Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

31. října 2025 *

„Řízení o předběžné otázce – Článek 99 jednacího řádu Soudního dvora – Odpověď, kterou lze jasně vyvodit z judikatury – Státní podpory – Článek 108 SFEU – Rozhodnutí Evropské komise nařizující navrácení protiprávních podpor – Nařízení (EU) 2015/1589. – Článek 16 odst. 3 – Článek 17 odst. 1 – Vnitrostátní právní úprava, která stanoví prekluzivní lhůtu kratší, než je promlčecí lhůta stanovená unijním právem – Zásada efektivity“

Ve věci C-24/25,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Správní a finanční soud Funchal, Portugalsko) ze dne 28. října 2024, došlým Soudnímu dvoru dne 16. ledna 2025, v řízení

Mission – Trading, Gestão e Serviços, Unipessoal, Lda (Zona Franca da Madeira)

proti

Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais da Região Autónoma da Madeira,

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení: F. Schalin, předseda senátu, M. Gavalec a Z. Csehi (zpravodaj), soudci,

generální advokát: A. Rantos,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout usnesením s odůvodněním podle článku 99 jednacího řádu Soudního dvora,

vydává toto

* Jednací jazyk: portugalština.

Usnesení

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 16 odst. 3 nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 [SFEU] (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9), a čl. 5 odst. 1 rozhodnutí Komise (EU) 2022/1414 ze dne 4. prosince 2020 o režimu podpory SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN) poskytnuté Portugalskem oblasti Zona Franca da Madeira (ZFM) – režim III (Úř. věst. 2022, L 217, s. 49).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Mission – Trading, Gestão e Serviços, Unipessoal, Lda (Zona Franca da Madeira) (dále jen „Mission – Trading“) a Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais da Região Autónoma da Madeira (daňová správa autonomní oblasti Madeira, Portugalsko, dále jen „daňová správa“) ve věci daňového exekučního řízení zahájeného tímto orgánem proti společnosti Mission – Trading za účelem navrácení státních podpor, které jí byly poskytnuty protiprávně.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení 2015/1589

3 Článek 16 nařízení 2015/1589, nadepsaný „Navrácení podpory“, v odstavci 3 stanoví:

„Aniž je dotčen příkaz Soudního dvora Evropské unie podle článku 278 [SFEU], navrácení se provede bezodkladně a v souladu s postupy vnitrostátního práva dotyčného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí [Evropské k]omise. Aniž je dotčeno právo Unie, učiní za tímto účelem a v případě řízení před vnitrostátními soudy dotyčné členské státy všechny nezbytné kroky v rámci jejich právních řádů, včetně dočasných opatření.“

4 Článek 17 tohoto nařízení, nadepsaný „Promlčecí lhůta pro navrácení podpory“, v odstavci 1 stanoví:

„Pravomoci Komise ve věci navrácení podpory podléhají promlčecí lhůtě deseti let.“

Rozhodnutí 2022/1414

5 Článek 1 rozhodnutí 2022/1414 stanoví:

„Režim podpory ‚Zona Franca da Madeira (ZFM) – Režim III‘, v rozsahu, v němž byl realizován Portugalskem v rozporu s [rozhodnutím Komise K(2007) 3037 v konečném znění ze dne 27. června 2007 ve věci N 421/2006] a s [rozhodnutím Komise C(2013) 4043 final ze dne 2. července 2013 ve věci SA.34160 (2011/N)], byl Portugalskem zaveden protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 [SFEU] a je neslučitelný s vnitřním trhem.“

6 Článek 4 odst. 1 tohoto rozhodnutí stanoví:

„Portugalsko získá zpět od příjemců neslučitelnou podporu poskytnutou v rámci režimu uvedeného v článku 1.“

7 Článek 5 tohoto rozhodnutí stanoví:

„1. Vrácení podpory poskytnuté v rámci režimu uvedeného v článku 1 je okamžité a účinné.

2. Portugalsko zajistí, aby toto rozhodnutí bylo provedeno do osmi měsíců ode dne jeho oznámení.“

Portugalské právo

Daňový řád

8 Código de Procedimento e de Processo Tributário (daňový řád), ve znění použitelném na spor v původním řízení, obsahuje článek 204 nadepsaný „Důvody pro námitku proti exekuci“, jehož odstavec 1 stanoví:

„Námitka může být založena pouze na některém z těchto důvodů:

[…]

d) promlčení dluhu, který je předmětem exekuce;

[…]

Obecný daňový zákon

9 Lei Geral Tributária (obecný daňový zákon), přijatý prostřednictvím Decreto-Lei n.° 398/98 (nařízení s mocí zákona č. 398/98) ze dne 17. prosince 1998 (*Diário da República*, I, řada A, č. 290, ze dne 17. prosince 1998), ve znění použitelném na spor v původním řízení, obsahuje článek 45, nadepsaný „Zánik oprávnění vyměřit daň“, který zní následovně:

„1. Oprávnění vyměřit daň zaniká, pokud poplatníkovi nebylo vyměření daně platně oznámeno ve lhůtě čtyř let, nestanoví-li zákon jinou lhůtu.

