Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 26. marca 2015 [1]

**Zadeva C-89/14**

**A2A SpA**
**proti**
**Agenzia delle Entrate**
**(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,**

ki ga je vložilo Corte suprema di cassazione (Italija))

„Predhodno odločanje — Državne pomoči — Odločba o vračilu nezakonitih pomoči — Metoda izračuna obresti, ki se uporablja za to vračilo — Uredba (ES) št. 794/2004 — Člen 11 — Obrestne obresti — Člen 13 — Datum začetka veljavnosti — Nacionalna zakonodaja, ki se sklicuje na določbe Uredbe (ES) št. 794/2004, ki določajo uporabo obrestnih obresti — Določbe, ki se ratione temporis ne uporabljajo za odločbo o vračilu — Splošna načela prava Unije“

## I – **Uvod**

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil v sodnem tajništvu Sodišča vložen 21. februarja 2014 v okviru spora med družbo A2A SpA (v nadaljevanju: A2A) na eni in Agenzia delle Entrate (davčna uprava) na drugi strani v zvezi z izterjavo pomoči od družbe A2A, ki so bile z Odločbo Komisije 2003/193/ES z dne 5. junija 2002 o državni pomoči, ki jo je Italija v obliki davčnih oprostitev in posojil pod ugodnejšimi pogoji dodelila javnim storitvenim podjetjem v večinski javni lasti, [2] razglašene za nezakonite in nezdružljive s skupnim trgom.

2. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 14 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] [3] ter členov 9, 11 in 13 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe (ES) št. 659/1999. [4]

3. Predložitveno sodišče se zlasti sprašuje, ali te določbe nasprotujejo nacionalnim predpisom, ki s sklicevanjem na člena 9 in 11 Uredbe (ES) št. 794/2004 za izračun obresti v zvezi s pomočjo, ki jo je treba vrniti, določajo metodo obrestnih obresti. Vendar takoj poudarjam, da se v skladu s členom 13 navedene uredbe, na katerega se nacionalni predpisi ne sklicujejo, zadevni izračun *ratione temporis* ni uporabljal za zadevno pomoč.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL 2003, L 77, str. 21.

3 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339.

4 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 4, str. 3.

## II – **Pravni okvir**

### A – *Pravo Unije*

#### 1. Odločba 2003/193

4. Komisija je 5. junija 2002 sprejela Odločbo 2003/193, katere člena 2 in 3 se glasita:

*„Člen 2*

Triletna oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb, določena v členu 3(70) zakona št. 549 z dne 28. decembra 1995 in členu 66(14) uredbe-zakona št. 331 z dne 30. avgusta 1993, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 427 z dne 29. oktobra 1993, in ugodnosti, ki izhajajo iz posojil, odobrenih v skladu s členom 9a uredbe-zakona št. 318 z dne 1. julija 1986, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 488 z dne 9. avgusta 1986, za delniške družbe z večinskim deležem javnega kapitala, ki so bile ustanovljene v skladu z zakonom št. 142 z dne 8. junija 1990, pomenijo državne pomoči v smislu člena [107(1) PDEU].

Te pomoči niso združljive s skupnim trgom.

Člen 3

Italija sprejme vse potrebne ukrepe, da prejemnik vrne pomoč, odobreno v skladu s členom 2 in nezakonito dano na razpolago.

Izterjava pomoči se izvede takoj in v skladu s postopki nacionalnega prava, če to pravo omogoča takojšnjo in učinkovito izvršitev odločbe.

Pomoč, ki jo je treba vrniti, vključuje obresti od datuma, ko je prejemnik pomoč prejel, do datuma, ko jo je dejansko vrnil. Te obresti se izračunajo na podlagi referenčne obrestne mere, ki se uporablja pri izračunu ekvivalenta nepovratnih sredstev za ukrepe regionalne pomoči.“

5. Italijanska republika je bila o Odločbi 2003/193 uradno obveščena 7. junija 2002.

#### 2. Uredba (ES) št. 659/1999

6. Člen 14 te uredbe, naslovljen „Vračilo pomoči“, določa:

„1. Če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o vračilu‘). Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti.

2. Pomoč, ki se vrne na podlagi odločbe o vračilu, vključuje obresti po primerni obrestni meri, ki jo določi Komisija. Obresti se plačajo od datuma, ko je bila nezakonita pomoč na razpolago upravičencu, do datuma vračila.

3. Brez poseganja v odločbo Sodišča [Evropske unije] na podlagi člena [278 PDEU] se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije. V ta namen in v primeru postopka pred državnimi sodišči zadevne države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, ki so jim na voljo v teh pravnih sistemih, vključno z začasnimi ukrepi, brez poseganja v pravo [Unije].“

3. Uredba (ES) št. 794/2004

7. Člena 9 in 11 Uredbe (ES) št. 794/2004 sta v poglavju V z naslovom „Obrestna mera za vračilo nezakonite pomoči“.

8. Člen 9 te uredbe, naslovljen „Metoda določitve obrestne mere“, določa:

„1. Če ni drugače določeno v posebni odločbi, je obrestna mera, ki se uporablja za vračilo državne pomoči, dodeljene v nasprotju s členom [108(3) PDEU], enaka letnemu odstotku obresti, ki se določi za vsako koledarsko leto.

[…]“

9. Člen 11 Uredbe (ES) št. 794/2004 z naslovom „Način uporabe obrestne mere“ določa:

„1. Obrestna mera, ki se uporabi, je obrestna mera, ki velja na datum, ko je nezakonita pomoč dana na voljo upravičencu.

2. Obrestna mera se do datuma vračila pomoči izračuna na podlagi obrestnoobrestnega računa. Na natečene obresti v prejšnjem letu se obračunajo obresti za vsako poznejše leto.

