Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 6 maja 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem – Pomoc przyznawana przez państwa – Decyzja Komisji Europejskiej uznająca system pomocy za zgodny z rynkiem wewnętrznym – Przepisy krajowe wyłączające możliwość przyznania pomocy w ramach zatwierdzonego systemu pomocy w przypadku niespełnienia warunku nieprzewidzianego w decyzji Komisji

W sprawach połączonych od C-415/19 do C-417/19

mających za przedmiot trzy wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniami z dnia 4 grudnia 2018 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 28 maja 2019 r., w postępowaniach:

Blumar SpA (C-415/19),

Roberto Abate SpA (C-416/19),

Commerciale Gicap SpA (C-417/19)

przeciwko

Agenzia delle Entrate,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie M. Safjan, prezes izby, J.-C. Bonichot (sprawozdawca), prezes pierwszej izby, i L. Bay Larsen, sędzia,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Blumar SpA i Commerciale Gicap SpA – G. Mameli, R. Esposito i R. Altieri, avvocati,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierała G. De Socio, avvocato dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – P. Stancanelli i F. Tomat, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: włoski.

postanowiwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem, zgodnie z art. 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem,

wydaje następujące

Postanowienie

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 108 ust. 3 TFUE, zasady proporcjonalności oraz decyzji Komisji C(2008) 380 z dnia 25 stycznia 2008 r. „Pomoc państwa N 39/2007 – Włochy – Ulga podatkowa dla nowych inwestycji na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania" (zwanej dalej „decyzją z dnia 25 stycznia 2008 r.").

2 Wnioski te zostały złożone w ramach trzech sporów pomiędzy, odpowiednio: Blumar SpA, Roberto Abate SpA i Commerciale Gicap SpA a Agenzia delle Entrate (organem podatkowym, Włochy) w przedmiocie odmowy przyznania przez ten organ ulgi podatkowej tym spółkom z tytułu systemu pomocy państwa zatwierdzonego decyzją z dnia 25 stycznia 2008 r.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Decyzją z dnia 25 stycznia 2008 r. Komisja Europejska uznała, że program pomocy wprowadzony na podstawie legge n. 296 contenente „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)" [ustawy nr 296 w sprawie przepisów dotyczących tworzenia rocznego i wieloletniego budżetu państwa (ustawy finansowej 2007)] z dnia 27 grudnia 2006 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 299 z dnia 27 grudnia 2006 r., zwanej dalej „ustawą nr 296/2006"), ustanawiającą ulgę podatkową na zakup dóbr inwestycyjnych przeznaczonych dla struktur produkcyjnych znajdujących się w niektórych regionach południowych Włoch (zwaną dalej „rozpatrywaną ulgą podatkową") był zgodny ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. a) i c) WE.

Prawo włoskie

4 Ulga podatkowa została ustanowiona w art. 1 ust. 271–279 ustawy nr 296/2006 i obowiązywała od początku następnego okresu podatkowego po okresie będącym w toku w dniu 31 grudnia 2006 r. do końca okresu podatkowego będącego w toku w dniu 31 grudnia 2013 r.

5 Przepisy art. 1 ust. 1223 tej ustawy, mimo że uchylone, zostały następnie powtórzone w identycznym brzmieniu w art. 16bis ust. 11 legge n. 11 che reca norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (ustawy nr 11 w sprawie przepisów ogólnych dotyczących udziału Włoch w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej i w sprawie procedur wykonywania zobowiązań wspólnotowych) z dnia 4 lutego 2005 r. (GURI nr 37 z dnia 15 lutego 2005 r., zwanej dalej „ustawą nr 11/2005"). Przepisy te stanowią:

„Adresaci pomocy, o której mowa w art. 87 WE, mogą być beneficjentami tych korzyści tylko wówczas, gdy zgodnie z art. 47 ujednoliconego tekstu [decreto del Presidente della Repubblica n. 445 (dekretu prezydenta republiki nr 445) z dnia 28 grudnia 2000 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 42 z dnia 20 lutego 2001 r.)] oraz przepisów szczególnych ustanowionych dekretem prezesa rady ministrów, który nie został jeszcze opublikowany w *Gazzetta ufficiale*, oświadczą, że nie znajdują się wśród

podmiotów, które otrzymały, a następnie nie zwróciły lub nie umieściły na zablokowanym koncie pomocy uznanej przez Komisję Europejską za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym i które zostały wyszczególnione w dekrecie, o którym mowa w niniejszym ustępie".

