

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

29 април 2004 година\*

„Обжалване – Държавни помощи – Транспорт – Автомобилен транспорт на стоки – Последници върху търговията между държавите-членки и нарушаване на конкуренцията – Съществуващи помощи или нови помощи – Принципи на пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания – Изложение на мотивите”

По дело С-298/00 Р

**Италианската република**, за която се явява г-н I. M. Braguglia, в качеството на представител, подпомаган от г-н G. Aiello, avvocato dello Stato, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

с предмет иск срещу решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности (четвърти разширен състав) от 15 юни 2000 г. по съединени дела Alzetta и др./Комисия (Т-298/97, Т-312/97, Т-313/97, Т-315/97, Т-600/97 – Т-607/97, Т-1/98, Т-3/98 – Т-6/98 и Т-23/98, Recueil, стр. II-2319, с която се търси отмяна на решението,

като другите страни в производството са:

**Комисията на Европейските общности**, за която се явява г-н V. Di Висси, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник в първоинстанционното производство,

**Impresa Edo Collorigh Edo и други**, за които се явява адв. V. Cinque, avvocato,

**Mauro Alzetta и други**,

**Masotti Srl и други**,

**Impresa Anna Maria Baldo и други**,

**SUTES SpA и други**,

**Ditta Pietro Stagno и други**,

**Ditta Carlo Fabris & C. Snc**,

**Ditta Franco D'Odorico**,

---

\* Език на производството: италиански.

**Ditta Fiorindo Birri,**

**Ditta Maria Cecilia Framalico,**

**Autotrasporti Claudio Di Viola & C. Snc,**

и

**Impresa Amedeo Musso,**

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (шести състав),

в състав: г-н V. Skouris, председател на шести състав, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н J.-P. Puissochet и г-н R. Schintgen, и г-жа Macken (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н S. Alber,

секретар: г-жа M.-F. Contet, главен администратор,

след като изслуша устните становища от страните на съдебното заседание от 20 март 2003 г.,

след като изслуша становището на генералния адвокат на съдебното заседание от 15 май 2003 г.

постанови настоящото

### **Решение**

1. С искова молба, постъпила в секретариата на Съда на 3 август 2000 г., Италианската република предявява иск съгласно член 49 от Статута на Съда срещу Решението на Първоинстанционния съд от 15 юни 2000 г по съединени дела Alzetta и др./Комисия (Т-298/97, Т-312/97, Т-313/97, Т-315/97, Т-600/97 – Т-607/97, Т-1/98, Т-3/98 – Т-6/98 и Т-23/98, Recueil, стр. II-2319, наричано по-нататък “оспорваното решение”), в което Първоинстанционният съд отчасти отхвърля иска за частична отмяна на Решение 98/182/ЕО на Комисията от 30 юли 1997 г. относно помощта, отпусната на регион Friuli-Venezia Giulia (Италия) за предприятията, които извършват автомобилен превоз на стоки в региона (ОВ L 66, 1998 г., стр. 18, наричано по-нататък “оспорваното решение”).

### **Правна уредба и фактическа обстановка**

*Правна уредба*

2. Правната уредба на спора е определена в оспорваното решение като:

“2. Общите разпоредби относно държавните помощи, установени в членове 92 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение, член 87 ЕО) и членове 93 и 94 от Договора за ЕО (понастоящем членове 88 ЕО и 89 ЕО), се прилагат в областта на транспорта, без да застрашават приложението на специалните разпоредби на член 77 от Договора за ЕО (понастоящем член 73 ЕО), който заявява, че помощите, които отговарят на нуждите за координиране на транспорта или представляват възстановяване на суми за изпълнение на определени задължения, присъщи на концепцията за публичните услуги, са съвместими с Договора.

3. Член 2 от Регламент (ЕИО) № 1107/70 на Съвета от 4 юни 1970 г. за отпускане на помощи за железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт (ОВ L 130, 1970 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕО) № 543/97 на Съвета от 17 март 1997 г. (ОВ L 84, 1997 г., стр. 6), който се основава на член 75 от Договора (понастоящем, след изменение член 71 ЕО) и членове 77 и 94 от Договора, потвърждава, че членове 92 – 94 от Договора трябва да се прилагат в съответната област. Регламентът също така съдържа определени специални разпоредби относно въпросната помощ доколкото те се отнасят особено до дейностите в този сектор. По този начин той определя случаите и условията, при които държавите-членки имат право да приемат координационни мерки или да налагат задължения, присъщи на концепцията за публичните услуги, които включват отпускане на държавни помощи съгласно член 77 от Договора.

4. Относно координацията в транспорта, до влизането в сила на правилата на Общността за достъп до транспортния пазар, член 3, параграф 1, буква г) от Регламент № 1107/70 разрешава помощи, отпуснати като изключителна и временна мярка, за да се елиминира, като част от план за реорганизация, допълнителния капацитет, който причинява сериозни структурни проблеми, и по този начин допринася за по-ефективното посрещане на нуждите на транспортния пазар.

5. В хода на въвеждането на обща транспортна политика, международният автомобилен транспорт на стоки е частично либерализиран в Общността с Регламент № 1018/68 на Съвета от 19 юли 1968 г. относно определянето на квота на Общността за автомобилен транспорт на стоки между държавите-членки (ОВ L 175, 1968 г., стр. 13), който въвежда квотна система през 1969 г. През 1991 и 1992 г., например, квотата на Общността се състои от 47 094 и 65 936 лицензии, разпределени между различните държави-членки в съответствие със специфична формула. На Италианската република са разпределени 5 550 лицензии през 1991 г. и 7 770 през 1992 г. Лицензиите на Общността позволяват на техните притежатели да превозват стоки между държавите-членки за период от една година. Тази система е в сила до 1 януари 1993 г., датата на която тази дейност е напълно либерализирана с Регламент (ЕИО) № 881/92 на Съвета от 26 март 1992 г. относно достъпа до пазара при автомобилен превоз на товари в рамките на Общността до или от територията на държава-членка или при преминаване през територията на една или повече държави-членки (ОВ L 95, 1992 г., стр. 1).

6. Относно пазара за превоз на стоки в държава-членка, Регламент на Съвета (ЕИО) № 4059/89 от 21 декември 1989 г. относно условията, при които превозвачи, установени извън държава-членка могат да осъществяват вътрешен автомобилен превоз на товари в тази държава-членка (ОВ L 390, 1989 г., стр. 3) урежда каботаж, което означава превоз на стоки в държава-членка от превозвач, установен в друга държава-членка, подчинена на преходна система, която действа от 1 юли 1990 г., във формата на прогресивно нарастваща квота на Общността. Общата първоначална квота възлиза на 15 000 лицензии за каботаж, валидни за период от два месеца, разпределени между държавите-членки съгласно определена формула. В тази рамка, на Италианската република са разпределени 1 767 лицензии. Регламент (ЕИО) № 3118/93 на Съвета от 25 октомври 1993 г. относно условията, при които превозвачи, установени извън държава-членка могат да осъществяват вътрешен автомобилен превоз на товари в тази държава-членка (ОВ L 279, 1993 г., стр. 1) предвижда продължение на тази преходна система във формата на обща първоначална квота на Общността от 30 000 лицензии (включително 3 520 за Италианската република), която се увеличава с 30 % на година до окончателното въвеждане на пълната либерализация на каботажните дейности в сила от 1 юли 1998 г.”

#### *Фактическа обстановка*

3. Посочените в тази точка факти са взети от констатациите, направени от Първоинстанционния съд в оспорваното съдебно решение, както следва:

“7. Членове 4, 7 и 8 от Legge regionale № 28 на региона Friuli-Venezia Giulia от 18 май 1981 г. относно действията по насърчаване и развитие на транспорта в регион Friuli-Venezia Giulia и автомобилен превоз на стоки за чужда сметка (наричан по-нататък “Закон № 28/1981”), предвиждат определена помощ за предприятия за автомобилен транспорт, установени на територията на този регион.

8. Системата, въведена със Закон № 28/1981 е заменена с Legge regionale № 4 от 7 януари 1985 г. относно действията по насърчаване и развитие на транспорта в регион Friuli-Venezia Giulia и автомобилния превоз на стоки за чужда сметка (... наричан по-нататък “Закон № 4/1985”). Членове 4 – 6 от Закон № 4/1985 въвеждат система за регионална помощ, която по същество е същата като системата, създадена със Закон № 28/1981 система.