3. Obrestna mera iz odstavka 1 se uporablja za celotno obdobje do datuma vračila. […]“

10. Člen 13 Uredbe (ES) št. 794/2004 v poglavju VI, naslovljenem „Končne določbe“, se nanaša na začetek veljavnosti te uredbe. V prvem odstavku tega člena je določeno, da „[t]a uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*“. V petem odstavku tega člena je določeno, da se „[č]lena 9 in 11 […] uporabljata v zvezi z vsako odločbo o vračilu pomoči, ki se priglasi po datumu začetka veljavnosti te uredbe“ (tj. 20 maj 2004), kar ne velja za odločbo Komisije v tej zadevi, ki je bila vročena 7. junija 2002.

B – *Italijansko pravo*

11. Člen 1283 civilnega zakonika določa:

„Če ni nasprotnih določb, je na zapadle obresti mogoče obračunati obresti le od dneva vložitve sodnega pisanja ali na podlagi dogovora, sklenjenega po dnevu njihove zapadlosti, ter le, če gre za obresti, dolgovane najmanj šest mesecev.“

12. Člen 24(4) uredbe-zakona št. 185 z dne 29. novembra 2008[5] o nujnih ukrepih za podporo gospodinjstvom, delu, zaposlovanju in podjetjem ter za spremembo nacionalnega strateškega okvira s protikriznimi ukrepi, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 2 z dne 28. januarja 2009[6] (v nadaljevanju: uredba-zakon št. 185/2008[7]), določa:

„Obresti se določijo na podlagi določb iz poglavja V Uredbe (ES) št. 794/2004 […].“

13. Po mnenju Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče) to, da se člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 sklicuje samo na poglavje V Uredbe (ES) št. 794/2004, ne pa tudi na njeno poglavje VI, ki vsebuje prehodno določbo iz člena 13, peti odstavek, pomeni, da je treba za zadevno vračilo uporabiti obrestne obresti, tudi če se to vračilo nanaša na odločbo Komisije, ki je bila sprejeta pred začetkom veljavnosti te uredbe.[8]

## III – **Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

14. Družba A2A je nastala z združitvijo družb ASM Brescia SpA in AEM SpA.

15. V obdobju med letoma 1996 in 1999 sta bili družbi ASM Brescia SpA in AEM SpA upravičeni do oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb in lokalnega davka od dohodkov na podlagi sistema ugodnosti, določenega z nacionalno zakonodajo za delniške družbe z večinskim deležem javnega kapitala.

16. Ta oprostitev je bila z Odločbo 2003/193 z dne 5. junija 2002, ki je bila vročena 7. junija 2002, opredeljena kot „državna pomoč“, ki je nezakonita in nezdružljiva s skupnim trgom.

17. Sodišče je v sodbi Komisija/Italija (C-207/05, EU:C:2006:366) razsodilo, da „Italijanska republika s tem, da v predpisanih rokih ni sprejela vseh nujnih ukrepov, da bi od prejemnikov dobila vračila pomoči, ki so bile razglašene za nezakonite in nezdružljive s skupnim trgom z Odločbo [2003/193], ni izpolnila obveznosti iz členov 3 in 4 te odločbe“.

18. Italijanski zakonodajalec je po tej sodbi ukrepal, da bi uredil izterjavo zadevnih pomoči, tako da je med drugim sprejel člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008, na podlagi katerega je bilo treba obresti izračunati v skladu s določbami poglavja V Uredbe (ES) št. 794/2004, in sicer z uporabo metode obrestnih obresti.

5 — Redni dodatek h GURI št. 280 z dne 29. novembra 2008.

6 — Redni dodatek h GURI št. 22 z dne 28. januarja 2009.

7 — Navesti je treba, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša tudi na člen 1 uredbe-zakona št. 10 z dne 15. februarja 2007 o uporabi obveznosti Skupnosti in mednarodnih obveznosti, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 46 z dne 6. aprila 2007 (v nadaljevanju: uredba-zakon št. 10/2007), z naslovom „Izvršitev sodbe, ki jo je Sodišče Evropskih skupnosti izreklo 1. junija 2006 v zadevi C-207/05. Izvršitev Odločbe Komisije 2003/193/ES z dne 5. junija 2002“. Po navedbah predložitvenega sodišča je člen 1 uredbe-zakona št. 10/2007 ubeseden enako kot člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 in člen 19 uredbe-zakona št. 135 z dne 25. septembra 2009 glede nujnih predpisov za izvajanje obveznosti Skupnosti in izvršitev sodb Sodišča Evropskih skupnosti, kakor je bila spremenjena z zakonom št. 166 z dne 20. novembra 2009 (redni dodatek h GURI št. 274 z dne 24. novembra 2009). Vendar predložitveno sodišče ne pojasni razmerja med temi tremi določbami. Vsekakor je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da se upoštevni del sodbe Commissione tributaria regionale della Lombardia št. 99/19/10 (zoper katero je vložena pritožba pri predložitvenem sodišču) nanaša na člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008. Zato bom analizo omejil predvsem na zadnjenavedeno določbo.

8 — Čeprav se člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 nesporno uporablja za pomoči, ki jih je treba vrniti v skladu z Odločbo 2003/193, poudarjam, da iz nacionalnega pravnega okvira, ki ga je predstavilo predložitveno sodišče, ne izhaja jasno, da je bila metoda obrestnih obresti uporabljena ali da je bila njena uporaba določena samo za pomoči, ki jih je bilo treba vrniti v skladu z navedeno odločbo, in ne za druge nezakonite pomoči.

19. Družba A2A je pri Commissione tributaria regionale della Lombardia (deželno davčno sodišče v Lombardiji) vložila tožbo zoper odločbe o odmeri davka,[9] ki so ji bile vročene[10] zaradi izterjave davkov, ki jih družbi ASM Brescia SpA in AEM SpA nista plačali na podlagi oprostitve zadevnega davka, ki je bila opredeljena kot „nezakonita pomoč“.

20. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je Commissione tributaria regionale della Lombardia s sodbo št. 99/19/10 med drugim odločilo, da je bil „izračun obresti na podlagi obrestnoobrestnega računa […] pravilen, ker je [bil] opravljen v skladu s členom 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 […], na podlagi katerega je treba obresti izračunati v skladu z določbami poglavja V Uredbe (ES) št. 794/2004 […], pri čemer je to le priznanje prakse, ki jo Evropska komisija uporablja najmanj od leta 1997“.

21. Družba A2A je zoper to sodbo vložila pritožbo pri Corte suprema di cassazione, pri čemer je med drugim trdila, da je ta ugotovitev Commissione tributaria regionale della Lombardia v nasprotju z „določbami člena 3 Odločbe 2003/193 v povezavi s členom 13 Uredbe (ES) št. 794/2004“.

22. Družba A2A ugotavlja, da so nacionalni predpisi, sprejeti za izračun obresti, in sicer člen 24 uredbe-zakona št. 185/2008, v nasprotju s pravom Unije, ker se navedeni člen sklicuje na Uredbo (ES) št. 794/2004, ki v členih 9 in 11 določa strožji sistem za izračun obresti od predhodno sprejetega sistema, medtem ko člen 13, peti odstavek, iste uredbe določa, da se ta sistem uporablja za vsako odločbo o vračilu pomoči, vročeno po datumu začetka veljavnosti navedene uredbe (tj. 20. maju 2004), in se torej ne uporablja za Odločbo 2003/193.

23. Corte suprema di cassazione poudarja, da se po eni strani zdi, da nobena določba prava Unije ne prepoveduje izrecno državam članicam sprejetja takega pravila, vendar da po drugi strani:

— Uredba (ES) št. 794/2004 jasno določa, da se metoda uporabe obresti, ki jo določa, uporablja za odločbe o vračilu, vročene po datumu začetka veljavnosti te uredbe;

— na datum sprejetja Odločbe 2003/193 junija 2002 ni bilo niti v pravu Unije niti v sodni praksi Sodišča podrobno določeno, da je treba obresti pri vračilu pomoči izračunati na podlagi obrestnoobrestnega računa, poleg tega se je tudi Komisija glede navedenega sklicevala na določbe nacionalnega prava, in

— italijansko pravo priznava izračun obresti na obresti (anatocizem) za kakršno koli finančno obveznost, torej tudi za državne terjatve, le v mejah, določenih v členu 1283 italijanskega civilnega zakonika.

24. V teh okoliščinah je Corte suprema di cassazione prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 14 [Uredbe št. 659/1999] ter člene 9, 11 in 13 [Uredbe št. 794/2004] razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, ki v zvezi z vračilom državne pomoči na podlagi odločbe Komisije, ki je bila vročena 7. junija 2002, določa, da se obresti obračunajo na podlagi določb iz Poglavja V navedene uredbe št. 794/2004 (oziroma, natančneje, iz členov 9 in 11) in torej z uporabo obrestne mere na podlagi obrestnoobrestnega računa?“

9 — Iz nacionalnega spisa, vloženega v sodnem tajništvu Sodišča, izhaja, da se zadeva v glavni stvari nanaša na naslednje odločbe o odmeri davka: avviso di accertamento št. R1P3101304/2009 IRPEG + ILOR 1996, avviso di accertamento št. TMB030200374/2009 IRPEG 1998, avviso di accertamento št. TMB030200379/2009 IRPEG 1999, avviso di accertamento št. TMB030200381/2009 IRPEG 1998, avviso di accertamento št. TMB030200382/2009 IRPEG 1999 in avviso di accertamento št. R1P3100012/2009 IRPEG + ILOR 1997.

10 — Glede na nacionalni spis, vložen v sodnem tajništvu Sodišča, in predlog za sprejetje predhodne odločbe so bile obresti, ki so navedene v teh odločbah o odmeri davka, izračunane v skladu z določbami poglavja V Uredbe (ES) št. 794/2004, na katere se sklicuje člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008.

## IV – **Postopek pred Sodiščem**

25. Italijanska vlada, družba A2A in Komisija so predložile pisna stališča. Ker nobena stranka ni predlagala predstavitve ustnih stališč, je Sodišče odločilo, da bo razsodilo brez obravnave.

## V – **Analiza**

### A – *Sklicevanje na nacionalno pravo za izračun obresti za obdobje pred Uredbo (ES) št. 794/2004*

26. Vprašanje, ki ga postavlja Corte suprema di cassazione, se nanaša na to, ali pravo Unije nasprotuje nacionalnim predpisom, in sicer uredbi-zakonu št. 185/2008, ki za vračilo nezakonite pomoči določa uporabo metode obrestnih obresti, pri čemer se sklicuje na Uredbo (ES) št. 794/2004, ki to metodo določa v členu 11, čeprav je bila odločba o vračilu zadevne pomoči Italijanski republiki vročena pred datumom začetka veljavnosti te uredbe.[11]

27. Ni sporno, da se v skladu s členom 13, peti odstavek, Uredbe (ES) št. 794/2004 člena 9 in 11 te uredbe ne uporabljata *ratione temporis* za Odločbo 2003/193, ker je bila ta Italijanski republiki vročena pred začetkom veljavnosti navedene uredbe.[12] Zato je z Uredbo (ES) št. 794/2004 uporaba metode obrestnih obresti za vračilo nezakonite pomoči naložena, le če je bila odločba o vračilu vročena po datumu začetka veljavnosti te uredbe.

