ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 11. septembra 2008 *

V spojených veciach C-428/06 až C-434/06,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podané rozhodnutiami Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Španielsko) z 20. septembra 2006 (C-428/06, C-429/06 a C-431/06 až C-434/06) a z 29. septembra 2006 (C-430/06) a doručené Súdnemu dvoru 18. októbra 2006, ktoré súvisia s konaniami:

Unión General de Trabajadores de La Rioja UGT-Rioja (C-428/06),

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06),

proti

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,

Diputación Foral de Vizcaya,

* Jazyk konania: španielčina.

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

a

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-430/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-433/06),

proti

Diputación Foral de Álava,

Juntas Generales de Álava,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

a

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-431/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06),

proti

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Juntas Generales de Guipúzcoa,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

a

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-434/06)

proti

Diputación Foral de Vizcaya,

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory A. Rosas (spravodajca), sudcovia J. N. Cunha Rodrigues, J. Klučka, A. Ó Caoimh a A. Arabadjiev,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. februára 2008,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Unión General de Trabajadores de La Rioja UGT-Rioja, v zastúpení: V. Suberviola González, abogado, a C. Cabezón Llach a J. Granda Loza, secretarios generales,

— Comunidad Autónoma de La Rioja, v zastúpení: J. Criado Gámez a I. Serrano Blanco, abogados,

— Comunidad Autónoma de Castilla y León, v zastúpení: S. Perandones Peidró a E. Martínez Álvarez, abogadas,

— Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya a Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, v zastúpení: I. Sáenz-Cortabarría Fernández a M. Morales Isasi, abogados,

— Diputación Foral de Guipúzcoa, v zastúpení: A. Ibarguchi Otermin, I. Sáenz-Cortabarría Fernández a Morales Isasi, abogados,

— Confederación Empresarial Vasca (Confebask), v zastúpení: M. Araujo Boyd a D. Armesto Macías, abogados,

— španielska vláda, v zastúpení: N. Díaz Abad, splnomocnená zástupkyňa,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: E. O'Neill a I. Rao, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci D. Anderson, QC,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: F. Castillo de la Torre a C. Urraca Caviedes, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. mája 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 87 ods. 1 ES.

2 Tieto návrhy boli predložené v rámci sporu medzi Union General de Trabajadores de La Rioja (ďalej len „UGT-Rioja“) (C-428/06), Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06 až C-431/06) a Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06 až C-434/06) na jednej strane a Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, Diputaciones Forales de Álava, de Vizcaya a de Guipúzcoa, ktoré sú príslušnými orgánmi historických území Vizcaya, Álava a Guipúzcoa (ďalej len „Diputaciones Forales“), ako aj Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao a Confederación Empresarial Vasca (ďalej len „Confebask“) na druhej strane, ktorý sa týkal daňových predpisov prijatých uvedenými orgánmi.

Vnútroštátne právo

Španielska ústava z roku 1978

3 Články 2, 31 ods. 1, 137 až 139 a 143 ods. 1 španielskej ústavy z roku 1978 (ďalej len „Ústava“) znejú takto:

„Článok 2

Ústava sa zakladá na nerozlučnej jednote španielskeho národa, spoločnej a nerozdielnej vlasti všetkých Španielov. Uznáva a zaručuje právo na autonómiu národností a regiónov, z ktorých sa skladá, a solidaritu medzi nimi.

…

Článok 31

1. Každý prispieva na verejné výdavky v závislosti od svojich hospodárskych schopností, prostredníctvom spravodlivého daňového systému založeného na zásadách rovnosti a progresívnosti, ktorý za žiadnych okolností nesmie mať povahu odňatia majetku.

…

Hlava VIII — Územné usporiadanie štátu

Prvá kapitola — Všeobecné zásady

Článok 137

Štátne územie sa člení na obce, provincie a autonómne spoločenstvá, ktoré sa vytvoria. Všetky tieto územné celky požívajú pri spravovaní svojich záujmov autonómiu.

Článok 138

1. Štát zaručuje účinné uplatňovanie zásady solidarity zakotvenej v článku 2 Ústavy, pričom dbá na zabezpečenie primeranej a spravodlivej hospodárskej rovnováhy medzi jednotlivými časťami španielskeho územia, s osobitným zreteľom na osobitosti ostrovov.

2. Rozdiely medzi štatútmi jednotlivých autonómnych spoločenstiev nemôžu v žiadnom prípade viesť k hospodárskym alebo sociálnym výhodám.

Článok 139

1. Všetci Španieli majú v ktorejkoľvek časti štátneho územia rovnaké práva a rovnaké povinnosti.

2. Žiadny orgán nesmie prijať opatrenia, ktoré by priamo alebo nepriamo obmedzovali slobodu pohybu a usádzania sa osôb a voľný pohyb majetku na celom španielskom území.

…

Kapitola III — Autonómne spoločenstvá

Článok 143

1. Na základe práva na autonómiu uznaného v článku 2 Ústavy sa v súlade s ustanoveniami [hlavy VIII] a príslušnými štatútmi môžu susedné provincie so spoločnými historickými, kultúrnymi a hospodárskymi danosťami, ostrovné územia a provincie tvoriace historický regionálny celok spravovať samy a vytvárať autonómne spoločenstvá.“

4 Článok 148 Ústavy, ktorý opisuje oblasti, v ktorých môžu vykonávať právomoci autonómne spoločenstvá, znie takto:

„1. Autonómne spoločenstvá môžu vykonávať právomoci v nasledujúcich oblastiach:

…

3. Územné plánovanie, urbanizmus a bývanie.

4. Verejné práce v záujme autonómneho spoločenstva na jeho vlastnom území.

5. Železničné a cestné komunikácie, ktorých trasa sa plne nachádza na území autonómneho spoločenstva, a za tých istých podmienok zabezpečenie dopravy vlastnými prostriedkami alebo lanovými dráhami.

6. Núdzové prístaviská, rekreačné prístavy a letiská a vo všeobecnosti tie, ktoré nevykonávajú obchodnú činnosť.

7. Poľnohospodárstvo a chov podľa všeobecného rozvrhu hospodárstva.

8. Lesy a využitie lesov.

9. Správa v oblasti ochrany životného prostredia.

10. Projekty, výstavba a prevádzka hydraulických zariadení, kanálov a zavlažovacích systémov dôležitých pre autonómne spoločenstvo, a tiež minerálne a termálne vody.

11. Rybolov vo vnútrozemských vodách, chov morských tvorov a akvakultúra, poľovníctvo a riečny rybolov.

12. Miestne trhy.

13. Rozvoj hospodárskej činnosti autonómneho spoločenstva v rámci cieľov stanovených štátnou hospodárskou politikou.

14. Živnosti.

…“

5 Článok 149 ods. 1 Ústavy stanovuje:

„1. Štát má výlučnú právomoc v nasledujúcich oblastiach:

1. Právna úprava základných podmienok, ktoré zaručujú rovnosť všetkých Španielov pri výkone ich ústavných práv a plnení ústavných povinností.

…

6. Obchodná, trestná a väzenská právna úprava; procesná právna úprava, bez toho, aby to malo negatívny dopad na nevyhnutné odlišnosti, ktoré v tejto oblasti vyplývajú z osobitností hmotného práva autonómnych spoločenstiev.

7. Pracovnoprávna úprava bez toho, aby to malo negatívny dopad na jej uplatnenie orgánmi autonómnych spoločenstiev.

…

11. Menový systém: devízy, výmena a vymeniteľnosť meny; základy organizácie úverových ústavov, bánk a poisťovní.

…

13. Základy a koordinácia všeobecného plánovania hospodárskej činnosti.

14. Všeobecné financie a štátny dlh.

…

17. Základná právna úprava a hospodársky systém sociálneho zabezpečenia bez toho, aby to malo negatívny vplyv na uskutočnenie týchto služieb autonómnymi spoločenstvami.

…

24. Verejné práce všeobecného záujmu alebo také, ktorých uskutočnenie sa týka viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

…“

6 Články 156 až 158 Ústavy znejú takto:

„Článok 156

1. Autonómne spoločenstvá požívajú pri rozvoji a výkone svojich právomocí finančnú autonómiu v súlade so zásadou koordinácie so štátnou finančnou správou a zásadou solidarity medzi všetkými Španielmi.

2. Autonómne spoločenstvá môžu konať ako zmocnenci alebo spolupracovníci štátu pri výbere, správe a zúčtovaní jeho finančných zdrojov v súlade so zákonmi a štatútmi.

Článok 157

1. Zdroje autonómnych spoločenstiev tvoria:

a) Dane úplne alebo sčasti postúpené štátom; prirážky k štátnym daniam a ďalšie podiely na štátnych príjmoch.

b) Vlastné dane, poplatky a osobitné príspevky.

c) Prevody z fondu náhrad medzi územiami a ďalšie príspevky na ťarchu všeobecných rozpočtov štátu.

d) Výnosy z vlastného majetku a príjmy podľa súkromného práva.

e) Výnosy z úverových obchodov.

2. Autonómne spoločenstvá nesmú v žiadnom prípade prijímať daňové opatrenia vo vzťahu k majetku nachádzajúcemu sa mimo ich územia alebo také daňové opatrenia, ktoré by mohli predstavovať prekážku voľnému pohybu tovaru alebo služieb.

3. Organickým zákonom možno upraviť výkon finančných právomocí vymenovaných v odseku 1, právne predpisy slúžiace na riešenie konfliktov, ktoré sa môžu objaviť, a možnosti finančnej spolupráce medzi autonómnymi spoločenstvami a štátom.

Článok 158

1. Vo všeobecných rozpočtoch štátu možno určiť príspevok autonómnym spoločenstvám v závislosti od rozsahu štátnych úloh a činností, ktoré na seba prevezmú, a v minimálnom rozsahu plnení, ktoré sa v súvislosti so základnými verejnými službami zaväzujú poskytovať na celom španielskom území.

2. V záujme napraviť hospodársku nerovnováhu medzi jednotlivými územiami a zaviesť do praxe zásadu solidarity sa zriadi Fond náhrad určený na investičné výdavky, ktorého zdroje budú, pokiaľ to bude potrebné, prerozdelené Cortes Generales [parlament] medzi autonómne spoločenstvá a provincie."

Štatút autonómie

7 Podľa článku 2 Ústavy, hlavy VIII kapitoly III (články 143 až 158) Ústavy, ako aj prvého doplňujúceho ustanovenia a druhého prechodného ustanovenia Ústavy je Baskicko autonómnym spoločenstvom v rámci Španielskeho kráľovstva. Autonómne spoločenstvo Baskicko sa riadi štatútom autonómie Baskicka („Estatuto de Autonomía del País Vasco"), ktorý bol schválený organickým zákonom Cortes Generales 3/1979 z 18. decembra 1979 (BOE č. 306 z 22. decembra 1979, ďalej len „štatút autonómie").

8 Autonómne spoločenstvo Baskicko sa skladá z troch historických území (územné celky), ktoré sa skladajú z municipios (obcí). V rámci politicko-inštitucionálnej štruktúry tohto autonómneho spoločenstva existujú dve rôzne úrovne, a to úroveň inštitúcií spoločných pre celé Baskicko (autonómna vláda a parlament) a úroveň „forálnych" inštitúcií alebo orgánov, ktorých právomoc sa obmedzuje na historické územia.

