Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE SUDA (šesto vijeće)

6. svibnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 99. Poslovnika Suda – Potpore koje dodjeljuju države – Odluka Europske komisije kojom se program potpora proglašava spojivim s unutarnjim tržištem – Nacionalno zakonodavstvo koje isključuje mogućnost dodjele potpore u okviru odobrenog programa u slučaju nepoštovanja uvjeta koji nije predviđen Komisijinom odlukom”

U spojenim predmetima C-415/19 do C-417/19,

povodom triju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija), odlukama od 4. prosinca 2018., koje je Sud zaprimio 28. svibnja 2019., u postupcima

Blumar SpA (C-415/19),

Roberta Abate SpA (C-416/19),

Commerciale Gicap SpA (C-417/19)

protiv

Agenzia delle Entrate,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: M. Safjan, predsjednik vijeća, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednik prvog vijeća i L. Bay Larsen, sudac,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Blumar SpA i Commerciale Gicap SpA, G. Mameli, R. Esposito i R. Altieri, *avvocati*,

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. De Socio, *avvocato dello Stato*,

– za Europsku komisiju, P. Stancanelli i F. Tomat, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: talijanski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči obrazloženim rješenjem, u skladu s člankom 99. Poslovnika Suda,

donosi sljedeće

Rješenje

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 108. stavka 3. UFEU-a, načela proporcionalnosti i Komisijine odluke C (2008) 380 od 25. siječnja 2008., „Državne potpore N 39/2007 – Italija – Porezni odbitak za nova ulaganja u područjima u nepovoljnom položaju” (u daljnjem tekstu: odluka od 25. siječnja 2008.).

2 Zahtjevi su upućeni u okviru triju sporova između, u svakom sporu pojedinačno, društava Blumar SpA, Roberto Abate SpA i Commerciale Gicap SpA, s jedne strane, i Agenzia delle Entrate (Porezna uprava, Italija), s druge strane, povodom odbijanja potonje da tim društvima odobri porezni odbitak u okviru programa državnih potpora odobrenog odlukom od 25. siječnja 2008.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Odlukom od 25. siječnja 2008. Europska je komisija utvrdila da je program potpora uspostavljen leggeom n. 296 contenente „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)” (Zakon br. 296 o utvrđivanju odredaba za izradu godišnjeg i višegodišnjeg državnog proračuna) (Zakon o financijama iz 2007.) od 27. prosinca 2006. (redovni dodatak GURI-ju br. 299 od 27. prosinca 2006.; u daljnjem tekstu: Zakon br. 296/2006), koji uvodi porezni odbitak za kupovinu opreme za proizvodne objekte koji se nalaze u određenim regijama na jugu Italije (u daljnjem tekstu: porezni odbitak o kojem je riječ), bio spojiv sa zajedničkim tržištem na temelju članka 87. stavka 3. točaka (a) i (c) UEZ-a.

Talijansko pravo

4 Porezni odbitak o kojem je riječ uveden je stavcima 271. do 279. jedinog članka Zakona br. 296/2006 od poreznog razdoblja koje slijedi nakon onog tekućeg na dan 31. prosinca 2006. do završetka poreznog razdoblja tekućeg na dan 31. prosinca 2013.

5 Odredbe stavka 1223. jedinog članka tog zakona ukinute su, ali su ponovno preuzete na istovjetan način u članku 16. *bis* stavku 11. legge n. 11 che reca norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea esecuzione degli obblighi comunitari (Zakon br. 11 o općim odredbama o sudjelovanju Italije u zakonodavnom postupku Europske unije i o postupcima izvršenja zajedničkih obveza) od 4. veljače 2005. (GURI br. 37 od 15. veljače 2005.; u daljnjem tekstu: Zakon br. 11/2005). U skladu s tim odredbama:

„Primatelji potpora iz članka 87. UEZ-a mogu primiti te koristi samo ako na temelju članka 47. jedinstvenog teksta [decreta del Presidente della Repubblica n. 445 (Uredba predsjednika Republike br. 445) od 28. prosinca 2000. (redovni dodatak GURI-ju br. 42 od 20. veljače 2001.)] i pravila utvrđenih uredbom predsjednika Vijeća ministara, koja se još mora objaviti u *Gazzetta ufficiale*, izjave da ne spadaju među one koji su primili i zatim propustili vratiti ili staviti na blokirani račun potpore za koje je Europska komisija utvrdila da su nezakonite ili nespojive i koje su navedene u uredbi iz ovog stavka”.

