



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, XXX г.
[...] (2020) XXX draft

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**Ивестие на Комисията относно прилагането на правилата за държавна помощ от
националните съдилища**

Проект на известие на Комисията относно прилагането на правилата за държавна помощ от националните съдилища

1. ВЪВЕДЕНИЕ	2
1.1. Системата за контрол на държавната помощ	3
1.2. Задължение за изчакване	4
2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВИЛАТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ	6
2.1. Принцип на лоялно сътрудничество	6
2.2. Принципите на равностойност и на ефективност, приложени към националните производства	6
2.2.1. Процесуална легитимация	7
2.2.2. Компетентност	9
2.2.3. Принцип на <i>res judicata</i> („силата на присъдено нещо“)	9
3. РОЛЯ НА КОМИСИЯТА	10
3.1. Изключителна компетентност на Комисията	11
3.2. Правомощия на Комисията за прилагане на правилата за държавна помощ	12
4. РОЛЯ НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА	13
4.1. Граници на компетентността на националните съдилища при прилагането на правилата за държавна помощ	13
4.1.1. След решение на Комисията	14
4.1.2. След решения на Комисията за обявяване на помощта за несъвместима	14
4.1.3. След решение на Комисията за откриване на процедурата	15
4.2. Компетентност на националните съдилища	16
4.2.1. Оценка за наличието на помощ	16
4.2.2. Оценка дали има нарушение на задължението за изчакване	17
4.2.2.1. Прилагане на условията на регламентите за групово освобождаване	17
4.2.2.2. Съществуваща помощ	18
4.2.3. Защита на правата на лица, засегнати от нарушение на задължението за изчакване	19
4.2.3.1. Спиране или прекратяване на изпълнението на мярка	19
4.2.3.2. Възстановяване	20
4.2.3.3. Временни мерки	22
4.2.3.4. Иск за обезщетение за вреди	23
5. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ КОМИСИЯТА И НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА	27
5.1. Съдействие, оказвано от Комисията на националните съдилища	27
5.1.1. Начини на сътрудничество	28
5.1.1.1. Предаване на информация на националните съдилища	28
5.1.1.2. Предаване на становища по въпроси, свързани с прилагането на правилата за държавна помощ	30
5.1.1.3. Становища на Комисията от типа <i>amicus curiae</i>	32
5.1.2. Единно звено за контакт и публикуване на мнения и на становищата <i>amicus curiae</i>	33
5.2. Съдействие, оказвано от националните съдилища на Комисията	34
6. ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ НЕИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРАВИЛАТА И РЕШЕНИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ	35
6.1. Процедури пред Комисията относно неправомерна помощ	35
6.2. Производство за установяване на нарушение	36
7. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ	37

1. ВЪВЕДЕНИЕ

- (1) От 2012 г. насам Европейската комисия изпълнява програмата за модернизиране на държавната помощ (МДП)¹. По МДП Комисията прие пакет от законодателни актове, насоки и известия относно оценката на мерките за държавна помощ. Пакетът дава възможност на Комисията да съсредоточи своя *ex ante* контрол върху случаите с най-голямо въздействие върху вътрешния пазар, като същевременно развива по-тясно сътрудничество с държавите членки при прилагането на правилата за държавните помощи. За целта Комисията създаде повече възможности за държавите членки да предоставят държавна помощ без предварителен контрол от страна на Комисията, като предостави допълнителни освобождавания от задължението Комисията да бъде уведомена относно планирана мярка за държавна помощ. В резултат на това се увеличи обемът на помощите, предоставяни въз основа на групови освобождавания². В този контекст ролята на националните съдилища за гарантиране на спазването на правилата за държавна помощ стана още по-значима.
- (2) През 2019 г. Комисията публикува проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища в 28-те държави членки³ („проучването относно прилагането“)⁴. В проучването относно прилагането беше направен преглед на над 750 национални съдебни решения по дела, които попадат в две категории: 1) дела, в които националните съдилища определят последствията от неправомерното прилагане на помощ („прилагане на законодателството от страна на частноправни субекти“); и 2) дела, в които националните съдилища участват в изпълнението на решения на Комисията относно възстановяване („прилагане на законодателството от страна на публичните органи“).
- (3) Проучването относно прилагането показва, че през периода между 2007 г. и 2017 г. се е увеличил броят на делата, свързани с държавна помощ, които са били отнесени към националните съдилища. Въпреки увеличения брой дела националните съдилища рядко са постановявали предприемането на корективни мерки, а исквете за обезщетение за вреди представляват малък дял от делата. Освен това не са използвани широко начините на сътрудничество между Комисията и националните съдилища, въведени през 2009 г. с Известие на Комисията относно прилагането на законодателството за държавната помощ от

¹ Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Модернизиране на държавната помощ на ЕС (МДП), COM/2012/0209 final.

² От 2015 г. насам над 96 % от новите мерки за помощ, за които бяха докладвани разходи за първи път, бяха обхванати от Общия регламент за групово освобождаване. Вж. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

³ Проучването относно прилагането беше проведено преди подписването на Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и от Европейската общност за атомна енергия (24 януари 2020 г.) и преди влизането му в сила (1 февруари 2020 г.). Всички позовавания на държави членки в проучването относно прилагането следва да се разбират като включващи също Обединеното кралство.

⁴ Вж. „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавна помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

националните съдилища („Известие относно прилагането от 2009 г.“)⁵ и през 2015 г. с Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета („Процедурния регламент“)⁶.

- (4) Настоящото известие предоставя на националните съдилища и на други заинтересовани страни практическа информация относно прилагането на правилата за държавната помощ на национално равнище. Основната му цел е да се дадат насоки на националните съдилища за прилагането на тези правила и да се насърчи по-тясното сътрудничество с Комисията. В него са взети предвид въпросите, повдигнати от тези съдилища в контекста на проучването относно прилагането или в дела, отнесени за преюдициални заключения до Съда на Европейския съюз („Съда“). Такива примери са съгласуваността между производствата пред Комисията и пред националните съдилища или въпросите, повдигнати от неправилното прилагане на регламентите за групово освобождаване.
- (5) С настоящото известие е предназначено за предоставянето на насоки на съдилищата и трибуналите на държавите членки, както е предвидено в член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“). То не обвързва националните съдилища, нито засяга тяхната независимост.
- (6) След Известието относно прилагането от 2009 г. съдебната практика на Общия съд и на Съда на Европейския съюз (наричани заедно „съдилищата на Съюза“) претърпя развитие. Настоящото известие отразява това развитие и заменя Известието относно прилагането от 2009 г.
- (7) Основният акцент на настоящото известие е прилагането на законодателството от страна на частноправни субекти. В Известието на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ се разглеждат аспектите, свързани с прилагането на законодателството от страна на публичните органи⁷. Освен това настоящото известие има за цел да допринесе за по-тясното сътрудничество между Комисията и националните съдилища чрез определяне на всички налични инструменти за сътрудничество и за преодоляване на последиците в случай на нарушаване на правилата за държавна помощ.

1.1. Системата за контрол на държавната помощ

- (8) Съгласно член 107 от ДФЕС „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

⁵ Известие на Комисията относно прилагането на законодателството за държавната помощ от националните съдилища ([ОВ С 85, 9.4.2009 г., стр. 1](#)).

⁶ Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (кодифициран текст) ([ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9](#)).

⁷ [ОВ С 247, 23.7.2019 г., стр. 1](#).

- (9) Общата забрана на държавната помощ се основава на двойна система за *ex ante* и *ex post* контрол на намесите, включващи държавна помощ. Съгласно член 108 от ДФЕС Комисията е задължена да държи под постоянно наблюдение всички съществуващи системи за помощ и да оценява плановете на държавите членки да предоставят нова помощ или да изменят съществуваща помощ. За да може Комисията да ефективно да извършва това наблюдение, държавите членки трябва да сътрудничат, като предоставят съответната информация и като уведомяват относно мерки за държавна помощ.
- (10) Държавите членки имат задължението, първо, да уведомяват Комисията за всяка мярка за предоставяне на нова помощ или за изменение на съществуваща помощ и, второ, да не прилагат такава планирана мярка, докато Комисията не оцени нейната съвместимост с вътрешния пазар („задължение за изчакване“)⁸. Задължението за изчакване, което произтича от член 108, параграф 3 от ДФЕС, има непосредствено действие⁹: то предоставя права на физически лица, на които те могат да се позовават пред националните съдилища.
- (11) От това следва, че прилагането на системата за контрол на държавната помощ, от която член 108, параграф 3 от ДФЕС представлява основен елемент, засяга както Комисията, така и националните съдилища, като техните съответни роли взаимно се допълват, но са различни. Въпреки че Комисията разполага с изключителна компетентност да оценява съвместимостта с вътрешния пазар на мерките за помощ, националните съдилища са тези, които трябва да защитават правата на правните субекти при евентуално нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС¹⁰.

1.2. Задължение за изчакване

- (12) Незабавната изпълнимост на член 108, параграф 3 от ДФЕС означава, че националните съдилища трябва да предприемат всички подходящи мерки в съответствие със своето национално законодателство, за да преодолеят последствията от нарушаването на тази разпоредба¹¹.
- (13) За да отговаря дадена мярка на изискванията на член 108, параграф 3 от ДФЕС, трябва да са изпълнени две условия — едно положително и едно отрицателно: първо, мярката да отговаря на критериите за държавна помощ¹²; и, второ, мярката да не отговаря на всички условия, за да се възползва от освобождаване от задължението за уведомяване.

⁸ Решение на Съда от 14 ноември 2019 г., *Dilly's Wellnesshotel*, C-585/17, ECLI:EU:C:2019:969, точка 54.

⁹ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 88; Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 22; Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 29.

¹⁰ Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 38; Решение на Съда от 11 март 2010 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, точка 26; Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точка 21; Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 21.

¹¹ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точки 88—89; Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точки 22—23.

¹² Вж. в този смисъл Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз ([ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1](#)).

- (14) Следователно когато дадена мярка не представлява държавна помощ, държавите членки могат да я приложат без предварително уведомление до Комисията. Комисията предостави насоки относно тълкуването на понятието за държавна помощ¹³.
- (15) Второ, Комисията прие регламенти за групово освобождаване — като Общия регламент за групово освобождаване¹⁴, с които се определят условията, съгласно които мерките за помощ трябва или могат да бъдат смятани за съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 2 или 3¹⁵. С регламентите относно помощта *de minimis*¹⁶ Комисията също така определи условията, съгласно които се смята, че помощта не засяга търговията между държавите членки и не нарушава или не заплашва да наруши конкуренцията¹⁷. Ако дадена мярка за помощ отговаря на всички съответни условия, предвидени в тези регламенти, съответната държава членка е освободена от задължението си да уведоми Комисията за помощта.
- (16) Трето, в Решението относно държавната помощ за услуги от общ икономически интерес¹⁸ и в Регламента относно обществените услуги за пътнически превоз с

¹³ Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз ([ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1](#)); Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес ([ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4](#)); Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции ([ОВ С 155, 20.6.2008 г., стр. 10](#)).

¹⁴ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора ([ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1](#)).

¹⁵ Съгласно член 109 от ДФЕС Съветът на Европейския съюз може да приема регламенти за прилагането на членове 107 и 108 и да определя категориите помощи, които са изключени от задължението за уведомяване. Както е предвидено в член 108, параграф 4 от ДФЕС, след това Комисията може да приема регламенти, свързани с категории държавни помощи, определени от Съвета, съгласно член 109 от ДФЕС.

¹⁶ Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* ([ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1](#)); Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (*de minimis*) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес ([ОВ L 114, 26.4.2012 г., стр. 8](#)); Регламент (ЕС) № 1408/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* в селскостопанския сектор ([ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 9](#)); Регламент (ЕС) № 717/2014 на Комисията от 27 юни 2014 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* в сектора на рибарството и аквакултурите ([ОВ L 190, 28.6.2014 г., стр. 45](#)).

¹⁷ Тези регламенти са приети въз основа на упълномощаващия Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ ([ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 1](#)).

