

Дело C-415/19

Преюдициално запитване

Дата на постъпване:

28 май 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Corte suprema di cassazione (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

4 декември 2018 г.

Жалбоподател:

Blumar SpA

Отвeтник:

Agenzia delle Entrate

Предмет

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН
СЪД)

ДАНЪЦИ

SEZIONE TRIBUTARIA CIVILE (ГРАЖДАНСКО ОТДЕЛЕНИЕ ПО
ДАНЪЧНИ ДЕЛА)

[...]

постанови настоящото

МЕЖДИННО ОПРЕДЕЛЕНИЕ

по жалба № 18635-2012, подадена от:

BLUMAR SPA [...];

- жалбоподател -

срещу

[...]

AGENZIA DELLE ENTRATE (АГЕНЦИЯ ЗА ПРИХОДИТЕ) [...], [ориг. 2]
[...];

- *ответник* -

срещу решение № 501/2011 на COMM.TRIB.REG.SEZ.DIST. di PESCARA (Регионална данъчна комисия — Окръжно подразделение Пескара), постановено на 08.06.2011 г.;

[...]

[ориг. 3]

КАТО УСТАНОВИ, ЧЕ:

— с Решение С (2008) 380 сог. от 25 януари 2008 г. Европейската комисия одобрява данъчното облекчение по член 1, параграфи 271—279 от Закон № 296 от 2006 г.;

— облекчението представлява данъчен кредит, който се признава в съответствие с Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г. за придобиване на ново производствено оборудване, свързано с проект за първоначални инвестиции, предназначено за производствени структури, разположени в необлагодетелствани райони на Южна Италия, който следва да се използва при плащания на данъци върху доходите;

— впоследствие, с член 2 от Декрет-закон № 97 от 3 юни 2008 г., преобразуван след изменения със Закон № 129 от 2 август 2008 г., италианският законодател регулира процедурата за достъп до кредита, като в параграф 1, буква а) предвижда, че „за инвестиционните проекти, които съгласно актове или документи с удостоверена дата са започнали преди датата на влизане в сила на настоящия декрет, заинтересованите лица изпращат по електронен път до Agenzia delle Entrate (Агенция за приходите) специален формуляр, одобрен от директора на агенцията, в срок до тридесет дни от датата на започване на процедурата по параграф 4, след изтичането на който правото на субсидия се погасява; изпращането на формуляра служи като заявка за достъп до ползването на данъчния кредит“;

— в рамките на преклузивния срок, определен в горепосочената разпоредба, Blumar s.p.a. изпраща по електронен път формуляра FAS08 в Centro operativo di Pescara dell’Agenzia delle Entrate (Агенцията за приходите — Оперативен център Пескара), за да получи разрешение за достъп до ползването на кредита;

— Centro operativo di Pescara обаче установява, че дружеството не е приложило към формуляра декларацията, заместваща констативен акт, която се изисква съгласно член 1, параграф 1223 от Закон № 296 от 27.12.2006 г. (понастоящем член 16 bis, параграф 11 от Закон № 11 от 4 февруари 2005 г.), с която удостоверява, че не е ползвало държавна помощ, обявена от Европейската общност за несъвместима, и **[ориг. 4]** след като без успех приканва Blumar да отстрани нередностите, на 31.07.2008 г. издава отказ за предоставяне на разрешение;

— решението за отказ е оспорено от Blumar с жалба, отхвърлена от Commissione provinciale di Pescara (Областна данъчна комисия Пескара);

— жалбата, подадена от загубилата страна, срещу първоинстанционното решение е отхвърлена от Commissione Tributaria Regionale dell'Abruzzo, sez. staccata di Pescara (Данъчна комисия на регион Абруцо, подразделение Пескара, наричана по-нататък „CTR“) с решение от 8 юни 2011 г.;

— в подкрепа на решението си CTR отбелязва, че „...следва да се вземе предвид така нареченият „принцип Deggendorf“, който поставя предоставянето на държавна помощ в зависимост от предварителната проверка, че заявителите не са получили и впоследствие не са върнали определена помощ, която Европейската комисия е обявила за несъвместима и е разпоредила да бъде възстановена: за да гарантира спазването на горепосочения принцип, италианското правителство е определило инструмента за самостоятелно удостоверяване като подходящ за тази цел. Предвид липсата на такова самостоятелно удостоверяване, като се има предвид процедурата, извършена от Centro Operativo с предоставянето на допълнителен срок от десет дни, решението за отказ е законосъобразно“.