6 Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (Uredba predsjednika Vijeća ministara) od 23. svibnja 2007. (GURI br. 160, od 12. srpnja 2007.), uređuje pravila davanja izjave „koja nadomješta ovjerovljenu ispravu" iz prethodne točke (u daljnjem tekstu: izjava pod moralnom odgovornošću). Ta uredba u članku 4. stavku 1. predviđa da se ta izjava „odnosi na potpore čiji je povrat Europska komisija naložila na temelju sljedećih odluka:

a) odluka Komisije od 11. svibnja 1999. […] o programima potpora koje Italija provodi u vezi s mjerama zapošljavanja, u obliku olakšica dodijeljenih u vezi sa sklapanjem ugovora o osposobljavanju i radu […]

b) odluka Komisije od 5. lipnja 2002. […] o državnoj potpori u vezi s poreznim oslobođenjima i zajmovima koje je Italija odobrila po povlaštenim uvjetima poduzetnicima javnih usluga koji su u većinskom javnom vlasništvu […]

c) odluka Komisije od 30. ožujka 2004. […] o programu državnih potpora koje provodi Italija u vezi s hitnim odredbama o zapošljavanju […]

d) odluka Komisije od 20. listopada 2004. […] o programu potpora koji Italija provodi u korist poduzetnika koji ulažu u općinama pogođenim prirodnim nepogodama iz 2002. […]"

7 Članak 2. decreto legge n. 97 (Uredba sa zakonskom snagom br. 97) od 3. lipnja 2008., koji je pretvoren u zakon i izmijenjen leggeom n. 129 (Zakon br. 129) od 2. kolovoza 2008. (GURI br. 180, od 2. kolovoza 2008.), utvrđuje gornje granice raspoloživih sredstava za različite godine u kojima se potpora dodjeljuje i uređuje postupak ostvarenja prava na porezni odbitak o kojem je riječ, predviđajući, među ostalim, za investicijske projekte koji su već provedeni na dan stupanja na snagu te uredbe sa zakonskom snagom, obvezu za dotične osobe da, pod prijetnjom gubitka potpore, dostave poreznoj upravi obrazac u određenom roku kojim „pridržavaju pravo" na korištenje poreznog odbitka.

Glavni postupci, prethodno pitanje i postupak pred Sudom

8 Činjenice o kojima je riječ u trima glavnim postupcima su, *mutatis mutandis*, istovjetne u predmetima C-415/19 do C-417/19. One se mogu sažeti kako slijedi.

9 Svaki od tužitelja u glavnim postupcima zatražio je od porezne uprave mogućnost korištenja poreznog odbitka o kojemu je riječ.

10 Porezna uprava odbila je njihove zahtjeve uz obrazloženje da svojim zahtjevima nisu priložili izjavu pod moralnom odgovornošću.

11 Tužbe koje su ti tužitelji podnijeli protiv tih odluka odbijene su kako u prvostupanjskom tako i u žalbenom postupku.

12 U okviru svojih žalbi pred sudom koji je uputio zahtjev, odnosno Corteom suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija), navedeni su tužitelji istaknuli povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a kao i odluke od 25. siječnja 2008. i načela proporcionalnosti.