28. Italijanski zakonodajalec pa se je s sprejetjem člena 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 namenoma odločil uporabiti metodo obrestnih obresti za pomoč, ki jo je treba izterjati na podlagi Odločbe 2003/193, čeprav je bila ta odločba sprejeta pred datumom začetka veljavnosti člena 11 Uredbe (ES) št. 794/2004. Poleg tega iz spisa pri Sodišču izhaja, da se člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 razlikuje od člena 1283 italijanskega civilnega zakonika, ki izračun obresti na podlagi obrestnoobrestnega računa določa samo v natančno določenih primerih in pod zelo strogimi pogoji.

29. Družba A2A meni, da je s členom 13, peti odstavek, Uredbe (ES) št. 794/2004 „uvedena jasna časovna omejitev“ in da je glede na to, da je bila Odločba 2003/193 „sprejeta 5. junija 2002 in Italijanski republiki vročena 7. junija 2002, torej pred začetkom veljavnosti Uredbe (ES) št. 794/2004 20. maja 2004, očitno, da v okviru preproste izvršitve te odločbe sklicevanje na zadevno uredbo (iz leta 2004) ne more upravičiti uporabe obrestnih obresti (določenih z navedeno uredbo)“.

#### 1. V pravu Unije pred Uredbo (ES) št. 794/2004 ni bila določena nobena metoda izračuna obrestnih obresti

30. Ugotoviti je treba, da iz preprostega dejstva, da se člen 11 Uredbe (ES) št. 794/2004 ne uporablja *ratione temporis* za Odločbo 2003/193, in ker ne obstajajo drugi elementi in besedilo te uredbe ne vsebuje ničesar v zvezi s tem, ni mogoče sklepati, da pravo Unije nasprotuje nacionalnim predpisom, ki določajo uporabo metode obrestnih obresti za vračilo nezakonite pomoči v zadevi v glavni stvari. Čeprav je s členom 13, peti odstavek, Uredbe (ES) št. 794/2004 državam članicam jasno naložena obveznost, da uporabijo metodo obrestnih obresti za vračila nezakonitih pomoči od datuma, ki ga določa, z besedilom te določbe ni prepovedana uporaba te metode pred navedenim datumom.

11 — Navesti je treba, da se to vprašanje nanaša samo na metodo izračuna obresti, ki se uporablja za vračilo zadevne nezakonite pomoči, in ne na samo načelo vračila z obrestmi v skladu s členom 14(2) Uredbe (ES) št. 659/1999. Splošno sodišče je namreč s sodbo z dne 11. junija 2009 zavrnilo tožbi, ki sta ju vložili družbi EM SpA in ASM Brescia SpA za razglasitev ničnosti členov 2 in 3 Odločbe 2003/193. Glej sodbi ASM Brescia/Komisija (T-189/03, EU:T:2009:193) in AEM/Komisija (T-301/02, EU:T:2009:191), potrjeni v pritožbenem postopku s sodbama A2A/Komisija (C-318/09 P, EU:C:2011:856) oziroma A2A/Komisija (C-320/09 P, EU:C:2011:858).

12 — Glej točki 5 in 10 teh sklepnih predlogov.

31. Poleg tega poudarjam, da ni bila na datum sprejetja in vročitve Odločbe 2003/193 junija 2002 z nobeno določbo prava Unije ali sodno prakso Sodišča ali Splošnega sodišča naložena ali izključena izbira posebne metode izračuna obresti za vračilo nezakonite pomoči.[13]

32. V zvezi s tem je treba navesti, da člen 14(2) Uredbe (ES) št. 659/1999 sicer določa, da „[p]omoč, ki se vrne na podlagi odločbe o vračilu, vključuje obresti po primerni obrestni meri, ki jo določi Komisija“, vendar ta določba ne vsebuje odgovora na vprašanje, ali morajo biti te obresti izračunane na podlagi navadnega obrestnega računa ali obrestnoobrestnega računa.

33. Poleg tega je, kar zadeva Odločbo 2003/193, v njenem členu 3 določeno, da se „[i]zterjava pomoči […] izvede takoj in v skladu s postopki nacionalnega prava, če to pravo omogoča takojšnjo in učinkovito izvršitev odločbe,“ in da „[p]omoč, ki jo je treba vrniti, vključuje obresti od datuma, ko je prejemnik pomoč prejel, do datuma, ko jo je dejansko vrnil,“ „izračuna[ne] na podlagi referenčne obrestne mere, ki se uporablja pri izračunu ekvivalenta nepovratnih sredstev za ukrepe regionalne pomoči“. Kljub pojasnilom o referenčnem obdobju in obrestni meri[14] za izračun obresti v Odločbi 2003/193 ni pojasnjeno, ali je treba obresti[15] izračunati na podlagi metode navadnih obresti ali metode obrestnih obresti.

2. Pravo Unije pred Uredbo (ES) št. 794/2004 za izračun obresti napotuje na nacionalno pravo

34. Čeprav je Sodišče v sodbi Komisija/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, točka 83) razsodilo, da „je metoda diskontiranja nezakonite državne pomoči vprašanje materialnega in ne procesnega prava,“ je iz navedene sodbe prav tako razvidno, da se je pred sprejetjem Uredbe (ES) št. 794/2004 in če v odločbi o vračilu ni določeno, ali je treba pomoč za izterjavo diskontirati na podlagi obrestnoobrestnega računa ali ne, vračilo zneska nezakonito izplačanih pomoči opravilo na podlagi določb nacionalnega prava, vključno s tistimi, ki zadevajo zamudne obresti za terjatve države.[16] Sodišče je torej menilo, da praksa, ki jo je vzpostavila Komisija, navezuje vprašanje pripisa obresti in njihovega izračuna na podrobna postopkovna pravila za vračilo in glede tega napotuje na nacionalno pravo.[17] Sodišče je v navedeni sodbi navedlo, da francosko pravo določa uporabo navadne obrestne mere. Zato je menilo, da je treba zadevno odločbo o vračilu razlagati tako, da se obresti, ki se pripišejo za obdobje od izdaje te odločbe do vračila pomoči, izračunajo na podlagi navadne obrestne mere.

