

Robert Stefanicki

dr hab. prof. nadzw. UWr
Uniwersytet Wrocławski
rs@prawo.uni.wroc.pl

Zwolnienie od danin publicznych w świetle traktatowego zakazu przyznawania przez państwo członkowskie Unii Europejskiej pomocy publicznej niektórym przedsiębiorstwom¹

Słowa kluczowe: selektywna pomoc, zagrożenie dla konkurencji i wymiany handlowej, wiążący charakter wyroków Trybunału Sprawiedliwości.

Systemy monitorowania przez organy unijne pomocy przyznawanej przez państwa członkowskie przedsiębiorcom znajdują umocowanie w prawie pierwotnym². Interwencja państwa może wywierać niekorzystny wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i związku z tym podlega ocenie przez pryzmat wymogów traktatowych. Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)³ kompetencje Unii Europejskiej obejmują ustanawianie reguł konku-

¹ Uwagi na tle wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 9 października 2014 r.

² Państwom kandydującym do członkostwa w Unii Europejskiej również stawia się wymagania w zakresie zbliżania zasad udzielania pomocy publicznej do *acquis communautaire*, w tym przejrzystości pośrednich form pomocy państwa.

³ Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, OJ 2012, C 326, s. 1

rencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego. W tym zakresie mają bezpośrednie zastosowanie art. 101 i n. TFUE. Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zastosowanie powyższego przepisu nakazuje ustalić, czy w ramach danego systemu prawnego środek państwowy może sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub towarom w zakresie produkcji w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami lub towarami, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej mając na uwadze cel przyświecający wspomnianemu systemowi⁴.

W celu zapewnienia skuteczności powyższego przepisu, art. 108 TFUE zobowiązuje Komisję do kontrolowania pomocy, a państwa członkowskie do współpracy z tym organem. W sytuacji, gdy Komisja uzna, że pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, zobowiązana jest do wszczęcia procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2 TFUE. Ponadto ust. 3 nie przyznaje państwom członkowskim możliwości wprowadzania w życie pomocowych środków do momentu zakończenia procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2⁵. W spójnym w tym zakresie orzecznictwie wstępnym Trybunał Sprawiedliwości wskazuje⁶, że w przypadku, gdy Komisja prowadzi formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 3 odnośnie zastosowanego lub projektowanego przez państwo członkowskie środka, skuteczność tego ostatniego przepisu oraz obowiązek lojalnego współdziałania między sądami krajowymi a Komisją lub sądami Unii, wymagają, by sąd krajowy⁷ zastosował wszelkie niezbędne środki dla osiągnięcia celów wyznaczonych Traktatem.

Ogólne ramy ustanowionego traktatem systemu kontroli pomocy państwa dookreślone są głównie w drodze orzecznictwa unijnego⁸. Z treści wzmiankowanego już art. 107 ust. 1 TFUE wynika, że zakazaną w świetle tego przepisu pomocą publiczną, zakazaną tym przepisem, jest wsparcie dla podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa, które spełnia łącznie

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-15/14 P Komisja przeciwko MOL, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 22, jak i wcześniejsze orzecznictwo powołane a dalszej części opracowania.

⁵ Opinia Rzecznika Generalnego przedstawiona w dniu 7 lutego 2013 r. w sprawie 6/12 P Oy, ECLI: EU: C:2013:69.

⁶ W wyroku TSUE w sprawie C-284/12 Deutsche Lufthansa AG przeciwko Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, ECLI: EU: C:2013:755

⁷ Rozpatrujący powództwo o zaprzestanie wprowadzania w życie tego środka i o odzyskanie kwot już wypłaconych.

⁸ Wyrok TSUE z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, ECR 2001 p. I-8365, pkt 21–32. Zobacz również, w odniesieniu do «nowej pomocy», wyrok TSUE z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, ECR 1991 p. I-5505, pkt 8–14.

wymienione w nim przesłanki⁹. Przedmiotem zakazu objęta jest interwencja państwa lub za pośrednictwem zasobów państwa, która posiada zdolność wywierania wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz zakłócania reguł konkurencji. Aby można byłoby mówić o pomocy państwa w rozumieniu niniejszego przepisu powinna mieć ona charakter selektywny. Środek winien przyznawać korzyść beneficjentowi, której nie uzyskałby w zwykłych warunkach rynkowych¹⁰. Formy tej pomocy mogą przybierać różną postać i siłę oddziaływania. Niekoniecznie stosowane mechanizmy mają wywierać rzeczywisty wpływ na handel między państwami członkowskimi¹¹, wystarczającą podstawą zakazu jest sama możliwość oddziaływania na stosunki rynkowe¹².

W orzecznictwie wstępnym, jakie zapadło w trybie art. 267 TFUE na tle wdrażania art. 107 TFUE, Trybunał Sprawiedliwości operuje szeroką definicją tego kluczowego pojęcia, wskazując, że w ujęciu przedmiotowym pomoc publiczna obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne, ale również środki przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych, zmniejszające obciążenia przedsiębiorstw, które w normalnych warunkach rynkowych musieliby ponosić. Dotyczyć to może przykładowo zwolnień podatkowych lub gwarancji i zabezpieczeń finansowych o różnym charakterze. Mimo, że nie są one subwencjami w rozumieniu ścisłym, wywołują identyczne lub zbliżone skutki. Za źródło korzyści dla przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstw nimi objętych mogą być uznane gwarancje państwowe lub udzielane za pośrednictwem zasobów państwowych¹³. Pojęcie pomocy państwa nie obejmuje swym zakresem środków różnicujących przedsiębiorstwa, w sytuacji, gdy selektywność można wyprowadzić z charakteru lub ze struktury systemu krajowych ciężarów, w który się one wpisują. Zależnie od charakteru wsparcia, rozmiarów i czasu trwania interwencji, mogą one podlegać ocenie przez pryzmat przesłanek określonych w art. 107 i nast. TFUE. Za pomoc uznaje się, więc interwencje, które niezależnie od ich postaci mogą uprzywilejowywać przedsiębiorstwo w sposób bezpo-

⁹ Wyrok TSUE z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie C-667/13 Banco Privado Português and Massa Insolvente do Banco Privado Português, ECLI: EU: C: 2015: 151, pkt 45.

¹⁰ Wyroki TSUE: z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, ECR s. I-4397, pkt 68 (na ten temat T. Lübbig, M. Von Merveldt, Stardust Marine: Introducing Imputability into State Aid Rules – Plain Sailing into Calm Seas or Rowing Back into Shallow Waters? European Competition Law Review 2003, vol. 24, s. 629 i n.; L. Hancher, Case C-482/99 (...), Common Market Law Review 2003, nr 3, s. 739 i n.); z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, ECR s. I-7747, pkt 74; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-206/06 Essent Netwerk Noord i in., ECR s. I-5497, pkt 6 (zob. m.in. A. Sinnavee, State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case, European State Aid Law 2003, nr 3, s. 351 i n.).

¹¹ Jedną z nich może stanowić poręczenie udzielone przez władze publiczne, zob. wyrok TSUE z dnia 17 września 2014 r. w sprawie C-242/13 CommerzNederland NV v Havenbedrijf Rotterdam NV, ECLI: EU: C:2014:2224.

¹² Wyroki TSUE z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie C-667/13..., pkt 46; z dnia 16 kwietnia 2015 r., w sprawie C-690/13 Trapeza Eurobank Ergasias, ECLI: EU: C: 2015: 235, pkt 23.

¹³ Zob. również M. Schmauch, EU Law on State Aid to Airlines: Law, Economics and Policy, Berlin 2012, s. 86 i n.

średni lub pośredni, przynosząc korzyść gospodarczą, jakiej przedsiębiorstwo będące jej beneficjentem nie uzyskaloby w innych okolicznościach a więc w braku uprzywilejowania. Z uwagi na możliwość istotnego zakłócenia reguł rynkowych ramy pomocy przyznawanej przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych powinny być przejrzyste a wsparcie nie wychodzić poza to, co konieczne dla osiągnięcia założonych celów. Wykładni art. 107 ust. 1 dotyczył m.in. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 października 2014 r.¹⁴.

Wniosek o jego wydanie został przedstawiony w ramach sporu między krajowym ministerstwem obrony i spółką Navantia Sociedad Anónima (S.A.) a gminą Ferrol. Jego przedmiotem było zwolnienie z podatku od nieruchomości, tj. gruntu przekazanego do dyspozycji wskazanej spółki, której kapitał należy w całości do państwa. Prawo daninowe podlega regulacji krajowej. W świetle regulacji państwa członkowskiego, wnoszącego o rozstrzygnięcie prejudycjalne¹⁵ podatek od nieruchomości został definiowany, jako rzeczywisty podatek bezpośredni obliczany na podstawie wartości nieruchomości zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi. Ma on charakter powszechny i obejmuje swym zakresem koncesje administracyjne; prawa: do zabudowy, użytkowania oraz własności. W świetle zawartego w ustawie uchylenia zwolnione z podatku są: nieruchomości stanowiące własność skarbu państwa, wspólnot autonomicznych lub jednostek samorządu terytorialnego, które są bezpośrednio przeznaczone do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, świadczenia usług w zakresie szkolnictwa lub więziennictwa, jak również nieruchomości państwowe przeznaczone dla celów obrony narodowej.

