

**Spojené věci C-428/06 až C-434/06**

**Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) a další**

v.

**Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya a další**

(žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco)

„Státní podpory – Daňová opatření přijatá regionálním nebo místním územní správním celkem – Selektivní povaha“

Shrnutí rozsudku

1. *Podpory poskytované státy – Pojem – Selektivní charakter opatření*

(článek 87 odst. 1 ES)

2. *Podpory poskytované státy – Pojem – Selektivní charakter opatření – Opatření přijatá entitou nižší než státní úroveň*

(článek 87 odst. 1 ES)

1. Pokud jde o přezkoumání toho, zda má opatření selektivní povahu, je podstatné určení referenčního rámce, přičemž tento rámec nemusí být nezbytně vymezen hranicemi území státu.

K posouzení selektivnosti opatření přijatého entitou nižší než státní úroveň, jehož cílem je stanovit pouze v části území členského státu daňovou sazbu sníženou oproti sazbám platným ve zbývajících částech uvedeného členského státu, je tak třeba zkoumat, zda bylo uvedené opatření přijato touto entitou při výkonu pravomocí dostatečně autonomních vůči ústřední moci a popřípadě zjistit, zda se použije skutečně na všechny podniky usazené nebo všechny výrobní činnosti provozované na území spadajícím do působnosti této entity.

V situaci, v níž regionální nebo místní orgán při výkonu svých pravomocí dostatečně autonomních ve vztahu k ústřední moci stanoví daňovou sazbu, která je nižší než celostátní daňová sazba a která se použije pouze na podniky přítomné na území spadajícím do jeho působnosti, se rozhodný právní rámec pro posouzení selektivity daňového opatření může omezit na dotyčnou zeměpisnou oblast v případě, kdy entita nižší než státní úroveň, zejména z důvodu svého statusu a pravomocí, hraje základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém působí podniky přítomné na území spadajícím do její působnosti. V tomto ohledu je tato základní úloha důsledkem autonomie, a nikoli její předběžnou podmínkou. Pokud je totiž entita nižší než státní úroveň dostatečně autonomní, tj. pokud disponuje autonomií z institucionálního, procesního a hospodářského hlediska, má základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém podniky působí.

Aby rozhodnutí přijaté za takových okolností mohlo být považováno za přijaté při výkonu dostatečně autonomních pravomocí, je třeba zaprvé, aby toto rozhodnutí bylo přijato regionálním nebo místním orgánem, který má na ústavní úrovni status politicky a správně odlišný od statutu ústřední vlády. Tato autonomie vyžaduje, aby entita nižší než státní úroveň nesla politické a

finanční důsledky opatření snižujícího daň. Tak tomu však není, pokud entita neodpovídá za správu rozpočtu, tj. nerozhoduje ani o příjmech, ani o výdajích. Dále musí být toto rozhodnutí přijato, aniž by ústřední vláda mohla přímo zasahovat do jeho obsahu, i když taková procesní autonomie nevylučuje, aby se uskutečnil dohodovací postup s cílem předejít sporům, pokud konečné rozhodnutí přijaté v tomto řízení přijímá entita nižší než státní úroveň, a nikoli ústřední vláda. Konečně nesmí být finanční důsledky snížení celostátní daňové sazby použitelné na podniky přítomné v dané oblasti kompenzovány podporami nebo dotacemi, které jsou deklarované nebo vyplývají pouze z konkrétního přezkumu finančních toků od ostatních regionů nebo ústřední vlády.

(viz body 46–51, 55, 67, 96, 133, 107, 123, 135, 144 a výrok)

2. Za účelem přezkumu, zda entita nižší než státní úroveň disponuje dostatečnou pravomocí, aby ustanovení zvýhodňující podniky usazené na jejím území, které přijala, bylo možno považovat za obecná pravidla a která tedy nesplňují podmínku selektivnosti, která umožňuje identifikovat státní podpory, je třeba zohlednit ustanovení vnitrostátního práva, která stanoví rozsah pravomocí této entity tak, jak jsou vykládány vnitrostátními soudy a jak tyto soudy zajišťují jejich dodržování, přičemž skutečnost, že tato entita podléhá při výkonu uvedených pravomocí soudnímu přezkumu, tak jak je tomu v každém právním státě, není rozhodná při posouzení jejího stupně autonomie.

(viz body 77–83 a výrok)

## ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

11. září 2008(\*)

„Státní podpory – Daňová opatření přijatá regionálním nebo místním územně správním celkem – Selektivní povaha“

Ve spojených věcech C-428/06 až C-434/06,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Španělsko) ze dne 20. září 2006 (C-428/06, C-429/06 a C-431/06 až C-434/06) a ze dne 29. září 2006 (C-430/06), došlými Soudnímu dvoru dne 18. října 2006, v řízeních

**Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) (C-428/06),**

**Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06),**

proti

**Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,**

**Diputación Foral de Vizcaya,**

**Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,**  
**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

a

**Comunidad Autónoma de La Rioja (C?430/06),**  
**Comunidad Autónoma de Castilla y León (C?433/06),**

proti

**Diputación Foral de Álava,**  
**Juntas Generales de Álava,**  
**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

a

**Comunidad Autónoma de La Rioja (C?431/06),**  
**Comunidad Autónoma de Castilla y León (C?432/06),**

proti

**Diputación Foral de Guipúzcoa,**  
**Juntas Generales de Guipúzcoa,**  
**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

a

**Comunidad Autónoma de Castilla y León (C?434/06)**

proti

**Diputación Foral de Vizcaya,**  
**Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,**  
**Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,**  
**Confederación Empresarial Vasca (Confebask),**

SOUDNÍ DV?R (t?etí senát),

ve složení A. Rosas (zpravodaj), p?edseda senátu, J. N. Cunha Rodrigues, J. Klu?ka, A. Ó Caoimh a A. Arabadžev, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kancelá?e: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. února 2008,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja), V. Suberviola Gonzálezem, abogado, a C. Cabezón Llachem a J. Granda Lozou, secretarios generales,
- za Comunidad Autónoma de La Rioja, J. Criado Gámezem a I. Serrano Blancem, abogados,
- za Comunidad Autónoma de Castilla y León, S. Perandones Peidró a E. Martínez Álvarezem, abogadas,
- za Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya a Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, I. Sáenz-Cortabarría Fernándezem a M. Morales Isasim, abogados,
- za Diputación Foral de Guipúzcoa, A. Iburguchi Oterminem, I. Sáenz-Cortabarría Fernándezem a M. Morales Isasim, abogados,
- za Confederación Empresarial Vasca (Confebask), M. Araujo Boydem a D. Armesto Macíasem, abogados,
- za španělskou vládu N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní,
- za italskou vládu I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s D. Del Gaizem, avvocato dello Stato,
- za vládu Spojeného království E. O'Neill a I. Rao, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s D. Andersonem, QC,
- za Komisi Evropských společenství F. Castillem de la Torre a C. Urraca Caviedesem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. května 2008,

vydává tento

## **Rozsudek**

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 87 odst. 1 ES.
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi Union General de Trabajadores de La Rioja (dále jen „UGT-Rioja“) (C-428/06), Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06 až C-431/06) a Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06 až C-434/06) na straně jedné a Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, Diputaciones Forales de Álava, Vizcaya a Guipúzcoa, které jsou příslušnými orgány Territorios Históricos de Vizcaya, de Álava a de Guipúzcoa (dále jen „orgány Forales“), jakož i Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao a Confederación Empresarial Vasca (dále jen „Confebask“), na straně druhé kvůli daňovým právním předpisům, které přijaly uvedené orgány.

## **Vnitrostátní právo**

*Španělská Ústava z roku 1978*

3 Znění článků 2, 31 odst. 1, 137 až 139 a 143 odst. 1 španělské Ústavy z roku 1978 (dále jen „Ústava“) je následující:

„Článek 2

Ústava se zakládá na nerozlučné jednotě španělského národa, společné a nedělitelné vlasti všech Španělů. Uznává a zaručuje právo na autonomii národností a regionů, ze kterých se skládá a solidaritu mezi nimi.

[...]

Článek 31

1. Všichni přispívají k úhradě veřejných výdajů, podle svých hospodářských schopností a prostřednictvím spravedlivého daňového systému založeného na zásadách rovnosti a progresivity, který nesmí mít v žádném případě povahu konfiskace.

[...]

Hlava VIII – Územní členění státu

Kapitola 1 – Obecné zásady

Článek 137

Státní území je členěno do obcí, provincií a samosprávných společenství, které budou zřízeny. Všechny tyto entity požívají autonomii při sledování svých příslušných zájmů.

Článek 138

1. Stát zaručuje účinné provedení zásady solidarity zakotvené v článku 2 Ústavy tím, že se zasadí o vytvoření přiměřené a spravedlivé hospodářské rovnováhy mezi různými částmi státního území; obzvláště zohlední situaci ostrovů.

2. Rozdíly mezi statuty jednotlivých samosprávných společenství nesmí v žádném případě vést k hospodářským nebo sociálním výsadám.

Článek 139

1. Všichni Španělé mají na celém státním území stejná práva a povinnosti.

2. Žádný orgán nesmí přijmout opatření, která přímo nebo nepřímo omezují volný pohyb a svobodu usazování osob, jakož i volný pohyb zboží na celém španělském státním území.

[...]

Kapitola 3 – Samosprávná společenství

Článek 143

1. Při výkonu práva na autonomii uznaného v § 2 Ústavy si mohou sousedící provincie se společnými historickými, kulturními a hospodářskými vlastnostmi, ostrovní oblasti a provincie, které historicky tvoří regionální celek, samy vládnout a vytvářet samosprávné společenství v souladu s ustanoveními [hlavy VIII] a příslušnými statuty.“

4 Znění § 148 Ústavy, který popisuje oblasti, ve kterých samosprávná společenství mohou vykonávat své pravomoci, je následující:

„1. Samosprávná společenství mohou vykonávat pravomoci v následujících oblastech:

[...]

3. Územní plánování, urbanismus a bydlení.

4. Veřejné práce, které jsou v zájmu samosprávného společenství na jeho území.

5. Železniční cesty a pozemní komunikace, jejichž trasy se nacházejí výhradně na území samosprávného společenství a, za stejných podmínek, doprava zajišťovaná těmito prostředky nebo lanovými drahami.

6. Nouzové případy, rekreační případy a letiště a obecní případy, které nevykonávají obchodní činnosti.

7. Zemědělství a chov prováděný v souladu s obecním hospodářským plánem.

8. Lesy a lesní hospodářství.

9. Správa v oblasti ochrany životního prostředí.

10. Projekty, výstavba a provoz hydraulických zařízení, kanálů a zavodňovacích systémů, které jsou významné pro samosprávné společenství a minerální a termální vody.

11. Rybolov ve vnitrozemských vodách, chov mořských živočichů a akvakultura, lov a řízení rybolovu.

12. Místní veletrhy a výstavy.

13. Rozvoj hospodářské činnosti samosprávného společenství v rámci cílů stanovených národní hospodářskou politikou.

14. Přemělná výroba

[...]“

5 § 149 odst. 1 Ústavy stanoví:

„1. Stát má výlučnou pravomoc v následujících oblastech:

1. Úprava základních podmínek, které zaručí rovnost všech Španělských při výkonu jejich práv a při plnění ústavních povinností.