9 Článok 37 štatútu autonómie znie:

„1. Forálne orgány historických území sa riadia právnym systémom vlastným každému z nich.

2. Ustanovenia obsiahnuté v tomto štatúte nemenia povahu osobitného forálneho systému alebo právomocí stanovených systémami vlastnými každému z historických území.

3. V každom prípade majú však historické územia výlučnú právomoc na svojom vlastnom území v nasledujúcich oblastiach:

a) Organizácia, systém a fungovanie vlastných orgánov.

b) Vytvorenie a schválenie vlastných rozpočtov.

c) Vymedzenie hraníc území presahujúcich obecný rozmer, ktoré však nepresiahnu hranice provincie.

d) Režim majetku patriaceho provinciám a obciam bez ohľadu na to, či patrí do verejnej oblasti alebo do oblasti vlastníctva, alebo či ide o vlastný majetok alebo majetok obcí.

e) Obecný volebný systém.

f) Všetky ostatné právomoci osobitne uvedené v tomto štatúte alebo právomoci, ktoré sa na ne postúpia.

4. Na ich území im tiež patrí zákonodarná a výkonná právomoc v oblastiach stanovených baskickým parlamentom.“

10 Článok 40 štatútu autonómie stanovuje, že na účely primeraného výkonu a financovania svojich právomocí Baskicko „disponuje svojimi vlastnými autonómnymi financiami“.

11 Článok 41 tohto štatútu znie:

„1. Daňové vzťahy medzi štátom a Baskickom sa spravujú tradičným forálnym systémom hospodárskej dohody (‚Concierto Económico‘) alebo dohovorov (‚Convenios‘).

2. Obsah systému dohody rešpektuje a dodržuje tieto zásady:

a) Príslušné orgány historických území môžu na svojom území zachovať, zaviesť a upraviť daňový systém, pričom musia rešpektovať všeobecnú daňovú štruktúru štátu, normy obsiahnuté v hospodárskej dohode, ktoré slúžia na koordináciu, daňovú harmonizáciu a spoluprácu so štátom, a normy, ktoré na ten istý účel prijme baskický parlament v rámci autonómneho spoločenstva. Táto dohoda sa schváli zákonom.

b) Výber, správu, zúčtovanie, vymáhanie a kontrolu všetkých daní, s výnimkou ciel a tých daní, ktoré sa v súčasnosti vyberajú prostredníctvom daňových monopolov, zabezpečujú v hraniciach každého historického územia jednotlivé Diputaciones Forales, čím nie je dotknutá spolupráca so štátom ani ním vykonávané kontroly.

c) Príslušné orgány historických území prijímajú relevantné rozhodnutia, aby sa na ich územiach uplatnili daňové predpisy výnimočnej a príležitostnej povahy, ktoré sa štát rozhodne uplatňovať na spoločnom území. Ich doba platnosti sa zhoduje s dobou platnosti stanovenou týmito predpismi.

d) Baskicko prispieva do rozpočtu štátu celkovým odvodom, ktorý tvoria príslušné odvody každého z jeho historických území a ktorý je príspevkom na všetky úlohy štátu, ktoré neplní autonómne spoločenstvo.

e) Na určenie výšky odvodov pripadajúcich na jednotlivé historické územie ako zložiek vyššie uvedeného celkového odvodu bude zriadený zmiešaný výbor zložený jednak po jednom zástupcovi za každý Diputación Foral a rovnakého počtu zástupcov baskickej vlády a jednak takého istého počtu zástupcov štátnej správy. Takto určená výška odvodu sa schvaľuje zákonom v pravidelných intervaloch zavedených systémom vzájomnej dohody, čo však nemá vplyv na jeho každoročnú aktualizáciu spôsobom, ktorý sa rovnako stanoví systémom vzájomnej dohody.

f) Systém vzájomnej dohody sa uplatňuje v súlade so zásadou solidarity, na ktorú odkazujú články 138 a 156 Ústavy."

Hospodárska dohoda

12 Hospodárska dohoda medzi autonómnym spoločenstvom Baskicko a Španielskym kráľovstvom bola schválená zákonom 12/2002 (Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco) z 23. mája 2002 (BOE č. 124 z 24. mája 2002, ďalej len „hospodárska dohoda").

13 Články 2 až 4 hospodárskej dohody znejú takto:

„Článok 2 Všeobecné zásady

Po prvé — Daňový systém, ktorý zavedú historické územia, musí dodržiavať nasledujúce zásady:

1. Rešpektovanie solidarity v zmysle Ústavy a štatútu autonómie.

2. Dodržiavanie všeobecnej daňovej štruktúry štátu.

3. Koordinácia, daňová harmonizácia a spolupráca so štátom v súlade s ustanoveniami tejto hospodárskej dohody.

4. Vzájomná koordinácia, daňová harmonizácia a spolupráca medzi orgánmi historických území v súlade s ustanoveniami zavedenými na tento účel baskickým parlamentom.

5. Podriadenosť medzinárodným zmluvám a dohodám podpísaným a ratifikovaným Španielskom a tým, ku ktorým pristúpi.

Tento daňový systém musí byť najmä v súlade s ustanoveniami Španielskym kráľovstvom podpísaných medzinárodných dohovorov o zamedzení dvojitého zdanenia, ako aj predpismi Európskej únie o daňovej harmonizácii, pričom musí znášať výdavky spojené s uplatňovaním týchto dohovorov a právnych predpisov.

Po druhé — Normy tejto dohody sa vykladajú v súlade s ustanoveniami všeobecného zákona o daniach týkajúcimi sa výkladu daňových prepisov.

Článok 3 Daňová harmonizácia

Pri vypracovávaní daňovej právnej úpravy historické územia:

a) Konajú v súlade so všeobecným zákonom o daniach, pokiaľ ide o terminológiu a pojmy, čím nie sú dotknuté osobitné ustanovenia tejto hospodárskej dohody.

b) Zachovávajú celkové faktické zaťaženie na rovnakej úrovni, ako je vo zvyšnej časti štátu.

c) Dodržiavajú a zaručujú slobodu pohybu a usádzania sa osôb, rovnako ako voľný pohyb tovaru, kapitálu a služieb po celom území Španielska, pričom nesmie dochádzať k diskriminácii ani ujme na riadnej hospodárskej súťaži podnikov, ani k nereguláranostiam pri prideľovaní zdrojov.

d) Používajú rovnakú kategorizáciu priemyselných, banských, obchodných činností, činností v oblasti služieb, odborných, poľnohospodárskych, umeleckých, rybárskych a chovateľských činností ako na spoločnom území, čo však nebráni prípadnému vypracovaniu podrobnejšej kategorizácie týchto činností.

Článok 4 Zásada spolupráce

Po prvé — Ešte pred nadobudnutím ich účinnosti oznámia príslušné orgány historických území štátnej správe návrhy ustanovení právnej úpravy v daňovej oblasti.

Štátna správa bude vo vzťahu k daným orgánom postupovať rovnako.

Po druhé — Štát zavedie mechanizmy umožňujúce orgánom Baskicka spoluprácu na medzinárodných dohodách s možným dosahom na uplatňovanie tejto hospodárskej dohody.

Po tretie — Pri výkone úloh, ktoré im prináležia v otázkach správy, kontroly a výberu svojich daní, si budú štát a historické územia vymieňať v určenom čase a forme všetky údaje a informácie, ktoré považujú za nevyhnutné na zlepšenie ich vyberania.

Obe správy si najmä:

a) budú prostredníctvom svojich ústredí na spracovanie údajov vymieňať všetky informácie, ktoré budú považovať za potrebné. Na tento účel bude zavedené nevyhnutné technické zabezpečenie vzájomnej komunikácie. Každoročne sa bude vypracovávať spoločný a koordinovaný plán daňovej informatiky.

b) Odbory kontroly pripravia spoločné kontrolné programy v rámci dane z príjmov právnických osôb v súvislosti s cieľmi, odvetviami a koordinovanými selektívnymi postupmi, ako aj daňovníkmi, ktorí zmenili bydlisko, spoločnosťami v režime daňovej transparentnosti a spoločnosťami, ktoré podliehajú dani, a to v pomere k objemu uskutočnených obchodov.“

14 Články 48 až 60 hospodárskej dohody sa venujú finančným vzťahom medzi štátom a Baskickom. Články 48 až 50 znejú:

„Článok 48 Všeobecné zásady

Finančné vzťahy medzi štátom a Baskickom sa spravujú nasledovnými zásadami:

Po prvé — Daňová a finančná autonómia orgánov Baskicka pri rozvoji a výkone jeho právomocí.

Po druhé — Rešpektovanie solidarity v zmysle Ústavy a štatútu autonómie.

Po tretie — Koordinácia a spolupráca so štátom v otázkach rozpočtovej stability.

Po štvrté — Príspevok Baskicka na úlohy štátu, ktoré neplní autonómne spoločenstvo, formou stanovenou podľa tejto hospodárskej dohody.

Po piate — Možnosti finančného dohľadu, ktoré štát kedykoľvek vykonáva vo vzťahu k miestnym územným celkom, budú zodpovedať príslušným orgánom Baskicka, pričom to však neznamená nižší stupeň autonómie baskických miestnych územných celkov, než na akom sú územné celky, na ktoré sa vzťahuje spoločný systém.

Článok 49 Pojem odvod

Baskicko prispieva do rozpočtu štátu celkovým odvodom, ktorý tvoria príslušné odvody každého z jeho historických území a ktorý predstavuje príspevok na všetky úlohy štátu, ktoré neplní autonómne spoločenstvo Baskicko.

Článok 50 Pravidelnosť a aktualizácia odvodu

Po prvé — Každých päť rokov sa na základe zákona odhlasovaného Cortes Generales po predchádzajúcom súhlase zmiešaného výboru pre hospodársku dohodu stanoví metodológia výpočtu odvodu, ktorá bude platiť po obdobie nasledujúcej päťročnice v súlade so všeobecnými zásadami uvedenými v tejto hospodárskej dohode, ako aj metodológia schválenia odvodu na prvý rok päťročnice.

Po druhé — V priebehu každého roka nasledujúceho po prvom roku pristúpi zmiešaný výbor pre hospodársku dohodu k aktualizácii odvodu, pričom uplatní metodológiu schválenú zákonom, na ktorú odkazuje predošlý odsek.

Po tretie — V tejto dohode uvedené zásady, ktoré tvoria metodológiu výpočtu odvodu, sa v rámci päťročnicového zákona o odvode môžu meniť, keď na to dajú dôvod okolnosti a skúsenosti s ich uplatňovaním."

15 Hospodárska dohoda upravuje účasť dvoch výborov v paritnom zložení. Podľa článku 61 prvého odseku tejto dohody sa zmiešaný výbor skladá na jednej strane zo zástupcov vlád každého historického územia a z rovnakého počtu zástupcov baskickej strany a na druhej strane z rovnakého počtu zástupcov štátnej správy.

