

Държавните помощи – европейския и българския аспект

Петър Петров

Разгорелият се наскоро дебат по повод извършените замени на държавни имоти с имоти частна собственост, поставя на преден план интересния въпрос за съотношението на националното право на една страна-членка относно наказателното преследване на определени деяния и европейските критерии за наличието на незаконна държавна помощ. Накратко, въпросът който стои е, налице ли е забранена държавна помощ, когато е извършена злоупотреба или дори престъпление при сключването от държавен орган на сделка против интереса на държавата.

Европейската регламентация на държавните помощи е залегнала в самите основополагащи договори на Европейската общност и Европейския съюз. Така чл. 87 от Договора за създаване на Европейската общност (сега чл. 107 от Договора за функциониране на Европейския съюз) предвижда, че *„Освен доколкото е предвидено друго в този Договор, всяка помощ предоставена от държава-членка или посредством държавни ресурси, в каквато и да е форма, която изкривява или заплашва да изкриви конкуренцията, давайки предимство на определени предприятия или на производството на определени стоки, ще се счита за несъвместима с вътрешния пазар, доколкото тя засяга търговията между държавите-членки.“*

Зад тази формулировка, се крие логиката, че за да функционира вътрешния пазар като територия на свободна търговия и неограничена конкуренция, е недопустимо част от предприятията да се ползват от подкрепата на публичните ресурси на своята държава и по този начин да имат несправедливо конкурентно предимство спрямо останалите участници на пазара. Договорът, който води до пълно отваряне на националните граници за свободна търговия от всички граждани и фирми на Съюза, се крепи на разбирането, че никоя от страните-членки няма да допусне мерки, които поставят гражданите и предприятията на останалите държави в неравностойно конкурентно положение.

Държавите от Европейския съюз приемат, че гарантирането на тази равнопоставеност в конкуренцията е от такава важност, че са поставили единствено в ръцете на Европейската комисия и на Съвета на Европейския съюз възможността да разрешава предоставянето на държавни помощи. Определени категории помощи са изключени от контрола на Европейската комисия, доколкото се приема, че техният ефект е незначителен.

Разрешаването на мерките, представляващи държавни помощи, става или посредством групово освобождаване на цели категории помощи (напр. това се прави с Регламент 800/2008/ЕС), или посредством индивидуално освобождаване на съответната мярка, след уведомление от страна на държавата-членка и изрично или мълчаливо разрешение на Комисията.

Основните критерии, които Европейската комисия извежда за наличието на държавна помощ, са четири: 1. Да има трансфер на ресурси от държавата към дадено частно лице - например чрез субсидия или спестяване на разход; 2. Този трансфер да води до получаване на икономическо предимство, което получателят не би имал при нормални условия – например придобиване под пазарната цена; 3. Да има селективност - на едни да се дава това предимство, а на други – не; и 4. мярката да има (дори само

потенциален) ефект върху конкуренцията и оборота в Европейския съюз. Разбира се, налице са и допълнителни критерии, специфични за различните видове помощ, които могат да приемат всевъзможни форми – от пряка субсидия, през предоставяне на стоки и услуги под пазарна стойност, данъчни облекчения, до увеличение на капитала с държавен ресурс при непазарни условия.

Очевидно е, че критериите за преценка, макар и установени в европейското право, са на първо място икономически. Същото важи и за мерките, които могат да бъдат предприети за отстраняване на ефекта от една незаконна държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар. Регламент 659/99/ЕС задължава Европейската комисия да проучи всяка информация достигнала до нея за наличието на недопустима държавна помощ. В хода на това проучване тя може да изиска информация от държавата-членка, за която се твърди, че е предоставила тази помощ.

В рамките на разследването, Комисията може да постанови предварителна мярка, с която или да спре предоставянето на незаконната държавна помощ, или да задължи държавата-членка да възстанови разследваната помощ до окончателното решение по случая. Ако държавата-членка не изпълни решението за налагане на временна мярка, Комисията може да се обърне към Съда на Европейския съюз, с искане да бъде установено неизпълнение от страна на държавата-членка на Договора за функционирането на Европейския съюз.

Когато установява недопустима държавна помощ, Европейската комисия задължава държавата-членка да предприеме всички необходими мерки, за да из земе от бенефициента (облагодетелствания) тази помощ. Помощта се възстановява с лихва от датата, на която е била на разположение на бенефициента, до датата на възстановяването. Лихвата се определя от Европейската комисия и се публикува периодично в Официалния вестник на Европейския съюз.

Начинът на възстановяването на помощта е оставен на националното законодателство, доколкото то дава възможност за незабавно и ефективно изпълнение на решението на Комисията, а в случай, че изпълнението е предмет на съдебен контрол от страна на националните съдилища – държавата-членка е длъжна да вземе всички необходими предварителни мерки, така че да не се осуети или забави възстановяването на помощта. В това отношение Законът за държавните помощи в чл. 14, ал. 3 сочи, че когато Европейската комисия постанови решение за прекратяване на помощ или за възстановяване на неправомерно предоставена помощ в областта на земеделието и рибарството, министърът на земеделието предприема действия за изпълнение на решението или съответно изисква от Държавен фонд "Земеделие" да предприеме действия за възстановяването на неправомерно предоставената държавна помощ в 7-дневен срок.

Регламент 659/99/ЕС и Правилника за прилагане на Закона за държавните помощи предвиждат, че решението на Европейската комисия за възстановяване на неправомерно предоставена държавна помощ подлежи пряко на принудително изпълнение по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, освен ако изпълнението му бъде спряно от Съда на Европейския съюз в рамките на процедурата по обжалване на решението на Европейската комисия, или ако в решението не са индивидуализирани получателите на помощ и размерът на сумата, която трябва да се възстанови. В последния случай българският орган следва да издаде допълнително и

акт за установяване на публично вземане, като може да допусне незабавното му изпълнение.

В случай, че държавата-членка не предприеме своевременно ефективни мерки за възстановяване на държавната помощ съгласно решението на Европейската комисия, тя може да отнесе въпроса за решаване пред Съда на Европейския съюз. Ако държавата-членка не изпълни и решението на Съда на Европейския съюз, то могат да й бъдат наложени санкциите предвидени в Договора за функционирането на Европейския съюз.

От всичко изложено е ясно, че регулацията на държавните помощи се фокусира не толкова върху правния характер на предоставеното предимство, а върху неговия икономически ефект. В този смисъл аргументът, че предоставянето на дадено предимство за сметка на държавен ресурс, представлява престъпление по националното законодателство, не елиминира негативните икономически последици от помощта, които осъждането на виновните лица само по себе си не би отстранило. С други думи, обстоятелството, че виновните длъжностни лица ще понесат наказанието си, не променя факта, че определено лице се е облагодетелствало и продължава да пази ползата от това.

Основният начин за елиминиране на такова недопустимо предимство е именно отмяната и възстановяването на помощта в съответствие с процедурата по Регламент 659/99/ЕС и Закона за държавните помощи, чието изпълнение е скрепено със санкцията по Договора за функционирането на Европейския съюз.

Авторът е адвокат в Адвокатско дружество „Борсилав Боянов и Ко.“, работещ в областта на правото на конкуренцията. Съдържанието на настоящата статия не представлява правно становище или правен съвет и отразява единствено личното мнение на автора. Авторът на статията може да бъде намерен на адрес: mail@boyanov.com.