[...]

6. Obchodní, trestní a veřejné právní předpisy; procesní právní předpisy, aniž by byly

dot?eny nezbytné odchylky, které v této oblasti vyplývají ze zvláštností hmotného práva samosprávných spole?enství.

7. Pracovn?právní p?edpisy, aniž by bylo dot?eno jejich použití orgány samosprávných spole?enství.

[...]

11. M?nový systém: devizy, vým?na a konvertibilita; základy organizace úv?rových ústav?, bank a pojiš?oven;

[...]

13. Základy a koordinace obecného plánování hospodá?ské ?innosti.

14. Obecné financování a státní dluh.

[...]

17. Základní právní p?edpisy a hospodá?ský systém sociálního zabezpe?ení, aniž by bylo dot?eno uskute?ování t?chto služeb samosprávnými spole?enstvími.

[...]

24. Ve?ejné práce obecného zájmu nebo práce, jejichž provád?ní se týká více samosprávných spole?enství.

[...]"

6 Zn?ní ?lánek? 156 až 158 Ústavy je následující:

„?lánek 156

1. Samosprávná spole?enství mají p?i rozvoji a výkonu svých pravomocí finan?ní autonomii v souladu se zásadami koordinace se státní finan?ní správou a solidarity všech Špan?l?.

2. Samosprávná spole?enství mohou v souladu se zákony a statuty jednat jako zmocn?nci nebo spolupracovníci státu p?i vybírání, správ? a vymáhání státních daní.

?lánek 157

1. Finan?ní prost?edky samosprávných spole?enství se skládají z:

a) daní, které jsou jim zcela nebo ?áste?n? p?enechány státem; p?íplatk? na státní dan? a jiných podíl? na p?íjmech státu;

b) vlastních daní, poplatk? a zvláštních p?ísp?vk?;

c) p?evod? z vyrovnávacích fond? mezi územími a jiných p?íd?l? ze státního rozpo?tu;

d) výnos? z jejich majetku a soukromoprávních p?íjm?;

e) p?íjm? z úv?rových operací.

2. Samosprávná spole?enství nemohou v žádném p?ípad? p?ijmout da?ová opat?ení, která se vztahují na majetek mimo jejich území nebo která by mohla omezit volný pohyb zboží nebo

služeb.

3. Ley Orgánica může upravit výkon finančních pravomocí uvedených v odstavci 1, normy směřující k vyřešení možných kolizí a možnosti finanční spolupráce mezi samosprávnými společenstvími a státem.

Článek 158

1. V rozpočtu státu mohou být pro samosprávná společenství stanoveny podmínky v závislosti na rozsahu služeb a činností státu, které tato společenství převzala, jakož i rozsahu minimálních plnění, ke kterým se zavázala, pokud jde o základní veřejné služby na celém španělském území.

2. Za účelem nápravy hospodářských nerovnováh mezi územími a účinného uskutečnění zásady solidarity se zakládá vyrovnávací fond pro investice, jehož prostředky rozdělují Cortes Generales [Parlament] mezi samosprávná společenství a případně provincie.“

### *Statut autonomie*

7 V souladu s článkem 2 kapitoly III hlavy VIII (články 143 až 158), jakož i prvním dodatečným ustanovením a druhým přechodným ustanovením Ústavy, je Baskicko samosprávným společenstvím Španělského království. Samosprávné společenství Baskicka je upraveno statutem autonomie Baskicka („Estatuto de Autonomía del País Vasco“), který byl schválen Ley Orgánica de las Cortes Generales (základním zákonem španělského parlamentu) 3/1979 ze dne 18. prosince 1979 (BOE č. 306, ze dne 22. prosince 1979, dále jen „statut autonomie“).

8 Samosprávné společenství Baskicka tvoří tři Territorios Históricos (územní správní celky), které se dále skládají z Municipios (obcí). Politická a institucionální struktura tohoto samosprávného společenství zahrnuje dvě různé úrovně, a to úroveň orgánů společných pro celé Baskicko (autonomní vláda a parlament) a úroveň institucí nebo orgánů, na které se vztahuje zvláštní právo „fueros“, jejichž pravomoci jsou omezeny na Territorios Históricos.

9 Znění článku 37 statutu autonomie je následující:

„1. Orgány Territorios Históricos, na které se vztahuje zvláštní právo ‚fueros‘, jsou upraveny právním režimem, který je vlastní každému z nich.

2. Ustanovení uvedená v tomto statutu nemají povahu zvláštního režimu fueros nebo pravomocí stanovených režimů vlastními každému Territorio Histórico.

3. V každém případě mají Territorios Históricos výlučnou pravomoc na svých územích v následujících oblastech:

- a) organizace, systém a fungování vlastních orgánů;
- b) vypracování a schválení svých rozpočtů;
- c) vymezení územních hranic vyšší než obecní úroveň, které nepřesahují hranice provincie;
- d) režim majetku náležejícího provinciím a obcím bez ohledu na to, zda spadá do veřejné oblasti nebo vlastnictví, nebo zda se jedná o vlastní nebo obecní majetek;
- e) obecní volební systém;



f) všechny další pravomoci upřesněné v tomto statutu nebo pravomoci, které na něj byly převedeny.

4. Zákonodárná a výkonná moc jim náleží na jejich území rovněž v oblastech stanovených baskickým parlamentem.“

10 Článek 40 statutu autonomie stanoví, že pro příslušný výkon a financování výkonu svých pravomocí Baskicko „disponuje vlastními autonomními finančními prostředky“.

11 Znění článku 41 uvedeného statutu je následující:

„1. Daňové vztahy mezi státem a Baskickem jsou upraveny prostřednictvím tradičního ‚forálního‘ systému hospodářské dohody („Concierto Económico“) nebo úmluv („Convenios“).“

2. Úprava systému dohody respektuje a je v souladu s následujícími zásadami a pravidly:

a) Příslušné orgány Territorios Históricos mohou na svém území zachovávat, zavést a upravovat daňový režim, přičemž zohlední obecnou daňovou strukturu státu, právní normy stanovené příslušnou hospodářskou dohodou o koordinaci, daňové harmonizaci a spolupráci se státem a právní normy přijaté baskickým parlamentem, jež sledují stejný účel v rámci samosprávného společenství. Dohoda je schválena zákonem.

b) Ukládání, správa, vypořádání, vymáhání a kontrola všech daní, s výjimkou cel a daní, které jsou v souvislosti vybírány prostřednictvím daňových monopolů, přísluší na území každého Territorio Histórico příslušné Diputación Foral, aniž by byla dotčena spolupráce se státem a jeho kontroly.

c) Příslušné orgány Territorios Históricos přijmou relevantní rozhodnutí za účelem použití, na svém území, daňových pravidel výjimečné a konjunkturální povahy, která se stát rozhodl používat na společném státním území. Doba jejich platnosti odpovídá době platnosti státních pravidel.

d) Plnění Baskicka státu sestává z celkového příspěvku, který tvoří příslušné ústečné příspěvky jeho Territorios Históricos, poskytované jako podíl na všech nákladech státu, které nepřebírá samosprávné společenství.

e) Ke stanovení ústečných příspěvků Territorio Histórico, které dohromady tvoří uvedený celkový příspěvek, se zavádí smíšená Komise, která se skládá jednak ze zástupce každé Diputación Foral, jakož i odpovídajícího počtu zástupců baskické vlády, a jednak z odpovídajícího počtu zástupců státní správy. Tímto způsobem stanovený příspěvek se schvaluje zákonem v pravidelných intervalech stanovených v hospodářské dohodě, aniž je dotčena jeho každoroční aktualizace prostřednictvím řízení, které je rovněž stanoveno v hospodářské dohodě.

f) Systém dohody se použije v souladu se zásadou solidarity, na kterou se odkazuje v článcích 138 a 156 Ústavy.“

### *Hospodářská dohoda*

12 Hospodářská dohoda mezi samosprávným společenstvím Baskicka a Španělským královstvím byla schválena zákonem 12/2002 (Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco), ze dne 23. května 2002 (BOE č. 124, ze dne 24. května 2002, dále jen „hospodářská dohoda“).

13 Znění článku 2 až 4 hospodářské dohody je následující:

„Článek 2 Obecné zásady

Zprv – Daový systém, který zavedou Territorios Históricos, musí dodržovat následující zásady:

- 1° Dodržování solidarity v rozsahu stanoveném v Ústavu a ve Statutu autonomie.
- 2° Dodržování obecné daové struktury státu.
- 3° Koordinace, daová harmonizace a spolupráce se státem podle ustanovení této hospodářské dohody.
- 4° Koordinace, daová harmonizace a vzájemná spolupráce mezi orgány Territorios Históricos podle předpisů, které za tímto účelem vydá Baskický parlament.
- 5° Podřízení se mezinárodním smlouvám nebo dohodám, které Španělské království podepsalo a ratifikovalo nebo ke kterým přistoupilo.

Zejména musí dodržovat ustanovení mezinárodních úmluv podepsaných Španělským královstvím za účelem zamezení dvojího zdanění, jakož i normy Evropské unie o daové harmonizaci, přičemž musí provádět úhrady, které vyplývají z těchto úmluv a právních úprav.

Zadruhé – Předpisy této dohody se vykládají podle ustanovení Ley General Tributaria (obecný daový zákon) o výkladu daových norem.

Článek 3. Daová harmonizace

Territorios Históricos při vytváření daové právní úpravy:

- a) se přizpůsobí Ley General Tributaria, co se týče terminologie a pojmů, aniž jsou dotčena zvláštní ustanovení této Hospodářské dohody;
- b) zachovají celkové skutečné daové zatížení, které odpovídá zatížení na zbývajícím státním území;
- c) dodržují a zajišťují volný pohyb a svobodu usazování osob, jakož i volný pohyb zboží, kapitálu a služeb na celém španělském území, aniž by docházelo k diskriminacím úrokům, omezení možností hospodářské soutěže podniků nebo narušení při přidělování prostředků;
- d) používají stejné členění pro průmyslové, těžební, obchodní činnosti, činnosti v oblasti služeb, odborné, zemědělské, umělecké činnosti, činnosti v oblasti rybolovu a chovu, jaké platí pro společné území, aniž je dotčeno případné vypracování podrobnějšího členění těchto činností.

Článek 4. Zásada spolupráce

Zprv – Příslušné orgány Territorios Históricos sdělí státní správě návrhy daových právních předpisů v příslušné době před nabytím jejich účinnosti.

Stejným způsobem sdělí státní správa těmto orgánům odpovídající návrhy.

Zadruhé – Stát vytvoří mechanismy, které umožní účast orgánů Baskicka na mezinárodních dohodách, které budou mít vliv na použití této hospodářské dohody.

Zat?etí – Stát a Territorios Históricos si p?i vykonávání sv?ch úkol? v oblasti správy, kontroly a ukládání sv?ch daní budou okamžit? a ve vhodné form? vym?ovat data a informace, které považují za nezbytné k vylepšení ukládání t?chto daní.