16 Článok 62 hospodárskej dohody stanovuje, že úlohou uvedeného zmiešaného výboru je najmä dohodnúť sa na zmenách tejto dohody, na prijatí záväzkov pri spolupráci a koordinácii v oblasti rozpočtovej stability, ako aj metodológie na výpočet odvodu pre každú päťročnicu a uzavrieť dohody, ktoré budú v danom okamihu nevyhnutné na uplatnenie a správne plnenie ustanovení uvedenej dohody v daňovej a vo finančnej oblasti.

17 Článok 63 hospodárskej dohody upravuje vytvorenie výboru pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov (Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa) zloženého zo štyroch zástupcov štátnej správy a štyroch zástupcov autonómneho spoločenstva Baskicko. Tých vymenúva baskická vláda, pričom traja z nich sú vymenovaní na návrh jednotlivých Diputaciones Forales.

18 Medzi právomocami zverenými článkom 64 hospodárskej dohody výboru pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov sa v prvom rade nachádza právomoc posúdiť súlad daňovej právnej úpravy s uvedenou dohodou, a to ešte pred jej uverejnením. Článok 64 písm. a) tejto dohody na tieto účely výslovne stanovuje, že „ak sa pri príležitosti výmeny návrhov právnych predpisov upravenej v článku 4 ods. 1 tejto hospodárskej dohody predložia pripomienky týkajúce sa ustanovení, ktoré sú v nich obsiahnuté, ktorákoľvek zo zastúpených inštitúcií alebo správ môže písomne a odôvodneným spôsobom požiadať o zvolanie tohto výboru. Tento výbor sa zíde najneskôr do pätnástich dní od podania žiadosti na jeho zvolanie, uskutoční analýzu súladu navrhovanej právnej úpravy s hospodárskou dohodou a pred uverejním zodpovedajúcich ustanovení sa bude snažiť, aby inštitúcie a jednotlivé správy dospeli k dohode o prípadných nezhodách týkajúcich sa obsahu daňovej právnej úpravy“.

Zákon z roku 2002 o odvode na roky 2002 — 2006

19 Zákonom č. 12/2002 z 23. mája 2002 bola schválená metóda výpočtu odvodu Baskicka na roky 2002 až 2006 (BOE č. 124, s. 18636, ďalej len „zákon z roku 2002 o odvode“). Články 3 až 7 tohto zákona stanovujú:

„Článok 3 Výpočet odvodu za východiskový rok

Odvod splatný za východiskový rok päťročnice 2002 — 2006 sa vypočíta použitím koeficientu zápočtu tiarch, ktoré na seba nepreberá autonómne spoločenstvo, do celkovej výšky odvodu, a uskutočnením príslušných úprav a vyrovnaní, a to za podmienok stanovených v nasledujúcich článkoch.

Článok 4 Ťarchy štátu, ktoré na seba nepreberá autonómne spoločenstvo

Po prvé — Za ťarchy štátu, ktoré na seba nepreberá autonómne spoločenstvo, sa považujú ťarchy zodpovedajúce právomociam, ktorých výkon autonómne spoločenstvo ešte v skutočnosti na seba neprebralo.

Po druhé — Na výpočet celkovej výšky tiarch sa od rozpočtových výdavkov štátu odpočíta celý rozpočtový príspevok, ktorý na úrovni štátu zodpovedá právomociam prebraných autonómnym spoločenstvom odo dňa účinnosti ich presunu stanoveného v príslušných kráľovských dekrétoch.

…

Článok 5 Úpravy

Po prvé — Bez toho, aby tým boli dotknuté ustanovenia článkov 14 a 15 nižšie, budú číselné údaje vyplývajúce zo zápočtu, na ktorý odkazuje štvrtý odsek predchádzajúceho článku, upravené s cieľom zdokonalenia odhadu príjmov z priamych daní pripadajúcich na Baskicko a na zvyšnú časť štátu v súlade s ustanoveniami článku 55 hospodárskej dohody.

…

Článok 6 Kompenzačné sumy

Po prvé — Z odvodu pripadajúceho na každé historické územie sa kompenzáciou odpočítajú nasledujúce položky:

a) zápočtová časť nedohodnutých daní;

b) zápočtová časť rozpočtových príjmov nedaňovej povahy;

c) zápočtová časť schodku vykázaného všeobecným štátnym rozpočtom.

…

Článok 7 Koeficient zápočtu

Koeficient zápočtu, na ktorý odkazujú predchádzajúce články 4 a 6, stanovený v podstate v závislosti od príjmu historických území v porovnaní so štátnym príjmom, je na aktuálnu päťročnicu 6,24 %.“

20 Podľa prílohy I zákona z roku 2002 o odvode, ktorým sa stanovuje predbežný odvod pre autonómne spoločenstvo Baskicko na rok 2002, sa suma, ktorú majú zaplatiť historické územia, stanovila na 1 034 626 080 eur.

Daňová právna úprava sporná vo veci samej

21 Vo veciach C-428/06, C-429/06 a C-434/06 sa žaloby o neplatnosť podané vo veciach samých týkajú Norma Foral (právny predpis historického územia) Juntas Generales de Vizcaya 7/2005 z 23. júna 2005, ktorej článok 2 mení a dopĺňa Norma Foral 3/1996 z 26. júna 1996 o dani z príjmov právnických osôb. Prvé dve z týchto žalôb smerujú k zrušeniu odsekov 4, 6 a 7 uvedeného článku 2, kým tretia žaloba sa týka len zrušenia odsekov 4 a 6 tohto článku.

22 Článok 2 ods. 4 Norma Foral 7/2005 mení článok 29 Norma Foral 3/1996 a stanovuje sadzbu dane z príjmov právnických osôb „všeobecným spôsobom na 32,5 %“. Vnútroštátny súd uvádza, že podľa spoločnej štátnej právnej úpravy, konkrétne článku 28 ods. 1 úplného znenia zákona o dani z príjmov právnických osôb, schváleného kráľovským dekrétom 4/2004 z 5. marca 2004, predstavuje bežná sadzba daní z príjmov právnických osôb 35 %.

23 Článok 2 ods. 6 Norma Foral 7/2005 mení článok 37 Norma Foral 3/1996 a zavádza možnosť odpočtu vo výške 10 % zo sumy investícií vložených do nového hmotného investičného majetku a určených na hospodársky rozvoj podniku. Odsek 7 toho istého článku 2 mení článok 39 Norma Foral 3/1996 a zavádza možnosť odpočtu vo výške 10 % zo súm vyplývajúcich z účtovného výsledku za zdaňovacie obdobie, ktoré môžu byť určené ako „rezerva na investície do výroby a/alebo rezerva na činnosti na zachovanie alebo zlepšenie životného prostredia alebo úsporu energie“. Vnútroštátny súd upresňuje, že v španielskom zákone o dani z príjmov právnických osôb takéto možnosti zníženia dane neexistujú.

24 Vo veciach C-430/06 a C-433/06 sa žaloby o neplatnosť podané vo veciach samých týkajú Decreto Foral Normativo de Urgencia Fiscal 2/2005 Consejo de Diputados de Álava z 24. mája 2005, potvrdeného dohodou Juntas Generales de Álava z 13. júna 2005, ktorého jediný článok vo svojich odsekoch 4 a 5 mení články 29 a 37 Norma Foral 24/1996 z 5. júla 1996 o dani z príjmov právnických osôb. Obsah právnej normy napadnutej v uvedených konaniach je rovnaký ako obsah spornej normy v konaní vo veci samej, v ktorom došlo k podaniu návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-434/06.

25 Vo veciach C-431/06 a C-432/06 sa žaloby o neplatnosť podané vo veciach samých týkajú Decreto Foral 32/2005 vydaného Diputación foral de Guipúzcoa z 24. mája 2005, ktorého jediný článok vo svojich odsekoch 3 a 4 mení články 29 a 37 Norma Foral 7/1996 zo 4. júla 1996 o dani z príjmov právnických osôb. Obsah právnej normy napadnutej v uvedených konaniach je rovnaký ako obsah spornej normy v konaní vo veci samej, v ktorom došlo k podaniu návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-434/06.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

26 Zdá sa, že ustanovenia napadnuté vo veciach samých prijali Diputaciones Forales po tom, ako Tribunal Supremo rozsudkom vyhláseným 9. decembra 2004 v konaní o dovolaní č. 7893/1999 rozhodol o neplatnosti viacerých podobných ustanovení prijatých tými istými orgánmi z dôvodu, že keďže by tieto opatrenia mohli predstavovať štátnu pomoc, mali byť podľa článku 88 ods. 3 ES oznámené Komisii Európskych spoločenstiev. Žalovaní vo veci samej však vo svojich písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru uvádzajú, že keďže Tribunal Supremo rozhodol bez toho, aby položil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, ako aj z iných dôvodov bol proti tomuto rozsudku podaný „recurso de amparo“ na Tribunal Constitucional.

27 V rámci konaní o žalobách o neplatnosť vo veciach samých si vnútroštátny súd kladie otázku, či daňové opatrenia všeobecného charakteru, ktoré nepriznávajú výhody určitým podnikom alebo druhom výroby, treba považovať za „selektívne“ a podliehajúce článkom 87 ES a 88 ES len preto, lebo ich účinok je obmedzený na územie patriace do právomoci vnútroštátneho územného celku, ktorý má autonómiu v daňovej oblasti.

28 Vnútroštátny súd v tomto ohľade uvádza rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia (C-88/03, Zb. s. I-7115), týkajúci sa daňových opatrení prijatých autonómnym regiónom Azory a odkazuje na tri podmienky inštitucionálnej, procesnej a hospodárskej autonómie, ktoré Súdny dvor upresnil v bode 67 uvedeného rozsudku.

29 Skúmajúc, či Baskicko a jeho historické územia spĺňajú tieto tri podmienky, vnútroštátny súd uvádza, že nepochybuje o existencii inštitucionálnej autonómie.

30 Na druhej strane si však kladie otázku, či formálny postup prijímania daňovej právnej úpravy v Baskicku zodpovedá kritériám procesnej autonómie. Tento postup nepodlieha priamej intervencii zo strany ústrednej vlády, tá však disponuje určitými, síce nie donucovacími, ale zmierovacími, vzájomnými a paritnými mechanizmami s cieľom zaručiť, že po tom, ako sa návrhy právnej úpravy stanú známymi, sa preskúma ich zlučiteľnosť s hospodárskou dohodou prijatou zmluvnými stranami, aby sa zaručila primeranosť nimi schválenej právnej úpravy vo vzťahu k predpisom dohodnutým medzi ústrednou správou a regionálnymi správami. Navyše z hľadiska cieľov, ktoré sa majú dosiahnuť autonómnou daňovou úpravou, a z hľadiska povinnosti baskickej správy „zohľadniť pri stanovení sadzby dane štátne záujmy" hospodárska dohoda vo svojom článku 3 stanovuje určité negatívne obmedzenia, ktoré sa týkajú skutočného celkového daňového zaťaženia, slobody pohybu a slobody usadiť sa, ako aj zákazu diskriminácie. Tieto obmedzenia môžu viesť k súdnemu preskúmaniu platných daňových ustanovení *a posteriori*, ktoré je určené na to, aby sa overila ich zlučiteľnosť s vyššie uvedenými pravidlami a usmerneniami.