2. V případě zjevné chyby v daňovém přiznání osoby povinné k dani činí prekluzivní lhůta uvedená v předchozím odstavci tři roky.

3. V případě daňového odpočtu nebo slevy na dani je prekluzivní lhůtou lhůta pro uplatnění tohoto práva.

4. Prekluzivní lhůta počíná běžet v případě periodických daní od konce roku, v němž nastala skutečnost vedoucí ke vzniku daňové povinnosti, a v případě jednorázových daní ode dne, kdy došlo ke skutečnosti vedoucí ke vzniku daňové povinnosti, s výjimkou daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, kdy je zdanění provedeno srážkou u zdroje s konečnou platností, přičemž

v takovém případě tato lhůta běží od začátku kalendářního roku následujícího po roce, v němž vznikla daňová povinnost nebo skutečnost vedoucí ke vzniku daňové povinnosti.

[…]

7. Lhůta stanovená v odstavci 1 činí dvanáct let, je-li oprávnění vyměřit daň spjato s daňovými skutečnostmi týkajícími se:

a) země, území nebo regionu se znatelně výhodnějším daňovým režimem, uvedených na seznamu schváleném vyhláškou ministra financí, které mají být ohlášeny daňovým orgánům, ale nejsou, nebo

b) vkladových účtů nebo účtů cenných papírů zřízených u finančních institucí, které nejsou rezidenty v členských státech Evropské unie, nebo u poboček finančních institucí, které jsou rezidenty a nacházejí se mimo Evropskou unii, jejichž existence a identifikace není osobami povinnými k dani uvedena pro účely daně z příjmů fyzických osob v daňovém přiznání za rok, v němž došlo ke zdanitelným plněním.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

10 V návaznosti na rozhodnutí 2022/1414 zahájila daňová správa daňové exekuční řízení se společností Mission – Trading za účelem navrácení státní podpory, která byla této společnosti poskytnuta v rámci režimu podpory „Zona Franca da Madeira (ZFM) – režim III“ ve formě snížení daně z příjmu právnických osob za zdaňovací období roku 2015.

11 Společnost Mission – Trading podala k Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Správní a finanční soud Funchal, Portugalsko), který je předkládajícím soudem, námitku, kterou se domáhala zastavení tohoto řízení.

12 Společnost Mission – Trading na podporu své námitky zejména tvrdí, že daňová správa není oprávněna požadovat od ní zaplacení daňového dluhu, který je předmětem uvedeného řízení, neboť jí vyměření této daně nebylo oznámeno v prekluzivní lhůtě stanovené v článku 45 obecného daňového zákona.

13 Předkládající soud si klade otázku, zda je tento článek 45 slučitelný s čl. 16 odst. 3 nařízení 2015/1589 a s článkem 5 rozhodnutí 2022/1414.

14 Předkládající soud zaprvé upřesňuje, že portugalské právo nestanoví žádný zvláštní režim týkající se prekluzivní lhůty v případě navrácení státní podpory. Neexistuje-li pravidlo vnitrostátního práva vylučující použití obecných lhůt, použije se pak článek 45 obecného daňového zákona. Zadruhé uvádí, že v projednávané věci bylo rozhodnutí 2022/1414 vydáno po uplynutí prekluzivní lhůty stanovené vnitrostátním právem.

15 Za těchto podmínek se Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Správní a finanční soud Funchal) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být slova ‚[v]rácení […] je okamžité a účinné‘ uvedená v článku 5 rozhodnutí [2022/1414] a slova ‚navrácení se provede bezodkladně a v souladu s postupy vnitrostátního práva dotyčného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí Komise‘

uvedená v čl. 16 odst. 3 nařízení [2015/1589] vykládána v tom smyslu, že brání použití pravidel vnitrostátního práva (zejména článku 45 [obecného daňového zákona]), která stanoví, že oprávnění vyměřit daň zaniká uplynutím v něm stanovené lhůty?“

K předběžné otázce

16 Podle článku 99 jednacího řádu Soudního dvora může Soudní dvůr kdykoli na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout usnesením s odůvodněním, pokud lze odpověď na položenou předběžnou otázku jasně vyvodit z judikatury.