Obzvlášt? si ob? správy:

- a) vym?ují prost?ednictvím sv?ch st?edisek zpracování dat všechny informace, které pot?ebují. Za tímto ú?elem budou zavedeny nezbytné technické prost?edky pro vzájemnou komunikaci. Každoro?n? se vypracuje spole?ný a koordinovaný plán zpracování dat v oblasti daní;
- b) kontrolní služby p?ipravují spole?né kontrolní plány pro vybrané koordinované cíle, oblasti a ?ízení, jakož i pro osoby povinné k dani, které zm?nily své bydlišt?, podniky, které podléhají da?ové transparentnosti a spole?nosti, které podléhají korpora?ní dani podle uskute?ného obratu.“

14 ?lánky 48 až 60 hospodá?ské dohody upravují finan?ní vztahy mezi státem a Baskickem. ?lánky 48 až 50 zní následovn?:

„?lánek 48. Obecné zásady

Pro finan?ní vztahy mezi státem a Baskickem platí následující zásady:

Zaprvé – da?ová a finan?ní autonomie orgán? Baskicka p?i rozvoji a výkonu jeho pravomocí.

Zadruhé – dodržení solidarity v rozsahu stanoveném v Ústav? a Statutu autonomie.

Zat?etí – koordinace a spolupráce se státem v oblasti rozpo?tové stability.

Za?tvrté – p?ispívání Baskicka na náklady státu, které nep?ebírá samosprávné spole?enství, ve form? stanovené touto hospodá?skou dohodou.

Zapáté – oprávn?ní finan?ního dozoru, které stát kdykoliv vykonává v oblasti územn? správních celk?, mají p?íslušné orgány Baskicka, aniž by to znamenalo nižší úrove? nezávislosti baskických územn? správních celk?, než jaká p?ísluší takovým celk?m podle spole?ného systému.

?lánek 49. Finan?ní p?ísp?vek

P?ísp?vek Baskicka ve prosp?ch státu sestává z celkového p?ísp?vku, který tvoří p?íslušné p?ísp?vky jeho Territorios Históricos, jako p?ísp?ní na všechny náklady státu, které nep?ebírá samosprávné spole?enství Baskicka.

?lánek 50. ?asová platnost a aktualizace finan?ního p?ísp?vku

Zaprvé – Každých p?t let je zákonem, který je po p?edchozím schválení smíšeným výborem pro hospodá?skou dohodu p?ijat Cortes Generales, stanovena metoda pro výpo?et finan?ního p?ísp?vku, která platí pro následující p?tileté období podle obecných zásad obsažených v této Dohod?, jakož i pro schválení finan?ního p?ísp?vku pro první rok p?tiletého období.

Zadruhé – V každém roce následujícím po prvním roce, aktualizuje smíšený výbor pro hospodá?skou dohodu finan?ní p?ísp?vek, p?i?emž použije metodu schválenou v zákon?, na n?ž odkazuje p?edchozí pododstavec.

Zat?etí – Zásady, které tvoří metodu k ur?ení finan?ního p?ísp?vku obsaženou v této dohod?, mohou být zm?n?ny zákonem o finan?ním p?ísp?vku, pokud to okolnosti, které vyvstanou p?i

jejím použití a zkušenosti p?itom získané, u?iní žádoucí.“

15 Hospodá?ská dohoda upravuje ú?ast dvou parit? složených výbor?. Podle ?l. 61 prvního pododstavce této dohody se smíšený výbor skládá jednak ze zástupce vlády jednotlivých Territorios Historicós, jakož i stejného po?tu zástupc? baskické vlády, a jednak stejného po?tu zástupc? státní správy.

16 ?lánek 62 hospodá?ské dohody stanoví, že úlohou uvedeného smíšeného výboru je zejména dohodnout se na zm?nách této dohody, na závazcích týkajících se spolupráce a koordinace v oblasti rozpo?tové stability, jakož i na metod? výpo?tu finan?ního p?ísp?vku za každé p?tileté období a uzavírat dohody, které jsou v da?ové a finan?ní oblasti pro použití a ?ádné provád?ní ustanovení uvedené dohody kdykoli nezbytné.

17 ?lánek 63 hospodá?ské dohody stanoví vytvo?ení výboru pro koordinaci a hodnocení právních p?edpis? (Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa), který je složen ze ?ty? zástupc? státní správy a ?ty? zástupc? samosprávného spole?enství Baskicka. Posledn? uvedení jsou jmenováni baskickou vládou, p?i?emž t?i z nich na návrh jednotlivých Diputaciones Forales.

18 Mezi pravomoci, které výboru pro koordinaci a hodnocení právních p?edpis? sv??uje ?lánek 64 hospodá?ské dohody, pat?í zaprvé pravomoc posoudit soulad da?ových právních p?edpis? s uvedenou dohodou, a to p?ed zve?ejn?ním t?chto právních p?edpis?. ?lánek 64 písm. a) této dohody výslovn? uvádí, že za tímto ú?elem, „pokud p?i vým?n? návrh? právních p?edpis? upravené v ?l. 4 odst. 1 této hospodá?ské dohody jsou p?edloženy p?ipomínky týkající se návrh?, které jsou v uvedených p?edpisech obsaženy, každý zastoupený orgán a správa m?že, písemn? a s od?vodn?ním, požádat o svolání tohoto výboru. Tento výbor se sejde nejpozd?ji do patnácti dn? od podání žádosti o svolání, provede analýzu souladu navrhovaných právních p?edpis? s hospodá?skou dohodou a bude usilovat p?ed zve?ejn?ním p?íslušných ustanovení o dosažení dohody mezi orgány a správami, co se tý?e p?ípadných neshod ohledn? obsahu da?ových právních p?edpis?.“

#### *Zákon z roku 2002 o finan?ním p?ísp?vku za roky 2002–2006*

19 Zákonem 12/2002 ze dne 23. kv?tna 2002 byla p?ijata metoda výpo?tu finan?ního p?ísp?vku Baskicka pro roky 2002–2006 (BOE ?. 124, s. 18636, dále jen „zákon z roku 2002 o finan?ním p?ísp?vku“). ?lánky 3 až 7 tohoto zákona stanoví:

„?lánek 3. Ur?ení finan?ního p?ísp?vku pro základní rok

?istý finan?ní p?ísp?vek pro základní rok p?tiletého období 2002–2006 se stanoví prost?ednictvím koeficientu zapo?tení na celkovou ?ástku náklad?, které nep?ebírá samosprávné spole?enství a prost?ednictvím odpovídajících oprav a vyrovnávacích plateb v rozsahu stanoveném v následujících ?láncích.

?lánek 4. Státní náklady, které nep?ebírá samosprávné spole?enství

Zaprvé – Státní náklady, které nep?ebírá samosprávné spole?enství, jsou náklady, které odpovídají pravomocem, jejichž výkon toto spole?enství skute?n? nep?evzalo.

Zadruhé – Za ú?elem ur?ení celkové ?ástky t?chto náklad? se od celkových náklad? státního rozpo?tu ode?tou všechny rozpo?tové prost?edky, které na státní úrovni odpovídají pravomocem, jež samosprávné spole?enství p?evzalo, od okamžiku ú?innosti p?evodu stanoveného v odpovídajících královských na?ízeních.

[...]

#### Článek 5. Úpravy

Zprvé – Bez ohledu na ustanovení v článcích 14 a 15 níže, se číselné údaje vyplývající ze započtení, na které odkazuje čl. 4 čtvrtý pododstavec, upravují ke zdokonalení odhadu příjmů z přírodních daní, které jsou přířitatelné Baskicku a zbyvajícímú státnímu území podle článku 55 hospodářské dohody.

[...]

#### Článek 6. Vyrovnání

Zprvé – Z finančního příspěvku připadajícího na každé Territorio Histórico se odpotávají následující položky:

- a) zapotitelná část nedohodnutých daní;
- b) zapotitelná část rozpočtových příjmů, které nemají povahu daní;
- c) zapotitelná část schodku vykazovaného obecným státním rozpočtem.

[...]

#### Článek 7. Koeficient započtení

Koeficient započtení, na který odkazují výše uvedené články 4 a 6 a který je stanoven v závislosti na příjmech Territorios Históricos ve vztahu k příjmům státu, činí pro probíhající pětileté období 6,24 procent %“.

20 Podle přílohy I zákona z roku 2002 o finančním příspěvku, který stanoví prozatímní finanční příspěvek samosprávného společenství Baskicka za základní rok 2002, činí částka, kterou mají Territorios Históricos uhradit, 1 034 626 080 eur.

#### **Dotčená daňová právní úprava v přírodním řízení**

21 Ve věcech C-428/06, C-429/06 a C-434/06 se žaloby na neplatnost podané v přírodním řízení týkají Norma Foral des Juntas Generales de Vizcaya 7/2005 ze dne 23. června 2005 (dále jen „Norma Foral 7/2005“), jehož článek 2 mění Norma Foral 3/1996 ze dne 26. června 1996 o korporáční dani (dále jen „Norma Foral 3/1996“). První dvě žaloby směřují ke zrušení bodů 4, 6 a 7 uvedeného článku 2, zatímco třetí žaloba směřuje ke zrušení pouze bodů 4 a 6 tohoto článku.

22 Článek 2 bod 4 Norma Foral 7/2005 mění článek 29 Norma Foral 3/1996 a stanoví sazbu korporáční daně „obecně na 32,5%“. Předkládající soud uvádí, že podle státních obecných právních předpisů, a to čl. 28 odst. 1 konsolidovaného znění zákona o korporáční dani, schváleného královským nařízením 4/2004 ze dne 5. března 2004, je obvyklá sazba korporáční daně ve výši 35 %.

23 Článek 2 bod 6 Norma Foral 7/2005 mění článek 37 Norma Foral 3/1996 a stanoví daňový odpotet ve výši 10 % částky investic do nového hmotného investičního majetku, které jsou určeny pro hospodářský rozvoj podniku. Bod 7 tohoto článku 2 mění článek 39 Norma Foral 3/1996 a stanoví daňový odpotet ve výši 10 % částek, které pocházejí z účetního výsledku za finanční rok a které mohou být určeny jako „rezerva na investice do výroby nebo rezerva na činnosti směřující k zachování nebo zlepšení životního prostředí nebo k úsporám energie.“

Předkládající soud upřesňuje, že ve španělském zákoně o korporátní dani takové možnosti odpoví neexistují.

24 Ve věcech C-430/06 a C-433/06 se žaloby na neplatnost podané v původním řízení týkají Decreto Foral Normativo de Urgencia Fiscal 2/2005 del Consejo de Diputados de Álava ze dne 24. května 2005, který byl schválen dohodou Juntas Generales de Álava ze dne 13. června 2005, jehož jediný odstavec má ve svých bodech 4 a 5 odkazy na články 29 a 37 Norma Foral 24/1996 ze dne 5. července 1996 o korporátní dani. Obsah napadené právní normy v uvedených žalobách odpovídá obsahu dotčené právní normy v žalobě v původním řízení, která vedla k žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-434/06.

25 Ve věcech C-431/06 a C-432/06 je předmětem žalob na neplatnost podaných v původním řízení Decreto Foral 32/2005 de la Diputación foral de Guipúzcoa ze dne 24. května 2005, jehož jediný odstavec ve svých bodech 3 a 4 má odkazy na články 29 a 37 Norma Foral 7/1996 ze dne 4. července 1996 o korporátní dani. Obsah napadené právní normy v uvedených žalobách odpovídá obsahu dotčené právní normy v žalobě v původním řízení, která vedla k žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-434/06.

