

Predmet C-660/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

20. listopada 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

27. rujna 2022.

Žalitelj:

Ente Cambiano società cooperativa per azioni

Druga stranka u žalbenom postupku:

Agenzia delle entrate

Predmet glavnog postupka

Žalbeni postupak pred Corteom suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) protiv presude kojom je Commissione tributaria regionale della Toscana (Okružni porezni sud za Toskanu, Italija) odbio tužbu kojom je zadružno dioničko društvo Ente Cambiano pobijalo odluku o odbijanju zahtjeva koji je to društvo podnijelo Agenziji delle Entrate (Porezna uprava, Italija) radi povrata uplate izvršene u korist državnog proračuna u iznosu od 20 % neto imovine tog društva prilikom prijenosa njegova bankovnog poduzeća jednom dioničkom društvu.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na usklađenost s pravom Europske unije i, konkretno, s načelom slobodnog kretanja kapitala utvrđenog člankom 63. i sljedećim člancima UFEU-a te s načelima slobodnog tržišnog natjecanja i očuvanja tržišta utvrđenih člancima 101., 102., 120. i 173. UFEU-a, nacionalnog zakonodavstva kojim se predviđa da su kreditne zadruge koje su na dan 31. prosinca 2015. imale neto imovinu u vrijednosti većoj od 200 milijuna eura,

imale mogućnost da ne pristupe grupi kreditnih zadruga i da svoje bankovno poduzeće prenesu nekom dioničkom društvu (opcija *way out*). Međutim, navedenim nacionalnim zakonodavstvom ta je mogućnost uvjetovana obvezom uplate iznosa od 20 % neto imovine u korist državnog proračuna i utvrđeno da će se u slučaju neispunjenja te obveze, imovina te kreditne zadruge prenijeti u zajednički fond za promicanje i razvoj suradnje.

Članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

„Protivi li se članku 63. i sljedećim člancima te člancima 101., 102., 120. i 173. UFEU-a, nacionalni propis poput članka 2. stavaka 3.ter i 3. quater Decreta-legge 14 febbraio 2016, n. 18 (Uredba sa zakonskom snagom br. 18 od 14. veljače 2016.), koji je uz izmjene pretvoren u zakon Leggeom 8 aprile 2016, n. 49 (Zakon br. 49 od 8. travnja 2016.), u verziji koja se primjenjuje *ratione temporis*, kojim se uplata iznosa od 20 % neto imovine na dan 31. prosinca 2015. određuje kao uvjet za mogućnost da kreditne zadruge koje su na dan 31. prosinca 2015. imale neto imovinu u vrijednosti većoj od 200 milijuna eura ne pristupe grupi, nego da bankovno poduzeće prenesu nekom dioničkom društvu koje može biti i novoosnovano i koje ima odobrenje za obavljanje bankovne djelatnosti, mijenjajući svoje statute tako da isključe obavljanje bankovne djelatnosti, pri čemu istodobno zadržavaju odredbe članka 2514. Codicea civile (Građanski zakonik) koje određuju da u zadrugama prevladava uzajamnost, osiguravajući članovima usluge koje služe održavanju odnosa s dioničkim društvom koje je primatelj prijenosa, obrazovanju i informiranju o štednji i promicanju programa pomoći?”

Navedene odredbe prava Unije

UFEU, članak 63. i sljedeći, članci 101., 102., 120. i 173.

Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012

Direktiva Vijeća 69/335/EEZ od 17. srpnja 1969. o neizravnim porezima na prikupljanje kapitala

Direktiva Vijeća 85/303/EEZ od 10. lipnja 1985. o izmjeni Direktive 69/335/EEZ o neizravnim porezima na prikupljanje kapitala

Direktiva Vijeća 2008/7/EZ od 12. veljače 2008. o neizravnim porezima na prikupljanje kapitala

Direktiva Vijeća 2009/133/EZ od 19. listopada 2009. o zajedničkom sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na spajanja, podjele, djelomične podjele, prijenose imovine i zamjene dionica društava iz različitih država članica te na prijenos sjedišta SE-a ili SCE-a iz jedne države članice u drugu

Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima te izmjeni Direktive 2002/87/EZ

Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, članci 16. i 17.