17 Rovněž je třeba připomenout, že soudní spolupráce zavedená článkem 267 SFEU je založena na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem. Zaprvé není Soudní dvůr oprávněn k tomu, aby pravidla unijního práva použil na určitý případ, nýbrž pouze k tomu, aby se vyjádřil k výkladu Smluv a aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 201 a citovaná judikatura). Zadruhé v souladu s bodem 11 doporučení Soudního dvora Evropské unie pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce (Úř. věst. C, C/2024/6008) je věcí vnitrostátních soudů, aby ve sporu, který projednávají, vyvodily z výkladu poskytnutého Soudním dvorem konkrétní důsledky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. října 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, bod 43).

18 V projednávané věci má Soudní dvůr za to, že výklad unijního práva požadovaný předkládajícím soudem lze jasně vyvodit z rozsudků ze dne 30. dubna 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321) a ze dne 14. prosince 2023, I (Vrácení dávek) (C-655/22, EU:C:2023:993). V projednávané věci je tudíž třeba použít článek 99 jednacího řádu.

19 Jak vyplývá z bodu 17 tohoto usnesení, bude věcí předkládajícího soudu, aby ve sporu v původním řízení vyvodil z výkladu vyplývajícího z této judikatury Soudního dvora konkrétní důsledky.

20 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 16 odst. 3 nařízení 2015/1589 v rozsahu, v němž se váže k zásadě efektivity, vykládán v tom smyslu, že brání použití prekluzivní lhůty na navrácení podpory, jestliže tato lhůta uplynula před samotným vydáním rozhodnutí Komise, kterým se tato podpora prohlašuje za protiprávní a nařizuje se její navrácení.

21 Pokud jde o použití vnitrostátních pravidel o promlčení, Soudní dvůr v bodech 41, 44 a 46 rozsudku ze dne 30. dubna 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321) zejména dovodil:

> „41 I když jsou na navrácení protiprávně poskytnutých podpor v zásadě použitelná vnitrostátní pravidla upravující promlčení, musí být […] tato pravidla uplatňována způsobem, který prakticky neznemožňuje navrácení podpory vyžadované unijním právem, a s plným zohledněním zájmu Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. června 2003, Komise v. Španělsko, C-404/00, EU:C:2003:373, bod 51 a citovaná judikatura).
>
> […]

44 […] [Z] ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že účelem promlčecích lhůt je obecně zajistit právní jistotu (rozsudek ze dne 23. ledna 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, EU:C:2019:51, bod 71 a citovaná judikatura).

[…]

46 […] [V souladu s ustálenou judikaturou] Soudního dvora [platí, že] s ohledem na kogentní povahu kontroly státních podpor prováděné Komisí na základě článku 108 SFEU mohou mít podniky, které jsou příjemci podpory, v zásadě legitimní očekávání, že při poskytování podpory byla zachována pravidla, pouze v případě, že podpora byla poskytnuta v souladu s postupem upraveným tímto článkem, a s řádnou péčí postupující hospodářský subjekt musí být běžně schopen ujistit se o tom, že uvedený postup byl dodržen. Konkrétně, pokud je podpora poskytnuta bez předchozího oznámení Komisi, takže je podle čl. 108 odst. 3 SFEU protiprávní, nemůže mít příjemce podpory v tomto okamžiku legitimní očekávání ohledně oprávněnosti jejího poskytnutí (viz rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, bod 98 a citovaná judikatura). […] [Tak je tomu] v případě individuálních podpor i v případě podpor poskytnutých na základě režimu podpory.“

22 Pokud jde o promlčecí nebo prekluzivní lhůty a o zásadu efektivity, Soudní dvůr kromě toho v bodě 44 rozsudku ze dne 14. prosince 2023, I (Vrácení dávek) (C-655/22, EU:C:2023:993) dovodil:

„Pokud jde […] o dodržování zásady efektivity, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že stanovení přiměřených promlčecích nebo prekluzivních lhůt je v zásadě slučitelné s požadavkem efektivity, neboť představuje uplatnění základní zásady právní jistoty, která chrání jak dotčenou osobu, tak dotčený správní orgán, i když uplynutí takových lhůt může již ze své povahy zabránit dotyčným osobám, aby zcela nebo zčásti uplatnily svá práva (rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, bod 52 a citovaná judikatura).“

23 V případě, kdy promlčecí lhůta stanovená vnitrostátním právem a použitelná na navrácení neoprávněně vyplacené podpory uplynula před samotným vydáním rozhodnutí Komise, kterým se podpora prohlašuje za neslučitelnou a vyžaduje se její navrácení, Soudní dvůr opakovaně judikoval, jak vyplývá z bodů 46, 50 až 52, 60 a 61 rozsudku ze dne 30. dubna 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321), že:

