Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 11. apríla 2018 [1]

Spojené veci C-622/16 P až C-624/16 P

Scuola Elementare Maria Montessori Srl
proti
Európskej komisii (C-622/16 P)
a
Európska komisia
proti
Scuola Elementare Maria Montessori Srl (C-623/16 P)
a
Európska komisia
proti

Pietrovi Ferraccimu (C-624/16 P)

„Odvolanie – Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ – Prípustnosť – Regulačný akt, ktorý si nevyžaduje vykonávacie opatrenia – Priama dotknutosť – Štátna pomoc – Schéma pomoci poskytnutej talianskymi orgánmi nekomerčným subjektom vykonávajúcim osobitné činnosti v určitých oblastiach – Oslobodenie od miestnej dane z nehnuteľností – Rozhodnutie, ktorým sa vyhlasuje vymáhanie štátnej pomoci nezlučiteľnej s vnútorným trhom za nemožné – Rozhodnutie, ktorým sa vyhlasuje, že režim oslobodenia od miestnej pozemkovej dane v prospech priestorov, v ktorých nekomerčné subjekty vykonávajú iné než hospodárske činnosti, nepredstavuje štátnu pomoc – Žaloba o neplatnosť podaná potenciálnymi konkurentmi“

I. Úvod

1. Vo svojich odvolaniach vo veciach C-622/16 P a C-623/16 P Scuola Elementare Maria Montessori Srl a Európska komisia navrhujú zrušenie rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484), ktorým Všeobecný súd zamietol ako nedôvodnú žalobu, v ktorej Scuola Elementare Maria Montessori navrhovala zrušenie rozhodnutia Komisie 2013/284/EÚ z 19. decembra 2012 o štátnej pomoci SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Režim týkajúci sa oslobodenia od obecnej dane z nehnuteľnosti v prípadoch nehnuteľností užívaných nekomerčnými subjektmi na osobitné účely, ktorý uplatnilo Taliansko [2] (ďalej len „sporné rozhodnutie“). Vo svojom odvolaní vo veci C-624/16 P navrhuje Komisia aj zrušenie rozsudku Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485), ktorým Všeobecný súd zamietol ako nedôvodnú žalobu na zrušenie toho istého rozhodnutia, ktorú podal pán Pietro Ferracci.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

2 Ú. v. EÚ L 166, 2013, s. 24.

2. Článok 230 ES bol zmenený Lisabonskou zmluvou. Táto Zmluva doplnila do článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ tretiu časť, „ktorá zmiernila podmienku prípustnosti žaloby o neplatnosť podanej fyzickými a právnickými osobami“ [3]. To bol v každom prípade deklarovaný cieľ.

3. Hoci totiž Súdny dvor uznal, že „cieľom zmeny práva na podanie žaloby fyzickými a právnickými osobami podľa článku 230 štvrtého odseku ES bolo umožniť týmto osobám *za menej prísnych podmienok* podať žalobu o neplatnosť voči všeobecne záväzným aktom“ [4], napriek tomu vyložil každú z podmienok stanovených v článku 263 štvrtom odseku poslednej časti vety ZFEÚ veľmi reštriktívne.

4. Regulačné akty tak boli definované ako všeobecne záväzné akty s výnimkou legislatívnych aktov, [5] podmienka neexistencie vykonávacích opatrení bola odlíšená od podmienky priamej dotknutosti [6] a „mechanická povaha“ vnútroštátneho opatrenia, ktoré možno prijať v nadväznosti na akt Únie, je irelevantná pri identifikácii vykonávacieho opatrenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ. [7]

5. Po vyhlásení rozsudkov Súdneho dvora z 13. marca 2018 Industrias Químicas del Vallés/Komisia (C-244/16 P, EU:C:2018:177) a European Union Copper Task Force/Komisia (C-384/16 P, EU:C:2018:176) ponúkajú tieto odvolania Súdnemu dvoru poslednú príležitosť, aby poskytol článku 263 štvrtému odseku poslednej časti vety ZFEÚ náznak potrebného významu. Ak by totiž Súdny dvor mal v prejednávaných odvolaniach konštatovať neprípustnosť pôvodných žalôb, potvrdil by tiež mimoriadne malý význam zmeny vykonanej v článku 263 ZFEÚ (alebo v pôvodnom článku 230 ES) Lisabonskou zmluvou. [8]

II. Právny rámec

6. Podľa článku 14 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] [9]:

„Kde sa prijímajú záporné rozhodnutia v prípadoch protiprávnej pomoci, Komisia rozhodne, že daný členský štát podnikne všetky potrebné opatrenia, aby vymohol pomoc od príjemcu.... Komisia nebude vyžadovať vymáhanie pomoci, ak by to bolo v rozpore so všeobecnou zásadou práva spoločenstva.“

3 Rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 57).

4 Rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 60); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

5 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 60 a 61).

6 Pozri v tomto zmysle uznesenie zo 14. júla 2015, Forgital Italy/Rada (C-84/14 P, neuverejnené, EU:C:2015:517, bod 43).

7 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 41); z 10. decembra 2015, Canon Europa/Komisia (C-552/14 P, neuverejnený, EU:C:2015:804, bod 47), ako aj Kyocera Mita Europe/Komisia (C-553/14 P, neuverejnený, EU:C:2015:805, bod 46).

8 S výnimkou výkladu Všeobecného súdu, podľa ktorého na to, aby regulačný akt „vyžadoval“ vykonávacie opatrenia, musia byť tieto opatrenia prijaté „v rámci bežného chodu vecí“ (rozsudok zo 14. januára 2016, Tilly-Sabco/Komisia, T-397/13, EU:T:2016:8, bod 43, pozri rovnako rozsudok zo 14. januára 2016, Doux/Komisia, T-434/13, neuverejnený, EU:T:2016:7, bod 44). Hoci bol tento extenzívnejší výklad článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ zohľadnený v rozsudku, ktorý bol napadnutý odvolaním, výhrady voči nemu nemala ani Komisia, ani Súdny dvor (pozri rozsudok z 20. septembra 2017, Tilly-Sabco/Komisia, C-183/16 P, EU:C:2017:704). Platí však, že „kritérium, ktoré prípustnosť žaloby podanej fyzickou alebo právnickou osobou proti rozhodnutiu, ktoré jej nie je určené, podmieňuje splnením podmienok prípustnosti stanovených v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, je prekážkou konania z dôvodu verejného záujmu, ktorú môžu súdne orgány Únie kedykoľvek preskúmať, dokonca aj *ex offo*“ (rozsudok z 27. februára 2014, Stichting Woonpunt a i./Komisia, C-132/12 P, EU:C:2014:100, bod 45).

9 Ú. v. ES L 83, 1999, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339.

III. Okolnosti predchádzajúce sporu

7. Okolnosti predchádzajúce sporu, ktoré vyplývajú z bodov 1 až 20 rozsudkov Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484) a Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485) (ďalej len „napadnuté rozsudky"), možno zhrnúť takto.

8. Pán Ferracci je majiteľom turistického ubytovacieho zariadenia typu „Bed & Breakfast", ktoré pozostáva z dvoch izieb; Scuola Elementare Maria Montessori je súkromným vzdelávacím zariadením – školou. V rokoch 2006 a 2007 podali tieto subjekty na Komisiu sťažnosti, v ktorých tvrdili, že jednak zmena pôsobnosti vnútroštátnej úpravy týkajúcej sa Imposta comunale sugli immobili (miestna daň z nehnuteľností, ďalej len „ICI"), o ktorej rozhodla Talianska republika, a jednak článok 149 ods. 4 Testo unico delle imposte sui redditi (zbierka predpisov o dani z príjmu, ďalej len „TUIR") predstavujú štátnu pomoc, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom.

9. Cieľom zmeny ICI bolo v podstate zaviesť, aby sa oslobodenie od tejto dane, z ktorého mali od roku 1992 prospech nekomerčné subjekty, ktoré vykonávali vo svojich nehnuteľnostiach iba sociálnu asistenciu a pomoc, zdravotnú, vzdelávaciu, ubytovaciu, kultúrnu, rekreačnú, športovú a náboženskú činnosť a bohoslužby, rozšírilo na uvedené činnosti „bez ohľadu na ich prípadný komerčný charakter". Článok 149 ods. 4 TUIR v podstate stanovoval, že na rozdiel od všetkých ostatných subjektov, cirkevné inštitúcie uznané ako právnické osoby podľa občianskeho práva a amatérske športové kluby nepodliehajú v ňom stanoveným kritériám na účely určenia straty postavenia nekomerčného subjektu.

10. V nadväznosti na zmeny a spresnenia, ktoré v ICI urobili talianske orgány, Komisia listom z 15. februára 2010 informovala pána Ferracciho a školu Scuola Elementare Maria Montessori, že na základe predbežnej analýzy sa domnieva, že napadnuté opatrenia zrejme nepredstavujú štátnu pomoc, a preto nie je potrebné začať zisťovanie. Dňa 26. apríla 2010 pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori podali na Všeobecný súd dve žaloby na zrušenie listu z 15. februára 2010, ktoré boli zapísané do registra pod spisovými značkami T-192/10 a T-193/10.

11. Komisia 12. októbra 2010 rozhodla o začatí konania vo veci formálneho zisťovania v zmysle článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ktoré sa týkalo jednak oslobodenia nekomerčných subjektov na osobitné účely od ICI a jednak článku 149 ods. 4 TUIR. Dvomi uzneseniami z 18. novembra 2010 Všeobecný súd na žiadosť, ktorú predložil pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori, nariadil výmaz vecí T-192/10 a T-193/10 z registra. [10]

12. Dňa 15. februára 2012 talianske orgány informovali Komisiu o svojom zámere prijať novú právnu úpravu v oblasti miestnej dane z nehnuteľností a oznámili, že oslobodenie od ICI bude od 1. januára 2012 nahradené oslobodením stanoveným v novej úprave týkajúcej sa Imposta municipale unica (jednotná miestna daň, ďalej len „IMU"). Táto nová právna úprava bola prijatá 19. novembra 2012.

13. Komisia 19. decembra 2012 prijala sporné rozhodnutie. V tomto rozhodnutí Komisia najprv skonštatovala, že oslobodenie priznané nekomerčným subjektom vykonávajúcim vo svojich nehnuteľnostiach osobitné činnosti v režime ICI predstavuje štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom, ktorú Talianska republika zaviedla protiprávne v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ. Komisia sa ďalej domnievala, že vzhľadom na špecifickú povahu tejto veci by bolo pre Taliansku republiku absolútne nemožné vymáhať protiprávnu pomoc, takže Komisia jej vymáhanie v spornom rozhodnutí nenariadila. Komisia sa napokon domnievala, že ani článok 149 ods. 4 TUIR, ani oslobodenie od IMU stanovené novým režimom nepredstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

10 Uznesenia Všeobecného súdu z 18. novembra 2010, Ferracci/Komisia (T-192/10, neuverejnené, EU:T:2010:474) a Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-193/10, neuverejnené, EU:T:2010:475).

IV. Konania pred Všeobecným súdom a napadnuté rozsudky

14. Návrhmi podanými do kancelárie Všeobecného súdu 16. apríla 2013 podali pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori žaloby, v ktorých navrhovali zrušenie sporného rozhodnutia v rozsahu, v akom v ňom Komisia konštatovala jednak to, že bolo nemožné, aby talianske orgány vymáhali pomoc považovanú za protiprávnu a nezlučiteľnú s vnútorným trhom (prvá časť sporného rozhodnutia) a jednak to, že ani článok 149 ods. 4 TUIR, ani oslobodenie od IMU stanovené novým režimom, nepredstavujú štátnu pomoc (druhá a tretia časť sporného rozhodnutia).

15. Podaniami podanými do kancelárie Všeobecného súdu 17. júla 2013 vzniesla Komisia námietky neprípustnosti, konanie o ktorých Všeobecný súd spojil s konaním vo veci samej uzneseniami z 29. októbra 2014.

16. V napadnutých rozsudkoch Všeobecný súd vyslovil, že obe žaloby sú prípustné podľa článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ, keďže sa domnieval, že sporné rozhodnutie je regulačným aktom, ktorým sú pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori priamo dotknutí a ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia. Vo veci samej Všeobecný súd zamietol obe žaloby, keďže postupne zamietol štyri žalobné dôvody, ktoré uviedli pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori, a ktoré sa zakladali na porušení článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ a na porušení povinnosti odôvodnenia.

V. Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom

17. Vo svojom odvolaní vo veci C-622/16 P Scuola Elementare Maria Montessori navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil rozsudok Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Scuola Elemenatare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484), a v dôsledku toho zrušil sporné rozhodnutie v rozsahu, v akom Komisia rozhodla nenariadiť vymáhanie pomoci poskytnutej prostredníctvom oslobodenia od ICI a domnievala sa, že opatrenia týkajúce sa oslobodenia od IMU nepatria do pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ,

– v každom prípade zrušil tento rozsudok v častiach, na ktoré sa vzťahujú dôvody prejednávaného odvolania, ktoré bude Súdny dvor považovať za dôvodné a vyhovie im, a

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania na oboch stupňoch.

18. Komisia, ktorú v konaní podporuje Talianska republika, navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol odvolanie v celom rozsahu a

– uložil odvolateľke povinnosť nahradiť trovy odvolacieho konania, ako aj prvostupňového konania.

19. Vo svojich odvolaniach vo veciach C-623/16 P a C-624/16 P, Komisia, ktorú v konaní podporuje Talianska republika, navrhuje Súdnemu dvoru, aby:

– zrušil napadnuté rozsudky v rozsahu, v akom vyhlasujú žaloby podané v prvostupňových konaniach za prípustné na základe článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ,

– vyhlásil žaloby podané v prvostupňových konaniach za neprípustné na základe článku 263 štvrtého odseku druhej a poslednej časti vety ZFEÚ a v dôsledku toho ich zamietol v celom rozsahu,

– uložil pánovi Ferraccimu a škole Scuola Elementare Maria Montessori povinnosť nahradiť trovy konania, ktoré vynaložila Komisia v konaní pred Všeobecným súdom, ako aj v odvolacom konaní.

20. Scuola Elementare Maria Montessori navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietol odvolanie podané Komisiou vo veci C-623/16 P a potvrdil rozsudok Všeobecného súdu v časti, v ktorej vyhlasuje za prípustnú žalobu, ktorú podala,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy odvolacieho konania.

21. Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 11. apríla 2017 boli veci C-622/16 P až C-624/16 P spojené na účely prípadnej ústnej časti konania a vyhlásenia rozsudku. Účastníci konania uviedli svoje tvrdenia písomne a ústne na pojednávaní 6. februára 2018.

VI. O odvolaniach

22. Keďže odvolania Komisie sa týkajú posúdenia prípustnosti prvostupňových žalôb Všeobecným súdom, budem sa v prvom rade zaoberať touto otázkou. V druhom rade sa pustím do preskúmania odvolacích dôvodov, ktoré Scuola Elementare Maria Montessori uviedla na podporu svojho odvolania.

A. O prípustnosti žalôb, ktoré podali pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori na Všeobecný súd

23. Na aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o neplatnosť na základe článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ musí byť žaloba podaná proti regulačnému aktu, ktorým je žalobca priamo dotknutý a ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia. Komisia na podporu svojich odvolaní uvádza jediný odvolací dôvod, podľa ktorého Všeobecný súd nesprávne vyložil a uplatnil každú z týchto troch podmienok.

1. O regulačnom charaktere sporného rozhodnutia

24. Sporné rozhodnutie má tri časti. V prvej časti Komisia skonštatovala, že oslobodenie poskytnuté nekomerčným subjektom, ktoré vykonávajú vo vlastných nehnuteľnostiach osobitné činnosti v režime ICI, predstavuje štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom, ktorú Talianska republika zaviedla protiprávne v rozpore s článkom 108 ods. 3 ZFEÚ. Komisia sa však domnievala, že pre Taliansku republiku bolo nemožné vymáhať túto pomoc. V druhej a tretej časti sa Komisia domnievala, že článok 149 ods. 4 TUIR a oslobodenie od IMU stanovené novým režimom nepredstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

25. Podľa Komisie sa Všeobecný súd v napadnutých rozsudkoch dopustil troch nesprávnych právnych posúdení, keď kvalifikoval sporné rozhodnutie ako regulačný akt.[11] Všeobecný súd sa po prvé nesprávne domnieval, že každý všeobecne záväzný nelegislatívny akt je nevyhnutne regulačným aktom. Po druhé sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď vyvodil regulačný charakter sporného rozhodnutia zo všeobecnej záväznosti vnútroštátnych opatrení, ktoré sú jeho predmetom. Po tretie sa Všeobecný súd v žiadnom prípade nemal domnievať, že každá z troch častí sporného rozhodnutia má všeobecnú záväznosť. V rozsahu, v akom sa časť týkajúca sa oslobodenia od ICI vzťahuje na vymáhanie pomoci poskytnutej na základe tohto oslobodenia, sa totiž táto časť týka uzavretého okruhu osôb.

11 Pozri rozsudky Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, body 50 až 52) a Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485, body 53 až 55).

a) O považovaní regulačného aktu v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ za všeobecne záväzný nelegislatívny akt

26. Nemožno súhlasiť s Komisiou, keď navrhuje, že v článku 263 štvrtom odseku poslednej časti vety ZFEÚ nie sú nevyhnutne uvedené všetky všeobecne záväzné nelegislatívne akty.

27. Nie je totiž sporné, že Lisabonská zmluva doplnila do článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ tretiu časť, ktorá „*zmiernila* podmienky prípustnosti žaloby o neplatnosť podanej fyzickými a právnickými osobami“ [12].

28. Súdny dvor sa však napriek tomu domnieval, že pojem „regulačné akty“ použitý v tomto ustanovení má obmedzenejšiu pôsobnosť ako pojem „akty“, ktorý je použitý v prvej a druhej časti štvrtého odseku článku 263 ZFEÚ. [13]

29. Na základe úvah pripomenutých v predchádzajúcich dvoch bodoch Súdny dvor rozhodol, že „cieľom zmeny práva na podanie žaloby fyzickými a právnickými osobami podľa článku 230 štvrtého odseku ES bolo umožniť týmto osobám za menej prísnych podmienok podať žalobu o neplatnosť voči všeobecne záväzným aktom s výnimkou legislatívnych aktov“ [14]. Súdny dvor z toho vyvodil, že „Všeobecný súd prišiel k správnemu záveru, že pojem ‚regulačné akty‘ upravený v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ nezahŕňa legislatívne akty“ [15].

30. Pri odôvodnení tohto reštriktívneho výkladu Súdny dvor vychádzal z prác na príprave článku III-365 ods. 4 návrhu Zmluvy o ústave pre Európu. [16] Tie isté prípravné práce však neumožňujú preukázať, že by z pojmu „regulačné akty“ mali byť vylúčené iné všeobecne záväzné akty. Možnosť zachovať reštriktívny prístup v prípade žaloby jednotlivcov je v nich výslovne obmedzená na legislatívne akty. [17] Na rozdiel od toho, čo ešte Komisia uviedla na pojednávaní 6. februára 2018, práce na príprave článku III-365 ods. 4 návrhu Zmluvy o ústave pre Európu nijako neumožňujú tvrdiť, že rozhodnutia v oblasti štátnej pomoci tvoria „svojou povahou“ tretiu kategóriu všeobecne záväzných aktov popri na jednej strane legislatívnych aktoch a na druhej strane regulačných aktoch v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ.

31. Navyše na rozdiel od rozlišovania medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi aktmi, sa vylúčenie niektorých všeobecne záväzných nelegislatívnych aktov z pôsobnosti článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ nemôže zakladať na procesnom kritériu. [18] Kazuistický prístup by však bol v rozpore s požiadavkou právnej istoty, ktorá musí platiť pre podanie žaloby na súd.

32. Rovnako ako Súdny dvor uznal, že zásada účinnej súdnej ochrany znamená, že osoba podliehajúca súdnej právomoci musí byť schopná rozhodnúť sa s plnou znalosťou veci, či je účelné podať žalobu na súd, [19] totiž osoba podliehajúca súdnej právomoci musí byť schopná určiť, či daný akt možno priamo napadnúť na súde Únie na základe článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Na tento účel musia byť kategórie aktov, ktoré možno napadnúť, nevyhnutne definované a určiteľné jasne a určito.

12 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 57); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

13 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 58).

14 Rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 60).

15 Rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 61).

16 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 59).

17 Pozri Záverečnú správu Pracovnej skupiny pre fungovanie Súdneho dvora, sekretariát Európskeho konventu, z 25. marca 2003 (CONV 636/03, bod 22) a sprievodné poznámky predsedníctva Konventu z 12. mája 2003 (CONV 734/03, s. 20).

18 Od Lisabonskej zmluvy závisí kvalifikácia legislatívneho aktu iba od postupu upraveného v článku Zmluvy, ktorý povoľuje jeho prijatie. Platí totiž, že „právny akt je možné považovať za legislatívny akt Únie len vtedy, ak bol prijatý na základe ustanovenia Zmlúv, ktoré výslovne odkazuje buď na riadny legislatívny postup alebo na mimoriadny legislatívny postup“ (pozri rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 62).

19 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. októbra 1987, Heylens a i. (222/86, EU:C:1987:442, bod 15).

33. V dôsledku toho sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v napadnutých rozsudkoch rozhodol, že každý všeobecne záväzný nelegislatívny akt je nevyhnutne regulačným aktom.

b) O všeobecnej záväznosti sporného rozhodnutia

34. V napadnutých rozsudkoch sa Všeobecný súd domnieva, že „[sporné] rozhodnutie má všeobecnú záväznosť v jeho troch častiach“ [20]. Súhlasím s touto analýzou: akýkoľvek iný výklad by spochybňoval ustálenú kvalifikáciu rozhodnutí Komisie o zlučiteľnosti *schémy* pomoci v rámci článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, na rozdiel od rozhodnutí Komisie o zlučiteľnosti *individuálnej* pomoci.

35. Bezpochyby nie je prehnané tvrdiť, že všeobecne záväzný akt bol vždy definovaný ako akt, ktorý sa uplatňuje na objektívne určené situácie a má právne účinky vo vzťahu ku kategóriám osôb vymedzeným všeobecným a abstraktným spôsobom. [21]

36. Je pravda, že rozhodnutia, ktoré Komisia prijíma na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ, sú určené konkrétnemu členskému štátu. Už som však mal príležitosť vysloviť, že súhlasím s úvahou generálnej advokátky J. Kokott, že rozhodnutie určené členskému štátu má tú osobitosť, že môže „formovať vnútroštátny právny poriadok a dosahovať tak všeobecnú platnosť“ [22].

37. Navyše neškodí uviesť, že Rada Európskej únie definovala v nariadení č. 659/1999 „schému pomoci“ ako „akýkoľvek akt, na základe ktorého bez potreby ďalších vykonávacích opatrení možno udeliť individuálnu pomoc podnikateľom, *definovaným v rámci aktu všeobecným a abstraktným spôsobom* a akéhokoľvek aktu na základe ktorého pomoc, ktorá nie je spojená so špecifickým projektom, sa môže poskytnúť jednému alebo viacerým podnikateľom na neurčité časové obdobie a/alebo v neurčitej sume“ [23].

38. Táto definícia „schémy pomoci“, ktorá odkazuje na všeobecnú a abstraktnú povahu definície dotknutých podnikov, je predovšetkým aj v centre ustálenej judikatúry Súdneho dvora, podľa ktorej sú rozhodnutia Komisie, ktoré povoľujú alebo zakazujú schému pomoci, všeobecne záväzné.

39. Vo vzťahu k rozhodnutiam, ktoré povoľujú schému pomoci, totiž Súdny dvor rozhodol, že „všeobecná pôsobnosť sporného rozhodnutia… vyplýva z toho, že jeho predmetom je povolenie daňového režimu, ktorý sa vzťahuje na kategóriu všeobecne a abstraktne definovaných hospodárskych subjektov“ [24]. Pokiaľ ide o rozhodnutia, ktoré zakazujú schému pomoci, Súdny dvor ustálene rozhoduje, že tieto rozhodnutia sa voči podnikom, ktoré patria k dotknutému odvetviu a sú potenciálne príjemcami danej schémy pomoci prejavujú „ako *všeobecne platné opatreni[a]*, ktoré sa uplatňuj[ú] na objektívne určené situácie a zahŕňa[jú] právne účinky vzhľadom na určitú kategóriu osôb vymedzených všeobecným a abstraktným spôsobom“ [25].

