

Vec C-415/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

28. máj 2019

Vnútroštátny súd:

Corte suprema di cassazione

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

4. december 2018

Navrhovateľka:

Blumar SpA

Odporca:

Agenzia delle Entrate

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet veci

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (Najvyšší kasačný súd, Taliansko)

DANE

SENÁT PRE OBČIANSKOPRÁVNE A DAŇOVÉ SPORY

[*omissis*]

vyhlásil toto

PREDBEŽNÉ UZNESENIE

vo veci návrhu 18635-2012, ktorý podala

BLUMAR SPA [*omissis*];

- navrhovateľka -

proti

[*omissis*]

AGENZIA DELLE ENTRATE (daňový úrad, Taliansko) [*omissis*], [*omissis*];

- odporca -

proti rozsudku č. 501/2011, ktorý vyhlásila 8. 6. 2011
COMM.TRIB.REG.SEZ.DIST. di PESCARA (regionálny daňový súd,
samostatné pracovisko Pescara, Taliansko)

[*omissis*]

KEĎŽE:

- Európska komisia rozhodnutím C (2008) 380, korigendum z 25. januára 2008 schválila daňové zvýhodnenie stanovené v článku 1 ods. 271-279 zákona č. 296/2006;

- zvýhodnenie spočíva v priznaní daňovej úľavy v súlade s usmerneniami pre národnú regionálnu pomoc na roky 2007/2013 na nákup nového investičného tovaru súvisiaceho s projektom počítačovej investície a určeného pre výrobné štruktúry nachádzajúce sa v znevýhodnených oblastiach v regiónoch Južného Talianska, pričom daňová úľava sa má použiť na účely platby dane z príjmu;

- následne na základe článku 2 zákonného dekrétu č. 97 z 3. júna 2008, tak ako bol zmenený so zmenami na zákon č. 129 z 2. augusta 2008, taliansky

zákonodarca upravil postup získania úľavy a v odseku 1 písm. a) stanovil, že „*v prípade investičných projektov, ktoré na základe písomností alebo dokumentov určitého dátumu boli začaté pred nadobudnutím účinnosti tohto dekrétu, dotknuté subjekty zašlú pod sankciou odňatia pomoci daňovému úradu do tridsiatich dní odo dňa začatia postupu podľa odseku 4 elektronicky príslušné tlačivo potvrdené riaditeľom daňového úradu; zaslanie tlačiva sa považuje za uplatnenie prednostného prístupu k čerpaniu daňovej úľavy*“;

- Blumar s.p.a. v prekluzívnej lehote stanovenej vo vyššie uvedenom predpise zaslala elektronicky tlačivo s názvom FAS08 operačnému centru daňového úradu v Pescara, aby získala povolenie na prístup k čerpaniu úľavy;

- Operačné centrum v Pescara však konštatovalo, že spoločnosť nepriložila k tlačivu vyhlásenie nahrádzajúce úradné osvedčenie vyžadované jediným článkom v ods. 1223 zákona č. 296 z 27. decembra 2006 (teraz článok 16a ods. 11 zákona č. 11 zo 4. februára 2005), ktoré má osvedčiť skutočnosť, že nevyužila štátnu pomoc, ktorú Európske spoločenstvo vyhlásilo za nezlučiteľnú a následne po bezúspešnom vyzvaní Blumar na opravu, 31. júla 2008 oznámilo svoje rozhodnutie o zamietnutí udelenia povolenia;

- Blumar napadla rozhodnutie o zamietnutí udelenia povolenia žalobou, ktorú Commissione provinciale di Pescara (Súd provincie Pescara, Taliansko) zamietol;

- účastník, ktorý vo veci nemal úspech, podal odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu, ktoré Commissione Tributaria Regionale dell'Abruzzo, sez. staccata di Pescara (Regionálny daňový súd Abruzzo, samostatné pracovisko Pescara, Taliansko) rozsudkom z 8. júna 2011 zamietol;

- CTR (Commissione tributaria regionale, Regionálny daňový súd, ďalej len „CTR“) na podporu rozhodnutia konštatoval, že „*je potrebné zohľadniť tzv. „záväzok Deggendorf“; ktorý spočíva v tom, že poskytnutie štátnej pomoci je podriadené predchádzajúcemu overeniu, či žiadatelia nezískali výhodu a následne nevrátili určitú pomoc, ktorú Európska komisia vyhlásila za nezlučiteľnú a nariadila jej vrátenie: talianska vláda, na zabezpečenie dodržiavania tohto záväzku považovala čestné vyhlásenie na tento účel za vhodný nástroj. Keďže toto čestné vyhlásenie nebolo predložené a navyše operačné centrum poskytlo dodatočnú desaťdňovú lehotu, je rozhodnutie o zamietnutí udelenia povolenia legitímne*“.