9. Тези закони предвиждат три мерки в полза на предприятията за автомобилен транспорт за чужда сметка, установени на територията на региона Friuli-Venezia Giulia :

а) годишно финансиране, по време на максимален период от десет години, до 60 % (за еднолични търговци) и 70 % (за кооперативните сдружения и групите) от съответния процент, предвиден с министерски указ, от лихвата по заемите, договорени за целите на (член 4 от Закон № 28/1981 и от Закон № 4/1985):

- разработване на инфраструктура на предприятието (строителство, закупуване, разширяване, завършване и модернизация на помещенията, които са необходими за неговото функциониране, включително тези, които ще се използват за складиране, съхраняване и експлоатация на стоки);
- закупуване, развитие и подновяване на недвижимо и движимо оборудване заедно с вътрешните и автомобилни транспортни средства;

б) финансиране на стойността на операции на лизинг за период от три до пет години, нови автомобили, ремаркета и полуремаркета и техните сменяеми каросерии, подходящи за извършване на дейности по автомобилен превоз, заедно с инсталациите, оборудването и техниката за употреба, поддръжка и поправка на превозните средства и за експлоатация на стоките до 25 % (за едноличните търговци) и 30 % (за кооперативните сдружения и групите) от покупателната цена имуществото. Тази помощ, предвидена в член 7 от Закон № 28/1981 и член 5 от Закон № 4/1985, е намалена на 20 % и след това на 15 % от покупната цена от последващи регионални закони;

в) годишно финансиране, за групи и други форми на сдружаване, до 50 % от инвестициите, които ще се използват за изграждане и закупуване на инсталации и оборудване, необходими за изпълнението на целите на групи или сдружения или при поддържането на дейността и развитието на центровете за услуги за гараж, поддръжка и поправка на превозните средства или прилежащите инсталации и оборудване (член 8 от Закон № 28/1981 и член 6 от Закон № 4/1985).

10. ... сумата на кредитите, разпределена за помощ по член 4 от Закон № 4/1985, за периода 1985 – 1995 г., възлиза на 13 000 милиона ITL (6,7 милиона EUR), и са одобрени 155 молби. Средно, нивото на разпределената помощ е в границите 13 % - 26 % от стойността на заемите и лихвата по тях. Бюджетът за периода 1981 – 1985 г. е 930 милиона ITL (0,4 милиона EUR) и през този период са одобрени 14 молби (точка II от оспорваното решение).

11. ... кредитите, предвидени за помощ, визирани в член 5 от Закона № 4/1985 възлиза на 23 300 милиона ITL (11,8 милиона EUR) за периода 1985 – 1995 г., и са одобрени 1 691 молби със среден процент на финансиране през този период около 19 %. През 1993 г. са приети 83 молби и нивото на помощта е 10 %. От 1981 до 1985 г., са одобрени 305 молби и са разпределени 5 790 милиона ITL (2,9 милиона EUR) помощи (точка II от оспорваното решение).

12. Съгласно информацията, изпратена от италианското правителство до Комисията (на Европейските общности) след започване на административното производство, отпуснатата съгласно член 6 от Закон № 4/1985 помощ е предназначена за инвестиции в комбинирания транспортен сектор (точка II, седма алинея от оспорваното решение). Съгласно оспорваното решение (точка VIII, седма алинея), тази помощ е 10 – 15 % от общата сума на предвидената помощ.

...

16. С писмо от 14 февруари 1997 г. Комисията информира италианското правителство за своето решение да започне процедурата, предвидена в член 93, параграф 2 от Договора по отношение на системата за отпускане на помощи на предприятия за автомобилен транспорт на стоки за чужда сметка, предвидена от Закон № 4/1985 и Закон № 28/1981 (ОВ С 98, 1997 г., стр. 16). Тя иска от италианските органи и заинтересуваните трети страни да представят техните становища и всички документи, информация и данни, които се изискват за да се провери съответствието на въпросните помощи с общия пазар. Комисията получава становището на италианското правителство на 3 април 1997 г. ...

17. На 30 юли 1997 г. Комисията приключва производството, като приема оспорваното решение...”

4. В точка VI от мотивите на оспорваното решение се заявява, че тъй като разглежданата помощ е насочена към подобряване на конкурентното положение на предприятията за автомобилен транспорт на стоки за чужда сметка, установени в региона Friuli-Venezia Giulia (наричан по-нататък “Регион”) чрез намаляване на техните обикновени разходи по управление на бизнеса, доколкото такива разходи трябва да се понасят изцяло от техните конкуренти извън Региона, помощта е в полза на тези предприятия и тази специфична дейност по начин, който може да доведе до разрушаване на конкуренцията.

5. На първо място, в точка VII, трета - единадесета алинея от мотивите на оспорваното решение Комисията прави разлика между пазара за автомобилния превоз на стоки на местно, регионално и национално ниво, от една страна, и международния пазар за автомобилния превоз на стоки, от друга страна. Тя посочва, че последният не е отворен за конкуренция в Общността до Регламент № 4059/89, влязъл в сила на 1 юли 1990 г. Впоследствие, предоставената преди тази дата помощ на предприятия, които се занимават изключително с транспорт на местно, регионално и национално ниво, не може да повлияе на търговията в рамките на Общността и следователно не представлява държавна помощ по смисъла на член 92, параграф 1 от Договора. Въпреки това, предоставената на тези превозвачи помощ след тази дата представлява държавна помощ за целите на тази разпоредба, тъй като може да повлияе върху търговията между държавите-членки.

6. Що се отнася до международния пазар на автомобилен транспорт на стоки, в точка III, четвърта алинея от мотивите на оспорваното решение Комисията заявява, че е бил отворен за конкуренция в рамките на Общността от 1969 г., когато влиза в сила Регламент №1018/68. От това, в точка VII, последна алинея от тези мотиви, тя стига до заключението, че предвидената в Закон № 28/1981 и Закон № 4/1985 помощ е укрепила финансовото положение и по този начин обхваща на предприятията за автомобилен транспорт на стоки за чужда сметка в Региона по отношение на техните конкуренти, от 1969 г., особено на предприятията, които се занимават с международен транспорт, и съответно е можела да повлияе върху търговията между държавите-членки.

Следователно тази помощ представлява държавна помощ по смисъла на член 92, параграф 1 от Договора и местният или ограничен характер на конкуренцията, представена от регионалните превозвачи, не може да попречи на приложението на тази разпоредба.

7. На следващо място, в точка VIII, девета алинея от оспорваното решение, при разглеждане на въпроса дали помощта, определена като държавна помощ, може да се ползва от изключение, Комисията счита, че отпуснатата съгласно член 6 от Закон № 4/1985 помощ за финансиране за оборудване, предвидено за комбиниран транспорт, може да използва изключението, предвидено в член 3, параграф 1, буква д) от Регламент № 1107/70. Никое от изключенията, предвидени от този регламент или от Договора, не са приложими към другите помощи, отпуснати от този регион.

8. На последно място, в точка VIII, последна алинея от мотивите на оспорваното решение се заявява, че отпуснатата от 1 юли 1990 г. насам съгласно Закон № 28/1981 и Закон № 4/1985 помощ за предприятията за автомобилен превоз на стоки в Региона, които се занимават с местни, регионални или национални транспортни дейности, както и тези, които са ангажирани с международни транспортни дейности, е несъвместима с общия пазар по смисъла на член 92 от Договора. Следователно, в точка IX от тези мотиви, Комисията стига до заключението, че тъй като италианското правителство прилага въпросната система за отпускане на помощи, без да е изпълнило задължението си да я нотифицира, система трябва да се разглежда като незаконна и възстановяването на въпросната помощ трябва да се разглежда като задължително, за да се възстанови лоялната конкуренция, която е съществувала преди да бъде отпусната помощта.

9. Диспозитивът на оспорваното решение е формулиран, както следва:

“Член 1

Субсидиите, предоставени съгласно Закон № 28/1981 и Закон № 4/1985 на региона Friuli-Venezia Giulia (наричани по-нататък “субсидиите”) до 1 юли 1990 г. на предприятията, които се занимават изключително с транспортна дейност на местно, регионално или национално ниво, не представляват държавни помощи по смисъла на член 92, параграф 1 от Договора.

Член 2

Субсидиите, които не попадат в приложното поле на член 1 от настоящото решение представляват помощ по смисъла на член 92, параграф 1 от Договора и са незаконни, тъй като са въведени в нарушение на член 93, параграф 3 от Договора.

Член

Субсидиите за финансиране на оборудване, специално приети и използвани единствено за комбиниран транспорт, представляват държавна помощ по смисъла на

член 92, параграф 1 от Договора, но са съвместими с общия пазар по силата на член 3, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕИО) № 1107/70.

#### Член 4

Отпуснатите от 1 юли 1990 г. насам субсидии за предприятията, които се занимават с транспортна дейност на местно, регионално или национално ниво, и за предприятията, които се занимават с международен транспорт, са несъвместими с общия пазар, тъй като не отговарят на никое от условията, за да се приложат изключенията, предвидени в член 92, параграфи 2 и 3 от Договора или условията, предвидени в Регламент (ЕИО) № 1107/70.

#### Член 5

Италия трябва да отмени и възстанови помощта, спомената в член 4. Помощта трябва да се изплати в съответствие с разпоредбите на вътрешното право, заедно с лихвите, изчислени, като се използва процента за оценка на регионалната помощ от датата, на която е била отпусната помощта, до датата, на която в действителност е възстановена.

...

#### Член 7

Адресат на настоящото решение е Италианската република.”

10. Вследствие на приемането на оспорваното решение, Регионът, който спира отпускането на въпросната помощ от 1 януари 1996 г. насам, отменя и системата за отпускане на помощи, предвидена в Закон № 4/1985, и предприема стъпките, необходими за възстановяване на вече разпределената помощ.

