

Zadeva C-212/19

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

6. marec 2019

Predložitveno sodišče:

Conseil d'État (Francija)

Datum predložitvene odločbe:

15. februar 2019

Vlagateljica kasacijske pritožbe:

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Nasprotna stranka v postopku s kasacijsko pritožbo:

Compagnie des pêches de Saint-Malo

[...] (ni prevedeno)

MINISTRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION
(minister za kmetijstvo in hrano,
Francija)
proti družbi Compagnie des pêches
de Saint-Malo

Conseil d'Etat (državni svet, Francija) je v
okviru izvajanja sodne pristojnosti –

[...] (ni prevedeno)

Obravnava z dne 1. februarja 2019
Razglasitev z dne 15. februarja 2019

Ob upoštevanju tega postopka:

Družba Compagnie des pêches de Saint-Malo je Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu, Francija) predlagala, naj za nič en razglasi nalog za izterjavo z dne 22. februarja 2013, ki ga je izdal directeur régional des finances

publiques de Bretagne (regionalni direktor za javne finance regije Bretanja, Francija), da bi izterjal znesek 84.550,08 EUR. Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) je s sodbo [...] (ni prevedeno) z dne 25. junija 2015 ta nalog za izterjavo razglasilo za ničen.

Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu, Francija) je pritožbo, ki jo je zoper to sodbo vložil ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat (minister za okolje, energijo in morje, pristojen za mednarodna pogajanja o podnebjju, Francija), zavrnilo s sodbo [...] (ni prevedeno) z dne 14. aprila 2017.

S kasacijsko pritožbo, ki je bila v tajništvu oddelka za spore Conseil d'Etat (državni svet) vpisana 14. junija 2017, ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister za kmetijstvo in hrano) predlaga, naj Conseil d'Etat (državni svet) razveljavi to drugostopenjsko sodbo.

Navedeni minister trdi, da Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu):

- ni odgovorilo na pritožbeni razlog, ki se je nanašal na nepravilnost sodbe Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu), povezano s tem, da se to ni opredelilo do nedopustnosti predloga;
- je napačno uporabilo pravo s tem, da je odločilo, da ribiška podjetja in ribogojci niso imeli koristi od oprostitev prispevkov delojemalcev, čeprav je Evropska komisija te oprostitve opredelila kot državno pomoč;
- je izkrivilo listine iz spisa, ki mu je bil predložen, s tem, da je ocenilo, da iz preiskave izhaja, da je zmanjšanje prispevkov delojemalcev samodejno pripeljalo do povečanja zneska neto plače, izplačane zaposlenim.

Družba Compagnie des pêches de Saint-Malo z odgovorom na kasacijsko pritožbo, vpisanim v register 13. maja 2018, predlaga, naj se kasacijska pritožba zavrne in naj se državi naloži plačilo zneska 3000 EUR na podlagi člena L. 761-1 code de justice administrative (zakonik o upravnem sodstvu). Zatrjuje, da kasacijski razlogi, ki jih navaja minister, niso utemeljeni.

[...] (ni prevedeno)

- 1 Iz listin iz spisa, predloženega sodiščema, ki sta odločali o glavni stvari, je razvidno, da je Evropska komisija z Odločbo št. 2005/239/ES z dne 14. julija 2004 ugotovila, da so ukrepi pomoči, ki jih je Francoska republika izvajala med 15. aprilom in 15. oktobrom 2000 v obliki zmanjšanj socialnih prispevkov v korist ribičev, da bi odtehtala škodo, ki sta jo povzročila brodolom ladje Erika 12. decembra 1999 ter neurje 27. in 28. decembra 1999, nezdržljivi s skupnim trgov. Odredila je takojšnje in dejansko vračilo te pomoči. Sodišče Evropske unije je v sodbi z dne 20. oktobra 2011, *Komisija proti Franciji* (C-549/09), ugotovilo, da Francija ni izpolnila svojih obveznosti s tem, ko pomoči, za katero je

bilo v Odločbi z dne 14. julija 2004 ugotovljeno, da je nezakonita in nezdržljiva s skupnim trgov, ni izterjala od upravičencev. Dne 22. februarja 2013 je bil zoper družbo Compagnie des pêches de Saint-Malo izdan nalog za izterjavo v znesku, ki je ustrezal zmanjšanjem prispevkov delojemalcev med 15. aprilom in 15. julijem 2000 s prišteti zamudnimi obrestmi. Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu, Francija) je s sodbo z dne 25. junija 2015 nalog za izterjavo razglasilo za ničen. Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu) je pritožbo, ki jo je zoper to sodbo vložil ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer (minister za okolje, energijo in morje, Francija), zavrnilo s sodbo z dne 14. aprila 2017. Ministre de l'agriculture et de l'alimentation (minister za kmetijstvo in hrano, Francija) je zoper to drugostopenjsko sodbo vložil kasacijsko pritožbo.