40. Táto judikatúra, ktorá sa vyvinula v rámci podmienky osobnej dotknutosti nachádzajúcej sa už v článku 230 ES, nebola spochybnená po nadobudnutí účinnosti Lisabonskej zmluvy.

20 Rozsudky Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485, bod 54) a Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, bod 51).

21 Pozri nepriamo (na odlíšenie individuálneho rozhodnutia od nariadenia) rozsudok zo 14. decembra 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes a i./Rada (16/62 a 17/62, neuverejnený, EU:C:1962:47, body 2 a 3), a výslovne rozsudok z 15. januára 2002, Libéros/Komisia (C-171/00 P, EU:C:2002:17, bod 28).

22 Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka J. Kokott vo veci Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:204, bod 25) a v tomto zmysle návrhy, ktoré som predniesol vo veci Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2013:335, bod 85).

23 Článok 1 písm. d) nariadenia č. 659/1999; kurzívou zvýraznil generálny advokát. Táto definícia bola prevzatá do článku 1 písm. d) nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ L 248, 2015, s. 9).

24 Rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 31). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

25 Rozsudok z 29. apríla 2004, Taliansko/Komisia (C-298/00 P, EU:C:2004:240, bod 37). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

41. Okrem iného v rozsudku z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852), tak Súdny dvor považoval článok 1 ods. 1 rozhodnutia Komisie 2011/5/ES z 28. októbra 2009 o odpisovaní finančného goodwillu na daňové účely pri nadobúdaní podielu v zahraničných subjektoch C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) vykonávanom Španielskom [26], za ustanovenie, ktoré „sa uplatňuje na objektívne určené situácie a vyvoláva záväzné právne účinky vo vzťahu k skupinám osôb určených všeobecným a abstraktným spôsobom“ [27].

42. Podotýkam tiež, že Súdny dvor nesúhlasil s Komisiou, ktorá ho vyzvala, aby nahradil odôvodnenie vo veci, v ktorej bolo vydané uznesenie z 10. októbra 2017, Greenpeace Energy/Komisia (C-640/16 P, neuverejnené, EU:C:2017:752), z dôvodu, že Všeobecný súd sa mal dopustiť nesprávneho právneho posúdenia „keďže pri závere, že sporné rozhodnutie nebolo všeobecne záväzným aktom, sa neuspokojil s jeho povahou ako ‚rozhodnutia‘, ale odkázal aj na skutočnosť, že toto rozhodnutie sa týkalo individuálnej pomoci“ [28].

43. Súdny dvor tým, že nenahradil odôvodnenie tak, ako to bolo navrhované, a neodmietol úvahu Všeobecného súdu, nepriamo, ale isto potvrdzuje, že Všeobecný súd sa správne neobmedzil na to, že napadnutý akt bol rozhodnutím určeným členskému štátu, aby mu odmietol priznať akúkoľvek všeobecnú záväznosť.

44. Na odôvodnenie svojho stanoviska sa Komisia odvolala na bod 92 rozsudku zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609). Podľa tohto bodu Súdny dvor rozhodol, že „vzhľadom na to, že sporné rozhodnutie, ktoré bolo určené Francúzskej republike, neobsahuje regulačný akt v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, keďže nie je všeobecne záväzným právnym aktom…, treba preveriť, či sú odvolateľky priamo a osobne dotknuté týmto rozhodnutím v zmysle uvedeného ustanovenia“.

45. Na rozdiel od toho, čo naznačovala Komisia, túto analýzu nebolo možné zovšeobecniť. Dotknuté rozhodnutie malo totiž osobitnú povahu, pretože išlo o odpoveď Komisie na konkrétnu otázku Francúzskej republiky týkajúcu sa povinnosti vymáhať individuálnu štátnu pomoc, o ktorej bolo predtým rozhodnuté, že je protiprávna a nezlučiteľná s vnútorným trhom. Navyše, hoci sa na uvedené rozhodnutie malo hľadieť ako na rozhodnutie Komisie týkajúce sa zákonnosti štátnej pomoci, v každom prípade sa toto rozhodnutie považovalo za individuálne záväzné, pretože bolo „spojené [s pôvodným rozhodnutím Komisie, ktoré sa týkalo poskytnutia pomoci určitému podniku] a jeho dodatkom“ [29].

46. Na záver treba uviesť, že keďže rozhodnutia Komisie, ktorými sa vyhlasuje schéma pomoci za zlučiteľnú alebo nezlučiteľnú so spoločným trhom na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ, sa považujú za všeobecne záväzné opatrenia, z tohto dôvodu predstavujú regulačné akty v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ. [30]

47. Navyše na rozdiel od toho, čo tvrdila Komisia na pojednávaní 6. februára 2018, skutočnosť, že prvá časť sporného rozhodnutia sa týka štátnej pomoci, ktorá sa už neuplatňuje a ktorej príjemcovia tvoria v dôsledku toho uzavretý okruh, nijako neoslabuje jeho všeobecnú záväznosť. Kvalifikácia všeobecnej a abstraktnej povahy normy totiž nezávisí od možnosti identifikovať v rámci jej uplatňovania určitý

26 Ú. v. EÚ L 7, 2011, s. 48.

27 Rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 48). Článok 1 ods. 1 rozhodnutia 2011/5 uvádzal, že daná schéma bola uplatňovaná v rozpore s článkom 88 ods. 3 ES, a vyhlásil ju za nezlučiteľnú so spoločným trhom.

28 Bod 22 tohto uznesenia.

29 Podľa výrazov, ktoré Súdny dvor použil v bode 104 rozsudku zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609).

30 Pozri v tomto zmysle LENAERTS K., MASELIS I., GUTMAN K.: *EU Procedural Law*. Oxford University Press, 2014, *č.* 7.120.

počet príjemcov, ale od spôsobu, akým sú títo príjemcovia vymedzení autorom normy.[31] Rozhodujúci test sa vzťahuje na *predmet* aktu: norma bude individuálne alebo všeobecne záväzná podľa toho, či bola prijatá na to, aby upravovala individuálne prípady alebo objektívne situácie.[32] V prípade rozhodnutia týkajúceho sa schémy pomoci, aj keď bolo v čase prijatia rozhodnutia Komisie už zrušené alebo nahradené, je predmetom aktu upravovať objektívne situácie definované abstraktne a nie individuálne prípady identifikované vopred.

48. Všeobecná záväznosť rozhodnutia Komisie teda naozaj môže a musí byť určená za pomoci vnútroštátneho opatrenia, ktorého sa toto rozhodnutie týka. Opačný výklad by napokon viedol k podstatnej nelogickosti pri uplatňovaní jednotlivých častí štvrtého odseku článku 263 ZFEÚ. Pri rešpektovaní judikatúry týkajúcej sa kvalifikácie rozhodnutí Komisie v oblasti štátnej pomoci vytvorenej v rámci preskúmania osobnej dotknutosti,[33] by sa totiž individuálna alebo všeobecná záväznosť rozhodnutí prijatých Komisiou v oblasti štátnej pomoci mohla meniť– vo vzťahu k jednému a tomu istému žalobcovi! – podľa toho, či by išlo o posúdenie prípustnosti žaloby o neplatnosť na základe druhej alebo tretej časti štvrtého odseku článku 263 ZFEÚ. V rámci tejto tretej časti by totiž rozhodnutie Komisie bolo individuálne záväzným aktom, hoci v rámci druhej časti, na ktorú by sa žalobca stále mohol subsidiárne odvolávať, by to isté rozhodnutie bolo všeobecne záväzné.

49. Navyše toto rozlišovanie pôsobnosti aktu by bolo prinajmenšom paradoxné. Hoci cieľom sledovaným treťou časťou štvrtého odseku článku 263 ZFEÚ bolo umožniť podanie žaloby o neplatnosť za menej prísnych podmienok prípustnosti, nové ustanovenie by sa neuplatňovalo na rozhodnutia Komisie v oblasti štátnej pomoci z dôvodu, že by im Súdny dvor odmietol priznať všeobecnú záväznosť, ktorú im však priznával pred Lisabonskou zmluvou.

50. Vzhľadom na dôvody vysvetlené v týchto návrhoch sa preto domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď vyvodil, že sporné rozhodnutie má charakter regulačného aktu zo všeobecnej záväznosti vnútroštátnych opatrení, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia.

2. O priamej dotknutosti

51. Podmienka priamej dotknutosti bola obsiahnutá už v článku 230 ES. Jej pôsobnosť sa od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy nezmenila. Táto podmienka „si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií, a to aby napadnuté opatrenie po prvé priamo ovplyvňovalo právne postavenie jednotlivca a po druhé, aby neponechávalo žiaden priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia ďalších sprostredkujúcich predpisov“[34].

52. Druhá podmienka priamej dotknutosti nie je sporná. Ako Všeobecný súd správne konštatoval, právne účinky sporného rozhodnutia majú úplne automatický charakter vyplývajúci iba zo samotnej právnej úpravy Únie a bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení.[35]

31 Podľa Súdneho dvora „regulačná povaha aktu nie je spochybnená možnosťou určiť viac alebo menej presne počet, alebo *dokonca aj totožnosť* právnych subjektov, na ktoré sa uplatní v danom okamihu, pokiaľ je nesporné, že sa toto uplatnenie uskutočňuje na základe objektívnej právnej alebo skutkovej situácie definovanej aktom vo vzťahu k jeho účelu“ (rozsudok z 11. júla 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Rada, 6/68, EU:C:1968:43; kurzívou zvýraznil generálny advokát). Pozri rovnako rozsudky zo 17. júna 1980, Calpak a Società Emiliana Lavorazione Frutta/Komisia (789/79 a 790/79, neuverejnený, EU:C:1980:159, bod 9); z 30. septembra 1982, Roquette Frères/Rada (242/81, EU:C:1982:325, bod 7), ako aj z 29. júna 1993, Gibraltar/Rada (C-298/89, EU:C:1993:267, bod 17).

32 Pozri v tomto zmysle KOVAR, R.: L'identification des actes normatifs en droit communautaire. In: *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*. zv. 1, Bruxelles, Bruylant, 1999, s. 387 až 422, predovšetkým s. 390.

33 Okrem príkladov uvedených v bode 39 vyššie pozri rozsudok z 2. februára 1988, Kwekerij van der Kooy a i./Komisia (67/85, 68/85 a 70/85, EU:C:1988:38, bod 15), alebo tiež rozsudok zo 17. septembra 2009, Komisia/Koninklijke FrieslandCampina (C-519/07 P, EU:C:2009:556, bod 53).

34 Rozsudok z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 66).

35 Pozri rozsudky Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485, bod 48) a Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, bod 45).

53. Komisia sa naopak domnieva, že Všeobecný súd nesprávne dospel k záveru, že pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori boli priamo dotknutí, keďže nepreukázali, že sporné rozhodnutie malo „konkrétny a hmatateľný“ účinok na ich postavenie. Komisia sa domnieva, že nestačí preukázať, že napadnutý akt má „teoretický a potenciálny“ účinok na trh konkurenta príjemcu danej pomoci na to, aby bol tento konkurent „priamo dotknutý“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

54. Myslím si, že takýto výklad vedie k zámene medzi dvomi podmienkami stanovenými v článku 263 štvrtom odseku druhej časti vety ZFEÚ, teda na jednej strane priamou dotknutosťou a na druhej strane osobnou dotknutosťou.

55. Na to, aby osoby, ktoré podávajú žalobu o neplatnosť, boli osobne dotknuté všeobecne záväzným aktom alebo rozhodnutím, ktoré im nie je určené, musia totiž preukázať, že napadnutý akt sa ich „týka z dôvodu ich určitých osobitných vlastností alebo z dôvodu skutkových okolností, ktoré ich charakterizujú vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe“ [36].

56. V oblasti štátnej pomoci sa táto podmienka chápe tak, že prináleží žalobcovi, aby preukázal, že jeho postavenie na dotknutom trhu je „podstatne ovplyvnené pomocou, ktorá je predmetom sporného rozhodnutia“ [37]. Na to, aby sa podnik považoval za osobne dotknutý, preto nestačí, aby sa odvolal iba na svoje postavenie ako konkurenta vo vzťahu k podniku príjemcovi. [38] Práve vďaka tejto podmienke teda Súdny dvor overuje „konkrétne a hmatateľné“ účinky napadnutej normy na postavenie žalobcu.