#### **Процедура, искания и правни основания пред Първоинстанционния съд и оспорваното решение**

11. При тези обстоятелства, с иски молби, подадени в секретариата на Първоинстанционния съд на 2 декември 1997 г. (Т-298/97), 11 декември 1997 г. (Т-312/97 и Т-313/97), 16 декември 1997 г. (Т-315/97), 19 декември 1997 г. (Т-600/97 – Т-607/97), 2 януари 1998 г. (Т-1/98), 5 януари 1998 г. (Т-3/98 – Т-6/98) и 26 януари 1998 г. (Т-23/98), определена част от предприятията бенефициенти на въпросните помощи предявяват иск за частична отмяна на оспорваното решение.

12. С Определение на председателя на четвърти разширен състав от 29 септември 1998 г. на Италианската република се разрешава да встъпи в подкрепа на предприятията ищци на първа инстанция (наричани по-нататък “ищците”).

13. Италианската република също предявява иск с искова молба, подадена в секретариата на Съда на 28 октомври 1997 г., регистрирана под номер С-372/97, главно



за частична отмяна на оспорваното решение и, при условията на евентуалност, неговата отмяна, само доколкото в член 5 от него се изисква държавите-членки да възстановят отпуснатите от 1 юли 1990 г. насам помощи. Това производство е спряно с Определение на Съда от 24 ноември 1998 г. до произнасянето на оспорваното съдебно решение.

14. С техните искове пред Първоинстанционния съд, ищците главно искат частичната отмяна на оспорваното решение и, при условията на евентуалност, неговата отмяна само дотолкова в член 5 от него се изисква италианската република да възстанови отпуснатите от 1 юли 1990 г. насам помощи, заедно с лихвите. В подкрепа на техните искове, те представят четири правни основания за отмяна.

15. Първото правно основание за отмяна изтъква предполагаемо нарушение на член 92, параграф 1 от Договора. Ищците твърдят, че Комисията е допуснала правна грешка, като само е споменала обикновената възможност да се повлияе върху търговията между държавите-членки, без да докаже съществуването на реален, конкретен риск от нарушаване на конкуренцията. В този случай, като се има предвид, че въпросните помощи са в скромни размери, че техните бенефициенти са осъществявали дейност основно в региона и че помощите имат компенсаторни функции, не е вероятно тези помощи да повлияят на търговията между държавите-членки или на конкуренцията. Освен това, ищците възразяват, че оспорваното решение е действително поради липса на мотиви.

16. Първоинстанционният съд оспорва първото искане на основанията, определени в точки 76 – 106 от оспорваното решение. От тези основания става ясно, по-специално, че от една страна Комисията не е длъжна да докаже, че въпросната помощ има реално въздействие върху търговията между държавите-членки и конкуренцията и че, от друга страна, нито предполагаемата незначителна сума на тази помощ, нито относително малкият размер на предприятията бенефициенти и фактът, че те осъществяват дейността си на местно ниво, задължително водят до заключението, че въпросната помощ не въздейства върху пазара и търговията в рамките на Общността. Освен това, възражението относно непълнотата на изложението на мотивите за оспорваното решение също е отхвърлена от Първоинстанционния съд на основание, че в това решение Комисията кратко, но ясно е посочила причините, поради които въпросните помощи са такива, които могат да повлияят на търговията между държавите-членки и да нарушат конкуренцията.

17. Второто правно основание за отмяна, представено от ищците, изтъква, от една страна нарушение, извършено от Комисията, на членове 92, параграф 3, букви а) и в) от Договора и член 3, параграф 1, буква г) от Регламент № 1107/70 що се отнася до тълкуването на разпоредбите за изключенията, предвидени в тези членове, и, от друга страна, липса на мотиви за оспорваното решение в тази връзка.

18. Първоинстанционният съд отхвърля това второ правно основание, като в точки 124 – 135 от оспорваното съдебно решение постановява, че от тази гледна точка то не

може да се за недействително поради правна грешка или още повече поради липса на мотиви.

19. В третото правно основание, представено от ищите се твърди, че тъй като въпросните помощи са създадена със закони, предходни на либерализацията на транспортния сектор, те не трябва да се класифицират като нови, а да се разглеждат като съществуващи помощи.

20. Първоинстанционният съд приема това правно основание само що се отнася до помощите, отпуснати на предприятията, които работят изключително в местния, регионалния или националния транспорт, и го отхвърля що се отнася до дейностите в сектора на международния автомобилен превоз на стоки. Мотивите, върху които Първоинстанционният съд поставя своето становище, са следните:

“142. Съгласно установената съдебна практика, съществуващите помощи са помощи, въведени преди влизането в сила на Договора или преди присъединяването на съответната държава-членка към Европейските общности и тези помощи, които са надлежно осъществени съгласно условията, предвидени в член 93, параграф 3 от Договора (Решение на Съда (от 15 март 1994 г.) по дело Banco Exterior de España (C-387/92, Recueil, стр. I-877), точка 19, и Решение на Съда от 17 юни 1999 г. по дело Piaggio, C-295/97, Recueil, стр. I-3735, точка 48).

143. По същия начин, система от помощи, създадена на пазар, който първоначално е бил затворен за конкуренцията, когато се либерализира този пазар, трябва да се разглежда като система от съществуващи помощи, тъй като по времето на нейното установяване тя не попада в приложното поле на член 92, параграф 1 от Договора, който, като се имат предвид изискванията, формулирани в тази разпоредба относно въздействието върху търговията между държавите-членки и отражението върху конкуренцията, се прилага само за секторите, отворени за конкуренция.

...

145. По настоящето дело, тъй като секторът за международен автомобилен превоз на стоки се отваря за конкуренцията с Регламент № 1018/68 в действие от 1969 г., системите от въпросните помощи, създадени през 1981 г. и 1985 г., попада в приложното поле на член 92, параграф 1 от Договора от времето на неговото въвеждане и следователно се разглежда като нова система от помощи, която по този начин е нотифицирана съгласно 93, параграф 3 от Договора.

146. От друга страна, тъй като пазарът на каботаж се либерализира с Регламент № 4059/89 само от 1 юли 1990 г., по времето на тяхното въвеждане през 1981 г. и 1985 г. системите за въпросните помощи попада в приложното поле на член 92, параграф 1 от Договора, що се отнася до помощите, предоставени на местния, регионалния или националния транспортен сектор.

147. Следва, че помощите за предприятия, ангажирани само в един вид транспорт, трябва да се определят като съществуващи помощи и могат да бъдат предмет, в такъв случай, само на решение, с което се констатира несъответствие с ефекти в бъдеще.

148. В действителност, по силата на разпоредбите на член 93, параграфи 1 и 2 от Договора и в съответствие с принципа на правната сигурност, като част от нейната постоянна проверка на съществуващите помощи, единствено Комисията има правомощието да изисква премахването или изменението на такива помощи в срока, който тя определи. Следователно, тези помощи могат законно да бъдат приложени доколкото Комисията не констатира, че са несъвместими с общия пазар (Решение на Съда от 30 юни 1992 г. по дело Италия/Комисия, С-47/91, Recueil, стр. I-4145, точки 23 и 25, и Решение по дело Banco Exterior de España, посочено по-горе, точка 20).

...

150. Следователно оспорваното решение трябва да се отмени доколкото член 2 от него обявява отпуснатите от 1 юли 1990 г. помощи за предприятия, които се занимават изключително с местния, регионалния или националния транспорт, за незаконосъобразни и доколкото член 5 изисква възстановяване на тази помощ.”

21. Четвъртото правно основание за отмяна, представено от ищите, се основава на факта, че член 4 от оспорваното решение, към който препраща член 5 от него, като предвижда възстановяване на несъвместимите с Договора помощи, недвусмислено постановява, че разпределените помощи от 1 юли 1990 г., дата, която се прилага не само по отношение на помощите, отпуснати на предприятия, които се занимават изключително с местен, регионален или национален транспорт, но също така и по отношение на помощи, отпуснати за тези, ангажирани в международния автомобилен превоз на стоки, са несъвместими с общия пазар. Те възразяват, че Комисията е действала в нарушение както на принципа на пропорционалност и на принципа за защита на оправданите правни очаквания, така и на задължението за представяне на мотивите, що се отнася до възстановяването на съответните помощи.

22. Първоинстанционният съд също така отхвърля това правно основание с мотивите, представени в точки 162 – 177 от оспорваното решение, които се основават на заключението, че член 4 от оспорваното решение трябва да се тълкува като обхващащ помощите, отпуснати от 1 юли 1990 г. насам на предприятия, които работят в местния, регионалния или националния транспорт, и които са отпуснати на предприятия, ангажирани в международния автомобилен превоз на стоки до въвеждането на въпросните системи за отпускане на помощи.