13 — Glej v tem smislu sodbo Komisija/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, točki 46 in 82). Sodišče v točki 46 te sodbe ugotavlja, da je Komisija v Obvestilu 2003/C 110/08 z dne 8. maja 2003 o obrestnih merah, ki se uporabljajo za vračilo nezakonitih pomoči (UL C 110, str. 21), „izrecno priznala, da se je postavilo vprašanje, ali morajo biti obresti navadne ali izračunane na podlagi obrestnoobrestnega računa, in presodila, da se je treba nujno opredeliti do tega. Zato je obvestila države članice in zainteresirane stranke, da bo v vseh odločbah o odreditvi vračila nezakonite pomoči, ki jih bo v prihodnosti sprejela, uporabljala referenčno stopnjo na podlagi obrestnoobrestnega računa“.

14 — Glej po analogiji člen 9 Uredbe (ES) št. 794/2004.

15 — Glej po analogiji člen 11 Uredbe (ES) št. 794/2004.

16 — Komisija je „v dopisu državam članicam SG(91) D/4577 z dne 4. marca 1991 navedla, da končna odločba, s katero je ugotovila nezdružljivost pomoči s skupnim trgom, zajema vračilo zneska nezakonito že nakazanih pomoči, ki se opravi na podlagi določb nacionalnega prava, vključno s tistimi, ki zadevajo zamudne obresti za terjatve države, pri čemer morajo obresti običajno začeti teči od datuma odobritve zadevnih nezakonitih pomoči“. Komisija je s sporočilom z dne 30. aprila 2004 v zvezi z zastarelostjo določenih besedil v zvezi s politiko na področju državnih pomoči (UL 2004, C 115, str. 1) obvestila države članice in zainteresirane tretje osebe, da ne namerava več uporabljati navedenega dopisa. Iz tega sporočila izhaja, da je „[p]o sprejetju Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 […] več teh besedil postalo zastarelih. Zadevna besedila se nanašajo na obveznost priglasitve, postopke priglasitve, vključno s hitrimi priglasitvami, letna poročila, roke in vračilo nezakonitih pomoči“. Sodba Komisija/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, točki 83 in 84).

17 — Glej v tem smislu sodbo Komisija/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, točke od 80 do 86).

35. Zato menim, da člen 3 Odločbe 2003/193 s tem, da določa, da je treba izterjavo zadevne pomoči izvesti v skladu s postopki, določenimi z nacionalnim pravom zadevne države članice, pušča vprašanje metode izračuna obresti odprto. Iz tega sledi, da je lahko Italijanska republika svobodno izbirala med uporabo obresti, izračunanih na podlagi navadnega obrestnega računa ali obrestnoobrestnega računa.[18] Dodajam, da je italijanski zakonodajalec svojo odločitev sprejel s sklicevanjem na metodo, ki je res določena z Uredbo (ES) št. 794/2004, vendar brez kakršnega koli sklicevanja na svojo voljo, da bi s tem izpolnil obveznost, ki mu naj bi bila naložena s pravom Unije.

B – *Ali pravo Unije določa meje za uresničevanje te svobode?*

36. V zvezi s tem je očitno, da se s členom 3 Odločbe 2003/193 izvaja člen 14 Uredbe (ES) št. 659/1999, ki se nanaša na postopek vračila nezakonitih pomoči držav članic.

37. V skladu s členom 14(1) Uredbe (ES) št. 659/1999 Komisija namreč v primeru negativne odločbe v zvezi z nezakonito pomočjo odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč. V tem odstavku je dodano, da Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Unije.

38. V skladu s členom 14(3), prvi stavek, te uredbe se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije. V ta namen zadevne države članice v skladu s členom 14(3), zadnji stavek, navedene uredbe sprejmejo vse potrebne ukrepe, ki so jim na voljo v teh pravnih sistemih, vključno z začasnimi ukrepi, brez poseganja v pravo Unije.

39. Pogoji, naloženi s členom 14(3) Uredbe (ES) št. 659/1999, zgolj izražajo zahteve načela učinkovitosti, potrjenega s sodno prakso Sodišča.[19] V skladu s tem načelom učinkovitosti, kot ga uresničuje ustaljena sodna praksa na področju državnih pomoči, lahko država članica, ki mora na podlagi odločbe Komisije zagotoviti vračilo nezakonite pomoči, na podlagi načela procesne avtonomije svobodno izbere postopke, s katerimi bo izpolnila to obveznost, če izbrani ukrepi niso v nasprotju z obsegom in učinkovitostjo prava Unije[20] ter se z njimi spoštujejo splošna načela prava Unije in temeljne pravice.[21]

40. Zato je treba preveriti, ali uporaba metode obrestnih obresti v skladu z nacionalnimi predpisi, kot so ti v zadevi v glavni stvari, ne posega negativno v obseg in učinkovitost prava Unije in ni v nasprotju s temeljnimi pravicami ali splošnim načelom prava Unije. Zahteve, ki izhajajo iz varstva splošnih načel, priznanih v pravnem redu Unije, namreč zavezujejo države članice, ko izvajajo predpise Unije,[22] v obravnavanem primeru člen 14(1) Uredbe (ES) št. 659/1999 in člen 3 Odločbe 2003/193.