57. Ak by som mal extrémne zhrnúť rozdiel medzi dvomi podmienkami stanovenými v článku 263 štvrtom odseku druhej časti vety ZFEÚ, povedal by som, že priama dotknutosť sa vzťahuje na *právne* postavenie žalobcu, keďže napadnuté opatrenie musí vyvolávať „priame účinky na *právne postavenie* [jednotlivca]“ [39], zatiaľ čo osobná dotknutosť sa týka *faktického* postavenia žalobcu, keďže opatrenie sa ho musí dotýkať z dôvodu *„skutkových okolností*, ktoré ich charakterizujú vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe“ [40].

58. Keď teda Komisia vyžaduje od žalobcu, aby predložil dôkaz „konkrétneho a hmatateľného účinku“ na jeho postavenie, aby tak preukázal, že je priamo dotknutý napadnutým aktom, prechádza do skutkového posúdenia situácie. Komisia tým skresľuje podmienku priamej dotknutosti. Vnáša tým do tretej časti štvrtého odseku článku 263 ZFEÚ podmienku, ktorú normotvorca neprevzal, a to s cieľom zmierniť podmienky pre prípustnosť žaloby o neplatnosť. [41] S takýmto skreslením podmienky priamej dotknutosti nemožno podľa môjho názoru súhlasiť.

59. Komisia zakladá svoju argumentáciu na rozsudkoch z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284), a zo 17. septembra 2015, Confederazione Cooperative Italiane a i./Anicav a i. (C-455/13 P, C-457/13 P a C-460/13 P, neuverejnený, EU:C:2015:616).

60. Vo veci T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284) boli žalobcami rafinérie dovážaného trstinového cukru. Súdny dvor rozhodol, že žalobcovia neboli priamo dotknutí napadnutými aktmi, pretože tieto akty sa uplatňovali iba na európskych *výrobcov* cukru. Vo veci Confederazione Cooperative Italiane a i./Anicav a i. (C-455/13 P, C-457/13 P a C-460/13 P,

36 Rozsudky z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17), a z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 72).

37 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 2005, Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761, bod 37); z 22. novembra 2007, Sniace/Komisia (C-260/05 P, EU:C:2007:700, bod 54), a zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609, bod 97).

38 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, bod 47).

39 Rozsudok z 27. februára 2014, Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, bod 74); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

40 Rozsudok z 27. februára 2014, Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, bod 57); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

41 O cieli zmiernenia podmienok podania žaloby o neplatnosť pozri rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 57).

neuverejnený, EU:C:2015:616) boli žalobcami priemyselní spracovatelia ovocia. Napadnuté ustanovenia sa však uplatňovali iba na ovocie a zeleninu spracúvané organizáciami *výrobcov*. Za týchto okolností Súdny dvor rozhodol, že iba skutočnosť, že žalobcovia sa pre napadnuté ustanovenia nachádzali v nevýhodnom súťažnom postavení, nestačila pre záver, že ich právne postavenie bolo dotknuté.

61. Z dôvodov vysvetlených v bodoch 54 až 58 vyššie si myslím, že tieto zvlášť prísne uplatnenia podmienky priamej dotknutosti musia byť obmedzené na konkrétne okolnosti vo veciach T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284), ako aj Confederazione Cooperative Italiane a i./Anicav a i. (C-455/13 P, C-457/13 P a C-460/13 P, neuverejnený, EU:C:2015:616). Na rozdiel od názoru Všeobecného súdu v napadnutých rozsudkoch totiž platí, že hoci sa môže javiť neprirodzené domnievať sa, že žalobcovia vo vyššie uvedených veciach T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia a Confederazione Cooperative Italiane a i./Anicav a i. neboli prítomní na tých istých trhoch ako „výrobcovia“, na ktorých sa vzťahovali napadnuté ustanovenia, zároveň je pravda, že napadnuté právne úpravy vyvolávali svoje účinky priamo iba na *právne postavenie* týchto výrobcov, ktorými neboli žalobcovia. Iba títo výrobcovia patrili do pôsobnosti napadnutých aktov.

62. Naopak v konaní o žalobe podanej proti rozhodnutiu Komisie v oblasti štátnej pomoci nevidím dôvod odchýliť sa od judikatúry Všeobecného súdu vypracovanej na základe rozsudkov Súdneho dvora zo 17. januára 1985, Piraiki-Patraiki a i./Komisia (11/82, EU:C:1985:18, body 6 až 10), a z 28. januára 1986, Cofaz a i./Komisia (169/84, EU:C:1986:42, bod 30), podľa ktorej je konkurent príjemcu pomoci priamo dotknutý rozhodnutím Komisie o schválení vtedy, keď pomoc už bola poskytnutá alebo keď úmysel členského štátu poskytnúť túto pomoc nevzbudzuje pochybnosti. [42]

63. Za týchto okolností sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že opatrenia, na ktoré sa vzťahovalo sporné rozhodnutie, sa dotýkali právneho postavenia pána Ferracciho a školy Scuola Elementare Maria Montessori a priamo sa ich týkali.

3. O existencii vykonávacích opatrení

64. Pripomínam, že sporné rozhodnutie obsahuje tri časti. V prvej časti Komisia rozhodla, že oslobodenie poskytnuté nekomerčným subjektom, ktoré vykonávajú vo vlastných nehnuteľnostiach osobitné činnosti v režime ICI, predstavuje štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom a zavedenú protiprávne. Komisia však nevyžadovala jej vymáhanie. V druhej a tretej časti sa Komisia domnievala, že článok 149 ods. 4 TUIR a oslobodenie od IMU stanovené novým režimom nepredstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

65. Podľa Komisie toto rozhodnutie vyžaduje vykonávacie opatrenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ, keďže žalobcovia mohli požiadať, aby sa na nich uplatnilo daňové zaobchádzanie vyhradené ich údajným konkurentom a proti zamietavému rozhodnutiu podať žalobu na vnútroštátny súd a pri tejto príležitosti napadnúť platnosť sporného rozhodnutia. [43]

66. Uznávam, že tento záver zapadá do logiky rozsudku z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

42 Pozri najmä rozsudky zo 6. júla 1995, AITEC a i./Komisia (T-447/93 až T-449/93, EU:T:1995:130); z 22. októbra 1996, Skibsværftsforeningen a i./Komisia (T-266/94, EU:T:1996:153); z 3. júna 1999, TF1/Komisia (T-17/96, EU:T:1999:119, bod 30); z 12. februára 2008, BUPA a i./Komisia (T-289/03, EU:T:2008:29, bod 81), ako aj z 18. novembra 2009, Scheucher-Fleisch a i./Komisia (T-375/04, EU:T:2009:445, bod 36). Hoci nešlo o rozhodnutie Komisie v oblasti štátnej pomoci, Súdny dvor rovnako uznal, že právne postavenie jednotlivca mohlo byť priamo dotknuté aktom Únie, keď „možnosť jeho adresátov nedodržať akt [Únie] je čisto hypotetická, pričom ich vôľa vyvodiť následky v súlade s týmto aktom je nepochybná“ (rozsudok z 5. mája 1998, Dreyfus/Komisia, C-386/96 P, EU:C:1998:193, bod 44). Na pripomenutie tejto zásady pozri tiež rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Ente per le Ville Vesuviane a Ente per le Ville Vesuviane/Komisia (C-445/07 P a C-455/07 P, EU:C:2009:529, bod 46).

43 Pozri bod 75 odvolaní vo veciach C-623/16 P a C-624/16 P.

67. Súdny dvor sa totiž vtedy domnieval, že ustanovenie rozhodnutia Komisie, ktorým sa vyhlasuje nezlučiteľnosť schémy pomoci so spoločným trhom nedefinuje špecifické dôsledky, ktoré toto vyhlásenie bude mať pre každého daňovníka. Podľa Súdneho dvora „[tieto] dôsledky… sa prejavia formou správnych aktov ako daňový výmer, ktorý predstavuje ako taký vykonávacie opatrenie… v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ“ [44]. Súdny dvor sa teda domnieval, že Všeobecný súd správne rozhodol, že „opatrenia, ktorých cieľom je vykonať rozhodnutie o nezlučiteľnosti, *medzi ktoré patrí najmä rozhodnutie spočívajúce v zamietnutí žiadosti o čerpanie predmetnej daňovej výhody*, pričom žalobca môže napadnúť toto zamietnutie takisto na vnútroštátnom súde, sú vykonávacie opatrenia k spornému rozhodnutiu“ [45].

68. Myslím si, že túto úvahu nemožno uplatniť v konaní o prejednávaných odvolaniach, a to z týchto dôvodov.

69. Na jednej strane pomoc, o ktorú ide v prvej časti sporného rozhodnutia, Talianska republika nemusí vymáhať. Táto prvá časť sporného rozhodnutia teda nevyžaduje vykonávacie opatrenie; je definitívna a postačujúca sama osebe.

70. Na druhej strane, na rozdiel od žalobkyne vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852), pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori nie sú oprávnení na poskytnutie spornej pomoci, ale sú potenciálnymi konkurentmi jej príjemcov. [46] Súdny dvor však rozhodol, že na účely posúdenia, či regulačný akt vyžaduje vykonávacie opatrenie, sa treba zaoberať výlučne postavením osoby, ktorá sa dovoláva práva na podanie žaloby podľa článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ. [47]

71. Z tohto pohľadu treba uznať, že na postavenie pána Ferracciho a školy Scuola Elementare Maria Montessori sa neuplatní žiadny akt „prijatý na vykonanie“ sporného rozhodnutia. Uvažovať o tom, že môžu požiadať o priznanie pomoci, o ktorej dobre vedia, že im nebude môcť byť poskytnutá, s jediným cieľom, aby zamietavé rozhodnutie napadli na súde, sa mi zdá úplne vykonštruované.

72. V tejto súvislosti okrem toho nevidím vplyv, ktorý by mohol mať rozdiel, ktorý existuje medzi schémou protiprávnej pomoci, ktorá ale nemusí byť vymáhaná (prvá časť sporného rozhodnutia) a schémou pomoci považovanou za zákonnú, ktorej príjemcami však v každom prípade nie sú žalobcovia (druhá a tretia časť sporného rozhodnutia). Ako som už mal príležitosť uviesť, ako v jednom i druhom prípade nepochybovať o skutočnej účinnosti teoretickej konštrukcie založenej na existencii aktu, ktorého jediným dôvodom existencie je možnosť napadnúť ho? [48]

73. V tejto súvislosti možno nie je zbytočné pripomenúť, že článok 263 štvrtý odsek posledná časť vety ZFEÚ má pôvod vo vyhlásení Súdneho dvora, že účinná súdna ochrana nie je zaručená, keď jednotlivec nemá inú možnosť, než porušiť právo, aby príslušný vnútroštátny orgán prijal vykonávací akt, v dôsledku ktorého by sa musel obhajovať na súde, ktorý by potom mohol položiť prejudiciálnu otázku. [49]

44 Rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 35).

45 Rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 36); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

46 Je pravda, že vo veci, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, sa na žalobkyňu nevzťahoval príkaz na vymáhanie pomoci a že počas obdobia, v ktorom existovala povinnosť vymáhania, sa vzdala poskytnutia spornej pomoci. Skutkovo jej situácia bola teda podobná situácii, v ktorej sa nachádza pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori.

47 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 30), a z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 32).

48 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré som predniesol vo veci Stichting Woonpunt a i./Komisia (C-132/12 P, EU:C:2013:335, bod 62).

49 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, bod 64).

74. Súdny dvor okrem toho výslovne uznal, že „pojem ‚regulačn[é] akt[y], ktoré… nevyžadujú vykonávacie opatrenia' v zmysle článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ treba vykladať vzhľadom na cieľ tohto ustanovenia, ktorý spočíva, ako vyplýva z jeho genézy, v snahe vyhnúť sa tomu, aby jednotlivec musel porušiť právo, aby sa potom mohol obrátiť na súd“ [50].

75. Hoci by sa teda pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori formálne nedopustili porušenia požadovaním priznania pomoci, ktorá im nie je určená, boli by napriek tomu nútení správať sa spôsobom odsúdeným s absolútnou istotou na neúspech, aby sa mohli obrátiť na súd. Táto situácia nie je svojou filozofiou diametrálne odlišná od tej, ktorá odôvodnila zmenu článku 230 ES.