31 Čo sa týka kritéria hospodárskej autonómie, vnútroštátny súd si kladie otázku, či Baskicko popri tom, že je daňovo zodpovedným subjektom, disponuje aj dostatkom právomocí na splnenie tohto kritéria. Vnútroštátny súd v tomto ohľade uvádza, že hoci je úroveň právomocí Baskicka veľmi vysoká v porovnaní s inými formami regionálnej autonómie v európskom kontexte, je tiež obmedzená existenciou výlučných právomocí štátu v oblastiach, ktoré majú na Baskicko hospodársky vplyv, ako sú napríklad menový systém, základné zásady a koordinácia všeobecného plánovania hospodárskej činnosti, hospodársky systém sociálneho zabezpečenia, verejné práce všeobecného záujmu, ako aj ďalšie oblasti uplatnenia právomocí uvedené v článku 149 Ústavy. Z tohto dôvodu je potrebné existenciu odlišného hospodárskeho rámca v Baskicku relativizovať a dať do vzťahu s určitými zásadnými požiadavkami jednoty trhu alebo jednoty hospodárskeho systému, ktoré sú vlastné španielskemu systému autonómnych spoločenstiev v zmysle judikatúry španielskeho Tribunal Constitucional (pozri najmä rozsudky č. 96/1984 z 19. októbra 1984 a č. 96/2002 z 25. apríla 2002).

32 Vzhľadom na tieto skutočnosti sa Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku, ktorá je vo veciach C-428/06, C-429/06 a C-434/06 sformulovaná rovnako:

„Má sa článok 87 ods. 1 ES vykladať tak, že daňové opatrenia prijaté Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya (zastupiteľstvo historického územia Vizcaya), ktoré zmenili znenie článku 29 ods. 1 písm. a) a článkov 37 a 39 právneho predpisu o dani z príjmov právnických osôb, je potrebné považovať za selektívne, a preto predstavujúce štátnu pomoc v zmysle uvedeného ustanovenia, ktorá sa musí podľa článku 88 ods. 3 ES oznamovať Komisii, a to z dôvodu, že zaviedli nižšiu sadzbu dane, ako je všeobecná sadzba stanovená zákonom španielskeho štátu, a určité zníženia dane, ktoré neexistujú v daňovom práve s celoštátnou pôsobnosťou, ale uplatňujú sa však na území tohto autonómneho vnútroštátneho územného celku?“

33 Vo veciach C-430/06 až C-433/06 je prejudiciálna otázka rovnaká ako otázka uvedená v predchádzajúcom bode, týka sa však relevantných Normas Forales Álava a Guipúzcoa.

34 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 30. novembra 2006 boli veci C-428/06 až C-434/06 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj vyhlásenia rozsudku.

O prípustnosti návrhov na začatie prejudiciálneho konania

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

35 Comunidad Autónoma de La Rioja tvrdí, že návrhy na začatie prejudiciálneho konania nie sú prípustné, lebo odpoveď na položenú otázku nie je nevyhnutná na to, aby umožnila vnútroštátnemu súdu rozhodnúť vo veciach samých. Uznesením zo 14. novembra 2005, potvrdeným neskorším uznesením zo 17. marca 2006, ktoré boli obe prijaté v rámci incidenčného konania týkajúceho sa výkonu rozsudku vyhláseného Tribunal Supremo 9. decembra 2004 (výkon rozhodnutia č. 3753/96-1), Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco už totiž zrušil určité ustanovenia napadnuté vo veciach samých, konkrétne článok 29 jednotlivých zmenených Normas Forales týkajúcich sa sadzby dane z príjmov právnických osôb a tiež zmenený článok 39 Norma Foral 3/1996, keď rozhodol, že tieto ustanovenia boli v rozpore s uvedeným rozsudkom a že boli prijaté s cieľom zamedziť jeho vykonaniu. Čo sa týka dvoch vyššie uvedených uznesení, tie sú v súčasnosti predmetom konania o dovolaní.

36 Listom z 23. januára 2008 Comunidad Autónoma de La Rioja však Súdnemu dvoru oznámilo, že berie späť svoj návrh smerujúci k tomu, aby sa návrhy na začatie prejudiciálneho konania vyhlásili za neprípustné.

37 UGT-Rioja taktiež tvrdí, že uvedené návrhy nie sú prípustné, lebo niet ani najmenších pochybností, že daňové opatrenia sporné vo veciach samých sú štátnou pomocou. V tomto ohľade odkazuje na rozsudok Tribunal Supremo a na určité rozhodnutia Komisie týkajúce sa daňových ustanovení prijatých historickými územiami, ktoré sú analogické uvedeným opatreniam.

38 Aj Confebask tvrdí, že návrhy na začatie prejudiciálneho konania neboli nevyhnutné, pretože už citovaný rozsudok Portugalsko/Komisia je veľmi jasný a niet pochybností, že sporné daňové opatrenia nie sú štátnou pomocou.

Posúdenie Súdnym dvorom

39 Zo znenia i z účelu článku 234 ES vyplýva, že predpokladom prejudiciálneho konania je to, že vnútroštátne súdy skutočne riešia prebiehajúci spor, v rámci ktorého majú vydať rozhodnutie, ktoré bude môcť zohľadniť rozsudok, ktorým Súdny dvor rozhodne o návrhu na začatie prejudiciálneho konania (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. júna 1995, Zabala Erasun a i., C-422/93 až C-424/93, Zb. s. I-1567, bod 28; z 12. marca 1998, Djabali, C-314/96, Zb. s. I-1149, bod 18, a z 20. januára 2005, García Blanco, C-225/02, Zb. s. I-523, bod 27).

40 Keďže existencia sporu vo veci samej je podmienkou právomoci Súdneho dvora, musí ju Súdny dvor overiť *ex offo.* Z toho vyplýva, že späťvzatie námietky neprípustnosti prejudiciálnej otázky uskutočnené Comunidad Autónoma de La Rioja nemá nijaký vplyv na toto overenie.

41 V prejednávanej veci zo žiadneho dôkazu predloženého Súdnemu dvoru nevyplýva, že by predmet konania v sporoch vo veciach samých v dôsledku zrušenia určitých v nich napadnutých ustanovení zanikol ani že by odpoveď na prejudiciálne otázky už nebola pre vnútroštátny súd nevyhnutná na vyhlásenie rozsudkov vo veciach, ktoré mu boli predložené.

42 V súvislosti s údajnou jasnosťou odpovede na položenú otázku treba pripomenúť, že ak možno odpoveď na prejudiciálnu otázku jasne vyvodiť z judikatúry alebo ak

neponecháva nijaký priestor na rozumné pochybnosti, potom jednak súd, ktorého rozhodnutie už nemožno na súde napadnúť opravným prostriedkom, nie je povinný za určitých okolností položiť prejudiciálnu otázku (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i., 283/81, Zb. s. 3415, body 14 a 16 až 20) a jednak Súdny dvor môže rozhodnúť odôvodneným uznesením podľa článku 104 ods. 3 svojho rokovacieho poriadku.

43 Tieto okolnosti však nijako nezakazujú vnútroštátnemu súdu, aby Súdnemu dvoru položil prejudiciálnu otázku (pozri v tomto zmysle rozsudok Cilfit a i., už citovaný, bod 15), a ich účinkom nie je zbavenie Súdneho dvora právomoci rozhodnúť o takejto otázke.

44 V každom prípade je potrebné konštatovať, že podľa UGT-Rioja niet pochybností o tom, že daňové opatrenia sporné vo veciach samých sú štátnou pomocou, kým podľa Confebask niet pochybností o tom, že tieto opatrenia nie sú takouto pomocou. Toto protichodné posúdenie uvedených daňových opatrení vo vzťahu k ustanoveniam Zmluvy ES stačí na preukázanie nevyhnutnosti odpovedať na návrhy na začatie prejudiciálneho konania.

O prejudiciálnej otázke

45 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 87 ods. 1 ES musí vykladať v tom zmysle, že také daňové opatrenia, akými sú sporné opatrenia vo veciach samých, ktoré prijali vnútroštátne územné celky, sa musia považovať za selektívne opatrenia, a preto aj za štátnu pomoc v zmysle tohto ustanovenia výlučne z dôvodu, že sa neuplatňujú na celom území dotknutého členského štátu.

46 Tak ako uviedol Súdny dvor v bode 56 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia, na účely posúdenia selektívnosti určitého opatrenia je potrebné skúmať, či v rámci daného právneho režimu predstavuje toto opatrenie zvýhodnenie istých podnikov oproti iným, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii.

47 V tomto ohľade nemusí byť referenčný rámec nevyhnutne definovaný v rámci hraníc územia dotknutého členského štátu, takže opatrenie poskytujúce zvýhodnenie iba na určitej časti štátneho územia nie je selektívne v zmysle článku 87 ods. 1 ES len na základe tejto skutočnosti (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 57).

48 Nie je možné vylúčiť, že orgán nižšej ako štátnej úrovne má také právne a skutkové postavenie, ktoré mu zabezpečuje dostatočnú autonómiu voči ústrednej vláde členského štátu na to, aby tento orgán, a nie ústredná vláda, mal vzhľadom na opatrenia, ktoré prijíma, hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom podniky pôsobia (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 58).

49 Súdny dvor v bode 65 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, poukázal na situáciu, keď regionálny alebo miestny orgán v rámci výkonu dostatočne autonómnej právomoci voči ústrednej vláde stanoví sadzbu dane, ktorá je nižšia ako sadzba na úrovni štátu a ktorá sa uplatňuje výlučne na podniky so sídlom na území podliehajúcom jeho právomoci.

50 V tejto situácii v prípade, že vnútroštátny územný celok má najmä na základe svojho postavenia a svojej právomoci hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom pôsobia podniky so sídlom na území podliehajúcom jeho právomoci, možno relevantný právny rámec na posúdenie selektívnosti daňového opatrenia obmedziť na dotknuté geografické územie (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 66).

51 Na to, aby rozhodnutie prijaté regionálnym alebo miestnym orgánom mohlo byť považované za prijaté v rámci výkonu dostatočne autonómnych právomocí tohto orgánu, je predovšetkým potrebné, aby tento orgán mal v ústavnej oblasti politické a správne postavenie nezávislé od postavenia ústrednej vlády. Ďalej sa toto rozhodnutie musí prijať bez toho, aby ústredná vláda mohla priamo zasahovať do jeho obsahu. A nakoniec finančné dôsledky zníženej sadzby vnútroštátnej dane, ktorá sa uplatňuje na podniky so sídlom v danom regióne, nesmú byť vyrovnávané dotáciami alebo subvenciami pochádzajúcimi od iných regiónov alebo od ústrednej vlády (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 67). Tieto tri podmienky sa spoločne považujú za kritériá inštitucionálnej, procesnej, ako aj hospodárskej autonómie.

52 Súdny dvor v bode 68 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, dospel k záveru, že politická a daňová autonómia voči ústrednej vláde, ktorá je dostatočná v prípade uplatňovania pravidiel Spoločenstva týkajúcich sa štátnej pomoci, predpokladá nielen to, že orgán nižšej ako štátnej úrovne má na území podliehajúcom jeho právomoci právomoc na prijatie opatrení na zníženie sadzby dane nezávisle od toho, aby musel zohľadniť správanie sa štátu, ale okrem iného aj to, že znáša politické a finančné dôsledky takéhoto opatrenia.