1. Zadevni ukrep glede na učinkovitost prava Unije na področju državnih pomoči

41. Ustaljena sodna praksa je, da je odprava nezakonite pomoči z izterjavo logična posledica ugotovitve njene nezakonitosti. Z vračilom zneska izplačane pomoči prejemnik izgubi ugodnost, ki je je bil v razmerju do svojih konkurentov deležen na trgu, in vzpostavi se stanje pred dodelitvijo pomoči.[23]

18 — Po mojem mnenju člen 3 Odločbe 2003/193, katerega besedilo je skoraj enako zadevni določbi v sodbi Komisija/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707), izrecno navezuje vprašanje pripisa obresti na podrobna postopkovna pravila za vračilo in glede tega napotuje na nacionalno pravo.

19 — Glej sodbo Scott in Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, točka 20 in navedena sodna praksa).

20 — Sodba Scott in Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, točka 21).

21 — Sodba Komisija/Nemčija (C-527/12, EU:C:2014:2193, točka 39).

22 — Sodba Gerekens in Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, točka 21).

23 — Sodba Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, točka 113 in navedena sodna praksa).

42. Poleg tega je, kot je navedeno v Obvestilu 2003/C 110/08, učinek nezakonite pomoči, ki jo je treba vrniti, da se „prejemniku zagotovi[jo] sredstva pod podobnimi pogoji, kakor veljajo za srednjeročna brezobrestna posojila. V skladu s tem se zdi uporaba obrestnih obresti potrebna za zagotovitev popolne nevtralizacije finančnih ugodnosti, ki izhajajo iz tega položaja“.[24] Iz tega sledi, da se z uporabo obrestnih obresti zgolj diskontira finančna vrednost nezakonite pomoči, ki je je bil prejemnik deležen.

43. Zato lahko nacionalni predpisi, kot so ti v zadevi v glavni stvari, ki za dodeljene nezakonite pomoči določajo izterjavo obresti, izračunanih na podlagi obrestnoobrestnega računa, in katerih namen je torej odpraviti vse finančne ugodnosti, pridobljene s temi pomočmi, vključno s stranskimi ugodnostmi,[25] omogočijo ponovno vzpostavitev običajnih pogojev konkurence, ki so bili z dodelitvijo zadevne nezakonite pomoči izkrivljeni,[26] in tako zagotovijo učinkovitost prava Unije na področju državnih pomoči.

2. Zadevni ukrep glede na pasivnost Italijanske republike ter varstvo splošnih načel varstva zaupanja v pravo in pravne varnosti

44. Družba A2A navaja, da je treba zamudo pri izterjavi zadevne pomoči v zadevi v glavni stvari in dejstvo, da je bila izterjana šele, ko je Sodišče v sodbi Komisija/Italija (C-207/05, EU:C:2006:366) ugotovilo neizpolnitev obveznosti Italijanske republike, pripisati izključno „pasivnosti“ te države. Zato naj bi po mnenju družbe A2A uporaba obrestnih obresti pomenila „neupravičeno obdavčitev“.

45. Tem trditvam ni mogoče pritrditi.

46. Uporaba obrestnih obresti od datuma prejetja nezakonite pomoči do datuma njenega dejanskega vračila omogoča samo to, da to vračilo ustreza realni vrednosti v času pomoči, ki jo je prejela družba A2A.[27] Torej ne gre za davek ali „neupravičeno obdavčitev“.

47. Družba A2A tudi meni, da „varstvo zaupanja v pravo nasprotuje temu, da se z nacionalnimi predpisi osebi z retroaktivnim učinkom odvzame pravno zavarovano pričakovanje, na podlagi katerega je bila njena obveznost vračila obremenjena z navadnimi obrestmi“. Navaja še, da morajo biti akti institucij in nacionalni ukrepi, s katerimi se ti akti izvršujejo, zanesljivi in predvidljivi, da se zadevnim osebam omogoči, da pravočasno ocenijo njihove učinke in se natančno seznanijo z obsegom obveznosti, ki jim jih nalagajo. Po mnenju družbe A2A je navedena zahteva po pravni varnosti še posebej nujna v primeru predpisov, ki bi lahko imeli finančne posledice za posameznike.

48. Čeprav na splošno načelo pravne varnosti, ki spada med splošna načela, priznana v pravnem redu Unije, in ki tudi zavezuje države članice, ko izvajajo predpise Unije,[28] „nasprotuje temu, da bi bila časovna veljavnost akta v izhodišču določena na dan, preden je ta objavljen“,[29] v nasprotju s stališči družbe A2A menim, da se nacionalni predpisi v zadevi v glavni stvari ne uporabljajo retroaktivno.

24 — Glej tudi uvodno izjavo 13 Uredbe (ES) št. 794/2004, v kateri je navedeno, da lahko „[d]ržavna pomoč […] šteje kot zmanjšanje srednjeročnih finančnih zahtev upravičenega podjetja. […]“

25 — Glej po analogiji sodbo Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija (C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točka 159), v kateri je Sodišče razsodilo, da bo „prejšnje stanje […] lahko ponovno vzpostavljeno, le če se vračilu pomoči pripišejo obresti, ki tečejo od datuma izplačila pomoči, in če uporabljene obrestne mere izražajo obrestne mere, ki se uporabljajo na trgu. V nasprotnem primeru bi upravičenec ohranil najmanj ugodnost, enakovredno brezplačni akontaciji gotovinskih sredstev ali subvencioniranemu posojilu“.

26 — Glej sodbo Scott in Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, točka 22 in navedena sodna praksa).

27 — Glej točki 42 in 43 teh sklepnih predlogov.

28 — Glej v tem smislu sodbo Gerekens in Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, točke od 21 do 24).

29 — Glej sodbo Nizozemska/Svet (C-110/97, EU:C:2001:620, točka 151 in navedena sodna praksa). Poleg tega je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso za zagotovitev upoštevanja načel pravne varnosti in varstva zaupanja v pravo materialnopravne predpise razlagati tako, da se na položaje, nastale pred začetkom njihove veljavnosti, nanašajo, samo če iz njihovega besedila, ciljev ali sistematike jasno izhaja, da jim je treba pripisati tak učinek (glej v tem smislu tudi sodbo Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, točka 49).