Prowadzona przez wymienioną spółkę działalność polega na budowie i serwisowaniu okrętów wojennych zamawianych przez państwo pochodzenia a także odbiorców zewnętrznych. Część produkcji dystrybuowana jest w sektorze prywatnym¹⁶. Skarb państwa przekazał do dyspozycji wymienionej spółki nieruchomość gruntową, na której usytuowany został jej zakład, w drodze ustanowienia prawa użytkowania, w zamian za czynsz w kwocie 1 Euro rocznie. Organ ten, jako właściciel nieruchomości na mocy zawartej umowy, przerzucił kwotę podatku na wymienioną spółkę. Zgodnie z kontraktem za rok podatkowy 2007 i za wcześniejsze lata był pobierany przez gminę Ferrol podatek od nieruchomości. W odniesieniu do kolejnych lat podatkowych hiszpański skarb państwa wystąpił do tejże gminy z wnioskiem o zastosowanie zwolnienia od wymienionych danin publicznych. Decyzja o jego oddaleniu została zaskarżona przed krajowymi sądami. Sąd administracyjny przyjął, że przyznanie spornego zwolnienia podatkowego podchodziłoby pod

¹⁴ Wyrok TSUE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie C-522/13 Ministerio de Defensa and Navantia SA przeciwko Concello de Ferrol, ECLI: EU: C:2014:2262.

¹⁵ Ramy prawne reguł podatku dochodowego wyznacza Real decreto legislativo (królewski dekret ustawodawczy) 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r. zatwierdzający tekst jednolity Ley reguladora de las Haciendas Locales – Ustawy regulującej finanse lokalne, BOE nr 59 z dnia 9 marca 2004 r., s. 10284.

¹⁶ Navantia prowadzi również działalność w zakresie budowy, napraw i serwisowania różnych produktów w sektorze prywatnym, przede wszystkim w branży stoczniowej i energetycznej.

przesłanki zakazu określonego art. 107 ust. 1 Traktatu. Navantia S.A., jako potencjalny podmiot korzystający ze zwolnienia, uzyskałaby korzyść selektywną, gdyż zwolniona byłaby z danin publicznych, jakie ponoszą konkurenci w tym sektorze. Wzmocnienie pozycji konkurencyjnej podmiotu korzystającego z pomocy ze środków państwowych mogłoby, co najmniej potencjalnie wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz zakłócać konkurencję.

Należy podnieść, że ocena wewnętrznych przepisów podatkowych a zwłaszcza zawartych w nich uchyień, pod kątem zgodności zwolnień z zakazem pomocy regulowanym Traktatem, rodzi stosunkowo często trudności w praktyce. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału uznanie przepisu podatkowego za «selektywny» zakłada w pierwszej kolejności uprzednie zidentyfikowanie i poddanie analizie powszechnej regulacji podatkowej mającej zastosowanie w danym państwie członkowskim. To właśnie z perspektywy abstrakcyjnie ukształtowanej regulacji podatkowej należy ocenić selektywny charakter korzyści przyznanych przez sporny przepis podatkowy, wykazując, że uchylenie od obowiązku świadczenia stanowi usprawiedliwione, w ściśle określonych sytuacjach, odstępstwo od zasady. Różnicuje ono, bowiem usytuowanie przedsiębiorców wobec danin publicznych. Ze względu na to, że zwolnienie stanowi wyjątek od zasady powszechności, musi być interpretowane ściślej, z uwzględnieniem celu regulacji podatkowej danego państwa członkowskiego¹⁷. Należy wyraźnie podkreślić, że przesłance selektywności unijne orzecznictwo nadaje charakter konstytutywny¹⁸. Przy analizie interwencji państwowej bierze się pod uwagę jej skutki w pierwszej kolejności dla uprzywilejowanego przedsiębiorstwa¹⁹ a w następnej oddziaływanie na stosunki rynkowe.

Sąd Najwyższy w Galicji uchylił wyrok Sądu administracyjnego w Ferrol, wskazując, iż należało uwzględnić żądane zwolnienie podatkowe. Sprawa została

¹⁷ Zob. wyroki TSUE: z dnia 8 września 2011 r. w sprawach połączonych od C-78/08 do C-80/08 *Paint Graphos i in.*, ECR s. I-7611, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawie 6/12 P *Oy*, ECLI: EU: C: 2013: 525, pkt 19.

¹⁸ Jeśli chodzi o ocenę warunku selektywności dla pojęcia pomocy państwa, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wymaga się ustalenia, jak już zaznaczono na wstępie, czy w ramach danego systemu prawnego przepis krajowy może sprzyjać «niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów» w porównaniu do innych, znajdujących się, w świetle celu tego systemu, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej (zob. podobnie wyroki TSUE: z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 ..., pkt 41, z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-308/01 *GIL Insurance i in.*, ECR s. I-4777, pkt 68, z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 *Heiser*, ECR s. I-1627, pkt 40, z dnia 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 *Portugalia* przeciwko Komisji, ECR 2006, s. I-7115, ECLI: EU: C: 2006: 511, pkt 54).

¹⁹ W tym względzie należy najpierw przypomnieć, że powody leżące u podstaw środka pomocy nie wystarczają, by taki środek uniknął od razu zakwalifikowania, jako «pomoc» w traktatowym rozumieniu. Ustęp 1 art. 87 TWE postanowienia nie wprowadza, bowiem rozróżnienia pomiędzy interwencjami państwowymi w zależności od ich przyczyn lub celów, ale definiuje interwencje te na podstawie ich skutków (zob. podobnie wyroki TSUE: z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 *Heiser*, ECR s. I-1627, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo, z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie C-73/09 P i C-76/09 *PComitato «Venezia vuole vivere»* i inni przeciwko Komisji, ECR 2011 p. I-4727, ECLI: EU: C: 2011: 368, pkt 94).

przekazana rozstrzygającemu merytorycznie sądowi do ponownego rozpoznania. Ten ostatni stał jednak na stanowisku, że przychylenie się do wniosku o zwolnienie podatkowe mogłoby być równoznaczne z przyznaniem spółce Navantia S.A. pomocy państwa sprzecznej z art. 107 ust. 1 TFUE. Zwolnienie takie, przy użyciu zasobów państwowych, przedsiębiorstwu należącemu do skarbu państwa, mogłoby wywierać potencjalny wpływ na wymianę handlową lub zakłócenie rynkowej konkurencji. Spółka, występująca o zwolnienie z ciężarów publicznych, uzyskałaby w przypadku pozytywnej decyzji korzyść selektywną. Zatem byłaby w sytuacji uprzywilejowanej w relacji do innych przedsiębiorców²⁰. Sąd krajowy w zaistniałych okolicznościach powziął wątpliwości w kwestii zgodności krajowych regulacji z prawem unijnym, stąd zwrócił się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym: Czy zwolnienie z podatku od nieruchomości, z którego korzysta spółka Navantia S.A., jest zgodne z art. 107 TFUE oraz czy jest zgodna z tym przepisem praktyka państwa członkowskiego, polegająca na ustanowieniu zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntowej, stanowiącej jego własność, przekazanej do użytkowania przedsiębiorstwu, którego kapitał należy w całości do państwa (...), w sytuacji, gdy to przedsiębiorstwo dostarcza towary i świadczy usługi, które mogą być przedmiotem wymiany handlowej między państwami członkowskimi?

Punktem wyjścia rozważań Trybunału Sprawiedliwości była wykładnia, na potrzeby krajowego postępowania głównego, zasady wyrażonej w prawie pierwotnym UE, odnoszącej się do zakazu pomocy państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 107 ust. 1 TFUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Aby środek krajowy mógł zostać uznany za pomoc państwa w rozumieniu powyższego przepisu musi wystąpić interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych, środek powinien być tego rodzaju, że realnie wpłynie lub może potencjalnie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi i reguły konkurencji a nadto przyznawać beneficjentowi selektywną korzyść²¹. Zauważyć należy, że do Trybunału nie zwrócono się z pytaniem, czy zgodne z powyższym przepisem jest przekazanie przez państwo członkowskie przedsiębiorstwu prywatnemu nierucho-

²⁰ Z uwagi na wyjątkowy charakter usprawiedliwienia ingerencji państwa w tym zakresie monitorowanie stosowanych środków obejmuje również czas, w jakim pomoc ma być skuteczna. Zob. również na temat doboru właściwych środków, usprawiedliwiających interwencje państwa i związane z tym działania Komisji Europejskiej, wyrok TSUE z 21 marca 2013 r. w sprawie C 405/11 P Komisja Europejska przeciwko Buczek Automotive sp. z o.o., ECLI: EU: C:2013:186. Szerzej R. Stefanicki, Ramy pomocy publicznej w świetle art. 107 TFUE. Odzyskiwanie wiarytelności publicznych, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2014, nr 5, s. 52 i n.

²¹ Wyroki TSUE: z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08 P Komisja przeciw Deutsche Post, ECR 2010, s. I-7831, pkt 39; z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie 667/13..., pkt 46.

mości gruntowej do użytkowania za cenę symboliczną. Trybunał w swoim orzecznictwie wychodzi często poza zakres pytania przedstawionego przez sąd krajowy, ale nie jest do tego zobligowany. Jednak odpowiedź w tej kwestii byłaby interesująca, zważywszy, że na mocy umowy zawartej w dniu 6 września 2001 r. skarbu państwa przekazał będącą jego własnością nieruchomość gruntową, do dyspozycji spółki Navantia S.A., w drodze ustanowienia prawa użytkowania, w zamian za czynsz, we wspomnianej już symbolicznej kwocie.

