NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

ELEANOR SHARPSTON

prednesené 12. júna 2008 [1]

1. V tomto konaní podľa článku 88 ods. 2 ES Komisia tvrdí, že Francúzsko tým, že nevymáhalo sumy poskytnuté spoločnostiam, ktoré prebrali činnosti spoločností v ťažkostiach, nevykonalo rozhodnutie Komisie č. 2004/343/EC [2] (ďalej len „rozhodnutie") v stanovenej lehote. Komisia preto navrhuje určiť, že Francúzsko porušilo svoje povinnosti podľa článkov 5 a 6 tohto rozhodnutia, štvrtého odseku článku 249 ES a článku 10 ES.

2. Francúzsko nenamieta ani proti rozhodnutiu, ktorým bola predmetná štátna pomoc vyhlásená za protiprávnu, ani proti tomu, že je v zásade povinné ju vymáhať. Tvrdí však, že neporušilo svoje povinnosti podľa práva Spoločenstva.

3. Obrana Francúzska spočíva v tom, že jeho orgány urobili všetko, čo mohli na vymáhanie predmetnej pomoci a že žiadať ich o vymáhanie pomoci ešte rýchlejšie by znamenalo žiadať nemožné. Tak je to najmä v prípade, keď spoločnosti, ktoré dostali pomoc potom prestali podnikať alebo predali svoje aktíva.

Právny rámec

Ustanovenia Zmluvy

4. Článok 10 ES stanovuje:

„Členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich z tejto zmluvy alebo z opatrení prijatých orgánmi Spoločenstva. Členské štáty uľahčia dosiahnutie úloh Spoločenstva.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozhodnutie zo 16. decembra 2003 o schéme pomoci poskytnutej Francúzskom na prevzatie spoločností v ťažkostiach [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. EÚ L 108, s. 38).

Členské štáty neprijmú žiadne opatrenia, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov tejto zmluvy.“

5. Článok 87 ods. 1 ES stanovuje podmienky, za ktorých je štátna pomoc v zásade nezlučiteľná so spoločným trhom. Článok 87 ods. 3 uvádza určitý počet okolností, keď takáto pomoc môže napriek tomu byť považovaná za zlučiteľnú.

6. Článok 88 ods. 2 ES stanovuje:

„Ak Komisia po výzve, aby príslušné strany predložili pripomienky, zistí, že pomoc poskytnutá štátom alebo zo štátnych zdrojov je nezlučiteľná so spoločným trhom… rozhodne o tom, že príslušný štát túto pomoc v lehote stanovenej Komisiou zruší alebo upraví.

Ak sa daný štát nepodriadi tomuto rozhodnutiu v stanovenej lehote, Komisia alebo iný dotknutý štát môže, odhliadnuc od ustanovení článkov 226 a 227, predložiť vec priamo Súdnemu dvoru. …“

7. Štvrtý odsek článku 249 ES stanovuje:

„… Rozhodnutie je vo svojej celistvosti záväzné pre toho, komu je určené.“

Nariadenie Rady č. 659/1999

8. Všeobecným legislatívnym rámcom na vymáhanie štátnej pomoci je nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 [3] (ďalej len „nariadenie č. 659/1999“). Toto nariadenie stanovuje zásadu, že pomoc, ktorá je nezlučiteľná so spoločným trhom, sa má vymáhať od jej príjemcov bez oneskorenia, aby sa obnovila skutočná hospodárska súťaž. [4]

3 — Nariadenie z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES [zmenený, teraz článok 88 ES] (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339). Ustanovenia relevantné pre túto vec zostali účinné a nezmenené.

4 — Pozri najmä odôvodnenie č. 13 v preambule a článok 14 nariadenia č. 659/1999.

Rozhodnutie

9. Článok 44f francúzskeho všeobecného daňového zákonníka [5] stanovil dvojročné oslobodenie od dane z príjmu právnických osôb pre spoločnosti založené na účely prebrali činnosti priemyselných podnikov v ťažkostiach. Článok 1383 A a článok 1464 B a C ďalej rozšírili na takéto spoločnosti dvojročné oslobodenie od dane z podnikania a dane z nehnuteľností, pod podmienkou, že s tým súhlasia príslušné miestne orgány.

10. Listom z 12. septembra 2001 Komisia požiadala Francúzsko o informácie, pokiaľ ide o oslobodenie od dane stanovené v článku 44f všeobecného daňového zákonníka. Komisia následne začala konanie vo veci formálneho zisťovania listom z 19. augusta 2002 na základe toho, že oslobodenie môže predstavovať pomoc, na ktorú sa vzťahuje článok 87 ods. 1 ES.

11. Francúzske orgány odpovedali listom z 13. decembra 2002. Tvrdia, že opatrenie nepredstavovalo štátnu pomoc v zmysle článku 87 ES a že aj keby predstavovalo, bolo odôvodnené podľa usmernení Spoločenstva o štátnej pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu firiem v ťažkostiach. [6]

12. Komisia však usúdila, že predmetné oslobodenia od dane boli protiprávnou štátnou pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 ES. V súlade s tým 16. decembra 2003 prijala rozhodnutie.

13. Výrok tohto rozhodnutia stanovuje:

„Článok 1

Schéma štátnej pomoci stanovená v článku 44f všeobecného daňového zákonníka vo forme schémy oslobodenia od daní pre spoločnosti,

5 — Zavedený článkom 14A zákona 88-1149 z 23. decembra 1988 (loi de finances pour 1989), Journal Officiel de la République Française, 28. decembra 1988. Článok 44f bol zmenený päť krát predtým ako bol zrušený a nahradený ustanovením, v prípade ktorého Komisia uznala, že je v súlade so spoločným trhom (pozri bod 14 nižšie).