### **Spory v původním řízení a předběžné otázky**

26 Zdá se, že napadená ustanovení ve věcech v původním řízení byla přijata Diputaciones Forales poté, co Tribunal Supremo rozsudkem vydaným dne 9. prosince 2004 konstatoval v řízení o kasačním opravném prostředku č. 7893/1999 absolutní neplatnost několika podobných ustanovení, která přijaly stejné orgány z důvodu, že jelikož tato opatření mohou představovat státní podpory, měla být podle čl. 88 odst. 3 ES oznámena Komisi Evropských společenství. Žalované v původním řízení nicméně ve svých písemných vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru uvádějí, že jelikož Tribunal Supremo rozhodl, aniž by Soudnímu dvoru předložil předběžnou otázku a rovněž z dalších důvodů, byl proti tomuto rozsudku podán k Tribunal Constitucional „recurso de amparo“.

27 V rámci žalob na neplatnost v původním řízení se předkládající soud táže, zda daňová opatření s obecnou působností, která nepříznivě ovlivňují výhody určitým podnikům nebo určitému odvětví výroby, musí být považována za „selektivní“ a podléhat ustanovení článků 87 ES a 88 ES pouze na základě skutečnosti, že se týkají výhradně území, které spadá do působnosti entity nižší než státní úroveň, která je autonomní v daňové oblasti.

28 Předkládající soud v tomto ohledu uvádí rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2006, Portugalsko v. Komise (C-88/03, Sb. rozh. s. I-7115), který se týká daňových opatření přijatých autonomním regionem Azory a odkazuje na tři podmínky institucionální, procesní a hospodářské autonomie, které Soudní dvůr upřesnil v bodě 67 uvedeného rozsudku.

29 V rámci přezkumu, zda Baskicko a jeho Territorios Históricos splňují tyto tři podmínky, předkládající soud uvádí, že nemá pochybnosti ohledně existence institucionální autonomie.

30 Naproti tomu se táže, zda formální postup vypracování daňové právní úpravy v Baskicku splňuje kritérium procesní autonomie. Tento postup sice nepodléhá přímému zásahu ústřední vlády, zahrnuje však určité nedonucovací, smířivé, reciproční a paritní mechanismy, které mají zaručit, aby byla po oznámení navrhované právní úpravy přezkoumána její slučitelnost s hospodářskou dohodou přijatou smluvními stranami, aby byl zajištěn soulad právní úpravy přijaté těmito smluvními stranami s předpisy na úrovni zákona, které byly dohodnuty mezi ústřední a regionální správou. Kromě toho z hlediska cíle sledovaných autonomní daňovou právní úpravou a povinnosti baskické správy připadně „vzít při stanovování daňové sazby v úvahu zájem státu“, stanoví hospodářská dohoda v článku 3 určité negativní omezení týkající se skutečného

celkového daňového zatížení, volného pohybu a svobody usazování, jakož i zákazu diskriminace. Tato omezení mohou vést k soudnímu přezkumu *a posteriori* konkrétních platných daňových ustanovení, který má ověřit, zda jsou slučitelná s výše uvedenými pravidly a pokyny.

31 Co se týče kritéria hospodářské autonomie, předkládající soud se táže, zda i když je entita z daňového hlediska odpovědná, má Baskicko dostatečné pravomoci, aby splnilo toto kritérium. Tento soud v tomto ohledu uvádí, že i když je úroveň pravomocí Baskicka vysoká ve srovnání s jinými formami regionální autonomie v evropském kontextu, je nicméně omezena výlučnými pravomocemi státu v oblastech, které mají na Baskicko hospodářský vliv, jako jsou mnový systém, základy a koordinace obecného plánování hospodářské činnosti, hospodářský systém sociálního zabezpečení, veřejné práce obecného zájmu, jakož i další oblasti uvedené v článku 149 Ústavy. Z tohoto důvodu je třeba existenci odlišného hospodářského rámce v Baskicku relativizovat a nahlížet na ni v souvislosti s určitými základními požadavky na jednotu trhu a jednotu hospodářského systému, které podle judikatury Tribunal Constitucional (viz zejména rozsudky 96/1984 ze dne 19. října 1984 a 96/2002 ze dne 25. dubna 2002) představují významná omezení systému španělských samosprávných společenství.

32 S ohledem na tyto skutečnosti Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku, která je formulována totožně ve věcech C-428/06, C-429/06 a C-434/06:

„Má být čl. 87 odst. 1 ES vykládán v tom smyslu, že daňová opatření přijatá Juntas Generales du Territorio Histórico de Vizcaya, kterými se mění čl. 29 odst. 1 písm. a) a články 37 a 39 právní úpravy týkající se korporátní daně, musejí být považována za selektivní, a že tedy představují ve smyslu výše uvedeného ustanovení státní podpory, které musejí být oznámeny Komisi podle čl. 88 odst. 3 ES, protože s platností pro území této autonomní entity nižší než státní úroveň stanoví daňovou sazbu nižší, než je obecná daňová sazba stanovená zákony španělského státu, a upravují daňové odpady neexistující ve státní daňové právní úpravě?“

33 Ve věcech C-430/06 až C-433/06 je předběžná otázka totožná s otázkou uvedenou v předchozím bodě, týká se však Normas Forales platných na územích Álava a Guipúzcoa.

34 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 30. listopadu 2006 byly věci C-428/06 až C-434/06 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

### **K přípustnosti žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce**

#### *Vyjádření předložená Soudnímu dvoru*

35 Comunidad Autónoma de La Rioja tvrdí, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nejsou přípustné, jelikož odpověď na položenou otázku není nezbytná pro to, aby předkládající soud mohl ve věci rozhodnout. Usnesením ze dne 14. listopadu 2005, potvrzeným pozdějším usnesením ze dne 17. března 2006, která byla obě přijata v rámci incidenčního řízení týkajícího se výkonu rozsudku vyhlášeného Tribunal Supremo dne 9. prosince 2004 (výkon rozhodnutí č. 3753/96-1), Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco již totiž zrušil některá ustanovení napadená v původním řízení, a to články 29 různých pozemkových Normas Forales o korporátní dani a pozemkový článek 39 Norma Forale 3/1996, když měl za to, že tato usnesení jsou v rozporu s uvedeným rozsudkem a že byla přijata s cílem zamezit výkonu tohoto rozsudku. Pokud jde o dvě výše uvedená ustanovení, jsou v souhlasnosti předmětem kasačních opravných prostředků.

36 Dopisem ze dne 23. ledna 2008 oznámila však Comunidad Autónoma de La Rioja Soudnímu dvoru, že bere zpět svůj návrh směřující k tomu, aby žádosti o rozhodnutí o předběžné

otázce byly prohlášeny za nepřípustné.

37 UGT Rioja rovněž tvrdí, že uvedené žádosti jsou nepřípustné, jelikož neexistuje sebemenší pochybnost, že dotčená daňová opatření v původním řízení představují státní podpory. Odkazuje v tomto ohledu na rozsudek Tribunal Supremo a na některá rozhodnutí Komise, která se týkají daňových ustanovení přijatých Territorios Históricos a která jsou obdobná jako uvedená opatření.

38 Confebask rovněž uvádí, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nejsou nezbytné, jelikož výše uvedený rozsudek Portugalsko v. Komise je velmi jasný a neexistuje pochybnost, že dotčená daňová opatření nepředstavují státní podpory.

### *Závěry Soudního dvora*

39 Ze znění a systematiky článku 234 ES vyplývá, že řízení o předběžné otázce předpokládá, že před vnitrostátními soudy skutečně probíhá spor, v jehož rámci mají vnitrostátní soudy vydat rozhodnutí, které může zohlednit rozsudek Soudního dvora vydaný v rámci řízení o předběžné otázce (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 15. června 1995, Zabala Erasun a další, C-422/93 až C-424/93, Recueil, s. I-1567, bod 28; ze dne 12. března 1998, Djabali, C-314/96, Recueil, s. I-1149, bod 18 a ze dne 20. ledna 2005, García Blanco, C-225/02, Sb. rozh. s. I-523, bod 27).

40 Jelikož existence sporu v původním řízení je podmínkou příslušnosti Soudního dvora, může poslední uvedený tuto podmínku ověřit bez návrhu. Z toho vyplývá, že zpětvzetí návrhu na prohlášení nepřípustnosti předběžné otázky, které učinilo Comunidad Autónoma de La Rioja, nemá na toto posouzení vliv.

41 V projednávaném případě nevyplývá z žádné skutečnosti sdělené Soudnímu dvoru, že by spory v původním řízení v důsledku zrušení některých ustanovení napadených v původním řízení již byly bezpříčinné ani že by odpověď na žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce již nebyly nezbytné pro předkládající soud, aby rozhodl ve věcech, které mu byly předloženy.

42 Co se týče tvrzení, že odpověď na předběžnou otázku je jasná, je třeba připomenout, že pokud lze odpověď na předběžnou otázku jasně vyvodit z judikatury nebo pokud o této otázce nelze rozumně pochybovat, pak jednak soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, není povinen za určitých okolností položit předběžnou otázku (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 6. října 1982, Cilfit a další, 283/81, Recueil, s. 3415, body 14 a 16 až 20), a jednak Soudní dvůr může rozhodnout usnesením s odvodněním podle čl. 104 odst. 3 jednacího řádu.

43 Tyto okolnosti však nijak nezakazují vnitrostátnímu soudu, aby položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Cilfit a další, bod 15), a nevedou k tomu, že by Soudní dvůr nebyl příslušný rozhodnout o takové otázce.

44 V každém případě je třeba konstatovat, že podle UGT Rioja je nepochybné, že daňová opatření dotčená v původním řízení představují státní podpory, zatímco podle Confebask je nepochybné, že tato opatření nepředstavují takové státní podpory. Tato vzájemně si odporující posouzení uvedených daňových opatření s ohledem na ustanovení Smlouvy o ES prokazují dostatečně, že je nezbytné odpovědět na žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

### **K předběžné otázce**

45 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 87 odst. 1 ES musí být vykládán v tom smyslu, že taková daňová opatření, jako jsou opatření dotčená v původním řízení, která byla přijata entitami nižší než státní úroveň, musí být považována za selektivní, a



tedy za státní podpory podle uvedeného ustanovení pouze kvůli tomu, že se nepoužijí na celém území dotčeného členského státu.

46 Jak Soudní dvůr uvedl v bodě 56 výše uvedeného rozsudku *Portugalsko v. Komise*, za účelem posouzení selektivity opatření je třeba přezkoumat, zda v rámci daného právního režimu uvedená opatření zvýhodňuje určité podniky vůči jiným podnikům, které se nacházejí ve srovnatelné skutkové a právní situaci.

47 V tomto ohledu nemusí být referenční rámec nezbytně vymezen hranicemi území dotyčného členského státu, takže zvýhodňující opatření platné pouze v jedné části vnitrostátního území není pouze z tohoto jediného důvodu selektivní ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES (výše uvedený rozsudek *Portugalsko v. Komise*, bod 57).