- Blumar s.p.a. podala proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok založený na štyroch dôvodoch, ktoré boli opísané v ďalších písomnostiach, v súvislosti s ktorým daňový úrad podal vzájomný kasačný opravný prostriedok;

VZHLADOM NA TO, ŽE:

- na základe prvého dôvodu s názvom: Porušenie a nesprávne uplatnenie článku 108 ZFEÚ, rozhodnutia Komisie C (2008) 380 a zásady proporcionality vyplývajúcej z práva Spoločenstva (článok 360 ods. 1 bod 3 občianskeho súdneho

poriadku)“ navrhovateľka tvrdí, že CTR pochybil, keď sa domnieval, že je rozhodnutie o zamietnutí udelenia povolenia legitímne;

- na podporu tohto dôvodu uvádza, že odsek 1223 jediného článku zákona č. 296 z 27. decembra 2006 (v súčasnosti článok 16a ods. 11 zákona č. 11 zo 4. februára 2005), podľa ktorého *„príjemcovia pomoci podľa článku 87 Zmluvy môžu využiť tieto zvýhodňujúce opatrenia len vtedy, ak vyhlásia..., že nepatria medzi osoby, ktoré získali a následne nevrátili alebo neuložili na viazaný účet pomoc, ktorú Európska komisia klasifikovala ako neoprávnenú alebo nezlučiteľnú“* je nezákonný z dôvodu zjavného rozporu s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ, rozhodnutím Európskej komisie C(2008) 380 a zásadou proporcionality, preto vnútroštátny súd ho nesmie uplatniť;

- pokiaľ ide o otázku, položenú v rámci tohto dôvodu a ktorá sa javí podstatnou na účely riešenia sporu, sa tento súd na základe nasledujúcich skutočností rozhodol požiadať Súdny dvor o výklad v prejudiciálnom konaní;

1. Predmetná daňová úľava; talianska právna úprava:

- zdá sa, že je namieste spresnenie, že daňová úľava na investície v znevýhodnených oblastiach krajiny bola zavedená článkom 8 zákona o rozpočte na rok 2001 (zákon č. 388/2000);

- úľava bola poskytnutá podnikom, ktoré do ukončenia zdaňovacieho obdobia prebiehajúceho k 31. decembru 2006 uskutočnili nové investície v znevýhodnených oblastiach, vybraných podľa oblastí, pre ktoré je určená regionálna pomoc, na ktorú sa vzťahujú odchýlky uvedené v článku 87. ods. 3 písm. a) a c) Zmluvy o štátnej pomoci a určených v talianskej mape pomoci na obdobie rokov 2000 – 2006;

[omissis]

[omissis]

[omissis] [popis podmienok pre poskytnutie predmetného zvýhodnenia stanovené v skoršej právnej úprave]

- pred uplynutím platnosti pôvodného ustanovenia zaviedol zákon o rozpočte na rok 2007 (zákon č. 296 z 27. decembra 2006) na základe odsekov 271 až 279 článku 1 nové znenie zvýhodnenia a stanovil nárok na nasledujúcu daňovú úľavu po daňovej úľave prebiehajúcej k 31. decembru 2006 do ukončenia zdaňovacieho obdobia prebiehajúceho k 31. decembru 2013;

- odsek 279 predmetného článku 1 podriadil účinnosť opatrenia v zmysle článku 88 ods. 3 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva schváleniu Európskou komisiou;