6 — Ú. v. EÚ C 244, s. 2.

ktoré prebrali aktíva firiem v ťažkostiach, ktorú Francúzsko vykonalo v rozpore s článkom 88 ods. 3 Zmluvy je nezlučiteľná so spoločným trhom, pričom články 2 a 3 tým nie sú dotknuté.

Článok 2

Oslobodenia poskytnuté v rámci schémy uvedenej v článku 1 nepredstavujú štátnu pomoc, ak spĺňajú podmienky stanovené nariadením (ES) č. 69/2001[7] alebo podmienky pravidla *de minimis* uplatniteľné v čase poskytnutia.

Článok 3

Pomoc poskytnutá v rámci schémy uvedenej v článku 1, ktorá spĺňa podmienky stanovené v oznámení o schémach regionálnej pomoci [*neoficiálny preklad*] z roku 1979 alebo v usmerneniach o národnej regionálnej pomoci z roku 1998 alebo v nariadení (ES) č. 70/2001[8], je zlučiteľná so spoločným trhom vo výške prípustnej intenzity.

Článok 4

Francúzsko je povinné zrušiť schému pomoci uvedenú v článku 1.

Článok 5

Francúzsko prijme všetky potrebné opatrenia na vymáhanie pomoci od príjemcov, ktorá bola poskytnutá v rámci schémy uvedenej v článku 1, inej ako tej, ktorá je uvedená v článkoch 2 a 3 a protiprávne im daná k dispozícii.

7 — Nariadenie Komisie (ES) z 12. januára 2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy ES pri pomoci de minimis (Ú. v. ES L 10, s. 30; Mim. vyd. 08/002, s. 138).

8 — Nariadenie Komisie (ES) z 12. januára 2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy ES na štátnu pomoc malým a stredným podnikom (Ú. v. ES L 10, s. 33; Mim. vyd. 08/002, s. 141). Stanovuje osobitnú schému pre poskytovanie štátnej pomoci malým a stredným podnikom (ďalej len „MSP“). Konkrétne stanovuje určitý počet podmienok, ktoré takáto pomoc musí splniť.

Vymáhanie sa vykoná bez oneskorenia v súlade s postupmi vnútroštátneho práva, tak aby sa zabezpečilo okamžité a účinné vykonanie tohto rozhodnutia…

podmienky [výnimky uvedenej v článkoch 2 a 3 rozhodnutia]. Tento zoznam takisto musí obsahovať sumy pomoci, ktorú dostal každý z týchto podnikov…“ [*neoficiálny preklad*]

Článok 6

Francúzsko je povinné informovať Komisiu v lehote dvoch mesiacov odo dňa oznámenia tohto rozhodnutia o opatreniach prijatých a plánovaných na zabezpečenie súladu s ním.

14. Francúzsko nenapadlo platnosť rozhodnutia. Správnou inštrukciou 4 H-2-04 zo 4. marca 2004 bola však pozastavená platnosť článku 44f.[9] Následne bol zmenený článkom 41 zákona 2004-1485 z 30. decembra 2004.[10] Zmenené znenie Komisia schválila.[11]

Článok 7

Vývoj po vydaní rozhodnutia

Francúzsko je povinné… zostaviť vyčerpávajúci zoznam podnikov, ktoré využili oslobodenia poskytnuté na základe schémy uvedenej v článku 1 a súm vyplatených v jednotlivých prípadoch.

15. Komisia a Francúzsko si medzi decembrom 2003 a júlom 2006 poslali viacero listov a memoránd týkajúcich sa rozhodnutia. Takisto sa konali tri rokovania medzi úradníkmi na diskutovanie o postupe vymáhania.

Francúzsko zostaví zoznam podnikov, ktoré využili pomoc poskytnutú na základe schémy uvedenej v článku 1, ktoré nespĺňajú

9 — *Bulletin Officiel des Impots*, č. 43 zo 4. marca 2004. Komisii bola oznámená listom z 26. apríla 2004.

10 — Opravný zákon o daniach na rok 2004, *Journal Officiel*, 31. decembra 2004.

11 — Rozhodnutie N553/04 z 1. júna 2005, ktorým bol schválený nový článok 44f (Ú. v. EÚ C 242, s. 5). To isté rozhodnutie uznáva, že články 1383A a 1464B sú takisto zlučiteľné s právom Spoločenstva.

Korešpondencia a rokovania však neviedli k vymáhaniu akejkoľvek protiprávnej pomoci.

16. Komunikácia medzi Komisiou a francúzskymi orgánmi je uvedená chronologicky v prílohách žaloby Komisie. Zdá sa mi užitočnejšie sumarizovať ich odkazom na tvrdenia vznesené každým z účastníkov konania.

Počet dotknutých spoločností

17. Prvá otázka, na ktorú je potrebné odpovedať je, koľkých spoločností sa týka rozhodnutie. Francúzske orgány pôvodne odhadovali, že približne 2 000 spoločností by mohlo byť dotknutých. O približne mesiac neskôr Francúzsko zaslalo Komisii predbežné údaje uvádzajúce, že približne 4000 spoločností mohlo mať prospech z pomoci podľa daných daňových ustanovení. Dovtedy, kým Komisia začala konanie Francúzsko poskytlo tri zoznamy príjemcov. [12]

Pomoc poskytnutá pred daňovým rokom 1994

18. Na prvom rokovaní francúzske orgány uviedli, že povinnosť podľa vnútroštátneho práva viesť si finančné záznamy je obmedzená na desať rokov. Preto neexistujú záznamy za obdobie až do konca daňového roku 1993. Komisia uznala, že pomoc poskytnutú pred rokom 1994 je nemožné vymáhať. Táto pomoc netvorí teda súčasť tohto konania.

