



## PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 21/23

U Luxembourg 2. veljače 2023.

Presuda Suda u predmetu C-649/20 P | Španjolska/Komisija, C-658/20 P | Lico Leasing i Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión/Komisija i C-662/20 P | Caixabank i dr./Komisija

### Državne potpore: Sud djelomično poništava Komisijinu odluku o „španjolskom sustavu poreznih poticaja na zakup“

*Naime, povrat cjelokupnog iznosa predmetne potpore naložen je na temelju pogrešne identifikacije korisnika*

Europskoj komisiji je 2006. godine podnesena nekolicina pritužbi u vezi s primjenom „španjolskog sustava poreznih poticaja na zakup“ (u daljnjem tekstu: ŠSPPZ) na određene ugovore o financijskom zakupu, s obzirom na to da je taj sustav brodarskim poduzećima omogućavao sniženje cijene od 20 do 30 % za kupovinu brodova koje su izgradila španjolska brodogradilišta, na štetu prodaja brodogradilišta drugih država članica. Prema Komisijinu mišljenju, cilj ŠSPPZ-a bio je to da gospodarsko interesna udruženja (u daljnjem tekstu: GIU-ovi) i ulagači koji su u njima sudjelovali ostvare porezne pogodnosti, a oni su zatim dio tih pogodnosti prenosili na broderska poduzeća koja su kupila novi brod.

Komisija je u spornoj odluci<sup>1</sup>, donesenoj u srpnju 2013., zaključila da su tri od pet poreznih mjera koje čine ŠSPPZ predstavljale državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, u obliku selektivne porezne pogodnosti koja je djelomično nespojiva s unutarnjim tržištem. Budući da se predmetna potpora od 1. siječnja 2002. počela provoditi protivno obvezi prijave<sup>2</sup>, Komisija je nacionalnim tijelima naložila da osiguraju njezin povrat od ulagača, odnosno od članova GIU-ova.

U rujnu 2013. Kraljevina Španjolska, Lico Leasing SA i Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión (PYMAR) SA podnijeli su tužbe za poništenje sporne odluke. Opći je sud u svojoj presudi Španjolska i dr./Komisija<sup>3</sup> presudio da pogodnost koju su ostvarili ulagači u GIU-ove nije bila selektivna i da je obrazloženje te odluke o kriterijima za narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaju na trgovinu bilo nedostatno. Slijedom toga, poništio je spornu odluku.

U žalbenom postupku povodom žalbe koju je Komisija podnijela protiv te presude Sud ju je ukinuo presudom Komisija/Španjolska i dr. (C-128/16 P)<sup>4</sup>, presudivši konkretno da je primjena uvjeta koji se odnosi na selektivnost, na kojem je Komisija utemeljila svoju analizu, bila pogrešna. Smatrao je međutim da nije moguće odlučiti o sporu s

<sup>1</sup> Odluka Komisije 2014/200/EU od 17. srpnja 2013. o državnoj potpori SA.21233 C/11 (ex NN/11, ex CP 137/06) koju provodi Španjolska – Porezne mjere koje se primjenjuju na određene ugovore o financijskom zakupu također poznate i kao španjolski sustav poreznih poticaja na zakup (SL 2014., L 114, str. 1.)

<sup>2</sup> Obveza predviđena u članku 108. stavku 3. UFEU-a

<sup>3</sup> Presuda od 17. prosinca 2015., Španjolska i dr./Komisija, [T-515/13 i T 719/13](#) (vidjeti također PM br. 150/15)

<sup>4</sup> Presuda od 25. srpnja 2018., Komisija/Španjolska i dr., [C-128/16 P](#) (vidjeti također PM br. 115/18)

obzirom na to da Opći sud nije odlučio o svim tužbenim razlozima koji su mu bili izneseni, pa je, slijedom toga, predmete vratio Općem sudu na odlučivanje.

Svojom presudom Španjolska i dr./Komisija (u daljnjem tekstu: pobijana presuda) donesenom povodom vraćanja predmeta na odlučivanje, Opći je sud odbio tužbe koje su podnijeli Kraljevina Španjolska, Lico Leasing i PYMAR, s tim da su potonje u njihovim zahtjevima podupirala 34 subjekta kojima je u istu svrhu odobrena intervencija u okviru predmeta C-128/16 P (u daljnjem tekstu: intervenijenti u prvom žalbenom postupku).