Pomoc państwa może być wyrażona w bardzo różny sposób, i przy wykorzystywaniu rozmaitych środków, zarówno prowadzących do zwiększenia aktywów, jak i wyrażających się zmniejszeniem pasywów. Ugruntowane jest już orzecznictwo Trybunału stanowiące, że za pomoc państwa uznaje się interwencje, które niezależnie od ich formy mogą uprzywilejowywać przedsiębiorstwa w sposób pośredni lub bezpośredni, dając im określoną korzyść gospodarczą, jakiej nie uzyskałyby w normalnych warunkach rynkowych²². W sytuacji, gdy zwolnienie podatkowe dotyczy będzie wszystkich przedsiębiorców, działających w określonej sferze, przesłanka selektywności nie zostaje spełniona w rozumieniu omawianego przepisu²³. Ze wzmiankowanych już przepisów prawa krajowego, jasno wynika, że każde przedsiębiorstwo, które prowadzi działalność gospodarczą na bazie prywatnej lub publicznej nieruchomości gruntowej i które spełnia jedną z określonych w tym przepisie przesłanek, jest podatnikiem podatku od nieruchomości. W tym względzie gmina Ferrol podnosi, że jedynie szczególny mechanizm przeniesienia prawa użytkowania, ustanowiony w umowie z 2001 r., pozwala spółce Navantia S.A. uniknąć uznania jej za podatnika. W normalnej sytuacji powszechny podatek od nieruchomości obciążałby również tę spółkę. Zwolnienie podatkowe stanowi korzyść gospodarczą, ustawia wymieniony podmiot na lepszej pozycji od innych, funkcjonujących na relewantnym rynku, przedsiębiorstw.

We wniosku przedstawionym Trybunałowi Sprawiedliwości rząd krajowy podniósł, że zgodnie z prawem wewnętrznym zwolnienie zostało ustanowione nie na korzyść przedsiębiorstw takich jak Navantia S.A., ale wyłącznie na korzyść skarbu państwa, jako podatnika podatku od nieruchomości. Realizowane przez nią cele są uzasadnione względami bezpieczeństwa publicznego, potrzebą wzmocnienia obrony narodowej. W świetle przedstawionej argumentacji, zwolnienie należy uznać za wynagrodzenie będące świadczeniem wzajemnym za działania spółki Navantia S.A. podejmowane w wykonaniu obowiązku świadczenia usług publicz-

²² Wyrok z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08..., pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo. W szczególności będzie ona dotyczyć zmniejszenia ciężarów spoczywających zwykle na budżecie przedsiębiorstwa (pkt 22 omawianego wyroku z dnia 9 października 2014 r.).

²³ Trybunał już orzekał (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawie 6/12..., pkt 18), że korzyści wynikające z ogólnego przepisu mającego zastosowanie bez różnicowania do wszystkich podmiotów gospodarczych nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 TFUE (wyrok TSUE z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09 P Komisja i Hiszpania przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu, ECR s. I-11113, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo).

nych, wobec czego zastosowany środek należy zakwalifikować, jakonie przysparzający temu przedsiębiorstwu korzyści. Zdaniem Trybunału z dostarczonych mu informacji wynika, że żądane zwolnienie z podatku jest równoznaczne z przyznaniem spółce korzyści gospodarczej. Stawia ją w lepszej sytuacji od konkurentów działających na tym samym rynku. Ugruntowane jest już orzecznictwo Trybunału w kwestii skuteczności porządku normatywnego UE w omawianym zakresie. M.in. w wyroku *Deutsche Post*²⁴ Trybunał uściślił, że nie wchodzi w zakres stosowania wymienionego przepisu interwencja państwa, którą należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne z tytułu wypełniania przez przedsiębiorstwa będące jej beneficjentami zobowiązań z zakresu usług publicznych, jeżeli rzeczywiście nie czerpią one z tego tytułu korzyści finansowych, a co za tym idzie, interwencja nie skutkuje ich uprzywilejowaniem względem innych przedsiębiorstw²⁵.

Istotne z punktu widzenia zakazów wynikających z art. 107 ust. 1 jest to, że przedmiotem oceny może być również kilka interwencji państwa, wywołujących łącznie skutek w postaci deformacji relewantnego rynku. Trybunał już orzekał, że wystąpi to zwłaszcza w przypadku, gdy kolejne interwencje oceniane w świetle ich chronologii, celu i sytuacji przedsiębiorstwa w chwili ich dokonywania, mają tak ścisły ze sobą związek, że niemożliwe jest ich rozdzielenie²⁶. Zmiana warunków rynkowych, jaką wywołuje korzyść przyznana niektórym przedsiębiorstwom, może być wynikiem utraty dochodów przez władze publiczne. Fakt, iż inwestorzy podejmują później samodzielne decyzje, nie powoduje wyeliminowania związku pomiędzy omawianą stratą a korzyścią, jakie odnoszą uprzywilejowane w określony sposób przedsiębiorstwa²⁷. Istotne z punktu widzenia traktatowych przepisów o warunkowym dopuszczeniu pomocy państwa są także ramy czasowe wsparcia. Niedotrzymanie warunków interwencji państwowej a także przedłużenie selektywnego środka poza założony okres oznacza, że pomoc traci charakter legalny z punktu widzenia wymogów art. 107 ust. 1 TFUE²⁸.

Niezwykle istotne z punktu widzenia zakazu określonego art. 107 ust. 1 TFUE jest ustalenie, czy zwolnienie podatkowe może uprzywilejowywać spółkę *Navantia S.A.* względem innych przedsiębiorstw, działających na tym samym rynku, znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Ocena

²⁴ Wyrok z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08P ..., szerzej D.T. Wiemer, EuGH: *Rechtsmittel (...)*, *Zeitschrift für Beihilfenrecht* (Beihilfenpolitik in Europa, Deutschland und Österreich) 2010, z. 4, s. 210 i n.

²⁵ Zob. podobnie wyroki TSUE: z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-53/00 *Ferring SA v Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)*, ECR 2001, s. I-9067, pkt 27; z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 *Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg*, ECR 2003, s. I-7747, pkt 87; z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08..., pkt 41).

²⁶ Zob. podobnie wyroki Trybunału Sprawiedliwości: z dnia 24 kwietnia 1980 r. w sprawie 72/79 *Komisja przeciwko Włochom*, ECR s. 1411, pkt 24, z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08..., pkt 104, z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-15/14 P..., pkt 92.

²⁷ Zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 25–28, wyrok z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08..., pkt 108.

²⁸ Wyrok z dnia 5 marca 2015 r. w sprawie C-667/13..., pkt 39 i 63.

ma być dokonywana w świetle celu, do którego realizacji zmierza krajowy system podatków od nieruchomości, co dotyczy zasad opodatkowania posiadania lub korzystania z nieruchomości gruntowych. Do uznania środka podatkowego za selektywny konieczne jest dokonanie diagnozy krajowego reżimu podatkowego, relacji do powszechnego obowiązku daninowego, z czym wiąże się konieczność zbadania skutków uchylecia. W jej wyniku będzie można ustalić wystąpienie ewentualnego, selektywnego charakteru korzyści przysparzanych przez rozpatrywany środek podatkowy wyrażający się zwolnieniem od danin. Wprowadzenie zróżnicowania przedsiębiorców musi pozostawać w harmonii z celami wyznaczonymi krajowym systemem podatkowym. Istotne w sprawie jest również to, że działania spółki podejmowane są nie tylko w interesie publicznym, ale także dla uzyskania korzyści ekonomicznych w obrocie cywilnym.

Zdaniem Trybunału, z przekazanych mu informacji przez władze krajowe wynika, aby przedstawiły one wystarczające argumenty, które pozwoliłyby wykazać, że żądane zwolnienie podatkowe wynika bezpośrednio z zasad leżących u podstaw krajowego systemu podatkowego, ani że jest ono niezbędne dla prawidłowego jego funkcjonowania i skuteczności. Zwolnienie z podatku nieruchomości państwowych przeznaczonych na cele obrony narodowej najwyraźniej nie ma adekwatnego związku z celami danin publicznych od nieruchomości. Zadaniem sądu odsyłającego jest jednak zbadanie, czy w świetle wszystkich istotnych okoliczności zawisłego przed nim sporu istnieje wystarczające uzasadnienie takiego zwolnienia.

Nie ulega wątpliwości, że skutkiem zwolnienia z podatku od nieruchomości jest zmniejszenie ciężarów publicznych, które w normalnej sytuacji powinny obciążać budżet spółki Navantia S.A. Zwolnienie prowadzi, więc nieuchronnie do uszczuplenia budżetu gminy Ferrol. Konieczne jest w związku z tym ustalenie w krajowym postępowaniu głównym wystąpienia związku między korzyścią przyznaną beneficjentowi a uszczupleniem budżetu państwowego bądź wystąpieniem dostatecznie konkretnego gospodarczego ryzyka powstania obciążeń dla tego budżetu. W zakresie oddziaływania art. 107 TFUE nie wchodzi korzyści przyznane przedsiębiorstwu przy użyciu zasobów innych niż środki państwowe a jedynie przyznane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla państwa. Z treści niniejszego przepisu i z reguł proceduralnych ustanowionych we wzmiankowanym już art. 108 TFUE wynika, że korzyści przyznane przy wykorzystaniu zasobów innych niż zasoby państwowe nie wchodzi w zakres stosowania omawianych przepisów²⁹.

