

Vec C-588/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

25. september 2023

Vnútroštátny súd:

Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

18. september 2023

Žalobkyňa:

Scai Srl

Žalovaný:

Regione Campania

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Žaloba o neplatnosť opatrenia Regione Campania (región Kampánia, Taliansko) zo 7. februára 2023, ktorým sa rozširuje na žalujúcu spoločnosť subjektívna pôsobnosť rozhodnutia (EÚ) 2015/1075 z 19. januára 2015 o štátnej pomoci SA.35843 (2014/C) (ex 2012/NN) [oznámeného pod číslom C(2015) 75], ktorým Európska komisia nariadila Talianskej republike, aby vymohla dodatočnú náhradu za služby vo verejnom záujme, keďže bola vyhlásená za nezlučiteľnú s pravidlami hospodárskej súťaže. Táto náhrada bola vyplatená inej spoločnosti, na ktorú bol medzitým vyhlásený konkurz a ktorej podnik bol po viacerých etapách prevedený na žalujúcu spoločnosť.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

V súlade s článkom 267 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) sa žiada o výklad nariadenia (EÚ) 2015/1589 a zásad zakotvených v ZFEÚ a Charte základných práv Európskej únie, ktoré sa týkajú rozdelenia právomocí medzi Komisiou a vnútroštátnymi orgánmi, pokiaľ ide o identifikovanie príjemcov štátnej pomoci, právo dotknutých subjektov byť vypočutý, právo na obhajobu, ako aj na súdnu ochranu. Konkrétnejšie, vnútroštátny súd sa pýta, či tieto ustanovenia Únie bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá priznáva vnútroštátnym orgánom právomoc:

- jednak konštatovať existenciu vzťahu hospodárskej kontinuity medzi spoločnosťou, ktorá je príjemcom pomoci a je výslovne uvedená Komisiou v rozhodnutí o vymáhaní protiprávnej štátnej pomoci, a treťou spoločnosťou, ktorá sa nezúčastnila konania vedeného Komisiou,
- jednak rozšíriť na túto tretiu spoločnosť subjektívnu pôsobnosť rozhodnutia Komisie a teda rozhodnúť, že je povinná vrátiť sumu, ktorú prvý podnik neoprávnene získal.

Prejudiciálne otázky

„A) Bránia články 108 ZFEÚ, 288 ZFEÚ a 16 a 31 nariadenia (EÚ) 1589/2015 takej vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 48 zákona č. 234 z 24. decembra 2012, ktorý vnútroštátnemu orgánu umožňuje, aby vo fáze vykonávania vymáhania rozšíril okruh osôb povinných vrátiť protiprávnu pomoc prostredníctvom posúdenia hospodárskej kontinuity medzi podnikmi, bez vylúčenia tejto právomoci v prípade, že Komisia už identifikovala priamych príjemcov pomoci, čím vylučuje právomoc Komisie v oblasti štátnej pomoci?“

B) Bránia články 263 ZFEÚ, 288 ZFEÚ, 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, 16 a 31 nariadenia (EÚ) 1589/2015 vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 48 zákona č. 234 z 24. decembra 2012 o štátnej pomoci, v rozsahu, v akom pri stanovení, že štát pri výkone rozhodnutia o vymáhaní prípadne určí subjekty, ktoré sú povinné vrátiť pomoc, umožňuje vykonať rozhodnutie aj vo vzťahu k inému subjektu, než sú adresáti rozhodnutia, ktorý ja samostatným subjektom a ktorý sa nezúčastnil konania pred Komisiou, nemal zaručené právo byť vypočutý, a preto nie je oprávnený napadnúť toto rozhodnutie na Všeobecnom súde Európskej únie?“

Uvedené predpisy práva Únie

ZFEÚ: článok 263 ods. 4, týkajúci sa žaloby o neplatnosť; článok 288 ods. 4, týkajúci sa záväznosti rozhodnutia voči adresátom; článok 108 ods. 2, TFUE, týkajúci sa právomoci Komisie v oblasti štátnej pomoci.