- ako už bolo uvedené v úvodnej časti, 25. januára 2008 Európska komisia rozhodnutím C (2008) 380 určila, že schéma pomoci je zlučiteľná so spoločným trhom na základe článku 87 ods. 3 písm. a) a c) Zmluvy o ES;
- zákon č. 296/06 prostredníctvom článku 1 ods. 1223 prebralo do vnútroštátneho právneho poriadku záväzok požadovaný Európskou komisiou od členských štátov podriaďiť poskytnutie štátnej pomoci predchádzajúcemu overeniu, či potenciálni príjemcovia nespádajú medzi osoby, ktoré získali a nevrátili určitú pomoc, ktorá bola vyhlásená za nezlučiteľnú, pričom stanovil, že: *„príjemcovia pomoci podľa článku 87 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva môžu využiť tieto zvýhodňujúce opatrenia len vtedy, ak vyhlásia v zmysle článku 47 konsolidovaného znenia decreto del Presidente della Repubblica (dekrét prezidenta Talianskej republiky) č. 445 z 28. decembra 2000 a podľa podmienok stanovených decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (dekrét predsedu rady ministrov, ďalej len „DPCM“), ktorý sa má zverejniť v úradnom vestníku, že nepatria medzi osoby, ktoré získali a následne nevrátili alebo neuložili na viazaný účet pomoc, ktorú Európska komisia klasifikovala ako neoprávnenú alebo nezlučiteľnú a ktorá je uvedená v dekréte uvedeného v tomto odseku“;*
- taliansky zákonodarca teda identifikoval vo vyhlásení nahrádzajúce úradné osvedčenie nástroj na implementáciu tzv. „záväzku Deggendorf“ (článok 47 konsolidovaného znenia ustanovení zákonov a iných právnych predpisov týkajúcich sa administratívnych dokumentov podľa dekrétu prezidenta Talianskej republiky č. 445 z 28. decembra 2000), ktorým príjemca ďalšej pomoci na vlastnú zodpovednosť osvedčuje, že nespadá medzi osoby, ktoré získali a následne nevrátili predchádzajúcu pomoc, ktorú Komisia „zamietla“;
- ustanovenie odseku 1223 zákona č. 296/06 bolo zrušené článkom 6 ods. 2 zákona č. 34 z 25. februára 2008, ale zároveň bolo v rovnakom znení prebrané do odseku 10 článku 16a zákona č. 11 zo 4. februára 2005 zavedeného článkom 6 zákona č. 34/2008, ktorý je v súčasnosti v platnosti;
- DPCM z 23. mája 2007 následne upravil spôsoby, akými sa musí vykonať vyhlásenie nahrádzajúce úradné osvedčenie a v odseku 1 článku 4 boli uvedené pomoci, ktorých vrátenie Európska komisia nariadila;
- vnútroštátny zákonodarca nakoniec vydal zákonný dekrét č. 97 z 3. júna 2008 (zmenený so zmenami na zákon č. 129 z 2. augusta 2008), ktorým na základe článku 2 stanovil maximálnu výšku dostupných zdrojov pre rôzne roky a stanovil postup na získanie prístupu k úľave pre záujemcov, ktorí musia daňovému úradu zaslať elektronicky tlačivo obsahujúce údaje oprávneného investičného projektu slúžiace ako prednostné právo na získanie zvýhodnenia;
- predovšetkým odsek 1 v písm. a) a b) predmetného článku rozlišuje záujemcov podľa toho, či v čase nadobudnutia účinnosti zákonného dekrétu už začali investičný projekt: záujemcovia, ktorí už začali projekt (majú povinnosť

pod hrozbou odňatia pomoci zaslať tlačivo do 30 dní odo dňa jeho schválenia riaditeľom daňového úradu) mali prednosť, pokiaľ ide o prednostné právo prístupu k výhode voči záujemcom, ktorí ešte nezačali projekt;

- odsek 2 ďalej stanovuje, že daňový úrad na základe údajov zozbieraných v prijatých formulároch, ktoré dôsledne preskúma v prísnom chronologickom poradí, v akom došli, oznámi elektronicky záujemcom: a) v súvislosti s prednostným postavením podľa ods. 1 písm. a) iba povolenie na účely finančného krytia; b) v súvislosti s prednostným postavením podľa ods. 1 písm. b) potvrdenie o predložení tlačiva, vyhovie prednostnému postaveniu a vydanie povolenia podľa písm. a) v nasledujúcich 30 dní;

2. Právo Únie

- článok 87 ods. 1 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva z 25. marca 1957 stanovuje, že „pomoc poskytovaná členskými štátmi alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá naruša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná so spoločným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“;

- Európska komisia určila na účely existencie pomoci štyri základné prvky, ktoré musia byť kumulatívne splnené: 1) štátny pôvod zdrojov: pomoc totiž musí poskytnúť členský štát alebo musí pochádzať zo štátnych prostriedkov; 2) priznanie hospodárskej výhody bez ohľadu na formu, ktorou sa poskytne (napr. príspevky; daňové úvery a/alebo iné daňové zvýhodnenia; zvýhodnené sadzby); 3) selektivita: najťažšie kritérium na identifikáciu, ktoré je splnené, ak sa pomoc odchyli od bežného právneho systému alebo povahy alebo štruktúry systému platného v oblasti, ktorá je predmetom pomoci; 4) vplyv na obchod medzi členskými štátmi: Komisia objasnila, že „keď štát poskytne výhodu, hoci obmedzenú, podniku, ktorý pôsobí v odvetví vystavenom hospodárskej súťaži, dochádza k narušeniu hospodárskej súťaže alebo k nebezpečenstvu takého narušenia. Aby bolo možné konštatovať, že narušenie vplýva na obchod medzi členskými štátmi, postačí, že činnosť vykonávaná príjemcom, aj čiastočne, je predmetom obchodu medzi členskými štátmi“;