6 Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (dekret prezesa rady ministrów) z dnia 23 maja 2007 r. (GURI nr 160 z dnia 12 lipca 2007 r.) ustanawia przepisy szczególne regulujące sporządzanie oświadczeń „uznających fakt za powszechnie znany", o których mowa w punkcie powyżej (zwanych dalej „oświadczeniami pod przysięgą"). Dekret ten przewiduje w art. 4 ust. 1, że to oświadczenie „dotyczy pomocy, której odzyskanie nakazała Komisja Europejska na podstawie następujących decyzji:

a) decyzja Komisji z dnia 11 maja 1999 r. […] w sprawie programów pomocy na rzecz zatrudnienia wdrożonych przez Włochy w formie przyznanych korzyści związanych z zawieraniem umów o szkolenie i pracę […];

b) decyzja Komisji z dnia 5 czerwca 2002 r. […] w sprawie pomocy państwa w formie zwolnień podatkowych i kredytów na preferencyjnych warunkach przyznanych przez Włochy przedsiębiorstwom użyteczności publicznej z przewagą kapitału publicznego […];

c) decyzja Komisji z dnia 30 marca 2004 r. […] dotycząca wdrożonego przez Włochy systemu pomocy państwa w odniesieniu do pilnych przepisów w dziedzinie zatrudnienia […];

d) decyzja Komisji z dnia 20 października 2004 r. […] dotycząca wdrożonego przez Włochy systemu pomocy na rzecz przedsiębiorstw dokonujących inwestycji w gminach dotkniętych klęskami żywiołowymi w 2002 r. […]".

7 Artykuł 2 decreto legge n. 97 (dekretu z mocą ustawy nr 97) z dnia 3 czerwca 2008 r., przekształconego w ustawę i zmienionego przez legge n. 129 (ustawę nr 129) z dnia 2 sierpnia 2008 r. (GURI nr 180, z dnia 2 sierpnia 2008 r.), ustala limity środków dostępnych w różnych latach stosowania pomocy i reguluje procedurę dostępu do rozpatrywanej ulgi podatkowej, przewidując w szczególności, w odniesieniu do projektów inwestycyjnych, będących w trakcie realizacji w dniu wejścia w życie tego dekretu z mocą ustawy, obowiązek zainteresowanych stron przedłożenia organowi podatkowemu w wyznaczonym terminie i pod rygorem utraty pomocy – formularza równoważnego z „zastrzeżeniem prawa" do skorzystania z ulgi podatkowej.

Postępowanie główne, pytanie prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

8 Okoliczności faktyczne wszystkich trzech sporów w postępowaniu głównym są, odpowiednio, takie same w sprawach od C-415/19 do C-417/19. Można je streścić w następujący sposób:

9 Każdy ze skarżących w postępowaniu głównym zwrócił się do organu podatkowego o możliwość skorzystania z rozpatrywanej ulgi podatkowej.

10 Organ podatkowy oddalił ich wnioski na tej podstawie, że nie załączyli oni do wniosków oświadczenia złożonego pod przysięgą.

11 Skargi wniesione przez skarżących na te decyzje zostały oddalone zarówno w pierwszej instancji, jak i w drugiej instancji.

12 W ramach środków odwoławczych wniesionych do sądu odsyłającego, to jest Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy) powodowie powołali się zarówno na naruszenie art. 108 ust. 3 TFUE, jak i decyzji z dnia 25 stycznia 2008 r. a także zasady proporcjonalności.

13 Sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do zgodności rozpatrywanych w postępowaniu głównym przepisów włoskich z prawem Unii, ponieważ po pierwsze, można odmówić przyznania omawianej ulgi podatkowej z tego tylko względu, że wnioskodawca otrzymał pomoc uznaną przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, bez konieczności formalnego nakazu jej odzyskania, a po drugie, nie chodzi o zwykłe zawieszenie wypłaty nowej pomocy, lecz o ostateczną odmowę jej udzielenia. Sąd odsyłający zastanawia się w szczególności nad zgodnością przepisów krajowych z zasadą proporcjonalności.