O absencii predbežnej podmienky

53 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, body 58 a 66 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia nezavádzajú žiadnu predbežnú podmienku na splnenie troch kritérií upresnených v bode 67 uvedeného rozsudku.

54 Samotné znenie bodu 58 uvedeného rozsudku neumožňuje v tomto smere nijaké pochybnosti. Súdny dvor totiž uvádza, že nemožno vylúčiť, že určitý vnútroštátny územný celok bude dostatočne autonómny vo vzťahu k ústrednej vláde na to, aby

práve on mal hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom podniky pôsobia.

55 Inými slovami, ak je vnútroštátny územný celok dostatočne autonómny, teda ak disponuje autonómiou z hľadiska inštitucionálneho, procesného a hospodárskeho, má hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom podniky pôsobia. Táto hlavná úloha je dôsledkom autonómie a nie jej predbežnou podmienkou.

56 Bod 66 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia taktiež vyjadruje túto myšlienku príčinnej súvislosti, pretože Súdny dvor v ňom uvádza prípad, keď má vnútroštátny územný celok „najmä na základe svojho postavenia a svojej právomoci“ hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom pôsobia podniky so sídlom na území podliehajúcom jeho právomoci.

57 Tento bod 66 dostatočne objasňuje bod 67 uvedeného rozsudku, ktorý opisuje kritériá, ktoré musí splniť rozhodnutie na to, aby sa považovalo za prijaté pri výkone dostatočne autonómnych právomocí, teda za takých okolností, ako sú okolnosti uvedené v bode 66.

58 Tento výklad zásady stanovenej Súdnym dvorom v bodoch 54 až 68 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia potvrdzuje kontrolné preskúmanie uskutočnené Súdnym dvorom v rámci toho istého rozsudku. V tomto ohľade je potrebné zdôrazniť, že Súdny dvor skúmal kritériá inštitucionálnej a procesnej autonómie v bode 70 uvedeného rozsudku a kritérium hospodárskej autonómie v jeho bodoch 71 až 76.

59 Ako zdôraznila generálna advokátka v bode 70 svojich návrhov, z preskúmania uskutočneného Súdnym dvorom nijako nevyplýva, že by Súdny dvor skúmal, či došlo k splneniu predbežnej podmienky, ktorá podľa Komisie údajne existuje.

60 Z toho vyplýva, že jedinými podmienkami, ktoré musia byť splnené na to, aby územie patriace do právomoci vnútroštátneho územného celku bolo relevantným rámcom na posúdenie, či rozhodnutie prijaté touto entitou je selektívnej povahy, sú podmienky inštitucionálnej autonómie, procesnej autonómie, ako aj hospodárskej a finančnej autonómie, tak ako sú upresnené v bode 67 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovanom.

O podštátnej entite, ktorú je potrebné zohľadniť

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

61 Na účely preskúmania, či opatrenia sporné vo veciach samých prijal „dostatočne autonómny" vnútroštátny územný celok, je potrebné najskôr určiť, ktorý územný celok treba zohľadniť.

62 Ak sa totiž prejudiciálna otázka položená v každej z vecí C-428/06 až C-434/06 týka daňových opatrení prijatých niektorým konkrétnym historickým územím, je potrebné zdôrazniť, že vnútroštátny súd vo svojich úvahách vysvetľujúcich dôvody, pre ktoré je nevyhnutné odpovedať na túto otázku, uvádza jednak autonómne spoločenstvo Baskicko, jednak historické územia.

63 Comunidad Autónoma de La Rioja, Comunidad Autónoma de Castilla y León, ako aj Komisia pred Súdnym dvorom uviedli, že je potrebné zohľadniť výlučne historické územia, lebo práve tieto územné celky prijali opatrenia sporné vo veciach samých. V tomto ohľade kladú dôraz na obmedzenú právomoc uvedených samosprávnych

celkov, absenciu ich autonómie a z týchto dôvodov aj selektívnu povahu sporných Normas Forales.

64 Tak ako vnútroštátny súd, aj Diputaciones Forales a španielska vláda odkazujú pri označovaní vnútroštátnych územných celkov jednak na historické územia a jednak na autonómne spoločenstvo Baskicko v závislosti od toho, či hovoria o moci príslušnej v daňovej oblasti, alebo v iných oblastiach.

Odpoveď Súdneho dvora

65 Ako vyplýva z vnútroštátnej právnej úpravy uvedenej v tomto rozsudku, inštitucionálny systém Španielskeho kráľovstva je osobitne zložitý. Súdny dvor navyše nemá právomoc vykladať vnútroštátne právo. Výklad článku 87 ods. 1 ES si však napriek tomu vyžaduje určenie vnútroštátneho územného celku, ktorý treba zohľadniť pri posudzovaní selektívnej povahy daného daňového opatrenia.

66 Autonómne spoločenstvo Baskicko sa skladá z troch provincií: Álava, Vizcaya a Guipúzcoa. Hranice týchto provincií sa zhodujú s hranicami historických území, územnými celkami majúcimi pôvodné historické práva nazývané „fueros“, ktoré im umožňujú uložiť a vyberať dane. Na druhej strane však mnohé ďalšie právomoci, najmä v hospodárskej oblasti, vykonáva autonómne spoločenstvo.

67 Zdá sa, že je len málo pochybností o tom, že historické územia ako také nemajú dostatočnú autonómiu v zmysle kritérií uvedených v bodoch 67 a 68 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia. Existencia politickej a daňovej autonómie si

vyžaduje, aby vnútroštátny územný celok niesol politické a finančné dôsledky opatrenia znižujúceho daň. O takýto prípad nepôjde vtedy, keď tento územný celok nespravuje rozpočet, teda keď nerozhoduje o príjmoch a výdavkoch. Zdá sa, že práve v takejto situácii sa nachádzajú historické územia, ktoré majú právomoc výlučne v daňovej oblasti, pričom ostatné právomoci prináležia autonómnemu spoločenstvu Baskicko.

68 Na účely analýzy kritérií autonómie vnútroštátneho územného celku sa však napriek tomu nezdá byť nevyhnutným zohľadňovať len historické územia, alebo naopak len autonómne spoločenstvo Baskicko.

69 Z vysvetlení poskytnutých Súdnemu dvoru totiž vyplýva, že práve z historických dôvodov je výkon právomocí na geografickom území zodpovedajúcom zároveň historickým územiam a autonómnemu spoločenstvu Baskicko organizovaný tak, že sa právomoc v daňovej oblasti, ktorá je zverená historickým územiam, odlišuje od právomocí v hospodárskej oblasti, ktoré sú zverené autonómnemu spoločenstvu.

70 S cieľom zabrániť nekoherentným situáciám si toto rozdelenie právomocí vyžaduje úzku spoluprácu medzi jednotlivými územnými celkami.

71 Preto štatút autonómie upravuje nielen právomoci autonómneho spoločenstva Baskicko, ale vo svojom článku 41 ods. 2 taktiež upresňuje základné zásady, ktoré musia Diputaciones Forales dodržiavať, pričom sú podrobnejšie upravené v hospodárskej dohode.

72 Táto hospodárska dohoda schválená zákonom bola uzavretá medzi autonómnym spoločenstvom Baskicko a španielskym štátom. Neupravuje však iba právomoci

autonómneho spoločenstva, ale obsahuje aj mnohé ustanovenia týkajúce sa historických území, ktoré majú právomoc v mnohých daňových oblastiach.

73 Riadne plnenie hospodárskej dohody kontroluje zmiešaný výbor. Podľa článku 61 prvého odseku tejto dohody sa tento výbor skladá na jednej strane zo zástupcov jednotlivých miestnych vlád a z rovnakého počtu zástupcov baskickej vlády a na druhej strane z rovnakého počtu zástupcov štátnej správy.

74 Rovnako aj zloženie výboru pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov potvrdzuje existenciu úzkej spolupráce medzi historickými územiami a autonómnym spoločenstvom Baskicko. Podľa článku 63 hospodárskej dohody sa totiž tento výbor skladá zo štyroch zástupcov štátnej správy a štyroch zástupcov autonómneho spoločenstva vymenovaných baskickou vládou, pričom traja z nich sú vymenovaní na návrh jednotlivých Diputaciones Forales.

75 Na účely stanovenia, či vnútroštátny územný celok zložený jednak z historických území a jednak z autonómneho spoločenstva Baskicko má dostatočnú autonómiu na to, aby bol referenčným rámcom, vo vzťahu ku ktorému treba posudzovať selektívnosť opatrenia prijatého jedným z týchto historických území, je teda potrebné súčasne zohľadniť historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko.

O relevantnosti súdneho preskúmania

76 Pred skúmaním, či boli vo veciach samých splnené tri kritériá autonómie uvedené v bode 67 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, je potrebné tiež upresniť, z akého dôvodu treba zohľadniť výkon preskúmania vnútroštátnymi súdmi. Niektorí z účastníkov konaní vo veciach samých, ktorí predložili pripomienky, totiž uvádzajú, že Normas Forales majú štatút správnych noriem a podliehajú preskúmaniu zákonnosti správnymi súdmi, čo by malo vplyv na procesnú autonómiu historických území. Iní účastníci konania sa naopak domnievajú, že takéto preskúmanie nie je pre posúdenie kritérií autonómie relevantné.

77 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že v rámci článku 234 ES nemá Súdny dvor právomoc uplatňovať právo Spoločenstva, ale ho len vykladať alebo posudzovať jeho platnosť.

78 Nie je preto potrebné klásť si otázku, či sú Normas Forales sporné vo veciach samých štátnou pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 ES, ale poskytnúť výklad tomuto ustanoveniu na účely overenia, či takúto právnu úpravu, ktorú tvoria Normas Forales prijaté historickými územiami v medziach ich právomocí, možno označiť za všeobecne záväzné predpisy v zmysle pojmu štátna pomoc, tak ako vyplýva z tohto ustanovenia, alebo či majú tieto normy selektívnu povahu.

79 Medze právomocí historických území sú stanovené Ústavou a ďalšími ustanoveniami, ako sú štatút autonómie a hospodárska dohoda. V tomto ohľade treba zohľadniť tieto ustanovenia v zmysle, v akom ich vnútroštátne súdy vykladajú a v akom zabezpečujú ich dodržiavanie. Na účely overenia existencie autonómie totiž nie je relevantný výkon súdneho preskúmania, ale parameter, ktorý tento súd používa, keď vykonáva svoje preskúmanie.

80 Úlohou preskúmania zákonnosti je zabezpečiť dodržanie stanovených medzí právomocí rôznych vlád, orgánov alebo územných celkov štátu, nie však určovať tieto medze. Ako uviedla španielska vláda na pojednávaní, existencia súdneho preskúmavania je súčasťou existencie právneho štátu.