76. Veci týkajúce sa dánskej schémy zdanenia hier, na ktoré sa odvolávala Komisia na Všeobecnom súde a na podporu svojich odvolaní, nemôžu zmeniť tento prístup. [51]

77. Túto schému považovala Komisia za zlučiteľnú s vnútorným trhom v zmysle článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ. V konaniach o žalobách podaných proti tomuto rozhodnutiu Komisie sa Súdny dvor domnieval, že toto rozhodnutie „ukazuje svoje právne účinky voči odvolateľo[m] iba prostredníctvom vnútroštátneho legislatívneho opatrenia [ktoré odložilo nadobudnutie účinnosti spornej schémy až do konečného rozhodnutia Komisie], ako aj daňových výmerov, ktoré budú prijaté na jeho základe, prostredníctvom ktorých sa prejavia špecifické dôsledky, ktoré vyhlásenie zlučiteľnosti obsiahnuté v tomto rozhodnutí prináša pre každého daňovníka, vrátane odvolateľo[v]“ [52].

78. V napadnutých rozsudkoch sa Všeobecný súd domnieval, že situácie nebolo možné porovnávať, pretože výrok rozhodnutia Komisie vo veciach týkajúcich sa dánskej schémy zdanenia hier predpokladal prijatie ustanovení na vykonanie oznámeného opatrenia, a to predovšetkým *po* jeho prijatí. [53]

79. Bez ohľadu na relevanciu tohto posúdenia existuje podstatný rozdiel medzi dánskou schémou zdanenia hier a talianskymi ustanoveniami, o ktoré ide v prejednávaných odvolaniach. Dánska schéma totiž v žiadnom prípade nezavádzala oslobodenie od dane v prospech niektorých poskytovateľov. Naopak vnútroštátny zákon o daniach z hier upravoval súbor rôznych sadzieb dane, vrátane vyšších, ktoré sa uplatňovali na podniky, ktoré napadli rozhodnutie Komisie. [54]

80. V situácii tohto typu preto nebolo nesprávne považovať daňové výmery, ktoré budú prijaté na základe vnútroštátneho zákona, za vykonávacie opatrenia, ktoré „vyžaduje“ rozhodnutie Komisie. Prostredníctvom týchto výmerov sa prejavia dôsledky rozhodnutia Komisie a tieto výmery možno bez problémov a jednoducho napadnúť na vnútroštátnom súde.

81. Zo všetkých týchto dôvodov sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil zjavne nesprávneho posúdenia, keď dospel k záveru, že sporné rozhodnutie nevyžadovalo vykonávacie opatrenia voči pánovi Ferraccimu a škole Scuola Elementare Maria Montessori.

50 Rozsudok z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 27).

51 Ide o rozsudky Všeobecného súdu z 26. septembra 2014, Dansk Automat Brancheforening/Komisia (T-601/11, EU:T:2014:839) a Royal Scandinavian Casino Århus/Komisia (T-615/11, neuverejnený, EU:T:2014:838), ktoré Súdny dvor potvrdil uzneseniami z 21. apríla 2016, Dansk Automat Brancheforening/Komisia (C-563/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:303) a Royal Scandinavian Casino Århus/Komisia (C-541/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:302).

52 Uznesenia z 21. apríla 2016, Royal Scandinavian Casino Århus/Komisia (C-541/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:302, bod 46) a Dansk Automat Brancheforening/Komisia (C-563/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:303, bod 58).

53 Pozri rozsudky Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485, bod 69) a Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, bod 66).

54 Pozri uznesenia z 21. apríla 2016, Royal Scandinavian Casino Århus/Komisia (C-541/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:302, bod 45) a Dansk Automat Brancheforening/Komisia (C-563/14 P, neuverejnené, EU:C:2016:303, bod 57).

4. Záver o prípustnosti žalôb, ktoré podali pán Ferracci a Scuola Elementare Maria Montessori na Všeobecný súd

82. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že sporné rozhodnutie je skutočne regulačným aktom, ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia voči pánovi Ferraccimu a škole Scuola Elementare Maria Montessori, ktorí sú týmto rozhodnutím priamo dotknutí.

83. Keďže jediný odvolací dôvod, ktorý na podporu svojich odvolaní uviedla Komisia, nepovažujem za dôvodný, myslím si, že treba zamietnuť odvolania Komisie.

84. Keďže treba potvrdiť prípustnosť žalôb podaných pánom Ferraccim a školou Scuola Elementare Maria Montessori, treba preskúmať odvolanie, ktoré podala Scuola Elementare Maria Montessori a ktoré sa vzťahuje na meritum žaloby.

B. O merite žaloby, ktorú podala Elementare Maria Montessori na Všeobecný súd

85. Na podporu svojho odvolania proti rozsudku z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, ďalej len „napadnutý rozsudok“), Scuola Elementare Maria Montessori uvádza dva odvolacie dôvody. Prvý odvolací dôvod sa týka toho, ako Všeobecný súd posúdil nenariadenie vymáhania pomoci považovanej za protiprávnu a nezlučiteľnú s vnútorným trhom (prvá časť sporného rozhodnutia). Druhý odvolací dôvod sa týka napadnutého rozsudku v časti, v ktorej Všeobecný súd rozhodol, že oslobodenie od IMU nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ (tretia časť sporného rozhodnutia).

1. O prvom odvolacom dôvode týkajúcom sa neexistencie príkazu na vymáhanie

a) Argumentácia účastníkov konania

86. Prvý odvolací dôvod sa delí na štyri časti.

87. V prvom rade Scuola Elementare Maria Montessori tvrdí, že Všeobecný súd porušil článok 108 ZFEÚ, článok 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 a článok 4 ods. 3 ZFEÚ, keď umožnil Komisii, aby konštatovala absolútnu nemožnosť vymáhania protiprávnej pomoci v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania. Absolútna nemožnosť vymáhať protiprávnu pomoc nie je všeobecnou zásadou práva v zmysle článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999.

88. V druhom rade Scuola Elementare Maria Montessori napáda výklad pojmu „absolútna nemožnosť“ zohľadnený Všeobecným súdom v napadnutom rozsudku. Tento súd vychádzal výlučne z talianskych databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz, ktoré neumožňovali spätne zovšeobecniť údaje potrebné na vymáhanie. Tieto skutočnosti však závisia od vnútroštátneho právneho poriadku a preto nemôžu zakladať absolútnu nemožnosť vymáhania pomoci.

89. V treťom rade sa napadnutý rozsudok zakladá na nesprávnom výklade pojmu „absolútna nemožnosť“, keďže Všeobecný súd zamietol tvrdenia školy Scuola Elementare Maria Montessori týkajúce sa existencie alternatívnych spôsobov, ktoré by umožnili Talianskej republike vymáhať spornú pomoc bez ohľadu na štruktúru databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz. Všeobecný súd tiež preniesol dôkazné bremeno, keď vyžadoval od školy Scuola Elementare Maria Montessori, aby preukázala, že je možné vymáhať pomoc.

90. V štvrtom rade Scuola Elementare Maria Montessori vytýka Všeobecnému súdu, že skreslil dôkazné prostriedky, keď rozhodol, že z databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz nebolo možné vyvodiť informácie potrebné na vymáhanie spornej pomoci.

91. Komisia k tomu v prvom rade uvádza, že nenariadenie vymáhania protiprávnej pomoci v spornom rozhodnutí je v súlade s článkom 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, ktorý zakazuje Komisii nariadiť vymáhanie, keď je to v rozpore so všeobecnou zásadou práva. Podľa všeobecnej zásady práva, v zmysle ktorej nikto nie je povinný plniť nemožné, teda Komisia nemôže uložiť povinnosť, ktorej splnenie je od jej vzniku objektívne a absolútne nemožné.

92. V druhom rade Komisia tvrdí, že Scuola Elementare Maria Montessori zamieňa pojmy „vyššia moc“ a „absolútna nemožnosť“. Druhý pojem je širší ako prvý a vzťahuje sa na situácie, v ktorých nejde o nič nepredvídateľné alebo neobvyklé, ako je napríklad likvidácia podniku príjemcu.

93. V treťom rade argumentácia o existencii alternatívnych metód vymáhania spornej pomoci sa zakladá na nesprávnom tvrdení, že Scuola Elementare Maria Montessori preukázala existenciu takýchto metód. Všeobecný súd však zamietol tvrdenia, ktoré mali preukázať túto existenciu. Pokiaľ Scuola Elementare Maria Montessori napáda toto zamietnutie, spochybňuje skutkové posúdenia, ktoré nemôžu byť predmetom odvolania.

94. V štvrtom rade tvrdenie založené na skreslení dôkazných prostriedkov je neprípustné, pretože Scuola Elementare Maria Montessori iba požaduje od Súdneho dvora, aby posúdil dôkazy inak ako Všeobecný súd.

b) Analýza

95. Prvé dve časti prvého odvolacieho dôvodu, ktoré uvádza Scuola Elementare Maria Montessori, vyžadujú v skutočnosti odpoveď na tri otázky, ktoré na seba logicky nadväzujú:

– Po prvé, môže Komisia *a priori* upustiť od nariadenia vymáhania pomoci, ktorú považuje za protiprávnu a nezlučiteľnú s vnútorným trhom?

– Po druhé, v prípade kladnej odpovede na túto prvú otázku, je možné identifikovať v prejednávanej veci niektorý z dôvodov, ktoré môžu odôvodňovať neexistenciu príkazu na vymáhanie?

– Po tretie, v prípade kladnej odpovede na túto druhú otázku, dopustil sa Všeobecný súd nesprávneho právneho posúdenia pri uplatnení takto identifikovaného dôvodu?

1) O možnosti Komisie nenariadiť vymáhanie protiprávnej pomoci

96. Pokiaľ ide o prvú otázku, myslím si, že Komisia môže už od štádia konania vo veci formálneho zisťovania rozhodnúť, že nenariadi vymáhanie pomoci považovanej za protiprávnu.

97. Po pripomenutí, že zrušenie protiprávnej štátnej pomoci jej vymáhaním je logickým následkom konštatovania jej protiprávnosti,[55] Všeobecný súd v bode 75 napadnutého rozsudku vysvetľuje, že „cieľom ustanovení Zmluvy v oblasti štátnej pomoci je nastolenie skutočnej hospodárskej súťaže tak, že *v zásade* rozhodnutia Komisie nariaďujú dotknutému členskému štátu povinnosť účinne a bezodkladne dosiahnuť vrátenie dotknutej pomoci“[56].

98. Nevidím v tom žiadne nesprávne právne posúdenie. Zdá sa mi totiž správne považovať príkaz na vymáhanie protiprávnej pomoci za zásadu, ktorú pojmovo môžu sprevádzať výnimky.

55 Toto tvrdenie Všeobecného súdu má oporu v judikatúre Súdneho dvora. Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 21. marca 1990, Belgicko/Komisia (C-142/87, EU:C:1990:125, bod 66), a z 21. decembra 2016, Komisia/Aer Lingus a Ryanair Designated Activity (C-164/15 P a C-165/15 P, EU:C:2016:990, bod 116).

56 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

99. Judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa úlohy vnútroštátnych súdov pri vykonávaní systému kontroly štátnej pomoci potvrdzuje túto analýzu. Hoci totiž Súdny dvor uviedol, že „hlavným cieľom, ktorý sa sleduje vrátením protiprávne vyplatenej štátnej pomoci, je odstrániť narušenie hospodárskej súťaže spôsobené konkurenčnou výhodou získanou na základe tejto pomoci“ [57], už mal príležitosť spresniť, že „ *nariadenie vrátenia pomoci by mohlo byť neprimerané* len vtedy, ak nastali mimoriadne okolnosti“ [58]. Súdny dvor tým už uznal možnosť, ktorá je samozrejme výnimočná, odchýliť sa od zásady, podľa ktorej treba nariadiť vymáhanie protiprávnej pomoci.

100. Táto myšlienka je napokon výslovne prevzatá do článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, ktorý stanovuje, že „Komisia nebude vyžadovať vymáhanie pomoci, ak by to bolo v rozpore so všeobecnou zásadou práva spoločenstva“.

101. Slovami Súdneho dvora „Komisia je vždy povinná nariadiť vymáhanie pomoci, ktorú vyhlasuje za nezlučiteľnú so spoločným trhom, *okrem prípadu, ak by takéto vymáhanie bolo v rozpore so všeobecnou zásadou práva Únie*“ [59].