12 — Francúzsko poskytlo ďalší zoznam príjemcov v prílohe k svojej duplike. V týchto štyroch zoznamoch francúzske orgány identifikovali celkovo 721 spoločností. Z týchto malo 143 vrátiť vyše 200 000 eur protiprávnej pomoci. Rozdiel v číslach medzi prvými odhadmi a poskytnutými zoznamami sa (snáď) vysvetľuje tým, že francúzske orgány obmedzili vyšetrovanie na spoločnosti, ktorých daňové priznania podliehali „régime réel normal“ (vrátane súm presahujúcich hranicu *de minimis* pre takúto schému) a v dôsledku toho odhliadali od spoločností, ktorých daňové priznania podliehali „régime simplifié“ a tých, ktorým boli poskytnuté oslobodenia spadajúce pod hranicu *de minimis*.

Príjemcovia, ktorí skončili podnikanie

19. Na prvom rokovaní Francúzsko uviedlo, že niektorí príjemcovia už zrejme skončili podnikanie. Desať mesiacov neskôr Francúzsko uviedlo, že takých príjemcov je asi 140. Na treťom rokovaní medzi účastníkmi konania Komisia súhlasila s tým, že rozhodnutie je možné považovať za vykonané, ak spoločnosť už nie je hospodársky aktívna.

Prioritizácia

20. Pokiaľ ide o príjemcov, ktorí previedli aktíva na iné spoločnosti, Komisia navrhla, že Francúzsko by malo obmedziť svoje vyšetrovanie na najväčšie spoločnosti, a to podľa toho, či aktíva boli predané za trhových podmienok.

21. Všeobecnejšie, Komisia navrhla, aby francúzske orgány riešili najväčšie skreslenia hospodárskej súťaže ako prvé pri vymáhaní protiprávnej pomoci. Francúzsko prijalo tento návrh, ale uviedlo, že rozdelí príjemcov do dvoch skupín — jedna mala byť oslobodená od vrátenia úplne a druhá skúmaná dôkladne s cieľom určiť presnú sumu, ktorú majú vrátiť.

22. Dňa 16. marca 2005 Francúzsko doručilo Komisii zoznam 55 príjemcov, v prípade ktorých zistilo, že každé z nich dlhuje viac ako 1 milión eur.

Poskytnutie novej pomoci niektorým príjemcom

23. Francúzsko navrhlo poskytnúť novú pomoc určitým príjemcom. Komisia odpovedala, že by nemala existovať spojitosť medzi novou pomocou a povinnosťou vrátiť finančné prostriedky poskytnuté v rámci schémy pomoci na prevzatie. Dňa 7. júla 2006 Francúzsko zaslalo Komisii zoznam s príjemcami, ktorí mali vrátiť sumy menšie ako 200 000 eur a navrhlo im poskytnúť movú pomoc s cieľom pokrytia ich záväzkov vrátiť protiprávnu pomoc. [13]

13 — Existuje zjavný rozdiel medzi maximom pomoci *de minimis* v nariadení č. 69/2001 a v nariadení citovanom Francúzskom. Prvé z nich stanovuje hornú hranicu 100 000 eur. Nariadenie č. 1998/2006 (Ú. v. EÚ L 379, s. 5) — ktoré sa uplatňuje od 1. januára 2007 — zvýšilo maximum na 200 000 eur. Hoci táto zmena nemôže ovplyvniť klasifikáciu *pôvodnej* poskytnutej pomoci, nové maximum sa uplatňuje na *nové poskytnutia* štátnej pomoci.

Definícia SME

24. Francúzsko požiadalo, aby mu bolo umožnené uplatniť zjednodušenú definíciu SME. Komisia uviedla, že zameranie sa na SME je proti jej poradiu priorít pri vymáhaní pomoci. Výnimočne však napokon súhlasila do zjednodušením obvyklých podmienok na definovanie SME na účely vyňatia z povinnosti vymáhania.

Právny základ pre vymáhanie

25. Na druhom rokovaní Francúzsko vysvetlilo, že má ťažkosti pri hľadaní vhodného právneho základu vo vnútroštátnom práve na účely postupu vymáhania a že správny akt alebo legislatívna zmena by boli potrebné nato, aby sa od príjemcov žiadalo vrátenie pomoci. Nezdá sa však, že by akákoľvek zmena vnútroštátneho práva bola v skutočnosti prijatá. Namiesto toho sa francúzske orgány podujali vymáhať protiprávnu pomoc spôsobom *ad hoc*.

26. Tento *ad hoc* postup si vyžadoval spoluprácu príjemcov. Navyše, niektoré procesné úkony museli byť vykonané predtým, ako mohla byť vymáhaná protiprávna pomoc. Francúzsko zdôraznilo dôležitosť určenia presnej sumy pomoci, ktorá sa má vymáhať predtým ako zaslalo príkazy na vrátenie tejto pomoci a odkázalo na rozsah administratívnej práce, ktorú si to vyžadovalo. Francúzsko takisto zdôraznilo potrebu vyhnutia sa žalobám podaným zo strany príjemcov proti štátu následne po vymáhaní.

Rozvrh vymáhania

27. Komisia požiadala francúzske orgány, aby poskytli rozvrh vymáhania od veľkých podnikov nachádzajúcich sa mimo oblastí regionálnej pomoci. Tie ho však neposkytli.

Vysvetlenia oneskorenia s vymáhaním

28. Francúzsko uviedlo niekoľko politických vysvetlení oneskorení vo vymáhaní protiprávnej pomoci: reakcie dotknutých spoloč-

ností; potenciálna ujma podnikov vyplývajúca z vymáhania pomoci; riziko, že dôjde k ovplyvneniu zamestnanosti a možnému negatívnemu dopadu rozsiahleho vymáhania protiprávnej pomoci, ktorý by mohol vzniknúť počas kampane pred francúzskym referendom k Zmluve o ústave pre Európu.

Vymáhanie pomoci

30. Komisia požiadala Francúzsko, aby vysvetlilo svoj návrh postupu vymáhania protiprávnej pomoci. Nezdá sa, že by k tomu došlo.