— срещу това решение Blumar s.p.a. подава касационна жалба, съдържаща четири правни основания и придружена от писмено становище, на която Agenzia delle Entrate се противопоставя с насрещна жалба;

КАТО СЕ ИМА ПРЕДВИД, ЧЕ:

— с първото правно основание, озаглавено „Нарушение и неправилно прилагане на член 108 ДФЕС, на Решение С (2008) 380 на Европейската комисия и на принципа на пропорционалност на общностното право (член 360, параграф 1, точка 3 от codice di procedura civile (Граждански процесуален кодекс, наричан по-нататък „с.р.с.“) жалбоподателят твърди, че CTR неправилно е счела решението за отказ за законосъобразно;

— в подкрепа на жалбата си изтъква, че член 1, параграф 1223 от Закон № 296 от 27.12.2006 г. (понастоящем член 16 bis, параграф 11 от Закон № 11 от 4 февруари 2005 г.), съгласно който „получателите на помощта по член 87 от Договора могат **[ориг. 5]** да се възползват от тези облекчения, само ако декларират... че не са сред тези, които са получили и впоследствие не

са възстановили или внесли в блокирана сметка помощта, определена от Европейската комисия за *неправомерна или несъвместима*“ — е незаконосъобразен, тъй като очевидно противоречи на член 108, параграф 3 ДФЕС, на Решение С (2008)380 на Европейската комисия и на принципа на пропорционалност на общностното право, следователно националната юрисдикция е длъжна да го остави без приложение;

— по отношение на въпроса, поставен в рамките на правното основание, който е от основно значение за разрешаването на спора, настоящата юрисдикция счита, че е необходимо да отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз за тълкуване, въз основа на изложените по-долу съображения;

1. Разглежданият данъчен кредит; италианското законодателство:

— не изглежда излишно да се уточни, че данъчният кредит за инвестиции в необлагодетелстваните райони на страната е въведен с член 8 от Закона за финансите за 2001 г. (Закон № 388/2000);

— кредитът е предвиден в полза на предприятията, които до приключването на текущия данъчен период към 31 декември 2006 г. са направили нови инвестиции в необлагодетелстваните райони, определени като райони, получаващи регионална помощ съгласно дерогациите, предвидени по отношение на държавната помощ в член 87, параграф 3, буква а) и член 87, параграф 3, буква в) от Договора, посочени в италианската карта на регионалната помощ за периода 2000—2006 г.;

[...]

[...] [ориг. 6] [...]

[...] [описание на правилата за предоставяне на разглежданото облекчение, предвидени в посочените по-горе разпоредби]

— след изтичането на срока, посочен в първоначалната разпоредба, с член 1, параграфи 271—279 от Закон за финансите за 2007 г. (Закон № 296 от 27 декември 2006 г.) е въведен нов вариант на облекчението, като се определя предоставянето на данъчен кредит след текущия към 31 декември 2006 г. до приключването на текущия данъчен период към 31 декември 2013 г.;

— в съответствие с член 88, параграф 3 от Договора за създаване на Европейската общност, с посочения член 1, параграф 279 прилагането на мярката се поставя в зависимост от разрешението на Европейската комисия;

— както вече беше уточнено в изложението, на 25 януари 2008 г. с Решение С(2008)380 Европейската комисия приема, че схемата за помощ е

съвместима с общия пазар по силата на член 87, параграф 3, букви а) и в) от Договора за ЕО;

[ориг. 7]