48 Není možno vyloučit, že entita nižší než státní úroveň má právní a ve skutečnosti takový status, který jí činí ve vztahu k ústřední vládě členského státu autonomní natolik, aby to byla tato entita, a nikoliv ústřední vláda, kdo hraje prostřednictvím opatření, která přijímá, základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém podniky působí (výše uvedený rozsudek *Portugalsko v. Komise*, bod 58).

49 Soudní dvůr zmínil v bodě 65 výše uvedeného rozsudku *Portugalsko v. Komise* situaci, v níž regionální nebo místní orgán při výkonu svých pravomocí dostatečně autonomních vůči ústřední moci stanoví daňovou sazbu, která je nižší než celostátní daňová sazba a která se použije pouze na podniky přítomné na území spadajícím do jeho působnosti.

50 V této poslední uvedené situaci by se rozhodný právní rámec pro posouzení selektivity daňového opatření mohl omezit na dotyčnou zeměpisnou oblast v případě, kdy entita nižší než státní úroveň, zejména z důvodu svého statusu a pravomocí, hraje základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém působí podniky přítomné na území spadajícím do její působnosti (výše uvedený rozsudek *Portugalsko v. Komise*, bod 66).

51 Aby rozhodnutí přijaté regionálním nebo místním orgánem mohlo být považováno za přijaté při výkonu dostatečně autonomních pravomocí tohoto orgánu, je třeba zaprvé, aby poslední uvedený měl tento orgán na ústavní úrovni status politicky a správně odlišný od statusu ústřední vlády. Dále musí být toto rozhodnutí přijato, aniž by ústřední vláda mohla přímo zasahovat do jeho obsahu. Konečně nesmí být finanční důsledky snížení celostátní daňové sazby použitelné na podniky přítomné v dané oblasti kompenzovány podporami nebo dotacemi od ostatních regionů nebo ústřední vlády (výše uvedený rozsudek *Portugalsko v. Komise*, bod 67). Tyto tři podmínky jsou společně považovány za kritéria institucionální, procesní, jakož i hospodářské a finanční autonomie.

52 Soudní dvůr dospěl v bodě 68 výše uvedeného rozsudku *Portugalsko v. Komise* k závěru, že politická a daňová autonomie ve vztahu k ústřední vládě, která je dostatečná, pokud jde o uplatnění pravidel Společenství v oblasti státních podpor, nejen předpokládá, že entita nižší než státní úroveň má pravomoc přijmout na území, které spadá do její působnosti, opatření snížení daňové sazby nezávisle na jakémkoliv uvážení souvisejícím s působením státu, ale že rovněž nese politické a finanční důsledky takového opatření.

#### *K neexistenci předěžné podmínky*

53 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nestanoví body 58 a 66 výše uvedeného rozsudku *Portugalsko v. Komise* žádnou předěžnou podmínku pro použití tří kritérií uvedených v bodě 67 stejného rozsudku.

54 Samotné znění bodu 58 uvedeného rozsudku v tomto ohledu neumožňuje žádné pochybnosti. Soudní dvůr v něm totiž uvádí, že není vylouženo, aby byla entita nižší než státní úroveň dostatečně autonomní ve vztahu k ústřední vládě španělského státu na to, aby tato entita hrála základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém podniky působí.

55 Jinými slovy, pokud je entita nižší než státní úroveň dostatečně autonomní, tj. pokud disponuje autonomií z institucionálního, procesního a hospodářského hlediska, má základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém podniky působí. Tato základní úloha je důsledkem autonomie, a nikoli její podmínkou.

56 Bod 66 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise rovněž uvádí tuto myšlenku o důsledku, jelikož Soudní dvůr v něm uvádí případ, kdy entita nižší než státní úroveň, „zejména z důvodu svého statusu a pravomocí“, hraje základní úlohu při určení politického a hospodářského prostředí, ve kterém působí podniky přítomné na území spadajícím do její působnosti.

57 Tento bod 66 dostatečně objasňuje bod 67 uvedeného rozsudku, který popisuje kritéria, která musí splnit rozhodnutí, aby bylo považováno za rozhodnutí přijaté při výkonu dostatečně autonomních pravomocí, tj. za takových okolností, jako jsou okolnosti uvedené v tomto bodě 66.

58 Tento výklad zásady stanovené Soudním dvorem v bodech 54 až 68 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, je potvrzen kontrolním přezkumem, který provedl Soudní dvůr ve stejném rozsudku. V tomto ohledu je třeba uvést, že poslední uvedený přezkoumal v bodě 70 stejného rozsudku kritéria institucionální autonomie a procesní autonomie a v bodech 71 až 76 uvedeného rozsudku kritérium hospodářské autonomie.

59 Jak uvedla generální advokátka v bodě 70 svého stanoviska, z přezkumu provedeného Soudním dvorem však žádným způsobem nevyplývá, že poslední uvedený zkoumal, zda podmínka, jejíž existence se dovolává Komise, byla splněna.

60 Z toho vyplývá, že jediné podmínky, které musí být splněny, aby území spadající do působnosti entity nižší než státní úroveň bylo rozhodným rámcem pro posouzení, zda rozhodnutí přijaté touto entitou je selektivní, jsou podmínky institucionální autonomie, procesní autonomie, jakož i hospodářské a finanční autonomie tak, jak jsou upřesněny v bodě 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise.

*K entitě nižší než státní úroveň, kterou je třeba zohlednit*

Vyjádření předložená Soudnímu dvoru

61 Za účelem ověření, zda dotčená opatření ve včech v povodním řízení byla přijata „dostatečně autonomní“ entitou nižší než státní úroveň, je třeba nejprve určit, která entita musí být zohledněna.

62 Pokud se podmíněná otázka položená ve včech C-428/06 až 434/06 týká daňových opatření přijatých určitým Territorio Histórico, je nutno uvést, že předkládající soud ve svém odvodnění, které objasňuje důvod, proč je nezbytné odpovědět na takovou otázku, uvádí totiž jak samosprávné společenství Baskicka, tak Territorios Históricos.

63 Comunidad Autónoma de La Rioja, Comunidad Autónoma de Castilla y León, jakož i Komise před Soudním dvorem tvrdí, že mají být zohledněny pouze Territorios Históricos, jelikož právě tyto entity přijaly opatření dotčená v povodním řízení. V tomto ohledu zdrazují omezenou pravomoc těchto entit, nesamostatnost posledně uvedených, a tedy selektivní povahu napadených Normas Forales.

64 Stejně tak jako předkládající soud, odkazují Diputaciones Forales a španělská vláda pro určení té stejné entity nižší než státní úroveň, jak na Territorios Históricos, tak i na samosprávné společenství Baskicka podle toho, zda uvádí orgán příslušný v dané oblasti nebo v jiných oblastech.

Odpověď Soudního dvora

65 Jak vyplývá z popisu vnitrostátní právní úpravy uvedené v tomto rozsudku, institucionální systém Španělského království je obzvláště komplexní. Krom toho Soudní dvůr není příslušný k výkladu vnitrostátního práva. Výklad čl. 87 odst. 1 ES však vyžaduje určení entity nižší než státní úroveň, která musí být zohledněna při posouzení selektivní povahy daného opatření.

66 Samosprávné společenství Baskicka se skládá ze tří provincií Álava, Vizcaya a Guipúzcoa. Hranice těchto provincií se překrývají s hranicemi Territorios Históricos, tj. entitami, které mají historická povodní práva, nazvaná „fueros“, která jim umožňují uložit a vybírat daně. Naproti tomu řada dalších pravomocí, zejména v hospodářské oblasti, vykonává samosprávné společenství.

67 Jeví se jako celkem nepochybné, že Territorios Históricos jako takové nemají dostatečnou autonomii ve smyslu kritérií uvedených v bodech 67 a 68 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise. Existence politické a danové autonomie totiž vyžaduje, aby entita nižší než státní úroveň nesla politické a finanční důsledky opatření snižujícího daně. Tak tomu však není, pokud entita neodpovídá za správu rozpočtu, tj. nerozhoduje ani o příjmech, ani o výdajích. Zdá se, že právě v takové situaci se nacházejí Territorios Históricos, které mají pravomoc pouze v dané oblasti, zatímco ostatní pravomoci náleží samosprávnému společenství Baskicka.

68 Pro posouzení kritérií autonomie entity nižší než státní úroveň, se však nezdá jako nezbytné zohlednit pouze Territorios Históricos, nebo naopak pouze samosprávné společenství Baskicka.

69 Z vysvětlení předložených Soudnímu dvoru totiž vyplývá, že právě z historických důvodů jsou pravomoci vykonávané na zeměpisném území, které odpovídá současně jak Territorios Históricos, tak i samosprávnému společenství Baskicka, organizovány tak, že se rozlišuje mezi pravomocí v dané oblasti, která je svěřena Territorios Históricos a pravomocemi v hospodářské oblasti, které jsou svěřeny samosprávnému společenství.

70 Za účelem zamezení vzniku nekoherentních situací vyžaduje toto rozdělení pravomocí úzkou spolupráci mezi jednotlivými entitami.

71 Statut autonomie tak upravuje pravomoci samosprávného společenství Baskicka, avšak rovněž upřesňuje ve svém čl. 41 odst. 2 základní zásady, které musí dodržovat Diputaciones Forales a které jsou blíže upřesněny v hospodářské dohodě.

72 Tato hospodářská dohoda, schválená zákonem, byla uzavřena mezi samosprávným společenstvím Baskicka a španělským státem. Neupravuje však pouze pravomoci samosprávného společenství, ale obsahuje i řadu ustanovení týkajících se Territorios Históricos, které mají pravomoci v řadě daných otázek.

73 Žádné plnění hospodářské dohody kontroluje smíšený výbor. Podle článku 61 prvního

pododstavce této dohody je tento výbor složen jednak ze zástupců jednotlivých regionálních vlád, jakož i ze stejného počtu zástupců baskické vlády, a jednak stejného počtu zástupců státní správy.

74 Stejně tak složení výboru pro koordinaci a hodnocení právních předpisů potvrzuje úzkou spolupráci mezi Territorios Históricos a samosprávným společenstvím Baskicka. Podle článku 63 hospodářské dohody je totiž tento výbor složen ze čtyř zástupců státní správy a čtyř zástupců samosprávného společenství jmenovaných baskickou vládou, pět z posledně uvedených jsou jmenováni na návrh jednotlivých Diputaciones Forales.

75 Za účelem posouzení, zda entita nižší než státní úroveň, která sestává jak z těchto Territorios Históricos, tak z tohoto společenství, disponuje dostatečnou autonomií pro to, aby představovala referenční rámec, ve vztahu k němuž je třeba posoudit selektivitu opatření přijatého jedním z těchto Territorios Históricos, je tedy třeba odkázat současně jak na Territorios Históricos, tak i na samosprávné společenství Baskicka.

#### *K relevanci soudního přezkumu*

76 Před přezkumem, zda jsou tyto kritéria autonomie uvedené v bodě 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise ve vztěch v povodním řízení splněna, je nutno rovněž upřesnit, z jakého důvodu je třeba zohlednit kontrolu vykonávanou vnitrostátními soudy. Některí účastníci povodního řízení, kteří předložili vyjádření, totiž uvádějí, že Normas Forales jsou správními normami a podléhají přezkumu legality správními soudy, což by mělo vliv na procesní autonomii Territorios Históricos. Jiní účastníci řízení se naproti tomu domnívají, že tento přezkum není pro posouzení kritérií autonomie rozhodný.