23. Първоинстанционният съд постановява също така, че тъй като Комисията не е нотифицирана за въпросните помощи, ищите не са предоставили доказателства относно съществуването на никакви специфични фактори, които биха дали основания да се предположи, че задължението за възстановяване на индивидуалните помощи, отпуснати на предприятия, които се занимават с международен автомобилен превоз на стоки, е, с оглед на действието на такива помощи върху конкуренцията, явно

непропорционално на целите на Договора, нито са представили доказателства относно някакви изключителни обстоятелства що се отнася до законосъобразността на такива помощи, предоставени на тези предприятия. Той също така стига до извода, че изложението на мотивите на оспорваното решение е достатъчно в това отношение.

24. Диспозитивът на оспорваното съдебно решение е формулиран, както следва:

„1. Отменя член 2 от Решение 98/182/ЕО на Комисията от 30 юли 1997 г. относно помощите, предоставени от регион Friuli-Venezia Giulia (Италия) на предприятията за автомобилен транспорт на стоки в региона доколкото обявява за незаконни помощите, отпуснати на предприятията, които се занимават изключително с местен, регионален или национален транспорт.

2. Отменя член 5 от Решение 98/182 доколкото изисква Италианската република да възстанови тези помощи.

3. Отхвърля останалата част от иска.

4. Постановява всяка страна да понесе направените от нея съдебни разноски.”

### **Жалбата**

25. Със своята жалба, Италианската република иска Съдът да:

- главно, да отмени отчасти оспорваното съдебно решение;
- при условията на евентуалност, да отмени оспорваното решение в частта му, в която се налага задължението да се възстанови отпуснатите помощи заедно с лихвите;
- осъди Комисията да заплати разноските.

26. Комисията иска Съдът да:

- отхвърли жалбата;
- отмени оспорваното съдебно решение или, при условията на евентуалност, да го отмени в частта му, в която частично се отменя оспорваното решение;
- осъди Италианската република и Impresa Edo Collorigh и други (наричани по-нататък „Collorigh и други”), които са ищци от първа инстанция да заплатят разноските.

27. В писмения си отговор, който те представят на съобщението за жалба, Collorigh и други главно претендират Съдът да:

- отмени оспорваното съдебно решение в частта, в която:
  - обявява за несъвместими с общия пазар помощите, отпуснати на предприятията, които осъществяват дейност по международен автомобилен превоз на стоки, които получават субсидии, отпуснати съгласно Закон № 28/1981 и Закон № 4/1985;
  - класифицира като „нова помощ” субсидиите, предоставени на предприятията, които извършват дейности по международен автомобилен превоз на стоки през периода 1981 – 1995 г.;
  - разпорежда компетентните органи на Италианската република да възстановят предполагаемите незаконни помощи;
- при условията на евентуалност, да отмени оспорваното решение в частта му, в която се налага задължението да се възстановят отпуснатите субсидии, заедно с лихвите;
- при условията на допълнителна евентуалност, да отмени оспорваното решение като ограничи до минимум сумата на задължението за връщане, като вземе предвид действителната печалба на съответните предприятия и понесените от тях данъци.

## **По насрещната жалба**

### *Доводи на страните*

28. Със своята насрещна жалба, която трябва да бъде разгледана първа, Комисията твърди, че Първоинстанционният съд е нарушил както своето задължение да се произнесе служебно относно допустимостта на иска, заведен в първа инстанция, така и член 173, параграф 4 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение, член 230, параграф 4, ЕО), който определя критерия за индивидуално действие. Според мнението на Комисията, Първоинстанционният съд е трябвало да обяви тези действия за недопустими поради липса на личен интерес, тъй като ищите не са могли да се позоват на характерни за тях качества или на обстоятелства, с които те се отличават от друг фактически или потенциален бенефициент на въпросните помощи.

29. Като се вземе предвид становището, че оспорваното решение е мярка с общо приложение, Комисията твърди, че не засяга индивидуално ищите, които са предприятия, които нито са посочили, нито могат да посочат и най-малките специфични фактори, с които се отличават от другите заинтересовани предприятия, които не са участвали във формалната процедура по проверката на въпросните помощи. По-специално, това решение не нарушава никое от специфичните права на тези ищи, които се различават от тези на другите предприятия, получили такива помощи.

30. Според Комисията този анализ се потвърждава от съдебната практика (вж., *inter alia*, Решение от 10 юли 1986 г. по дело DEFI/Комисия, 282/85, Recueil, стр. 2469 и Решение от 2 февруари 1988 г. по съединени дела Van der Kooy и др./Комисия 67/85, 68/85 и 70/85, Recueil, стр. 219) и не е обявен за недействителен с Решение от 19 октомври 2000 г. по съединени дела Италия и Sardegna Lines/Комисия (C-15/98 и C-105/99, Recueil, стр. I-8855). По-специално, предприятието, заинтересовано от делото, което довежда до въпросното съдебно решение, се намира в различна позиция, тъй като не е повлияно само от решението на Комисията, че е възможен бенефициент на системата за отпускане на помощи, “но също така в качеството му на фактически бенефициент на индивидуалната помощ, отпускната по тази система, възстановяването на която е било постановено от Комисията.”

31. Комисията посочва, на първо място, че заповедта за възстановяване на вече платените помощи е само един от аспектите на оспорваното решение, който продължава да се прилага по отношение на всички бенефициенти, включително тези, които са само потенциални бенефициенти. На второ място, тя твърди, че ще бъде възможно да се определи действителното съществуване на задължението, наложено на всяко предприятие да върне помощите, получени само при приключването на сложното разследване. На последно място, ако всички предприятия, които са получили помощи по системи, обявени за незаконни и несъвместими с общия пазар, и чието възстановяване е било разпоредено с решение на Комисията, имат право да предявят иски, като оспорят това решение пред Първоинстанционния съд, в случаите, когато тези предприятия не предявяват иски, всяко препращане за преюдициално решение относно възстановяването на такава помощ би се обявило за недопустимо (вж. Решение от 9 март 1994 г. по дело TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Recueil, стр. I-833, точки 25 и 26). Комисията е на мнение, че несправедливото въздействие от такава ситуация би трябвало да задължи предприятията бенефициенти да оспорят решението пред Първоинстанционния съд в определен срок, предвиден за предявяване на иск за отмяна, дори преди да се знае дали съгласно националното право те всъщност ще бъдат задължени да възстановят получените помощи, като такъв ефект е възможно да отслаби съдебната защита на тези предприятия.

32. Комисията счита, че това правно основание за недопустимост представлява основание от обществения ред. Впоследствие, тъй като Първоинстанционният съд трябва да установи служебно дали оспорваното решение има индивидуално действие за ищите, Съдът трябва да санкционира нарушението на това задължение. При условията на евентуалност, Комисията изисква от Съда сам да разгледа въпроса за допустимостта на исовете, предявени на първа инстанция. Като постановява решение в съответствие с член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейските общности, последният може да отхвърли тези иски като недопустими.

#### *Съображения на Съда*

33. Като предварителна точка трябва да се отбележи, че Комисията е оттеглила алтернативното си искане за отмяна на оспореното съдебно решение в частта, в която то частично отменя оспорваното решение.

34. Трябва да се припомни, че член 173 от Договора, по силата на който Съдът извършва преглед на законността на актовете на Общността, предвижда, че всяко физическо или юридическо лице на основание липса на компетентност, нарушаване на съществени процесуални изисквания, нарушаване на упоменатия Договор или на някаква законова разпоредба, свързана с неговото прилагане или злоупотреба с правомощия, може да заведе дело срещу решение, което макар и да е под формата на регламент или решение, насочено към друго лице, пряко и лично го засяга.

35. Когато решение не засяга лично физическо или юридическо лице по смисъла на тази разпоредба, която представлява съществено условие за *locus standi* в производството за съдебен преглед на актовете на Общността, такова производство е недопустимо и следователно тази недопустимост представлява основание от общественения ред, което може, и дори трябва да бъде разгледано служебно от съдебните органи на Общността (вж., що се отнася до страна, която няма интерес от предявяването или поддържането на жалба, Решение от 19 октомври 1995 г. по дело Rendo и др./Комисия, С-19/93 P, Recueil, стр. I-3319, точка 13).

36. Според установената съдебна практика, лицата, различни от тези, към които е адресирано решението, могат само да претендират, че са лично засегнати, ако решението влияе върху тях поради определени характеристики, които са особени за тях или поради обстоятелства, в които те се отличават от останалите лица и по силата на тези фактори решението ги разграничава, какъвто е случаят с лицето, към което е адресирано (вж., *inter alia*, Решение от 15 юли 1963 г. по дело Plaumann/Комисия, 25/62, Recueil, стр. 197, 223; Решение от 2 април 1998 г. по дело Greenpeace Council и др./Комисия, С-321/95 P, Recueil, стр. I-1651, точки 7 и 28, както и Решение по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия, посочено по-горе, точка 32).