102. Hoci k možnosti nenariadiť vymáhanie protiprávnej pomoci v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania dochádza iba výnimočne, podľa môjho názoru nevzbudzuje pochybnosti.

103. V dôsledku toho sa treba zaoberať druhou otázkou, ktorú nastoľuje prvý odvolací dôvod, ktorý uviedla Scuola Elementare Maria Montessori, a identifikovať všeobecnú zásadu práva, ktorá mohla odôvodniť nenariadenie vymáhania pomoci v spornom rozhodnutí.

2) O existencii všeobecnej zásady práva Únie, ktorá v tomto prípade odôvodňuje neexistenciu príkazu na vymáhanie pomoci považovanej za protiprávnu

104. S odkazom na napadnutý rozsudok možno uviesť, že Všeobecný súd sa domnieval, že „Komisia sa nedopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala *absolútnu nemožnosť* Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú v [spornom] rozhodnutí za protiprávnu“ [60].

105. Podľa Komisie tvrdenia, ktoré uviedla Talianska republika, aby dospela k tomuto záveru, zapadajú do kontextu zásady *impossibilium nulla obligatio est*, ktorú možno preložiť formuláciou „nemožné nezakladá záväzok“ [61]. Komisia v tom vidí výraz všeobecnej zásady práva Únie.

106. Najprv uvádzam, že hoci niektorí z mojich predchodcov mohli túto formuláciu posúdiť ako „maximu“ [62] alebo ako jednoduché „príslovie“ [63], samotný Súdny dvor ju nedávno posúdil ako „zásadu“ [64]. Okrem toho ju teraz nedávno použil na to, aby odôvodnil výklad ustanovenia práva Únie. [65]

57 Rozsudok z 8. decembra 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, bod 34). Aktuálnejšie pozri tiež rozsudok z 1. októbra 2015, Electrabel a Dunamenti Erőmű/Komisia (C-357/14 P, EU:C:2015:642, bod 111).

58 Rozsudok z 8. decembra 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, bod 35); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

59 Rozsudok z 28. júla 2011, Mediaset/Komisia (C-403/10 P, neuverejnený, EU:C:2011:533, bod 124); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

60 Rozsudok z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, bod 87); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

61 Pozri bod 12 vyjadrenia Komisie k odvolaniu (C-622/16 P). Táto zásada, známa už z rímskeho práva (*Digesta*, s. 50, 17 a 185, *Celsus libro octavo digestorum*), je tiež známa ako *nemo potest ad impossibile obligari*.

62 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Budějovický Budvar (C-482/09, EU:C:2011:46, poznámka pod čiarou 44).

63 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed v spojených veciach Komisia/Nemecko (C-20/01 a C-28/01, EU:C:2002:717, bod 30), uvádzajúce tvrdenie, ktoré vyslovilo Nemecko.

64 Pozri rozsudok z 3. marca 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, bod 42).

65 Pozri rozsudok z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, bod 96).

107. Ďalej treba uviesť, že ak všeobecné zásady práva Únie možno definovať ako základné ustanovenia nepísaného primárneho práva, ktoré sú ako také obsiahnuté v právnom poriadku Únie,[66] potom si myslím, že zásadu *impossibilium nulla obligatio est* možno pri jej uplatňovaní v oblasti štátnej pomoci takto kvalifikovať.

108. Toto uznanie je v súlade so skutočnosťou, že *platnosť* rozhodnutia Komisie o vymáhaní štátnej pomoci považovanej za protiprávnu závisí od možnosti túto pomoc vymáhať. Podľa Súdneho dvora totiž „absolútna nemožnosť [vymáhať protiprávnu pomoc] nemôže spôsobiť neplatnosť napadnutého rozhodnutia, pokiaľ k nej došlo až v štádiu výkonu… Naopak *Komisia nemôže takým rozhodnutím, ako je napadnuté rozhodnutie, uložiť povinnosť, ktorej vykonanie je už od jej vzniku objektívne a absolútne nemožné, inak je toto rozhodnutie neplatné*“[67].

109. Uznanie tejto všeobecnej zásady je rovnako v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej členský štát, ktorý „sa pri výkone rozhodnutia Komisie v oblasti štátnej pomoci… *dozvie o dôsledkoch, ktoré Komisia nepredvídala*, musí predložiť tento problém na posúdenie Komisie s návrhom vhodných zmien daného rozhodnutia“[68]. Táto povinnosť členského štátu nevyhnutne predpokladá, že ak by sa Komisia dozvedela o dôsledkoch svojho rozhodnutia, ako je napríklad nemožnosť vymáhať protiprávnu pomoc, bola by oprávnená a zároveň povinná zohľadniť ich už v štádiu prijímania rozhodnutia. V opačnom prípade by neexistoval dôvod uložiť členskému štátu, ktorý sa o nich dozvie, povinnosť upozorniť Komisiu, aby prípadne mohla zmeniť svoje rozhodnutie.

110. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy zásada *impossibilium nulla obligatio est*, chápaná ako absolútna nemožnosť vymáhania, zodpovedá základnému nepísanému ustanoveniu, ktoré je súčasťou práva Únie v oblasti štátnej pomoci. Myslím si teda, že ju možno kvalifikovať ako všeobecnú zásadu práva Únie v zmysle článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999.

3) O uplatnení zásady impossibilium nulla obligatio est Všeobecným súdom

111. Pretože zásadu *impossibilium nulla obligatio est* možno považovať za všeobecnú zásadu práva Únie v zmysle článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, treba overiť, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď sa domnieval, že samotná Komisia sa nedopustila pochybenia tohto druhu, keď dospela k záveru, že databázy katastra nehnuteľností a daňové databázy neumožňujú identifikovať príjemcov spornej pomoci a že v dôsledku toho je nemožné vymáhať protiprávnu pomoc.[69]

112. V druhej časti prvého odvolacieho dôvodu uvedeného na podporu jej odvolania Scuola Elementare Maria Montessori napáda tento záver Všeobecného súdu: skutočnosti, na ktoré sa odvoláva talianska vláda, závisia od vnútroštátneho právneho poriadku a preto nemôžu zakladať absolútnu nemožnosť vymáhania pomoci.

66 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Audiolux a i. (C-101/08, EU:C:2009:410, bod 69).

67 Rozsudok zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia (C-75/97, EU:C:1999:311, bod 86); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

68 Rozsudok z 12. februára 2015, Komisia/Francúzsko (C-37/14, neuverejnený, EU:C:2015:90, bod 67); kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri tiež rozsudok z 10. júna 1993, Komisia/Grécko (C-183/91, EU:C:1993:233, bod 19), alebo aj rozsudok zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia (C-75/97, EU:C:1999:311, bod 88).

69 Pozri rozsudok z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484, body 85 a 87).

113. Pojem „absolútna nemožnosť“ rozvinul Súdny dvor v rámci monitorovania výkonu rozhodnutí Komisie v oblasti štátnej pomoci. Podľa ustálenej judikatúry „jediným obranným prostriedkom, ktorý môže členský štát uplatniť proti žalobe o nesplnenie povinnosti podanej Komisiou na základe článku 108 ods. 2 ZFEÚ, je absolútna nemožnosť správne vykonať rozhodnutie tejto inštitúcie nariaďujúce vymáhanie predmetnej pomoci“ [70].

114. Treba však uviesť, že hoci tento obranný prostriedok teoreticky existuje, do dnešného dňa je uznaný za dôvodný iba v špecifickej situácii. Ide o prípad, keď boli podniky, ktoré boli príjemcami spornej pomoci, predmetom likvidácie bez toho, aby zvýšili vymáhateľné aktíva; [71] samotné tvrdenie o ťažkej finančnej situácii podniku alebo všeobecné a abstraktné tvrdenia o ukončení činností určitých podnikov sa okrem toho považujú za nedostatočné na splnenie požiadaviek absolútnej nemožnosti vymáhania. [72] Naopak v prípade podnikov, ktoré ukončili svoju činnosť, sa na „absolútnu nemožnosť vykonania… možno odvolávať len v závislosti od konkrétnych okolností každého [z dotknutých podnikov]“ [73].

115. Je ďalej rovnako tak isté, že podmienka absolútnej nemožnosti plnenia nie je splnená, keď členský štát Komisii iba oznámi právne, politické alebo praktické ťažkosti, ktoré predstavoval výkon rozhodnutia, pričom nepodnikne skutočné kroky u dotknutých podnikov na účely vymáhania pomoci a nenavrhne Komisii alternatívne spôsoby výkonu rozhodnutia, ktoré by umožňovali prekonať tieto ťažkosti. Význam a nemennosť tohto zamietavého postoja nevzbudzujú žiadnu pochybnosť. [74]

116. Konkrétnejšie uvádzam, že Súdny dvor už mal príležitosť rozhodnúť, že ťažkosti pri identifikácii príjemcov v dôsledku medzery v príslušnom zákone alebo ťažkosti pri výpočte výšky pomoci, ktorá sa má vymáhať, ako aj pri výbere a uskutočňovaní postupov vymáhania, patria medzi vnútroštátne ťažkosti, ktoré možno pripísať vlastnému konaniu alebo opomenutiu vnútroštátnych orgánov. [75] Rovnako ani vysoký počet dotknutých podnikov neumožňuje domnievať sa, že vymáhanie je technicky nemožné. [76]

117. V tomto prípade som však nútený konštatovať, že tvrdenia uvádzané talianskou vládou a zohľadnené Komisiou sú tejto povahy.

118. Ako totiž uvádza Všeobecný súd v bode 76 napadnutého rozsudku „v [spornom] rozhodnutí Komisia v odôvodneniach 191 až 198 uviedla, že vzhľadom na osobitosti prejednávanej veci je pre Taliansku republiku absolútne nemožné vymáhať protiprávnu pomoc prípadne poskytnutú v rámci ustanovení ICI. Komisia v podstate vysvetlila, že ani databázy katastra nehnuteľností, ani daňové databázy neumožňujú vyhodnotiť typ činnosti (hospodárska alebo iná než hospodárska) vykonávanej v nehnuteľnostiach patriacich nekomerčným subjektom, ani objektívne vypočítať výšku dane, ktorá sa má vymáhať“.

70 Rozsudok z 24. januára 2013, Komisia/Španielsko (C-529/09, EU:C:2013:31, bod 99). Táto možnosť bola po prvýkrát formulovaná v rozsudku z 15. januára 1986, Komisia/Belgicko (52/84, EU:C:1986:3, bod 14). Aktuálnejšie pozri rozsudok z 9. novembra 2017, Komisia/Grécko (C-481/16, neuverejnený, EU:C:2017:845, bod 28).

71 Pozri rozsudok z 2. júla 2002, Komisia/Španielsko (C-499/99, EU:C:2002:408, bod 37). V tomto zmysle KARPENSCHIF, M.: *Droit européen des aides d'État*. Bruxelles, Bruylant, 2. vyd., 2017, č. 612.

72 Pozri rozsudky z 2. júla 2002, Komisia/Španielsko (C-499/99, EU:C:2002:408, body 38 až 40), a z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko (C-214/07, EU:C:2008:619, bod 63).

73 Rozsudok z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko (C-214/07, EU:C:2008:619, bod 64).

74 Od jeho prvej formulácie v rozsudku z 2. februára 1989, Komisia/Nemecko (94/87, EU:C:1989:46, bod 10), som zistil najmenej 31 odkazov na túto judikatúru.

75 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko (C-214/07, EU:C:2008:619, bod 50).

76 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia (C-75/97, EU:C:1999:311, bod 90).

119. V bode 85 napadnutého rozsudku Všeobecný súd opakuje, že „Talianska republika vysvetlila, že z dôvodu štruktúry katastra nehnuteľností a nedostatku relevantných daňových informácií bolo na základe databáz katastra nehnuteľnosti a daňových databáz nemožné spätne zovšeobecniť typ údajov potrebných na začatie vymáhania údajnej pomoci. S prihliadnutím na tieto vysvetlenia sa Komisia domnievala, že v skutočnosti nebolo možné identifikovať príjemcov spornej pomoci a že túto pomoc nebolo možné objektívne vypočítať bez dostupných údajov, čo vysvetlila v [spornom] rozhodnutí“.