Odrębną, nie mniej istotną kwestią jest dookreślenie wpływu zastosowanej interwencji państwa na wymianę gospodarczą oraz konkurencję między przed-

²⁹ Zob. podobnie wyroki TSUE: z dnia 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 *Sloman Neptun*, ECR s. I-887, pkt 19; z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 *Ecotrade*, ECR s. I-7907, pkt 35; a także z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 *PreussenElektra*, ECR s. I-2099, pkt 58, z dnia 19 marca 2013 r. w sprawie C-399/10 P i C-401/10 P *Bouygues and Bouygues Télécom* przeciw Komisji, ECLI: EU: C: 2013: 175, pkt 99.

siębiorstwami. Zakaz określony art. 107 TFUE wykazuje bezpośredni związek z ochroną konkurencji na wewnętrznym rynku³⁰. Zgodnie z utrwalonym i jednolitym, co do meritum orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, w celu zakwalifikowania środka krajowego, jako pomocy państwa nie jest konieczne stwierdzenie faktycznego wpływu zastosowanych środków na wymianę handlową między państwami członkowskimi a także wykazanie skutku w postaci rzeczywistego zakłócenia konkurencji³¹. Dla skuteczności przedmiotowych zakazów wystarczające jest stwierdzenie, że pomoc państwa może mieć potencjalny, wysoce prawdopodobny, wpływ na wymianę handlową i funkcjonowanie reguł konkurencji. Reguła prewencyjnej ochrony ma zastosowanie również przy wdrażaniu art. 101 i 102 TFUE. Reprezentowany przez spółkę sektor budowy statków jest rynkiem otwartym na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi. Dotyczy to jej działalności podejmowanej w interesie publicznym. Zakłócenia reguł swobodnego konkurowania w wyniku zwolnienia zidentyfikowanych przedsiębiorców z ciężarów podatkowych posiada wielorakie następstwa. Przykładowo może prowadzić do utrudnień wejścia na rynek nowych konkurentów lub powodować trudności z utrzymaniem się na rynku podmiotów niekorzystających ze wsparcia selektywnego³².

Pomoc udzielona przez państwo wnoszące o rozstrzygnięcie wstępnem może wzmacniać pozycję wymienionego podmiotu w stosunku do położenia zajmowanego przez inne, równie konkurencyjne przedsiębiorstwa, które spełniać muszą powszechnedanie publiczne. Dla zastosowania zakazu interwencja publiczna ma, zatem wykazywać, co najmniej potencjalny wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenia konkurencji. Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości, przesłanki klasyfikacji pomocy państwowej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE mogą być w badanym przypadku spełnione, ponieważ sąd unijny dysponuje wystarczającymi danymi o stanie faktycznym i prawnym. W wyroku z dnia 9 października 2014 r.³³, Trybunał orzekł, że artykuł 107 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zwolnienie z podatku od nieruchomości gruntowej należącej do państwa i przekazanej do dyspozycji przedsiębiorstwu, którego kapitał należy w całości do państwa i które na tej nieruchomości wytwarza towary i świadczy usługi mogą być przed-

³⁰ L. Hancher, T. Ottervanger, P. J. Slot, *EU State Aids*, London 2012, s. 126 i n. W niektórych sytuacjach zakaz stosowania pomocy publicznej może zostać uchylony ze względu na nieznaczny wpływ na konkurencję i wymianę handlową między krajami członkowskimi lub nadzwyczajne okoliczności ekonomiczne lub społeczne. Dla państw kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej takim ważkim zagadnieniem jest pomoc regionalna, tak z perspektywy polskich doświadczeń A. Jankowska, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych. Zasady i ograniczenia udzielania*, Warszawa 2005, s. 15–16 i n., dostępne też (data korzystania dnia 8 czerwca 2015 r.): http://www.parp.gov.pl/files/74/81/105/pomoc_uregulowania.pdf.

³¹ Wyrok TSUE z dnia 16 kwietnia 2015 r., C-690/13..., pkt 23.

³² Mając na uwadze ochronę reguł konkurencji w UE Komisja Europejska dyscyplinuje państwa członkowskie w odniesieniu do przestrzegania wymogu zgłaszania wszelkich zmian w udzielaniu pomocy państwa, wyrok z 5 marca 2015 r., w sprawie C-667/13..., pkt 63.

³³ Sprawa C-522/13...

miotem wymiany handlowej między państwami członkowskimi na rynkach otwartych na konkurencję, może stanowić pomoc państwa zakazaną na mocy wskazanego postanowienia. Zadaniem sądu odsyłającego jest jednak ustalenie, czy w świetle wszystkich istotnych okoliczności zawisłego przed nim sporu, ocenionych w świetle przedstawionej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykładni, zwolnienie takie należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu wskazanego postanowienia³⁴. Istotne jest to, że państwa członkowskie w przypadku pojawienia się wątpliwości w związku z wdrażaniem art. 107 ust. 1 TFUE lub odnośnie ważności lub wykładni decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, mogą zwrócić się do Komisji o stosowne wyjaśnienia lub wystąpić o wykładnię, mających tu zastosowanie przepisów Traktatu do Trybunału Sprawiedliwości. Przy czym sąd państwa członkowskiego ostatniej instancji jest w zasadzie zobligowany do wystąpienia z wnioskiem w trybie art. 267 TFUE, jeżeli ujawnią się istotne wątpliwości w związku z toczącym się krajowym postępowaniem głównym³⁵.

Zgodnie z tezą omawianego wyroku z dnia 9 października 2014 r. artykuł 107 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zwolnienie z podatku od nieruchomości gruntowej należącej do państwa i przekazanej do dyspozycji przedsiębiorstwu, którego kapitał należy w całości do tego państwa i które na tej nieruchomości wytwarza towary i świadczy usługi mogące być przedmiotem wymiany handlowej między państwami członkowskimi na rynkach otwartych na konkurencję, może stanowić pomoc państwa zakazaną na mocy wskazanego postanowienia. Zadaniem sądu odsyłającego jest jednak ustalenie, czy w świetle wszystkich istotnych okoliczności zawisłego przed nim sporu, ocenionych w świetle przedstawionej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykładni, zwolnienie takie należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu wskazanego postanowienia.

Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie przyjmuje, że pojęcie pomocy publicznej obejmuje swym zakresem nie tylko świadczenia pozytywne, ale również formy selektywnego wsparcia, które uprzywilejują przedsiębiorstwa w związku ze zmniejszeniem ich obciążeń lub objęciem ich różnicami formami gwarancji państwowych, bez których nie mogliby funkcjonować lub podejmować określonych działań gospodarczych. Mimo, że nie są subwencjami w rozumieniu ścisłym wywołują zbliżone lub nawet identyczne skutki, jakie przypisuje się świadczeniom pozytywnym.

Bibliografia:

1. M. Clayton, M. Segura, Case C-522/13, Ministerio de Defensa, Navantia SA v Concello de Ferrol – Not just Another Ruling on the Definition of State Aid in Article 107 TFEU, but on Enforcement of State Aid Law by National Courts: How Victory Belongs to the Most Persevering, *European State Aid Law Quarterly* 2015, no 1.

³⁴ Zob. też wyrok TSUE z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-15/14 P..., pkt 91.

³⁵ Wyrok z 5 marca 2015 r., w sprawie C-667/13..., pkt 46.

2. L. Hancher, Case C-482/99 (...), *Common Market Law Review* 2003, nr 3.
3. L. Hancher, T. Ottervanger, P. J. Slot, *EU State Aids*, London 2012.
4. A. Jankowska, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych. Zasady i ograniczenia udzielania*, Warszawa 2005.
5. T. Lübbig, M. Von Merveldt, *Stardust Marine: Introducing Imputability into State Aid Rules – Plain Sailing into Calm Seas or Rowing Back into Shallow Waters?* *European Competition Law Review* 2003, vol. 24.
6. M. Schmauch, *EU Law on State Aid to Airlines: Law, Economics and Policy*, Berlin 2012.
7. A. Sinnaeve, *State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case*, *European State Aid Law* 2003, nr 3.
8. R. Stefanicki, *Ramy pomocy publicznej w świetle art. 107 TFUE. Odzyskiwanie wierzytelności publicznych*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2014, nr 5.
9. D. T. Wiemer, *EuGH: Rechtsmittel (...), Zeitschrift für Beihilfenrecht (Beihilfenpolitik in Europa, Deutschland und Österreich)* 2010, z. 4.
10. *Wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia:*
 - 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-15/14 P Komisja przeciwko MOL, ECLI:EU: C: 2015:362.
 - 16 kwietnia 2015 r., w sprawie C-690/13 Trapeza Eurobank Ergasias, ECLI: EU: C: 2015:235.
 - 5 marca 2015 r. w sprawie C-667/13 Banco Privado Português and Massa Insolvente do Banco Privado Português, ECLI: EU: C: 2015:151.
 - 9 października 2014 r. w sprawie C-522/13 Ministerio de Defensa and Navantia SA przeciwko Concello de Ferrol, ECLI: EU: C: 2014:2262.
 - 17 września 2014 r. w sprawie C-242/13 Commerz Nederland NV v Havenbedrijf Rotterdam NV, ECLI: EU: C:2014:2224.
 - 21 października 2013 r. w sprawie C-284/12 Deutsche Lufthansa AG przeciwko Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, ECLI: EU: C:2013:755.
 - 18 lipca 2013 r. w sprawie 6/12 P Oy, ECLI: EU: C: 2013:525.
 - 21 marca 2013 r. w sprawie C 405/11P Komisja Europejska przeciwko Buczek Automotive sp. z o.o., ECLI: EU: C:2013:186.
 - 19 marca 2013 r. w sprawie C-399/10 P i C-401/10 P Bouygues and Bouygues Télécom przeciw Komisji, ECLI: EU: C: 2013:175.
 - 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09 P Komisja i Hiszpania przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu, ECR s. I-11113.
 - 8 września 2011 r. w sprawach połączonych od C-78/08 do C-80/08 Paint Graphos i in., ECR s. I-7611.
 - 9 czerwca 2011 r. w sprawie C-73/09 P i C-76/09 P Comitato «Venezia vivere» i inni przeciwko Komisji, ECR 2011 p. I-4727, ECLI: EU: C: 2011:368.
 - 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08 P Komisja przeciw Deutsche Post, ECR 2010, s. I-7831.
 - 17 lipca 2008 r. w sprawie C-206/06 Essent Netwerk Noord i in., ECR s. I-5497
 - 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, ECR 2006, s. I-7115, ECLI: EU: C: 2006: 511.