¹⁸ Решение на Комисията 2012/21/ЕС от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (нотифицирано под номер С(2011) 9380) ([ОВ L 7, 11.1.2012 г., стр. 3](#)).

железопътен и автомобилен транспорт¹⁹ Комисията определи условията, при които компенсациите за задълженията за извършване на обществени услуги се смятат за съвместими с вътрешния пазар съгласно член 106, параграф 3 и член 93 от ДФЕС. Също така в тези случаи съответните мерки не са предмет на задължението за изчакване.

2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВИЛАТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

2.1. Принцип на лоялно сътрудничество

- (17) Член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз²⁰ („ДЕС“) изисква от държавите членки да съдействат за изпълнението на задачите на Европейския съюз. По силата на принципа на лоялно сътрудничество, залегнал в този член, Европейският съюз и държавите членки, действайки в рамките на своята компетентност, трябва да си съдействат при изпълнението на тези задачи.
- (18) Задължението за взаимопомощ, произтичащо от член 4, параграф 3 от ДЕС, е приложимо също така и към националните съдилища²¹. Това означава, че Комисията помага на националните съдилища, когато прилагат правото на Европейския съюз²², и обратно, че националните съдилища помагат на Комисията в изпълнението на нейните задачи. Следователно националните съдилища трябва да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират изпълнението на своите задължения съгласно правото на Европейския съюз, и да се въздържат от вземането на решения, които могат да застрашат постигането на целите на ДЕС и ДФЕС (заедно „Договорите“)²³.

2.2. Принципите на равностойност и на ефективност, приложени към националните производства

- (19) Съдът многократно е признал принципа на процесуална автономност по отношение на прилагането на правилата за държавна помощ²⁴. Според този принцип при липсата на законодателство на Европейския съюз по въпроса

¹⁹ Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт ([ОБ L 315, 3.12.2007 г., стр. 1](#)).

²⁰ [ОБ C 202, 7.6.2016 г., стр. 13](#).

²¹ Решение на Съда от 22 октомври 2002 г., *Roquette Frères*, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, точка 31.

²² Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и други*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 50; Решение на Съда от 28 февруари 1991 г., *Delimitis/Henninger Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, точка 53.

²³ Решение на Съда от 11 септември 2014 г., *Комисия/Германия*, C-527/12, EU:C:2014:2193, точка 56; Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 41.

²⁴ Решение на Съда от 21 септември 1983 г., *Deutsche Milchkontor GmbH*, C-205/82, ECLI:EU:C:1983:233, точки 22—23; Решение на Съда от 13 юни 2002 г., *Нидерландия/Комисия*, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, точка 90; Решение на Съда от 11 септември 2014 г., *Комисия/Германия*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, точки 39—42; Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 72; Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точки 40—41; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 135.

държавите членки са свободни да избират как да изпълнят задълженията си, произтичащи от Договорите, при условие че използваните от тях средства не засягат неблагоприятно обхвата и ефективността на правото на Европейския съюз. В резултат на това националните съдилища трябва да предприемат подходящи мерки в съответствие със своето национално законодателство, за да поддържат надлежното изпълнение на правилата за държавна помощ при липса на решение на Комисията относно съвместимостта на мярката²⁵.

- (20) Поради прилагането на националното законодателство за националните съдилища може да е невъзможно или прекомерно трудно да гарантират спазването на член 108, параграф 3 от ДФЕС²⁶. В съответствие със съдебната практика на съдилищата на Съюза приложимото национално законодателство не трябва да бъде по-неблагоприятно от това, което урежда подобни вътрешни положения („принцип на равностойност“), и не трябва да бъде съставено така, че да прави практически невъзможно или да затруднява прекомерно упражняването на правата, предоставени от правото на Европейския съюз („принцип на ефективност“)²⁷.

2.2.1. Процесуална легитимация

- (21) В изпълнение на принципа на процесуална автономност държавите членки прилагат своите национални правила относно процесуалната легитимация към националните съдебни дела, свързани с държавната помощ, при условие че се спазват принципите на равностойност и ефективност.
- (22) Съгласно принципа на ефективност националните правила относно процесуалната легитимация и интереса от образуване на производство от страна на правните субекти не следва да застрашават правото им на ефективна съдебна защита на правата, които са им предоставени от правото на Европейския съюз²⁸.
- (23) Проучването относно прилагането показва, че националните съдилища се произнасят предимно по дела, заведени от конкуренти на получателите на помощ, които са пряко засегнати от нарушаването на конкуренцията вследствие на прилагането на неправомерната помощ²⁹.
- (24) Физическо или юридическо лице обаче може да има интерес да заведе дело пред националните съдилища не само за да преустанови нарушаването на конкуренцията, предизвикано от неправомерното прилагане на държавна помощ. Националните съдилища трябва да оценят правния интерес на ищеца да заведе

²⁵ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 89.

²⁶ Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точки 41—42 и 45; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точки 138—140.

²⁷ Спазването на принципа на ефективност трябва да бъде разгледано чрез анализ на конкретните елементи на тази разпоредба и нейната роля в съответното производство. Вж. в тази връзка Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точка 40.

²⁸ Решение на Съда от 13 януари 2005 г., *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, точка 18.

²⁹ Вж. „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 71, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

дело, независимо дали последният е бил пряко засегнат от нарушаването на конкуренцията, произтичащо от мярката за помощ. Следователно при прилагането на националните правила относно процесуалната легитимация националните съдилища трябва да се съобразят със задължението си да защитят интереса на страни, които имат достатъчен правен интерес от образуването на съдебно производство („трети страни“)³⁰.

- (25) Освен това националните съдилища трябва да разгледат допълнителни елементи при оценката на процесуалната легитимация и интереса на трети страни в дела, свързани с предоставена държавна помощ чрез фискални мерки. Може да се счита, че данкоплатците трети страни имат интерес от завеждането на дело за възстановяване на наложен данък в нарушение на задължението за изчакване само когато платеният от тях данък е част от финансирането на неправомерната държавна помощ³¹. Тяхната процесуална легитимация не се основава на наличието на конкурентно взаимоотношение с бенефициера на помощта³².
- (26) Обратно, данкоплатците трети страни не могат да се позовават на неправомерността на мярка за помощ, освобождаваща от данък определени предприятия или сектори, за да избягнат плащането на този данък или с цел възстановяване на платения данък. Такъв е също така случаят, в който те извършват дейност в конкуренция с получателите³³. В действителност такова решение би довело до засилване на отрицателното въздействие на държавната помощ върху конкуренцията, тъй като ще увеличи броя на предприятията, които се възползват от данъчно освобождаване, представляващо неправомерна държавна помощ.

³⁰ Например в Румъния всяко лице, което е засегнато от неправомерна мярка за държавна помощ, има процесуална легитимация в съда. Вж. приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 404, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Също така процесуалната легитимация в Латвия се основава пряко на член 108, параграф 3 от ДФЕС и съответно националните съдилища могат да се позовават на определението за „заинтересована страна“ в Процедурния регламент, за да определят дали едно лице има процесуална легитимация в едно дело. Вж. приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 300, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

³¹ Има се предвид, например, дела, в които неправомерната помощ е финансирана от налог, който се заплаща от ищеца. Положението обаче е различно, когато спорът не се отнася за искане за освобождаване от оспорвания данък, а за законсъобразността на правилата, свързани с този данък. Вж. в този смисъл Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarorszá*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 25, и Решение на Съда от 26 април 2018 г., *ANGED*, C-233/16, ECLI:EU:C:2018:280, точка 26;

³² Решение на Съда от 13 януари 2005 г., *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, точка 19.

³³ Решение на Съда от 10 ноември 2016 г., *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Комусия*, C-449/14 P, ECLI:EU:C:2016:848, точки 81—82; Решение на Съда от 21 декември 2016 г., *Комусия/Aer Lingus*, C-164/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, точка 121; Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точки 24—28.

2.2.2. Компетентност

- (27) Принципът на процесуална автономност означава, че по отношение на националната правна система всяка държава членка трябва да определи съдилищата с компетентност в производствата относно предоставянето на неправомерна помощ. Това означава също, че държавите членки определят подробните процедурни правила, които уреждат такива спорове, при условие че се спазват принципите на равностойност и ефективност³⁴.
- (28) При липсата на конкретни разпоредби в правото на Европейския съюз структурата на съдебните системи се различава значително в отделните държави членки. Докато няколко държави членки са създали специализирани съдилища за въпроси, свързани с държавната помощ, други са предоставили изключителна компетентност на съдебните състави на съществуващите съдилища или са приели процедурни правила, поясняващи компетентността на съдилищата в дела, свързани с прилагането на законодателството от страна на частноправни субекти и от страна на публичните органи³⁵. В повечето държави членки гражданските и административните съдилища имат компетентност по отношение на прилагането на правилата за държавна помощ³⁶.

2.2.3. Принцип на *res judicata* („силата на присъдено нещо“)

- (29) Съгласно принципа на *res judicata* съдебните решения, които са станали окончателни, не могат повече да бъдат оспорвани. Такъв е случаят, при който всички права на обжалване са били изчерпани или когато предвидените срокове за упражняване на тези права са изтекли. Целта на принципа на *res judicata* е да се гарантират стабилността на правото и правните отношения, както и доброто

³⁴ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 72.

³⁵ Например Ирландия е предоставила изключителна компетентност на отделението за конкуренция на Висшия съд да разглежда спорове по правото в областта на конкуренцията, включително по дела, свързани с държавна помощ. Също така в Италия от 19 януари 2013 г. на административните съдилища на държавата е предоставена изключителна компетентност да разглеждат дела относно прилагането на правилата за държавна помощ от страна на частноправни субекти и от страна на публичните органи. Гражданските съдилища запазили компетентността си относно някои видове производства и искове. Вж. приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 253 и 263—264, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Вж. също „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), стр. 103—104.

³⁶ По-специално в повечето държави членки административните съдилища са компетентни, когато ищецът оспорва акт на публичния орган, като например заповедта за изпълнение на възстановяването или предоставянето на помощта, докато гражданските съдилища са компетентни по въпроси, свързани с възстановяването на държавна помощ в контекста на производство по несъстоятелност или за присъждане на обезщетение за вреди. Вж. „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 64, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

правораздаване, и той е залегнал както в правовия ред на Европейския съюз, така и в националните правни системи³⁷.

- (30) Съгласно принципа на предимство на правото на Европейския съюз³⁸ националните съдилища са длъжни да гарантират пълното действие на разпоредбите на правото на Европейския съюз, включително като по собствена инициатива оставят без приложение всяка разпоредба от националното законодателство, която им противоречи. Това важи също така за националните правила, в които е залегнал принципът на *res judicata*³⁹.
- (31) Освен това съдебната практика на съдилищата на Съюза е ограничила действието на принципа на *res judicata* в областта на държавната помощ. Затова принципът на *res judicata* може да се прилага само по отношение на правните основания, по които е произнесено окончателно решение — при спазване на изискванията за равностойност и ефективност — но не и по отношение на въпроси, които са могли да бъдат повдигнати в рамките на предишен спор, но това обаче не е било направено⁴⁰.
- (32) Принципът на предимство на правото на Съюза освен това не позволява прилагането на принципа на *res judicata* да ограничи изключителната компетентност, предоставена на Комисията от ДФЕС⁴¹. Обстоятелството, че национален съд се е произнесъл по мярка за държавна помощ преди решение на Комисията по същата мярка, не може да попречи на Комисията да констатира, че въпросната мярка представлява неправомерна държавна помощ. Това е валидно дори когато такова заключение е било отхвърлено от национален съд, който се е произнесъл на последна инстанция.

3. РОЛЯ НА КОМИСИЯТА

- (33) Целта на системата за предварителен контрол, предвидена в член 108, параграф 3 от ДФЕС, е да се гарантира, че единствено съвместима помощ може да бъде приведена в действие⁴². За постигането на тази цел привеждането в действие на

³⁷ Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точка 38.

³⁸ Решение на Съда от 5 февруари 1963 г., *Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen*, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; Решение на Съда от 15 юли 1964 г. *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; Решение на Съда от 9 март 1978 г., *Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal*, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

³⁹ Решение на Съда от 18 юли 2007 г., *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, точки 60—61.

