

Sprawa C-608/19

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

12 sierpnia 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Consiglio di Stato (Włochy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

20 czerwca 2019 r.

Strona wnosząca odwołanie:

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)

Strona przeciwna:

Zennaro Giuseppe Legnami Sas di Zennaro Mauro & C

Przedmiot postępowania głównego

Odwołanie wniesione przez Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (państwowy zakład ubezpieczeń od wypadków przy pracy, zwany dalej „INAIL”) od wyroku Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (regionalnego sądu administracyjnego dla Wenecji Euganejskiej, zwanego dalej „TAR del Veneto”), w którym uwzględniono skargę wniesioną przez Zennaro o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie przyznania pomocy będącej przedmiotem publicznego ogłoszenia o zachętach dla przedsiębiorstw (pomoc de minimis).

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Na podstawie art. 267 TFUE sąd odsyłający zwraca się o dokonanie dokładnej wykładni przepisów określonych w rozporządzeniu nr 1407/2013 w odniesieniu do wniosku o przyznanie pomocy „de minimis” i przekroczenia pułapu

200 000 EUR dotyczącego pomocy, w tym w odniesieniu do możliwości podjęcia przez przedsiębiorstwo wnioskujące o pomoc wszelkich działań naprawczych niezbędnych do przestrzegania pułapu.

Pytanie prejudycjalne

Czy zasady dotyczące przyznawania pomocy określone w art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1407/2013 należy interpretować w ten sposób, że w przypadku przedsiębiorstwa wnioskującego, które przekroczyło dopuszczalny pułap, z uwagi na kumulację z wcześniejszymi pomocami, możliwe jest – do czasu faktycznego wypłacenia wnioskowanej pomocy – ograniczenie finansowania (w drodze zmiany lub wariantu projektu) lub zrzeczenie się (w całości lub w części) wcześniejszych pomocy, ewentualnie już otrzymanych, aby nie przekroczyć maksymalnej kwoty, jaka może zostać przyznana? oraz, czy wspomniane przepisy należy interpretować w ten sposób, że różne rozpatrywane możliwości (wariant lub zrzeczenie się) mogą być stosowane, nawet jeśli nie są wyraźnie przewidziane w przepisach krajowych lub w publicznym ogłoszeniu dotyczącym przyznania pomocy?

Przywołane przepisy prawa Unii

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis; w szczególności: motyw 3, 10, 21 i 22, art. 3 ust. 2, 4 i 7, art. 6 ust. 5

Przywołane środki krajowe

Ogłoszenie z 2013 r. „Ogłoszenie publiczne z 2013 r. dotyczące zachęt dla przedsiębiorstw do wykonania działań w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy na mocy art. 11 ust. 1 lit. a) i ust. 5 decreto legislativo (dekretu ustawodawczego) 81/2008 wraz z późniejszymi zmianami”

Zwięzłe przedstawianie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 Przedsiębiorstwo Zennaro, będące stroną przeciwną w postępowaniu w drugiej instancji, prawidłowo złożyło wniosek o finansowanie na podstawie ramowego ogłoszenia publicznego z 2013 r., a w dniu 30 października 2014 r. INAIL poinformował je o zatwierdzeniu jego projektu i możliwości uzyskania zaliczki na poczet finansowania, o którą wspomniane przedsiębiorstwo rzeczywiście następnie wystąpiło.
- 2 W toku postępowania w sprawie ogłoszenia publicznego okazało się jednak, że zaledwie dwa miesiące wcześniej spółka Zennaro została zakwalifikowana przez Regione Veneto (region Wenecja Euganejska) do przyznania dodatkowych

funduszy europejskich, również uznanych za pomoc państwa, na kwotę, która w połączeniu z innym finansowaniem ze środków publicznych uzyskanym wcześniej przez to samo przedsiębiorstwo wiązała się z przekroczeniem pułapu de minimis w wysokości 200 000 EUR w ciągu odpowiedniego trzyletniego okresu.