49. Iz spisa, predloženega Sodišču, namreč ne izhaja, da je bila z uredbo-zakonom št. 185/2008 metoda obrestnih obresti retroaktivno uporabljena za že izterjane pomoči ali da je navedena uredba-zakon začela veljati pred datumom njene objave, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče. Poudarjam, da se je uredba-zakon št. 185/2008 na datum, ko so bile poslane odločbe o odmeri davka v zadevi v glavni stvari,[30] že uporabljala, saj je v njenem členu 36 njen začetek veljavnosti določen na dan njene objave v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, to je 29. novembra 2008.[31]

50. Poleg tega, čeprav je res, da se metoda obrestnih obresti, ki se uporabi za izračun obresti pri vračilu pomoči v skladu z Odločbo 2003/193, pred sprejetjem uredbe-zakona št. 185/2008 in torej ob sprejetju in vročitvi navedene odločbe ni uporabljala niti v pravu Unije niti v italijanskem pravu, iz ustaljene sodne prakse vseeno izhaja, da se novo pravilo uporabi neposredno za prihodnje učinke položaja, ki je nastal v obdobju veljavnosti starega pravila.[32]

51. Ker zadevna pomoč v postopku v glavni stvari ni bila niti izterjana niti predmet zgoraj navedenih odločb o odmeri davka pred objavo uredbe-zakona št. 185/2008, za člen 24(4) te uredbe-zakona ni mogoče šteti, da vpliva na položaj, nastal pred njenim začetkom veljavnosti.

52. Iz tega sledi, da ni mogoče pritrditi stališčem družbe A2A v zvezi z retroaktivno uporabo metode obrestnih obresti in kršitvijo, ki naj bi izhajala iz načel varstva zaupanja v pravo in pravne varnosti.

53. Poudarjam tudi, da je bila z objavo uredbe-zakona št. 185/2008 uporaba metode obrestnih obresti za izračun obresti pri vračilu nezakonitih pomoči na podlagi Odločbe 2003/193 zanesljiva in predvidljiva za posameznike.

### C – *Zadevni ukrep glede na temeljne pravice*

54. Prvič, tako kot Komisija ugotavljam, da ker je namen vračila pomoči, povečane za obresti, izračunane na podlagi obrestnoobrestnega računa, zgolj vzpostaviti predhodno pravno stanje, nacionalni predpisi, kot so ti v zadevi v glavni stvari, ne pomenijo sankcije[33] in jih ni mogoče šteti za nesorazmerne glede na cilje iz členov 107 PDEU in 108 PDEU.[34] Poleg tega je jasno, da se tudi ob neobstoju sankcije člen 49 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v skladu s katerim „se ne sme izreči strožja kazen od tiste, ki jo je bilo mogoče izreči v času, ko je bilo kaznivo dejanje storjeno,“ ne uporablja.

55. Drugič, analizirati moram trditev družbe A2A v zvezi z diskriminacijo.

56. Po mnenju družbe A2A so bila podjetja prejemniki, ki so naslovniki odločb o vračilu na podlagi člena 24 uredbe-zakona št. 185/2008, postavljena v drugačen in manj ugoden položaj kot podjetja, na katera se nanašajo odločbe o vračilu pomoči, sprejete sočasno z Odločbo 2003/193 ali pred njo,[35] saj jim pri vračilu pomoči niso bile naložene obrestne obresti.

30 — Zdi se, da so bile te odločbe izdane leta 2009, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče. Glej opombo 9 teh sklepnih predlogov.

31 — Ker je uredba-zakon št. 10/2007 začela veljati 16. februarja 2007, se moja analiza smiselno uporablja za njen člen 1. Glej opombo 7 teh sklepnih predlogov.

32 — Sodba Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, točka 50 in navedena sodna praksa).

33 — Glej po analogiji sodbo Belgija/Komisija (C-75/97, EU:C:1999:311, točka 65).

34 — Glej sodbo Diputación Foral de Vizcaya in drugi/Komisija (od C-471/09 P do C-473/09 P, EU:C:2011:521, točka 100).

35 — Po navedbah družbe A2A Italijanska republika ni naložila obrestnih obresti za vračila, izvedena na podlagi Odločbe Komisije 2000/668/ES z dne 12. julija 2000 o državnih pomočeh, ki jih je Italija odobrila v obliki davčnih olajšav na podlagi italijanskega zakona št. 549/95 podjetjem v ladjedelniškem sektorju (UL L 279, str. 46).

57. Čeprav je načelo enakega obravnavanja splošno načelo prava Unije, ki je opredeljeno v členih 20 in 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah,[36] iz ustaljene sodne prakse izhaja, da to načelo zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je taka obravnava objektivno utemeljena. Značilnosti različnih položajev in zlasti njihovo primerljivost je treba med drugim ugotavljati in presojati ob upoštevanju namena in cilja akta prava Unije, s katerim je uvedeno zadevno razlikovanje. Poleg tega je treba upoštevati načela in cilje področja, s katerega izhaja zadevni akt. Tak pristop mora *mutatis mutandis* veljati tudi v okviru preizkusa, v katerem se želi presoditi skladnost nacionalnih ukrepov za izvajanje prava Unije z načelom enakega obravnavanja.[37]