- 2 Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu) ni odločilo o pritožbenem razlogu, ki ga je navedel minister in v skladu s katerim bi bilo treba prvostopenjsko sodbo razveljaviti, ker Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) ni odločilo o ugovoru nedopustnosti, ki se je nanašal na prepozno vložitev predhodne pritožbe družbe Compagnie des pêches de Saint-Malo. Ker ta razlog zadostuje za to, da se izpodbijana sodba v celoti razveljavi, ni treba preučiti drugih kasacijskih razlogov.
- 3 V okoliščinah tega primera je treba o zadevi v glavni stvari odločiti na podlagi določb člena L. 821-2 zakonika o upravnem sodstvu.
- 4 Minister je pred Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) zoper predlog družbe Compagnie des pêches de Saint-Malo podal ugovor nedopustnosti, ki se je nanašal na prepozno vložitev njene pritožbe. Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu), ki je predlogu družbe ugodilo, ni odločilo o tem razlogu, ki ni bil brezpredmeten. Zato minister utemeljeno predlaga razveljavitev prvostopenjske sodbe.
- 5 Predstaviti je treba predlog, ki ga je družba Compagnie des pêches de Saint-Malo vložila pri Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu), in takoj odločiti o njem.

Ugovor nedopustnosti, ki ga je podal minister

- 6 Člen 118 décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (uredba z dne 7. novembra 2012 o upravljanju proračuna in javnem računovodstvu) v različici, ki se uporablja za ta spor, določa: „*Preden se obrne na pristojno sodišče, mora dolžnik vložiti pritožbo, podprto z vsemi koristnimi dokazili, uradniku, pristojnemu za izterjavo naloga za izterjavo. / Pritožba mora biti vložena, ker je sicer nična: / 1. v primeru nasprotovanja izvršitvi naloga za izterjavo, v dveh mesecih po vročitvi tega naloga ali obvestilu o prvem izvršilnem ukrepu, ki izhaja iz zadevnega naloga [...]*“. Kadar uprava poda ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na prepozno vložitev pravnega sredstva pri upravnem

sodišču, mora predložiti dokaz o datumu, ko je bila izpodbijana odločba pravilno vročena zadevni osebi.

- 7 Iz preiskave izhaja, da čeprav je zadevna družba v pritožbi, ki jo je 5. junija 2013 naslovila na directeur départemental des finances publiques d'Ille-et-Vilaine (departmajski direktor za javne finance departmaja Ille-et-Vilaine, Francija), navedla, da je sporni nalog za izterjavo prejela 18. marca 2013, je v svojih pisanjih pred Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) in Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu) trdila, da je ta datum 18. marec posledica tipkarske napake. Ker uprava ni predložila dokaza o datumu vročitve naloga za izterjavo, ki bi ga morala predložiti, se prepozna vložitev predhodne pritožbe ne more šteti za dokazano. Ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na iztek roka iz člena 118 uredbe z dne 7. novembra 2012, je treba zato zavrniti.

Zakonnost naloga za izterjavo

- 8 Prvič, zadevna družba je v repliki, vloženi pri Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu), izrecno umaknila tožbeni razlog, ki se je nanašal na to, da nalog za izterjavo ni v skladu z zahtevami glede obrazložitve, določenimi v nacionalnem pravu. Razlog, ki ga navaja v odgovoru na kasacijsko pritožbo pred Conseil d'Etat (državni svet, Francija) in se nanaša na to, da v nalogu za izterjavo niso upoštevane zahteve glede obrazložitve, ki izhajajo iz prava Evropske unije, ni dopolnjen s pojasnili, na podlagi katerih bi bilo mogoče presoditi njegov obseg, kar zadeva določbe tega prava, ki naj ne bi bile upoštevane.
- 9 Drugič, iz ustaljene sodne prakse Sodišča Evropske unije izhaja, da se upravičenec do pomoči, izplačane v nasprotju s členom 107 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ne more utemeljeno sklicevati na načeli varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti, da bi nasprotoval vračilu pomoči. Razlog, ki se nanaša na to, da v nalogu za izterjavo ti načeli nista upoštevani, je torej mogoče le zavrniti. Zamuda države pri izterjavi sporne pomoči prav tako ne more povzročiti nezakonnosti naloga za izterjavo.
- 10 Tretjič, člen 263 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa: „Sodišče Evropske unije nadzira zakonitost zakonodajnih aktov, ter aktov Sveta, Komisije in Evropske centralne banke razen priporočil in mnenj, pa tudi zakonitost aktov Evropskega parlamenta in Evropskega sveta s pravnim učinkom za tretje osebe. Nadzira tudi zakonitost aktov organov, uradov ali agencij Unije s pravnim učinkom za tretje osebe. / [...] Fizične ali pravne osebe lahko pod pogoji iz prvega in drugega odstavka vložijo tožbe zoper nanje naslovljene akte ali zoper akte, ki se nanje neposredno in posamično nanašajo, in zoper predpise, ki se nanje neposredno nanašajo, a ne potrebujejo izvedbenih ukrepov. / [...] Postopki iz tega člena se glede na posamezni primer sprožijo v dveh mesecih od objave akta ali njegovega uradnega obvestila tožniku, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je zanj izvedel.“ V skladu s sodbo Sodišča Evropskih skupnosti z dne 9. marca 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH proti Bundesrepublik Deutschland*