120. Tieto tvrdenia týkajúce sa údajov katastra nehnuteľností a daňových údajov sú podobné ako tvrdenia, ktoré uviedla Francúzska republika vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko (C-214/07, EU:C:2008:619), ktorá sa tiež týkala daňového oslobodenia. [77]

121. Na rozdiel od francúzskej vlády, ktorá tvrdila, že išlo o vonkajšie prekážky súvisiace s rozsahom a komplexnosťou vymáhania, Súdny dvor sa domnieval, že išlo o vnútorné ťažkosti spôsobené vlastným konaním alebo nekonaním vnútroštátnych orgánov. [78] Nedávno Súdny dvor dokonca spresnil, že „obava pred vnútornými ťažkosťami, *hoci aj neprekonateľnými*, týkajúcimi sa najmä overenia situácie každého dotknutého podniku v súvislosti s vymáhaním protiprávnej pomoci… nemôže odôvodňovať to, aby tento členský štát nerešpektoval povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie“ [79].

122. V dôsledku toho si myslím, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 87 napadnutého rozsudku na základe skutočností, ktoré súviseli iba s medzerami v údajoch katastra nehnuteľností a daňových údajoch, prišiel k záveru, že „Komisia sa nedopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala absolútnu nemožnosť Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú v [spornom] rozhodnutí za protiprávnu“.

123. Ako totiž bolo pripomenuté vyššie, zrušenie protiprávnej štátnej pomoci jej vymáhaním je logickým následkom konštatovania jej protiprávnosti. [80] Z toho som vyvodil, že povinnosť nariadiť vymáhanie protiprávnej pomoci je zásadou, ktorú môžu sprevádzať výnimky. [81] Ako každú výnimku však túto výnimku treba vykladať reštriktívne.

124. Na rozdiel od Všeobecného súdu v napadnutom rozsudku sa teda domnievam, že v oblasti štátnej pomoci nemožno priznať všeobecnej zásade práva *impossibilium nulla obligatio est* širšiu pôsobnosť, ako je pôsobnosť priznaná „absolútnej nemožnosti“ vymáhať protiprávnu pomoc v štádiu výkonu rozhodnutia Komisie.

125. V dôsledku toho platí, že ak tvrdenia o právnych, politických alebo administratívnych ťažkostiach Súdny dvor neuznal v rámci výkonu rozhodnutia Komisie nariaďujúceho vymáhanie pomoci, nemožno ich akceptovať v štádiu rozhodnutia prijatého na konci konania vo veci formálneho zisťovania.

77 Francúzska republika sa odvolávala najmä na skutočnosť, že schéma spornej pomoci nezahŕňala nevyhnutne osobitnú identifikáciu príjemcov v rámci deklaratívneho systému alebo tiež skutočnosť, že daňové priznania podané na vnútroštátnej úrovni neuvádzali určité informácie potrebné na výpočet pomoci, ktorá sa má vymáhať (pozri rozsudok z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko, C-214/07, EU:C:2008:619, body 23 a 28).

78 Porovnaj body 21 a 50 rozsudku z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko, C-214/07, EU:C:2008:619). Komisia odlíšila tieto ťažkosti od situácie, v ktorej nebolo možné identifikovať príjemcov pomoci kvôli uplynutiu zákonnej lehoty na uchovávanie účtovných dokumentov (pozri v tomto zmysle stanovisko Komisie vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 13. novembra 2008, Komisia/Francúzsko, C-214/07, EU:C:2008:619, body 13, 22 a 48). Napriek tomu, aj keby Súdny dvor musel rozhodovať o tejto konkrétnej okolnosti, čo v už citovanom rozsudku Komisia/Francúzsko nemusel, jeho najaktuálnejšia judikatúra ma oprávňuje pochybovať o význame tohto rozlišovania, pretože Súdny dvor nedávno rozhodol, že „obava pred vnútornými ťažkosťami, hoci aj neprekonateľnými… nemôže odôvodňovať to, aby tento členský štát nerešpektoval povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie“ (rozsudok z 13. septembra 2017, Komisia/Belgicko, C-591/14, EU:C:2017:670, bod 44).

79 Rozsudok z 13. septembra 2017, Komisia/Belgicko (C-591/14, EU:C:2017:670, bod 44 a citovaná judikatúra); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

80 Pozri judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 55.

81 Pozri bod 98 vyššie.

c) Záver o prvom odvolacom dôvode

126. Na základe predchádzajúcich úvah dochádzam k záveru, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 87 napadnutého rozsudku rozhodol, že Komisia sa nedopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala absolútnu nemožnosť Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú v spornom rozhodnutí za protiprávnu iba na základe toho, že z dostupných databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz nemožno spätne zovšeobecniť typ údajov potrebných na začatie vymáhania údajnej pomoci.

127. Tvrdenia, ktoré Scuola Elementare Maria Montessori uvádza v rámci tretej a štvrtej časti prvého odvolacieho dôvodu, sa tiež týkajú toho, ako Všeobecný súd uplatnil podmienku „absolútnej nemožnosti“ vymáhať spornú pomoc. Tieto tvrdenia preto nemôžu mať za následok zrušenie rozsudku Všeobecného súdu týkajúceho sa prvej časti sporného rozhodnutia v širšom rozsahu. Je preto zbytočné ich preskúmať.

2. O druhom odvolacom dôvode

128. Vo svojom druhom odvolacom dôvode Scuola Elementare Maria Montessori napáda napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom Všeobecný súd rozhodol, že oslobodenie od IMU nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ (tretia časť sporného rozhodnutia) z dôvodu, že podmienky jeho priznania zaručujú, aby sa neuplatňovalo na „hospodárske činnosti“.

a) Argumentácia účastníkov konania

129. Na priznanie oslobodenia od IMU musia byť činnosti, na ktoré sa vzťahuje príslušná právna úprava, vykonávané na „nekomerčnom základe“ [82]. Tento pojem je definovaný v článku 1 ods. 1 písm. p) ministerskej vyhlášky č. 200 z 19. novembra 2012 (ďalej len „ministerská vyhláška“): tieto činnosti nesmú sledovať dosiahnutie zisku a nesmie existovať súťažný vzťah medzi činnosťou príjemcu oslobodenia a činnosťou subjektov na trhu, ktoré sledujú dosiahnutie zisku.

130. Podľa školy Scuola Elementare Maria Montessori je pojem „hospodárskej činnosti“ vykonávanej na „nekomerčnom základe“ neznámy právu Únie v oblasti hospodárskej súťaže a všeobecné kritériá uvedené v článku 1 ods. 1 písm. p) ministerskej vyhlášky sa líšia od kritérií vypracovaných Súdnym dvorom.

131. Navyše podľa odvolateľky činnosti, ako sú napríklad činnosti spojené so vzdelávaním a ubytovaním, zahŕňajú „typicky ponuku tovarov a služieb na trhu a… sú *svojou povahou v súťažnom vzťahu* s činnosťami vykonávanými inými subjektmi na trhu“ [83]. Podmienka týkajúca sa neexistencie hospodárskej súťaže je teda čisto formálna.

132. Okrem toho sa Scuola Elementare Maria Montessori domnieva, že Všeobecný súd mal dôkladnejšie preskúmať „objektívne“ podmienky uvedené v ministerskej vyhláške definujúce špecifické vlastnosti, ktoré musí spĺňať každá činnosť, najmä vzdelávacie a ubytovacie činnosti, na to, aby mohli požívať dané oslobodenie. Odvolateľka teda zdôrazňuje, že na to, aby sa vzdelávacie činnosti považovali za vykonávané na „nekomerčnom základe“, musia byť „poskytované bezodplatne alebo za platbu symbolickej sumy, ktorá pokrýva iba časť skutočných nákladov na službu“ [84]. S touto podmienkou sa odvolateľka domnieva, že ministerská vyhláška umožňuje, aby služby ponúkané

82 Pozri článok 91a ods. 1 zákonného dekrétu č. 1 z 24. januára 2012 o naliehavých ustanoveniach pre hospodársku súťaž, rozvoj infraštruktúry a konkurencieschopnosť, ktorý bol zmenený na zákon zmenami vykonanými zákonom č. 27 z 24. marca 2012.

83 Pozri bod 57 odvolania, ktoré podala Scuola Elementare Maria Montessori (kurzívou zvýraznila odvolateľka).

84 Článok 4 ods. 3 písm. c) ministerskej vyhlášky.

príjemcami oslobodenia boli financované jednotlivcami prostredníctvom úhrady protihodnoty, ktorá pokrýva podstatnú časť nákladov.[85] Pokiaľ ide o ubytovacie činnosti, odvolateľka uvádza, že na to, aby sa považovali za vykonávané na „nekomerčnom základe“ musia byť tiež „poskytované bezodplatne alebo za platbu symbolickej sumy a v každom prípade nižšiu ako polovica priemernej ceny za podobné činnosti vykonávané v rovnakej zemepisnej oblasti“[86]. S týmto odkazom na polovicu priemernej ceny za podobné činnosti vykonávané na konkurenčnom základe sa odvolateľka domnieva, že ministerská vyhláška priznáva hospodársku povahu plneniu ponúkanému za symbolickú cenu.[87]

133. Naopak, Komisia sa domnieva, že úvaha Všeobecného súdu je nielen logická, ale aj z právneho hľadiska správna. Navyše výhrada odvolateľky týkajúca sa podmienky symbolickej protihodnoty, ktorú možno požadovať na financovanie vzdelávacích a ubytovacích činností (objektívna podmienka) sa zakladá na nesprávnom predpoklade.

b) Analýza

134. Scuola Elementare Maria Montessori kritizuje použitie pojmu neznámeho právu Únie v oblasti hospodárskej súťaže talianskou právnou úpravou, konkrétne pojmu hospodárskej činnosti vykonávanej na „nekomerčnom základe“. Výklad tohto pojmu Všeobecným súdom je v rozpore s pojmami „podnik“ a „hospodárska činnosť“ tak, ako vyplývajú z judikatúry Súdneho dvora.

135. Nesúhlasím s týmto chápaním napadnutého rozsudku. Naopak tak Komisia (v spornom rozhodnutí), ako aj Všeobecný súd (v napadnutom rozsudku) chápali úvodnú podmienku vyžadovanú talianskou právnou úpravou na priznanie oslobodenia od IMU cez prizmu pojmov „podnik“ a „hospodárska činnosť“ tak, ako ich definuje Súdny dvor v ustálenej judikatúre.

136. Na jednej strane sa uznáva, že „právo Únie v oblasti hospodárskej súťaže a najmä zákaz stanovený v článku 107 ods. 1 ZFEÚ sa týkajú činností podnikov“[88], ktoré v tomto istom kontexte práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže zahŕňajú „každý subjekt vykonávajúci hospodársku činnosť nezávisle od jeho právneho postavenia a spôsobu financovania“[89]. Na druhej strane je tiež isté, že „hospodársku činnosť predstavuje každá činnosť, ktorá pozostáva z ponuky tovarov alebo služieb na danom trhu“[90]. Za týchto podmienok „okolnosť, že tovary alebo služby nie sú ponúkané s cieľom zisku, nebráni tomu, aby sa subjekt vykonávajúci tieto činnosti na trhu považoval za podnik, pokiaľ táto ponuka konkuruje ponuke iných subjektov, ktorých cieľom je zisk“[91].

137. Práve na základe týchto definícií pripomenutých v bodoch 131 až 133 napadnutého rozsudku Všeobecný súd preskúmal zákonnosť schémy oslobodenia od IMU.

85 Pozri bod 59 odvolania, ktoré podala Scuola Elementare Maria Montessori.

86 Článok 4 ods. 4 ministerskej vyhlášky.

87 Pozri bod 64 odvolania, ktoré podala Scuola Elementare Maria Montessori.

88 Rozsudok z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 39). Pozri tiež rozsudok z 5. marca 2015, Komisia a i./Versalis a i. (C-93/13 P a C-123/13 P, EU:C:2015:150, bod 88).

89 Rozsudky z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i. (C-222/04, EU:C:2006:8, bod 107); z 19. decembra 2012, Mitteldeutsche Flughafen a Flughafen Leipzig-Halle/Komisia (C-288/11 P, EU:C:2012:821, bod 50), ako aj z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 41).

90 Rozsudky z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i. (C-222/04, EU:C:2006:8, bod 108); z 19. decembra 2012, Mitteldeutsche Flughafen a Flughafen Leipzig-Halle/Komisia (C-288/11 P, EU:C:2012:821, bod 50), ako aj z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 45).