58. Čeprav je člen 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 napisan abstraktno in na splošno, je iz nekaterih elementov v spisu, predloženem Sodišču, vseeno razvidno, da je bil sprejet prav za ureditev vračila pomoči, ki so bile z Odločbo 2003/193 razglašene za nezakonite.[38] Poleg tega so v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ter stališčih družbe A2A in italijanske vlade poudarjene razlike med metodo izračuna obresti, določeno v členu 24(4) uredbe-zakona št. 185/2008 (na podlagi obrestnoobrestnega računa), in metodo, določeno v členu 1283 italijanskega civilnega zakonika (na podlagi navadnega obrestnega računa).[39] Tudi iz nacionalnega pravnega okvira, ki ga je predstavilo predložitveno sodišče, ne izhaja jasno, da je bila metoda obrestnih obresti uporabljena ali da je bila njena uporaba določena samo za pomoči, ki jih je bilo treba vrniti v skladu z Odločbo 2003/193, in ne za druge nezakonite pomoči.[40]

59. Navajam še, da italijanska vlada v svojih stališčih ne pojasnjuje, zakaj se je nacionalni zakonodajalec odločil, da bo metodo izračuna, določeno z Uredbo (ES) št. 794/2004, razširil samo na vračila na podlagi Odločbe 2003/193. Navaja samo, da je namen nacionalnih predpisov vzpostaviti stanje pred nezakonito pomočjo in da „medtem ko splošno pravilo notranjega prava (in sicer pravilo iz člena 1283 civilnega zakonika) potrjuje načelo, da so obresti praviloma navadne, posebna pravila, ki urejajo vračilo državne pomoči na podlagi Odločbe 2003/193, temeljijo na nasprotnem načelu, v skladu s katerim se obresti izračunajo na podlagi obrestnoobrestnega računa“.

60. Res je, da je, kot sem pojasnil že zgoraj, namen nacionalnih predpisov, kot so ti v postopku v glavni stvari in s katerimi je določena metoda obrestnih obresti za izračun obresti pri vračilu pomoči, zgolj ponovno vzpostaviti stanje pred izplačilom nezakonite pomoči in odpraviti vse finančne ugodnosti zaradi pomoči, ki imajo protikonkurenčne učinke. Z določitvijo te metode v predpisih se namreč prepreči, da bi podjetje ohranilo ugodnost, ki ustreza brezobrestnemu posojilu.[41]

61. Učinkovita uporaba členov 107 PDEU in 108 PDEU torej zahteva, da lahko država članica prilagodi metodo izračuna obresti na nezakonite pomoči, da bi odpravila vse finančne ugodnosti zaradi pomoči, in da taka zakonodaja, s katero se spreminja predhodna zakonodaja, ne povzroči kršitve načela enakega obravnavanja.

36 — Sodba Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 51).

37 — Sodba IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, točke 50, 52 in 53).

38 — Člen 1 uredbe-zakona št. 10/2007 je naslovljen „Izvršitev sodbe, ki jo je Sodišče Evropskih skupnosti izreklo 1. junija 2006 v zadevi C-207/05. Izvršitev Odločbe Komisije 2003/193/ES z dne 5. junija 2002“. Glej tudi opombo 7 teh sklepnih predlogov.

39 — Glej točki 22 in 23 teh sklepnih predlogov.

40 — Glej opombo 8 teh sklepnih predlogov.

41 — Glej točke od 41 do 43 teh sklepnih predlogov.

62. Zato dejstvo, da so bila podjetja prejemniki, ki so naslovniki odločb o vračilu na podlagi člena 24 uredbe-zakona št. 185/2008, postavljena v drugačen in manj ugoden položaj kot podjetja, na katera se nanašajo odločbe o vračilu pomoči, ki so bile na Italijansko republiko naslovljene pred Odločbo 2003/193, ne pomeni kršitve načela enakega obravnavanja.[42]

63. Morda povsem enako ne velja glede odločb o vračilu pomoči, ki so bile sprejete sočasno z Odločbo 2003/193 ali po njej in za katere se Uredba (ES) št. 794/2004 še ne uporablja, vendar predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje dovolj informacij za presojo resničnosti morebitne diskriminacije v zvezi s tem.

64. Ker Sodišče nima dovolj konkretnih informacij niti o drugih sočasnih ali poznejših odločbah o vračilu pomoči niti o morebitnih merilih, ki so bila podlaga za to morebitno razlikovanje in po potrebi njegovo utemeljitev, mora torej predložitveno sodišče preučiti to vprašanje na podlagi načel, izdelanih v teh sklepnih predlogih.

65. Če bi predložitveno sodišče ugotovilo, da je bila družba A2A dejansko žrtev neupravičene diskriminacije, bi moralo v skladu z nacionalnim postopkom sprejeti popravne ukrepe za odpravo take diskriminacije. Z drugimi besedami, za polni učinek splošnega načela enakosti bi torej moralo predložitveno sodišče, ne da bi opustilo naložitev obresti, zavrniti uporabo metode obrestnih obresti za izračun dolgovanih obresti od pomoči, ki jo je treba izterjati od družbe A2A.

## VI – **Predlog**

66. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Corte suprema di cassazione, odgovori:

Člen 14 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU], člene 9, 11 in 13 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe (ES) št. 659/1999 ter splošna načela prava Unije je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni zakonodaji, ki v zvezi z vračilom državne pomoči na podlagi odločbe Komisije (vročene 7. junija 2002) določa, da se obresti določijo na podlagi metode obrestnih obresti.

42 — Dejstvo, da Italijanska republika v skladu z načelom procesne avtonomije uporablja metodo obrestnih obresti, medtem ko druge države članice uporabljajo metodo navadnih obresti, v nasprotju s stališči družbe A2A prav tako ne pomeni kršitve načela enakega obravnavanja. Načelo procesne avtonomije namreč pomeni, da se lahko prejemniki nezakonitih pomoči v različnih državah članicah, ki torej niso v primerljivih položajih, obravnavajo različno, če seveda te razlike ne vplivajo negativno na učinkovitost prava Unije.