Charta základných práv Európskej únie: článok 41, týkajúci sa práva byť vypočutý, článok 47 týkajúci sa práva na účinný prostriedok nápravy.

Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie: článok 16, týkajúci sa vymáhania pomoci a článok 31, týkajúci sa adresáta rozhodnutia o vymáhaní.

Uvedené vnútroštátne právo

Legge del 24 dicembre 2012, n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (zákon č. 234 z 24. decembra 2012 - Všeobecné pravidlá týkajúce sa účasti Talianska na odbornej príprave a vykonávaní právnych predpisov a politik Európskej únie, ďalej len: zákon č. 234/2012), článok 48: po oznámení rozhodnutia Komisie o vymáhaní príslušný vnútroštátny orgán (ministerstvo, región, provincia alebo územný samosprávny celok, v závislosti od prípadu), ak je to potrebné, identifikuje subjekty povinné vrátiť pomoc, zistí dlžné sumy a určí spôsoby platby.

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Dvoma rozsudkami vyhlásenými v rokoch 2009 a 2012 Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) priznala dodatočnú náhradu za služby vo verejnom záujme spoločnosti Buonotourist S.r.l. za poskytovanie služieb osobnej autobusovej dopravy na základe koncesíí vydaných Regione Campania (región Kampánia). Táto náhrada vo výške 1 111 572,00 eura bola vyplatená spoločnosti.

- 2 Následne Európska komisia rozhodnutím (EÚ) 2015/1075 z 19. januára 2015 o štátnej pomoci SA.35843 (2014/C) (ex 2012/NN) [oznámeným pod číslom C(2015) 75] (ďalej len: „rozhodnutie o vymáhaní“) vyhlásila túto dodatočnú náhradu za nezlučiteľnú s vnútorným trhom a nariadila Talianskej republike, aby sumu od príjemcu vymohla.
- 3 Buonotourist Srl následne napadla uvedené rozhodnutie najprv na Všeobecnom súde (vec T-185/2015) a v druhom stupni na Súdnom dvore (vec C-586/18 P), avšak jej žaloba o neplatnosť bola na oboch stupňoch zamietnutá.
- 4 Medzitým bol majetok spoločnosti Buonotourist Srl viackrát prevedený.
- 5 Spočiatku v dôsledku aktov o rozdelení podniku, a to 21. júla 2011 zo spoločnosti Buonotourist Srl na Buonotourist TPL Srl a 21. októbra 2013 zo spoločnosti Buonotourist TPL Srl na Autolinee Buonotourist Srl sa obe nadobúdajúce spoločnosti jedna za druhou stali právnymi nástupkyňami uvedených regionálnych koncesií na poskytovanie niektorých služieb v osobnej doprave.
- 6 Napokon 10. mája 2019 Autolinee Buonotourist Srl prenajala dnešnej žalobkyni SCAI srl časť podniku pozostávajúcu najmä zo zmlúv o poskytovaní služieb, personálu a autobusov na účely prevádzkovania niektorých minimálnych služieb miestnej verejnej dopravy. Táto zmluva o nájme sa skončila 1. júla 2021.
- 7 Rozsudkami príslušných súdov vynesenými v rokoch 2018 až 2020 bol na majetok spoločností Buonotourist Srl, Buonotourist TPL Srl a Autolinee Buonotourist TPL Srl vyhlásený konkurz.
- 8 V dôsledku toho región s cieľom pokračovať v poskytovaní služby miestnej verejnej dopravy zveril túto službu spoločnosti A.I.R. Campania, ktorá je spoločnosť vo vlastníctve regiónu, pričom vzhľadom na to, že nemala k dispozícii prostriedky potrebné na poskytovanie tejto služby, ich kúpila práve od spoločnosti SCAI.
- 9 Regione Campania (región Kampánia) sa zároveň pokúsil získať vrátenie neoprávnene poskytnutej dodatočnej náhrady tak, že vstúpil do príslušných konkurzných konaní a uplatnil svoj dlh voči spoločnostiam Buonotourist Srl, Buonotourist TPL Srl a Autolinee Buonotourist Srl, avšak bez toho, aby sa mu podarilo získať akúkoľvek sumu.
- 10 Napokon Regione Campania (región Kampánia) opatrením zo 7. februára 2023 na základe rozhodnutia Komisie o vymáhaní proti spoločnosti Buonotourist Srl (rozhodnutie, ktoré v súčasnosti už je potvrdené súdnymi orgánmi EÚ, ako bolo uvedené v bode 3 vyššie), dospel k záveru o existencii hospodárskej kontinuity medzi spoločnosťami Buonotourist Srl a SCAI Srl, rozšíril subjektívnu pôsobnosť rozhodnutia o vymáhaní a nariadil spoločnosti SCAI vrátenie predmetnej štátnej pomoci.
- 11 SCAI napadla toto rozhodnutie na vnútroštátnom súde.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