(C-188/92), zahteve pravne varnosti vodijo do izključitve možnosti, da bi upravičenec do pomoči – na katero se nanaša odločba Komisije, sprejeta na podlagi člena 93 Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, ki je postal člen 88 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in nato člen 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije –, ki bi lahko izpodbijal to odločbo in ki je zamudil prekluzivni rok, ki je za to predviden s členom 173, tretji odstavek, Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, ki je postal člen 130 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in nato člen 263 Pogodbe o delovanju Evropske unije, izpodbijal zakonitost te odločbe pred nacionalnimi sodišči s tožbo, vloženo proti ukrepom za njeno izvršitev, ki so jih sprejeli nacionalni organi. Poleg tega so v skladu s sodbo z dne 19. oktobra 2000, *Italija in Sardegna Lines proti Komisiji* (C-15/98 in C-105/99), ter sodbo z dne 25. julija 2018, *Georgsmarienhütte in drugi* (C-135/16), dejanski prejemniki posamičnih pomoči, dodeljenih iz naslova sheme pomoči, za katere je Komisija odredila vračilo, iz tega razloga neposredno in posamično prizadeti v smislu člena 263, četrty odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije.

- 11 Ni sporno, da družba Compagnie des pêches de Saint-Malo, ki izpodbija veljavnost Odločbe Komisije z dne 14. julija 2004, ki je bila objavljena v Uradnem listu Evropske unije 19. marca 2005, ničnostne tožbe zoper ta akt, ki temelji na členu 130 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je bila takrat veljavna, ni vložila v prekluzivnem roku za vložitev tožbe, določenem v tem členu, čeprav so bila v tej odločbi zmanjšanja socialnih prispevkov v korist ribičev ugotovljena kot nezdržljiva s skupnim trgov in bi jo ta družba brez vsakršnega dvoma lahko dopustno izpodbijala, ker je lahko iz navedene odločbe sklepala, da se ta nanjo neposredno in posamično nanaša v smislu zgoraj navedenega člena 130, kar zadeva tako prispevke delodajalcev kot tudi prispevke delojemalcev. Zato navedena družba njene veljavnosti ne more izpodbijati v okviru sodnega postopka, sproženega zoper ukrepe za izvršitev te odločbe, ki so jih sprejeli nacionalni organi. Predlog, naj se Sodišču Evropske unije na podlagi člena 267 Pogodbe predloži vprašanje za predhodno odločanje za presojo veljavnosti Odločbe Komisije z dne 14. julija 2004, je torej mogoče le zavrniti.
- 12 Četrty, zadevna družba trdi, da Odločba Komisije zahteva le vračilo zmanjšanih prispevkov delodajalcev, ker je zmanjšanja prispevkov delojemalcev treba izterjati od zaposlenih, ki so bili edini upravičenci do teh zmanjšanj.
- 13 Člen 107 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa:

„1. Razen če Pogodbi ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami. / [...]“ Iz ustaljene sodne prakse Sodišča Evropske unije izhaja, da čeprav je treba za podjetje v smislu teh določb šteti vse subjekte, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, ne glede na njihov pravni status in način financiranja, se navedene določbe ne uporabljajo za javne ukrepe, ki neposredno

koristijo fizičnim osebam in se sprejmejo posamično, če ti ukrepi ne pomenijo posrednega dajanja prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga.