⁴⁰ Решение на Съда от 18 юли 2007 г., *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, точки 57—59; Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точки 30 и 42—43.

⁴¹ Решение на Съда от 11 ноември 2015 г., *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, точка 44; Решение на Съда от 4 март 2020 г., *Buonotourist/Комисия*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, точки 92—96; Решение на Съда от 4 март 2020 г., *CSTP Azienda della Mobilità/Комисия*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, точки 92—96.

⁴² Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 19.

планираната помощ следва да се отсрочи до приемането на решение от Комисията за нейната съвместимост с вътрешния пазар⁴³.

3.1. Изключителна компетентност на Комисията

- (34) Комисията обикновено упражнява своята основна роля да оценява съвместимостта на дадена мярка за помощ с вътрешния пазар в две стъпки. Първо, Комисията оценява дали мярката отговаря на критериите за държавна помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС⁴⁴; второ, тя разглежда дали мярката е съвместима с вътрешния пазар. Първата стъпка, която включва оценката за наличието на помощ, е компетентност, която се упражнява както от Комисията, така и от националните съдилища, тъй като на последните може да се наложи да установят дали една мярка е предмет на задължението за изчакване⁴⁵ (вж. раздели 4.2.1 и 4.2.2). Втората стъпка, която включва оценка на съвместимостта, попада в изключителната отговорност на Комисията. Оценката на съвместимостта трябва да бъде включена в решение⁴⁶, което подлежи на контрол от съдилищата на Съюза⁴⁷.
- (35) Комисията може да оцени съвместимостта на дадена мярка с вътрешния пазар след предварителна проверка (когато няма съмнения относно съвместимостта на мярката с вътрешния пазар)⁴⁸ или официална процедура по разследване (когато има съмнения относно съвместимостта на мярката с вътрешния пазар)⁴⁹. Когато открива официална процедура по разследване, Комисията приема решение, в което представя своите предварителни становища относно естеството на мярката за държавна помощ, и излага съмненията си относно съвместимостта на мярката с вътрешния пазар („решение за откриване на процедурата“)⁵⁰.
- (36) Макар и по време на официалната процедура по разследване статутът на съвместимостта на мярката да предстои да бъде определен, решението за откриване на процедурата води до определени правни последици (вж. раздел 4.1.3).
- (37) Оценката на мерките за държавна помощ от страна на Комисията в нейните решения ограничава упражняването на компетентността на националните съдилища (вж. раздел 4.1). Предварителните решения на Комисията са задължителни за националните съдилища, доколкото даден национален съд трябва да следва оценката на Комисията относно наличието на помощ⁵¹. Обратно, ако национален съд се произнесе преди решение на Комисията, това произнасяне

⁴³ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точки 25—26; Решение на Съда от 18 май 2017 г., *Fondul Proprietatea*, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, точка 40; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 84.

⁴⁴ Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз ([ОБ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1](#)).

⁴⁵ Решение на Съда от 4 март 2020 г., *Buonotourist/Комисия*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, точка 90.

⁴⁶ Вж. членове 4 и 9 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 14](#)).

⁴⁷ Решение на Съда от 19 юли 2016 г., *Kotnik и др.*, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, точка 37.

⁴⁸ Решение да не се повдига възражения, Процедурен регламент, член 4, параграф 3.

⁴⁹ Вж. понятията „положително решение“ и „отрицателно решение“ съответно в член 9, параграфи 3 и 5 от Процедурния регламент.

⁵⁰ Вж. член 4, параграфи 3 и 4 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 14](#)).

⁵¹ Решение на Съда от 15 септември 2016 г., *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, точка 33.

не може да попречи на Комисията да упражни в определен момент изключителната компетентност, предоставена ѝ от ДФЕС (вж. раздел 2.2.3)⁵².

3.2. Правомощия на Комисията за прилагане на правилата за държавна помощ

- (38) Като общо правило, за да наложи корективни мерки вследствие нарушаване на правилата за държавна помощ, когато стигне до заключението, че разглежданата мярка представлява несъвместима държавна помощ, Комисията трябва да приеме окончателно решение, с което се приключва официалната процедура по разследване, и разпорежда тази помощ да бъде възстановена („решение за възстановяване“)^{53 54}.
- (39) Като е приела процедурни правила в областта на държавната помощ, Комисията е кодифицирала своите правоприлагащи правомощия⁵⁵. Съгласно член 16, параграф 1 от Процедурния регламент Комисията трябва да разпорежда неправомерната и несъвместима помощ да бъде възстановена, като за целта приема решение. Когато със свое решение Комисията установи, че мярката за помощта е неправомерна и несъвместима с вътрешния пазар, Комисията не разполага с право на собствена преценка и трябва да разпорежда възстановяването на помощта⁵⁶, освен ако това няма да противоречи на общ принцип на правото на Европейския съюз⁵⁷. Освен това по отношение на правомощията на Комисията да разпорежда възстановяване се прилага давностен срок от 10 години⁵⁸.
- (40) Съгласно член 13 от Процедурния регламент в някои случаи Комисията би могла по своя собствена преценка да приеме временни мерки, докато завърши оценката на съвместимостта. По-специално Комисията може да издаде разпореждания за спиране или възстановяване, при условие че са изпълнени редица условия^{59 60}.

⁵² Решение на Съда от 4 март 2020 г., *Buonotourist/ Комисия*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, точки 92—96; Решение на Съда от 4 март 2020 г., *CSTP Azienda della Mobilità/Комисия*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, точки 92—96.

⁵³ Решение на Съда от 14 февруари 1990 г., *Франция/Комисия* („*Boussac*“), C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, точки 9—22. Това не изключва възможността в специфични случаи Комисията да издаде разпореждане за възстановяване.

⁵⁴ Когато Комисията просто установи, че държавната помощ е била отпусната неправомерно, без предварително уведомление до Комисията съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС, тя не разпорежда възстановяването на вече отпуснатата помощ, преди да приеме окончателно решение, с което обявява помощта за несъвместима с вътрешния пазар.

⁵⁵ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 66; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 110.

⁵⁶ Решение на Съда от 7 май 2002 г., *Италия/Комисия*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, точка 99.

⁵⁷ Вж. член 16 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 14](#)).

⁵⁸ Вж. член 17, параграф 1 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 14](#)).

⁵⁹ Решение на Съда от 14 февруари 1990 г., *Франция/Комисия*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, точки 19—20; Решение на Съда от 21 март 1991 г., *Италия/Комисия*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, точка 46; Решение на Съда от 21 март 1990 г., *Белгия/Комисия*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, точки 14—16; [отменено от Съда; вж. C-456/18 P].

⁶⁰ Ако държавата членка не спазва разпореждане за спиране или разпореждане за възстановяване, Комисията има право, докато проверява въпроса по същество, да отправи въпроса направо до Съда и да поиска декларация за това, че несъобразяването представлява нарушение на ДФЕС, съгласно член 14 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 19](#)).

Тези мерки са предназначени да ограничат щетата, свързана с осъществяването на помощта в нарушение на задълженията за уведомяване и изчакване⁶¹.

4. РОЛЯ НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА

- (41) Докато Комисията трябва да разгледа съвместимостта на мерките за помощ с вътрешния пазар, дори когато е установила изпълнение в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС, основната роля на националните съдилища е да защитават правата на правните субекти, засегнати от такова нарушение⁶².
- (42) Националните съдилища са отговорни за предоставянето на ефективна правна защита на трети страни⁶³. Техният принос към системата за контрол на държавната помощ е особено необходим в случаите на предоставена неправомерна помощ, при липса на окончателно решение на Комисията по същата мярка или до приемането на такова решение, както и в случаите на предоставена съвместима помощ в нарушение на задължението за изчакване⁶⁴.

4.1. Граници на компетентността на националните съдилища при прилагането на правилата за държавна помощ

- (43) Националните съдилища имат правомощието да тълкуват и да прилагат член 107, параграф 1 и член 108, параграф 3 от ДФЕС. По-специално при липсата на решение на Комисията относно същата мярка⁶⁵ националните съдилища са обвързани само от обективното понятие за държавна помощ при упражняването на своята компетентност по отношение на оценката за наличието на държавна помощ.
- (44) Комисията извършва също така оценка за наличието на държавна помощ, която обикновено е първата стъпка преди оценката за нейната съвместимост. Следователно всяко производство пред Комисията, преди или след производствата пред националните съдилища, би могло да ги засегне⁶⁶, както е изяснено в раздели 4.1.1—4.1.3.

⁶¹ Вж. член 13, параграфи 1 и 2 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 19](#)).

⁶² Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 38; Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точки 11—12.

⁶³ Решение на Съда от 11 декември 1973 г., *Lorenz GmbH/Bundesrepublik Deutschland и др.*, C-120/73, ECLI:EU:C:1973:152, точка 8; Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точка 11; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 39.

⁶⁴ За ролята на националните съдилища при прилагането на законодателството относно държавната помощ от страна на публичните органи вж. Съобщение на Комисията — Известие на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ ([ОБ C 247, 23.7.2019 г., стр. 1](#)).

⁶⁵ Вж. също Решение на Общия съд от 20 юни 2019 г., *A&O hostel and hotel Berlin/Комисия*, T-578/17, ECLI:EU:T:2019:437, точка 72.

⁶⁶ Решение на Съда от 4 март 2020 г., *CSTP Azienda della Mobilità/Комисия*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, точки 92—93; Решение на Съда от 4 март 2020 г., *Buonotourist/Комисия*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, точка 96.

4.1.1. След решение на Комисията

- (45) Националните съдилища имат ограничена компетентност по отношение на тези решения и трябва да се ръководят от оценката си за наличието на държавна помощ. Националните съдилища освен това нямат компетентност да обявят решения на Комисията за недействителни⁶⁷. Единствено съдилищата на Съюза имат тази компетентност съгласно член 263 от ДФЕС⁶⁸.
- (46) Ако национален съд има съмнения относно тълкуването или действителността на решение на Комисията, той може да поиска изясняване от Комисията (вж. раздел 5.1) или, в зависимост от обстоятелствата, може или трябва⁶⁹ да отнесе въпроса към Съда за преюдициално заключение съгласно член 267 от ДФЕС⁷⁰.

4.1.2. След решения на Комисията за обявяване на помощта за несъвместима

- (47) Окончателното решение на Комисията за признаване на съвместимостта на неправомерна помощ след нейното предоставяне няма действие за узаконяване *ex post facto* на мерките за привеждане в действие на помощта, които са били приети в нарушение на задължението за изчакване, предвидено в ДФЕС.
- (48) В този контекст националните съдилища трябва да гарантират на правните субекти, че „ще бъдат приложени всички последици“⁷¹ от нарушаването на задължението за изчакване. Тези заключения са свързани по-специално с валидността на актовете за привеждане в действие на помощта, както и с възстановяването на предоставената финансова помощ в нарушение на задължението за изчакване в съответствие с тяхното национално законодателство.

⁶⁷ Решение на Съда от 22 октомври 1987 г., *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, точка 20.

⁶⁸ Решение на Съда от 21 февруари 1991 г., *Zuckerfabrik Süderdithmarschen and Zuckerfabrik Soest /Hauptzollamt Itzehoe and Hauptzollamt Paderborn*, C-143/88 и C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, точка 23; Решение на Съда от 9 ноември 1995 г., *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft u др. (I)/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, точка 51; Решение на Съда от 18 юли 2007 г., *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, точка 53.