Opći je sud u toj presudi odbio tužbeni razlog kojim se osporava selektivnost ŠSPPZ-a, presudivši u bitnome da je postojanje široke diskrecijske ovlasti porezne uprave za odobravanje rane amortizacije bilo dovoljno da se prizna selektivnost ŠSPPZ-a u njegovoj cijelosti. Taj je sud također odbio tužbene razloge koji se temelje na nedostatku u obrazloženju sporne odluke, povredi načela jednakog postupanja, povredi načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti te načela koja se primjenjuju na povrat potpore. Kad je konkretno riječ o potonjem, smatrao je da Komisija nije počinila pogrešku koja se tiče prava kad je naložila povrat cjelokupne predmetne potpore samo od ulagača u GIU-ove, iako je dio ostvarene porezne pogodnosti bio prenesen na treće osobe, odnosno na broderska poduzeća.

Kraljevina Španjolska, Lico Leasing i PYMAR te intervenijenti u prvom žalbenom postupku podnijeli su stoga protiv pobijane presude tri zasebne žalbe, u okviru kojih traže ukidanje te presude i slijedom toga poništenje sporne odluke.

Svojom presudom **Sud prihvaća žalbeni razlog Kraljevine Španjolske koji se temelji na nedostatku u obrazloženju pobijane presude u pogledu povrata predmetne potpore, a žalbe u preostalom dijelu odbija.** Budući da je na taj način djelomično ukinuo tu presudu i **smatrajući da sam može konačno odlučiti o dijelu tužbi koji još treba ispitati, Sud, nakon završetka svojeg ispitivanja, presuđuje da spornu odluku treba poništiti u dijelu u kojem je njome naložen povrat cjelokupnog iznosa predmetne potpore od njezinih korisnika na temelju njihove pogrešne identifikacije.**

## Ocjena Suda

Sud najprije ispituje argument o postojanju zapreke vođenju postupka koji je Komisija iznijela protiv žalbe koju su intervenijenti podnijeli u prvom žalbenom postupku, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava, počinjenoj time što im je priznat status intervenijenata u postupku povodom vraćanja predmeta na odlučivanje. U tom pogledu, Sud smatra da članak 40. Statuta Suda, poštovanje postupovnih prava koja su intervenijentima zajamčena Poslovnikom Općeg suda i načelo dobrog sudovanja, u kontekstu dosljedne povezanosti postupaka pred Sudom i Općim sudom, nalažu da – u slučaju kad Sud slijedom ukidanja odluke Općeg suda tom sudu vrati predmet na odlučivanje – intervenijent u žalbenom postupku automatski stječe status intervenijenta pred Općim sudom. Stoga, suprotno onomu što tvrdi Komisija, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je u takvim okolnostima priznao taj status zainteresiranim osobama. Slijedom toga, zainteresirane osobe kao takve ovlaštene su podnijeti žalbu protiv pobijane presude jer se ta presuda, osim toga, na njih neposredno odnosi<sup>5</sup> s obzirom na to da ih zbog odbijanja tužbi izlaže opasnosti da će morati vratiti potpore koje su primile. Njihova je žalba stoga dopuštena.

Sud zatim ispituje žalbene razloge od kojih se neki odnose na analizu selektivnosti ŠSPPZ-a, a drugi na obvezu povrata.

Kad je, kao prvo, riječ o **ocjeni uvjeta selektivnosti**, Sud najprije naglašava da za povoljnu poreznu mjeru, čija dodjela ovisi o diskrecijskoj ovlasti porezne uprave, nije moguće smatrati da je općenita po svojoj prirodi. Iz toga slijedi da se selektivnost takve mjere ne može ocjenjivati na temelju metode koja je posebno osmišljena kako bi se otkrila selektivnost koju skrivaju povoljne porezne mjere općeg dosega<sup>6</sup>. Naime, u ovom slučaju **Opći je sud bio**

<sup>5</sup> Taj je uvjet predviđen člankom 56. drugim stavkom drugom rečenicom Statuta Suda.