37. По този начин Съдът постановява, че едно предприятие, по принцип, не може да оспори решение на Комисията, с което се забранява система за секторни помощи, ако то е засегнато от това решение само по силата на това, че принадлежи към този сектор и е потенциален бенефициент на тази система. По отношение на предприятието, което оспорва решението, такова решение представлява мярка с общо приложение, която обхваща ситуации, които са обективно определени, и има правни последици за определена група лица, предвидени общо и абстрактно (Решение по дело Van der Кооу и др./Комисия, посочено по-горе, точка 15; Решение от 7 декември 1993 г. по дело Federmineraria и др./Комисия, С-6/92, Recueil, стр. I-6357, точка 14, както и Решение по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия, точка 33).

38. Въпреки това е целесъобразно да се припомни, че приетата от Съда позиция в Решение по делото Италия и Sardegna Lines/Комисия, посочено по-горе, що се отнася до Решение 98/95/ЕО на Комисията от 21 октомври 1997 г. относно помощите, отпуснати от регион Сардиния (Италия) за корабните дружества в Сардиния (ОВ L 20, 1998 г., стр. 30), което задължава Италианската република да възстанови от всеки бенефициент частта от заемите и лизингите, от които се състои помощта. В точки 34 и 35 от това решение, Съдът постановява, че тъй като предприятието Sardegna Lines не е

единственото засегнато от Решение 98/95 като предприятие в сектора за превози в Сардиния и вероятен бенефициент на системата за отпускане на помощи за собствениците на кораби в Сардиния, но също и като действителни бенефициенти на индивидуалната помощ, отпусната съгласно тази система, чието възстановяване е разпоредено от Комисията, то е лично засегнато от това решение и насочения срещу това решение иск е допустим.

39. Обратно на това, което Комисията твърди, случаят тук е точно такъв, тъй като ищите се намират в различна позиция от тази на ищите, за които решението на Комисията има характер на мярка с общо приложение. Първите не са засегнати от оспореното решение само по силата на това, че са предприятия в сектора за автомобилен превоз в региона и са възможни бенефициенти на въпросната система за отпускане на помощи, но също така по силата на това, че са действителни бенефициенти на индивидуални помощи, отпуснати съгласно тази система, чието възстановяване е разпоредено от Комисията. Както показват точки 10 и 11 от оспорваното решение, броят на приетите молби и сумата на кредитите, отпуснати за тези помощи през периодите 1981 – 1985 г. и 1985 – 1995 г., са посочени в точка II от мотивите на оспорваното решение и следователно Комисията е знаела за съществуването на тези действителни бенефициенти.

40. Тъй като от упоменатото по-горе следва, че в този случай предявеният от ищите иск е допустим, Първоинстанционният съд не е допуснал правна грешка, като не е разгледал служебно като основание за недопустимост въпроса, че ищите не са лично засегнати от оспорваното решение.

41. Следователно насрещната жалба на Комисията трябва да се отхвърли като неоснователна.

### **По съществуването на спора**

42. В подкрепа на своята жалба, Италианската република се позовава на две правни основания. В своето първо правно основание, тя основно твърди, че Първоинстанционният съд е нарушил член 92, параграф 1 от Договора. В първата част на това правно основание тя заявява, че Първоинстанционният съд е допуснал правна грешка при тълкуването на тази разпоредба. Във втората и третата част на това правно основание, тя поддържа, че като последица от грешка в оценката, Първоинстанционният съд е постановил, че помощите, отпуснати на предприятията, ангажирани в международния автомобилен превоз на стоки (наричани по-нататък “спорните помощи”) са повлияли на търговията в рамките на Общността и конкуренцията и следователно трябва да се разглеждат като нова система за отпускане на помощи, и като такава е предмет на задължението за нотификация, предвидено в член 93, параграф 3 от Договора. В четвъртата част на това правно основание тя поддържа, че оспорваното съдебно решение е нищожно поради непълното изложение на мотивите що се отнася до въздействието на спорните помощи върху тази търговия. Със своето второ правно основание относно искането за възстановяване на тези помощи, Италианската република претендира, че Първоинстанционният съд е



допуснал грешка при оценката и е действал в нарушение на принципите на пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания.

*По първото правно основание*

По първата част на първото правно основание, в която се поддържа, че Първоинстанционният съд е допуснал правна грешка при тълкуването на член 92, параграф 1 от Договора

- Аргументи на страните

43. Италианската република, както и Collorigh и други поддържат, че Първоинстанционният съд е допуснал правна грешка, като е постановил, че член 92, параграф 1 от Договора не трябва да се тълкува ограничително, в смисъл, че се изисква помощите, предвидени в тази разпоредба, да имат действително, конкретно влияние върху търговията в рамките на Общността. Според тях, Първоинстанционният съд е трябвало да даде тълкуване, че се изисква Комисията да установи и определи с конкретно дали предприятията са претърпели вреда и ако да, колко от тях са били засегнати.

44. Въпреки това, според Комисията от нея не се изисква, както не се изисква от Първоинстанционния съд, да установи дали помощите всъщност са навредили на предприятията в Общността. Не се изисква такава проверка нито във формулировката на член 92 от Договора, който само споменава за заплахата от нарушаване на конкуренцията, нито от общата система на тази разпоредба. Освен това, такава проверка е почти невъзможно да бъде извършена, и по-специално във разделените пазари, които се характеризират с наличието на голям брой оператори.

- Съображения на Съда

45. Трябва да се отбележи, че в това отношение член 92, параграф 1 от Договора определя уредените от него помощи като помощи, отпуснати от държава-членка или чрез държавни ресурси под каквато и да е било форма, които нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията чрез облагодетелстване на определени предприятия или определени производства, доколкото засягат търговията между държавите-членки.

46. Процедурните правила, уредени от Договора, се различават в зависимост от това дали помощите са съществуващи или нови.

47. Що се отнася до съществуващите помощи, съгласно разпоредбите на член 93, параграфи 1 и 2 от Договора и в съответствие с принципа за правна сигурност, в контекста на постоянния преглед на такива помощи, ако след като заинтересованите страни се уведомят, че трябва да представят своите становища, Комисията констатира, че тези помощи са несъвместими с общия пазар, като се има предвид член 92 от Договора, или че тази помощ е използвана не по предназначение, тя трябва да вземе решение, че съответната държава-членка трябва да отмени или измени тази помощ в

срок, определен от Комисията. Следователно такива помощи могат законосъобразно да влязат в сила доколкото Комисията не е установила, че са несъвместими (вж. Решение по дело Италия/Комисия, точки 23 и 25, както и Решение по дело *Vanco Exterior de España*, точка 20, посочени по-горе).

48. Що се отнася до новите помощи, член 93, параграф 3 от Договора предвижда, че Комисията трябва да бъде информирана в разумен срок, който да ѝ даде възможност да представи своето мнение относно всякакви проекти за отпускане или изменение на помощи. След това тя предприема първоначална проверка на планираната помощ. Ако в резултат на тази проверка тя счете, че такъв план е несъвместим с общия пазар, незабавно започва процедурата по параграф 2 от този член. При тези обстоятелства заинтересованата държава-членка не трябва да привежда в действие планираната мярка, докато тази процедура не приключи с окончателно решение. Следователно новите помощи са предмет на предварителна проверка от страна на Комисията и по принцип не могат да се приведат в действие докато последната не обяви, че са съвместими с Договора.

49. Както постановява Първоинстанционният съд в точки 77 – 79 от оспорваното решение, в хода на оценката на Комисията на новите помощи, за които съгласно член 93, параграф 3 от Договора тя трябва да бъде нотифицирана преди да бъдат приведени в изпълнение, Комисията трябва да установи не дали тези помощи имат реално въздействие върху търговията между държавите-членки и конкуренцията, а дали тези помощи могат да повлияят върху търговията. Ако Комисията трябва да доказва в своето решение реалното въздействие на вече отпуснати помощи, такова изискване би довело до облагодетелстване на държавите-членки, които отпускат помощи в нарушение на задължението да се нотифицира Комисията, предвидено в член 93, параграф 3 от Договора, във вреда на тези, които нотифицират за такива помощи във фазата на планиране (Решение от 14 февруари 1990 г. по дело Франция/Комисия, наричано „*Boussac Saint Frères*”, C-301/87, *Recueil*, стр. I-307, точки 32 и 33).

50. Поради това Първоинстанционният съд е имал пълното право да постанови, в точка 95 от оспорваното съдебно решение, че не е било необходимо Комисията да доказва, че определени предприятия в Общността са били неблагоприятно засегнати от отпускането на спорните помощи. Следователно тази първа част от първото правно основание, в която се поддържа, че Първоинстанционният съд е допуснал правна грешка, като е тълкувал член 92, параграф 1 от Договора, трябва да бъде отхвърлена като неоснователна.