- 14 V Odločbi Komisije z dne 14. julija 2004 je v točki 18 njene obrazložitve, ki se nanaša na opis nacionalnih ukrepov, navedeno, da se je zmanjšanje nanašalo na prispevke delodajalcev in delojemalcev. Vendar Komisija v preostanku svoje odločbe navaja le „socialne prispevke“, ne da bi izrecno pojasnila, ali zmanjšanja prispevkov, katerih vračilo zahteva, zadevajo tudi prispevke delojemalcev. Sodišče Evropske unije je v sodbi z dne 20. oktobra 2011, *Komisija proti Franciji* (C-549/09), navedlo, da ni njegova naloga, da v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, vložene pri njem, odloča o vprašanju, pod katerimi pogoji in od katerih subjektov je treba izterjati to pomoč, ter da glede na predmet spora in elemente, ki jih ima na voljo, prav tako ne more preveriti, ali so dejansko korist od pomoči zadržali ali podjetje ali zaposleni.
- 15 Na podlagi člena L. 741-9 code rural et de la pêche maritime (zakonik o kmetijstvu in morskem ribištvu) in člena 4 décret du 17 juin 1938 relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins (uredba z dne 17. junija 1938 o preureditvi in poenotenju sistema zavarovanja za mornarje) prispevke delodajalcev, ki se vplačajo v sistem za delavce v kmetijstvu in v sistem za mornarje, plačujejo delodajalci, prispevke delojemalcev pa plačujejo zaposleni. Prispevki delojemalcev ne bremenijo delodajalca, temveč jih ta zgolj odtegne od plačila zavarovancev ob vsaki plači, pri čemer se zmanjšanja prispevkov delojemalcev prenesejo na zaposlene, ki prejmejo višjo neto plačo in so neposredni upravičenci teh zmanjšanj.
- 16 Vendar bi se za to zmanjšanje prispevkov delojemalcev lahko štelo, da je pomenilo posredno prednost za podjetje, ker se je podjetje v obravnavanem obdobju ponašalo z določeno privlačnostjo zaradi višjih plač, ki so jih šest mesecev prejeli njegovi zaposleni.
- 17 Odgovor na razlog, ki se nanaša na to, da Odločba Komisije ne nalaga izterjave zmanjšanj prispevkov delojemalcev od podjetij, je odvisen najprej od vprašanja, ali je treba to odločbo Komisije razlagati tako, da so z njo kot nezdružljiva s skupnim trgovino ugotovljena le zmanjšanja prispevkov delodajalcev, medtem ko podjetja od zmanjšanj prispevkov delojemalcev nimajo neposredne koristi in zato ta zmanjšanja ne morejo spadati na področje uporabe člena 107 Pogodbe, ali pa tako, da so z njo kot nezdružljiva ugotovljena tudi zmanjšanja prispevkov delojemalcev. Če je Odločbo Komisije treba razlagati tako, da so z njo kot nezdružljiva ugotovljena tudi zmanjšanja prispevkov delojemalcev, je odgovor na navedeni razlog odvisen od vprašanja, ali je treba šteti, da je podjetje imelo korist od teh zmanjšanj v celoti ali le od dela teh zmanjšanj, in, če je imelo korist le od dela teh zmanjšanj, kako je treba ta del oceniti in ali bi morala država članica odrediti, naj zadevni zaposleni vrnejo del pomoči, od katerega so imeli korist.

- 18 Ta vprašanja, ki se postavljajo tudi v drugih zadevah, o katerih odloča Conseil d'Etat (državni svet), predstavljajo resno težavo pri razlagi, ki jo je treba nasloviti na Sodišče Evropske unije

ODLOČIL:

Člen 1: Sodba Cour administrative d'appel de Nantes (višje upravno sodišče v Nantesu) z dne 14. aprila 2017 se razveljavi.

Člen 2: Sodba Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) z dne 25. junija 2015 se razveljavi.

Člen 3: Odločanje o predlogu, ki ga je vložila družba Compagnie des pêches de Saint-Malo, se prekine, dokler Sodišče Evropske unije ne odloči o teh vprašanjih:

1. Ali je treba Odločbo Komisije z dne 14. julija 2004 razlagati tako, da so z njo kot nezdružljiva s skupnim trgom ugotovljena le zmanjšanja prispevkov delodajalcev, ker podjetja od zmanjšanj prispevkov delojemalcev nimajo koristi in zato ta zmanjšanja ne morejo spadati na področje uporabe člena 107 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ali pa tako, da so z njo kot nezdružljiva ugotovljena tudi zmanjšanja prispevkov delojemalcev?

2. Če bi Sodišče presodilo, da je Odločbo Komisije treba razlagati tako, da so z njo kot nezdružljiva ugotovljena tudi zmanjšanja prispevkov delojemalcev, ali je treba šteti, da je podjetje imelo korist od teh zmanjšanj v celoti ali le od dela teh zmanjšanj? Če je imelo korist le od dela teh zmanjšanj, kako je treba ta del oceniti? Ali mora država članica odrediti, naj zadevni zaposleni v celoti ali deloma vrnejo del pomoči, od katerega so imeli korist?

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)