

Zadeva C-338/19

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

25. april 2019

Predložitveno sodišče:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

9. januar 2019

Tožeča stranka:

Telecom Italia SpA

Tožena stranka:

Regione Sardegna

[...] (ni prevedeno)

**Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (deželno upravno
sodišče za Sardinijo, Italija)**

(prvi senat)

izreka naslednji

SKLEP

o tožbi [...] (ni prevedeno), ki jo je vložila

družba Telecom Italia S.p.A [...] (ni prevedeno);

proti

Regione Sardegna (dežela Sardinija, Italija) [...] (ni prevedeno);

za razglasitev ničnosti:

– dopisa št. 2586 z dne 5. aprila 2013, ki ga je podpisal direktor Servizio Reti ed Infrastrutture (služba za omrežja in infrastrukturo, Italija), s katerim je dežela Sardinija zavrnila predlog družbe Telecom Italia, naj v skladu s pooblastilom za preizkus lastnih aktov razveljavi sklep direktorja št. 1470 z dne 19. decembra 2012, s katerim je bilo tožeči stranki naloženo vračilo celotnega prispevka, plačanega v okviru projekta za razširitev storitev širokopasovnih povezav na manj razvitih območjih Sardinije, pri čemer pa je bila nezakonito uporabljena obrestna mera, ki jo za nezakonite državne pomoči ali zlorabe državne pomoči določajo člen 9 in naslednji Uredbe (ES) št. 794/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 271/2008;

– navedenega sklepa direktorja št. 1470 z dne 19. decembra 2012, s katerim je bilo naloženo vračilo navedenega zneska sofinanciranja, kar je na podlagi uveljavitve pooblastila za preizkus lastnih aktov privedlo do dejanske razveljavitve odločbe o dodelitvi zadevnega zneska zaradi neizpolnjevanja pogojev v zvezi z zakonitostjo pomoči, in sicer v delu, v katerem je bila namesto uporabe zakonske obrestne mere določena uporaba obrestne mere iz Uredbe (ES) št. 794/2004;

– dopisa št. 80 z dne 4. januarja 2013, ki ga je podpisal direktor službe za omrežja in infrastrukturo, v katerem so pojasnjeni razlogi za uporabo navedene obrestne mere, če je to potrebno;

– vseh predhodnih, povezanih in posledičnih aktov, vključno z akti, izdanimi v okviru javnega naročila, oddanega družbi Telecom Italia, če je to potrebno in skladno z njenimi interesi;

in, podredno:

za predložitev vprašanja za predhodno odločanje Sodišču Evropske unije na podlagi člena 267 PDEU v zvezi s veljavnostjo členov 14 in 16 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 ter člena 9 in naslednjih Uredbe (ES) št. 794/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 271/2008, v povezavi s členom 108(2) PDEU (prej člen 88 Pogodbe ES), če bi se navedeni predpisi razlagali tako, da državam članicam omogočajo, da samostojno ugotavljajo nezakonnost državne pomoči ali njeno zlorabo ter upravičencem brez odločbe o vračilu, ki jo izda Evropska komisija, naložijo vračilo zadevne pomoči.

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno) [naštevaje vlog]

1. Družbi Telecom Italia S.p.A. je bilo po zaključku postopka s pogajanja, ki ga je izvedla dežela Sardinija, odobreno financiranje za razširitev storitev širokopasovnih povezav na manj razvitih območjih Sardinije, in sicer na podlagi končnega projekta, priglašenega Evropski komisiji v skladu s členoma 87 in 88 Pogodbe ES (zdaj člena 107 in 108 PDEU)[.] Evropska komisija je s sprejetjem Odločbe št. 222/2006 z dne 22. novembra 2006 ugotovila, da je zadevna pomoč „*zdržljiva s členom 87(3)(c) Pogodbe ES*“.