По втората част от първото правно основание относно влиянието на спорните помощи върху търговията в рамките на Общността и конкуренцията

- Аргументи на страните

51. Италианската република и *Collorigh* и други твърдят, че Първоинстанционният съд е трябвало за направи заключение, като има предвид определени подходящи документи по делото, че спорните помощи не са имали въздействие върху търговията в

рамките на Общността и конкуренция. На първо място, поради факта, че от една страна тези помощи представляват много скромна сума и, от друга страна, че автомобилните превозвачи от Региона представляват изцяло маргинална група от транспортния сектор в Общността, въздействието на тези помощи задължително е незначително. На второ място, секторът за международен автомобилен превоз на стоки, който се характеризира с квоти и двустранни споразумения, на този етап все още не може да се разглежда като напълно либерализиран. Освен това, Първоинстанционният съд е трябвало да докаже, че квотата на Общността, която действа за пазара на международния автомобилен превоз, не е била изцяло изчерпана, въпреки че към този момент, е била. На трето място, според Collorigh и други, Първоинстанционният съд е трябвало да изключи възможността, че въпросната система за отпускане на помощи трябва да укрепи финансовите позиции на предприятията бенефициенти, тъй като целта на тези помощи е била да компенсират конкуренцията на австрийските, хърватските и словенски оператори.

52. Комисията, от една страна, поддържа, че прилагането на система от помощи, която е в полза не само на едно предприятие, а и на цял сектор, по-специално, когато наличието на голям брой малки предприятия е една от характеристиките на пазарната структура, задължително влияе върху търговията. Както Първоинстанционният съд правилно посочва в точка 86 от оспорваното решение, в тази връзка, въздействието върху конкуренцията и търговията на дори относително скромни помощи не може да се пренебрегне и такива помощи не могат да се разглеждат като несъществени.

53. От друга страна, в сектора за международен автомобилен превоз на стоки, определено ниво на конкуренцията съгласно двустранните споразумения, сключени от Италианската република, съществува в Италия дори преди 1969 г. Както посочва Първоинстанционният съд в точка 145 от оспорваното решение, през 1981 и 1985 г., когато системите на въпросните помощи са били създадени, квотите на Общността са позволявали на всички превозвачи, които притежават изискваните разрешителни, да създадат транспортни връзки между две държави-членки и да създадат или укрепят конкурентните отношения между предприятията, регистрирани в различните държави-членки. В действителност, в същата точка Първоинстанционният съд посочва причините, които го карат да счита, че предоставените на предприятията в международния автомобилен превоз на стоки предимства представляват държавни помощи по смисъла на Договора.

- Съображения на Съда

54. На първо място, трябва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика, относително малката сума на помощта или относително малкия размер на предприятието бенефициент не изключват *a priori* възможността да се повлияе на търговията между държавите-членки (вж. Решение от 21 март 1990 г. по дело Белгия/Комисия, наричано „Tubemeuse”, C-142/87, Recueil, стр. I-959, точка 43; Решение от 14 септември 1994 г. по съединени дела Испания/Комисия, C-278/92 – C-280/92, Recueil, стр. I-4103, точка 42, и Решение от 24 юли 2003 г. по дело Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Recueil, стр. I-7747, точка 81).

Помощ с относително малък размер могат да повлияят върху конкуренцията и търговията между държавите-членки, когато има силна конкуренция в сектора, в който действат предприятията бенефициенти (вж. Решение от 11 ноември 1987 г. по дело Франция/Комисия, 259/85, Recueil, стр. 4393, точка 24, и Решение от 26 септември 2002 г. по дело Испания/Комисия, C-351/98, Recueil, стр. I-8031, точка 63).

55. Първоинстанционният съд, като обявява, че съдебната практика се прилага по това дело, е имал пълното право да постанови, на първо място, в точки 84 и 86 от оспорваното решение, че малкият размер на предприятията бенефициенти и относително малкия размер на разпределените помощи не означава, че няма въздействие върху конкуренцията и търговията когато, както е в сектора за автомобилен превоз на стоки, наличието на голям брой малки по размер предприятия е основна характеристика на пазарната структура. На второ място, както посочва Първоинстанционният съд в точка 94 от оспорваното решение, въпреки че превозвачите от Региона играят само малка роля в този сектор, ограниченият характер на конкуренцията не може да възпрепятства прилагането на член 92, параграф 1 от Договора. Следователно, в същия параграф той достига до извода, че оспорваните помощи укрепват финансовото положение и по този начин обхвата на автомобилните превозвачи на стоки в Региона по отношение на техните конкуренти и съответно може да повлияе върху търговията между държавите-членки.

56. Тъй като Италианската република не представя доказателства, че по това дело Първоинстанционният съд не взема предвид признатите в практиката на Съда принципи, споменати в точка 54 от настоящето решение, аргументът относно въздействието на спорните помощи върху търговията в рамките на Общността и конкуренцията трябва да се отхвърли като неоснователно.

57. На второ място, представените от Италианската република и Collorigh и други аргументи, че Първоинстанционният съд е трябвало да направи извода, че секторът за международен автомобилен превоз на стоки, който се характеризира, какъвто е по това време, със съществуването на квоти и двустранни споразумения, по времето на оспорваното решение не е можел все още да се разглежда като напълно либерализиран и че в заключение оспорваните помощи не са могли да се разглеждат като влияещи на конкуренцията, трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

58. В действителност, в точка 92 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд отбелязва, че по силата на съответната разпоредба в Регламент № 1018/68, разрешителните на Общността, издадени на името на превозвача и приложими само за едно единствено превозно средство, са били издадени съгласно национални квоти за период от една година в случая на международния автомобилен превоз на стоки. Притежателите на разрешение за международен автомобилен превоз са имали правото през този период на валидност да превозват стоки без ограничение с едно превозно средство между държави-членки по техен избор.

59. Следователно Първоинстанционният съд е имал пълното право да направи заключението, че квотните системи, които са в сила за пазара на международния

автомобилен превоз на стоки от 1969 до 1993 г. ,са позволявали, в границите на поставените квоти, създаването на ефективна конкурентна ситуация, която е можела да бъде повлияна чрез отпускането на въпросните помощи.

60. В това отношение, Първоинстанционният съд е имал пълното право в точка 96 от оспорваното решение да постанови, че дори ако се предположи, че квотата на Общността е била напълно изчерпана, този фактор не винаги води до заключението, че въпросните помощи не са въздействали върху търговията в рамките на Общността и конкуренцията. В действителност, като се има предвид свободата на избор, даден от квотните системи на притежателите на разрешения от Общността що се отнася до държавите-членки, между които те могат да предоставят услуги на международен автомобилен превоз на стоки, изчерпването на квотите при всички случаи не би предоставило никаква информация що се отнася до тяхното използване, и по-специално в случай на такива транспортни услуги от или до Италия или, още по-точно, в Региона.

61. На трето място, според установената съдебна практика, фактът, че една държава-членка иска да сближи чрез едностранни мерки условията на конкуренцията в определен сектор на икономиката към тези, които преобладават в другите държави-членки, не може да лиши въпросните мерки от техния характер на помощи (Решение от 10 декември 1969 г. по съединени дела Комисия/Франция, 6/69 и 11/69, Recueil, стр. 523, точки 20 и 21, както и Решение от 19 май 1999 г. по дело Италия/Комисия, С-6/97, Recueil, стр. I-2981, точка 21).

62. Следва, че Първоинстанционният съд е бил напълно прав да постанови в точка 101 от оспорваното решение, че въпросните помощи не могат да се обосноват нито със съществуването на по-висок скотов процент в Италия, нито с конкуренцията на операторите, установени в Австрия, Хърватска или Словения. Представените от Collorigh и други аргументи, че Първоинстанционният съд е трябвало да изключи възможността, че системата от спорните помощи е укрепила финансовото положение на предприятията бенефициенти, тъй като тези помощи е била такава, че да компенсира тази конкуренция, трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

63. Поради това втората част от първото правно основание относно въздействието на спорните помощи върху търговията в рамките на Общността и конкуренцията трябва да бъде отхвърлена в нейната цялост като неоснователна.

По третата част на първото правно основание относно грешката при оценката на спорните помощи като нови помощи

- Аргументи на страните

64. Италианската република и Collorigh и други оспорват оценката, направена от Първоинстанционният съд в точка 145 от оспорваното решение, че тъй като спорните помощи попадат в приложното поле на член 92, параграф 1 от Договора от времето на неговото въвеждане, следователно трябва да се разглеждат като системи от нови

помощи, които са предмет на задължението за нотификация съгласно член 93, параграф 3 от Договора. Според тях, Първоинстанционният съд е констатирал, че тези помощи, които са въведени през 1981 и 1985 г. на пазар, който не е напълно либерализиран, трябва да се класифицират като съществуващи помощи и могат да бъдат предмет, в такъв случай, само на решение, с което се констатира несъвместимост с ефекти в бъдеще

65. От друга страна, въпреки че Комисията не оспорва тълкуването на съществуващите помощи, прието от Първоинстанционният съд в точки 142 и 143 от оспорваното решение, посочва, че това представлява много широко разбиране на концепцията за съществуващите помощи. Във всички случаи, тъй като спорните помощи са въведени през 1981 и 1985 г. в сектор отворен за конкуренцията, те попадат в приложното поле на 92, параграф 1 от Договора и трябва да се разглеждат като нови помощи.

- Съображения на Съда

66. По настоящото дело, както вече правилно е отбелязал Първоинстанционният съд в точка 5 от оспорваното решение, секторът за международен автомобилен превоз на стоки вече е бил частично отворен за конкуренцията в Общността от 1969 г. насам с Регламент № 1018/68 и е бил напълно либерализиран от 1 януари 1993 г.

