

**Sprawa C-660/22****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

20 października 2022 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Corte suprema di cassazione (Włochy)

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

27 września 2022 r.

**Strona wnosząca skargę kasacyjną:**

Ente Cambiano società cooperativa per azioni

**Druga strona postępowania:**

Agenzia delle entrate

**Przedmiot postępowania głównego**

Skarga kasacyjna wniesiona do Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy) od wyroku, w którym Commissione tributaria regionale della Toscana (regionalna komisja podatkowa dla Toskanii, Włochy) oddaliła skargę wniesioną przez Ente Cambiano società cooperativa per azioni, skierowaną przeciwko nieuwzględnieniu wniosku złożonego przez ten podmiot do Agenzia delle entrate (organu podatkowego), dotyczącego zwrotu wpłaty na rzecz skarbu państwa 20% aktywów netto podmiotu w związku z przekazaniem jego działalności bankowej na rzecz spółki akcyjnej.

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Odesłanie prejudycjalne dotyczy zgodności przepisów krajowych, które stanowią, że banki spółdzielcze, które w dniu 31 grudnia 2015 r. posiadały aktywa netto o wartości przekraczającej 200 mln EUR, miały możliwość nieprzystępowania do spółdzielczej grupy bankowej i przekazania swojej działalności bankowej na rzecz

spółki akcyjnej (opcja „way out”), z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z ustanowioną w art. 63 i nast. TFUE zasadą swobodnego przepływu kapitału, a także z ustanowionymi w art. 101, 102, 120 i 173 TFUE zasadami wolnej konkurencji i ochrony rynku. Wspomniane wyżej przepisy krajowe uwarunkowały jednak tę możliwość od obowiązku wpłaty 20% aktywów netto na rzecz skarbu państwa oraz przewidywały, w przypadku niewykonania tego ostatniego obowiązku, przeniesienie majątku przekazującego banku spółdzielczego na rzecz funduszy o charakterze samopomocowym mających na celu promocję i rozwój spółdzielczości.

Artykuł 267 TFUE

### **Pytanie prejudycjalne**

Czy art. 63 i nast. oraz art. 101, 102, 120 i 173 TFUE stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, które tak jak art. 2 ust. 3-ter i 3-quater decreto legge (dekretu z mocą ustawy) nr 18 z dnia 14 lutego 2016 r., przekształconego ze zmianami w ustawę nr 49 z dnia 8 kwietnia 2016 r., w brzmieniu mającym zastosowanie *ratione temporis*, uzależniają od wpłaty kwoty wynoszącej 20% aktywów netto na dzień 31 grudnia 2015 r. możliwość przekazania – zamiast przystąpienia do grupy – przez banki spółdzielcze posiadające na dzień 31 grudnia 2015 r. aktywa netto o wartości przekraczającej 200 mln EUR działalności bankowej na rzecz spółki akcyjnej, także nowo utworzonej, która otrzymała zezwolenie na prowadzenie działalności bankowej, zmieniając własny statut w sposób wyłączający prowadzenie działalności bankowej i zachowując jednocześnie klauzule dotyczące przeważającego celu samopomocowego spółki, o których mowa w art. 2514 codice civile (kodeksu cywilnego), a także zapewniając akcjonariuszom usługi w zakresie utrzymania stosunków z przejmującą spółką akcyjną, szkoleń i informacji w przedmiocie oszczędzania oraz promowania programów pomocowych?

### **Przywołane przepisy prawa Unii**

Artykuł 63 i nast., art. 101, 102, 120 i 173 TFUE

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012

Dyrektywa Rady 69/335/EWG z dnia 17 lipca 1969 r. dotycząca podatków pośrednich od gromadzenia kapitału

Dyrektywa Rady 85/303/EWG z dnia 10 czerwca 1985 r. zmieniająca dyrektywę 69/335/EWG dotyczącą podatków pośrednich od gromadzenia kapitału

Dyrektywa Rady 2008/7/WE z dnia 12 lutego 2008 r. dotycząca podatków pośrednich od gromadzenia kapitału

Dyrektywa Rady 2009/133/WE z dnia 19 października 2009 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania mającego zastosowanie w przypadku łączenia, podziałów, podziałów przez wydzielenie, wnoszenia aktywów i wymiany udziałów dotyczących spółek różnych państw członkowskich oraz przeniesienia statutowej siedziby SE lub SCE z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 16 i 17

### **Przywołane przepisy prawa krajowego**

Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (dekret ustawodawczy nr 385 z dnia 1 września 1993 r. zawierający tekst jednolity ustaw w dziedzinie bankowości i kredytów, zwany dalej „TUB”), w szczególności art. 150-*bis* ust. 5:

„W przypadkach łączenia i przekształcenia przewidzianych w art. 36, a także zbycia stosunków prawnych w całości oraz podziału, w wyniku którego utworzony zostaje bank mający formę spółki akcyjnej, skutki przeniesienia aktywów określone w art. 17 ustawy nr 388 z dnia 23 grudnia 2000 r. pozostają nienaruszone”.

Decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18 – Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (dekret z mocą ustawy nr 18 z dnia 14 lutego 2016 r. ustanawiający środki nadzwyczajne dotyczące reformy banków spółdzielczych, gwarancji sekurytyzacji kredytów zagrożonych, systemu podatkowego dotyczącego procedur kryzysowych i zbiorowego zarządzania aktywami, przekształcony ze

zmianami w ustawę nr 48 z dnia 8 kwietnia 2016 r., zwany dalej „decreto-legge nr 18/2016”), w szczególności art. 2 ust. 3-*bis*, 3-*ter* i 3-*quater*:

„3-*bis*. W drodze odstępstwa od przepisów art. 150 *bis* ust. 5 decreto legislativo (dekretu ustawodawczego) nr 385 z dnia 1 września 1993 r. przeniesienie nie ma miejsca w przypadku banków spółdzielczych, które w terminie 60 dni od daty wejścia w życie ustawy przekształcającej niniejszy dekret złożą do Banca d’Italia (banku Włoch) zgodnie z art. 58 decreto legislativo (dekretu ustawodawczego) nr 385 z 1993 r. wniosek, również wspólny, o przekazanie ich działalności bankowej na rzecz tej samej spółki akcyjnej, także nowo utworzonej, która otrzymała zezwolenie na prowadzenie działalności bankowej, pod warunkiem że bank składający wniosek lub, w przypadku wniosku wspólnego, co najmniej jeden z banków składających wniosek posiada na dzień 31 grudnia 2015 r. aktywa netto o wartości przekraczającej 200 mln EUR, wskazana w sprawozdaniu finansowym na ten dzień, co do którego biegły rewident wyraził opinię bez zastrzeżeń.

3-*ter*. W chwili przekazania bank spółdzielczy przekazujący wpłaca do budżetu państwa kwotę wynoszącą 20% swoich aktywów netto na dzień 31 grudnia 2015 r., wskazanych w sprawozdaniu finansowym na ten dzień, co do którego biegły rewident wyraził opinię bez zastrzeżeń.

3-*quater*. W następstwie przekazania przez bank spółdzielczy dokonujący przekazania, który zachowuje niepodzielne rezerwy po odliczeniu wpłaty, o której mowa w ust. 3 *ter*, zmienia przedmiot swojej działalności w celu wyłączenia prowadzenia działalności bankowej i zobowiązuje się do utrzymania klauzul dotyczących samopomocy przewidzianych w art. 2514 codice civile (kodeksu cywilnego), a także do zapewnienia akcjonariuszom usług służących utrzymaniu stosunków ze spółką akcyjną przejmującą, szkoleń i informacji w przedmiocie oszczędzania oraz promowania programów pomocowych. [...] W przypadku niewykonania obowiązków określonych w niniejszym ustępie oraz w ust. 3-*bis* i 3-*ter* aktywa spółki przekazującej lub, w zależności od przypadku, banku spółdzielczego zostają przekazane zgodnie z art. 17 ustawy nr 388 z dnia 23 grudnia 2000 r.” [...].

### **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego**

- 1 Przepisy wynikające z art. 2, ust. 3-*bis*, 3-*ter* i 3-*quater* decreto legge nr 18/2016 wpisują się w ramy reformy uregulowania dotyczącego banków spółdzielczych we włoskim porządku prawnym. Reforma ta miała na celu przewycięzenie słabości strukturalnych wynikających między innymi ze struktur organizacyjnych i niewielkich rozmiarów większości banków spółdzielczych. Głównym modelem przewidzianym w reformie było przystąpienie banków spółdzielczych do spółdzielczej grupy bankowej, na czele której stała spółka dominująca (holding) w formie spółki akcyjnej, w której większościami akcjonariuszami były same zrzeszone banki spółdzielcze, posiadająca uprawnienia w zakresie kierowania i koordynacji.