<sup>6</sup> Prema toj metodi, nazvanoj „metoda u tri faze“, ocjena selektivnosti općenite mjere, kojom se uspostavlja povoljni sustav oporezivanja, najprije zahtijeva da se utvrdi zajednički sustav oporezivanja, zatim da se provjeri odstupanja li sustav o kojem je riječ od zajedničkog sustava kao referentnog

**pozvan izjasniti se o analizi mjere čija je dodjela ovisila o diskrecijskoj ovlasti nadležnih tijela, tako da mu se ne može prigovoriti to da ju je propustio analizirati u skladu s metodom koja vrijedi za porezne mjere koje su po svojoj prirodi općenite.**

Razmatrajući potom kriterije za ocjenu koji su relevantni kad je riječ o povoljnoj poreznoj mjeri dodijeljenoj na temelju diskrecijske ovlasti, Sud je suglasan s Općim sudom kad podsjeća na to da **postojanje sustava izdavanja odobrenja samo po sebi ne podrazumijeva selektivnost razmatrane mjere.** Naime, takva kvalifikacija zahtijeva da se dokaže da nadležna tijela pri određivanju korisnika i uvjeta za dodjelu razmatrane mjere raspolažu širokom diskrecijskom ovlašću, tako da za izvršavanje te ovlasti treba smatrati da **stavlja u povoljniji položaj poduzetnike ili proizvodnje određene robe koji su njezini korisnici, u odnosu na druge koji to nisu, ali u situacijama koje su usporedive s obzirom na cilj koji se želi postići.**

U ovom slučaju Sud presuđuje da je Opći sud stoga u okviru svoje suverene ocjene nacionalnog prava, o čijem iskripljavanju naposljetku nisu iznesene tvrdnje, s pravom utvrdio da je to pravo poreznoj upravi dodjeljivalo veliku diskrecijsku ovlast za odobravanje rane amortizacije, imajući posebice u vidu nepreciznu formulaciju propisanih kriterija i izostanak uređenja načina na koji ih je potrebno tumačiti. U tom pogledu, Opći sud nije morao ispitati je li u stvarnosti izvršavanje te diskrecijske ovlasti *de iure* dovelo do neopravdanog povoljnijeg postupanja prema određenim gospodarskim subjektima u odnosu na druge koji su se nalazili u usporedivoj situaciji.

Slijedom toga, **Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je smatrao, kako bi zaključio da je mjera koja se sastoji od rane amortizacije selektivna, da je postojanje diskrecijskih aspekata stavilo u povoljniji položaj korisnike u odnosu na druge porezne obveznike koji su se nalazili u usporedivoj situaciji.** Nadalje, **Opći sud je s pravom mogao zaključiti da Komisija nije počinila pogrešku kad je na temelju selektivne prirode rane amortizacije zaključila da je ŠSPPZ bio u cijelosti selektivan,** s obzirom na to da je nesporno da su druge sporne mjere koje čine ŠSPPZ ovisile o prethodnom odobrenju rane amortizacije. **Slijedom toga, Sud odbija kao neosnovane sve žalbene razloge koji se odnose na selektivnost ŠSPPZ-a.**

Kao drugo, **kad je riječ o povratu nezakonitih potpora,** Sud presuđuje da prilikom primjene načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti u pobijanoj presudi nije došlo ni do kakve pogreške koja se tiče prava, osim pogreške koja ipak nije utjecala na ocjenu Općeg suda, tako da **prigovore koji su s tim u vezi istaknuti treba također odbiti.**

Kao treće i posljednje, **Sud se izjašnjava o žalbenom razlogu koji se temelji na nedostatku u obrazloženju pobijane presude.** U tom pogledu, Sud presuđuje da **iako je potonja u dovoljnoj mjeri obrazložena kad je riječ o selektivnosti ŠSPPZ-a, to, s druge strane, nije slučaj u pogledu povrata predmetne potpore.**

Naime, Sud ističe **da je Opći sud,** kako bi odgovorio na tužbeni razlog kojim se osporava nalog za povrat iz sporne odluke, u dijelu u kojem se njime nalaže povrat cjelokupne predmetne potpore od ulagača iako je vrlo velik dio tako dodijeljene potpore sustavno prenošen na broderska poduzeća, **samo naveo da su u spornoj odluci jedino ulagači identificirani kao korisnici potpore i utvrdio da taj zaključak nije predmet spora.** Međutim, Sud smatra da su stranke o kojima je riječ, iako nisu osporavale identifikaciju korisnika, u okviru svojeg tužbenog razloga ipak prešutno ali nužno tvrdile da nisu bile jedini korisnici predmetne potpore. **Budući da Opći sud nije odgovorio na taj tužbeni razlog, on slijedom toga nije odlučio o njemu, a to predstavlja povredu obveze obrazlaganja.**