— член 1, параграф 1223 от посочения Закон № 296/06 транспонира в националното право поискания от Европейската комисия ангажимент държавите членки да поставят предоставянето на държавна помощ в зависимост от предварителната проверка, че потенциалните бенефициери не са сред тези, които са получили и не са върнали определена помощ, обявена за несъвместима, като предвижда, че *„получателите на помощта по член 87 от Договора за създаване на Европейската общност могат да се възползват от тези облекчения, само ако декларират — по смисъла на член 47 от консолидирания текст на Декрет № 445 на Президента на републиката от 28 декември 2000 г. и по начините, определени с Постановление на председателя на Министерския съвет, което следва да бъде обнародвано в Официален вестник — че не са сред тези, които са получили и впоследствие не са възстановили или внесли в блокирана сметка помощта, определена от Европейската комисия за неправомерна или несъвместима и посочена в постановлението по настоящия параграф“*;

— поради това италианският законодател определя като инструмент за прилагането на така наречения „принцип *Deggendorf*“ декларацията, заместваща констативен акт (член 47 от консолидирания текст на законовите и подзаконовите разпоредби относно административните документи, съдържащ се в Декрет № 445 на Президента на републиката от 28 декември 2000 г.), с която получателите на нова помощ удостоверяват на своя отговорност, че не са сред тези, които са получили и впоследствие не са възстановили предишна помощ, „блокирана“ от Комисията;

— разпоредбата на посочения параграф 1223 от Закон № 296/06 е отменена с член 6, параграф 2 от Закон № 34 от 25 февруари 2008 г., но същевременно е възпроизведена със същата формулировка в член 16 bis, параграф 10 от Закон № 11 от 4 февруари 2005 г., въведен със същия член 6 от Закон № 34 от 2008 г. и понастоящем в сила;

— след това с Постановлението на председателя на Министерския съвет от 23 май 2007 г. се регулират начините за подаване на декларацията, заместваща констативен акт, като в параграф 4 конкретно се посочва помощта, която Европейската комисия е разпоредила да бъде възстановена;

[ориг. 8]

— на последно място, националният законодател приема Декрет-закон № 97 от 3 юни 2008 г. (преобразуван след изменения със Закон № 129 от 2 август 2008 г.), като в член 2 се определя максималният размер на наличните ресурси за различните години и се регулира процедурата за достъп до данъчния кредит от заинтересованите лица, които трябва да изпратят по

електронен път до Agenzia delle Entrate формуляр, съдържащ данните за отговарящия на условията за помощ инвестиционен проект, който служи като заявка за правото на ползване на облекчението;

— по-специално, в параграф 1, букви а) и б) от посочения член се прави разграничение между заинтересованите лица в зависимост от това дали те вече са започнали или не инвестиционния проект към датата на влизане в сила на Декрет-закона: на първите (които трябва да изпратят формуляра в срок до тридесет дни от датата на одобрението му от директора на агенцията, след изтичането на който правото се преклудира) е предоставено предимство за правото на заявка в сравнение с вторите;

— след това в параграф 2 се предвижда, че въз основа на данните, събрани с получените формуляри, които се разглеждат при стриктно спазване на хронологичния ред на пристигане, Agenzia delle entrate изпраща по електронен път на заинтересованите лица: а) по отношение на заявките, посочени в параграф 1, буква а) — само разрешение за целите на финансовото покритие; б) по отношение на заявките, посочени в параграф 1, буква б) — удостоверение за представяне на формуляра, приемане на съответната заявка, както и в рамките на следващите 30 дни — разрешението по буква а);

2. Правото на Съюза:

— в член 87, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност от 25 март 1957 г. е предвидено, че *„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 общия пазар“*;