⁶⁹ Въз основа на член 267 от ДФЕС национален съд, чието решение не е предмет на последваща съдебна проверка, е длъжен да отправи искане за преюдициално заключение до Съда при определени обстоятелства. Когато тълкуването на правото на Европейския съюз може да бъде изведено по недвусмислен начин от съществуващата съдебна практика или когато не оставя възможност за основателно съмнение, съдилище, срещу чиито решения няма средство за правна защита съгласно националното законодателство, не е задължено да отправя към Съда искане за преюдициално заключение по делото, въпреки че може да го направи. Вж. Решение на Съда от 6 октомври 1982 г., *CILFIT /Ministero della Sanità*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, точки 14—20; Решение на Съда от 11 септември 2008 г., *Unión General de Trabajadores de la Rioja*, C-428/06—C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точки 42—43; Решение на Съда от 28 юли 2016 г., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, точки 47—50; Решение на Съда от 15 септември 2016 г., *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, точка 40; Решение на Съда от 4 октомври 2018 г., *Комисия /Франция (Авансово плащане)*, C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, точка 108 и сл.

⁷⁰ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI u др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точки 50—51; Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 44.

⁷¹ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 30; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 89; Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 23; Решение на Съда от 13 декември 2018 г., *Ritinger u др.*, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, точка 42.

- (49) От това следва, че когато трета страна иска от национален съд отстраняването на предимства, свързани с преждевременното привеждане в действие на помощта, съдът следва да уважи жалбата ѝ дори ако Комисията вече е обявила въпросната помощ за съвместима. Всяко друго тълкуване би довело до това да се позволи на държавите членки да не спазват разпоредбите на ДФЕС, което ще ги лиши от тяхната ефективност⁷².

4.1.3. След решение на Комисията за откриване на процедурата

- (50) Положението е различно, когато Комисията в съответствие с член 108, параграф 2 от ДФЕС просто е започнала процедура по разследване на мярка за помощ, отнесена към национален съд. В решението за откриване на процедурата Комисията обикновено изразява съмнения дали дадена мярка за помощ е съвместима с вътрешния пазар. Макар и тези съмнения като цяло да са свързани със съвместимостта на помощта, оценката за наличието на помощ е предварителна по своя характер и се основава на първоначалното разглеждане на съответната мярка⁷³.
- (51) В съответствие с член 4, параграф 3 от ДЕС националните съдилища трябва да се съобразяват с правното положение, което произтича от неприключилите пред Комисията процедури, дори ако то е временно.
- (52) Това означава, че докато процедурата по разследването продължава, решението за откриване на процедурата само по себе си води до правни последствия, които националните съдилища трябва да определят. След решение за откриване на процедура национален съд не може да приеме, че тази мярка не представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тъй като в противен случай ефективността на член 108, параграф 3 от ДФЕС ще бъде нарушена⁷⁴.
- (53) За целта националните съдилища носят отговорност да разпоредят мерки, които са подходящи за отстраняване на неправомерното прилагане на помощта, докато Комисията не приеме окончателно решение. Националните съдилища може да решат да спрат прилагането на съответната мярка и да разпоредят възстановяването на вече извършени плащания. Те може също така да решат да разпоредят временни мерки, за да защитят както интересите на засегнатите страни, така и ефективността на решението на Комисията за откриване на процедурата⁷⁵.
- (54) Освен това националните съдилища не могат просто да спрат своето производство, докато Комисията не приеме окончателно решение⁷⁶. Решение за спиране на производството *de facto* би имало същото действие като решение за

⁷² Решение на Съда от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia u др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, точка 85.

⁷³ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точки 37—40.

⁷⁴ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 38.

⁷⁵ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точки 41—43.

⁷⁶ Решение на Съда от 11 март 2010 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, точка 31 и сл.; Определение на Съда от 4 април 2014 г., *Flughafen Lübeck*, C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240, точка 30.

отхвърляне на искане за допускане на временни мерки и би довело до запазване на неправомерното предимство по време на периода, в който е забранено прилагането на помощта.

4.2. Компетентност на националните съдилища

- (55) Както е посочено в параграфи 11—13 от настоящото известие, националните съдилища трябва да установят дали държавната помощ е била предоставена в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС в границите, определени от изключителната компетентност на Комисията за оценка на съвместимостта на помощта, и в съответствие с предишно решение на Комисията относно същата мярка.
- (56) Националните съдилища извършват своята оценка в два етапа: първо, те оценяват естеството на мярката, за да установят дали тя отговаря на критериите за държавна помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС; второ, ако националните съдилища констатираат, че мярката представлява държавна помощ, те следва да заключат дали мярката е предмет на задължението за изчакване. Когато националните съдилища констатираат нарушение на задължението за изчакване, те трябва да приемат подходящи средства за защита на правата на правните субекти, засегнати от това нарушение.

4.2.1. Оценка за наличието на помощ

- (57) Констатацията, че помощта неправомерно е приведена в действие, изисква предварителна констатация за наличието на държавната помощ. Съдилищата на Съюза са потвърдили, че както Комисията, така и националните съдилища са компетентни да тълкуват понятието за държавна помощ⁷⁷.
- (58) За да се установи наличието на държавна помощ, често трябва да се оцени поредица от сложни въпроси (вж. параграф 14). В своето известие относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от ДФЕС⁷⁸, Комисията издаде подробни насоки за оказване на съдействие на националните съдилища.
- (59) Когато възникнат съмнения относно наличието на елементи на държавна помощ, националните съдилища могат да се обръщат към Комисията с искане да изрази своето становище (вж. раздел 5.1.1.2). Националните съдилища също така имат възможността или задължението да отнесат въпроса пред Съда за преюдициално заключение съгласно член 267 от ДФЕС.

⁷⁷ Решение на Съда от 22 март 1977 г., *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, точка 14; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 49; Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точка 10; Решение на Съда от 18 юли 2007 г., *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, точка 50; Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 39.

⁷⁸ [ОВ C 262, 19.7.2016 г., стр. 1.](#)

4.2.2. Оценка дали има нарушение на задължението за изчакване

- (60) В контекста на оценката дали дадена мярка за помощ подлежи на задължението за изчакване националните съдилища трябва да разгледат дали мярката попада в едно от изключенията от задължението за уведомяване (вж. раздел 1.2). По-специално националните съдилища оценяват дали съответната мярка отговаря на критериите, предвидени в Регламента за групово освобождаване, или представлява съществуваща помощ.
- (61) Ако дадена мярка за помощ отговаря на всички изисквания, предвидени в Регламент за групово освобождаване, тя е освободена от задължението за предварително уведомление до Комисията и е съвместима с вътрешния пазар.
- (62) Що се отнася до „съществуваща помощ“, Процедурният регламент определя обстоятелствата, при които дадена помощ се смята за съществуваща, за да се осигури правна сигурност на държавите членки и получателите⁷⁹. След промените в политиката за държавната помощ определени мерки, които не са представлявали нова помощ при привеждането им в действие, може след това да са станали неправомерни. Когато мярка, представляваща държавна помощ, попадне в категорията съществуваща помощ, тя не подлежи на уведомяване от страна на държавата членка, но все още е предмет на проверка от Комисията.

4.2.2.1. Прилагане на условията на регламентите за групово освобождаване

- (63) Държавите членки могат да разчитат на изключването на мярка от изискването за уведомяване, ако тя отговаря на общите и специалните условия, предвидени в регламентите за групово освобождаване. Ако обаче държава членка прилага мярка за помощ, която не отговаря на всички условия на приложимото групово освобождаване без предварително уведомление до Комисията, прилагането на тази помощ е неправомерно.
- (64) Задълженията за уведомяване и за изчакване, произтичащи от ДФЕС, са задължителни не само за националните съдилища, но и за всички административни органи на държавите членки⁸⁰.
- (65) Когато националните съдилища оценяват дали мярка за държавна помощ е правомерно приведена в действие, те трябва да проверят дали са спазени условията на регламент за групово освобождаване, за да установят, че мярката е била освободена от задължението за уведомяване. Съдът е определил обхвата на компетентност на националните съдилища, когато установяват дали условията на Общия регламент за групово освобождаване са били правилно приложени⁸¹, т.е. степента, до която националните съдилища могат да тълкуват неговите решения.
- (66) Приемането на регламенти за групово освобождаване няма за цел да прехвърли на държавите членки оценката на съвместимостта на държавната помощ с

⁷⁹ Процедурен регламент, членове 21—23.

⁸⁰ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точки 90—92.

⁸¹ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 101; Решение на Съда от 29 юли 2019 г., *BMW/Комисия*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, точка 151.

вътрешния пазар, която остава изключителна компетентност на Комисията⁸². Оценката на съвместимостта на конкретна мярка за помощ спрямо критерии, различни от определените в съответния регламент за групово освобождаване, би превърнало в сложна оценка, която е единствено от компетентността на Комисията⁸³. Задължение обаче на националните съдилища е да установят дали национални органи са предоставили помощ, която напълно съответства на общите и специалните условия на приложимия регламент за групово освобождаване при стриктното му тълкуване.

- (67) Когато помощ е приведена в действие съгласно регламент за групово освобождаване, без да отговаря на всички приложими условия, бенефициерът на тази помощ не може да има в този момент оправдано очакване, че отпускането на помощта е било правомерно⁸⁴. Националните органи нямат правомощие да приемат окончателни решения, с които се констатира, че няма задължение за уведомяване относно помощта⁸⁵.

4.2.2.2. Съществуваща помощ

- (68) Както е посочено в параграф 62, за разлика от нова помощ, съществуващата помощ не е предмет на задължението за уведомяване. Ако национален съд констатира, че дадена мярка отговаря на изискванията за съществуваща помощ, той не може да я разглежда. В действителност единствено Комисията е компетентна да оценява дали съществуваща помощ продължава да е съвместима с вътрешния пазар, както и да предлага подходящи мерки, когато определена схема вече не е съвместима. Когато прилагат правила за държавна помощ, националните съдилища са ограничени до това да оценят дали дадена мярка за помощ представлява съществуваща помощ по смисъла на член 108, параграф 1 от ДФЕС.
- (69) Договорите не предоставят насоки относно квалифицирането на дадена мярка за помощ като съществуваща помощ. В разпоредбите на Процедурния регламент са определени обстоятелствата, при които дадена помощ се смята за съществуваща⁸⁶. Процедурният регламент обаче не съдържа разпоредба, свързана с правомощията и задълженията на националните съдилища, които продължават да се подчиняват на разпоредбите на ДФЕС съгласно тълкуването на Съда⁸⁷.
- (70) Например в член 17, параграф 1 от Процедурния регламент се предвижда давностен срок от 10 години за правомощията на Комисията да разпореди възстановяването на помощ, докато в параграф 3 от същия член се предвижда, че

⁸² Решение на Съда от 29 юли 2019 г., *BMW / Комисия*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, точки 132—133; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 67.

⁸³ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 68.

⁸⁴ Решение на Съда от 15 декември 2005 г., *Unicredito Italiano*, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, точка 104; Решение на Съда от 19 март 2015 г., *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, точка 77 ; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 104.

⁸⁵ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 101; Решение на Съда от 29 юли 2019 г., *BMW / Комисия*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, точка 151.

⁸⁶ Процедурен регламент, член 1, буква б) и член 17, параграф 3.

⁸⁷ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 66; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 110.

„всяка помощ, по отношение на която давностният срок е изтекъл, се счита за съществуваща помощ“.

- (71) В този контекст с десетгодишния давностен срок не се предвижда общ принцип, според който нова помощ би станала съществуваща помощ след изтичането на този срок⁸⁸. Давностният срок от 10 години не може да се прилага към национални процедури дори по аналогия⁸⁹, тъй като възстановяването се извършва в съответствие с правилата, установени в приложимото национално законодателство.

4.2.3. Защита на правата на лица, засегнати от нарушение на задължението за изчакване

- (72) С цел да се защитят правата на лица от неправомерното прилагане на държавна помощ националните съдилища могат да приемат различни видове средства за правна защита в зависимост от ситуацията. Например те могат да решат да спрат или да прекратят изпълнението на мярката (раздел 4.2.3.1), да разпоредят възстановяването на вече отпуснатите суми (раздел 4.2.3.2) или да приемат различни временни мерки, за да защитят по друг начин интересите на засегнатите страни (раздел 4.2.3.3)⁹⁰. Накрая, до тях може да бъде отправено искане да присъдят обезщетение за вреди, нанесени на трети страни вследствие на неправомерното прилагане на държавната помощ (раздел 4.2.3.4). Във всеки случай националните съдилища трябва да осигурят на правните субекти сигурност, че ще бъдат предприети всички подходящи действия в съответствие с тяхното националното законодателство, за да се преодолеят последствията от нарушаването на член 108, параграф 3 от ДФЕС⁹¹.