- 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 Heiser, ECR s. I-1627.
 - 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-308/01 GIL Insurance i in., ECR s. I-4777.
 - 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Transand Regierungspräsidium Magdeburg, ECR s. I-7747.
 - 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, ECR s. I-4397.
 - 22 listopada 2001 r. w sprawie C-53/00 Ferring SA v Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), ECR 2001, s. I-9067.
 - 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer& PeggauerZementwerke, ECR 2001 p. I-8365.
 - 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, ECR s. I-2099.
 - 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, ECR s. I-7907.
 - 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun, ECR s. I-887.
 - 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, ECR 1991 p. I-5505.
11. Opinia Rzecznika Generalnego przedstawiona w dniu 7 lutego 2013 r. w sprawie 6/12 P Oy, ECLI: EU: C:2013:69.
12. Traktat o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersje skonsolidowane), OJ 2012, C 326, s. 1.
13. Real decretolegislativo (królewski dekret ustawodawczy) 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r. zatwierdzający tekst jednolity Ley reguladora de las Haciendas Locales – Ustawy regulującej finanse lokalne, BOE nr 59 z dnia 9 marca 2004 r., s. 10284.

Summary

Exemption from public contributions in the light of treaty prohibition on the granting by the Member State public aid to certain undertakings

Providing selective state aid to companies by a Member State or through state resources leading or potentially likely to lead to a distortion of competition rules, affecting trade between Member States, it is prohibited under Art. 107 paragraph 1 Treaty on the Functioning of the European Union. For the legal classification of the measures from the above point of view, it is important the range of positive benefits or measures to reduce the burden that under normal market conditions affect all entities. Qualifications systems and assessment by EU authorities of State aid are anchored in primary legislation, so it is essential for the candidate countries for membership in the European Union.

Keywords: State aid, selective nature, the threat to competition and trade, referring court, the binding nature of the judgments.

Роберт Стефаніцкі

д-р наук, проф. надзв. Броц. ун-ту
Вроцлавський університет
rs@prawo.uni.wroc.pl

Звільнення від державних трансферів у світлі заборони Договорами ЄС надання країною-членом державної допомоги деяким підприємствам¹

Ключові слова: вибіркова допомога, загроза для конкуренції і торгівлі, обов'язковий характер рішень Суду ЄС.

Система контролю органами Європейського Союзу допомоги, яка надається країнами-членами підприємствам, знаходить своє відображення у первинному праві ЄС². Втручання держави може нести негативний вплив на торгівлю між країнами-членами у зв'язку з чим підлягає оцінці через призму вимог Договорів ЄС. Відповідно до ст. 3 п. 1 букв. в) Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС)³ компетенції Європейського Союзу охоплюють

¹ Уваги у світлі рішення Суду Європейського Союзу від 9 жовтня 2014 р.

² Перед державами, які претендують на членство у Європейському Союзі також ставиться вимога у сфері зближення принципів надання фінансової допомоги до *acquiscommunautaire*, у тому прозорості форм державної допомоги.

³ Сконсолідована версія Договору про Європейський Союз і Договору про Функціонування Європейського Союзу, ОJ 2012, С 326, с. 1.

встановлення правил конкуренції, які є необхідними для функціонування внутрішнього ринку. У цій сфері має безпосереднє застосування ст. 101 і наст. ДФЄС. Стаття 107 п. 1 ДФЄС стверджує, що допомога надана країною-членом, або також допомога в рамках якої залучені державні кошти, яка порушує правила конкуренції або потенційно їй загрожує через сприяння деяким підприємствам або виробництву деяких товарів, порушує принципи функціонування внутрішнього ринку у сфері, у якій вона впливає на торгівлю між країнами-членами. Застосування вищезгаданого положення вимагає встановити, чи в рамках даної юридичної системи держаний інструмент може бути сприятливим для функціонування деяких підприємств чи виробництва товарів у сфері виробництва, у порівнянні з іншими підприємствами чи товарами, які можна порівняти фактично і юридично, під кутом цілей згаданої вище системи⁴.

Для забезпечення ефективності вищезгаданого положення, ст. 108 ДФЄС зобов'язує Комісію ЄС контролювати допомогу, а держави-члени повинні співпрацювати з цим органом. У ситуації, коли Комісія визнає, що допомога надана державою або при використанні державних коштів не відповідає принципам спільного ринку, вона зобов'язана розпочати процедуру передбачену у ст. 108 п. 2 ДФЄС. Окрім того, п. 3 не надає країнам членам можливості впровадження інструментів допомоги до моменту закінчення процедури, передбаченої у ст. 108 п. 2⁵. У послідовній у цій сфері судовій практиці Суду ЄС вказується⁶, що у випадку коли Комісія веде формальне розслідування яке має пояснити передбачене в ст. 108 п.3, по відношенню до використаного або запроектованого країною членом інструменту, ефективність цього останнього положення, а також обов'язок лояльної взаємодії між державними судами і Комісією або судами ЄС, вимагає, щоб державний суд⁷ застосував усі необхідні інструменти для досягнення цілей, передбачених Договором.

Загальні рамки, встановленої Договорами системи нагляду за державною допомогою в основному доповнюється в порядку винесення рішень Судом ЄС⁸. Зі змісту уже згаданої ст. 107 п. 1 ДФЄС виникає, що забороненою в

⁴ Вирок Суду Європейського Союзу (ЄСЄ) від 4 червня 2015 р. у справі C-15/14 Р Європейська Комісія проти MOL, ECLI: EU: C:2015:362, пункт 22, як і раніше винесені рішення наведені у подальшій частині опрацювання.

⁵ Рекомендація Генерального Адвоката представлена 7 лютого 2013 р. у справі 6/12 Р Оу, ECLI: EU: C:2013:69.

⁶ У вирокі ЄСЄ у справі C-284/12 Deutsche Lufthansa AG проти Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, ECLI: EU: C:2013:755

⁷ Розглядаючи позов про припинення введення в життя цього інструменту і про повернення вже виплачених квот.

⁸ Вирок ЄСЄ від 8 листопада 2001 р. у справі C-143/99 Adria-Wien Pipeline і Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, ECR 2001 п. I-8365, п. 21–32. Дивись також по відношенню до «нової допомоги», вирок ЄСЄ від 21 листопада 1991 р. у справі C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires і Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, ECR 1991 п. I-5505, п. 8–14.

рамках даної статті державною допомогою, є підтримка суб'єкта який веде господарську діяльність в розумінні законодавства ЄС, який сповнює усі, згадані в ньому, передумови⁹. Предметом заборони охоплюється втручання держави або втручання за посередництвом державних коштів, яке може впливати на товарооборот між країнами членами і порушувати правила конкуренції. Щоб можна було говорити про державну допомогу у розумінні сучасного запису вона повинна мати селективний (вибірковий) характер. Інструмент повинен надавати таку користь бенефіціантові, яку б він не отримав в умовах нормального функціонування ринку¹⁰. Форми цієї допомоги можуть набирати різних форм і постатей, а також різної сили впливу. Не обов'язково використовувані інструменти повинні спричиняти реальний вплив на торгівлю між країнами членами¹¹, достатньою підставою є сама можливість впливу на ринкові відносини¹².

На початку, у судових рішеннях, які були винесені в порядку ст. 267 ДФЄС на фоні впровадження ст. 107 ДФЄС, Суд Європейського Союзу оперував широким визначенням цього ключового поняття, вказуючи, що в суб'єктивному розумінні державна допомога охоплює не тільки позитивну допомогу, але також кошти надані державою або при використанні державних коштів, які зменшують навантаження на підприємство, яке б воно мусило нести у нормальних ринкових умовах. Це може стосуватися наприклад податкових звільнень або гарантій і фінансового страхування різного характеру. Незважаючи на те, що вони не являються трансферами у вузькому розумінні, вони викликають ідентичні або наближені наслідки. Джерелом користі для підприємства чи підприємств, яке ними охоплюється можуть бути надані державні гарантії або гарантії, надані за посередництвом державних коштів¹³. Поняття державної допомоги не охоплює своєю сферою регулювання інструментів, які розділяють підприємства, у ситуації, коли селективність можна

⁹ Вирок СЄС від 5 березня 2015 р. у справі C-667/13 Banco Privado Português and Massa Insolvente do Banco Privado Português, ECLI: EU: C: 2015:151, п. 45.