Suma pomoci, ktorá sa má vymáhať

31. V januári 2006 Komisia požiadala Francúzsko, aby zaslalo príkazy na vrátenie spoločnostiam, ktoré už boli identifikované a v prípade ktorých už bol vypočítaný rozsah protiprávnej pomoci. Dva mesiace neskôr Komisia požiadala o potvrdenie, že príkazy boli zaslané. Keď sa začalo toto konanie v apríli 2007, Francúzsko ešte stále neposlalo príkazy na vrátenie.

29. Komisia požiadala Francúzsko, aby vysvetlilo, ako zamýšľa vypočítať sumu pomoci, ktorá sa má vymáhať od každého z príjemcov. Francúzsko vysvetlilo, že jeho výpočet sa zakladá na prospechu každej spoločnosti, ktorý v skutočnosti mala z pomoci. Komisia už uviedla, že takýto základ bol koncepčne nesprávny a preto zamietla metódu navrhovanú Francúzskom na výpočet súm, ktoré sa majú vymáhať.

32. Komisia začala mať obavy v auguste 2004 vzhľadom na pokračujúcu neexistenciu účinného vymáhania dlžných súm. V januári 2005 Komisia uviedla, že postup vymáhania by mal začať v apríli a pohrozila žalobou podľa článku 88 ods. 2 ES. Francúzsko odpovedalo na tento list v polovici marca. O rok neskôr (v marci 2006) Komisia opäť pohrozila

žalobou podľa článku 88 ods. 2 ES. Francúzsko odpovedalo v júli 2006 tak, že zdôraznilo ťažkosti, ktoré má a pripojilo dva zoznamy spoločností, ktoré nemuseli nič vrátiť.

33. Komisia po prijatí tohto listu podala návrh na začatie konania pred Súdnym dvorom podľa článku 88 ods. 2 ES.

Konanie na Súdnom dvore

34. Komisia navrhuje určiť, že Francúzsko porušilo svoje povinnosti podľa článkov 5 a 6 rozhodnutia, štvrtého odseku článku 249 ES a článku 10 ES.

35. Komisia tvrdí, že Francúzsko porušilo svoje povinnosti hneď a účinne vymáhať protiprávnu pomoc. Francúzsko nevymáhalo žiadne dlžné sumy. Takisto ani neprijalo žiadne kroky na skutočné vymáhanie týchto súm. Francúzsko nepreukázalo, že by bolo absolútne nemožné pre neho vymáhať protiprávnu pomoc. Jeho správanie bolo skôr takej povahy, že porušilo jeho povinnosť lojálnej spolupráce podľa článku 10 ES.

36. Francúzsko tvrdí, že muselo urobiť niekoľko krokov s cieľom vymáhania súm v zmysle rozhodnutia. Počas konania uviedlo a vysvetlilo ťažkosti, s ktorými sa jeho orgány stretli. Tieto ťažkosti viedli k situácii, v ktorej bolo zatiaľ absolútne nemožné vymáhať protiprávnu pomoc. Francúzsko tvrdí, že bolo aktívne pri vymáhaní; že Komisia vážne podcenila ťažkosti, ktorým Francúzsko čelí a že neporušilo svoje povinnosti podľa článku 10 ES.

37. Komisia a Francúzsko predložili písomné pripomienky v plnom rozsahu. Pojednávanie sa neuskutočnilo.

Povinnosti členských štátov

Povaha povinnosti

38. Členské štáty sú v zásade povinné vymáhať protiprávnu štátnu pomoc. Táto všeobecná povinnosť vyplýva z článku 88 ods. 2 ES a z nariadenia č. 659/1999. Individuálne rozhodnutie, ktoré vyhlasuje určitú formu štátnej pomoci pomoc za protiprávnu, ukladá konkrétnejšiu povinnosť členskému štátu, ktorému je určené. Rozhodnutie je záväzné pre subjekt, ktorému je určené.

39. Tieto povinnosti slúžia na obnovenie *status quo v* rámci možností a na elimináciu protisúťažných výhod vytvorených protiprávnou štátnou pomocou. [14]

40. Francúzsko je adresátom rozhodnutia. Hoci rozhodnutie nestanovilo konkrétne časové obdobie na vymáhanie protiprávnej pomoci, vyžadovalo od Francúzska, aby uskutočnilo vymáhanie „bez oneskorenia“ [*neoficiálny preklad*] (článok 5). Je nesporné, že k žiadnemu vymáhaniu nedošlo predtým ako Komisia začala návrh na začatie tohto konania. Francúzsko preto nesplnilo povinnosť, pokiaľ ide o *výsledok* stanovený v rozhodnutí.

41. Článok 5 rozhodnutia takisto stanovuje povinnosť týkajúcu sa *spôsobu* akým má byť tento výsledok dosiahnutý. Vyžaduje, aby Francúzsko prijalo „všetky potrebné opatrenia“ [*neoficiálny preklad*] a stanovuje, že vymáhanie sa musí „vykonať bez oneskorenia v súlade s postupmi vnútroštátneho práva, tak aby sa zabezpečilo okamžité a účinné vykonanie [rozhodnutia]“… [*neoficiálny preklad*] [15].

42. Podľa mňa podrobná analýza spôsobu, akým sa členský štát pokúsil vykonať vymáhanie je irelevantná, keď predmetný členský štát vôbec nesplnil svoju povinnosť, pokiaľ ide o výsledok.

14 — Rozsudok vo veci C-419/06, Komisia/Grécko, body 53 a 54, ako aj tam citovaná judikatúra.