„46 Je rovněž třeba připomenout ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle které s ohledem na kogentní povahu kontroly státních podpor prováděné Komisí na základě článku 108 SFEU mohou mít podniky, které jsou příjemci podpory, v zásadě legitimní očekávání, že při poskytování podpory byla zachována pravidla, pouze v případě, že podpora byla poskytnuta v souladu s postupem upraveným tímto článkem, a s řádnou péčí postupující hospodářský subjekt musí být běžně schopen ujistit se o tom, že uvedený postup byl dodržen. Konkrétně, pokud je podpora poskytnuta bez předchozího oznámení Komisi, takže je podle čl. 108 odst. 3 SFEU protiprávní, nemůže mít příjemce podpory v tomto okamžiku legitimní očekávání ohledně oprávněnosti jejího poskytnutí (viz rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, bod 98 a citovaná judikatura). […] [Tak je tomu] v případě individuálních podpor i v případě podpor poskytnutých na základě režimu podpory.

[…]

50 […] Komise může vždy ve lhůtě deseti let stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení 2015/1589 požádat o navrácení protiprávní podpory, a to navzdory případnému uplynutí promlčecí lhůty platné ve vnitrostátním řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, bod 114).

51 Kromě toho, jak vyplývá z judikatury citované v bodě 46 tohoto rozsudku, společnost Nelson Antunes da Cunha se v projednávané věci nemůže platně dovolávat legitimního očekávání ohledně souladu dotčené podpory s právními předpisy, jelikož Portugalská republika uvedenou podporu poskytla bez předchozího oznámení Komisi.

52 Vnitrostátní promlčecí lhůtu použitelnou na vymáhání podpory, jež musí být navrácena, která uplynula ještě před vydáním rozhodnutí Komise o navrácení, tedy předkládající soud nesmí použít.

[…]

60 Za takových okolností zásada právní jistoty, kterou mají promlčecí lhůty zaručit, nemůže být překážkou navrácení podpory, která byla prohlášena za neslučitelnou s vnitřním trhem […]

61 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět tak, že čl. 16 odst. 2 nařízení 2015/1589, podle kterého podpora, která má být navrácena, zahrnuje úroky, a zásada efektivity uvedená v odstavci 3 téhož článku, musí být vykládány v tom smyslu, že brání uplatnění vnitrostátní promlčecí lhůty na navrácení podpory, pokud tato lhůta uplynula před samotným vydáním rozhodnutí Komise prohlašujícím tuto podporu za protiprávní a nařizujícím její navrácení […].“

24 V projednávané věci z článku 1 rozhodnutí 2022/1414 vyplývá, že režim podpory „Zona Franca da Madeira (ZFM) – Režim III“ v rozsahu, v němž byl realizován Portugalskou republikou v rozporu s rozhodnutím Komise K(2007) 3037 v konečném znění ze dne 27. června 2007 ve věci N 421/2006 a s rozhodnutím Komise C(2013) 4043 final ze dne 2. července 2013 ve věci SA.34160 (2011/N), byl tímto členským státem zaveden protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU.

25 Předkládající soud upřesňuje, že vnitrostátní prekluzivní lhůta, která se podle něj použije na řízení o vymáhání částek, které byly v rámci tohoto režimu podpor protiprávně vyplaceny společnosti Mission – Trading, uplynula před vydáním rozhodnutí 2022/1414.

26 Z judikatury Soudního dvora, jak byla připomenuta v tomto usnesení, přitom vyplývá, že i přes uplynutí takové promlčecí nebo prekluzivní lhůty stanovené vnitrostátním právem může Komise i nadále před uplynutím desetileté promlčecí lhůty stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení 2015/1589 žádat o navrácení protiprávní podpory.

27 Za těchto podmínek je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 16 odst. 3 nařízení 2015/1589 v rozsahu, v němž se váže k zásadě efektivity, musí být vykládán v tom smyslu, že brání použití prekluzivní lhůty na navrácení podpory, jestliže tato lhůta uplynula před samotným vydáním rozhodnutí Komise, kterým se tato podpora prohlašuje za protiprávní a nařizuje se její navrácení.

K nákladům řízení

28 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (sedmý senát) rozhodl takto:

Článek 16 odst. 3 nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 [SFEU], v rozsahu, v němž se váže k zásadě efektivity,

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání použití prekluzivní lhůty na navrácení podpory, jestliže tato lhůta uplynula před samotným vydáním rozhodnutí Evropské komise, kterým se tato podpora prohlašuje za protiprávní a nařizuje se její navrácení.

Podpisy