¹⁰ Вироки СЄС: від 16 травня 2002 р. у справі Франція проти Комісії, ECR с. I-4397, п. 68 (на цю тему T. Lübbig, M. Von Merveldt, Stardust Marine: Introducing Imputability into State Aid Rules – Plain Sailing into Calm Seas or Rowing Back into Shallow Waters? European Competition Law Review 2003, т. 24, с. 629 і наступ.; L. Hancher, Case C-482/99 (...), Common Market Law Review 2003, № 3, с. 739 і наступ.); від 24 липня 2003 р. у справі C-280/00 Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, ECR с. I-7747, п. 74; від 17 липня 2008 р. у справі C-206/06 Essent Netwerk Noord і наступ., ECR с. I-5497, п. 6 (див. м. ін. A. Sinnaeve, State Financing of Public Services: The Court's Dilemma in the Altmark Case, European State Aid Law 2003, № 3, с. 351 і наступ.).

¹¹ Одна з них може становити гарантію, надану державною владою, див. вирок СЄС від 17 вересня 2014 р. у справі C-242/13 CommerzNederland NV v Havenbedrijf Rotterdam NV, ECLI: EU: C:2014:2224.

¹² Вироки СЄС від 5 березня 2015 р. у справі C-667/13..., п. 46, від 16 квітня 2015р., у справі C-690/13 Trapeza Eurobank Ergasias, ECLI: EU: C: 2015:235, п. 23.

¹³ Див. також M. Schmauch, EU Law on State Aid to Airlines: Law, Economics and Policy, Берлін 2012, с. 86 і наступ.

вивести з характеру або із структури системи державних навантажень, частину якої вона становить. Залежно від характеру допомоги, і часу тривання втручання, вона може підпадати під оцінку через призму умов, визначених у ст. 107 і наступ. ДФЄС. Таким чином, допомогою вважається втручання, яке незалежно від його форми може надати привілеї підприємству прямим чи опосередкованим способом, приносячи економічну користь, яку підприємство, що являється її бенефіціантом не отримало б при інших умовах, тобто при відсутності привілейованості. З огляду на можливість серйозного порушення ринкових умов, рамки допомоги, яка надається країною членом або яка надається при використанні державних коштів повинні бути прозорими, а допомога не може виходити поза те, що було необхідним для досягнення кінцевої мети. Пояснення ст. 107 п. 1 стосувалося рішення Суду Європейського Союзу від 9 жовтня 2014 р¹⁴.

Заява про його видання була представлена в рамках спору між державним міністерством оборони і акціонерним товариством Navantia Sociedad Anónima (АТ) проти гміни Ferrol. Її ціллю було звільнення від сплати податку від нерухомості, тобто землі, яку передали в користування вказаному акціонерному товариству, капітал якого повністю належить державі. Право дарування підлягає державному регулюванню. У світлі регулювання законодавством країни-члена, яка вносила прохання про розв'язання спору¹⁵, податок від нерухомості було визначено, як реальний прямий податок, який обраховується на основі вартості нерухомості, у відповідності з внутрішнім регулювання. Воно має загальний характер і охоплює своєю сферою впливу адміністративну концесію, права до забудови, використання, а також власності. У світлі поданого у законі звільнення від податку перераховується: нерухомість, яка становить власність держави, автономних громад або органів місцевого самоврядування, які безпосередньо призначені для забезпечення безпеки громадянам, надання послуг у сфері шкільної освіти або ув'язнення, а також державна нерухомість, призначена для цілей національної оборони.

Діяльність, яку вело вищезгадане акціонерне товариство полягала в будівництві і технічному обслуговуванні військових кораблів, які замовляла держава, з якої походила фірма і закордонні отримувачі. Частина продукції збувалася у приватному секторі¹⁶. Державна казна передала до використання вищезгаданому акціонерному товариству ґрунтову нерухомість, на якій розмістився її завод, шляхом встановлення права користування, в обмін на оренду

¹⁴ Вирок СЕС від 9 жовтня 2014 р. у справі C-522/13 Ministerio de Defensa and Navantia SA проти Concello de Ferrol, ECLI: EU: C:2014:2262.

¹⁵ Правові рамки правил податку з доходів визначає Real decreto legislativo (Королівський законодавчий декрет) 2/2004 від 2 березня 2004 р. затверджуючий сконсолідований текст *Real Decreto-Ley reguladora de las Haciendas Locales* – Закону, який регулює місцеві фінанси, BOE № 59 від 9 березня 2004 р., с. 10284.

¹⁶ Navantia також веде діяльність у сфері будівництва, ремонту і сервісного обслуговування продуктів у приватному секторі, передусім у енергетичному і суднобудівному секторі.

плату у розмірі 1 євро в рік. Цей орган, як власник нерухомості на основі підписаного договору, перекинув сплату величини податку на згадане акціонерне товариство. Відповідно до контракту 2007 податкового року і за попередні роки гміна Ferrol стягувала податок від нерухомості. По відношенню до наступних податкових років іспанський Міністр державного бюджету звернувся до цієї ж гміни з проханням про використання звільнення з перелічених державних зборів. Рішення про його звільнення було оскаржене у державних судах. Адміністративний суд вирішив, що надання спірного податкового звільнення створювало б передумови заборони надання такого звільнення, визначені у ст. 107 п. 1 Договору. Navantia S.A., як потенційний суб'єкт, який користується звільненням, отримав би вибіркиму користь, так як був би звільнений від сплати державних зборів, які сплачують конкуренти у цьому секторі. Покращення конкурентної позиції суб'єкта, який використовує державну допомогу могло б, щонайменше потенційно впливати на товарооборот між країнами-членами і порушувати правила конкуренції.

Слід зазначити, що оцінка внутрішнього податкового законодавства, а особливо розміщених у ньому відхилень, під кутом відповідності до заборони допомоги, що регулюється Договорами, часто створює труднощі на практиці. Відповідно з більш ранньою судовою практикою Суду ЄС визнання положення податкового законодавства «селективним» передбачало у першу чергу попередню ідентифікацію і аналізування загального податкового регулювання, яке має місце у даній країні-члені. Саме з перспективи абстрактійно сформованого податкового регулювання треба оцінити селективний характер вигоди, яка надається спірним положенням податкового законодавства, вказуючи, що ухилення від обов'язку сплати становить виправдання, у чітко визначених ситуаціях, відступ від правила. Воно змінює положення підприємства по відношенню до державного збору. З огляду на те, що звільнення являє собою виняток, від принципу універсальності, воно повинно бути вузько інтерпретоване, беручи до уваги ціль податкового регулювання даної країни члена¹⁷. Варто чітко підкреслити, що у рішеннях Суду ЄС умова вибіркості має конститутивний характер¹⁸. При виконанні аналізу втручання держави

¹⁷ Див. вироки СЕС: від 8 вересня 2011 р. у об'єднаних справах від C-78/08 до C-80/08 *Paint Graphos і ін.*, ECR с. I-7611, п. 49 і використані у ній рішення суду; від 18 липня 2013 р. у справі 6/12 *P Oy*, ECLI: EU: C: 2013: 525, п. 19.

¹⁸ Якщо мова йде про оцінку умов вибіркості для поняття державної допомоги, то згідно з закріпленими висновками судів, вимагається визначення, як вже зазначалося у вступі, чи в рамках даної юридичної системи чи положення законодавства у державі може сприяти «деяким підприємцям або продукції деяких товарів» у порівнянні з іншими, які знаходяться, у світлі цілей цієї системи, у порівняльній фактичній і юридичній ситуації (див. схожі вироки СЕС: від 8 листопада 2001 р. у справі C-143/99 ..., п. 41, від 29 квітня 2004 р. у справі C-308/01 *GIL Insurance і ін.*, ECR с. I-4777, п. 68, від 3 березня 2005 р., у справі C-172/03 *Heiser*, ECR с. I-1627, п. 40, від 6 вересня 2006 р. у справі C-88/03 *Португалія проти Комісії*, ECR 2006, с. I-7115, ECLI: EU: C: 2006:511, п. 54.

береться до уваги його наслідки у першу чергу для підприємства, якому надано привілеї¹⁹, а вже потім його вплив на ринкові відносини.

Верховний Суд Галісії відкинув вирок адміністративного суду, вказуючи, що необхідно було взяти до уваги податкові звільнення, якого вимагала сторона. Справу було передано до суду, який мав ще раз розглянути суть справи. Однак він зайняв становище, що виконання прохання про звільнення від сплати податку могло б одночасно означати надання акціонерному товариству Navantia S.A. державної допомоги, яка суперечить ст. 107 п. 1 ДФЄС. Таке звільнення при використанні державних інструментів, підприємству, яке є власністю держави, могло б мати потенційний вплив на товарооборот або порушення принципів конкуренції. Акціонерне товариство, яке домагалось звільнення від державного збору, у випадку позитивного рішення отримало б вибірккову допомогу. Таким чином воно б було у більш привілейованій ситуації, по відношенню до інших підприємств²⁰. Державний суд за виниклих обставин пов'язав сумніви у питаннях відповідності державного регулювання з законодавством ЄС, тому звернувся до Суду ЄС з наступним питанням: Чи звільнення від сплати податку від нерухомості, яким користується акціонерне товариство Navantia S.A. відповідає з ст. 107 ДФЄС, а також чи відповідає цій статті практика країни-члена, яка полягає на встановленні звільнення від сплати податку від земельної нерухомості, яка знаходиться у його власності, яка передається у користування підприємству, капітал якого повністю належить державі (...), у ситуації коли це підприємство надає товари і послуги, які можуть бути предметом товарообороту між країнами-членами?