15 — Pri stanovení týchto povinností článok 5 rozhodnutia odráža článok 14 nariadenia č. 659/1999, ktorý kladie členským štátom povinnosť vykonať rozhodnutie okamžite a účinne a vymôcť bez oneskorenia protiprávne zaplatené sumy štátnej pomoci. Súdny dvor vždy zdôrazňoval potrebu okamžitého a účinného vykonania predmetného rozhodnutia. Pozri vec C-209/00, Komisia/Nemecko, Zb. s. I-11695, body 33 a 34; vec C-232/05, Komisia/Francúzska republika, Zb. s. I-10071, body 49 a 50 a Komisia/Grécko, už citovanú v poznámke pod čiarou 14, body 57 až 61.

Obrana založená na absolútnej nemožnosti

43. Súdny dvor vždy tvrdil, že iba absolútna nemožnosť ospravedlňuje neúspech vymáhania protiprávnej štátnej pomoci. [16] Súdny dvor vykladal tento spôsob obrany striktne, pričom odmietol uznať, že „samotné zistenie vnútroštátnych ťažkostí" má predstavovať absolútnu nemožnosť. [17]

44. Je dôležité zdôrazniť, že obrana založená na absolútnej nemožnosti sa týka výsledku, ktorý má byť dosiahnutý: vymáhanie protiprávnej pomoci. Keby bolo možné sa na ňu odvolávať, pokiaľ ide o spôsob, akým sa vykonáva vymáhanie, bolo by príliš ľahké, aby si členský štát vybral postup vymáhania protiprávnej pomoci, ktorý by sa ukázal ako nemožný a potom si nárokoval, že je zbavený svojej povinnosti vymáhať pomoc.

45. Určité dodatočné povinnosti vznikajú, keď sa členský štát stretne s ťažkosťami pri vymáhaní pomoci. Súdny dvor vždy tvrdil, že ak členský štát len informuje Komisiu o právnych, politických alebo praktických prekážkach spojených s výkonom rozhodnutia bez toho, aby voči dotknutému podniku uskutočnil skutočné opatrenia smerujúce k vymáhaniu štátnej pomoci a bez toho, aby navrhol Komisii iné spôsoby výkonu rozhodnutia umožňujúce odstránenie týchto prekážok, podmienky absolútnej nemožnosti nie sú splnené. Členský štát sa môže odvolávať na obranu založenú na absolútnej nemožnosti iba ak predniesol tieto problémy Komisii a pokúsil sa vyriešiť ťažkosti, ktorým čelí. [18]

46. Členský štát teda nemôže tvrdiť, že urobil „všetko, čo mohol" na vymáhanie predmetných súm, iba žeby okolnosti viedli situácii *objektívnej absolútnej nemožnosti*. [19] Nemôže založiť obranu na svojom vlastnom, subjektívnom vnímaní toho, čo je nemožné.

16 — Vec Komisia/Grécko, citovaná vyššie, poznámka pod čiarou 14, bod 39 a tam citovaná judikatúra.

17 — Vec C-404/00, Komisia/Španielsko, Zb. s. I-6695, bod 55.

18 — Pozri nedávnu vec Komisia/Grécko, citovanú v poznámke pod čiarou 14, bod 40 a tam citovanú judikatúru.

19 — Z judikatúry vyplýva, že členské štáty sa nemôžu odvolávať na osobitosti svojich vlastných právnych poriadkov s cieľom odôvodniť tvrdneie absolútnej nemožnosti. Pozri vec 225/86, Komisia/Taliansko, Zb. s. 2271, bod 10 a vec C-183/91, Komisia/Grécko, Zb. s. I-3131, bod 17. Generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer v bode 72 svojich návrhov vo veci Francúzsko/Komisia, citovaných v poznámke pod čiarou 15, zamietol (podľa mňa úplne správne) tvrdenie, ktoré bolo pravdepodobne implicitne založené na obmedzeniach vyplývajúcich z právneho poriadku predmetného členského štátu.

Povinnosť podľa článku 10 ES

47. Článok 10 ES stanovuje všeobecnú povinnosť lojálnej spolupráce členských štátov.

48. Prirodzene, táto povinnosť sa naďalej uplatňuje, keď sa členský štát stretne s ťažkosťami pri vymáhaní protiprávnej pomoci. Osobitná povinnosť vykonať rozhodnutie týkajúce sa vymáhania štátnej pomoci a všeobecnejšia povinnosť podľa článku 10 ES sú blízko spojené a článok 10 ES upravuje spôsob, akým členský štát musí konať v rámci postupu vymáhania. [20]

49. Súdny dvor sa naozaj vyjadril relatívne výslovne, pokiaľ ide o požiadavky vyplývajúce z článku 10 ES, ak alebo keď sa členský štát stretne s ťažkosťami pri vymáhaní protiprávnej štátnej pomoci. V rozsudku *Komisia/Španielsko* Súdny dvor rozhodol, že „… keď sa v rámci výkonu rozhodnutia Komisie týkajúceho sa štátnej pomoci členský štát stretne s nepredpokladanými a nepredpokladateľnými ťažkosťami alebo sa dozvie o dôsledkoch nepredpokladaných Komisiou, musí informovať o týchto problémoch Komisiu, aby ich posúdila a navrhnúť vhodné zmeny k predmetnému rozhodnutiu. V takom prípade Komisia a členský štát musia podľa pravidla ukladajúceho na členské štáty a inštitúcie Spoločenstva recipročné povinnosti lojálnej spolupráce, ktorú zdôrazňuje najmä článok 10 ES, pracovať spolu v dobrej viere s cieľom prekonania ťažkostí, pričom však je potrebné v plnej miere dodržiavať ustanovenia Zmluvy a najmä tie, ktoré sa týkajú pomoci.“ [21]

50. Preto musím preskúmať správanie francúzskych orgánov v dvoch fázach. Po prvé, preukázalo Francúzsko, že bolo absolútne nemožné vymáhať protiprávnu pomoc? Po druhé, splnilo Francúzsko svoje povinnosti v rámci článku 10 ES spôsobom, ktorým chcelo riešiť ťažkosti, s ktorými sa stretlo?