— за да съществува помощта, Европейската комисия посочва четири основни елемента, които трябва да са налице едновременно: 1) държавен произход [ориг. 9] на ресурсите: помощта всъщност трябва да бъде предоставена от държавата или с държавни ресурси; 2) предоставяне на икономическо предимство, независимо от формата, в която се реализира (например: вноски, данъчни кредити и/или други данъчни облекчения; преференциални ставки); 3) селективност: най-трудният критерий за определяне, който е налице, ако помощта представлява дерогация от нормалния правен режим или от естеството или структурата на системата, действаща в областта, в която тя се предоставя; 4) въздействие върху търговията между държавите членки: Комисията изяснява, че *„когато държавата предоставя макар и ограничено облекчение на предприятие, което извършва дейност в сектор, изложен на конкуренция, налице е нарушаване или риск от нарушаване на конкуренцията. За да се установи,*

че това нарушаване засяга търговията между държавите членки, е достатъчно дейността, извършвана дори частично от бенефициера да е предмет на търговия между държавите членки“;

— по силата на член 88, параграф 3 от Договора държавите членки са задължени да информират Комисията за всички планове за предоставяне или изменение на държавна помощ, преди прилагането на въпросните мерки;

— Комисията обаче може да освободи някои видове държавна помощ от общата забрана, въведена с член 87, параграф 1 от Договора, при условията, предвидени в член 87, параграф 3, буква г) от него.

3. Съдебната практика по дело *Deggendorf* и нейното прилагане в националното право:

— принципът, известен като „*Deggendorf*“ е въведен от Съда на ЕС с решението от 15 май 1997 г. по дело C-355/95 (*Textilwerke Deggendorf GmbH* (TWD)/Комисия);

— в посоченото решение Съдът е постановил, че Европейската комисия има правомощия да разпорежи спиране на новата държавна помощ, докато бенефициерът не върне на изплащащата държава членка други неправомерно ползвани преди това стимули, тъй като „кумулятивният ефект на помощта“ [ориг. 10] може да доведе до значително нарушаване на конкуренцията в рамките на общия пазар;

— според Съда Комисията разполага с „широко право на преценка, чието упражняване включва оценки от икономическо и социално естество, които трябва да бъдат извършвани в общностен контекст“; по-специално, когато оценява съвместимостта на държавната помощ с общия пазар, Комисията трябва да разглежда като „съществен елемент“ невъзстановяването на обявените за неправомерни стимули;

— следователно, според Съда, като спира изплащането на новата помощ докато бенефициер на обявената за неправомерна помощ не я върне, Комисията не злоупотребява с правото си на преценка, тъй като тя е отговорна за прилагането на „специална процедура, като организира постоянното наблюдение и контрола на помощите, които държавите членки възнамеряват да въведат“ под контрола на Съда.

4. Преюдициалният въпрос:

— както отбелязва жалбоподателят, от съдебната практика по дело *Deggendorf* изглежда трябва да се изведе принципът, според който (i) при наличието на предходна неправомерна държавна помощ, за която е било наредено да бъде възстановена, (ii) последваща помощ може да бъде

разрешена, но (iii) плащането трябва да бъде спряно до възстановяването на предишната помощ;

— в съответствие с установеното в посочената съдебна практика, в Решение С(2008)380 на Европейската комисия дословно се посочва, че „*ползването на облекчението ще бъде спряно за бенефициери, които са обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване вследствие на решение на Комисията за незаконосъобразност и несъвместимост с общия пазар на предишна помощ и които не са възстановили (заедно с лихвите) или поне депозирали в блокирана сметка помощта, обявена за неправомерна и несъвместима*“;

— принципът *Deggendorf* е установен в Регламент ЕО № 800 от 6 август 2008 година (Общ регламент за групово освобождаване), който при обявяване на някои **[ориг. 11]** категории помощи за съвместими с общия пазар съгласно членове 87 и 88 от Договора, в член 1, параграф 6, буква а) изключва наред с друго от видовете помощи, за които се прилага регламентът „*схеми[те] за помощ, които не изключват изрично плащането на индивидуална помощ в полза на предприятие, което е обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване вследствие на предходно решение на Комисията, с което дадена помощ се обявява за незаконосъобразна и несъвместима с общия пазар*“;