Navedene nacionalne odredbe

Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (Zakonodavna uredba br. 385 od 1. rujna 1993. o pročišćenom tekstu zakonâ u području bankarstva i kreditiranja, u daljnjem tekstu: TUB), konkretno članak 150.*bis* stavak 5.:

„U slučajevima spajanja i pretvorbe predviđenih člankom 36. te u slučajevima skupnog prijenosa pravnih odnosa i podjele u kojima nastaje banka osnovana kao dioničko društvo, ne dovode se u pitanje učinci prijenosa imovine utvrđeni člankom 17. Zakona br. 388 od 23. prosinca 2000.”.

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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 18 od 14. veljače 2016. o hitnim mjerama o reformi kreditnih zadruga, jamstvima za sekuritizaciju nepodmirenih tražbina, poreznom sustavu koji se odnosi na postupke sanacije i kolektivno upravljanje štednjom), koji je uz izmjene pretvoren u zakon Zakonom br. 48 od 8. travnja 2016. (u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 18/2016), konkretno članak 2. stavci 3.*bis*, 3.*ter* i 3.*quater*:

„3.*bis*. Odstupajući od odredbe članka 150.*bis* stavka 5. Zakonodavne uredbe br. 385 od 1. rujna 1993., prijenos se ne primjenjuje na kreditne zadruge koje u roku od 60 dana od stupanja na snagu zakona kojim se ova uredba pretvara u zakon, u skladu s člankom 58. Zakonodavne uredbe br. 385 iz 1993., Banci Italije podnesu zahtjev, uključujući i zajednički zahtjev, da se odgovarajuća bankovna poduzeća prenesu istom dioničkom društvu koje može biti i novoosnovano i koje ima odobrenje za obavljanje bankovne djelatnosti, pod uvjetom da kreditna

zadruga koja podnosi zahtjev ili barem jedna od tih zadruga u slučaju da je zahtjev podnesen zajednički, na dan 31. prosinca 2015. ima neto imovinu u vrijednosti većoj od 200 milijuna eura, kako ta vrijednost proizlazi iz financijskog izvještaja koji se odnosi na taj datum i u pogledu kojeg je računovodstveni revizor dao bezuvjetno mišljenje.

3.ter. Kreditna zadruga koja se prenosi mora u trenutku prijenosa uplatiti u korist državnog proračuna iznos koji odgovara 20 % neto vrijednosti imovine na dan 31. prosinca 2015., kako ta vrijednost proizlazi iz financijskog izvještaja koji se odnosi na taj datum i u pogledu kojeg je računovodstveni revizor dao bezuvjetno mišljenje.

3.quarter. Nakon prijenosa, kreditna zadruga koja se prenosi i koja zadržava nedjeljive rezerve koje preostaju nakon isplate iz stavka *3.ter.*, mijenja svoj predmet poslovanja kako bi se isključilo obavljanje bankovne djelatnosti te se obvezuje da će zadržati odredbe članka 2514. Građanskog zakonika koje određuju da u zadruzi prevladava uzajamnost, te da će članovima osigurati usluge koje služe održavanju odnosa s dioničkim društvom koje je primatelj prijenosa, obrazovanju i informiranju o štednji i promicanju programa pomoći. [...] U slučaju neispunjavanja obveza predviđenih ovim stavkom te stavicima *3.bis* i *3.ter.*, imovina društva koje se prenosi ili, ovisno o slučaju, kreditne zadruge, prenosi se u skladu s člankom 17. Zakona br. 388 od 23. prosinca 2000. [...].”