4.2.3.1 Спиране или прекратяване на изпълнението на мярка

- (73) Когато държавен орган все още не е изпълнил мярка за държавна помощ, предоставена в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС, националните съдилища трябва да предотвратят изпълнението ѝ, като я спрат или прекратят.
- (74) Правото на Европейския съюз не задължава националните съдилища непременно да направят заключение относно валидността на акта за предоставяне на неправомерната държавна помощ. То изисква от тях единствено да предприемат ефективни мерки за предотвратяване на отпускането на неправомерната помощ на бенефициера. Възможно е обаче да има положения в националното законодателство, при които спирането или прекратяването на неправомерното

⁸⁸ Решение на Съда от 30 април 2002 г., *Правителство на Гибралтар/Комисия*, T-195/01 и T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, точка 130.

⁸⁹ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точки 108—109; Решение на Съда от 30 април 2020 г., *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, точка 33.

⁹⁰ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 43; Решение на Съда от 21 декември 2016 г., *Комисия/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, точка 29.

⁹¹ Решение на Съда от 3 март 2020 г., *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, точка 23; Решение на Съда от 19 декември 2019 г., *Arriva Italia и др.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, точка 84.

изпълнение на мярката да може да бъде постигнато чрез отмяна на акта за предоставянето на помощта⁹².

- (75) Съответно националните съдилища могат да обявят договора, с който се предоставя помощта, за недействителен, да отменят решението за предоставянето на помощта или да спрат неговото изпълнение (например в случаи, когато помощта е предоставена под формата на достъп до съоръжение или услуга).
- (76) Когато помощта се предоставя на части, националните съдилища следва да разпоредят спирането на бъдещи плащания.

4.2.3.2. Възстановяване

- (77) Когато неправомерната помощ вече е изплатена на бенефициера, националните съдилища трябва по принцип и при липса на решение на Комисията за обявяване на помощта за съвместима да разпоредят пълното възстановяване на неправомерно предоставената сума⁹³. Отменянето на помощта чрез възстановяване е логическото последствие от нейната неправомерност⁹⁴.
- (78) За да се възстанови положението, което е съществувало преди предоставянето на помощта, националните съдилища трябва напълно да премахнат неправомерно предоставеното на бенефициера предимство. Това предимство обхваща помощта („главницата на помощта“), както и неплатените лихви, които предприятието е щяло да плати, ако е трябвало да вземе заем от пазара за сумата на помощта през периода на неправомерността, и което води до подобряване на неговата конкурентна позиция („лихва за неправомерност“) през този период⁹⁵. Затова националните съдилища трябва да разпоредят възстановяване както на главницата на помощта, така и на лихвата за неправомерност.
- (79) Ако се водят паралелни производства пред национален съд и пред Комисията и ако Комисията обяви помощта за несъвместима, националният съд следва да изпълни решението на Комисията в съответствие с неговите разпоредби⁹⁶.
- (80) Ако Комисията обяви помощта за съвместима, правото на Европейския съюз изисква от държавите членки единствено да възстановят лихвата за

⁹² Решение на Съда от 8 декември 2011 г., *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точки 44—47.

⁹³ Решение на Съда от 21 юли 2005 г., *Xunta de Galicia*, C-71/04, ECLI:EU:C:2005:493, точка 49; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точки 40 и 68; Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точка 12; Решение на Съда от 8 декември 2011 г., *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точка 43.

⁹⁴ Решение на Съда от 21 декември 2016 г., *Комисия/Aer Lingus*, C-164/15 Р и C-165/15 Р, ECLI:EU:C:2016:990, точка 116; Решение на Съда от 19 март 2015 г., *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, точка 70; Решение на Съда от 8 декември 2011 г., *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точка 33.

⁹⁵ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 132; Решение на Съда от 8 декември 2011 г., *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, точка 39.

В този смисъл вж. Съобщение на Комисията — Известие на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ ([ОВ С 247, 23.7.2019 г., стр. 1](#)).

неправомерност за периода на неправомерността⁹⁷, който тече от изплащането на помощта до обявяването на съвместимостта. Решението на Комисията не узаконява със задна дата изпълнението на мерки, които са били предприети в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС⁹⁸.

- (81) Ако решение на Комисията за обявяване на мярката за съвместима бъде отменено, тази мярка не може да се счита за одобрена от Комисията. Ако тя представлява държавна помощ, нейното прилагане се смята за неправомерно⁹⁹. Освен това, когато е подаден иск за отмяна, бенефициерът няма право да се позовава на оправдано очакване, че помощта е била правомерна¹⁰⁰.
- (82) При изчисляването на лихвата за неправомерност по отношение на прилагането на неправомерна помощ от страна на държава членка при липсата на решение на Комисията за възстановяване не се прилага нито член 16, параграф 2 от Процедурния регламент, нито членове 9 и 11 от Регламент (ЕС) № 794/2004 на Комисията¹⁰¹. Следователно в тези случаи органите на засегнатата държава членка трябва да изчислят лихвата за неправомерност в съответствие с приложимите правила на националното законодателство, при условие че са изпълнени две условия. Първо, тези правила трябва да съответстват на принципите на равностойност и ефективност (вж. раздел 2.2); и второ, лихвата за неправомерност трябва да бъде изчислена като процент, равен на този, който е щял да бъде приложен, ако бенефициерът е трябвало да заеме от пазара съответната сума на помощта в рамките на този период¹⁰².
- (83) Що се отнася до давностния срок, приложим към правомощията на националния съд да постановява възстановяване, съдилищата на Съюза са се произнесли, че 10-годишният давностен срок, предвиден в Процедурния регламент, е приложим единствено към Комисията¹⁰³. Доколкото национални процедури предвиждат по-дълъг давностен срок, национален съдия трябва да присъди възстановяването на предоставената помощ в нарушение на задължението за изчакване дори когато е изтекъл давностният срок, предвиден за Комисията. Национални давностни срокове, които са по-кратки от 10 години, също са задължителни за националните съдилища, освен ако няма решение на Комисията за възстановяване¹⁰⁴. Когато Комисията приеме решение за възстановяване, държавите членки не могат да

⁹⁷ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 134.

⁹⁸ Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 40; Решение на Съда от 19 март 2015 г., *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, точка 76; Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 59.

⁹⁹ Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 63.

¹⁰⁰ Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 68.

¹⁰¹ Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за създаване на Европейската общност ([ОБ L 140, 30.4.2004 г., стр. 1](#)).

¹⁰² Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 141.

¹⁰³ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 61.

¹⁰⁴ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точки 71—75.

оправдават своето неизпълнение на решението с изискванията на националното законодателство, като национални давностни срокове¹⁰⁵.

4.2.3.3. Временни мерки

- (84) Като част от задълженията си по член 108, параграф 3 от ДФЕС националните съдилища са длъжни да приемат временни мерки, когато това е подходящо, за защита на правата на правните субекти и за прякото действие на член 108, параграф 3 от ДФЕС¹⁰⁶. Националните съдилища приемат тези мерки, които имат за цел временно да премахнат последиците от помощта, нарушаващи конкуренцията¹⁰⁷, в съответствие със своето национално законодателство при изпълнение на условията за равностойност и ефективност (раздел 2.2).
- (85) Националните съдилища могат да изберат да приемат временни мерки, когато неправомерната помощ вече е била изплатена¹⁰⁸ или предстои да бъде изплатена. В първия случай националните съдилища могат да постановят помощта да бъде върната с лихва за неправомерност или временното превеждане по блокирана сметка на помощта, включително лихва за периода между прилагането на помощта и нейното превеждане. Тези варианти гарантират, че предимството, свързано с неправомерната помощ, не продължава да бъде на разположение на бенефициера. Когато има риск от незабавно изплащане на помощта, съдът може да постанови временно разпореждане, предотвратяващо изплащането на предполагаемо неправомерната помощ до разрешаването на спора по същество¹⁰⁹.
- (86) По същия начин, когато националният съд желае да изчака резултата от извършваната от Комисията оценка на съвместимостта преди да постанови окончателно решение, той може да приеме подходящи временни мерки. Неприклучило разследване на Комисията не освобождава националният съд от

¹⁰⁵ Решение на Съда от 20 март 1997 г., *Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, точки 34—37; Решение на Съда от 29 март 2012 г., *Комисия/Италия*, C-243/10, ECLI:EU:C:2012:182, точка 35; Решение на Съда от 30 април 2020 г., *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, точка 60.

¹⁰⁶ Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точка 12; Решение на Съда от 21 декември 2016 г., *Комисия/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, точка 29; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 52; Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 46.

¹⁰⁷ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 52; Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 46.

¹⁰⁸ В рамките на проучването относно прилагането беше докладвано интересно разпореждане на френски съд след отрицателно решение на Комисията: за да компенсира автоматичното суспензивно действие на обжалване на разпореждане за възстановяване, националният съд е разпоредил на бенефициера да плати дължимите суми по блокирана сметка. По този начин съдът е използвал разпоредба от френското законодателство, която допуска условно изплащане в случаи, в които задължението за плащане не може да се постави под сериозно съмнение. Вж. приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 156, Кратко изложение на случай FR8: *Cour administrative d'appel de Bordeaux*, 10 декември 2015 г., достъпно на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹⁰⁹ Решение на Съда от 26 октомври 2016 г., *DEI и Комисия/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, точка 101.

задължението му да защити правата на физическите лица по член 108, параграф 3¹¹⁰.

- (87) Националните съдилища са длъжни да приемат временни мерки, ако са изпълнени определени условия: i) няма съмнение относно наличието на държавна помощ; ii) помощта предстои да бъде приведена в действие или е била приведена в действие; и iii) не са установени изключителни обстоятелства, поради които възстановяването да е нецелесъобразно¹¹¹.

4.2.3.4. Иск за обезщетение за вреди

- (88) Като част от ролята си по член 108, параграф 3 от ДФЕС националните съдилища може също така да трябва да се произнесат по искове за обезщетение за вреди, нанесени на трети страни от неправомерна държавна помощ. Ако бъдат уважени, тези искове предоставят на ищците пряко финансово обезщетение за понесената загуба.
- (89) Съдът е застъпвал многократно становището, че засегнатите трети страни могат да предявяват такива искове за обезщетения на вреди пред националните съдилища в съответствие с националното законодателство¹¹², което следва да се основава на принципите на равностойност и ефективност (вж. раздел 2.2). Поради това правните основания, на които са се позовавали ищците в миналото, се различават значително в отделните държави членки.
- (90) Независимо от възможността за предявяване на иск за обезщетение за вреди по националното законодателство, нарушенията на задължението за изчакване могат да бъдат основание за предявяване на искове за обезщетение на вреди съгласно съдебната практика на Съда по делата „*Francovich*“¹¹³ и „*Brasserie du Pêcheur*“¹¹⁴¹¹⁵. Тази съдебна практика потвърждава, че държавите членки са длъжни да обезщетят загуби и вреди, понесени от лица в резултат на нарушения на правото на Европейския съюз, за които е отговорна съответната държава¹¹⁶. Такова

¹¹⁰ Националните съдилища могат също така да изберат да приемат временни мерки, докато очакват мнение или информация от Комисията, или съдебно решение от по-висшестоящ национален съд, или от съдилищата на Съюза.

¹¹¹ Решение на Съда от 11 март 2010 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, точка 36; Определение на Общия съд от 3 март 2015 г. *Gemeente Nijmegen/Комисия*, T-251/13, ECLI:EU:T:2015:142, точка 45.

¹¹² Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 55; Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 56; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 75; Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 56.

¹¹³ Решение на Съда от 19 ноември 1991 г., *Francovich и Bonifaci/Италия*, C-6/90 и C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428.

¹¹⁴ Решение на Съда от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland и The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame и др.*, C-46/93 и C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, точка 51.

¹¹⁵ Решение на Съда от 13 юни 2006 г., *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, точка 41.