67. В точка 94 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд прави заключението, че спорните помощи са укрепили финансовото положение и отгук възможностите за действие на автомобилните превозвачи на стоки за чужда сметка в Региона по отношение на техните конкуренти и съответно са могли да повлияят върху търговията между държавите-членки.

68. Тъй като са установени през 1981 и 1985 г., тези помощи попадат в приложното поле на член 92, параграф 1 от Договора от времето на неговото въвеждане. Следва, че в своите констатации в точка 145 от оспорваното решение, според които въпросните помощи трябва да се разглеждат като системи за нови помощи, които са предмет на задължението за нотификация съгласно член 93, параграф 3 от Договора, Първоинстанционният съд не е допуснал правна грешка.

69. Поради това третата част на първото правно основание относно грешката при оценката на спорните помощи като нови помощи трябва да се отхвърли.

По четвъртата част на първото правно основание относно липсата на мотиви за оспорваното решение

70. Що се отнася до четвъртата част на първото правно основание относно липсата на мотиви за оспорваното решение във връзка с въздействието на спорните помощи върху търговията в рамките на Общността, трябва да се посочи, че Първоинстанционният съд е посочил в детайли, в точки от 76 – 106 от оспорваното решение, причините, които са накарали Комисията да приеме становище, според което тези помощи могат да повлияят на търговията между държавите-членки и да нарушат конкуренцията.

71. Поради това четвъртата част на първото правно основание относно липсата на мотиви за оспорваното решение, трябва да бъде отхвърлена като неоснователна.

72. С оглед на изложените по-горе съображения нито една от четирите части на първото правно основание не може да се потвърди и съответно това правно основание трябва да бъде отхвърлено в неговата цялост като неоснователно.

*По второто правно основание*

73. С второто правно основание, което се състои от три части, Италианската република оспорва, от една страна, че Първоинстанционният съд е допуснал правна грешка, като е постановил, че оспорваното решение, което налага възстановяване на спорните помощи, заедно с лихвите, е съвместимо с принципите на пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания и, от друга страна, че не е взел под внимание обхвата на задължението за възстановяване на тези помощи.

По първата част на второто правно основание относно нарушението на принципа на пропорционалност

- Аргументи на страните

74. С първата част на второто правно основание, Collorigh и други поддържат, че Първоинстанционният съд е трябвало да установи, че Комисията не е предоставила доказателства, че възстановяването на въпросните помощи е било или основателно, или необходимо. Италианската република, от своя страна, посочва, че въпреки че тези помощи имат незначително въздействие върху положението на предприятията бенефициенти, тяхното възстановяване ще ги постави в много голямо затруднение, което би могло да доведе до икономическа катастрофа за голяма част от тях.

- Съображения на Съда

75. Според установената съдебна практика, точно цитирана от Първоинстанционния съд в точка 169 от оспорваното решение, отмяната на незаконосъобразни помощи чрез възстановяване е логична последица от констатацията, че са незаконосъобразни. Впоследствие, възстановяването на незаконосъобразно отпуснати държавни помощи, с цел връщане на преди това съществуващото положение, не може по принцип да се разглежда като непропорционално на целите на Договора относно държавните помощи (вж. Решение по дело Tubemeuse, посочено по-горе, точка 66, и Решение по дело Испания/Комисия, С-169/95, Recueil, стр. I-135, точка 47).

76. Като връща помощта, бенефициентът се лишава от предимството, което има пред конкурентите си на пазара и се връща положението преди даването на помощта (вж. Решение от 4 април 1995 г. по дело, Комисия/Италия, С-350/93, Recueil, стр. I-699, точка 22). От тази функция на връщането на помощта следва също така, като основно правило, че освен при изключителни обстоятелства, Комисията не излиза извън

границите на своите правомощия, признати от практиката на Съда, ако поиска от държавите-членки да възстановят сумите, отпуснати чрез незаконосъобразни помощи, тъй като това представлява само възстановяване на предишно положение (вж. Решение от 17 юни 1999 г. по дело Белгия/Комисия, C-75/97, Recueil, стр. I-3671, точка 66, и Решение от 7 март 2002 г. по дело Италия/Комисия, C-310/99, Recueil, стр. I-2289, точка 99).

77. Що се отнася до аргументите, представени от Collorigh и други, че възстановяването на спорните помощи би поставило предприятията бенефициенти в много тежко положение, което може да доведе до това много от тях да изчезнат от пазара и по този начин да се стигне до сериозна безработица и социална кризи, което на практика ще направи връщането на помощите невъзможно, достатъчно е да се постанови, че обстоятелствата, на които се позовават Collorigh и други по никакъв начин не са достатъчни, за да докажат, че е невъзможно връщането на спорните помощи. Те представляват основно възможни вътрешни трудности.

78. В съответствие с практиката на Съда, опасенията за вътрешни трудности не могат да оправдаят това, че държава-членка не спазва задълженията си съгласно правото на Общността (вж., *inter alia*, Решение от 27 юни 2000 г. по дело Комисия/Португалия, C-404/97, Recueil, стр. I-4897, точка 52; Решение от 7 март 2002 г. по дело Италия/Комисия, посочено по-горе, точка 105, и Решение от 26 юни 2003 г. по дело Комисия/Испания, C-404/00, Recueil, стр. I-6695, точка 55).

79. При тези обстоятелства, Първоинстанционният съд е бил напълно прав, в точка 170 от оспорваното решение, да направи заключението, че не са представени никакви конкретни данни, които да докажат, че задължението да връщане на спорните помощи е непропорционално на целите на Договора.

80. Поради това първата част на второто правно основание, с което Италианската република твърди, че Първоинстанционният съд не спазва принципа на пропорционалност, трябва да бъде отхвърлена.

По втората част на второто правно основание относно нарушаването на принципа на защита на оправданите правни очаквания

- Аргументи на страните

81. Въпреки, че Италианската република не оспорва практиката на Съда, в която най-общо не се разрешава на държава-членка, на която са отпуснати помощи, несъвместими с общия пазар, да претендират за оправданите правни очаквания на бенефициентите, за да се избегне задължението за възстановяване на тези помощи, във втората част на второто правно основание тя претендира, че този принцип може да бъде преформулиран, и по-специално в случаите като този, в които мерките са прилагани за много дълъг период от време, без това да доведе до повдигане на никакви възражения и дори за по-голямата част от този период са били законосъобразни и съответстващи на Договора.



82. Италианската република твърди, от една страна, че наложеното с диспозитива на оспорваното решение ограничение върху временното действие на задължението да се възстановят спорните помощи, е било оправдано по настоящето дело, тъй като това са помощи, въведени и платени за повече от 14 години, по времето когато Комисията започва процедурата, а именно през ноември 1995 г., и от друга страна, че оспорваното решение представлява *reformatio in pejus* на това решение, като по този начин не се спазват принципите на защита на оправданите правни очаквания и правната сигурност. Правилно е да се попречи на приемането на актове относно правното и икономично положение, които са консолидирани по времето, когато член 15 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1) правилно предвижда, че правомощията на Комисията да извършва действия по възстановяването на незаконосъобразни помощи подлежи на ограничителен период от 10 години, който започва да тече от датата, на която помощите са отпуснати. Въпреки че тази разпоредба е неприложима, *ratione temporis*, към настоящия случай, от нея могат да се изведат някои полезни критерии с цел поставяне на разумен срок за временния обхват на спорните помощи.

83. Collorigh и други се съгласяват с това становище, като посочват, че твърденията на Първоинстанционният съд в точка 173 от оспорваното решение, според които предприятията бенефициенти на такива помощи са възпрепятствани да се позоват на някакви изключителни обстоятелства, на основата на които те са могли законно да предположат, че помощите са законни и следователно да откажат връщането им, са неправилни. Според тях, Първоинстанционният съд е взел предвид много фактори, които със сигурност могат да бъдат описани като изключителни обстоятелства.

84. Комисията отговаря, че в точки 172 и 173 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд правилно отказва да констатира, че са съществували такива изключителни обстоятелства, които да създадат оправдани правни очаквания що се отнася до законосъобразността на въпросните помощи.

85. Според Комисията, Италианската република не е представила никакви убедителни аргументи, с които да опровергае това заключение. На първо място, в отсъствието на ограничителен период, твърдението, че мерките са прилагани за 10 или 14 години, когато Комисията е започнала формалната процедура по проверката, е неуместно и позоваването на член 15 от Регламент № 659/1999 е неоправдано. На второ място, погрешно е да се твърди, че въпросните мерки са “законосъобразни и съвместими с Договора за дълъг период от време”. Напротив, тези мерки никога не са били законосъобразни, тъй като не са нотифицирани. Овен това, когато Комисията е имала възможност да ги провери, тя констатира, че те са несъвместими с общия пазар и нейното решение е потвърдено от оспорваното решение, което не е оспорено по тази точка. На последно място, обратно на това, което се твърди от Италианската република, тази несъвместимост не се случва изведнъж, а се превръща в характеристика на спорните помощи от датата, на която те са одобрени.