Sažeti prikaz činjenica i postupka

- 1 Zakonodavstvo koje proizlazi iz članka 2. stavaka *3.bis*, *3.ter* i *3.quarter* Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016 dio je reforme propisa o kreditnim zadrugama iz talijanskog prava. Cilj te reforme bio je ukloniti strukturne slabosti koje su proizlazile, među ostalim, iz organizacijskog ustroja većine kreditnih zadruga i činjenice da je većina kreditnih zadruga malih dimenzija. Glavni model koji se predviđao reformom bio je model pristupanja kreditnih zadruga grupi kreditnih zadruga na čijem se čelu nalazi matično društvo (holding) u obliku dioničkog društva u kojem većinski udio imaju same pridružene kreditne zadruge i koje ima ovlasti upravljanja i koordinacije.
- 2 S druge strane, samo za veće banke koje su na dan 31. prosinca 2015. imale neto imovinu u vrijednosti većoj od 200 milijuna eura, člankom 2. stavicima *3.bis*, *3.ter* i *3.quarter* Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016 predviđala se mogućnost da se izbjegne pristupanje grupi prijenosom vlastitog bankovnog poduzeća nekom dioničkom društvu, na način da one izmijene svoje statute tako da isključe obavljanje bankovne djelatnosti, pri čemu istodobno zadržavaju odredbe koje određuju da u društvu prevladava uzajamnost (opcija *way out*). Osim toga, društvo koje se prenosi moglo je ostati dioničar i steći kontrolu nad društvom koje je primatelj prijenosa.
- 3 U skladu s člankom 2. stavicima *3.ter* i *3.quarter* Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016, u slučaju iskorištavanja opcije *way out* banka koja se prenosi imala je

obvezu uplatiti iznos od 20 % svoje neto imovine u korist državnog proračuna. U slučaju neispunjenja te obveze, imovina banke koja se prenosi prelazila je u zajednički fond za promicanje i razvoj suradnje u skladu s člankom 17. Zakona br. 388 od 23. prosinca 2000. primjenom općeg pravila predviđenog člankom 150.*bis* stavkom 5. TUB-a.

- 4 Zadružno dioničko društvo Ente Cambiano (u daljnjem tekstu: Ente Cambiano), koje je na dan 31. prosinca 2015. imalo neto imovinu u vrijednosti većoj od 200 milijuna eura, iskoristilo je opciju *way out* time što je svoje bankovno poduzeće prenijelo dioničkom društvu nad kojim je steklo kontrolu. Na temelju članka 2. stavka 3.*ter* Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016, žalitelj je u trenutku prijenosa trebao uplatiti u korist državnog proračuna iznos od 54 208 740,00 eura, koji je predstavljao 20 % njegove neto imovine na dan 31. prosinca 2015.
- 5 Slijedom toga, žalitelj je podnio zahtjev za povrat navedenog iznosa Poreznoj upravi, koja je odbila taj zahtjev. Nakon toga, Ente Cambiano podnio je žalbu protiv te odluke o odbijanju Commissione tributaria provinciale (Općinski porezni sud, Italija) i zatim Commissione tributaria regionale della Toscana (Okružni porezni sud za Toskanu), koji je presudom donesenom 13. prosinca 2018. odbio žalbu.
- 6 Stoga je Ente Cambiano podnio žalbu u kasacijskom postupku protiv presude Commissione tributaria regionale della Toscana (Okružni porezni sud za Toskanu), pri čemu se posebno pozvao na to da zakonodavstvo kojim se uređuje opcija *way out* nije u skladu ni s pravom Europske unije ni s talijanskim Ustavom.
- 7 Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud), koji je smatrao da žaliteljev zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 2. stavaka 3.*bis* i 3.*ter* Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016 nije očito neosnovan, uputio je taj zahtjev Corteu costituzionale (Ustavni sud, Italija).
- 8 Presudom br. 149/2021 Corte costituzionale (Ustavni sud) isključio je mogućnost da je navedeno zakonodavstvo neustavno. Konkretno, Corte costituzionale (Ustavni sud) utvrdio je u navedenoj presudi da uplata u iznosu od 20 % neto imovine koja je predviđena Uredbom sa zakonskom snagom br. 18/2016 ne predstavlja porez. S druge strane, Corte costituzionale (Ustavni sud) smatra da ta uplata predstavlja obvezu kojom se uvjetuje ostvarenje interesa društva koje se prenosi da i dalje postoji kao samostalni subjekt koji djeluje na principu uzajamnosti, a da pritom ne mora postati dio grupe i stoga podlijevati ovlastima upravljanja i koordinacije koje ima matično društvo.

Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka

- 9 **Žalitelj smatra** da zakonodavstvo o kojem je riječ nije u skladu s raznim odredbama prava Europske unije.