20 — Toto je ustálenou judikatúrou od veci 52/84, Komisia/Belgicko, Zb. s. 89, bod 16. Naposledy to bolo zopakované vo veci C-415/03, Komisia/Grécko, Zb. s. I-3875, bod 42.

21 — Vec C-499/99, Komisia/Španielsko, Zb. s. I-6031, bod 24.

Údajná absolútna nemožnosť vymáhania protiprávnej pomoci

51. Francúzsko odkázalo na uričté osobitné okolnosti, ktoré podľa neho spôsobili situáciu absolútnej nemožnosti.

52. Po prvé, Francúzsko tvrdí, že bolo absolútne nemožné identifikovať príjemcov pomoci poskytnutej pred koncom daňového roka 1993, pretože daňové záznamy sa zachovávajú iba na obdobie desať rokov. Komisia uznala toto tvrdenie a vymáhanie tejto pomoci nebolo súčasťou žaloby Komisie. [22]

53. Po druhé, francúzske orgány identifikovali 204 spoločností, ktoré skončili s podnikaním odvtedy ako dostali pomoc v rámci schémy pomoci na prevzatie. Francúzsko tvrdí, že je absolútne nemožné vykonať rozhodnutie o vymáhaní, pokiaľ ide o tieto spoločnosti.

54. Keď spoločnosť jednoducho zanikne a zanechá len prázdnu štruktúru v registri spoločností, stane sa prakticky nemožné vymáhať protiprávnu pomoc. Keď sa však spoločnosť zruší, záväzok vrátiť protiprávnu pomoc môže byť zapísaný do zoznamu záväzkov tejto spoločnosti. Súdny dvor rozhodol, že to v zásade postačuje na opätovné nastolenie *status quo* a elimináciu skreslenia hospodárskej súťaže, ktoré vzniklo z pomoci. [23]

55. Keď je spoločnosť v konkurze v rámci súdneho procesu a protiprávna pomoc je zohľadnená súdom v rámci toho, povinnosť vymáhať protiprávnu pomoc bude buď splnená (ak spoločnosť má dostatočné prostriedky na vrátenie pomoci v danom čase) alebo prestane existovať, ak došlo k zrušeniu spoločnosti a skreslenie hospodárskej súťaže je v dôsledku toho vylúčené.

56. Pokiaľ ide o prípad, keď pôvodný príjemca naďalej podniká a jeho aktíva sú predané inej

22 — Francúzsko sa môže odvolávať len na absolútnu nemožnosť, pokiaľ ide o účtovné záznamy, ktoré v *čase, keď rozhodnutie nadobudlo účinnosť*, už boli vymazané po uplynutí desaťročnej povinnosti uchovávania. Finančné záznamy za daňový rok 1994 a neskôr sa musia teda logicky považovať za dostupné francúzskym orgánom na začiatku postupu vymáhania.

23 — Vec C-277/00, Nemecko/Komisia, Zb. s. I-3925, bod 85 a tam citovaná judikatúra.

spoločnosti,[24] Súdny dvor rozhodol, že členský štát je povinný sa ubezpečiť, že kupujúci kúpil tieto aktíva za trhových podmienok[25] a nie s úmyslom vyhnúť sa povinnosti vrátiť protiprávnu pomoc.

57. Komisia odkázala vo svojich podaniach na test stanovený vo veci C-390/98, *Banks*,[26] ktorý nezahŕňa posúdenie, či predaj bol vykonaný s cieľom vyhnutia sa povinnosti vrátiť protiprávnu pomoc. Daný konkrétny prípad sa však týkal predaja akcií. Tento prípad sa týka aktív a správnym testom je test uvedený v rozsudku *Nemecko/Komisia*. Súdny dvor vo svojom rozsudku prijal prístup stanovený v rozsudku *Banks*,[27] zmenil tento prístup vzhľadom na osobitosti kúpy aktív a nie akcií[28] a uplatnil zmenený prístup na predaj aktív.[29] Nevidím žiadny dôvod pre odchýlenie sa od prístupu uvedeného v rozsudku *Nemecko/Komisia*.

58. Francúzsko tvrdí, že niekedy môže byť nemožné určiť, či záväzok vrátiť protiprávnu pomoc má pôvodný príjemca alebo spoločnosť, ktorá kúpila jeho aktíva. Za určitých okolností predávané aktíva môžu byť tak neobvyklé, že porovnateľný prípad nie je možné nájsť, takže hypotetická trhová cena za aktíva nemôže byť zistená.

59. S týmto tvrdením nemôžem súhlasiť.

60. Súdny dvor neuznal návrh, že jedinečná situácia môže predstavovať neprekonateľné problémy.[30] Navyše, bolo by (predpokladám) dosť nezvyčajné, keby prevedené aktíva boli naozaj jedinečné. Ak je toto len hypotetická námietka, Francúzsko sa na ňu nemôže odvolávať. Francúzsko nepreukázalo, že takéto okolnosti existujú pokiaľ ide o akékoľvek, alebo prinajmenšom o väčšinu alebo všetky predmetné spoločnosti.

24 — Alebo iným spoločnostiam — ak viac ako jedna spoločnosť kúpila aktíva, posúdenie sa nemení, ale úroveň praktických ťažkostí vzniknutých pri zisťovaní zodpovednosti sa môže zvýšiť.

25 — Vec Nemecko/Komisia, už citovaná v poznámke pod čiarou 23, bod 86.

26 — Vec C-390/98, Zb. s. I-6117.

27 — Bod 80 rozsudku.

28 — Bod 86 rozsudku.

29 — Body 92 a 93 rozsudku.