Вихідною точкою для роздумів Суду Європейського Союзу було трактування, яке було необхідне для основного державного провадження, принципи виражені у первинному законодавстві ЄС, які стосуються заборони надання державної допомоги. Відповідно до звучання ст. 107 п. 1 ДФЄС з застереженням інших положень, передбачених Договорами, будь-яка допомога надана країною-членом або при використанні коштів країни-члена у будь-

¹⁹ У цьому слід спочатку нагадати, що причини, які знаходяться біля витоків інструменту допомоги ще недостатні, щоб такий інструмент був відразу закваліфікований до «допомоги» у розумінні Договорів. П. 1 ст. 87 Договору про Європейську Спільноту такого положення не впроваджує, бо в ньому розрізняються види державного втручання в залежності від його причин або цілей, але визначає ці інтервенції на основі їх наслідків (див. схожі вирокі СЕС: від 3 березня 2005 р. у справі C-172/03 Heiser, ECR c. I-1627 П746 і використані у ній рішення суду, від 9 червня 2011 р. у справі C-73/09 P і C-76/09 P Comitato «Venezia vuole vivere» та інші проти Комісії, ECR 2011 п. I-4727, ECLI: EU: C: 2011: 368, п. 94).

²⁰ З уваги на винятковий характер втручання держави у цій сфері моніторинг використовуванних інструментів охоплює також час, протягом якого допомога має бути ефективною. Див. також на тему використання відповідних інструментів, які оправдовують втручання держави і пов'язані з цим дії Європейської Комісії, вирок СЕС від 21 березня 2013 р. у справі C 405/11P Європейська Комісія проти Buczek Automotive sp. z o.o., ECLI: EU: C:2013:186. Більше R. Stefanicki, Ramy pomocy publicznej w świetle art. 107 TFUE. Odzyskiwanie wierzytelności publicznych, [w:] Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2014, № 5, с. 52 і наступ.

якій формі, яка порушує або може порушити правила конкуренції, завдяки сприянню деяким підприємствам або виробництву деяких товарів, не відповідає принципам внутрішнього ринку у сфері, в якій впливає на товарооборот між країнами членами. Щоб державний інструмент можна було вважати державною допомогою в розумінні вищезгаданого положення мусить наступити втручання держави або втручання при використанні державних коштів, інструмент мусить бути цього типу, щоб реально впливати або потенційно могли вплинути на товарооборот між країнами-членами і правила конкуренції, а окрім того надавати бенефіціантові селективну користь²¹. Слід зауважити, що до Суду ЄС не звернулися з питанням, чи відповідає вищезгаданому положенню передання країною-членом приватному підприємству ґрунтової нерухомості для її використання за символічною ціною. Суд ЄС у своїх рішеннях часто відштовхується від матеріалів, які виходять за рамки питання представленого перед державним судом, але він не є до цього зобов'язаним. Однак відповідь на це питання була цікавою, зваживши, що на основі договору, підписаного 6 вересня 2001 р. державне казначейство передало ґрунтову нерухомість, яка знаходилась у його власності, для використання Navantia S.A., шляхом встановлення права користування, в обмін за орендну плату, в уже згаданій символічній ціні.

Державна допомога може виражатися різними методами, і при використанні різноманітних інструментів, які ведуть як до збільшення активів, так і можуть виражатися у зменшенні пасивів. Вже незаперечні рішення Суду ЄС вказують, що допомогою держави вважається втручання, яке незалежно від його форми може надати привілей підприємству прямим або непрямим способом, таким чином даючи йому певну економічну вигоду, яку б воно не отримало за нормальних ринкових умов²². У ситуації коли податкове звільнення буде охоплювати усіх підприємців, які діють у визначеній сфері, умова вибіркості не буде виконуватися в розумінні даного положення²³. Із вже згадуваних положень державного законодавства, чітко слідує, що кожне підприємство, яке веде господарську діяльність опираючись на приватну або державну ґрунтову нерухомість і яке сповнює одну з визначених у цьому положенні передумов, є платником податку від нерухомості. У зв'язку з цим

²¹ Вироки СЕС: від 2 вересня 2010 р. у справі C-399/08 Р Європейська Комісія проти DeutschePost, ECR 2010, С. I-7831, п. 39; від 5 березня 2015 р. у справі 667/13..., п. 46.

²² Вирок від 2 вересня 2010 р. у справі C-399/08..., п. 40 і використані у ній рішення суду. Особливо вона стосується зменшення навантаження, яке зазвичай спочиває на бюджеті підприємства (пункт 22 обговорюваного вироку від 9 жовтня 2014 р.).

²³ Суд уже постановив (вирок від 18 липня 2013 р. у справі 6/12..., п. 18), що користь, яка виникає з використання загального положення, яке охоплює всі без виключення господарські суб'єкти не являється державною допомогою у розумінні ст. 107 ДФЄС (вирок СЕС від 15 листопада 2011 р. у сполучених справах C-106/09 Р і C-107/09 Р Європейська Комісія і Іспанія проти Government of Gibraltar і Об'єднаного Королівства, ECR с. I-11113, п. 72, 73 і використані у ній рішення суду).

гміна Ferrol стверджує, що лише спеціальний механізм перенесення права користування, встановлений у договорі від 2001 р., дозволяє акціонерному товариству Navantia S.A. уникнути визнання її платником податків. У нормальній ситуації сплата податку від нерухомості зобов'язувала б також це акціонерне товариство. Звільнення від сплати податку являє собою економічну користь, ставить згаданий суб'єкт у кращій позиції, ніж інші, функціонуючі на цьому ж ринку, підприємства.

У висновку представленим Судом Європейського Союзу державний уряд стверджував, що відповідно до державного законодавства звільнення від сплати податку було встановлено не на користь таких підприємств, як Navantia S.A, тільки на користь держави, як платника податку від нерухомості. Реалізовані нею цілі були обґрунтовані міркуваннями державної безпеки, необхідністю зміцнення державної оборони. У світлі представленого аргументування, звільнення слід вважати винагородою, яка є взаємною платою за дії акціонерного товариства Navantia S.A., яка надається за виконання обов'язку надання державних послуг, у зв'язку з чим використаний інструмент потрібно закваліфікувати до таких, що не приносить вигоди підприємству. На думку Суду ЄС з представленої йому інформації виникає, що вимога звільнення від сплати податку є рівнозначною до надання акціонерному товариству економічної користі. Тоді підприємство знаходиться у кращій ситуації від конкурентів, що діють на тому самому ринку. Рішення Суду ЄС у сфері ефективності нормативного порядку вже обґрунтоване у даній сфері. Між іншим у рішенні *DeutschePost*²⁴ Суд ЄС уточнив, що у сферу застосування згаданого вище положення не входить державне втручання, яке потрібно вважати компенсацією, що становить оплату за виконання підприємством, яке є її отримувачем, зобов'язань у сфері державних послуг, якщо звичайно вони не отримують фінансової користі, а отже, втручання не призводить до надання йому привілеїв по відношенню до інших підприємств²⁵.

Суттєвим з точки зору заборон, які виникають із ст. 107 п. 1 є те, що предметом оцінки можуть бути також декілька втручань держави, які у сукупності викликають ефект у формі деформації відповідного ринку. Суд ЄС вже постановив, що така ситуація виступає особливо у випадку, коли наступні втручання оцінюються у світлі його хронології, цілей і ситуації підприємства у момент його виконання, мають настільки пов'язаний між собою зв'язок, що

²⁴ Вирок від 2 вересня 2010 р. у справі C-399/08P ..., ширше D. T. Wiemer, EuGH: Rechtsmittel (...), Zeitschrift für Beihilfenrecht (Beihilfenpolitik in Europa, Deutschland und Österreich) 2010, з. 4, с. 210 і наступ.

²⁵ Див. схожі вирокі СЕС: від 22 листопада 2001 р. у справі C-53/00 Ferring SA v Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), ECR 2001, с. I-9067, п. 27; від 24 липня 2003 р. у справі C-280/00 Altmark Transand Regierungspräsidium Magdeburg, ECR 2003, с. I-7747, п. 87; від 2 вересня 2010 р. в справі C-399/08..., п. 41).

стає неможливим їх розділення²⁶. Зміна ринкових умов, яку викликає користь надана деяких підприємствам, може бути результатом втрати доходу державними органами. Факт, що інвестори пізніше самостійно приймають рішення, не викликає усунення зв'язку між обговорюваними втратами і користю, які несуть підприємства, яким певним чином надані привілеї²⁷. Важливими з точки зору договірних записів про надання допомоги, при виконанні певних умов, є також часові рамки надання допомоги. Недотримання умов державного втручання, а також продовження терміну використання вибіркового інструменту понад визначений часовий період означає, що допомога втрачає правовий характер з точки зору вимог ст. 107 п. 1 ДФЄС²⁸.

Надзвичайно важливим з точки зору заборони, визначеної ст. 107 п. 1 ДФЄС є встановлення, чи звільнення від сплати податку може надати привілеї акціонерному товариству Navantia S.A., по відношенні до інших підприємств, які діють на тому самому ринку і знаходяться у порівняльній фактичній і юридичній ситуації. Оцінка повинна виконуватися у світлі мети, до реалізації якої спрямовується державна система сплати податків від нерухомості, що стосується принципів оподаткування власності чи користування ґрунтовою нерухомістю. Щоб визнати податковий інструмент селективним необхідним є виконання діагностики державного податкового режиму, відношення до загального обов'язку сплати податку, з чим пов'язується необхідність дослідження наслідків його скасування. В її результаті можна буде встановити виникнення можливого, селективного характеру користі, отриманої за допомогою аналізованого податкового інструменту, який виражається у звільненні від обов'язку його сплати. Введення диференціювання підприємств мусить залишатися у гармонії з цілями, які визначає державна податкова система. Важливим справі є також те, що діяльність акціонерного товариства, ведеться не лише у державному інтересі, але також для отримання економічної користі у цивільному обороті.