2. Dežela Sardinija je družbi Telecom Italia S.p.A. posledično dodelila javno naročilo v skupnem znesku sofinanciranja v višini 6.100.000,00 EUR. Pogodba o sofinanciranju, v kateri so bila med drugim določena podrobna pravila za spremljanje donosnosti zadevnega projekta (člen 8), je bila podpisana 14. marca 2007; v odstavkih 9 in 10 navedenega člena je bilo tudi določeno, da „če Komisija po izteku obdobja spremljanja ugotovi, da je nedelovanje trga manj resno od pričakovanega, o tem obvesti družbo, da bi ji omogočila predložitev morebitnih nasprotnih navedb. Nenasprotovanje navedenim ugotovitvam [...] se šteje za strinjanje z njimi. V tem primeru družba vrne sorazmeren delež izplačanega zneska sofinanciranja skupaj z zakonitimi obrestmi, izračunanimi od dneva izplačila.“
3. Dežela Sardinija – ki je ugotovila, da je bila dosežena „*interna stopnja donosnosti projekta brez zadevnega prispevka 12,772 %, kar presega najvišjo zgornjo mejo 10 %, ki je bila v predlogu projekta določena kot kazalnik nedelovanja trga*“ – je po izteku spremljanja s sklepom direktorja št. 1470 z dne 19. decembra 2012 zahtevala vračilo celotnega zneska do takrat izplačanega prispevka, ki je znašal 5.490.000,00 EUR, pri čemer je za navedeni znesek uporabila obrestno mero, ki je v členu 9 in naslednjih Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 (o „izvajanju Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o – po spremembi naslova – ,določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije“), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 271/2008 z dne 30. januarja 2008, določena za vračilo nezdržljive in nezakonite državne pomoči.
4. Družba Telecom Italia S.p.A. je z vložitvijo obravnavane tožbe predlagala razveljavitev ukrepa iz navedenega sklepa dežele Sardinije ter drugih aktov, podrobneje opisanih zgoraj, ker je menila, da je bila uporaba obrestne mere, določene za vračilo nezakonite državne pomoči ali državne pomoči, povezane z zlorabo, nezakonita.

4.1. Navedena družba navaja zlasti te tožbene razloge:

– kršitev členov 4 in 7 Uredbe (ES) št. 659/1999, ker Odločbe Komisije št. 222/2006 z dne 22. novembra 2006, s katero je ta ugotovila združljivost priglašene državne pomoči s Pogodbo, ni mogoče šteti za „pogojno odločbo“ v smislu člena 7(4) navedene uredbe [v skladu s katero lahko „Komisija [...] pozitivni odločbi priloži pogoje, na podlagi katerih se pomoč lahko šteje kot združljiva s skupnim trgovom, in lahko določi obveznosti, da zagotovi nadzor nad izpolnjevanjem odločbe (v nadaljnjem besedilu ‚pogojna odločba‘)], glede na to, da se formalni postopek preiskave ni začel (izdaja pogojne odločbe je namreč lahko eden od rezultatov tega postopka);

– kršitev člena 108(2), prvi pododstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki pristojnost za odpravo ali spremembo državnih pomoči, ki se zlorabljuje, podeljuje izključno Evropski komisiji; in člena 16 Uredbe (ES) št. 659/1999 (naslovljenega „Zloraba pomoči“), ki določa: „Brez poseganja v člen 23 lahko

Komisija v primerih zlorabe pomoči sproži formalni postopek preiskave na podlagi člena 4(4). Členi 6, 7, 9 in 10, člen 11(1) ter členi 12, 13, 14 in 15 se uporabljajo smiselno.“; to pomeni, da mora Komisija, če zadeve v skladu s členom 23 navedene uredbe ne namerava predložiti neposredno Sodišču Evropske unije, sprožiti formalni postopek preiskave zaradi ugotavljanja morebitne zlorabe njene odločbe, po zaključku tega postopka pa mora v skladu s členom 14 te uredbe sprejeti odločbo o vračilu, s katero oceni morebitno kršitev predhodno določenih pogojev (v primeru pogojnih odločb);

– neveljavnost členov 14 in 16 Uredbe (ES) št. 659/1999 ter člena 9 in naslednjih Uredbe (ES) št. 794/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 271/2008, zaradi kršitve člena 108(2), prvi pododstavek, PDEU, če jih je mogoče razlagati tako, da državam članicam omogočajo, da samostojno ugotavljajo morebitno zlorabo državne pomoči, ki jo je pred tem odobrila Komisija, in plačilo nastalih obresti naložijo tudi brez odločbe Evropske komisije (o vračilu).