Tvrdenia SCAI, žalujúcej spoločnosti

- 12 V prvom rade žalobkyňa spochybňuje predpoklad, na ktorom je založené napadnuté regionálne opatrenie, podľa ktorého existuje hospodárska kontinuita medzi ňou a spoločnosťou Bonotourist Srl.
- 13 Podľa žalobkyne totiž z prenájmu časti podniku, ktorú získala od spoločnosti Autolinee Buonotourist Srl, nemožno vyvodiť, že na ňu bola prevedená aj štátna pomoc. Konkrétne táto zmluva o nájme bola uzavretá v roku 2019, bola ukončená už v roku 2021, stanovovala primerané nájomné a pri skončení si SCAI neponechala žiadny majetok nájomcu.
- 14 Okrem toho v rámci konkurzného konania proti spoločnosti Buonotourist Srl dva rozsudky, teda rozsudok Corte di Appello di Salerno (Odvolací súd Salerno, Taliansko) z roku 2021 a rozsudok Tribunale di Napoli (Súd v Neapole, Taliansko) z roku 2022, vylúčili existenciu skupiny „de facto“ spoločností konajúcej ako jediný právny subjekt.
- 15 V druhom rade žalobkyňa poukazuje na porušenie článkov 108, 288 a 299 ZFEÚ, keďže napadnuté regionálne opatrenie na ňu rozširuje subjektívnu pôsobnosť rozhodnutia, ktorým Európska komisia nariadila Talianskej republike, aby vymohla štátnu pomoc, ktorá bola protiprávne poskytnutá spoločnosti Buonotourist Srl, čím identifikovala konkrétneho adresáta.
- 16 V tejto súvislosti sa domnieva, že právomoc vnútroštátnych správnych orgánov je v tejto oblasti iba vykonávajúca a nezahŕňa právomoc určovať rozšírenie subjektívnej pôsobnosti rozhodnutia Komisie. Vyplýva to najmä z oznámenia Komisie o vymáhaní protiprávnej a nezlučiteľnej štátnej pomoci (2019/C 247/01), podľa ktorého je úlohou Komisie identifikovať príjemcov, od ktorých sa má vymôcť pomoc (kapitola 4.3), ako aj prípadne následne rozšíriť rozhodnutie na ďalších príjemcov.
- 17 V treťom rade žalobkyňa poukazuje na porušenie práva byť vypočutý, pretože sa nemohla zúčastniť na konaní, na konci ktorého Komisia prijala rozhodnutie o vymáhaní, ktoré Regione Campania (región Kampánia) chce vykonať voči nej.
- 18 V štvrtom rade žalobkyňa tvrdí, že jej bolo odňaté právo na súdnu ochranu, keďže rozhodnutie o vymáhaní štátnej pomoci možno napadnúť len na Všeobecnom súde Európskej únie a aktívna legitimácia je priznaná výlučne jeho adresátom v zmysle článku 263 ods. 4 ZFEÚ. Okrem toho na tomto súde Únie nemôže napadnúť ani opatrenie Regione Campania (región Kampánia), ktoré nariaďuje rozšírenie tohto vymáhania na základe zistenia (existencie hospodárskej kontinuity so spoločnosťou, ktorej bolo určené rozhodnutie Únie), ktoré je podľa názoru žalobkyne v právomoci Komisie.