30 — Vo veci C-328/99, Taliansko *a* SIM 2 Multimedia/Komisia, Zb. s. I-4035 sa Súdny dvor vyjadril k posúdeniu trhových podmienok Komisiou. Odkázal na hypotetického „súkromného investora“ na účely posúdenia konania dotknutého skutočného investora (body 37 až 40 rozsudku) a pripustil použitie nezávislých znalcov na posúdenie zaplatenej ceny (bod 72 rozsudku).

61. Takisto Francúzsko nepreukázalo, že jeho orgány nemali prostriedky vyšetrovať takéto predaje alebo že došlo k pokusu o takéto vyšetrovanie. Dodávam, že keby príslušné orgány uložili spoločnostiam, ktoré nadobudli aktíva, dôkazné bremeno slúžiace na preukázanie, že k predaju došlo za obyvklých trhových podmienok, dokumenty potrebné na posúdenie jednotlivých transakcií by boli poskytnuté rýchlo.

62. Francúzsko takisto tvrdí, že keď nadobúdateľ aktív nevedel o záväzku štátnej pomoci v čase nadobudnutia, nemôže byť zodpovedný za vrátenie protiprávnej pomoci aj keď došlo k predaju za nižšiu ako trhovú cenu. Francúzsko tvrdí, že žalobe na vymáhanie takejto pomoci od nadobúdateľa by chýbal právny základ vo vnútroštátnom práve.

63. Ako Komisia správne uviedla, toto by povzbudzovalo kupujúcich k tomu, aby sa nesnažili dozvedieť o takýchto záväzkoch. Navyše, neexistencia právneho základu na vymáhanie vo vnútroštátnom práve nemôže viesť k absolútnej nemožnosti.

64. Považujem osobitné situácie opísané vyššie za patriace do kategórie vnútorných ťažkostí. Francúzsko preto neposkytlo dostatočné dôkazy, pokiaľ ide o obranu založenú na absolútnej nemožnosti v tejto súvislosti.

65. Všeobecnejšie námietky Francúzska týkajúce sa nemožnosti sú založené na predpoklade, že je oprávnené odvolávať sa na ťažkosti, ktorým čelí v každej fáze vymáhania pomoci a ktoré spomalili postup. Ako som uviedla vyššie, [31] spôsob, akým sa členský štát rozhodol vymáhať nemôže byť zohľadnený pri posudzovaní absolútnej nemožnosti, ak sa v skutočnosti vôbec nepodarilo vymáhať protiprávnu pomoc.

66. Pri vykonávaní rozhodnutia Francúzsko totiž identifikovalo hlavných príjemcov, ktorí majú vrátiť protiprávnu pomoc. Stanovilo sumu, ktorú každý z príjemcov dlhuje. A nevidím žiadny reálny dôvod — alebo ešte menej, neprekonateľnú prekážku — ktorá by zabránila francúzskym orgánom zaslať príkazy na vrátenie týmto príjemcom.

31 — V bode 42.

67. Preto som dospela k záveru, že Francúzsko nevyvrátilo výhrady Komisie a nepredložilo dostatočné dôkazy, pokiaľ ide o obranu založenú na absolútnej nemožnosti v súvislosti s pomocou poskytnutou spoločnostiam od daňového roku 1994. Francúzsko preto porušilo svoje povinnosti podľa článkov 5 a 6 rozhodnutia a (ako nevyhnutný dôsledok) svoje povinnosti podľa štvrtého odseku článku 249 ES.

Článok 10 ES

68. Povinnosť lojálnej spolupráce medzi členským štátom a Komisiou počas postupu vymáhania vyplýva z potreby zabezpečenia okamžitého a účinného výkonu rozhodnutia a vymáhania súm zaplatených ako protiprávna pomoc, ktoré sa má vykonať bez oneskorenia.

69. Rozhodnutie je datované zo 16. decembra 2003. Francúzske orgány nevymáhali žiadnu protiprávnu pomoc. Takisto ani podniknuté kroky neboli účinné na dosiahnutie jej vymáhania.

70. Prístup Francúzska k vymáhaniu dlžných súm sa skôr podobalo protikladu vymáhania, ktoré by viedlo aspoň čiastočne k rýchlemu vymáhaniu protiprávnej pomoci.

71. Po prvé, francúzske orgány stratili veľa času a úsilia s minimalizáciou tak počtu spoločností, ktoré mali byť povinné vrátiť pomoc, ako aj súm, ktoré mali byť vrátené. Na druhej strane, žiadne úsilie nebolo vyvinuté na vymáhanie pomoci od príjemcov, ktorí boli ľahko identifikovateľní, a to relatívne od začiatku, ako dlžníci veľmi vysokých súm. [32]

72. Po druhé, Francúzsko sa rozhodlo uplatniť postup vymáhania *ad hoc*, ktorý si vyžaduje od príjemcov, aby sa aktívne zúčastňovali a spolupracovali na postupe vymáhania. Nie je prekvapením, že jeho (pokus o) použitie takéhoto postupu spôsobilo viaceré problémy. Predmetní príjemcovia neboli ochotní sa sami identifikovať a poskytnúť prístup k účtom spoločností a iným informáciám, ktoré mali. Pokiaľ a keď budú zaslané príkazy na vrátenie, je reálne, že vzniknú ďalšie ťažkosti. [33]

32 — Konkrétne 55 spoločností, z ktorých každá dlhuje viac ako 1 milión eur a ktorých identita bola zistená v marci 2005.

33 — Komisia vyjadrila pochybnosti pokiaľ ide o údajnú potrebu spolupráce. Komisia najmä kladie otázku, či bola nevyhnutná spolupráca *všetkých* spoločností.