¹¹⁶ Решение на Съда от 19 ноември 1991 г., *Francovich и Bonifaci/Италия*, C-6/90 и C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, точки 31—37; Решение на Съда от 5 март 1996 г., *Brasserie du*

задължение възниква, когато: i) нарушената правна разпоредба е предназначена да предоставя права на правните субекти; ii) нарушението е достатъчно сериозно; и iii) налице е пряка причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата членка и понесените от засегнатите страни вреди¹¹⁷.

- (91) Първите две изисквания обикновено ще бъдат изпълнени във връзка с член 108, параграф 3 от ДФЕС. Съдът е потвърдил наличието на права на физическите лица по тази разпоредба и е пояснил, че защитата на тези права е истинската функция на националните съдилища¹¹⁸.
- (92) По същия начин, тъй като органите на държавите членки по принцип имат задължение да уведомяват относно мерките за държавна помощ преди изпълнението им, съгласно съдебната практика на съдилищата на Съюза нарушаването на член 108, параграф 3 от ДФЕС в повечето случаи ще бъде достатъчно за установяване на наличието на сериозно нарушение. При наличието на държавна помощ органите на държавите членки по правило не могат да твърдят, че не са били запознати със задължението за изчакване, тъй като има достатъчно съдебна практика и насоки на Комисията относно прилагането на член 107, параграф 1 и член 108, параграф 3 от Договора. В случай че се колебаят и от съображения за правна сигурност държавите членки могат винаги да уведомят Комисията за мярката¹¹⁹.
- (93) Третото изискване, съгласно което нарушаването на правото на Европейския съюз трябва да е причинило действителна и сигурна финансова вреда на ищеца, може да бъде изпълнено по различни начини. Проучването относно прилагането показва, че националните съдилища рядко са присъждали обезщетения за вреди, като основното предизвикателство е било да се установи причинно-следствената връзка между вредата и неправомерната помощ¹²⁰.

pêcheur/Bundesrepublik Deutschland u The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame u др., C-46/93 и C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, точка 31.

¹¹⁷ Решение на Съда от 13 юни 2006 г., *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, точка 45.

¹¹⁸ Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точки 12—14; Решение на Съда от 21 октомври 2003 г., *van Calster and Cleeren*, C-261/01 и C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, точка 53; Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точка 38.

¹¹⁹ В някои случаи обаче съдилищата на Съюза са приели, че за да се определи дали самото нарушение на правото на Европейския съюз от държава членка представлява достатъчно сериозно нарушение, националните съдилища трябва да вземат предвид няколко фактора, като обстоятелствата, които оправдават съответното нарушение, или факта, че заетата от институция на Съюза позиция може да е допринесла за това нарушение. В този смисъл, вж. Решение на Съда от 25 януари 2007 г., *Robins u др.*, C-278/05, ECLI:EU:C:2007:56, точка 71; Решение на Съда от 4 юли 2000 г., *Haim*, C-424/97, ECLI:EU:C:2000:357, точка 38; Решение на Съда от 23 май 1996 г., *The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hedley Lomas (Ирландия)*, C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, точка 28.

¹²⁰ В някои случаи обаче националните съдилища приеха принципа на отговорност на държавата. В тази връзка вж. Административен апелативен съд на Марсилия, *CTC/ Corsica Ferries France*, 12 февруари 2018 г.; *Rapport d'expertise, CTC/ Corsica Ferries France*, 28 февруари 2019 г., N/REF: 500060, приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския

(94) В много случаи ищите ще пледират, че помощта пряко е довела до загуба на печалба. Когато разглеждат подобни твърдения, националните съдилища следва да вземат предвид следните съображения:

- а) по силата на съдържащите се в правото на Европейския съюз изисквания за равностойност и ефективност националните разпоредби не могат да изключват отговорността на държавата членка за пропуснатата печалба¹²¹. Ако националното законодателство съдържа подобно изключване на отговорност, националният съд следва да остави тази разпоредба без прилагане по отношение на иски за обезщетение на вреди поради нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС;
- б) определянето на действителния размер на пропуснатата печалба ще бъде по-лесно в случаите, когато неправомерната помощ е позволила на бенефициера да спечели договор или конкретна търговска възможност за сметка на ищеца, която вече е реализирана от бенефициера;
- в) по-сложна оценка на понесените вреди е необходима в случаите, когато в резултат на помощта е настъпила само загуба на пазарен дял. Един от възможните подходи в подобни случаи може да бъде да се сравнят действителните приходи на ищеца (въз основа на отчета за приходите и разходите) с неговите предполагаеми приходи, които биха били реализирани, ако неправомерната помощ не е била предоставена¹²²;
- г) възможни са обстоятелства, при които понесените от ищеца вреди надхвърлят пропуснатите печалби. Такъв е например случаят, когато в резултат на неправомерната помощ ищецът е принуден да прекрати дейността си.

(95) Националните процедурни правила в някои случаи ще позволяват на националните съдилища да използват оценка на вещо лице или разумна преценка за определяне на действителния размер на обезщетението за вреди. Когато

съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 152, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹²¹ Решение на Съда от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland u The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame* и др., C-46/93 и C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, точки 87 и 90.

¹²² В рамките на проучването относно прилагането беше докладван интересен случай, в който френски административен съд след решение на Комисията, с което разпорежда възстановяване на несъвместима помощ, е решил да присъди обезщетение за вреди за загуба на пазарен дял на основния конкурент на бенефициера. Апелативният съд е отменил частично предходното решение относно оценката на вредите и впоследствие е назначил независимо вещо лице да изчисли точния размер на обезщетението. Вещото лице е оценило броя на клиентите, които са преминали от ищеца към бенефициера поради несъвместимата помощ, и е определило размера на пропуснатите след това приходи. Такова определяне често е сложно и ще зависи от характеристиките на пазара и от броя на конкурентите. Вж. приложение 3: Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 152, Кратко изложение на случай FR6: Tribunal administratif de Bastia, 23 февруари 2017 г., на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Вж. също Апелативен съд в Марсилия, *CTC/ Corsica Ferries France*, 12 февруари 2018 г.; Rapport d'expertise, *CTC/Corsica Ferries France*, 28 февруари 2019 г., N/REF: 500060.

случаят е такъв и при условие че е спазен принципът на ефективност¹²³, използването на разумна преценка е възможно и по отношение на искове за обезщетение за вреди, предявени на основание член 108, параграф 3 от ДФЕС.

- (96) По принцип възможността да бъде предявен иск за обезщетение за вреди е независима от евентуално паралелно разследване на Комисията на същата мярка за помощ. Всяко текущо разследване от страна на Комисията не освобождава националните съдилища от задължението им да предоставят защита на правата на физическите по член 108, параграф 3 от ДФЕС¹²⁴. Тъй като ищите може да са в състояние да докажат, че са понесли загуба поради преждевременното привеждане в действие на помощта, и по-специално в резултат на неправомерно предоставеното на бенефициера предимство във времето, възможността за уважаване на исковете за обезщетение за вреди не се изключва и в случаите, когато Комисията вече е обявила помощта за съвместима към момента на вземането на решението на националния съд¹²⁵.
- (97) В няколко случая Комисията е решила, че присъдени обезщетения за вреди по националното законодателство представляват неправомерна помощ¹²⁶. Съдът припомня, че държавната помощ е напълно различна по своя правен характер от обезщетенията за вреди, за които на националните органи може да бъде разпоредено да заплатят на отделни лица като обезщетение за причинените от тях вреди¹²⁷. Когато обаче се произнасят по обезщетение за вреди, понесени от трети страни, за разходите, които са направили като пряк резултат от неправомерна помощ, националните съдилища трябва да внимават да не приемат решения, чиято единствена цел е да се разшири кръгът от бенефициери¹²⁸.
- (98) В няколко други случая бенефициерите на неправомерна помощ са се опитали да предявят искове за обезщетение за вреди от държавата, след като им е било разпоредено да възстановят сумата. Обикновено тези бенефициери излагат мотиви относно евентуалното нарушаване на техните оправдани правни очаквания. Независимо от това Съдът е застъпвал становището, че неправомерно предоставената мярка за помощ не би могла да създаде оправдано правно

¹²³ Вж. по-горе раздел 2.2.

¹²⁴ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 44; Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точки 57—58.

¹²⁵ Решение на Съда от 12 февруари 2008 г., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, точки 53 и 55; Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 60.

¹²⁶ Решение (ЕС) 2015/1470 на Комисията от 30 март 2015 г. относно държавна помощ SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), приведена в действие от Румъния — Изпълнение на арбитражно решение по дело Mîcula срещу Румъния от 11 декември 2013 г. ([OB L 232, 4.9.2015 г., стр. 43](#)).

¹²⁷ Решение на Съда от 27 септември 1988 г., *Asteris и др./Гърция и ЕИО*, C-106 към 120/87, ECLI:EU:C:1988:457, точка 23; Решение на Съда от 21 декември 2016 г., *Комисия/Aer Lingus*, C-164/15 P и C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, точка 72.

¹²⁸ Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 57.

очакване у бенефициера, който следва да може да определи дали е следвана правилната процедура за отпускането на помощта¹²⁹.

- (99) Исковите за обезщетения за вреди обикновено визират органа, предоставящ държавната помощ. В решението си по дело „*SFEI*“ Съдът изрично разглежда въпроса дали съгласно правото на Европейския съюз е възможно пряко предявяване на иски за обезщетения за вреди срещу бенефициера и стига до заключението, че тъй като с член 108, параграф 3 от ДФЕС не се налагат преки задължения на бенефициера, нарушаването на този член не е достатъчно основание бенефициерът да понесе отговорност¹³⁰. Това обаче по никакъв начин не засяга възможността за предявяване на иски за обезщетения за вреди срещу бенефициера на основание действащото национално законодателство, например въз основа на националните разпоредби, уреждащи извъндоговорните задължения¹³¹.

5. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ КОМИСИЯТА И НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА

- (100) Комисията трябва да подкрепя националните съдилища при изпълнението на тяхната основна роля в прилагането на правилата за държавната помощ съгласно член 4, параграф 3 от ДЕС. От своя страна националните съдилища могат да потърсят съдействието на Комисията, когато прилагат тези правила в контекста на висящо дело. Тясното сътрудничество между съдилищата на държавите членки и Комисията допринася за повишеното ниво на последователност¹³² и ефективност при прилагането на правилата за държавна помощ в целия Европейски съюз.

5.1. Съдействие, оказвано от Комисията на националните съдилища

- (101) Когато предоставя съдействие на националните съдилища, Комисията трябва да спазва задължението си за опазване на професионална тайна и да защитава собственото си функциониране и независимост¹³³. В изпълнение на задълженията си по член 4, параграф 3 от ДЕС към националните съдилища Комисията се ангажира да остане неутрална и обективна. Комисията може да поиска от националните съдилища да предадат информацията, която е необходима за оказване на исканото съдействие. Когато Комисията подпомага националните съдилища, тя няма да обслужва частните интереси на страните. Приносът на Комисията в действителност е част от задължението ѝ да гарантира правилното

¹²⁹ Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точки 98—104; Решение на Съда от 15 декември 2005 г., *Unicredito Italiano*, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, точка 104; Решение на Съда от 19 март 2015 г., *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, точка 77.

¹³⁰ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точки 72—74.

¹³¹ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 75. В ситуации, при които има съвместване на закони, приложимото законодателство се определя с Регламент (ЕО) № 864/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно приложимото право към извъндоговорни задължения (Рим II) ([ОБ L 199, 31.7.2007 г., стр. 40](#)).

¹³² Съображение 37 от Процедурния регламент ([ОБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 12](#)).

¹³³ Определение на Съда от 6 декември 1990 г., *Zwartveld и др.*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, точки 10—11; Решение на Общия съд от 18 септември 1996 г., *Postbank/Комисия*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, точка 93.

прилагане на правилата за държавна помощ и да защитава обществения интерес¹³⁴. По тази причина Комисията няма да изслушва страните по производствата пред националните съдилища.