Tvrdenia Regione Campania (región Kampánia), žalovaného

- 19 Regione Campania (región Kampánia) v prvom rade tvrdí, že má právomoc rozšíriť na žalujúcu spoločnosť konanie o vymáhaní v zmysle článku 48 ods. 2 zákona č. 234/2012, podľa ktorého po oznámení rozhodnutia Komisie o vymáhaní príslušný vnútroštátny orgán (ministerstvo, región, provincia alebo územný samosprávny celok, v závislosti od prípadu), ak je to potrebné, identifikuje subjekty povinné vrátiť pomoc, zistí dlžné sumy a určí spôsoby platby.
- 20 Európska komisia túto právomoc vnútroštátnych orgánov potvrdila najmä v bode 32 oznámenia 2007/C 272/05 s názvom „K efektívnemu vykonávaniu rozhodnutí Komisie prikazujúcich členským štátom vymáhať neoprávnené poskytnutú a nezlučiteľnú štátnu pomoc“, podľa ktorého „[a]k sa vo fáze vykonávania ukáže, že pomoc sa previedla na iné subjekty, členský štát bude musieť rozšíriť vymáhanie tak, aby zahŕňalo všetkých skutočných príjemcov pomoci, aby zabezpečil, že povinnosť vymáhania sa nebude obchádzať“.
- 21 V druhom rade sa Regione Campania (región Kampánia) domnieva, že existujú všetky objektívne a subjektívne nepriame dôkazy, ktoré preukazujú, že v priebehu rôznych prevodov (pozri body 4 až 6 vyššie) došlo k hospodárskej kontinuite medzi spoločnosťou Buonotourist Srl a žalobkyňou, ktorá de facto získala štátnu pomoc.
- 22 Toto posúdenie potvrdzujú aj kontakty medzi samotnými vnútroštátnymi správnymi orgánmi a Európskou komisiou, ktorá najprv v liste COMP/H4/MC/psD*2020/078587 a následne v liste COMP/H4/FM/ng/comp (2023)1978386 z 22. 2. 2023 konštatovala, že konkurenčná výhoda spočíva v tom, že na základe zmluvy o nájme časti podniku SCAI získala právo používať všetok hmotný a nehmotný majetok potrebný na výkon činnosti spoločnosti, ktorá pôvodne využívala predmetnú pomoc, čím naďalej mala hospodársku výhodu z neoprávnené podporovanej činnosti. Okrem toho SCAI získala predkupné právo, ktoré by jej zaručilo prednosť v prípade predaja spoločnosti Autolinee Buonotourist.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 23 Vnútroštátna právna úprava uvedená v článku 48 zákona č. 234/2012 výslovne umožňuje vnútroštátnym orgánom rozšíriť subjektívnu pôsobnosť opatrenia o vymáhaní tým, že rozširuje okruh príjemcov pomoci, ktorá je predmetom rozhodnutia Komisie, a to aj vtedy, keď Komisia v rozhodnutí výslovne označila podnik, ktorému je rozhodnutie určené.
- 24 Vnútroštátny súd sa pýta, či právo Únie pripúšťa takúto právnu úpravu, najmä z dvoch rôznych hľadísk, ktoré sú vyjadrené v dvoch prejudiciálnych otázkach predložených Súdnemu dvoru.