5. V postopek se je spustila dežela Sardinija, ki se sklicuje zlasti na prepozno vložitev tožbe. [obrazložitev v zvezi s tem] [...] (ni prevedeno) V zvezi z vsebino zadeve pa predlaga, naj se tožba zavrne kot neutemeljena.
6. [...] (ni prevedeno) [ustna obravnava]
7. [...] (ni prevedeno)
- [...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno) [ugovor glede prepozne vložitve tožbe se zavrne]
8. Ta senat glede vsebine spora meni, da je treba Sodišču Evropske unije skladno s predlogom, pojasnjenim v nadaljevanju, na podlagi člena 267 PDEU predložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z razlago navedenih določb Uredbe (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 in Uredbe (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 271/2008 z dne 30. januarja 2008.
9. Najprej je treba ugotoviti, da so glede na tesno medsebojno povezanost vsi tožbeni razlogi, ki jih je navedla tožeča stranka, družba Telecom Italia S.p.A., upoštevni, ker bi morebitno sprejetje tudi samo enega navedenega očitka omogočilo odločitve o sporu s posledično razveljavitvijo izpodbijanih odločb.
10. Upoštevne določbe prava Evropske unije.

Za rešitev obravnavane zadeve so upoštevne naslednje določbe prava Evropske unije.

Prvič, člen 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (prej člen 88(2) Pogodbe ES), ki določa, da „[č]e Komisija po tem, ko je pozvala zadevne stranke k predložitvi pripomb, ugotovi, da pomoč, ki jo je dodelila država članica, ali pomoč iz državnih sredstev ni združljiva z notranjim trgom glede na člen 107, ali

če se takšna pomoč zlorablja, odloči, da mora zadevna država takšno pomoč odpraviti ali spremeniti v roku, ki ji ga določi“.

Poleg tega je upoštevni več določb Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999/ES z dne 22. marca 1999 („Uredba Sveta o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije“):

– člen 1(1)(g), ki zlorabo pomoči opredeljuje kot „pomoč, ki jo upravičenec uporabi v nasprotju z odločbo, sprejeto na podlagi člena 4(3) ali člena 7(3) ali (4) te uredbe“;

– člen 7(4), v skladu s katerim lahko „Komisija [...] pozitivni odločbi priloži pogoje, na podlagi katerih se pomoč lahko šteje kot združljiva s skupnim trgom, in lahko določi obveznosti, da zagotovi nadzor nad izpolnjevanjem odločbe (v nadaljnjem besedilu ‚pogojna odločba‘)“;

– člen 16, ki določa, da „[b]rez poseganja v člen 23 lahko Komisija v primerih zlorabe pomoči sproži formalni postopek preiskave na podlagi člena 4(4). Členi 6, 7, 9 in 10, člen 11(1) ter členi 12, 13, 14 in 15 se uporabljajo smiselno“.

Nazadnje, člen 9(1) in (2) Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 (o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 271/2008 z dne 30. januarja 2008, ki določa:

– „1. Obrestna mera, ki se uporablja za vračilo državne pomoči, dodeljene v nasprotju s členom 88(3) Pogodbe [zdaj člen 108(3)], je letni odstotek obresti, ki ga Komisija vnaprej določi za vsako koledarsko leto, razen če je v posebni odločbi določeno drugače.“;

– „2. Obrestna mera se izračuna tako, da se 1-letni obrestni meri na denarnem trgu doda 100 bazičnih točk. Če navedene obrestne mere niso na voljo, se uporabi 3-mesečna obrestna mera na denarnem trgu ali, če tudi te ni, donos na državne obveznice“.

11. Določbe nacionalnega prava.

Upoštevne določbe nacionalnega prava sta člen 1282(1) (v skladu s katerim se „Na tekoče in izterljive denarne terjatve [...] po zakonu obračunajo obresti, razen če zakon ali izvršljivi naslov določa drugače“; in člen 1284 codice civile (civilni zakonik) (v skladu s katerim je „[z]akonska obrestna mera [...] 0,8 % na leto. Na pobudo ministra za finance je z dekretom, ki se objavi v Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (uradni list Italijanske republike) najpozneje 15. decembra leta pred letom, na katerega se obrestna mera nanaša, mogoče letno spremeniti vrednost te obrestne mere glede na letni bruto povprečni donos državnih obveznic v obdobju, krajšem od dvanajstih mesecev, in ob upoštevanju stopnje inflacije, ugotovljene med letom. Če nova vrednost obrestne mere ni določena do 15. decembra, se v naslednjem letu ne spremeni.“).