77 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci článku 234 ES, je Soudní dvůr příslušný nikoli k použití práva Společenství, avšak pouze k jeho výkladu nebo k posouzení jeho platnosti.

78 Není tedy třeba se ptát, zda dotčené Normas Forales ve vztěch v povodním řízení představují státní podpory podle čl. 87 odst. 1 ES, ale je třeba provést výklad tohoto ustanovení za účelem ověření, zda takové právní normy, jako jsou Normas Forales, které přijaly Territorios Históricos v mezích svých pravomocí, mohou být kvalifikovány jako obecně použitelné předpisy ve smyslu pojmu „státní podpora“ tak, jak vyplývá z tohoto ustanovení, nebo zda tyto normy mají selektivní povahu.

79 Zdá se, že meze pravomocí Territorios Históricos jsou stanoveny Ústavou a dalšími ustanoveními, jako jsou statut autonomie a hospodářská dohoda. V tomto ohledu je nutno zohlednit tato ustanovení tak, jak je vykládají vnitrostátní soudy a jak tyto soudy zajišťují jejich dodržování. Pro ověření existence autonomie totiž není rozhodný přezkum soudu, nýbrž parametr, který tento soud používá při výkonu svého přezkumu.

80 Přezkum legality má zajistit dodržování předem stanovených mezí pravomocí různých mocí, orgánů nebo entit státu, nikoli však tyto meze stanovit. Jak uvedla španělská vláda na jednání, existence soudního přezkumu je inherentní existenci právního státu.

81 I když je judikatura soudů členského státu důležitá pro zjištění mezí pravomocí entity nižší než státní úroveň, je tomu tak z důvodu, že soudní výklad tvoří nedílnou součást norem, které vymezují tyto pravomoci. Soudní rozhodnutí se však omezuje na výklad normy, která stanoví meze pravomocí takové entity, avšak nedotýká se v zásadě výkonu těchto pravomocí v rámci těchto mezí.

82 Z toho vyplývá, že právně použitelné normy tak, jak jsou vykládány vnitrostátními soudy,

stanoví meze pravomocí entity nižší než státní úroveň a musí být zohledněny k posouzení otázky, zda poslední uvedená disponuje dostatečnou autonomií.

83 V důsledku toho nelze právoplatně dospět k závěru, že entita nižší než státní úroveň nedisponuje autonomií pouze z toho důvodu, že soudní přezkum se vztahuje na akty přijaté poslední uvedenou.

#### *Ke třem kritériím autonomie*

##### Ke kritériu institucionální autonomie

– Vyjádření předložena Soudnímu dvoru

84 Diputaciones Forales, Confedebask, jakož i vláda Spojeného království souhlasí s přezkumem předkládajícího soudu, pokud jde o institucionální autonomii. Stejně tak má španělská vláda za to, že první podmínka je splněna.

85 Comunidad Autónoma de Castilla y León tvrdí, že Territorios Históricos nedisponují úplnou institucionální autonomií, jelikož musí přispívat na náklady španělského státu. Comunidad Autónoma de La Rioja připomíná, že je třeba rozlišovat mezi Diputaciones Forales, které přijaly dotčená daňová opatření v povodním řízení a samosprávným společenstvím Baskicka. Poslední uvedené musí, jako ostatní samosprávná společenství, vykonávat pravomoci, které mu jsou svěřeny státem v rámci cíle celostátní hospodářské politiky nebo obecného hospodářského systému definovaného tímto státem, zatímco tyto Diputaciones Forales nedisponují pravomocemi v hospodářské oblasti. Aniž by tedy byla zpochybněna existence institucionální autonomie, poukazuje Komise rovněž na omezené pravomoci, kterými disponují Diputaciones Forales, které v podstatě jednají jako výběrčí daní pro jiné správní celky.

– Odpověď Soudního dvora

86 V rozsahu, v němž to bylo nezbytné, byly připomenuty různé uplatněné názory. Jak již bylo uvedeno v bodě 75 tohoto rozsudku, je však třeba zohlednit entitu nižší než státní úroveň, která se skládá současně jak z Territorios Históricos, tak samosprávného společenství Baskicka.

87 V tomto ohledu vyplývá z přezkumu Ústavy, statutu autonomie a hospodářské dohody, že takové entity nižší než státní úroveň, jako jsou Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka, jelikož mají status politicky a správně odlišný od statusu ústřední vlády, splňují kritérium institucionální autonomie.

##### Ke kritériu procesní autonomie

– Vyjádření předložena Soudnímu dvoru

88 Comunidad Autónoma de La Rioja a Comunidad Autónoma de Castilla y León, jakož i Komise zdrazují, že Diputaciones Forales jsou při výkonu svých pravomocí omezeny jak ve vztahu k ústřednímu státu, tak k samosprávnému společenství Baskicka a rovněž mezi sebou navzájem. V tomto ohledu existuje v souladu se zásadou spolupráce se státem předběžná kontrola. Comunidad Autónoma de Castilla y León zdrazuje úlohu výboru pro koordinaci a hodnocení právních předpisů, který je upraven články 63 a 64 hospodářské dohody.

89 Tito účastníci povodního řízení rovněž uvádějí, že Diputaciones Forales musí respektovat řadu ústavních nebo dalších zásad, a to pod kontrolou správních soudů. Tyto zásady jsou významnými hmotněprávními omezeními pravomocí těchto orgánů. Tak je tomu v případě zásady solidarity, zakotvené v článku 138 Ústavy, zásady daňové harmonizace, jejíž požadavky jsou

uvedeny v ?lánku 3 hospodá?ské dohody, jakož i zásady rovnosti, vyjád?ené zejména v ?lánku 31 Ústavy a zásady jednotného trhu.

90 Diputaciones Forales a Confebask uvád?jí, že stát do p?ijímání Normas Forales nezasahuje. Existuje mechanismus vzájemného oznamování, ten má však pouze informativní povahu. I kdyby výbor pro koordinaci a hodnocení právních p?edpis? vydal zamítavé rozhodnutí, nebylo by to na p?ekážku nabytí ú?innosti p?ijatých Normas Forales, které mohou být napadeny pouze u vnitrostátních soud?.

91 Vl?ada Spojeného království, jakož i italská vl?ada mají za to, že dohodovací opat?ení nejsou neslu?itelná s uznáním procesní autonomie. Podle ní je rozhodná skute?nost, že p?ijetí regionálního da?ového opat?ení nevyžaduje souhlas státu a že tento stát nemá pravomoc vetovat toto opat?ení nebo zrušit p?íslušné rozhodnutí regionálních orgán?.

92 Confebask vyvozuje z formula?ních rozdíl? mezi stanoviskem generálního advokáta Geelhoeda ve v?ci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Portugalsko v. Komise, a zn?ním tohoto rozsudku argument, že p?i posouzení kritéria procesní autonomie nezáleží na tom, že místní orgán musí zohlednit zájmy státu. V bod? 54 uvedeného stanoviska je totiž uvedeno, že „rozhodnutí musí být p?ijato místním orgánem v ?ízení, p?i kterém úst?ední vl?ada nemá pravomoc p?ímo ovlivnit stanovení da?ové sazby a místní orgán nemá povinnost vzít p?i stanovování da?ové sazby v úvahu zájem státu“. Naproti tomu v bod? 67 rozsudku Soudní dv?r nep?evzal poslední ?ást výše uvedené v?ty, jelikož pouze uvádí, že opat?ení musí být p?ijato „aniž by úst?ední vl?ada mohla p?ímo zasahovat do jeho obsahu“.

93 Komise na rozdíl od Confebask tvrdí, že zohledn?ní zájm? státu je d?ležit?é. Podle tohoto orgánu není podmínka procesní autonomie spln?na, pokud entita nižší než státní úrovn? má procesní povinnost konzultovat úst?ední vládu nebo hmotn?právní povinnost zohlednit ú?inky svých rozhodnutí na celém území, nap?íklad za ú?elem dodržování zásady rovnosti, solidarity nebo rovnom?rného da?ového zatížení.

94 Komise se opírá v tomto ohledu o poslední v?tu bodu 68 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, podle které entita nižší než státní úrovn? musí disponovat da?ovou pravomocí „nezávisle na jakémkoliv uvážení souvisejícím s p?sobením státu“, tj. up?esn?ní, v jehož sv?tle musí být vykládána druhá podmínka uvedená v bod? 67 uvedeného rozsudku, a to podmínka, podle které rozhodnutí p?ijaté orgánem nižší než státní úrovn? musí být p?ijato „aniž by úst?ední vl?ada mohla p?ímo zasahovat do jeho obsahu“.

– Odpov?? Soudního dvora

95 Jak vyplývá z bodu 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, musí být rozhodnutí orgánu nižší než státní úrovn?, aby bylo vydáno p?i výkonu dostate?n? autonomních pravomocí, p?ijato, aniž by úst?ední vl?ada mohla p?ímo zasahovat do jeho obsahu.

96 Taková procesní autonomie nevylu?uje, aby se uskute?nil dohodovací postup s cílem p?edejít spor?m, pokud kone?né rozhodnutí p?ijaté v tomto ?ízení p?ijímá entita nižší než státní úrovn?, a nikoli úst?ední vl?ada.

97 V tomto ohledu z ?l. 4 odst. 1 hospodá?ské dohody vyplývá, že Diputaciones Forales oznámí státní správ? návrhy Normas Forales v da?ové oblasti a že tato správa postupuje stejn? v?i t?mto orgán?m.

98 Podle ?lánku 64 této dohody m?že výbor pro koordinaci a hodnocení právních p?edpis?, jehož polovinu tvo?í zástupci státní správy a další polovinu zástupci samosprávného spole?enství

Baskicka, p?ezkoumat návrhy Normas Forales a pokusit se prost?ednictvím jednání odstranit p?ípadné odchylky od da?ové právní úpravy použitelné na zbývající ?ásti špan?lského území.

99 Jak správn? uvádí generální advokátka v bod? 87 svého stanoviska, z hospodá?ské dohody nevyplývá, že by v p?ípad? chyb?jící dohody v rámci uvedeného výboru mohla úst?ední vláda uložit povinnost p?ijmout normu s ur?itým obsahem.

100 Krom toho je t?eba uvést, že výbor pro koordinaci a hodnocení právních p?edpis? m?že p?ezkoumat nikoli pouze návrhy Normas Forales, ale i návrhy p?edložené státní správou. Tato možnost dostate?n? dokazuje, že uvedený výbor je pouze poradním a smír?ím orgánem, a nikoli mechanismem, kterým by úst?ední vláda vynucovala vlastní rozhodnutí v p?ípad?, že by existovala kolize mezi návrhem Normas Forales a da?ovou právní úpravou špan?lského státu.

101 Co se tý?e r?zných zásad uplatn?ných Comunidad Autónoma de La Rioja, Comunidad Autónoma de Castilla y León, jakož i Komisi, nezdá se, že se dotýkají rozhodovací pravomoci Territorios Históricos, avšak že spíše definují meze této pravomoci.