- 2 Jedynie w odniesieniu do banków, których sytuacja finansowa była najbardziej stabilna, posiadających aktywa netto o wartości przekraczającej 200 mln EUR na dzień 31 grudnia 2015 r., art. 2 ust. 3-*bis*, 3-*ter* i 3-*quater* decreto legge nr 18/2016 przewidywał natomiast możliwość uniknięcia przystąpienia do grupy poprzez przekazanie ich działalności bankowej na rzecz spółki akcyjnej, zmianę statutu w taki sposób, aby wyłączyć prowadzenie działalności bankowej, i zachowanie jednocześnie klauzul dotyczących przeważającego celu samopomocowego spółki (opcja „way out”). Spółka przekazująca mogła ponadto pozostać akcjonariuszem i przejąć kontrolę nad spółką przejmującą.
- 3 Zgodnie z art. 2 ust. 3-*ter* i 3-*quater* decreto legge nr 18/2016 w przypadku skorzystania z opcji „way-out” bank przekazujący był zobowiązany do wpłacenia na rzecz skarbu państwa kwoty wynoszącej 20% jego aktywów netto. W przypadku niewykonania tego obowiązku aktywa banku przekazującego były przenoszone na rzecz funduszy o charakterze samopomocowym mających na celu promocję i rozwój spółdzielczości zgodnie z art. 17 ustawy nr 388 z dnia 23 grudnia 2000 r. na podstawie zasady ogólnej przewidzianej w art. 150-*bis* ust. 5 TUB.
- 4 Ente Cambiano società cooperativa per azioni (zwana dalej „Ente Cambiano”), której aktywa netto na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosiły ponad 200 mln EUR, skorzystała z opcji „way out”, przekazując swoją działalność bankową na rzecz spółki akcyjnej, nad którą przejęła kontrolę. Zgodnie z art. 2 ust. 3-*ter* decreto legge nr 18/2016 strona wnosząca skargę kasacyjną musiała wpłacić na rzecz skarbu państwa w chwili przekazania kwotę 54 208 740,00 EUR, odpowiadającą 20% jej aktywów netto na dzień 31 grudnia 2015 r.
- 5 W związku z tym strona wnosząca skargę kasacyjną złożyła wniosek o zwrot tej kwoty do Agenzia delle entrate (organu podatkowego), który nie uwzględnił wniosku. Następnie Ente Cambiano wniosła skargę na tę odmowę do Commissione tributaria provinciale (prowincjonalnej komisji podatkowej), a następnie odwołanie do Commissione tributaria regionale della Toscana (regionalnej komisji podatkowej dla Toskanii, Włochy), która oddaliła odwołanie wyrokiem z dnia 13 grudnia 2018 r.
- 6 Ente Cambiano wniosła zatem skargę kasacyjną od wyroku Commissione tributaria regionale della Toscana (regionalnej komisji podatkowej dla Toskanii, Włochy), podnosząc w szczególności niezgodność przepisów regulujących opcję „way out” zarówno z prawem Unii Europejskiej, jak i z konstytucją Włoch.
- 7 Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy), uznając, że podniesiona przez stronę wnoszącą skargę kasacyjną kwestia zgodności z konstytucją, dotycząca art. 2 ust. 3-*bis* i 3-*ter* decreto legge nr 18/2016, nie jest oczywiście bezzasadna, skierował tę kwestię do Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego, Włochy).

- 8 Wyrokiem nr 149/2021 Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny, Włochy) wykluczył niezgodność wyżej wymienionych przepisów z konstytucją. W szczególności w wyroku tym Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny, Włochy) potwierdził, że przewidziana w decreto legge nr 18/2016 wpłata kwoty wynoszącej 20% aktywów netto nie stanowi podatku. Zdaniem Corte costituzionale (trybunału konstytucyjnego, Włochy) przeciwnie, taka wpłata stanowi obciążenie, od którego uzależniona jest realizacja interesu spółki przekazującej, polegającego na utrzymaniu się jako autonomiczna instytucja o charakterze samopomocowym, bez obowiązku przystąpienia do grupy i tym samym podporządkowania się uprawnieniom spółki dominującej w zakresie kierowania i koordynacji.