14 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym, sformułowanym identycznie w trzech postępowaniach głównych:

„Czy art. 1 ust. 1223 ustawy [nr 296/2006] (obecnie art. 16a ust. 11 [ustawy nr 11/2005] oraz dekret prezesa rady ministrów z dnia 23 maja 2007 r. są zgodne z prawem [Unii] w świetle art. 108 [ust.] 3 TFUE, tak jak jest on interpretowany w [wyroku z dnia 15 maja 1997 r., TWD/Komisja (C-355/95 P, EU:C:1997:241)], z decyzją [z dnia 25 stycznia 2008 r.] i zasadą proporcjonalności [będącą zasadą prawa Unii]?”.

15 Decyzją prezesa Trybunału z dnia 28 czerwca 2019 r. sprawy od C-415/19 do C-417/19 zostały połączone do celów przeprowadzenia pisemnego etapu postępowania oraz wydania postanowienia.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

16 Zgodnie z art. 99 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub nie pozostawia ona żadnych uzasadnionych wątpliwości, Trybunał może w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem.

17 Przepis ów należy zastosować w niniejszych sprawach.

18 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 108 ust. 3 TFUE, decyzję z dnia 25 stycznia 2008 r. i zasadę proporcjonalności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, zgodnie z którymi przyznanie pomocy państwa w ramach systemu pomocy ustanowionego przez to państwo członkowskie i zatwierdzonego w tej decyzji, jest uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę oświadczenia, że nie był on beneficjentem pomocy uznanej przez Komisję za przyznaną bezprawnie i niezgodną rynkiem wewnętrznym, że nie uchylił się od jej zwrotu lub wpłaty na zablokowany rachunek, nawet jeżeli nie była ona przedmiotem żądania zwrotu, a także niezależnie od faktu, że wspomniana decyzja nie przewiduje wyraźnie takiego wymogu.

19 Z orzecznictwa Trybunału zapoczątkowanego wyrokiem z dnia 15 maja 1997 r., TWD/Komisja (C-355/95 P, EU:C:1997:241), na który sąd odsyłający powołuje się w postanowieniach odsyłających i w pytaniu, wynika, że Komisja jest uprawniona do uzależnienia wypłaty nowej pomocy od odzyskania pomocy uznanej za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Trybunał orzekł bowiem, z jednej strony, że w kompetencji Komisji jest uwzględnienie ewentualnego efektu kumulacji wcześniejszej przyznanej bezprawnie i niezwróconej pomocy i nowej pomocy, a z drugiej strony, że Komisja może stwierdzić zgodność nowej pomocy z rynkiem wewnętrznym tylko wtedy, gdy posiadane przez nią informacje pozwalają jej na wyciągnięcie takiego wniosku (zob. podobnie postanowienie z dnia 21 stycznia 2010 r., Iride i Iride Energia/Komisja, C-150/09 P, niepublikowane, EU:C:2010:34, pkt 70).

20 W niniejszym przypadku z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że w decyzji z dnia 25 stycznia 2008 r. Komisja uwzględniła, iż przepisy krajowe będące przedmiotem postępowania głównego odmawiają przyznania rozpatrywanej ulgi podatkowej wnioskodawcy, który był beneficjentem pomocy uznanej przez Komisję za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdy pomoc ta była przedmiotem żądania zwrotu, ale nie została zwrócona ani umieszczona na zablokowanym rachunku.

21 Należy stwierdzić, że te przepisy krajowe, choć mają na celu zapewnienie spełnienia przesłanek wymienionych przez Trybunał w wyroku z dnia 15 maja 1997 r., TWD/Komisja (C-355/95 P, EU:C:1997:241), ustanawiają jednak przesłanki bardziej restrykcyjne, ponieważ przewidują odmowę wypłaty pomocy państwa z tego tylko powodu, że wnioskodawca nie złożył oświadczenia pod przysięgą, niezależnie od tego, czy rzeczywiście był beneficjentem pomocy uznanej za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym lub, w odpowiednim przypadku, niezależnie od tego, czy wnioskodawca był adresatem żądania zwrotu pomocy.