102 Zdá se tak, že zásada solidarity, definovaná v ?lánku 138 Ústavy, podle které „stát zaru?uje ú?inné provedení zásady solidarity zakotvené v ?lánku 2 Ústavy tím, že se zasadí o vytvo?ení p?im??ené a spravedlivé hospodá?ské rovnováhy mezi r?znými ?ástmi státního území; obzvlášt? zohlední situaci ostrov? [...]“ se nedotýká procesní autonomie Territorios Históricos.

103 Uložení povinnosti entit? nižší než státní úrovn?, aby p?i p?ijímání da?ové normy zohlednila hospodá?skou rovnováhu mezi jednotlivými ?ástmi celostátního území, totiž definuje meze pravomocí této entity, i když pojmy použité pro definování t?chto mezí, jako je pojem „hospodá?ská rovnováha“, jsou p?ípadn? up?esn?ny v rámci výkladu vyplývajícího ze soudního p?ezkumu.

104 Jak již bylo uvedeno v bod? 81 tohoto rozsudku, skute?nost, že p?edem stanovené meze musí být p?i p?ijetí rozhodnutí dodrženy, nicmén? v zásad? neznamená, že je dot?ena rozhodovací autonomie entity, která p?ijímá toto rozhodnutí.

105 Zásada da?ové harmonizace uvedená v ?lánku 3 hospodá?ské dohody ukládá zejména povinnost zachovat „celkové skute?né da?ové zatížení, které odpovídá zatížení na zbývajícím státním území“, a povinnost dodržovat a zajiš?ovat „volný pohyb a svobodu usazování osob, jakož i volný pohyb zboží, kapitálu a služeb na celém špan?lském území, aniž by docházelo k diskrimina?ním ú?ink?m, omezení možností hospodá?ské sout?že podnik? nebo narušení p?i p?id?lování prost?edk?“.

106 I když se sice jeví, že z této zásady vyplývá, že Territorios Históricos nemají rozsáhlou pravomoc, co se tý?e celkového da?ového zatížení, které m?že být stanoveno na základ? Normas Forales, jelikož toto da?ové zatížení musí odpovídat zatížení existujícímu na zbývajícím území špan?lského státu, je však nesporné, že celkové da?ové zatížení je pouze jeden z prvk?, který je t?eba zohlednit p?i p?ijetí da?ové normy. Pokud tedy Territorios Históricos respektují tuto zásadu, mohou p?ijmout da?ové p?edpisy, které se v mnoha sm?rech liší od p?edpis?, které jsou použitelné na zbývajícím území uvedeného státu.

107 Každopádn?, jak vyplývá z bodu 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, není základním kritériem pro posouzení existence procesní autonomie rozsah pravomoci p?iznané entit? nižší než státní úrovn?, avšak možnost této entity p?ijmout na základ? této pravomoci rozhodnutí nezávisle, tj. aniž by úst?ední vláda mohla p?ímo zasahovat do jeho obsahu.

108 Z toho vyplývá, že povinnost entity nižší než státní úrovn? zohlednit zájem státu za ú?elem

dodržování mezi pravomocí, které jsou svěřeny této entitě, nepředstavuje v zásadě skutečnost, která narušuje procesní autonomii této entity, když přijímá rozhodnutí v mezích těchto pravomocí.

109 Ve vztěch v pŕvodním řizení je třeba konstatovat, že jak vyplývá z použitelných vnitrostátních ustanovení, a zejména z článků 63 a 64 hospodářské dohody, nezdá se, že by ústřední vláda mohla přímo zasahovat do procesu přijetí Norma Forale s cílem zajistit dodržování takových zásad, jako je zásada solidarity, daňové harmonizace nebo dalších zásad, jak je uplatnili žalobci v pŕvodním řizení.

110 Nicméně, i když je Soudní dvŕr pŕislušný k výkladu práva Společenství, je vnitrostátní soud pŕislušný k určení použitelného vnitrostátního práva a jeho výkladu, jakož i k použití práva Společenství ve sporech, které mu byly předloženy. Předkládajícímu soudu tedy pŕisluší, aby na základě pŕezkoumaných skutečností a všech dalších skutečností, které považuje za rozhodné, ověřil, zda je druhé kritérium uvedené v bodě 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, a to kritérium procesní autonomie, ve vztěch v pŕvodním řizení splněno.

Ke kritériu hospodářské a finanční autonomie

– Vyjádření předložená Soudnímu dvoru

111 Co se týče tohoto kritéria, z vyjádření předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že jejich autoři odkazují na body 67 a 68 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise. Soudní dvŕr v něm jednak rozhodl, že finanční důsledky snížení celostátní daňové sazby použitelné na podniky v dané oblasti nesmí být kompenzovány podporami nebo dotacemi od ostatních regionů nebo ústřední vlády, a jednak, že hospodářská autonomie existuje pouze tehdy, pokud entita nižší než státní úroveň nese politické a finanční důsledky opatření, které snižuje daně. Některá vyjádření předložená Soudnímu dvoru se týkají stanovení finančního příspěvku a důsledků, které je třeba z toho vyvodit, pokud jde o hospodářskou a finanční autonomii samosprávného společenství Baskicka, jakož i Territorios Históricos.

112 Comunidad Autónoma de La Rioja a Comunidad Autónoma de Castilla y León uvádí, že Territorios Históricos nedisponují hospodářskou autonomií, zejména z důvodu různých zásad stanovených Ústavou a hospodářskou dohodou.

113 Diputaciones Forales naproti tomu uvádí, že daňový systém Territorios Históricos je založen na dvou pilířích, kterými je jednak daňová autonomie, jakož i odpovědnost, a jednak zásada jednostranného rizika.

114 Po pŕezkoumání odvodnění předkládacího rozhodnutí Confebask uvádí, že podle vnitrostátní judikatury kritérium hospodářské autonomie vyžaduje hospodářské rozlišení v daňové oblasti mezi autonomním územím a zbývající částí španělského státu, takže případná zásada jednoty trhu by mohla zpochybnit existenci skutečné autonomie. Confebask však zdŕrazuje, že výše uvedený rozsudek Portugalsko v. Komise v žádném případě nevyžaduje existenci takové skutečnosti, jako je „odlišný hospodářský rámec“, tj. skutečnosti, která neexistuje dokonce ani mezi členskými státy Evropského společenství, které představuje rozsáhle integrovanou hospodářskou a sociální jednotku. Jedinou rozhodnou skutečností je to, že nižší daňové zatížení použitelné v určité oblasti nesmí být financováno převodem od ústřední vlády, což znamená, že politická a hospodářská rizika rozhodnutí, která přijme entita nižší než státní úroveň v daňové oblasti, nese poslední uvedená, přičemž takový požadavek se ve španělském právu nazývá „zásada daňové odpovědnosti“. Tak je tomu v případě Territorios Históricos, jelikož daňová odpovědnost je součástí systému hospodářské dohody.

115 Španělská vláda pŕezkoumává systém finančního příspěvku a uvádí, že i když existují



různé finanční toky mezi španělským státem a samosprávným společenstvím Baskicka, existuje rovněž určitý příspěvek posledně uvedeného ve prospěch španělského ministerstva financí, který je určen k financování záležitostí, které zabezpečuje stát, a nikoli Baskicko. Trvá na skutečnosti, že daňové změny přijaté příslušnými orgány Territorios Históricos nemají ani finanční toky mezi státem a Baskickem, ani rozsah služeb poskytovaných státem. Z toho vyvozuje, že jak z politického, tak i hospodářského hlediska nesou Territorios Históricos důsledky svých rozhodnutí v daňové oblasti.

116 Italská vláda uvádí, že skutečnost, že španělský stát má výlučnou pravomoc v oblastech, jako je nový systém, základy a koordinace obecného plánování hospodářské činnosti, hospodářský systém sociálního zabezpečení, jakož i veřejné práce obecného zájmu, nezpochybňuje existenci dostatečné úrovně hospodářské a finanční autonomie.

117 Vláda Spojeného království se domnívá, že se skutečnost, že španělský stát si ponechává určitou kontrolu nad obecným hospodářským rámcem a existence finančního příspěvku na náklady nesené tímto státem, nejeví jako neslučitelná s kritériem hospodářské a finanční autonomie v rozsahu, v němž daňová sazba neovlivňuje výši tohoto finančního příspěvku.

118 Komise zaprvé uvádí, že pokud se jedná o přezkum, zda daňové opatření představuje státní podporu, či nikoli, není třeba zohledňovat sledovaný úžinek, tj. založení podniku, a tedy zvýšení daňových příjmů, které by mohlo vyvolat snížení daní, jelikož takový úžinek nemůže být stanoven *a priori*. V každém případě otázka, zda opatření má povahu státní podpory, musí být posouzena v konkrétním případě na úrovni podniku, který je příjemcem v daném okamžiku. Zadruhé uvádí, že přezkum hospodářské autonomie daného území s sebou nese analýzu všech mechanismů finančních převodů a mechanismů solidarity, i když se jako takové nejeví (např. mechanismus jediného fondu sociálního zabezpečení, záruka státem minimální úrovně veřejné služby atd.). Komise zatím zdůrazňuje, že za účelem posouzení, zda daňové opatření je třeba považovat za státní podporu, musí být zohledněny nikoli cíle státních zásahů, ale účinky tohoto opatření. V tomto kontextu připomíná, že skutečnost, že určitému území byly přiznány rozsáhlé pravomoci v daňové oblasti a že rozhoduje o svých příjmech, neznamená nezbytně, že má základní úlohu při vymezení hospodářského prostředí.

119 Komise v tomto ohledu zdůrazňuje význam ústavní zásady solidarity, která představuje meze finanční autonomie Territorios Históricos a má zaručit minimální úroveň služeb na celém španělském území.

120 Komise přezkoumává obzvláště vyrovnávací fond mezi územími upravený v čl. 158 odst. 2 Ústavy. Samotná existence tohoto fondu podle ní naznačuje, že Territorios Históricos nenesou finanční důsledky rozhodnutí o snížení daňové sazby nebo zvýšení povolených odpočtů. Co se týče finančního příspěvku, z přezkumu mechanismu tohoto příspěvku vyvozuje, že je vypočten podle příjmu Territorios Históricos ve vztahu k příjmu státu, a že v důsledku toho představuje mechanismus solidarity. Krom toho existují další finanční převody, jako jsou úpravy a vyrovnání týkající se přímých a nepřímých daní, které představují rovněž mechanismy solidarity, jelikož určitá vyrovnání jsou vypočtena podle uvedeného relativního příjmu.

121 Co se týče sociálního zabezpečení, Komise uplatňuje zprávu ministerstva práce a sociálních věcí týkající se let 1999–2005. V oblasti důchodů vykázal systém např. v roce 2005 v samosprávném společenství Baskicka deficit ve výši 311 milionů eur. Komise z toho vyvozuje, že dávky sociálního zabezpečení jsou financovány ostatními samosprávnými společenstvími. Jelikož financování deficitů spadá do pravomocí, které nenáleží samosprávnému společenství, přispívá na něj samosprávné společenství Baskicka finančním příspěvkem. Jelikož je tento finanční příspěvek vypočten na základě relativního příjmu tohoto společenství, systém založený pro krytí deficitu sociálního zabezpečení tedy představuje mechanismus solidarity.