### **Główne argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 9 **Zdaniem strony wnoszącej skargę kasacyjną** rozpatrywane przepisy są niezgodne z szeregiem przepisów prawa Unii Europejskiej.
- 10 Po pierwsze, ustanowiony w art. 2 ust. 3-ter i 3-*quater* decreto legge nr 18/2016 obowiązek dokonania wpłaty jest sprzeczny z ustanowioną w art. 63 TFUE i nast. zasadą swobodnego przepływu kapitału. W tym względzie Ente Cambiano wskazuje, że zasada swobodnego przepływu kapitału została sprecyzowana w dyrektywie 2008/7, która, transponując dyrektywę 69/335, potwierdziła neutralność podatkową aktów przekazania.
- 11 W tym względzie strona wnosząca skargę kasacyjną powołuje się na wyrok Trybunału z dnia 16 lipca 2020 r., OC i in./Banca d’Italia i in., C-686/18, EU:C:2020:567, w którym stwierdzono, że wszelkie ograniczenia swobody inwestycji muszą odpowiadać celom interesu ogólnego uznanym przez Unię. Jednakże zdaniem Ente Cambiano sporny obowiązek dokonania wpłaty nie przyczynia się do poprawy konkurencji i stabilności systemu bankowego, lecz wręcz przeciwnie, penalizuje w nieuzasadniony sposób właśnie banki spółdzielcze, których sytuacja finansowa jest najbardziej stabilna, a które jako takie są w stanie przyciągnąć inwestycje kapitałowe z innych państw członkowskich.
- 12 Po drugie, sporne przepisy naruszają dyrektywę 2009/133 w sprawie systemu podatkowego mającego zastosowanie w przypadku wnoszenia aktywów dotyczących spółek różnych państw członkowskich. We włoskim porządku prawnym zakres tej dyrektywy, która przewidywała, że wniesienie przedsiębiorstwa powinno podlegać zwykłemu systemowi neutralności podatkowej, został bowiem rozszerzony również na krajowe wniesienie przedsiębiorstwa na mocy art. 176 Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 – Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi (dekretu prezydenta republiki nr 917 z dnia 22 grudnia 1986 r. zatwierdzającego tekst jednolity ustawy o podatku dochodowym).

- 13 Po trzecie, zaskarżone przepisy naruszają ustanowione w art. 101, 102, 120 i 173 TFUE zasady wolnej konkurencji i ochrony rynku.
- 14 Po czwarte, przepisy krajowe są niezgodne z art. 16 i 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ponieważ sporny obowiązek dokonania wpłaty narusza prawo Ente Cambiano do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej.
- 15 Zdaniem **Agenzia delle entrate (organu podatkowego)** przeciwnie, zaskarżone przepisy realizują przede wszystkim cel polegający na wzmocnieniu stabilności włoskiego systemu bankowego i w ten sposób są zgodne z przepisami prawa Unii mającymi na celu ograniczenie możliwości wystąpienia kryzysów bankowych o charakterze systemowym. Przepisy te obejmują rozporządzenie nr 575/2013 i dyrektywę 2013/36, które dokonują transpozycji porozumienia Bazylea III dotyczącego wymogów kapitałowych w odniesieniu do banków, a także dyrektywę 2014/59 w sprawie prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych.
- 16 Druga strona postępowania uważa ponadto, że sporny obowiązek dokonania wpłaty nie jest również niezgodny ze wzmocnieniem rynku i konkurencji, gdyż nie powoduje nieuzasadnionej szkody dla banku przekazującego w stosunku do innych podmiotów gospodarczych. Wręcz przeciwnie, rozpatrywana wpłata stanowi rozsądną cenę korzyści przewidzianej w decreto legge nr 18/2016, polegającej na możliwości uniknięcia przeniesienia całego majątku spółki na rzecz funduszy o charakterze samopomocowym mających na celu promocję i rozwój spółdzielczości.
- 17 Wreszcie, kwestionowany obowiązek dokonania wpłaty nie narusza prawa Unii Europejskiej, nawet gdyby został zakwalifikowany jako podatek. Trybunał orzekł bowiem, że dyrektywa 69/335, zmieniona dyrektywą 85/303, nie stoi na przeszkodzie poborowi podatku od aktywów netto przedsiębiorstw (wyrok z dnia 27 października 1998 r., Manifattura italiana Nonwoven SpA/Direzione regionale delle entrate per la Toscana, C-4/97, EU:C:1998:507; oraz postanowienie z dnia 15 marca 2001 r., Petrolvilla & Bortolotti SpA/Direzione delle Entrate per la Provincia di Trento, C-279/99, C-293/99, C-296/99, C-330/99 i C-336/99, EU:C:2001:170).

### **Związłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego**

- 18 Sąd odsyłający uważa, że sprzeczność między argumentami stron nie może zostać rozstrzygnięta w drodze wykładni przepisów krajowych zgodnej z prawem Unii Europejskiej ze względu na ścisłe sformułowanie zaskarżonego przepisu i w związku z tym uznaje za konieczne zwrócenie się z pytaniem do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.