12. Predlogi.

Dvom, ki utemeljuje predložitev vprašanj za predhodno odločanje, se prvenstveno nanaša na razlago člena 16 Uredbe št. 659/1999.

V Odločbi Evropske komisije št. 222/2006 z dne 22. novembra 2006 je bilo namreč ugotovljeno, da je zadevna državna pomoč združljiva s Pogodbo, pod pogojem, da subvencionirani projekt po začetku njegovega izvajanja ne ustvarja dobička, ki je višji od prvotno načrtovanega. V tem primeru bi morala „*Družba Telecom Italia [...] vrniti sorazmerni delež subvencije*“ (odstavek 5.2.3., točka (g) navedene odločbe).

Poleg tega se zdi, da člen 16 navedene uredbe, ki določa, da lahko Komisija v primeru zlorabe pomoči in na podlagi pogojne odločbe (bodisi) zadevo predloži Sodišču Evropske unije ali sproži formalni postopek preiskave (ki se konča z morebitno izdajo odločbe o vračilu), posameznim državam članicam preprečuje, da bi samostojno ugotovljale zlorabo državne pomoči. Zdi se, da takšno razlago potrjuje tudi člen 108(2) PDEU, v skladu s katerim je za odpravo ali spremembo nezdružljive državne pomoči ali zlorabe državne pomoči pristojna Komisija.

Zgoraj navedeni člen 9(1) in (2) Uredbe (ES) št. 794/2004 vsekakor določa „[o]brestn[o] mer[o], ki se uporablja za vračilo *državne pomoči, dodeljene v nasprotju s členom [108](3)*“ PDEU, čeprav se zdi, da ne ureja primerov, v katerih bi se vračilo zahtevalo zato, ker bi se pri izvajanju državne pomoči, odobrene s pogojno odločbo, ugotovil nastop določenega pogoja. V tem primeru in ob sočasnem upoštevanju objektivne različnosti položajev, ki sta predmet vračila, bi se lahko na znesek, ki ga je treba vrniti, kot navaja tožeča stranka, obračunala zakonska obrestna mera, izračunana v skladu s predpisi države članice.

13. Vprašanja za predhodno odločanje.

Glede na vse navedeno je T.A.R. per la Sardegna (deželno upravno sodišče za Sardinijo) predložilo ta vprašanja:

– „Ali je treba člen 16 Uredbe št. 659/1999/ES z dne 22. marca 1999 (Uredba Sveta o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije), ki se uporablja *ratione temporis* in določa, da lahko Komisija „[b]rez poseganja v člen 23 [...] v primerih zlorabe pomoči sproži formalni postopek preiskave na podlagi člena 4(4). Členi 6, 7, 9 in 10, člen 11(1) ter členi 12, 13, 14 in 15 se uporabljajo smiselno“, razlagati tako, da mora Evropska komisija predhodno odločbo o vračilu sprejeti tudi v primerih zlorabe pomoči (brez poseganja v pristojnost Komisije, da v skladu s členom 23 Uredbe št. 659/1999/ES zadevo predloži neposredno Sodišču Evropske Unije)?

– Če je odgovor na prejšnje vprašanje nikalen, ali je treba ugotoviti, da je člen 16 Uredbe št. 659/1999/ES z dne 22. marca 1999 neveljaven zaradi kršitve člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (prej člen 88(2) Pogodbe ES)?

– Ali je treba člen 9(1) in (2) Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 (o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 271/2008 z dne 30. januarja 2008, razlagati tako, da se obrestna mera, ki je v tem členu določena za vračilo nezdržljive in nezakonite državne pomoči, uporablja tudi v primeru vračila državne pomoči, ki je bila odobrena s pogojno odločbo in v zvezi s katero je zaradi nastopa določenega pogoja prišlo do zlorabe?“

IZ TEH RAZLOGOV

je Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (deželno upravno sodišče za Sardinijo), prvi senat, odločilo, da:

1. Sodišču Evropske unije na podlagi člena 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije predloži vprašanja za predhodno odločanje, navedena v obrazložitvi;

2. prekine postopek do rešitve vprašanja za predhodno odločanje;

[...] (ni prevedeno) [standardne navedbe]

[...] (ni prevedeno) Cagliari [...] (ni prevedeno), 9. januar 2019 [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)