- 3 W świetle powyższej sytuacji, przed realizacją projektu, w celu uniknięcia przekroczenia wyżej wymienionego pułapu, w dniu 12 sierpnia 2015 r. strona przeciwna przedstawiła INAIL wariant projektu, zmniejszając jego całkowity koszt, tak aby mieścić się w wysokości dopuszczalnego progu maksymalnego.
- 4 Decyzją z dnia 18 listopada 2015 r. INAIL poinformował, że nie może przyznać finansowania stronie przeciwnej i wykluczył możliwość przyznania jej częściowego finansowania, chyba żeby strona przeciwna zrzekła się w całości wcześniejszego finansowania.
- 5 Strona przeciwna wniosła do sądu pierwszej instancji (TAR del Veneto) o stwierdzenie nieważności powyższej decyzji, informując INAIL, że zrzekła się otrzymanej wcześniej pomocy regionalnej.
- 6 W dniu 6 czerwca 2016 r. INAIL potwierdził, że nie dokonał wypłaty finansowania z powodu przekroczenia pułapu określonego w rozporządzeniu nr 1407/2013 oraz że częściowa wypłata pomocy byłaby sprzeczna z art. 3 ust. 7 tego rozporządzenia.
- 7 Strona przeciwna wniosła również o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 6 czerwca 2016 r.
- 8 Sąd pierwszej instancji uwzględnił skargę w świetle stanowiska wyrażonego przez Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji Komisji Europejskiej w odpowiedzi na pytanie zadane przez stronę przeciwną, dotyczące możliwych interpretacji art. 3 ust. 7 rozporządzenia nr 1407/13.
- 9 W swojej odpowiedzi Dyrekcja rzeczywiście przyznała, że istnieje możliwość proporcjonalnego zmniejszenia pomocy przez przyznającą ją instytucję publiczną w celu przestrzegania rozpatrywanego pułapu oraz że określenie preferowanego rozwiązania należy do władz krajowych, jako że oba rozwiązania – proporcjonalne zmniejszenie i całkowita odmowa przyznania pomocy – są teoretycznie zgodne z prawem Unii.
- 10 Sąd pierwszej instancji uznał również, że INAIL powinien był wyraźnie wskazać w publicznym ogłoszeniu swoją interpretację zawężającą art. 3 ust. 7 rozporządzenia nr 1407/13.
- 11 INAIL odwołał się od wyroku sądu pierwszej instancji do Consiglio di Stato (rady państwa) będącej sądem odsyłającym.