- na základe článku 88 ods. 3 Zmluvy musia členské informovať Komisiu o zámeroch v súvislosti s poskytnutím alebo upravením pomoci pred vykonaním tohto opatrenia;

- Komisia však môže za podmienok podľa 87 ods. 3 písm. d) Zmluvy vyňať zo všeobecného zákazu zavedeného článkom 87 ods. 1 Zmluvy určité druhy štátnej pomoci;

3. Judikatúra Deggendorf a jej uplatnenie vo vnútroštátnom práve:

- zásada známa ako „záväzok Deggendorf“ bola stanovená Súdny dvorom EÚ rozsudkom z 15. mája 1997 vo veci C-355/95 (*Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD)/Komisia*);
- Súdny dvor v tomto rozsudku rozhodol, že Európska komisia má právo nariadiť pozastavenie novej štátnej pomoci, pokiaľ príjemca nevráti poskytujúcemu členskému štátu iné predchádzajúce stimuly získane neoprávnene, keďže „súhrnný vplyv pomoci“ by mohol vo výraznej miere narušiť súťaž na spoločnom trhu;
- podľa Súdneho dvora Komisia disponuje „širokou mierou voľnej úvahy, ktorej výkon zahŕňa hodnotenie hospodárskeho a sociálneho usporiadania, ktoré sa musí uskutočniť v kontexte Spoločenstva“, predovšetkým Komisia pri posudzovaní zlučiteľnosti štátnej pomoci so spoločným trhom musí zohľadniť ako „podstatný prvok“ nevrátenie stimulov, ktoré boli vyhlásené za protiprávne;
- podľa názoru Súdneho dvora Komisia tým, že pozastaví vyplatenie novej pomoci, kým príjemca nevráti pomoc, ktorá bola vyhlásená za protiprávnu, neprekročí svoju mieru voľnej úvahy, keďže jej pod dohľadom Súdneho dvora prináleží vykonávanie „osobitného postupu na priebežné preskúmanie a kontrola pomoci, ktoré členské štáty zamýšľajú poskytnúť“.

4. Otázka výkladu:

- ako uviedla navrhovateľka, zdá sa, že z rozsudku *Deggendorf* vyplýva zásada, podľa ktorej (i) v prípade existencie predchádzajúcej protiprávnej štátnej pomoci, ktorej vrátenie sa nariadilo, (ii) možno odsúhlasiť ďalšiu pomoc, ale (iii) jej platba musí byť pozastavená, pokiaľ predchádzajúca pomoc nebude vrátená;
- V súlade s touto judikatúrou v rozhodnutí C(2008)380 Európskej Komisie je doslovne uvedené, že „*bude pozastavené poskytnutie zvýhodnenia príjemcom, voči ktorým sa nárokuje vrátenie pomoci na základe rozhodnutia Komisie o neoprávnenosti a nezlučiteľnosti predchádzajúcej pomoci so spoločným trhom a ktorí nevrátili (vrátane úrokov) alebo aspoň neuložili na viazanom účte pomoc vyhlásenú za nezákonnú a nezlučiteľnú*“;
- zásada vyslovená v rámci záväzku *Deggendorf* bola prevzatá do nariadenia Komisie (ES) č. 800 zo 6. augusta 2008 (všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách), ktoré pri označení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné so spoločným trhom v súlade s článkami 87 a 88 Zmluvy, okrem iného, v článku 1 ods. 6 písm. a) vylučuje z typov pomoci, na ktoré sa nariadenie vzťahuje „*schémy pomoci, ktoré výslovne nevylučujú vyplatenie individuálnej pomoci podniku, voči ktorému je nárokované vrátenie pomoci na základe predchádzajúceho rozhodnutia Komisie, v ktorom bola táto pomoc označená za neoprávnenú a nezlučiteľnú so spoločným trhom*“;