- (102) Предоставяната подкрепа съгласно член 29 от Процедурния регламент не засяга възможността или задължението¹³⁵ на националните съдилища да се обръщат към Съда с искане за преюдициално заключение относно тълкуването или валидността на правото на Европейския съюз в съответствие с член 267 от ДФЕС¹³⁶.

5.1.1. Начини на сътрудничество

- (103) Член 29 от Процедурния регламент предвижда три начина на сътрудничество между Комисията и националните съдилища. Тези начини на сътрудничество са разяснени по-подробно в раздели 5.1.1.1, 5.1.1.2 и 5.1.1.3 от настоящото известие.

5.1.1.1. Предаване на информация на националните съдилища

- (104) Съгласно член 29 от Процедурния регламент националните съдилища могат да се обръщат към Комисията с искане да им бъде предадена информацията, с която тя разполага¹³⁷.
- (105) Националните съдилища могат да поискат от Комисията да им предостави информация за водените пред нея процедури относно държавна помощ. Това включва например информация: i) дали се очаква решение на Комисията по процедура относно мярка за държавна помощ ; ii) дали държава членка е уведомила надлежно за определена мярка за държавна помощ в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС; iii) дали Комисията е започнала официална процедура по разследване; и iv) дали Комисията вече е приела решение¹³⁸.
- (106) В допълнение националните съдилища могат да поискат от Комисията да им предаде документи, с които разполага. Тези документи могат да включват копия от съществуващи решения на Комисията, доколкото тези решения не са били публикувани на уебсайта на Комисията, фактически и статистически данни, пазарни проучвания и икономически анализи.
- (107) Задължението за лоялно сътрудничество, заложено в член 4, параграф 3 от ДЕС, изисква от Комисията да предоставя на националните съдилища всякаква

¹³⁴ Съображение 37 от Процедурния регламент ([OБ L 248, 24.9.2015 г., стр. 12](#)).

¹³⁵ Вж. Решение на Съда от 6 октомври 1982 г., *CILFIT/Ministero della Sanità*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, точки 14—20; Решение на Съда от 11 септември 2008 г., *Unión General de Trabajadores de la Rioja*, C-428/06—C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, точки 42—43; Решение на Съда от 28 юли 2016 г., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, точки 47—50; Решение на Съда от 15 септември 2016 г., *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, точка 40, Решение на Съда от 4 октомври 2018 г., *Комисия/Франция (Авансово плащане)*, C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, точка 108 и сл.

¹³⁶ Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 44; Решение на Съда от 15 септември 2016 г., *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, точка 40.

¹³⁷ Процедурен регламент, член 29, параграф 1, част първа.

¹³⁸ След като получи тази информация, изпратеният искането национален съд може да поиска нейното редовно актуализиране.

информация, която те могат да поискат от нея¹³⁹. Това включва също така информация, която е предмет на задължението за опазване на професионална тайна.

- (108) Когато предава информация на националните съдилища, Комисията трябва да зачита гаранциите, дадени на физически и юридически лица по член 339 от ДФЕС¹⁴⁰. Член 339 от ДФЕС забранява на членове, длъжностни лица и други служители на Комисията да предоставят информация, която е предмет на задължението за опазване на професионална тайна. Това може да включва поверителна информация и информация, която е търговска тайна.
- (109) Когато Комисията възнамерява да предаде на национален съд информация, която е предмет на задължението за опазване на професионална тайна, тя ще поиска от националния съд да потвърди, че ще гарантира защитата на такава поверителна информация и на информация, която е търговска тайна. Когато национален съд предостави такава гаранция, Комисията ще предаде поисканата информация, като посочва частите, които са предмет на задължението за опазване на професионална тайна и следователно не трябва да бъдат оповестявани. Когато, от друга страна, националният съд не може да предостави такава гаранция, Комисията ще се въздържа от предаването на такава информация¹⁴¹.
- (110) Съществуват и други ситуации, в които Комисията не би могла да предостави информация на национални съдилища. По-конкретно Комисията може да откаже да предаде информация на съд на държава членка, когато такова предаване би засегнало функционирането и независимостта на Европейския съюз. Такъв е случаят, когато предоставянето на информацията би застрашило изпълнението на задачите, поверени на Комисията¹⁴² (например информация, отнасяща се до вътрешната процедура по вземане на решения на Комисията).
- (111) С цел да се гарантира ефикасността на сътрудничеството си с националните съдилища Комисията се стреми да предоставя на националните съдилища исканата информация в срок от един месец от датата на искането. Когато се налага Комисията да поиска от националните съдилища допълнителни разяснения по техните първоначални искания или да се консултира с трети страни, които са пряко засегнати от предаването на информацията, едномесечният срок се

¹³⁹ Решение на Съда от 18 септември 1996 г., *Postbank/Комисия*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, точка 64; Определение на Съда от 13 юли 1990 г., *Zwartveld u др.*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:315, точки 16—22.

¹⁴⁰ Решение на Съда от 28 февруари 1991 г., *Delimitis/Henninger Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, точка 53; Решение на Съда от 18 септември 1996 г., *Postbank/Комисия*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, точка 90.

¹⁴¹ Решение на Общия съд от 18 септември 1996 г., *Postbank/Комисия*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, точка 93; Определение на Съда от 6 декември 1990 г., *Zwartveld u др.*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, точки 10—11.

¹⁴² Определение на Съда от 6 декември 1990 г., *Zwartveld u др.*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, точка 11; Решение на Съда от 26 ноември 2002 г., *First and Franex*, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, точка 49; Решение на Общия съд от 18 септември 1996 г., *Postbank/Комисия*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, точка 93.

подновява, като започва да тече от момента на получаване на разясненията или от приключването на тези консултации¹⁴³.

5.1.1.2. Предаване на становища по въпроси, свързани с прилагането на правилата за държавна помощ

- (112) Член 29 от Процедурния регламент също така предвижда възможността националните съдилища да поискат от Комисията да им представи становището си по въпроси, свързани с прилагането на правилата за държавна помощ¹⁴⁴.
- (113) Когато национален съд е сезиран да приложи правилата за държавна помощ в рамките на разглеждано от него дело, той трябва да спазва всички относими правила на Европейския съюз и на съществуващата практика на съдилищата на Съюза. Без да се засяга окончателното тълкуване на Договорите от страна на съдилищата на Съюза, националните съдилища могат да намерят насоки относно прилагането на правилата за държавна помощ в практиката на Комисията по вземане на решения, както и в издадените от Комисията известия и насоки. Националните съдилища могат също така да намерят насоки относно предишни мнения или становища на Комисията, публикувани на уебсайта на Комисията, когато в съответните въпроси има аналогични елементи на тези, с които са се сблъскали други национални съдилища¹⁴⁵.
- (114) Възможно е обаче да има обстоятелства, при които в предишни решения или мнения на Комисията, или известия и насоки на Комисията да не са предоставени достатъчно указания на съдилищата на държавите членки. В съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, заложен в член 4, параграф 3 от ДЕС, и с оглед на ключовата роля на националните съдилища при прилагането на държавната помощ Комисията предлага на съдилищата на държавите членки възможността да поискат мнението на Комисията по въпроси от значение за прилагането на правилата за държавна помощ¹⁴⁶.
- (115) Исканията за мнения на Комисията могат по принцип да обхващат всички икономически, фактически или правни въпроси, свързани с държавна помощ, които възникват в контекста на националните производства. Съдилищата на държавите членки могат да се обърнат с искане към Комисията за следното, наред с другото:
- а) дали дадена мярка съдържа елементи на помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и, ако това е така, да се поиска указание как да се изчисли точният размер на помощта. Подобни искания могат да са свързани с конкретен елемент на държавна помощ по член 107 от ДФЕС (т.е. понятие за предприятие, наличие на изборително предимство, относимост на мярката към държавата членка и участие на държавни ресурси, възможно нарушение на конкуренцията и засягане на търговията между държавите членки);

¹⁴³ Такъв е например случаят по отношение на някои видове информация, предоставяна от частно лице, или когато информация, предоставена от една държава членка, е поискана от съд в друга държава членка.

¹⁴⁴ Процедурен регламент, член 29, параграф 1, част втора.

¹⁴⁵ Вж. раздел 5.1.2.

¹⁴⁶ Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 50.

- б) дали дадена мярка за помощ отговаря на изискване на регламент за групово освобождаване, вследствие на което не се изисква предварително уведомление до Комисията и задължението за изчакване по член 108, параграф 3 от ДФЕС не се прилага;
 - в) дали дадена индивидуална помощ попада в схема за помощ, за която Комисията е уведомена, и е обявена за съвместима с вътрешния пазар с решение на Комисията, или се определя като съществуваща помощ по друг начин, вследствие на което не се прилага задължението за изчакване по член 108, параграф 3 от ДФЕС;
 - г) дали са налице изключителни обстоятелства¹⁴⁷, които не позволяват на националния съд да разпорежи пълно възстановяване съгласно правото на Европейския съюз;
 - д) какви са правните предпоставки за признаване на искове за обезщетения за вреди по правото на Европейския съюз и указания, свързани с начина на изчисляване на нанесените вреди.
- (116) Националните съдилища нямат компетентност да оценяват съвместимостта на мярка за помощ въз основа на член 107, параграф 2, член 107, параграф 3, член 106, параграф 2 и член 93 от ДФЕС¹⁴⁸. Затова те не могат да поискат от Комисията да им предостави своето мнение относно съвместимостта на дадена мярка за помощ с вътрешния пазар. Националните съдилища могат обаче да отправят питане до Комисията дали вече оценява съвместимостта на дадена мярка за помощ, както е посочено в раздел 5.1.1.1 по-горе.
- (117) Когато дава своето мнение, в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество съгласно член 4, параграф 3 от ДЕС, Комисията ще предостави на националния съд поисканата фактическа информация или пояснения от икономически или правен характер. За разлика от официалното тълкуване на правото на Европейския съюз от съдилищата на Съюза, мнението на Комисията не обвързва правно националния съд.
- (118) Комисията ще даде своето мнение на националните съдилища в съответствие с техните процедурни правила и практики. С цел да гарантира ефективното сътрудничество със съдилищата на държавите членки Комисията ще се стреми да предостави на националния съд исканото мнение в срок от 4 месеца от датата на искането. Когато се налага Комисията да поиска от националния съд допълнителни пояснения във връзка с неговото искане, този четиримесечен срок може да бъде удължен.
- (119) Националните съдилища трябва да защитават правата на физическите лица съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС и през периода, в който Комисията подготвя поисканото мнение. Както е посочено по-горе, задължението на

¹⁴⁷ Вж. в тази връзка Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, EU:C:1996:285, точки 68—71.

¹⁴⁸ Решение на Съда от 4 март 2020 г., *CSTP Azienda della Mobilità/Комисия*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, точка 90; Решение на Съда от 19 юли 2007 г., *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2007:434, точки 50—52.

националния съд да предоставя защита на правата на физическите лица по член 108, параграф 3 от ДФЕС, включително чрез временни мерки¹⁴⁹, е приложимо, независимо от това дали все още се очаква Комисията да се произнесе.

5.1.1.3. Становища на Комисията от типа *amicus curiae*

- (120) Съгласно член 29, параграф 2 от Процедурния регламент Комисията може да внесе писмени становища в националните съдилища във връзка с прилагането на правилата за държавна помощ. Тя може да направи също така устни коментари с разрешението на съответния национален съд. Тези коментари са известни също така с наименованието становища „*amicus curiae*“. Комисията внася становища *amicus curiae* по своя собствена инициатива.
- (121) Съдилищата на държавите членки или страните по разглеждано от национален съд дело могат обаче да поискат от Комисията да внесе становища *amicus curiae* по дело, което касае въпроси, свързани с държавна помощ. Решението за намеса в дело пред национален съд чрез внасяне на становища *amicus curiae* е изключителен прерогатив на Комисията и е изцяло по нейна собствена преценка. Следователно Комисията няма задължение да отговаря на тези искания или да заема позиция по тях.
- (122) Комисията внася становища *amicus curiae* в контекста на национално съдебно производство, за да гарантира съгласувано прилагане на член 107, параграф 1 и член 108, параграф 3 от ДФЕС¹⁵⁰. За да оцени необходимостта и целесъобразността на своя принос, Комисията може да разгледа, наред с останалите неща:
- а) дали се очаква делото да има значимост извън конкретния разглеждан случай (например когато делото касае общ въпрос относно държавна помощ);
 - б) дали становищата на Комисията биха могли да допринесат за ефективността на прилагането на правилата за държавна помощ от съответните национални съдилища;
 - в) дали делото касае нов въпрос по същество, който не е обхванат от практиката на Комисията по вземане на решения или от известията и насоките; или

¹⁴⁹ Вж. по-горе, раздел 4.2.3.3.