81 Hoci je judikatúra členského štátu dôležitá na zistenie medzí právomocí vnútroštátneho územného celku, je to tak z dôvodu, že súdny výklad tvorí neoddeliteľnú súčasť noriem vymedzujúcich tieto právomoci. Súdne rozhodnutie sa však obmedzuje na výklad normy stanovujúcej medze právomocí takéhoto územného celku, no v zásade nemá vplyv na výkon týchto právomocí v rámci týchto medzí.

82 Z toho vyplýva, že práve platné normy, tak ako sú vykladané vnútroštátnymi súdmi, ktoré stanovujú medze právomocí vnútroštátneho územného celku a je nutné ich zohľadniť pri overovaní toho, či má tento celok dostatočnú autonómiu.

83 V dôsledku toho nemožno právoplatne rozhodnúť o neexistencii autonómie vnútroštátneho územného celku výlučne z dôvodu, že výkon súdneho preskúmania sa vzťahuje aj na ním prijaté akty.

O troch kritériách autonómie

O kritériu inštitucionálnej autonómie

— Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

84 Diputaciones Forales, Confebask, ako aj vláda Spojeného kráľovstva súhlasia, čo sa týka inštitucionálnej autonómie, s analýzou vnútroštátneho súdu. Taktiež španielska vláda sa domnieva, že prvá podmienka je splnená.

85 Comunidad Autónoma de Castilla y León tvrdí, že historické územia nemajú plnú inštitucionálnu autonómiu, keďže musia prispievať na výdavky Španielska. Comunidad Autónoma de La Rioja pripomína, že je potrebné rozlišovať Diputaciones Forales, ktoré prijali daňové opatrenie sporné vo veciach samých, a autonómne spoločenstvo Baskicko. Autonómne spoločenstvo Baskicko malo rovnako ako ostatné autonómne spoločenstvá vykonávať právomoci, ktoré mu boli zverené štátom v rámci cieľov štátnej hospodárskej politiky alebo štátom vymedzenej všeobecnej organizácie hospodárstva, kým Diputaciones Forales v hospodárskej oblasti nemajú žiadne právomoci. Komisia, ktorá síce nespochybňuje existenciu inštitucionálnej autonómie, poukazuje aj na obmedzené právomoci Diputaciones Forales, ktoré konali predovšetkým ako výberca daní pre iné správy.

— Odpoveď Súdneho dvora

86 Rôzne prítomné tvrdenia boli pripomenuté v potrebnej miere. V každom prípade však treba, ako sa už uviedlo v bode 75 tohto rozsudku, zohľadniť vnútroštátny územný celok skladajúci sa súčasne z historických území a z autonómneho spoločenstva Baskicko.

87 Z preskúmania Ústavy, štatútu autonómie a hospodárskej dohody v tomto ohľade vyplýva, že vnútroštátne územné celky, akými sú historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko, vzhľadom na to, že majú politické a správne postavenie líšiace sa od postavenia ústrednej vlády, spĺňajú kritérium inštitucionálnej autonómie.

O kritériu procesnej autonómie

— Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

88 Comunidad Autónoma de La Rioja a Comunidad Autónoma de Castilla y León, ako aj Komisia zdôrazňujú, že Diputaciones Forales sú vo výkone svojich právomocí obmedzené tak vo vzťahu k štátu, ako aj k autonómnemu spoločenstvu Baskicko a tiež medzi sebou. V súlade so zásadou spolupráce so štátom dochádza v tomto ohľade k predbežnej kontrole. Comunidad Autónoma de Castilla y León poukazuje na úlohu výboru pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov, ktorá je upravená článkami 63 a 64 hospodárskej dohody.

89 Uvedení účastníci konania vo veciach samých tiež tvrdia, že Diputaciones Forales musia pod kontrolou správnych súdov dodržiavať mnohé ústavné alebo iné zásady. Tieto zásady sú dôležitými vecnými medzami právomoci týchto orgánov. To platí aj pre zásadu solidarity upravenú článkom 138 Ústavy, zásadu daňovej harmonizácie, ktorej požiadavky sú uvedené v článku 3 hospodárskej dohody, ako aj pre zásadu rovnosti vyjadrenú najmä v článku 31 Ústavy a pre zásadu jednoty trhu.

90 Diputaciones Forales a Confebask zdôrazňujú, že štát nezasahuje do prijímania Normas Forales. Existuje síce mechanizmus vzájomného oznamovania, má však len informačnú povahu. Ak by aj výbor pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov rozhodol negatívne, nebránilo by to nadobudnutiu účinnosti prijatých Normas Forales, proti ktorým by bolo možné namietať len pred štátnymi súdmi.

91 Vláda Spojeného kráľovstva sa rovnako ako talianska vláda domnieva, že opatrenia týkajúce sa dohody o predpisoch nie sú nezlučiteľné s uznaním procesnej autonómie. Podľa nej je relevantnou práve skutočnosť, že prijatie regionálneho daňového opatrenia si nevyžaduje súhlas štátu a že štát nemá právo vetovať toto opatrenie ani zrušiť relevantné rozhodnutie regionálnych orgánov.

92 Confebask vychádza pri svojom tvrdení z rozdielov vo formuláciách v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci vedúcej k už citovanému rozsudku Portugalsko/Komisia, a v jeho samotnom znení s cieľom preukázať, že pri overovaní kritéria procesnej autonómie je skutočnosť, že miestny orgán je povinný zohľadniť štátne záujmy, len málo dôležitá. V bode 54 uvedených návrhov sa totiž píše, že „… rozhodnutie musí byť prijaté miestnym orgánom v súlade s postupom, keď nemá ústredná vláda žiadnu právomoc priamo zasiahnuť do procesu určenia daňovej sadzby a bez akejkoľvek povinnosti zo strany miestneho orgánu vziať pri určovaní výšky daňovej sadzby do úvahy záujem ústrednej moci“. Naopak, v bode 67 rozsudku Súdny dvor neprebral poslednú časť uvedenej vety, lebo sa obmedzil na to, aby uviedol, že opatrenie sa musí prijať „bez toho, aby ústredná vláda mohla priamo zasahovať do jeho obsahu“.

93 Komisia na rozdiel od Confebask tvrdí, že zohľadnenie záujmov štátu je dôležité. Podľa tejto inštitúcie by sa podmienka procesnej autonómie nesplnila, ak by vnútroštátny územný celok podliehal procesnej povinnosti radiť sa s ústrednou vládou a/alebo vecnej povinnosti zohľadniť dopad svojich rozhodnutí na celé územie, napríklad z dôvodu dodržania zásad rovnosti, solidarity alebo ekvivalentnosti daňovej záťaže.

94 Komisia sa v tomto ohľade opiera o poslednú vetu bodu 68 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, podľa ktorého by mal vnútroštátny územný celok disponovať daňovou právomocou „nezávisle od toho, aby musel zohľadniť správanie sa štátu“, teda upresnenie, v ktorého duchu sa musí vykladať druhá podmienka stanovená v bode 67 uvedeného rozsudku, teda tá podmienka, podľa ktorej musí byť rozhodnutie územného celku prijaté „bez toho, aby ústredná vláda mohla priamo zasahovať do jeho obsahu“.

— Odpoveď Súdneho dvora

95 Ako vyplýva z bodu 67 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, na to, aby bolo rozhodnutie vnútroštátneho územného celku prijaté v rámci výkonu dostatočne autonómnej právomoci, musí sa prijať bez toho, aby ústredná vláda mohla priamo zasahovať do jeho obsahu.

96 Takáto procesná autonómia nevylučuje zavedenie postupu dohody o predpisoch s cieľom vyhnúť sa rozporom, pokiaľ konečné rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto postupu, prijíma vnútroštátny územný celok a nie ústredná vláda.

97 Z článku 4 ods. 1 hospodárskej dohody v tomto ohľade vyplýva, že Diputaciones Forales oznamujú štátnej správe návrhy Normas Forales v daňovej oblasti a že štátna správa postupuje rovnako vo vzťahu k týmto orgánom.

98 Podľa článku 64 tejto dohody môže výbor pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov, ktorého polovica sa skladá zo zástupcov štátnej správy a druhá polovica zo zástupcov autonómneho spoločenstva Baskicko, skúmať návrhy Normas Forales a pokúsiť sa prostredníctvom rokovania odstrániť prípadné odlišnosti vo vzťahu k daňovej právnej úprave, ktorá sa uplatňuje na zvyšku španielskeho územia.

99 Ako správne zdôraznila generálna advokátka v bode 87 svojich návrhov, z hospodárskej dohody nevyplýva, že by ústredná vláda mohla v prípade nedosiahnutia dohody v rámci uvedeného výboru uložiť povinnosť prijať normu s určitým obsahom.

100 Navyše je potrebné zdôrazniť, že výbor pre koordináciu a posudzovanie právnych predpisov môže skúmať nielen návrhy Normas Forales, ale aj návrhy predkladané štátnou správou. Táto možnosť dostatočne preukazuje, že uvedený výbor je výlučne konzultačným a konciliačným orgánom a nie mechanizmom, ktorým by ústredná vláda presadzovala svoje vlastné rozhodnutie v prípade, že by existoval konflikt medzi návrhom Normas Forales a španielskou daňovou právnou úpravou.

101 Čo sa týka rôznych zásad uvedených Comunidad Autónoma de La Rioja, Comunidad Autónoma de Castilla y León, ako aj Komisiou, nezdá sa, že by mali negatívny vplyv na rozhodovaciu autonómiu historických území, ale skôr že určujú jej medze.

102 Zdá sa, že zásada solidarity definovaná v článku 138 Ústavy, podľa ktorej „štát zaručuje účinné uplatňovanie zásady solidarity zakotvenej v článku 2 Ústavy, pričom dbá na zabezpečenie primeranej a spravodlivej hospodárskej rovnováhy medzi jednotlivými časťami španielskeho územia…“, nemá negatívny vplyv na procesnú autonómiu historických území.

103 Uloženie povinnosti vnútroštátnemu územnému celku, aby pri prijímaní daňovej normy zohľadnil hospodársku rovnováhu medzi jednotlivými časťami španielskeho územia, definuje medze právomocí tohto celku, hoci pojmy použité na definovanie týchto medzí, ako je pojem hospodárskej rovnováhy, sú prípadne rozvinuté v rámci výkladu vlastného súdnemu preskúmaniu.

104 V každom prípade, ako sa uviedlo v bode 81 tohto rozsudku, skutočnosť, že stanovené medze sa musia pri prijímaní určitého rozhodnutia rešpektovať, v zásade neznamená, že to bude mať negatívny vplyv na rozhodovaciu autonómiu územného celku prijímajúceho toto rozhodnutie.

105 Čo sa týka zásady daňovej harmonizácie upravenej článkom 3 hospodárskej dohody, ukladá predovšetkým povinnosť zachovávať „celkové faktické zaťaženie na rovnakej úrovni, ako je vo zvyšnej časti štátu“, a dodržiavať a zaručiť „slobodu pohybu a usádzania sa osôb, rovnako ako voľný pohyb tovaru, kapitálu a služieb po celom území Španielska, pričom nesmie dochádzať k diskriminácii ani ujme na riadnej hospodárskej súťaži podnikov, ani k neregulárnostiam pri prideľovaní zdrojov“.