- 25 **V prvom rade** treba určiť, či posúdenie existencie podmienky týkajúcej sa hospodárskej kontinuity medzi spoločnosťou, ktorá je príjemcom protiprávnej pomoci a prípadnými tretími spoločnosťami, prináleží výlučne Komisii alebo môže byť vykonané aj vnútroštátnym orgánom, ktorý vykoná rozhodnutie o vymáhaní, ako to výslovne stanovuje vyššie uvedená vnútroštátna právna úprava.
- 26 V tejto súvislosti vnútroštátny súd po prvé pripomína, že článok 108 ZFEÚ - podľa ktorého ak Komisia zistí, že pomoc poskytnutá štátom je nezlučiteľná s vnútorným trhom, rozhodne o tom, že príslušný štát túto pomoc zruší, ako aj prijme všetky potrebné opatrenia, aby vymohol pomoc od príjemcu [takzvané „rozhodnutie o vymáhaní“ podľa článku 16 nariadenia (EÚ) 2015/1589] - upravuje „zmiešané“ konanie, teda konanie zahŕňajúce účasť orgánov Únie a vnútroštátnych orgánov.
- 27 Pokiaľ ide o rozdelenie právomocí medzi uvedenými orgánmi v takýchto konaniach, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ak Komisia v rozhodnutí o vymáhaní neidentifikuje príjemcov pomoci, členský štát musí skúmať individuálnu situáciu každého dotknutého podniku (rozsudok z 13. februára 2014, Mediaset, C-69/13, ECLI:EU:C:2014:71, bod 22).
- 28 Okrem toho vo fáze výkonu rozhodnutia o vymáhaní, ak pomoc nemožno vymôcť od príjemcu a bola prevedená na iný podnik, členský štát by mal rozšíriť vymáhanie na podnik, ktorý má skutočný prospech z výhody po prevode činností, čím sa zabezpečí, aby nedošlo k obchádzaniu povinnosti vymáhania (rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 13. septembra 2010 v spojených veciach T-415/05 a T-416/05, Grécko/Komisia, ECLI: EU: 2010: 386, body 143 až 146).
- 29 Súdny dvor taktiež rozhodol, že ak príjemca pomoci patrí ku skupine podnikov, prináleží Komisii, aby v rozhodnutí o vymáhaní posúdila, či podniky patriace do skupiny, aj keď sú podľa vnútroštátneho práva považované za samostatné právne subjekty, tvoria na účely práva hospodárskej súťaže hospodársku jednotku, a preto sa musia považovať za jeden podnik (rozsudok z 12. júla 1984, Hydrotherm, C-170/83, ECLI:EU:C:1984:271, bod 11).
- 30 Po druhé v prípade prevodu pomoci predajom alebo prenájomom podniku, z viacerých rozhodnutí Komisie vyplýva, že v prípade tvrdenia o existencii hospodárskej kontinuity Komisia posúdi konkrétny prípad a určí, či existuje (vnútroštátny súd uvádza napríklad rozhodnutie Komisie 2916/51 z 1. októbra 2014 o štátnej pomoci SA 31550, ktorú Nemecko poskytlo pre Nurburgring).
- 31 Judikatúra Súdneho dvora sa však nikdy nezaoberala – vnútroštátnym orgánom alebo orgánom Únie – príslušným na rozhodovanie o hospodárskej kontinuite, len sa obmedzila na konštatovanie, že neoprávnená pomoc sa musí vymáhať od spoločnosti, ktorá pokračuje v hospodárskej činnosti podniku, ktorý využil túto pomoc, keď sa preukáže, že táto spoločnosť naďalej skutočne využíva

konkurenčnú výhodu vyplývajúcu z tejto pomoci (rozsudok zo 7. marca 2018, SNCF Mobilités, C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165).