13 Sud koji je uputio zahtjev pita se o usklađenosti talijanskog propisa o kojemu je riječ u glavnom postupku s pravom Unije, s obzirom na to da se, s jedne strane, odobrenje poreznog odbitka o kojem je riječ može odbiti samo ako je podnositelj zahtjeva primio potporu koju je Komisija proglasila nespojivom s unutarnjim tržištem a da nije potrebno da mu se službeno izda nalog za povrat i, s druge strane, da se ne radi samo o obustavi isplate nove potpore, nego o njezinu konačnom odbijanju. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev pita se i o usklađenosti nacionalnog prava s načelom proporcionalnosti.

14 U tim je okolnostima Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje, koje je na istovjetan način postavljeno u trima glavnim predmetima:

„Jesu li stavak 1223. jedinog članka Zakona [br. 296/2006] (sada članak 16. *bis* stavak 11. [Zakona br. 11/2005]) i uredba predsjednika Vijeća ministara od 23. svibnja 2007., u skladu s pravnim poretkom [Unije] s obzirom na članak 108. [stavak] 3. UFEU-a, kako ga tumači [presuda od 15. svibnja 1997., TWD/Komisija (C-355/95 P, EU:C:1997:241)], s odlukom [od 25. siječnja 2008.] i načelom proporcionalnosti [prava Unije]?”

15 Odlukom predsjednika Suda od 28. lipnja 2019. predmeti C-415/19 do C-417/19 spojeni su u svrhu pisanog postupka i donošenja rješenja.

O prethodnom pitanju

16 Na temelju članka 99. Poslovnika Suda, kad se odgovor na pitanje postavljeno u prethodnom postupku može jasno izvesti iz sudske prakse ili kad postavljeno prethodno pitanje ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji, Sud može u svakom trenutku na prijedlog suca izvjestitelja i nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika odlučiti obrazloženim rješenjem.

17 U ovim predmetima valja primijeniti tu odredbu.

18 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 108. stavak 3. UFEU-a, odluku od 25. siječnja 2008. i načelo proporcionalnosti tumačiti na način da im se protivi propis države članice na temelju kojeg je dodjela državne potpore u okviru programa potpora koji je uspostavila ta država članica i koji je odobren tom odlukom uvjetovana izjavom podnositelja zahtjeva prema kojoj on nije primio potpore koje Komisija smatra nezakonitima i nespojivima, koje je propustio vratiti ili staviti na blokirani račun, čak i ako se od njega ne zahtijeva povrat i usprkos činjenici da navedena odluka izričito ne predviđa takav zahtjev.

19 Iz sudske prakse Suda koja proizlazi iz presude od 15. svibnja 1997., TWD/Komisija (C-355/95 P, EU:C:1997:241), na koju se sud koji je uputio zahtjev poziva u svojim odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje i u svojim pitanjima, proizlazi da je Komisija ovlaštena uvjetovati isplatu nove potpore povratom potpora koje su proglašene nezakonitima i nespojivima s unutarnjim tržištem. Naime, Sud je odlučio da je Komisija, s jedne strane, nadležna uzeti u obzir mogući kumulativni učinak ranijih nezakonitih potpora koje nisu vraćene i novih potpora i, s druge strane, ovlaštena utvrditi spojivost novih potpora s unutarnjim tržištem samo ako joj informacije kojima raspolaže omogućuju da odluči u tom smislu (vidjeti u tom smislu rješenje od 21. siječnja 2010., Iride i Iride Energia/Komisija (C-150/09 P, neobjavljeno, EU:C:2010:34, t. 70.).

20 U ovom slučaju iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da je Komisija u svojoj odluci od 25. siječnja 2008. uzela u obzir da nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku ne dopušta dodjelu poreznog odbitka o kojem je riječ podnositelju koji je primio potporu koju je Komisija proglasila nezakonitom i nespojivom, u slučaju kada se od njega zahtjeva povrat, a potpora nije vraćena ili stavljena na blokirani račun.