106 Hoci sa zdá, že z tejto zásady vyplýva, že historické územia nemajú širokú právomoc, čo sa týka celkového daňového zaťaženia, ktoré môžu zaviesť Normas Forales, keďže toto zaťaženie musí byť rovnocenné zaťaženiu existujúcemu vo zvyšnej časti Španielska, napriek tomu je nepochybné, že celková daňová záťaž je len jednou zo skutočností, ktoré je potrebné zohľadniť pri prijímaní daňovej normy. Pokiaľ teda historické územia rešpektujú túto zásadu, majú možnosť prijímať daňové predpisy,

ktoré sa v mnohých ohľadoch odlišujú od predpisov uplatňovaných vo zvyšnej časti štátu.

107 V každom prípade, ako vyplýva z bodu 67 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia, základným kritériom existencie procesnej autonómie nie je rozsah právomoci priznanej vnútroštátnemu územnému celku, ale možnosť tohto celku na základe tejto právomoci prijať rozhodnutie nezávisle, čiže bez toho, aby ústredná vláda mohla priamo zasahovať do jeho obsahu.

108 Z toho vyplýva, že povinnosť vnútroštátneho územného celku zohľadniť štátny záujem v snahe rešpektovať medze právomocí, ktoré sú mu zverené, v zásade nie je skutočnosťou, ktorá by mala negatívny vplyv na jeho procesnú autonómiu pri prijímaní rozhodnutia v medziach svojich právomocí.

109 V konaniach vo veciach samých je potrebné konštatovať, že sa nezdá, tak ako to vyplýva z platných vnútroštátnych predpisov a najmä z článkov 63 a 64 hospodárskej dohody, že ústredná vláda by mohla priamo zasahovať do procesu prijímania Norma Foral s cieľom rešpektovať také zásady, ako sú zásada solidarity, daňovej harmonizácie alebo iných zásad, ako sú zásady uvedené žalobcami vo veciach samých.

110 Hoci právomoc vykladať právo Spoločenstva má Súdny dvor, právomoc určiť platné právo a vykladať ho, ako aj uplatniť právo Spoločenstva na spory, ktoré mu boli predložené, má práve vnútroštátny súd. Tomu teda prináleží, aby na základe skúmaných skutočností a ďalších skutočností, ktoré považuje za relevantné, overil, či je druhé kritérium uvedené v bode 67 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, konkrétne kritérium procesnej autonómie, splnené v konaniach vo veciach samých.

O kritériu hospodárskej a finančnej autonómie

— Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

111 Čo sa týka tohto kritéria, z pripomienok predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že ich autori odkazujú na body 67 a 68 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia. Súdny dvor v nich rozhodol, že jednak finančné dôsledky zníženej sadzby vnútroštátnej dane, ktorá sa uplatňuje na podniky so sídlom v danom regióne, nesmú byť vyrovnávané dotáciami alebo subvenciami pochádzajúcimi od iných regiónov alebo od ústrednej vlády a jednak hospodárska autonómia existuje len vtedy, ak vnútroštátny územný celok znáša politické a finančné dôsledky opatrenia na zníženie dane. Viacero pripomienok predložených Súdnemu dvoru sa týka výpočtu odvodu a dôsledkov, ktoré je potrebné z toho vyvodiť vo vzťahu k hospodárskej a finančnej autonómii autonómneho spoločenstva Baskicko, ako aj historických území.

112 Comunidad Autónoma de La Rioja a Comunidad Autónoma de Castilla y León tvrdia, že historické územia nemajú hospodársku autonómiu najmä z dôvodu rôznych zásad stanovených Ústavou a hospodárskou dohodou.

113 Diputaciones Forales naopak tvrdia, že daňový systém historických území sa zakladá na dvoch pilieroch, ktorými sú jednak daňová autonómia a zodpovednosť a jednak zásada jednostranného rizika.

114 Po preskúmaní odôvodnenia návrhov na začatie prejudiciálneho konania Confebask uvádza, že podľa vnútroštátnej judikatúry si kritérium hospodárskej autonómie

v daňovej oblasti vyžaduje hospodárske rozlíšenie medzi autonómnym územím a zvyšnou časťou španielskeho územia, takže prípadná zásada jednoty trhu by mohla spochybniť existenciu skutočnej autonómie. Confebask však zdôrazňuje, že rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, v nijakom prípade nevyžaduje prítomnosť takej skutočnosti, ako je „samostatný hospodársky rámec“, ktorý neexistuje ani medzi členskými štátmi Európskeho spoločenstva, ktoré je široko integrovanou hospodárskou a sociálnou jednotkou. Jedinou relevantnou skutočnosťou je to, že daňové bremeno nižšieho stupňa, ktoré sa uplatňuje v určenom regióne, nesmie byť financované prevodom od ústrednej vlády, z čoho vyplýva, že politické a hospodárske riziká rozhodnutí prijatých v daňovej oblasti vnútroštátnym územným celkom znáša tento celok, pričom takáto požiadavka sa v španielskom práve nazýva „zásadou daňovej zodpovednosti“. To platí aj pre historické územia, keďže daňová zodpovednosť je neoddeliteľnou súčasťou systému hospodárskej dohody.

115 Španielska vláda skúma systém odvodu a zdôrazňuje, že hoci existujú rôzne finančné toky medzi Španielskom a autonómnym spoločenstvom Baskicko, existuje tiež čistý príspevok Baskicka v prospech španielskeho ministerstva financií, ktorý je určený na financovanie záležitostí zabezpečovaných štátom, a nie Baskickom. Trvá na skutočnosti, že daňové zmeny prijaté príslušnými orgánmi historických území nemenia ani finančné toky medzi štátom a Baskickom, ani množstvo služieb poskytovaných štátom. Španielska vláda z toho vyvodzuje, že z politického, ako aj z hospodárskeho hľadiska historické územia znášajú dôsledky svojich rozhodnutí v daňovej oblasti.

116 Talianska vláda sa domnieva, že skutočnosť, že španielsky štát má výlučnú právomoc v oblastiach, ako je menový systém, základné zásady a koordinácia všeobecného plánovania hospodárskej činnosti, hospodársky systém sociálneho zabezpečenia a verejné práce všeobecného záujmu, nespochybňuje existenciu dostatočnej úrovne hospodárskej a finančnej autonómie.

117 Vláda Spojeného kráľovstva sa domnieva, že skutočnosť, že španielsky štát si ponecháva určitú kontrolu nad všeobecným hospodárskym rámcom a existenciou odvodu, ktorým sa prispieva na štátne výdavky, sa nezdá byť nezlučiteľnou s kritériom

hospodárskej a finančnej autonómie, pokiaľ sadzba dane nemá vplyv na výšku tohto odvodu.

118 Komisia po prvé tvrdí, že keď ide o preskúmanie, či určité daňové opatrenie je, alebo nie je štátnou pomocou, nie je potrebné zohľadňovať motivačný účinok, konkrétne vytvorenie podnikov, a teda zvýšenie daňových príjmov, ktoré by mohlo vyvolať zníženie daní, keďže takýto účinok nemožno *a priori* určiť. V každom prípade sa však to, či má určité opatrenie povahu štátnej pomoci, musí posudzovať z prípadu na prípad a v stanovenom okamihu na úrovni podniku jej príjemcu. Po druhé Komisia zdôrazňuje, že preskúmanie hospodárskej autonómie určitého územia si vyžaduje analýzu všetkých mechanizmov finančných prevodov a mechanizmov solidarity, aj keď sa ako také nejavia (napríklad mechanizmu jediného fondu sociálneho zabezpečenia, zaručenia poskytnutia minimálnej úrovne verejných služieb štátom, atď.). Komisia po tretie zdôrazňuje, že na účely overenia, či je daňové opatrenie potrebné považovať za štátnu pomoc, nemožno zohľadňovať ciele štátnych zásahov, ale účinky takéhoto opatrenia. V tejto súvislosti pripomína, že skutočnosť, že určitému územiu sa poskytla rozsiahla právomoc v daňovej oblasti a že rozhoduje o svojich príjmoch, nevyhnutne neznamená, že má základnú úlohu pri vymedzení hospodárskeho prostredia.

119 Komisia v tomto ohľade zdôrazňuje dôležitosť ústavnej zásady solidarity, ktorá predstavuje medzu finančnej autonómie historických území a musí zaručovať minimálnu úroveň služieb na celom španielskom území.

120 Komisia osobitne skúma fond náhrad medzi jednotlivými územiami upravený článkom 158 ods. 2 Ústavy. Samotná existencia tohto fondu podľa nej naznačuje, že historické územia nenesú finančné dôsledky rozhodnutia týkajúceho sa zníženia sadzby dane alebo zvýšenia povolených odpočtov. Čo sa týka odvodu, z analýzy jeho mechanizmu vyvodzuje, že sa vypočítava v závislosti od príjmu historických území vo vzťahu k príjmu štátu a že v dôsledku toho je mechanizmom solidarity. Navyše existujú ďalšie finančné prevody, ako sú úpravy a vyrovnania týkajúce sa priamych

a nepriamych daní, ktoré sú taktiež mechanizmami solidarity, keďže určité náhrady sa vypočítavajú v závislosti od príjmu historických území.

121 Čo sa týka sociálneho zabezpečenia, Komisia odkazuje na správu ministerstva práce a sociálnych vecí týkajúcu sa rokov 1999 až 2005. Napríklad v oblasti dôchodkov mal systém v roku 2005 v autonómnom spoločenstve Baskicko deficit vo výške 311 miliónov eur. Komisia z toho vyvodzuje, že služby sociálneho zabezpečenia sú financované ostatnými autonómnymi spoločenstvami. Keďže financovanie deficitov bolo súčasťou právomocí, ktoré autonómne spoločenstvo Baskicko nevykonávalo, prispievalo naň prostredníctvom odvodu. Keďže sa však tento odvod vypočítaval z príjmu tohto spoločenstva, systém zavedený na vyrovnanie deficitu sociálneho zabezpečenia predstavoval mechanizmus solidarity.

122 Vzhľadom na uvedené skutočnosti dospela Komisia k záveru, že historické územia neznášajú všetky finančné dôsledky opatrení na zníženie sadzby dane alebo zvýšenie povolených odpočtov. V dôsledku toho sa nesplnila tretia podmienka uvedená v bode 67 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia.

— Odpoveď Súdneho dvora

123 Ako vyplýva z bodu 67 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia, podmienkou na to, aby vnútroštátny územný celok mal hospodársku a finančnú autonómiu, je, aby finančné dôsledky zníženia sadzby dane uplatňujúcej sa na podniky pôsobiace v danom regióne neboli vyrovnávané príspevkami alebo subvenciami od ostatných regiónov alebo od ústrednej vlády.

124 Finančné prevody medzi španielskym štátom a autonómnym spoločenstvom Baskicko sú upravené hospodárskou dohodou a zákonom z roku 2002 o odvode. Je preto potrebné v prvom rade skúmať tieto ustanovenia, aby sa overilo, či môžu mať za následok, že španielsky štát bude nahrádzať finančné dôsledky daňového opatrenia prijatého Diputaciones Forales.