- Съображения на Съда

86. Трябва да се посочи, че бенефициент на незаконосъобразна помощ не е възпрепятстван да се позове на изключителни обстоятелства, на основата на които законно да се предположи, че помощта е законна и по този начин да откаже възстановяването Ж. Ако такова дело е образувано пред националния съд, тогава той трябва да направи оценка на съществуващото положение, ако е необходимо след като отправи на Съда преюдициални въпроси за тълкуване (Решение от 20 септември 1990 г. по дело Комисия/Германия, C-5/89, Recueil, стр. I-3437, точка 16, и Решение от 7 март 2002 г. по дело Италия/Комисия, посочено по-горе, точка 103).

87. По настоящото дело, в точка 172 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд преди всичко констатира, че въпросните помощи са отпуснати без преди това да бъде нотифицирана Комисията, в противоречие на задължението, наложено на държавите-членки от член 93, параграф 3 от Договора.

88. На следващо място, Първоинстанционният съд е бил напълно прав в същата точка от оспорваното решение да направи заключението, че фактът, че бенефициенти са малки предприятия, не може да оправдае правните очаквания от тяхна страна що се отнася до законосъобразността на въпросите помощи.

89. На последно място, доколкото Италианската република твърди, че тъй като предприятията бенефициенти са се позовали на законосъобразността на одобрените и предоставени помощи през толкова много години, Първоинстанционният съд е трябвало да направи заключението, че този дълъг период е довел до оправдани правни очаквания от страна на тези бенефициенти що се отнася до възстановяването на спорните помощи, които, както Съдът вече е постановил, оправдават временните ограничения на правомощията, притежавани от Комисията, е достатъчно да се отговори, че, за да изпълни своите функции, такъв ограничителен период трябва да бъде определен предварително, като определянето на неговата продължителност и подробните правила за неговото прилагане идват от правомощията на законодателния орган на Общността (вж., в този смисъл, Решение от 14 юли 1972 г. по дело Geigy/Комисия, 52/69, Recueil, стр. 787, точка 21). На датата на оспорваното решение, последният все още не е определил периода на ограниченията във връзка с мониторинга на отпуснатите помощи съгласно Договора, тъй като Регламент № 659/1999, влязъл в сила едва на 16 април 1999 г., не се е прилага по отношение на фактите по този случай.

90. Въпреки това, основното изискване за правна сигурност е имало като действие възпрепятстване на Комисията от неопределено забавяне при упражняването на нейните правомощия (вж. Решение по дело Geigy/Комисия, посочено по-горе, точки 20 и 21, както и Решение от 24 септември 2002 г. по съединени дела Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия, C-74/00 P и C-75/00 P, Recueil, стр. I-7869, точка 140). В това отношение, едно закъснение от страна на Комисията при решаването, че помощите са незаконни и трябва да бъдат отменени и възстановени от държавата-членка, може при определени обстоятелства да създаде оправдани правни очаквания от страна на

бенефициентите на помощта, така че да попречи на Комисията да поиска от държавата-членка да разпорежи връщане на тази помощ (вж. Решение от 24 ноември 1987 г. по дело RSV/Комисия, 223/85, Recueil, стр. 4617, точка 17). Въпреки това, фактите по делото, довели до това съдебно решение, са изключение и нямат сходство с тези по настоящето дело. Разглежданата в това решение мярка се отнася до сектор, който за период от няколко години е получавал държавни помощи, одобрени от Комисията, и тяхната цел е била да се посрещнат допълнителните разходи за дейност, която вече е получила законосъобразна помощ (Решение от 28 януари 2003 г. по дело Германия/Комисия, C-334/99, Recueil, стр. I-1139, точка 44).

91. Във всички случаи, когато държавната помощ не е нотифицирана, такова забавяне може да се припише на Комисията само от момента, когато тя е научила за съществуването на помощта, която е несъвместима с общия пазар.

92. В настоящия случай, не се оспорва, че Комисията е научила за въпросната помощ едва през септември 1995 г. На първо място, с оглед на факта, че такава помощ не е била разрешена от Комисията и, на второ място, с оглед на факта, че Комисията не е знаела за сложната ситуация, при която са отпуснати помощите, е било необходимо преди да се стигне до решение, да се извърши проверка. При тези обстоятелства, срокът, който е изминал между септември 1995 г. и датата на приемане на оспорваното решение, а именно 30 юли 1997 г., е разумен. В заключение, не може да се счита, че Първоинстанционният съд не е спазил принципа на защита на оправданите правни очаквания в тази връзка.

93. Следователно, втората част на второто правно основание трябва да бъде отхвърлена.

По третата част на второто правно основание относно обхвата на задължението да се възстановят спорните помощи

- Аргументи на страните

94. С третата част на второто правно основание, Италианската република поддържа, че член 4 от оспорваното решение, към който препраща член 5 от него, като предвижда възстановяване на несъвместимите с Договора помощи, не прави разлика между помощите за предприятията, които са ангажирани в местния, регионалния или националния транспорт и помощите за тези, които се занимават с международен автомобилен превоз на стоки и че член 4 несправедливо констатира, че всички помощи, изплатени от Региона от 1 юли 1990 г. насам са несъвместими. В заключение, принципът, че при обстоятелства, при които диспозитивът на решението е неясен, е възможно да се препрати към мотивите на решението, не е удачен в този случай.

95. Комисията отговаря, че не става ясно дали датата 1 юли 1990 г., спомената в член 4 от оспорваното решение, се отнася само до субсидии, отпуснати на предприятията, които работят в местния, регионалния или националния транспорт или се отнася също така за тези, отпуснати на предприятията в международния автомобилен превоз на

стоки. Въпреки това, както Първоинстанционният съд правилно посочва в точки 163 и 174 от оспорваното решение, мотивите на оспорваното решение разсейват всякакви съмнения в това отношение и изясняват, че временното ограничение от 1 юли 1990 г. се прилага само за помощите, отпуснати на първата категория предприятия и не се отнася до предприятията от втората категория. В действителност, направеният от Първоинстанционният съд анализ в точка 165 от това решение, който се основава на това, че взема под внимание целия диспозитив на оспорваното решение, унищожава това становище, представено от Италианската република.

- Съображения на Съда

96. Обратно на това, което твърди Италианската република, Първоинстанционният съд, в точка 164 от оспорваното решение, правилно констатира, че член 4 от оспорваното решение е справедливо формулиран що се отнася до изискването за възстановяване, което може да се отнася или до всички разглеждани помощи, отпуснати от неговото въвеждане или само до помощите, отпуснати от 1 юли 1990 г. насам.

97. Във всички случаи, трябва да се посочи, че в точка 163 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд е започнал от основния принцип, че диспозитивът на един акт е неделимо свързан с изложението на мотивите към него, така че, когато бъде тълкуван, трябва да се взимат предвид причините, които са довели да неговото приемане (вж., *inter alia*, Решение от 15 май 1997 г. по дело TWD/Комисия, С-355/95 Р, Recueil, стр. I-2549, точка 21, и Решение по дело Комисия/Португалия, С-404/97, посочено по-горе, точка 41).

98. В това отношение, в точки 164 и 166 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд стига до заключението, от една страна, че в светлината на мотивите на оспорваното решение, и по-специално точка VIII, последна алинея, от тези мотиви, член 4 от това решение трябва да се тълкува в смисъл, че отпуснатите от 1 юли 1990 г., съгласно Закон № 28/1981 и Закон № 4/1985 помощи за предприятия, които работят в местния, регионалния или националния транспорт и тези, отпуснати за предприятията, ангажирани в международния автомобилен превоз на стоки, до одобряването на спорните помощи са били несъвместими с общия пазар.

99. От друга страна, в точка 165 от оспорваното решение, Първоинстанционният съд постановява, че това тълкуване става ясно от формулировката на диспозитива на оспорваното решение, взет като цяло. Такъв анализ не се отразява никаква грешка при оценката от страна на Първоинстанционния съд.

100. Следователно третата част от второто правно основание относно обхвата на задължението за възстановяване на спорните помощи трябва да бъде отхвърлена.

101. С оглед на изложените по-горе съображения, второто правно основание в подкрепа на жалбата трябва да бъде отхвърлено в неговата цялост.

102. Тъй като нито едно от двете правни основания, представени от Италианската република в подкрепа на жалбата, не е прието, жалбата трябва да бъде отхвърлена.

### **По съдебните разноски**

103. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 118 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Въпреки това, съгласно член 69, параграф 3, първа алинея от този Правилник, Съдът може да реши всяка страна да понесе направените от нея съдебни разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания. След като Италианската република и Collorigh и други са загубили главното делото, а Комисията губи производството по насрещната жалба, то всяка от тях Съдът ще понесе своите съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

**1) Отхвърля жалбата и насрещната жалба.**

**2) Осъжда Италианската република, Impresa Edo Collorigh и други, както и Комисията на Европейските общности да понесат своите съдебни разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 29 април 2004 година.

Подписи