На думку Суду ЄС, з наданої йому інформації державною владою не виникає, щоб вона становила достатній аргумент, який би дозволив встановити, що звільнення від сплати податку, якого вони домагались, виникає безпосередньо з принципів, що лежать у основ державної податкової системи, ані також те що воно є необхідним для її правильного функціонування і ефективності. Звільнення від сплати податку від державної нерухомості, яка признається для національної оборони точно не має адекватного зв'язку з цілями державних зборів від нерухомості. Завданням суду є дослідження, чи у світлі

²⁶ Див. схожі вироки ЄС: від 24 квітня 1980 р. у справі 72/79 Європейська Комісія проти Італії, ECR с. 1411, п. 24, від 2 вересня 2010 р. у справі C-399/08..., п. 104, від 4 червня 2015 р. у справі C-15/14 Р..., п. 92.

²⁷ Див. схожі вищезгадані вироки у справі Німеччина проти Європейської Комісії, п. 25–28, вирок від 2 вересня 2010 р. у справі C-399/08..., п. 108.

²⁸ Вирок від 5 березня 2015 р. у справі C-667/13..., п. 39 і 63.

всіх важливих обставин, виниклої перед ним суперечки, існує достатнє обґрунтування для такого звільнення.

Не підлягає сумніву, що ефектом звільнення від сплати податку від нерухомості є зменшення державного навантаження, яке у нормальній ситуації повинно обтяжувати бюджет акціонерного товариства Navantia S.A. Отже, звільнення неминуче веде до зменшення бюджетних надходжень гміни Ferrol. Тому у зв'язку з цим дуже важливим є встановлення у державному судочинстві виникнення зв'язку між користю, яка надається її бенефіціантові і обмеженням державного бюджету або виникнення досить конкретного ризику виникнення навантаження на цей бюджет. У сферу регулювання ст. 107 ДФЄС не входять користі, які признаються підприємству при використанні інших, ніж державні кошти, а лише надані прямим чи опосередкованим способом при використанні державних коштів або становлячи додаткове фінансове навантаження для держави. Із змісту даного положення і з процесуальних правил, встановлених у вищезгаданій ст. 108 ДФЄС, виникає, що користь надана при використанні коштів, відмінних від державних не входить у сферу застосування обговорюваних законів²⁹.

Окремою, не менш істотною проблемою є доопрацювання впливу використаного втручання держави на товарооборот, а також конкуренції поміж підприємствами. Заборона визначена у статті 107 ДФЄС вказує на прямий зв'язок з охороною конкуренції на внутрішньому ринку³⁰. Відповідно до тривалого і єдиного, щодо своєї суті прецедентного права Суду ЄС, для зарахування державного інструменту до державної допомоги не є обов'язковим визнання фактичного впливу застосування інструментів на товарооборот між країнами-членами, а також вказання ефекту у формі реального порушення конкуренції³¹. Для ефективності предметних заборон достатнім є твердження, що державна допомога може мати потенційний, дуже правдоподібний, вплив на товарооборот і функціонування принципів конкуренції. Правило превентивної охорони має застосування також при використанні ст. 101 і 102 ДФЄС. Представлений акціонерним товариством сектор суднобудівництва є ринком,

²⁹ Див. схожі вироки ДФЄС: від 17 березня 1993 р. у сполучених справах C-72/91 і C-73/91 *Sloman Neptun*, ECR с. I-887, п. 19; від 1 грудня 1998 р. у справі C-200/97 *Ecotrade*, ECR с. I-7907, п. 35; в також від 13 березня 2001 р. у справі C-379/98 *PreussenElektra*, ECR с. I-2099, п. 58, від 19 березня 2013 р. у справі C-399/10 P і C-401/10 P *Bouygues and Bouygues Télécom* проти Європейської Комісії, ECLI: EU: C: 2013:175, п. 99.

³⁰ L. Hancher, T. Ottervanger, P. J. Slot, *EU StateAids*, Лондон 2012, с. 126 і наступ. У деяких ситуаціях заборона використання державної допомоги може бути відкинута з огляду на незначний вплив на конкуренцію та товарооборот між країнами-членами або надзвичайні економічні чи соціальні обставини. Для держав кандидатів на членство у Європейському Союзі такою важкою проблемою є регіональна допомога, так з перспективи польського досвіду А. Янковська, А. Jankowska, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych. Zasady i ograniczenia udzielania*, Варшава, 2005 с. 15–16 і наступ., доступ також (дата використання 8 червня 2015 р.): http://www.parp.gov.pl/files/74/81/105/pomoc_uregulowania.pdf.

³¹ Рішення СЕС від 16 квітня 2015 р., C-690/13..., п. 23.

відкритим для конкуренції і товарообороту між країнами-членами. Це стосується діяльності, яка ведеться у державному інтересі. Порушення принципів вільної конкуренції, у результаті звільнення визначеного підприємства від податкового навантаження має багатогранні наслідки. Наприклад, це може вести до ускладнень пов'язаних із приходом на ринок нових конкурентів або викликати складнощі з утриманням на ринку суб'єктів господарської діяльності, які не отримують селективної допомоги³².

Допомога надана державою, яке просить про вступне видання рішень може змінити позицію згаданого суб'єкта по відношенню до позиції, яку займають інші, також конкуруючі з ним підприємства, які мусять виконувати загальний обов'язок сплати державних зборів. Для застосування заборони державне втручання повинно що найменше проявляти потенційний вплив на товарооборот між країнами членами і порушувати правила конкуренції. На думку Суду Європейського Союзу, чинники класифікації державної допомоги у розумінні ст. 107 п. 1 ДФЄС можуть бути виконані у даному випадку, так як суди Євросоюзу володіють достатньою кількістю даних про фактичний і юридичний стан. У рішенні від 9 жовтня 2014 р.³³, Суд ЄС постановив, що ст. 107 п. 1 ДФЄС повинна бути інтерпретована таким чином, щоб звільнення від сплати податку від земельної нерухомості, яка належить державі і переданої до використання підприємству, якого капітал належить повністю до держави і яке на цій нерухомості створює товари і надає послуги, які можуть бути предметом товарообороту між країнами-членами на ринках відкритих для зовнішньої конкуренції, може становити державну допомогу, яка забороняється на основі вказаної вище постанови. Однак, завданням суду є встановлення того, чи у світлі всіх істотних обставин, виниклої перед ним суперечки, оцінених у світлі представленого Судом Європейського Союзу трактування, таке звільнення від сплати податку треба визнати державною допомогою у розумінні вказаного положення закону³⁴. Важливим є те, що країни-члени у випадку виникнення сумнівів у зв'язку з імплементацією ст. 107 п. 1 ДФЄС, щодо значимості або трактування рішення про початок формального слідства, завданням якого є тлумачення закону, можуть звернутися до Комісії у справі відповідного пояснення або звернутися з проською про пояснення, використаних тут положень Договору до Суду Європейського Союзу. При цьому суд останньої інстанції країни-члена в принципі зобов'язаний до звернення з проською в порядку ст. 267 ДФЄС, якщо виникнуть суттєві сумніви у зв'язку з головним судовим провадженням у державі³⁵.

³² Маючи на увазі охорону конкуренції у ЄС Європейська Комісія змушує країни-члени до дотримання дисципліни по відношенню до дотримання вимог оголошення усіляких змін у наданні допомоги державі, рішення суду від 5 березня 2005 р., у справі C-667/13..., п. 63.

³³ Справа C-522/13...

³⁴ Див. також рішення ДФЄС від 4 червня 2015 р. у справі C-15/14 P..., п. 91.

³⁵ Рішення від 5 березня 2015 р., у справі C-667/13..., п. 46.

Відповідно до тези, обговорюваного рішення від 9 жовтня 2014 р. ст. 107 п. 1 ДФЄС, його потрібно розуміти так, що звільненню від податку від земельної нерухомості, яка є власністю держави і передається у використання підприємству, капітал якого належить повністю до цієї держави і яке на цій нерухомості продукує товари і надає послуги, які можуть бути предметом торгівлі між країнами-членами на ринках, відкритих для зовнішньої конкуренції, може становити державну допомогу, надання якої заборонене силою вищезгаданого положення. Однак, завдання суду є встановлення, чи у світлі всіх суттєвих обставин, виниклої перед ним суперечки, яка була оцінена у світлі представленого перед Судом Європейського Союзу розуміння права, таке звільнення варто вважати державною допомогою у розумінні вказаного положення.

Суд Європейського Союзу послідовно приймає, що поняття державної допомоги, охоплює сферою свого регулювання не тільки позитивну допомогу, але також і форми селективної допомоги, яка надає підприємствам привілеї у зв'язку із зменшенням навантаження на них або охоплення їх різними формами державних гарантій, без яких вони не могли б функціонувати або виконувати певні господарські операції. Незважаючи на те, що вони не є дотаціями у вузькому розумінні, вони викликають наближені або навіть ідентичні ефекти, які приписуються позитивній допомозі.