Główne argumenty stron postępowania głównego

- 12 INAIL uznał, że częściowe przyznanie pomocy jest niezgodne w szczególności z przepisami art. 3 ust. 7 rozporządzenia nr 1407/2013, ponieważ jego zdaniem pomoc de minimis uznaje się za przyznaną w dniu, w którym przedsiębiorstwo uzyskuje prawo do otrzymania takiej pomocy, niezależnie od tego, czy faktycznie została ona wypłacona.
- 13 Jeśli chodzi o przestrzeganie pułapu, należy to zweryfikować w chwili przyznania pomocy, to znaczy na etapie przyjmowania wniosku. Wszelkie działania naprawcze wnioskodawcy muszą zatem zostać podjęte na tym etapie, a nie na późniejszym etapie sprawozdawczym lub w chwili weryfikowania przez organ administracji oświadczeń złożonych przez przedsiębiorstwa.
- 14 Na poparcie swojego stanowiska INAIL powołuje się na postanowienia ogłoszenia z 2013 r. i stwierdza, że sam fakt, iż przedsiębiorstwo kwalifikuje się do pomocy, jest okolicznością, którą należy uwzględnić przy obliczaniu kwoty pomocy de minimis: na tę okoliczność nie mogą mieć wpływu warianty projektu, lecz jedynie całkowite zrzeczenie się wcześniejszej pomocy, która została już przyznana i która kumuluje się z pomocą będącą przedmiotem wniosku.
- 15 W konsekwencji strona przeciwna powinna była upewnić się przed przyznaniem wnioskowanej pomocy, że jej uzyskanie nie doprowadzi do przekroczenia pułapu 200 000,00 EUR: w związku z tym nie mogła ani zastosować wariantu projektu, aby zmniejszyć kwotę objętą finansowaniem, ani też skorzystać z częściowego zrzeczenia się wcześniejszego finansowania. Jedynym możliwym rozwiązaniem było całkowite zrzeczenie się wcześniejszej pomocy.
- 16 Ponadto, zdaniem INAIL, przepisy rozporządzenia nr 1407/2013 należy interpretować w sposób zawężający, a w celu ich stosowania nie jest konieczne, aby zostały przywołane w odpowiednim ogłoszeniu publicznym.
- 17 Strona przeciwna twierdzi natomiast, że z ogłoszenia publicznego wynika możliwość zaproponowania wariantów mających wpływ na pierwotną decyzję o przyznaniu pomocy, gdyż w przeciwnym razie samo ogłoszenie powinno wyraźnie przewidywać weryfikację przestrzegania progów de minimis we wcześniejszym okresie, to znaczy na etapie postępowania, na którym badana jest kwalifikowalność do otrzymania pomocy.
- 18 Strona przeciwna powołuje się również na art. 6 ust. 5 rozporządzenia nr 1407/2013, aby stwierdzić, że oświadczenia dotyczące całkowitej kwoty otrzymanej pomocy de minimis oraz wynikające z nich weryfikacje nie mogą odnosić się wyłącznie do sytuacji przedsiębiorstwa w chwili wydania pierwszej decyzji o przyznaniu pomocy, lecz muszą odnosić się do ogólnej sytuacji dotyczącej otrzymanej pomocy.
- 19 Wreszcie, zdaniem strony przeciwnej interpretacja przepisów dotyczących pomocy de minimis dokonana przez INAIL jest nadmiernie zawężająca

i niekorzystna dla przedsiębiorstw, co stoi w sprzeczności z celem rozpatrywanego systemu, jakim jest uproszczenie obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw w przypadku pomocy o ograniczonej wysokości.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 20 Analizując postanowienia spornego ogłoszenia publicznego, sąd odsyłający uważa, że oba rozwiązania przedstawione przez strony są możliwe.
- 21 Jego zdaniem nawet wyżej wymienione przepisy rozporządzenia nr 1407/2013 nie są rozstrzygające: zgodnie z art. 3 ust. 4 przepis, na podstawie którego pomoc uznaje się za „przyznaną” w dniu, w którym przedsiębiorstwo uzyskuje prawo otrzymania takiej pomocy, niezależnie od terminu jej wypłacenia, nie wyklucza istnienia bardziej złożonej procedury, zgodnie z obowiązującym krajowym systemem prawnym, obejmującej również uprzednią weryfikację nieprzekraczania pułapu (na mocy art. 6 ust. 3), dopiero po zakończeniu której prawo do pomocy można uznać za ostatecznie „przyznane”.
- 22 To samo dotyczy oświadczenia o otrzymanej pomocy oraz chwili, w której możliwe jest/musi nastąpić ewentualne zrzeczenie się wcześniejszej pomocy (obowiązkowo przed faktycznym wypłaceniem wcześniejszej pomocy czy też w późniejszym terminie).
- 23 Sąd odsyłający, który jest sądem orzekającym w ostatniej instancji, uważa, że jest zobowiązany zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości, ponieważ nie znalazł w orzecznictwie Trybunału żadnych elementów, które pozwoliłyby mu orzec co do prawidłowego stosowania przepisów prawa Unii w rozpatrywanej dziedzinie, w szczególności biorąc pod uwagę znaczenie gospodarcze środków zachęty dla przedsiębiorstw.