- 10 Kao prvo, tvrdi da se obveza uplate uvedena člankom 2. stavcima 3.ter i 3. quater Uredbe sa zakonskom snagom br. 18/2016 protivi načelu slobodnog kretanja kapitala utvrđenog člankom 63. i sljedećim člancima UFEU-a. Ente Cambiano u tom pogledu ističe da je načelo slobodnog kretanja kapitala predviđeno Direktivom 2008/7 kojom je prilikom prenošenja Direktive 69/335 utvrđena porezna neutralnost radnji koje se odnose na prijenos.
- 11 Žalitelj se u tom pogledu poziva na presudu Suda od 16. srpnja 2020., OC i dr./Banca d'Italia i dr., C-686/18, EU:C:2020:567, u kojoj je utvrđeno da eventualna ograničenja slobode ulaganja trebaju odgovarati ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija. Međutim, Ente Cambiano smatra da sporna obveza uplate ne pridonosi poboljšanju tržišnog natjecanja i stabilnosti bankarskog sustava nego, naprotiv, neopravdano kažnjava upravo veće kreditne zadruge koje kao takve mogu privući ulaganja u kapital koja potječu iz drugih država članica.
- 12 Kao drugo, tvrdi da se zakonodavstvom o kojem je riječ povređuje Direktiva 2009/133 o sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na prijenose imovine društava iz različitih država članica. Naime, doseg te direktive, kojom se predviđa da prijenosi poduzeća podliježu redovnom sustavu porezne neutralnosti, u talijanskom je pravu proširen i na domaće prijenose poduzeća iz članka 176. Decreta del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 – Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi (Uredba predsjednika Republike br. 917 od 22. prosinca 1986. o potvrđivanju pročišćenog teksta zakona o porezima na prihode).
- 13 Kao treće, smatra da se spornim zakonodavstvom povređuju načela slobodnog tržišnog natjecanja i očuvanja tržišta, utvrđena člancima 101., 102., 120. i 173. UFEU-a.
- 14 Kao četvrto, ističe da nacionalno zakonodavstvo nije u skladu s člancima 16. i 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, s obzirom na to da se spornom obvezom uplate povređuje pravo društva Ente Cambiano na slobodnu gospodarsku inicijativu.
- 15 Suprotno tomu, **Porezna uprava smatra** da se spornim zakonodavstvom prije svega nastoji postići cilj jačanja stabilnosti talijanskog bankarskog sustava te da je ono zbog toga u skladu s odredbama prava Unije kojima se nastoji smanjiti mogućnost nastanka sustavnih bankovnih kriza. Te odredbe obuhvaćaju Uredbu br. 575/2013 i Direktivu 2013/36 kojima se prenose odredbe Sporazuma Basel III o zahtjevima u vezi s temeljnim kapitalom banaka te Direktiva 2014/59 o oporavku i sanaciji kreditnih institucija.
- 16 Druga stranka u žalbenom postupku zatim smatra da sporna obveza uplate također nije u suprotnosti s vrednovanjem tržišta i tržišnog natjecanja, s obzirom na to da ta obveza ne dovodi neopravdano kreditnu zadrugu koja se prenosi u položaj koji je nepovoljniji u odnosu na položaj drugih gospodarskih subjekata. Naprotiv, uplata o kojoj je riječ predstavlja opravdanu cijenu prednosti, predviđene

Uredbom sa zakonskom snagom br. 18/2016, u smislu da se može izbjeći prijenos cijele imovine društva u zajednički fond za promicanje i razvoj suradnje.

- 17 Naposljetku, spornom obvezom uplate ne povređuje se pravo Europske unije čak ni ako se ta obveza kvalificira kao porez. Naime, Sud je utvrdio da se Direktivi 69/335, kako je izmijenjena Direktivom 85/303, ne protivi naplata poreza na neto imovinu poduzeća (presuda od 27. listopada 1998., Manifattura italiana Nonwoven SpA/Direzione regionale delle entrate per la Toscana, C-4/97, EU:C:1998:507, te rješenje od 15. ožujka 2001., 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).

Sažeti prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 18 Sud koji je uputio zahtjev smatra da se suprotnosti između argumenata stanaka ne mogu riješiti tako da se nacionalno zakonodavstvo tumači u skladu s pravom Europske unije zbog strogog teksta sporne odredbe i stoga smatra da je potrebno uputiti pitanje Sudu Europske unije.

RADNI DOKUMENT