U tim okolnostima, **Sud ukida pobijanu presudu u dijelu u kojem su njome odbijene tužbe u mjeri u kojoj se odnose na poništenje sporne odluke, u dijelu u kojem GIU-ove i njihove ulagače određuje kao jedine korisnike te potpore, i na poništenje izreke kojom se Kraljevini Španjolskoj nalaže da osigura povrat cjelokupnog iznosa te potpore od ulagača u GIU-ove. U preostalom dijelu žalbe su odbijene.**

Nadalje, smatrajući da stanje postupka dopušta odlučivanje o dijelu tužbi za poništenje koji još treba ispitati nakon

okvira, podvrgavanjem gospodarskih subjekata koji su u činjeničnom i pravnom pogledu usporedivi različitom poreznom tretmanu, i u tom slučaju da se naposljetku istraži može li se takvo razlikovanje opravdati prirodom ili strukturom sustava oporezivanja.

djelomičnog ukidanja pobijane presude, koji se u ovom slučaju odnosi na **osnovanost obveze povrata predmetne potpore od njezinih korisnika, Sud odlučuje da će sam konačno odlučiti o tom pitanju**. U tom pogledu, najprije odbija kao neosnovane žalbene razloge i elemente koji se temelje na povredi načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti te na povredi načela jednakog postupanja, prihvaćajući većinu odgovarajućeg obrazloženja iz pobijane presude.

Razmatrajući potom, u okviru ispitivanja razloga o kojem je Opći sud propustio odlučiti, pitanje identifikacije korisnika predmetne potpore, **Sud podsjeća na to da obveza povrata potpore koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem ima za cilj ponovnu uspostavu stanja koje je prethodilo dodjeli potpore, lišavanjem korisnika, odnosno poduzetnika koji su je stvarno koristili, konkurentske prednosti koju im je osigurala.**

**Naime, u ovom slučaju, iz Komisijinih vlastitih utvrđenja proizlazi da je ŠSPPZ u cjelini činio porezni sustav namijenjen ostvarivanju pogodnosti ne samo u korist ulagača u GIU-ove nego i brodarskih poduzeća.** Nadalje, iz informacija koje je iznijela Komisija proizlazi da je **podjela te pogodnosti između brodarskog poduzeća i ulagača u GIU bila predviđena pravno obvezujućim ugovorima koji su bili podneseni poreznim tijelima i o kojima su potonja vodila računa kako bi prilikom izvršavanja svoje diskrecijske ovlasti odobrila ranu amortizaciju.** Imajući u vidu sve te elemente, Sud presuđuje da je **Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava, s obzirom na cilj koji se želi postići povratom, kad je ulagače u GIU-ove odredila kao jedine korisnike predmetne potpore ponajprije zato što je pogodnost koju su ostvarila brodarska poduzeća na temelju prijenosa dijela porezne pogodnosti dodijeljene GIU-ovima bila posljedica kombinacije pravnih transakcija između privatnih subjekata koja se zbog toga nije mogla pripisati državi, dok su GIU-ovi na temelju primjenjivih propisa ipak bili dužni prenijeti na ta brodarska poduzeća dio ostvarene porezne pogodnosti.**

Slijedom toga, **Sud djelomično poništava spornu odluku, i to u dijelu u kojem su njome GIU-ovi i njihovi ulagači određeni kao jedini korisnici te potpore i, slijedom toga, u dijelu u kojem je njome naložen povrat njezina cjelokupnog iznosa isključivo od ulagača u GIU-ove.**

**NAPOMENA:** Protiv odluke Općeg suda Suda se može podnijeti žalba ograničena na pravna pitanja. Žalba u načelu nema suspenzivan učinak. Ako je dopuštena i osnovana, Sud ukida odluku Općeg suda. Ako je u predmetu moguće presuditi, Sud ga može i sam riješiti. U suprotnom, predmet se vraća Općem sudu koji je vezan odlukom Suda donesenom povodom žalbe.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Snimke s objave presuda nalaze se na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106

Ostanite povezani!