73. Komisia uviedla, že potreba takejto rozsiahlej spolupráce nemusela vzniknúť, keby francúzske orgány jednoducho požadovali zaplatenie dane, od ktorej boli príjemcovia pôvodne oslobodení a ponechali na príjemcoch, aby predložili nevyhnutné dôkazy na preukázanie, že časť sumy alebo celá táto suma patrí do kategórií zlučiteľnej štátnej pomoci identifikovaných v článkoch 2 a 3 rozhodnutia. S tým súhlasím.

74. Postup sledovaný francúzskymi orgánmi takisto zjavne vyžadoval, aby príkazy na vrátenie boli zoskupené podľa „departmentov" predtým, ako mohli byť vydané. Francúzsko nevysvetlilo, prečo by to tak malo byť.

75. Francúzsko tvrdilo, že jeho orgány boli povinné použiť postup *ad hoc*, aby prekonalo dva problémy.

76. Po prvé, Francúzsko tvrdí, že nemá vhodný právny základ vo vnútroštátnom práve na vymáhanie týchto dlhov. Ako som už uviedla, toto tvrdenie je irelevantné. Ak vnútroštátny právny poriadok členského štátu nemá potrebné mechanizmy, aby mohol plniť svoje povinnosti vyplývajúce z práva Spoločenstva, je na členskom štáte, aby ich zaviedol. To je logický dôsledok záväznej povahy rozhodnutí podľa článku 249 ES.

77. Po druhé, Francúzsko tvrdí, že tieto dlhy nemožno vymáhať postupmi, ktoré sú používané na vymáhanie riadnych daňových dlhov, pretože potom by sa uplatnila trojročná premlčacia lehota. V dôsledku toho musel byť použitý postup *ad hoc* — a takýto postup si vyžaduje spoluprácu príjemcov.

78. Neuznávam toto tvrdenie. Na základe práva Spoločenstva je Francúzsko povinné vymáhať protiprávnu pomoc bez ohľadu na to, či je klasifikovaná vo vnútroštátnom práve ako daňový dlh. Členský štát sa nemôže vyhnúť svojej povinnosti vymáhať protiprávnu pomoc tak, že sa odvolá na legitímnu dôveru príjemcov. [34]

79. Ak sa francúzske orgány domnievajú, že vnútroštátne právo ich núti použiť postup *ad hoc*, musia použiť taký postup, ktorý vedie k okamžitému a účinnému vymáhaniu protiprávnej pomoci. Postup, ktorý je *ad hoc* z hľadiska formy neznamená nevyhnutne, že je to postup, ktorý si vyžaduje spoluprácu príjemcov. Francúzske orgány si mohli vybrať, ktorý postup vymáhania použijú, pod podmienkou dodržania tomu nadradenej povinnosti použiť taký postup, ktorý by

34 — Vec C-372/97, Taliansko/Komisia, Zb. s. I-3679, bod 112.

umožnil Francúzsku splniť svoje povinnosti. Zdá sa však, že zvolený postup bol obzvlášť neúčinný a viedol k ťažkostiam, ktoré sa Francúzsko v skutočnosti nepokúsilo vyriešiť. Je ťažké považovať takýto prístup za prístup v duchu spolupráce vyžadovaného článkom 10 ES.

80. Poznamenávam tiež, že Francúzsko chcelo poskytnúť novú pomoc príjemcom identifikovaným ako takým, ktorí dlhujú menej ako 200 000 eur, [35] a tým chcelo využiť výhodu toho, že počas rokov uplynutých medzi oznámením rozhodnutia a začatím týchto konaní bola hranica *de minimis* zvýšená zo 100 000 eur na 200 000 eur. Takýto prístup takisto neposilňuje dojem členského štátu konajúceho v duchu lojálnej spolupráce.

81. Je nesporné, že Francúzsko porušilo svoje povinnosti poskytnúť informácie v rámci lehoty stanovenej v článku 6 rozhodnutia. Hoci Komisia nestanovila časové obdobie na vymáhanie podľa článku 5 rozhodnutia, počas tiahlych korešpondenčných výmen s francúzskymi orgánmi Komisia stanovila viaceré lehoty. [36] Žiadne z nich neboli splnené.

82. Skutočnosť, že keď Komisia začala konanie — tri roky a štyri mesiace po uverejnení rozhodnutia — ani jeden cent pôvodnej pomoci nebol vrátený je takisto výrečná.

83. Preto som dospela k záveru, že Francúzsko takisto porušilo svoje povinnosti podľa článku 10 ES.

35 — Komisia uvádza, že nové poskytnutia pomoci by nemali byť spojené s vrátením pôvodnej pomoci, ktorá bola vyhlásená za protiprávnu. Keďže tieto záležitosti nepatria do tohto konania, nebudem sa ďalej k nim vyjadrovať.

36 — Tieto lehoty boli stanovené v tomto poradí: lehota na poskytnutie informácií o navrhovaných opatreniach na vymáhanie (koniec marca 2004); lehota na poskytnutie zoznamu príjemcov, ktorí dlhujú viac ako 1 milión eur (1. októbra 2004); lehota na poskytnutie časového rozvrhu vymáhania (1. marca 2005); lehota na začatie vymáhania pomoci (1. apríla 2005); ďalšie lehota na poskytnutie informácií (polovica júna 2005); lehota na vydanie príkazov na vrátenie (začiatok februára 2006) a lehota na poskytnutie zoznamu príjemcov, ktorí dlhujú viac ako 100 000 eur (7. júna 2006). Francúzsko samo navrhlo lehotu na vydanie príkazov na vrátenie (31. mája 2006), ktorú takisto nedodržalo.

Návrh

84. Preto navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol, že Francúzsko tým, že nevymáhalo sumy poskytnuté spoločnostiam, ktoré prevzali činnosti spoločností v ťažkostiach, nevykonalo rozhodnutie Komisie 2004/343/ES a porušilo svoje povinnosti vyplývajúce z článkov 5 a 6 rozhodnutia, zo štvrtého odseku článku 249 ES a z článku 10 ES.