22 Wymóg taki nie narusza jednak obowiązków, o których mowa w tym wyroku, ani nie zmienia systemu pomocy zatwierdzonego decyzją z dnia 25 stycznia 2008 r. Nie może on zatem podważyć zgodności tego systemu z rynkiem wewnętrznym, a tym samym nie może zostać uznany za sprzeczny z tą decyzją.

23 Ponadto, jak podnosi Komisja w uwagach na piśmie, o ile art. 108 ust. 3 TFUE zobowiązuje państwa członkowskie do zgłaszania Komisji ich planów w dziedzinie pomocy państwa przed ich wdrożeniem, o tyle nie zobowiązuje ich do przyznania pomocy, nawet jeśli wpisuje się ona w ramy systemu pomocy zatwierdzonego decyzją tej instytucji. Celem i skutkiem takiej decyzji jest jedynie zatwierdzenie systemu pomocy poprzez uznanie go za zgodny z rynkiem wewnętrznym, ale nie nakazanie go danemu państwu członkowskiemu (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 listopada 2008 r., Foselev Sud-Ouest, C-18/08, EU:C:2008:647, pkt 16; z dnia 20 maja 2010 r., Todaro Nunziatina, C-138/09, EU:C:2010:291, pkt 52; a także postanowienie z dnia 30 maja 2018 r., Yanchev, C-481/17, niepublikowane, EU:C:2018:352, pkt 22).

24 W konsekwencji decyzja Komisji zatwierdzająca system pomocy państwa nie stoi na przeszkodzie temu, by dane państwo członkowskie zachowało uprawnienie do odmowy przyznania pomocy na podstawie tego systemu (zob. podobnie postanowienie z dnia 30 maja 2018 r., Yanchev, C-481/17, niepublikowane, EU:C:2018:352, pkt 22).

25 W niniejszej sprawie okoliczność, że ze względu na ustanowiony system rozpatrywania wniosków i limity dostępnych środków odmowa przyznania rozpatrywanej ulgi podatkowej z powodu oświadczenia złożonego pod przysięgą miałaby charakter ostateczny, również nie może podważyć powyższych rozważań.

26 W tych okolicznościach wymóg taki nie może być również uznany za sprzeczny z zasadą proporcjonalności.

27 W konsekwencji na pytanie prejudycjalne należy udzielić odpowiedzi, że art. 108 ust. 3 TFUE, decyzję z dnia 25 stycznia 2008 r. i zasadę proporcjonalności należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, zgodnie z którymi przyznanie pomocy państwa w ramach systemu pomocy ustanowionego przez to państwo członkowskie i zatwierdzonego w tej decyzji, jest uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę oświadczenia, że nie był on beneficjentem pomocy uznanej przez Komisję za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym, że nie uchylił się od jej zwrotu lub wpłaty na zablokowany rachunek, nawet jeżeli nie była ona przedmiotem żądania zwrotu, a także niezależnie od faktu, że wspomniana decyzja nie przewiduje wyraźnie takiego wymogu.

W przedmiocie kosztów

28 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 108 ust. 3 TFUE, decyzję Komisji C(2008) 380 z dnia 25 stycznia 2008 r., „Pomoc państwa N 39/2007 – Włochy – Ulga podatkowa dla nowych inwestycji na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania” i zasadę proporcjonalności, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, zgodnie z którymi przyznanie pomocy państwa w ramach systemu pomocy ustanowionego przez to państwo członkowskie i zatwierdzonego w tej decyzji, jest uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę oświadczenia, że nie był on beneficjentem pomocy uznanej przez Komisję Europejską za przyznaną bezprawnie i niezgodną z rynkiem wewnętrznym, że nie uchylił się od jej zwrotu lub wpłaty na zablokowany rachunek, nawet jeżeli nie była ona przedmiotem żądania zwrotu, a także niezależnie od faktu, że wspomniana decyzja nie przewiduje wyraźnie takiego wymogu.

Podpisy