- v prejednávanej veci nie sú sporné tieto okolnosti: Blumar s.p.a. zaslala tlačivo uvedené v článku 2 ods. 1 písm. a) zákonného dekrétu č. 97 z 3. júna 2008 (zmenený so zmenami na zákon č. 129 z 2. augusta 2008) v prekuzívnej 30 dňovej lehote stanovenej právnym predpisom; povolenie jej bolo zamietnuté z dôvodu nepredloženia vyhlásenia nahrádzajúceho úradné osvedčenie podľa článku 1 ods. 1223 zákona č. 296/2006 (v súčasnosti článok 16a ods. 10 zákona č. 11 zo 4. februára 2005); v čase zaslania tlačiva ako i v čase podania návrhu sa voči spoločnosti nenárokovovalo vrátenie niektorej zo štátnych pomoci uvedených v článku 4 ods. 1 DPCM z 23. mája 2007;
- zdá sa, že otázka, či je v rozpore s právom Spoločenstva ustanovenie článku 1 ods. 1223 zákona č. 296/2006, ktorým taliansky zákonodarca stanovil, že „príjemcovia štátnej pomoci uvedenej v článku 87 Zmluvy môžu využiť tieto zvýhodňujúce opatrenia“ len vtedy, „ak vyhlásia, že nepatria medzi osoby, ktoré získali a následne nevrátili alebo neuložili na viazaný účet pomoc, ktorú Európska komisia klasifikovala ako neoprávnenú alebo nezlučiteľnú“, môže byť posúdená z dvoch hľadísk;
- pokiaľ ide o prvé hľadisko, je opodstatnené položiť si otázku, či existuje rozpor, ak skúmané ustanovenie považuje na účely zamietnutia prístupu k výhode za postačujúce skutočnosť, že podnik získal jednu zo štátnych pomoci uvedených v článku 4 ods. 1 DPCM z 23. mája 2007 a navyše zaťažuje žiadateľa povinnosťou predložiť negatívne osvedčenie, za ktoré, ak bude nepravdivé, môže byť trestne stíhateľný a naopak zamietnutiu nepodlieha čestné vyhlásenie podniku o tom, že sa od neho nenárokujú vrátenie pomoci z dôvodu, že nevrátil alebo neuložil získané peňažné prostriedky z týchto dôvodov na viazaný účet;
- pokiaľ ide o druhé hľadisko, je potrebné určiť, či existuje rozpor na základe skutočnosti, že ustanovenie vylučuje *tout court*, aby spoločnosť, ktorá hypoteticky získala nezákonnú štátnu pomoc, mala prístup k výhode, namiesto toho, aby len stanovilo pozastavenie vyplácania: zamietnutím žiadosti namiesto toho, aby jej bolo vyhovené a prípadne pozastavené vyplácanie, správny orgán totiž definitívne rozhodne o nepovolení účasti na rozdelení zdrojov v súvislosti so subjektom, ktorý neskôr môže spĺňať podmienky na využitie zdrojov buď z dôvodu, že sa voči nemu nikdy nenárokovovalo vrátenie pomoci alebo z dôvodu, že neskôr vrátil nezákonnú štátnu pomoc, ktorú predtým získal.
- z tohto druhého hľadiska (a podľa názoru senátu významnejšieho) sa zdá, že vnútroštátne pravidlo je v rozpore aj so zásadou proporcionality, ktorá vyžaduje, aby akty inštitúcií Spoločenstva neprekračovali hranice toho, čo je vhodné a potrebné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, čím sa rozumie, že v prípade, kde existuje voľba medzi viacerými primeranými opatreniami, sa treba prikloniť k tomu najmenej obmedzujúcemu a že spôsobené ťažkosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovanému cieľu.

- vzhľadom na uvedené skutočnosti senát pokladá za potrebné položiť Súdnu dvoru Európskej únie v súlade s článkom 267 ZFEÚ nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

- „sú zlučiteľné s právnym poriadkom Spoločenstva odsek 1223 jediného článku zákona č. 296 z 27. decembra 2006 (v súčasnosti článok 16a ods. 11 zákona č. 11 zo 4. februára 2005) a DPCM z 23. mája 2007 s ohľadom na článok 108 [odsek] 3 ZFEÚ, ako ho vykladá tzv. judikatúra Deggendorf, rozhodnutie Európskej komisie C (2008)380 Európskej komisie a zásadu proporcionality vyplývajúcu z práva Spoločenstva?

- návrh na začatie prejudiciálneho konania vedie k prerušeniu konania.

[*omissis*]

[*omissis*]

Rozhodnuté v Ríme [*omissis*] 4. decembra 2018 [*omissis*]

[*omissis*]

[obvyklé formulácie a podpisy]

PRACOVNÝ DOKUMENT