91 Rozsudky z 1. júla 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, bod 27), a z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 46). Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze a i. (C-222/04, EU:C:2006:8, bod 123).

138. Ako však skonštatoval Všeobecný súd, ministerská vyhláška výslovne vylučuje z pôsobnosti oslobodenia od IMU činnosti, ktoré konkurujú činnostiam iných subjektov sledujúcich dosiahnutie zisku. [92] Všeobecný súd teda mohol bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, v bode 137 napadnutého rozsudku rozhodnúť, že „uvedená právna úprava sa vzťahuje iba na subjekty, ktoré nemožno považovať za ‚podniky' na účely uplatňovania práva Únie".

139. Ako správne uvádza Komisia vo svojom vyjadrení k odvolaniu, hoci je možné, že táto podmienka nebola rešpektovaná, táto okolnosť nemá vplyv na zákonnosť skúmanej schémy, ale predstavuje iba porušenie vnútroštátnej právnej úpravy. [93]

140. Okrem tejto všeobecnej podmienky týkajúcej sa výkonu činnosti na „nekomerčnom základe," ministerská vyhláška podmieňuje oslobodenie od IMU dodržaním „objektívnych" podmienok špecifických pre určité typy činností. Na rozdiel od toho, čo tvrdí odvolateľka, „objektívne" podmienky týkajúce sa vzdelávacích a ubytovacích činností nespochybňujú posúdenie systému oslobodenia.

141. Pokiaľ ide o vzdelávacie činnosti, Scuola Elementare Maria Montessori pripomína, že vzdelávacia činnosť musí byť poskytovaná bezodplatne alebo za úhradu symbolickej protihodnoty, ktorá pokrýva iba časť skutočných nákladov na službu. Podľa odvolateľky tým talianska právna úprava umožňuje, aby ponúkané služby mohli byť financované *hlavne* jednotlivcami prostredníctvom úhrady protihodnoty. [94]

142. Toto tvrdenie, ako ho uvádza odvolateľka, môže byť na zamyslenie. Pri analýze však neobstojí. V prvom rade existujú pochybnosti o tom, že platba, ktorá pokrýva iba „*časť* skutočných nákladov na službu" môže financovať podstatnú časť poskytovanej činnosti. Ďalej treba uviesť, že odvolateľka berie do úvahy iba časť článku 4 ods. 3 písm. c) ministerskej vyhlášky. „Prekvapivo" totiž opomína poslednú podmienku, ktorá je však výslovne uvedená v tomto ustanovení. Hoci ministerská vyhláška povoľuje platbu symbolickej sumy, článok 4 ods. 3 písm. c) ministerskej vyhlášky dodáva, že požadovaná suma nesmie mať *žiadny vzťah* so skutočnými nákladmi na službu.

143. Aby sa však vzdelávacia činnosť považovala za poskytovanie služieb, treba, aby „kurzy poskytované vzdelávacími zariadeniami boli *z podstatnej časti* financované zo súkromných zdrojov nepochádzajúcich od samotného poskytovateľa služby" [95]. V dôsledku toho, keďže externý príspevok, ktorý možno požadovať, nevyhnutne nesmie mať žiadny vzťah so skutočnými nákladmi na službu, zdá sa mi nemožné, aby zabezpečil podstatnú časť jej financovania.

144. Keďže symbolická suma povolená ministerskou vyhláškou nemôže pokrývať podstatnú časť vzdelávacej činnosti, nemožno ju považovať za ekonomickú protihodnotu tohto plnenia. Nejde teda o odmenu v zmysle práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže. Inými slovami, článok 4 ods. 3 písm. c) ministerskej vyhlášky zabezpečuje, aby subjekty, ktoré môžu požívať oslobodenie od IMU na základe vzdelávacej činnosti, nevykonávali „hospodársku činnosť" a ich cieľom nebolo dosahovať hospodársky zisk prostredníctvom tejto činnosti. [96]

92 Pripomínam, že podľa článku 91a ods. 1 zákonného dekrétu č. 1 na priznanie oslobodenia od IMU musia byť činnosti, na ktoré sa vzťahuje príslušná právna úprava, vykonávané na „nekomerčnom základe". Podľa článku 1 ods. 1 písm. p) ministerskej vyhlášky však na splnenie tejto požiadavky nesmú činnosti sledovať dosiahnutie zisku a nesmie existovať súťažný vzťah medzi činnosťou príjemcu oslobodenia a činnosťou subjektov na trhu, ktoré sledujú dosiahnutie zisku.

93 Pozri bod 69 vyjadrenia Komisie k odvolaniu.

94 Pozri bod 59 jej odvolania. Podobná úvaha sa vzťahuje na ubytovacie činnosti: možnosť požadovať symbolickú sumu „neprevyšujúcu polovicu odmien uplatňovaných priemerne za obdobné činnosti" priznáva hospodársku povahu plneniu ponúkanému za symbolickú cenu (pozri bod 64 tohto odvolania).

95 Rozsudok z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 48); kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2007, Schwarz a Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, bod 40). Na rozdiel od toho, čo naznačuje odvolateľka, je teda judikatúra, ktorú uvádza Všeobecný súd v bode 141 napadnutého rozsudku, v celom rozsahu relevantná.

96 K rozdielu medzi vzdelávacími zariadeniami, vďaka ktorým štát plní svoju úlohu v sociálnej oblasti, oblasti kultúry a oblasti vzdelávania a zariadeniami, ktoré „z podstatnej časti financované zo súkromných zdrojov, najmä študentmi alebo ich rodičmi… *sledujú dosiahnutie hospodárskeho zisku*", pozri rozsudok zo 7. decembra 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, bod 17); kurzívou zvýraznil generálny advokát.

145. Pokiaľ ide o ubytovacie činnosti, podmienky uložené ministerskou vyhláškou rovnako zabezpečujú, aby tieto činnosti nemali hospodársku povahu. V prvom rade článok 1 ods. 1 písm. j) tejto vyhlášky vyhradzuje oslobodenie od IMU iba pre prípady, keď sa prístup k ubytovaniu obmedzuje na určité kategórie príjemcov a keď je prevádzkový čas obmedzený. Navyše toto ustanovenie výslovne vylučuje hotelové alebo podobné zariadenia. Ďalej, rovnako ako v prípade vzdelávacích činností, článok 4 ods. 4 ministerskej vyhlášky povoľuje za ubytovacie činnosti iba platbu symbolickej sumy, ktorá je „v každom prípade nižšia ako polovica priemernej ceny za podobné činnosti vykonávané na konkurenčnom základe v tej istej zemepisnej oblasti, *aj vzhľadom na chýbajúci vzťah so skutočnými nákladmi na službu*“ [97] (toto posledné spresnenie odvolateľka opätovne opomína).

146. Za týchto okolností sa domnievam, že Všeobecný súd sa preto nedopustil nesprávneho právneho posúdenia ani pri svojom posúdení „objektívnych podmienok“ vzťahujúcich sa na vzdelávacie a ubytovacie činnosti.

c) Záver o druhom odvolacom dôvode

147. Na základe predchádzajúcich úvah dochádzam k záveru, že Všeobecný súd sa pri svojom preskúmaní zlučiteľnosti schémy oslobodenia od IMU nedopustil nesprávneho právneho posúdenia. Tento súd mohol správne rozhodnúť, že odvolateľke sa nepodarilo preukázať ani to, že táto schéma sa mohla uplatňovať na činnosti, ktoré majú hospodársku povahu, ani to, že Komisia tým porušila článok 107 ods. 1 ZFEÚ.

VII. O vrátení vecí na Všeobecný súd

148. Na záver mojej analýzy druhého odvolacieho dôvodu, ktorý uviedla Scuola Elementare Maria Montessori na podporu svojho odvolania, sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia pri svojom preskúmaní zlučiteľnosti schémy oslobodenia od IMU. Ak bude Súdny dvor súhlasiť s mojou analýzou, bude rozsudok Všeobecného súdu konečný v rozsahu, v akom sa týka tretej časti sporného rozhodnutia.

149. Naopak na záver mojej analýzy prvého odvolacieho dôvodu, ktorý uviedla Scuola Elementare Maria Montessori na podporu svojho odvolania, som dospel k záveru, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 87 napadnutého rozsudku rozhodol, že Komisia sa nedopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala absolútnu nemožnosť Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú v spornom rozhodnutí za protiprávnu.

150. Ak bude Súdny dvor súhlasiť s mojou analýzou, rozsudok Všeobecného súdu bude musieť byť v tomto ohľade zrušený. V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor v tomto prípade vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje. Domnievam sa, že v prejednávanej veci je to tak.

151. Z dôvodov vysvetlených v bodoch 118 až 125 vyššie totiž vyplýva, že Komisia sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala absolútnu nemožnosť Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú za protiprávnu iba na základe toho, že z dostupných databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz nemožno spätne zovšeobecniť typ údajov potrebných na začatie vymáhania údajnej pomoci. Prvú časť sporného rozhodnutia treba teda tiež zrušiť v rozsahu, v akom Komisia rozhodla, že pre talianske orgány je nemožné vymáhať pomoc považovanú za protiprávnu a nezlučiteľnú s vnútorným trhom.

97 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

VIII. O trovách

152. Podľa článku 138 ods. 3 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, uplatniteľného na konanie o odvolaní podľa článku 184 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku, ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania, každý z nich znáša svoje vlastné trovy konania. Ak sa to však zdá oprávnené vzhľadom na okolnosti prípadu, Súdny dvor môže rozhodnúť, že účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť časť trov konania druhého účastníka konania.

153. Myslím si, že ak bude Súdny dvor súhlasiť s mojou analýzou odvolaní, túto výnimku treba uplatniť v prejednávanej veci. Pokiaľ sú totiž odvolania Komisie nedôvodné, Scuola Elementare Maria Montessori nemá úspech iba v jednom z dôvodov uvedených na podporu jej vlastného odvolania. Okrem toho treba tiež konštatovať, že rozhodnutie napadnuté na Všeobecnom súde sa napokon čiastočne zrušuje.

154. Za týchto okolností, keďže prvá z troch častí sporného rozhodnutia sa zrušuje, si myslím, že treba Komisii uložiť povinnosť, aby znášala svoje vlastné trovy konania na Všeobecnom súde a na Súdnom dvore a nahradila tretinu trov konania, ktoré vynaložila Scuola Elementare Maria Montessori v konaniach na oboch stupňoch.

155. V súlade s článkom 184 ods. 4 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Talianska republika znáša svoje vlastné trovy konania.

IX. Návrh

156. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy preto navrhujem Súdnemu dvoru, aby rozhodol takto:

1. Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484), sa zrušuje v rozsahu, v akom sa v ňom rozhodlo, že Európska komisia sa nedopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď už v štádiu konania vo veci formálneho zisťovania a pred prijatím príkazu na vymáhanie konštatovala absolútnu nemožnosť Talianskej republiky vymáhať pomoc považovanú za protiprávnu v rozhodnutí Komisie 2013/284/EÚ z 19. decembra 2012 o štátnej pomoci SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Režim týkajúci sa oslobodenia odmiestnej dane z nehnuteľnosti v prípadoch nehnuteľností užívaných nekomerčnými subjektmi na osobitné účely, ktorý uplatnilo Taliansko, iba na základe toho, že z dostupných databáz katastra nehnuteľností a daňových databáz nemožno spätne zovšeobecniť typ údajov potrebných na začatie vymáhania údajnej pomoci.

2. Prvá časť rozhodnutia 2013/284 sa zrušuje v rozsahu, v akom Komisia rozhodla, že pre talianske orgány je nemožné vymáhať pomoc považovanú za protiprávnu a nezlučiteľnú s vnútorným trhom.

3. Odvolania, ktoré podala Komisia proti rozsudkom Všeobecného súdu z 15. septembra 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia (T-220/13, neuverejnený, EU:T:2016:484) a Ferracci/Komisia (T-219/13, EU:T:2016:485), sa zamietajú.

4. Komisia znáša svoje trovy konania vynaložené v prvostupňovom konaní a v konaní na Súdnom dvore a je povinná nahradiť jednu tretinu trov konania, ktoré vynaložila Scuola Elementare Maria Montessori Srl v týchto konaniach.