21 Valja utvrditi da to nacionalno zakonodavstvo, iako mu je svrha osigurati poštovanje uvjeta koje je Sud naveo u presudi od 15. svibnja 1997., TWD/Komisija (C-355/95 P, EU:C:1997:241), ipak propisuje strože uvjete jer predviđa odbijanje isplate državne potpore samo zato što podnositelj zahtjeva nije podnio izjavu pod moralnom odgovornošću, neovisno o tome je li on stvarno primio potporu koja je proglašena nezakonitom i nespojivom ili, ovisno o slučaju, postoji li zahtjev za povrat te potpore čiji je korisnik.

22 Međutim, takav zahtjev ne utječe na obveze navedene u toj presudi niti mijenja program potpora odobren odlukom od 25. siječnja 2008. Stoga on ne može dovesti u pitanje spojivost tog istog programa s unutarnjim tržištem te ga se stoga ne može smatrati protivnim toj odluci.

23 Osim toga, kao što to ističe Komisija u svojim pisanim očitovanjima, iako članak 108. stavak 3. UFEU-a obvezuje države članice da Komisiju obavijeste o svojim planovima u području državnih potpora prije njihove provedbe, on ih, međutim, ne obvezuje na dodjelu potpore, čak i ako je ona dio programa potpora odobrenog odlukom te institucije. Jedini je cilj i učinak takve odluke odobriti program potpora proglašavajući ga spojivim s unutarnjim tržištem, a ne ga nametati dotičnoj državi članici (vidjeti u tom smislu presude od 20. studenoga 2008., Foselev Sud-Ouest, C-18/08, EU:C:2008:647, t. 16. i od 20. svibnja 2010., Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, t. 52., kao i rješenje od 30. svibnja 2018., Yanchev, C-481/17, neobjavljeno, EU:C:2018:352, t. 22.).

24 Slijedom toga, Komisijina odluka kojom se odobrava program državnih potpora nije prepreka tomu da dotična država članica zadrži mogućnost odbijanja dodijele potpore u okviru tog programa (vidjeti u tom smislu rješenje od 30. svibnja 2018., Yanchev, C-481/17, neobjavljeno, EU:C:2018:352, t. 22.).

25 U ovom slučaju, okolnost da je, uzimajući u obzir uspostavljeni sustav obrade zahtjeva i određivanje gornje granice raspoloživih sredstava, odbijanje priznavanja poreznog odbitka o kojem je riječ zbog nepostojanja izjave pod moralnom odgovornošću bilo konačno, također nije takve naravi da može dovesti u pitanje prethodna razmatranja.

26 U tim se okolnostima takav zahtjev ne može smatrati ni protivnim načelu proporcionalnosti.

27 Slijedom toga, na prethodno pitanje valja odgovoriti da članak 108. stavak 3. UFEU-a, odluku od 25. siječnja 2008. i načelo proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi propis države članice na temelju kojeg je dodjela potpore u okviru programa potpora koji je uspostavila ta država članica i koji je odobren tom odlukom uvjetovana izjavom podnositelja zahtjeva prema kojoj on nije primio potpore koje je Komisija proglasila nezakonitima ili nespojivima, koje je propustio vratiti ili staviti na blokirani račun, čak i ako se od njega ne zahtijeva povrat i usprkos činjenici da navedena odluka izričito ne predviđa takav zahtjev.

Troškovi

28 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

Članak 108. stavak 3. UFEU-a, Odluku Komisije C (2008) 380 od 25. siječnja 2008., „Državna potpora N 39/2007 – Italija – Porezni odbitak za nova ulaganja u područjima u nepovoljnom položaju”, i načelo proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi propis države članice na temelju kojeg je dodjela potpore u okviru tog programa potpora koji je uspostavila ta država članica i koji je odobren tom odlukom uvjetovana izjavom podnositelja zahtjeva prema kojoj on nije primio potpore koje je Europska komisija proglasila nezakonitima ili nespojivima, koje je propustio vratiti ili staviti na blokirani račun, čak i ako se od njega ne zahtijeva povrat i usprkos činjenici da navedena odluka izričito ne predviđa takav zahtjev.

Potpisi