125 Metóda výpočtu odvodu je osobitne komplexná. Prvá etapa tohto výpočtu spočíva v ohodnotení výšky výdavkov, ktoré znáša štát na celom území Španielskeho kráľovstva v súvislosti s právomocami, ktoré autonómne spoločenstvo Baskicko nevykonáva. Na túto sumu sa uplatní koeficient zápočtu, ktorý musí v zásade odzrkadľovať pomernú dôležitosť baskického hospodárstva v rámci Španielskeho kráľovstva ako celku. Nakoniec sa pristúpi k rôznym úpravám s cieľom zlepšiť odhad príjmov získaných rôznymi územnými celkami z rôznych daní.

126 Z pripomienok predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že výška daňových príjmov historických území nemá vplyv na prvú časť výpočtu odvodu, ktorá spočíva výlučne v ohodnotení rôznych výdavkov znášaných Španielskom. Čo sa týka úprav, Norma Foral zavádzajúca výhodnejšie zdaňovanie pre daňových poplatníkov, ktorí patria do jej pôsobnosti, by tieto úpravy mohla ovplyvniť výlučne nepriamo.

127 Jedným zo základných údajov na výpočet odvodu je koeficient zápočtu, v súčasnosti stanovený na 6,24 %. V tomto ohľade z prednesov na Súdnom dvore vyplynulo, že hoci sa tento koeficient určuje na základe hospodárskych údajov, napriek tomu sa stanovuje predovšetkým v rámci politických rokovaní medzi Španielskom a autonómnym spoločenstvom Baskicko. Rozhodnutie o znížení sadzby dane by teda nevyhnutne nemuselo mať vplyv na výšku tohto koeficientu.

128 Komisia na pojednávaní spochybnila súčasný koeficient zápočtu, lebo sa domnievala, že je podhodnotený a že v dôsledku toho historické územia prispievajú na výdavky štátu v menšej miere, ako by mali. Je však dôležité opätovne pripomenúť,

že Súdny dvor má výlučne právomoc vykladať článok 87 ods. 1 ES a nie rozhodnúť, či bol v konaniach vo veciach samých koeficient zápočtu podľa zákona z roku 2002 o odvode vypočítaný z hospodárskeho hľadiska správne, alebo či bol podhodnotený.

129 Je však potrebné zdôrazniť, že podhodnotenie uvedeného koeficientu by mohlo byť len indíciou neexistencie hospodárskej autonómie historických území. Musí však existovať určitá náhrada, teda vzťah príčinnej súvislosti medzi daňovým opatrením prijatým Diputaciones Forales a sumami uhrádzanými Španielskom.

130 Ako sa uviedlo na Súdnom dvore, koeficient zápočtu sa stanovuje na základe hospodárskych údajov v rámci politických rokovaní, kde španielsky štát, ktorý sa na nich zúčastňuje, bráni štátny záujem, ako aj záujmy ostatných regiónov Španielskeho kráľovstva. Vnútroštátnemu súdu prináleží, aby stanovil, či je cieľom takéhoto postupu stanovenia koeficientu umožniť ústrednej vláde nahradiť náklady subvencie alebo prijatia daňového opatrenia v prospech podnikov prostredníctvom historických území.

131 Rovnako prináleží tomuto súdu, aby skúmal účinky tohto postupu a overil, či z dôvodu prijatej metodológie a zohľadňovaných hospodárskych údajov môže mať stanovenie koeficientu zápočtu a vo všeobecnosti výpočet odvodu za účinok kompenzáciu dôsledkov daňového opatrenia prijatého Diputaciones Forales španielskym štátom.

132 Komisia vo svojich písomných pripomienkach taktiež tvrdí, že existujú mnohé finančné prevody kompenzujúce daňové opatrenia na zníženie daní, ako sú prevody vyplývajúce z existencie jediného fondu sociálneho zabezpečenia, zo zaručenia poskytnutia minimálnej úrovne verejných služieb štátom alebo z existencie fondu náhrad medzi jednotlivými územiami. Okrem toho na pojednávaní dávala dôraz na prevody a subvencie v značnej sume v prospech verejných orgánov autonómneho spoločenstva Baskicko, ktoré sa pri výpočte odvodu nezohľadnili.

133 V tomto ohľade môže byť síce určitá finančná náhrada deklarovaná a konkretizovaná, no môže byť tiež skrytá a vyplývať výlučne z konkrétneho preskúmania finančných tokov medzi dotknutým vnútroštátnym územným celkom, členským štátom a ostatnými regiónmi tohto štátu.

134 Toto preskúmanie môže totiž poskytnúť informáciu o tom, že rozhodnutie o znížení dane prijaté vnútroštátnym územným celkom má za následok vyššie finančné prevody v prospech tohto celku z dôvodu spôsobov výpočtu použitých na stanovenie prevádzaných súm.

135 Ako však v podstate uviedla generálna advokátka v bode 109 svojich návrhov a v rozpore s tým, čo, zdá sa, tvrdí Komisia, samotná skutočnosť, že z celkového posúdenia finančných vzťahov medzi štátom a jeho vnútroštátnymi územnými celkami vyplýva, že dochádza k finančným prevodom od uvedeného štátu v prospech týchto celkov, ako taká nemôže stačiť na preukázanie, že tieto celky nenesú finančné dôsledky daňových opatrení, ktoré prijali, a preto nemajú finančnú autonómiu, pokiaľ sa uvedené finančné prevody môžu vysvetliť dôvodmi, ktoré nemajú nijaký vzťah s uvedenými daňovými opatreniami.

136 Vo veciach samých nie je sporné, že právomoci historických území sú vymedzené najmä rôznymi zásadami spomenutými na Súdnom dvore a najmä zásadou daňovej harmonizácie.

137 Vzhľadom na tieto medze právomocí je dôležité skúmať, či by Normas Forales prijaté historickými územiami mohli byť, ako tvrdí najmä Komisia, dôvodom na poskytnutie skrytých náhrad v takých oblastiach, ako je sociálne zabezpečenie alebo zaručenie poskytnutia minimálnej úrovne verejných služieb španielskym štátom, alebo v rámci samotného fungovania fondu náhrad medzi jednotlivými územiami. V tomto ohľade je potrebné konštatovať, že Komisia svoje tvrdenia presnejšie nevysvetlila.

138 Nakoniec, čo sa týka tvrdenia Komisie zdôrazneného na pojednávaní, podľa ktorého sa sporné daňové opatrenia neuplatňujú na všetky usadené podniky alebo na všetku výrobu uskutočnenú na území historických území, stačí uviesť, že nemá vplyv na predchádzajúcu analýzu, pokiaľ je nesporné, že v súlade s tým, ako rozhodol Súdny dvor v bode 62 rozsudku Portugalsko/Komisia, už citovaného, sa uvedené opatrenia uplatňujú na všetky podniky a výrobu, ktoré v súlade s pravidlami o rozdelení právomocí v daňovej oblasti prijatými dotknutým členským štátom a týmto vnútroštátnym územným celkom spadajú do právomoci územného celku.

139 V každom prípade však Súdnemu dvoru neprináleží, aby rozhodol, či Normas Forales sporné v konaniach vo veciach samých sú štátnou pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Takáto kvalifikácia by totiž znamenala, že Súdny dvor pristúpil k výkladu a uplatneniu relevantného vnútroštátneho práva, ako aj k preskúmaniu skutkových okolností, čiže k vykonaniu úloh, ktoré patria do právomoci vnútroštátneho súdu, pričom však má výlučne právomoc vykladať pojem štátna pomoc v zmysle tohto ustanovenia s cieľom poskytnúť uvedenému vnútroštátnemu súdu kritériá, ktoré mu umožnia rozhodnúť spory, ktoré mu boli predložené.

140 Na základe skúmaných a iných skutočností, ktoré vnútroštátny súd považoval za relevantné, je preto potrebné dospieť k záveru, že práve vnútroštátnemu súdu prináleží, aby overil, či historické územia znášajú politické a finančné následky daňového opatrenia prijatého v rámci právomocí, ktoré im boli zverené.

Záver týkajúci sa troch kritérií uvedených v bode 50 tohto rozsudku

141 Na účely určenia, či Normas Forales prijaté historickými územiami predstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES, je potrebné overiť, či tieto historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko majú dostatočnú inštitucionálnu,

procesnú a hospodársku autonómiu na to, aby sa norma prijatá týmito ich orgánmi v rámci právomocí, ktoré im boli zverené, považovala za všeobecne záväznú v rámci tohto vnútroštátneho územného celku a nebola selektívnej povahy v zmysle pojmu štátna pomoc vyplývajúceho z článku 87 ods. 1 ES.

142 Toto overenie možno uskutočniť až po predchádzajúcej kontrole, ktorá umožní zaručiť, že historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko rešpektujú medze svojich právomocí, keďže pravidlá týkajúce sa najmä finančných prevodov boli stanovené v závislosti od takto vymedzených právomocí.

143 Zistenie porušenia medzí právomocí by mohlo spochybniť výsledok analýzy uskutočnenej na základe článku 87 ods. 1 ES, keďže referenčný rámec na posúdenie selektívnej povahy normy, ktorá je všeobecne záväzná na území vnútroštátneho územného celku, by nevyhnutne netvorili historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko, ale by sa prípadne mohol rozšíriť na celé španielske územie.

144 Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti je potrebné na položenú otázku odpovedať tak, že článok 87 ods. 1 ES sa má vykladať v tom zmysle, že na účely posúdenia selektívnej povahy určitého opatrenia sa zohľadňuje inštitucionálna, procesná a hospodárska autonómia, ktorou disponuje orgán, ktorý toto opatrenie prijíma. Vnútroštátnemu súdu, ktorý jediný má právomoc označiť platné vnútroštátne právo, vykladať ho, ako aj uplatniť právo Spoločenstva na spory, ktoré sú mu predložené, prináleží, aby overil, či historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko majú takúto autonómiu, dôsledkom čoho by bolo to, že normy prijaté v medziach právomocí, ktoré Ústava a ďalšie ustanovenia španielskeho práva zverujú týmto vnútroštátnym územným celkom, nie sú selektívnej povahy v zmysle pojmu štátna pomoc, ako ho upravuje článok 87 ods. 1 ES.

O trovách

145 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veciach samých incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

Článok 87 ods. 1 ES sa má vykladať v tom zmysle, že na účely posúdenia selektívnej povahy určitého opatrenia sa zohľadňuje inštitucionálna, procesná a hospodárska autonómia, ktorou disponuje orgán, ktorý toto opatrenie prijíma. Vnútroštátnemu súdu, ktorý jediný má právomoc označiť platné vnútroštátne právo, vykladať ho, ako aj uplatniť právo Spoločenstva na spory, ktoré sú mu predložené, prináleží, aby overil, či historické územia a autonómne spoločenstvo Baskicko majú takúto autonómiu, dôsledkom čoho by bolo to, že normy prijaté v medziach právomocí, ktoré španielska ústava z roku 1978 a ďalšie ustanovenia španielskeho práva zverujú týmto vnútroštátnym územným celkom, nie sú selektívnej povahy v zmysle pojmu štátna pomoc, ako ho upravuje článok 87 ods. 1 ES.

Podpisy