¹⁵⁰ От 2014 г. насам Комисията внася становища *amicus curiae* относно наличието на помощ, определянето на услуга от общ икономически интерес, изпълнението на решения на Комисията относно възстановяване на помощ и относно насоки дали да се прилага националното законодателство или правото на Европейския съюз. Доклади по държави относно „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“ („Окончателно проучване относно прилагането на правилата за държавната помощ и решенията на националните съдилища“), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., стр. 111, на разположение на адрес: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

г) дали делото се разглежда от съд, чието решение може да бъде обжалвано впоследствие.

(123) Комисията зачита напълно независимостта и функционирането на националните съдилища. Що се отнася до мненията на Комисията, посочени в раздел 5.1.1.2 по-горе, становищата *amicus curiae* не са задължителни за националния съд, който се произнася по делото, в което се е намесила Комисията. Преди да внесе по своя инициатива становища *amicus curiae*, Комисията информира съответната държава членка, като изпраща писмо до нейното постоянно представителство към Европейския съюз.

(124) За да може да внася полезни становища, Комисията може да поиска от съответния национален съд да предаде документи, с които разполага и които са ѝ необходими за оценката на въпроса. Комисията ще използва тези документи единствено, за да подготви своите становища.

(125) Процедурният регламент не предвижда процедурна рамка за внасяне на становищата *amicus curiae*. Затова Комисията внася своите становища в съответствие с процедурните правила и практики на държавите членки, включително тези относно защитата на правата на страните. Когато държава членка все още не е установила съответната процедурна рамка, националният съд трябва да определи кои процедурни правила ще бъдат следвани по отношение на внасянето на становищата *amicus curiae* при разглеждане от него дело.

(126) Националната процедурна рамка следва да е съобразена с принципите, предвидени в раздел 2.2 от настоящото известие. Това означава, че националната процедурна рамка за внасянето на становища по въпроси, касаещи прилагането на член 107, параграф 1 и член 108, параграф 3 от ДФЕС, не трябва да направи внасянето на такива становища а) прекомерно трудно или практически невъзможно (в съответствие с принципа на ефективност); и б) по-трудно от внасянето на становища по съдебни производства, по които се прилага еквивалентно национално законодателство (съгласно принципа на равностойност).

5.1.2. Единно звено за контакт и публикуване на мнения и на становищата *amicus curiae*

(127) С цел по-добро сътрудничество и комуникация със съдилищата на държавите членки Комисията създаде единно звено за контакт, към което националните съдилища могат да отправят своите искания:

European Commission
Directorate-General for Competition
COMP Amicus State Aid
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Телефон: 0032 2 29 76271
Факс: 0032 2 29 53584
Електронна поща: COMP-AMICUS-STATE-AID@ec.europa.eu

(128) Комисията приканва националните съдилища да продължат да използват това единно звено за контакт, за да предават на Комисията информация или искания в

съответствие с раздели (5.1.1.1), (5.1.1.2) и (5.1.1.3) от настоящото известие. Националните съдилища могат да изпращат своите становища на всеки от 24-те официални езици на Европейския съюз¹⁵¹.

- (129) Комисията ще докладва за своето сътрудничество с националните съдилища в своя годишен доклад относно политиката в областта на конкуренцията. Освен това тя ще публикува своите мнения и становища на уебсайта си¹⁵².
- (130) Когато Комисията внася мнения или становища *amicus curiae*, тя иска от националните съдилища разрешение да ги публикува. Това позволява на Комисията да публикува на своя уебсайт мненията и становищата *amicus curiae*, внесени от Комисията, и ако са налични, съдебните решения на съответния национален съд.
- (131) Комисията ще положи усилия да създаде специална онлайн платформа, чрез която националните съдилища ще могат да изпращат до Комисията въпроси относно политиката за държавната помощ, различни от посочените в раздели (5.1.1.1), (5.1.1.2) и (5.1.1.3) от настоящото известие, които могат да възникнат в хода на тяхната ежедневна работа.

5.2. Съдействие, оказвано от националните съдилища на Комисията

- (132) Задължението за лоялно сътрудничество, заложено в член 4, параграф 3 от ДЕС, означава също така, че държавите членки, включително техните съдебни органи, трябва да съдействат на институциите на Европейския съюз с оглед на постигането на целите на Европейския съюз.
- (133) С цел да се гарантира ефективното прилагане на правилата за държавна помощ, националните съдилища се приканват да предават на Комисията незабавно копие от всяко писмено съдебно решение, постановено от тях, след предоставянето от страна на Комисията на информация или на мнение, или на внесените от нея становища *amicus curiae*. Това дава възможност на Комисията да узнае своевременно за дела, за които може да е целесъобразно да внесе становища, ако една от страните обжалва съдебното решение. Когато предават съдебно решение, националните съдилища посочват на Комисията дали дават разрешението си съответното съдебно решение да бъде публикувано на уебсайта на Комисията.
- (134) С цел по-ефективното и съгласувано прилагане на правилата за държавна помощ Комисията насърчава държавите членки да създават координационни звена за националните съдии, които се занимават с разглеждането на въпроси, свързани с държавна помощ. Комисията смята също така, че създаването на официални или неофициални мрежи от съдии, които разглеждат дела, свързани с държавна помощ, на национално или европейско равнище, може да бъде от особена важност за споделянето на знания. Централните координационни звена и мрежи от съдии могат да позволят на националните съдии да споделят най-добри практики в областта на държавната помощ и да улеснят предаването на информация от

¹⁵¹ Пълен списък с официалните езици на Европейския съюз се съдържа в член 55, параграф 1 от ДЕС.

¹⁵² За публикуването на мненията и становищата *amicus curiae* на Комисията се изисква съгласието на националния съд.

страна на Комисията относно актуални развития по отношение на политиката за държавната помощ, например чрез обучителни курсове и информационни бюлетини.

6. ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ НЕИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРАВИЛАТА И РЕШЕНИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

(135) Както е посочено в раздели 4.2.1 и 4.2.2 от настоящото известие, националните съдилища може да бъдат задължени да прилагат пряко разпоредбите на член 107, параграф 1 и член 108, параграф 3 от ДФЕС в своите национални правни системи. Когато със своите решения националните съдилища предоставят нова помощ в нарушение на задължението за изчакване, Комисията може да започне процедура по разследване съгласно член 12 от Процедурния регламент, за да оцени съвместимостта на неправомерната държавна помощ с вътрешния пазар. Освен това когато съдилищата на държавите членки не гарантират спазване на задълженията, произтичащи от решение на Комисията за възстановяване или от Договорите¹⁵³, Комисията може да започне производство за установяване на нарушение.

(136) В качеството си на органи на държавите членки националните съдилища са длъжни да предприемат подходящи мерки, за да гарантират, че решенията за възстановяване се изпълняват ефективно. Последствията от неизпълнението от страна на държавите членки на решенията на Комисията за възстановяване са посочени в Известието на Комисията относно събирането на неправомерна и несъвместима държавна помощ¹⁵⁴.

(137) Националните съдилища трябва също така да защитават правата на правните субекти при евентуално нарушение на задължението за изчакване¹⁵⁵. Както е посочено в раздел 6.2 от настоящото известие, държавите членки, включително техните национални съдилища, които не защитават тези права, не изпълняват задълженията си съгласно правото на Европейския съюз¹⁵⁶.

6.1. Процедури пред Комисията относно неправомерна помощ

(138) Националните съдилища може пряко да нарушат член 108, параграф 3 от ДФЕС, като отпускат нова помощ в контекста на водени пред тях производства. Това може да се случи, когато национален съд постанови решение, което засяга изпълнението на акт за предоставяне на държавна помощ. Такъв е случаят например, когато тълкуването на договор или решение за предоставяне на помощ

¹⁵³ Решение на Съда от 11 септември 2014 г., *Комисия/Германия*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, точка 56.

¹⁵⁴ (ОВ С 247, 23.7.2019 г., стр. 1—23), раздел 6.

¹⁵⁵ Решение на Съда от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, точка 38; Решение на Съда от 21 ноември 2013 г., *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, точка 28.

¹⁵⁶ Решение на Съда от 23 януари 2019 г., *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, точка 66; Решение на Съда от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, точка 110.

има за резултат удължаването на първоначалната продължителност на мярка за помощ¹⁵⁷.

- (139) В резултат на това националните съдилища трябва да спазят член 108, параграф 3 от ДФЕС и да уведомят Комисията за всяко решение за изменение или удължаване на срока на предоставяне на държавна помощ, например чрез тълкуването му¹⁵⁸.
- (140) Ако националният съд не гарантира спазване на задължението за изчакване, като уведоми Комисията за новата помощ и като я подложи на преглед от страна на Комисията, Комисията може да започне процедура по разследване относно неправомерната държавна помощ по своя инициатива или след като получи жалба от заинтересована страна съгласно член 12 от Процедурния регламент.

6.2. Производство за установяване на нарушение

- (141) Съгласно член 258 от ДФЕС, ако Комисията счита, че държава членка не е изпълнила задължение по Договорите, тя може да започне процедура за установяване на нарушение. Целта на процедурата е нарушението да бъде спряно. Комисията може да отнесе въпроса към Съда след фаза на досъдебно производство, при което тя внася мотивирано становище след официална размяна на мнения със съответната държава членка.
- (142) Когато националните съдилища не определят съответните последици от нарушаването на член 108, параграф 3 от ДФЕС, те нарушават своите задължения по Договорите. Такъв може да бъде случаят, в който националните съдилища не предотвратяват прилагането на неправомерна мярка или не разпореждат тя да бъде възстановена¹⁵⁹.
- (143) Ако националните съдилища в нарушение на своите задължения не защитят индивидуалните права съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС, това също може да породи отговорност за държавата членка. Съдът потвърди, че държавите членки носят отговорност за вреда, която настъпва в резултат на нарушения на правото на Европейския съюз, включително нарушения, произтичащи от решение на национален съд, който се произнася на последна инстанция^{160 161}.

¹⁵⁷ Дали националният съд произнася своето решение в контекста на обезпечително производство или в материалноправни процедури, е без значение, тъй като и в двата случая решението ще засегне мярката за помощта, макар и само временно.

¹⁵⁸ Решение на Съда от 26 октомври 2016 г., *DEI и Комисия/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, точки 107—108.

¹⁵⁹ Решение на Съда от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и др./Франция*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, точка 12; Решение на Съда от 11 юли 1996 г., *SFEI и др.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 70.

¹⁶⁰ Решение на Съда от 30 септември 2003 г., *Köbler*, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, точка 50.

¹⁶¹ Ако Комисията счита, че държавата членка не е изпълнила задълженията, предвидени в решение по член 258, параграф 2 от ДФЕС, Комисията може да сезира Съда по член 260, параграф 2 от ДФЕС, след като предостави възможност на съответната държава членка да изложи своите становища.

7. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

- (144) Настоящото известие заменя известието относно прилагането от 2009 г.
- (145) Целта на настоящото известие е да се предоставят насоки на националните съдилища при прилагането на правилата за държавна помощ. То не обвързва националните съдилища, нито засяга тяхната независимост.
- (146) Комисията може да преразгледа настоящото известие въз основа на изменения на приложимите правила на Европейския съюз или бъдещи развития в съдебната практика.