— в настоящия случай безспорните обстоятелства са следните: че *Blumar s.p.a.* е изпратило формуляра по член 2, параграф 1, буква а) от Декрет-закон № 97 от 3 юни 2008 г. (преобразуван след изменения със Закон № 129 от 2 август 2008 г.) в рамките на 30-дневния срок, предвиден в закона; че разрешението е отказано поради непредставяне на декларацията, заместваща констативен акт съгласно член 1, параграф 1223 от Закон № 296 от 2006 г. (понастоящем член 16 bis, параграф 10 от Закон № 11 от 4 февруари 2005 г.); че дружеството не е било обект на разпореждане за възстановяване на някоя от държавните помощи, изброени в член 4, параграф 1 от Постановлението на председателя на Министерския съвет от 23 май 2007 г., както към датата на подаване на формуляра, така и към датата, на която е подадена жалбата;

— следователно въпросът дали разпоредбата на посочения член 1, параграф 1223 от Закон № 296 от 2006 г., с която италианският законодател е предвидил, че „получателите на помощта по член 87 от Договора могат да се възползват от тези облекчения“, само „ако декларират че не са сред тези, които са получили и впоследствие не са възстановили или внесли в блокирана сметка помощта, определена от Европейската комисия за неправомерна или несъвместима“, противоречи общностната правна уредба, изглежда съдържа два аспекта;

— по отношение на първия аспект е необходимо да се зададе въпросът дали е налице противоречие в частта от разглежданата разпоредба, в която се посочва, че за да получи отказ за достъп до облекчението, е достатъчно

предприятието да е получило една от държавните помощи, посочени в член 4, параграф 1 от Постановлението на председателя на Министерския съвет от 23 май 2007 г., като освен това заявителят се задължава да представи отрицателно удостоверение, подлежащо на наказателноправна санкция, а вместо това не поставя отказа в зависимост от самостоятелното удостоверяване на предприятието, че не е обект на все още неизпълнено разпореждане за възстановяване [ориг. 12], тъй като не е върнало или че не е внесло в блокирана сметка получените на някое от тези основания суми;

— по отношение на втория аспект е необходимо да се установи дали е налице противоречие, поради това че съгласно разпоредбата се преклудира *tout court* достъпът до облекчението за дружеството, което хипотетично е получило неправомерна държавна помощ, вместо само да се предвиди спиране на предоставянето на помощта: като отхвърля молбата, вместо да я приеме и евентуално да я спре, администрацията всъщност решава окончателно да не допусне до участие в предоставянето на ресурси дадено лице, което впоследствие може да се окаже подходящо да ги ползва, както поради това, че никога не е било обект на разпореждане за връщане, така поради това, че впоследствие е възстановило поучената преди това неправомерна държавна помощ;

— по отношение на втория (и според настоящата юрисдикция по-важен) аспект, националната разпоредба изглежда противоречи и на принципа на пропорционалност, който изисква актовете на общностните институции да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на целите, легитимно следвани от разглежданата правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваната цел;

— с оглед на гореизложеното настоящата юрисдикция счита, че следва да постави на Съда на Европейския съюз, следния преюдициален въпрос, на основание член 267 ДФЕС:

— „Съвместим ли е член 1, параграф 1223 от Закон № 296 от 27 декември 2006 г. (понастоящем член 16 bis, параграф 11 от Закон № 11 от 4 февруари 2005 г.) и Постановлението на министър председателя от 23 май 2007 г. с правната уредба на Общността, с оглед на разпоредбата на член 108 [параграф] 3 ДФЕС, тълкуван в съдебната практика Deggendorf, с Решение С (2008)380 на Европейската комисия и с общностния принцип на пропорционалност?“

— отправянето на преюдициалното запитване има за последица спирането на производството.

[...]

[ориг. 13]

[...]

Постановено в Рим, [...] 4 декември 2018 г.

[...]

(процедурни формулировки и подписи)

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