- 32 Podľa vnútroštátneho súdu z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ak samotná Komisia vydala rozhodnutie o vymáhaní proti konkrétnej osobe, právomoc rozšíriť pôsobnosť tohto rozhodnutia je naďalej vyhradená Komisii a úloha členského štátu musí byť výlučne vykonávacia. Predmetná vnútroštátna právna úprava, napriek tomu, že má značnú snahu zabrániť obchádzaniu výkonu rozhodnutí Komisie, porušuje právomoci Komisie. Jediný prípad, kedy by sa mohlo uznať rozhodnutie vnútroštátnych orgánov pristúpiť k výkonu rozhodnutia proti inému subjektu, než je subjekt, ktorý už identifikovala Komisia, je prípad subjektu, ktorý má dostatočnú väzbu s podnikom, ktorý je príjemcom pomoci tak, aby vnútroštátne orgány nemali žiadnu mieru voľnej úvahy, pričom sa zachová rámec výkonu rozhodnutia Komisie.
- 33 **V druhom rade** vzniká otázka, že v dôsledku rozšírenia subjektívnej pôsobnosti rozhodnutia o vymáhaní prijatého Komisiou zo strany vnútroštátneho vykonávajúceho orgánu, je nový adresát tohto rozhodnutia zbavený práva byť vypočutý v pôvodnom konaní pred Komisiou, ktoré je zakotvené v článkoch 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, ako aj práva podať žalobu proti rozhodnutiu o vymáhaní podľa článku 263 ZFEÚ.
- 34 Pokiaľ ide o právo byť vypočutý, vnútroštátny súd pripomína viacero rozsudkov Súdneho dvora, podľa ktorých dodržiavanie práva na obhajobu predstavuje všeobecnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá sa uplatní vtedy, ak má správny orgán v úmysle prijať voči osobe rozhodnutie, ktoré nepriaznivo zasahuje do jej postavenia. Na základe tejto zásady sa musí osobám, ktorých záujmy toto rozhodnutie významnou mierou ovplyvňuje, umožniť, aby mohli účinne vyjadriť svoje stanovisko ku skutočnostiam, z ktorých správny orgán zamýšľa vychádzať pri svojom rozhodnutí (rozsudok z 18. decembra 2008, Sopropè, C-349/07).
- 35 Judikatúra talianskych správnych súdov potvrdila, že ak vnútroštátne správne orgány pristúpia k vymáhaniu neoprávnene poskytnutej štátnej pomoci od inej osoby, než je adresát rozhodnutia Komisie, právo byť vypočutý je dostatočne zaručené obhajobou spoločnosti, ktorej je rozhodnutie Komisie priamo určené.
- 36 Podľa vnútroštátneho súdu však tieto rozhodnutia vnútroštátnych súdov boli prijaté vo vzťahu k podnikom, ktoré boli považované za súčasť skupiny „de facto“ spoločností, zatiaľ čo v prípade žalobkyne to bolo vylúčené (pozri bod 14 vyššie).
- 37 Pokiaľ ide o právo podať žalobu, vnútroštátny súd pripomína, že opatrenie, ktorým vnútroštátny orgán rozširuje subjektívnu pôsobnosť rozhodnutia o vymáhaní nezlučiteľnej pomoci, nemožno napadnúť na Všeobecnom súde Únie, a že na tomto súde možno napadnúť len rozhodnutie o vymáhaní, avšak legitímácia je v zmysle článku 263 ods. 4 ZFEÚ priznaná iba jeho adresátom.
- 38 Z tohto hľadiska toto porušenie práva na súdnu ochranu nemožno napraviť možnosťou napadnúť rozhodnutie o rozšírení pred vnútroštátnymi súdmi, pretože

by to pre tieto súdy znamenalo potrebu meritórne posúdiť existenciu hospodárskej kontinuity medzi podnikmi, čo je podľa vnútroštátneho súdu posúdenie, ktoré prináleží výlučne Komisii.

- 39 Napokon vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby v tejto veci uplatnil skrátené súdne konanie podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora z dôvodu, že ide o nové otázky výkladu, ktoré majú veľký význam pre všetky členské štáty.

PRACOVNÝ DOKUMENT