122 S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěla Komise k závěru, že Territorios Históricos nenesou všechny finanční důsledky opatření snížení daňové sazby nebo zvýšení povolených odpotů. V důsledku toho této podmínka uvedená v bodě 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise údajně není splněna.

– Odpověď Soudního dvora

123 Jak vyplývá z bodu 67 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise, spočívá podmínka pro to, aby entita nižší než státní úroveň měla hospodářskou a finanční autonomii, v tom, že finanční důsledky snížení daňové sazby použitelné na podniky nacházející se v určité oblasti nejsou vyrovnány podporami nebo dotacemi od ostatních regionů nebo ústřední vlády.

124 Finanční převody mezi španělským státem a samosprávným společenstvím Baskicka jsou upraveny hospodářskou dohodou a zákonem z roku 2002 o finančním příspěvku. Je tedy třeba nejprve prozkoumat tato ustanovení za účelem posouzení, zda mohou mít vliv na vyrovnání španělským státem finančních důsledků daňového opatření, které přijaly Diputaciones Forales.

125 Metoda výpočtu finančního příspěvku je obzvláště komplexní. První etapa tohoto výpočtu spočívá ve stanovení částek nákladů, které nese stát na celém území Španělského království, pokud jde o pravomoci, které nenáleží samosprávnému společenství Baskicka. Na tuto částku se použije koeficient započtení, který musí odrážet v zásadě relativní význam baskického hospodářství v celém Španělském království. Konečně je třeba provést různé úpravy, jejichž cílem je zdokonalit určení příjmů, které obdržely jednotlivé entity z různých daní.

126 Z vyjádření předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že výše daňových příjmů Territorios Históricos nemá vliv na první etapu výpočtu, která spočívá výhradně v posouzení různých nákladů, které nese španělský stát. Pokud jde o úpravy, Norma Forale, která zavádí zdanění výhodnější pro osoby povinné k dani spadající do působnosti této normy, může ovlivnit úpravy pouze nepřímo.

127 Jedním ze základních údajů výpočtu finančního příspěvku je koeficient započtení, v současnosti stanovený na 6,24 %. V tomto ohledu z jednání před Soudním dvorem vyplývá, že tento koeficient je sice určen na základě hospodářských údajů, avšak je stanoven buďhem v podstatě politických jednání mezi španělským státem a samosprávným společenstvím Baskicka. Rozhodnutí o snížení daňové sazby tedy nemá nezbytný vliv na výši tohoto koeficientu.

128 Na jednání Komise zpochybnila současný koeficient započtení, když měla za to, že je podhodnocen, a že v důsledku toho Territorios Históricos přispívají méně na náklady státu, než by měly. Je však třeba opatrně připomenout, že Soudní dvůr je příslušný pouze k výkladu čl. 87 odst. 1 ES, a nikoli k rozhodnutí ve věcech v převodním řízení, zda koeficient započtení stanovený podle zákona z roku 2002 o finančním příspěvku byl vypočten správně z hospodářského hlediska, nebo zda byl podhodnocen.

129 Je však třeba uvést, že podhodnocení uvedeného koeficientu může být pouze indicií neexistence hospodářské autonomie Territorios Históricos. Musí přitom existovat vyrovnání, tj. příčná souvislost mezi daňovým opatřením přijatým Diputaciones Forales a částkami, které hradí španělský stát.

130 Jak již bylo uvedeno před Soudním dvorem, koeficient započtení je stanoven na základě hospodářských údajů během politických jednání, kterých se účastní španělský stát a v jejichž rámci tento stát hájí národní zájmy, jakož i zájem ostatních regionů Španělského království. Přislouší předkládajícímu soudu, aby určil, zda takový postup stanovení uvedeného koeficientu má umožnit ústřední vládě, aby vyrovnala náklady na dotaci nebo daňové opatření ve prospěch podniků, které přijaly Territorios Históricos.

131 Stejně tak přislouší tomuto soudu, aby prozkoumal úinky tohoto postupu a ověřil, zda kvůli přijaté metodě a zohledněným hospodářským údajům, může stanovení koeficientu započtení a obecněji výpočet finančního příspěvku vést k tomu, že španělský stát vyrovná úinky daňového opatření přijatého Diputaciones Forales.

132 Ve svých písemných vyjádřeních Komise rovněž tvrdí, že existuje řada dalších finančních převodů, které vyrovnávají taková daňová opatření snížení daní, jako jsou opatření vyplývající z existence jediného fondu sociálního zabezpečení, ze zajištění minimální úrovně veřejné služby státem nebo z existence vyrovnávacího fondu mezi územími. Krom toho byly na jednání uvedeny významné částky převodů a podpor veřejným orgánům samosprávného společenství Baskicka, které nejsou zohledněny ve výpočtu finančního příspěvku.

133 V tomto ohledu může být finanční vyrovnání sice deklarované a určité, avšak může být souasně rovněž skryté a vyplynout pouze z konkrétního prozkumu finančních toků, které existují mezi dotčenou entitou nižší než státní úroveň, členským státem, k němuž náleží, a ostatními regiony tohoto státu.

134 Tento prozkum totiž může naznačit, že rozhodnutí o snížení daní, které přijala entita nižší než státní úroveň, vede k významnějším finančním převodům v její prospěch, a to kvůli způsobům výpočtu použitým ke stanovení částek, které je třeba převést.

135 Jak již v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 109 svého stanoviska a v rozporu s tím, co zjevně tvrdí Komise, pouhá skutečnost, že z celkového posouzení finančních vztahů mezi ústředním státem a jeho entitami nižší než státní úroveň vyplývá, že existují finanční převody od uvedeného státu ve prospěch posledně uvedených, nemůže nicméně jako taková postačovat k prokázání, že tyto entity nenesou finanční důsledky daňových opatření, které přijímají, a tedy že nemají finanční autonomii, jelikož takové převody mohou být vysvětleny důvody, které vůbec nesouvisí s uvedenými daňovými opatřeními.

136 Ve včech v původním řízení je nesporné, že pravomoci Territorios Históricos jsou omezeny zejména různými zásadami uplatněnými před Soudním dvorem a obzvláště zásadou daňové harmonizace.

137 S ohledem na tato omezení je nutno prozkoumat, zda Normas Forales přijaté Territorios Históricos mohou zahrnovat skrytá vyrovnání v takových odvětvích, jako jsou sociální zabezpečení nebo zajištění minimální úrovně veřejné služby španělským státem nebo dokonce v oblasti fungování vyrovnávacího fondu mezi územími, jak tvrdí zejména Komise. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že posledně uvedená konkrétně nepodložila svá tvrzení.

138 Konečně, pokud jde o argument Komise, který předložila na jednání, podle kterého se

sporná dařová opatření nepoužijí na všechny podniky, které mají sídlo na Territorios Históricos, nebo na všechny zde existující odvětví výroby, postačí konstatovat, že nemůže ovlivnit předchozí analýzu, jelikož je nesporné, že –v souladu s tím, jak rozhodl Soudní dvůr v bodě 62 výše uvedeného rozsudku Portugalsko v. Komise – uvedená opatření se použijí na všechny podniky nebo na všechny odvětví výroby, které v souladu s pravidlem rozdělení dařové pravomoci stanoveným dotčeným členským státem a touto entitou nižší než státní úroveň, spadají do působnosti posledně uvedené.

139 V každém případě Soudnímu dvoru nepřísluší rozhodovat, zda Normas Forales dotčené ve věcech v původním řízení představují státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Takové rozhodování by totiž znamenalo, že by Soudní dvůr vymezoval, vykládal a používal rozhodné vnitrostátní právo, jakož i přezkoumával skutkový stav, tedy prováděl úkoly, které spadají do pravomoci předkládajícího soudu, zatímco Soudnímu dvoru přísluší pouze vyložit pojem „státní podpora“ ve smyslu tohoto ustanovení, aby uvedenému soudu poskytl kritéria, která mu umožní rozhodnout o sporech, které mu byly předloženy.

140 Je tedy nutno dospět k závěru, že na základě přezkoumaných skutečností a všech dalších skutečností, které předkládající soud považuje za rozhodné, přísluší posledně uvedenému, aby ověřil, zda Territorios Históricos nesou politické a finanční důsledky dařového opatření přijatého v mezích pravomocí, které jim byly svěřeny.

Závěr ohledně tří kritérií uvedených v bodě 51 tohoto rozsudku

141 Stanovit, zda Normas Forales, které přijaly Territorios Históricos, představují státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, vyžaduje posoudit, zda tyto Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka disponují dostatečnou institucionální, procesní a hospodářskou autonomií k tomu, aby norma přijatá těmito orgány v mezích pravomocí, které jim byly svěřeny, byla považována za normu obecně platnou v rámci této entity nižší než státní úroveň, která nemá selektivní povahu ve smyslu pojmu „státní podpora“ uvedeného v čl. 87 odst. 1 ES.

142 Toto posouzení může být provedeno teprve po předběžném přezkumu, který umožní se ujistit, že Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka dodržují meze svých pravomocí, jelikož pravidla týkající se zejména finančních převodů byla vypracována podle těchto pravomocí, jak byly definovány.

143 Konstatování porušení mezí těchto pravomocí by totiž mohlo zpochybnit výsledek analýzy provedené na základě čl. 87 odst. 1 ES, jelikož referenční rámec pro posouzení selektivní povahy normy obecně platné v entitě nižší než státní úroveň již nezbytně netvoří Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka, ale může se případně vztahovat na celé španělské území.

144 S ohledem na všechny tyto skutečnosti, je nutno na předloženou otázku odpovědět tak, že čl. 87 odst. 1 ES musí být vykládán v tom smyslu, že pro posouzení selektivní povahy opatření je nutno zohlednit institucionální, procesní a hospodářskou autonomii, kterou má orgán, jenž přijímá toto opatření. Přísluší předkládajícímu soudu, který je jediný příslušný k určení použitelného vnitrostátního práva a jeho výkladu, jakož i k použití práva Společenství na spory, které mu byly předloženy, aby ověřil, zda Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka mají takovou autonomii, což by znamenalo, že normy přijaté v mezích pravomocí, které byly těmito entitám nižší než státní úroveň svěřeny Ústavou a dalšími ustanoveními španělského práva, nemají selektivní povahu ve smyslu pojmu „státní podpora“, jak jej stanoví čl. 87 odst. 1 ES.

## **K nákladům řízení**

145 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu

incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

**Článek 87 odst. 1 ES musí být vykládán v tom smyslu, že pro posouzení selektivní povahy opatření je nutno zohlednit institucionální, procesní a hospodářskou autonomii, kterou má orgán, jenž přijímá toto opatření. Přísluší předkládajícímu soudu, který je jediný příslušný k určení použitelného vnitrostátního práva a jeho výkladu, jakož i k použití práva Společenství na spory, které mu byly předloženy, aby ověřil, zda Territorios Históricos a samosprávné společenství Baskicka mají takovou autonomii, což by znamenalo, že normy přijaté v mezích pravomocí, které byly tímto entitám nižší než státní úroveň svěřeny španělskou Ústavou z roku 1978 a dalšími ustanoveními španělského práva, nemají selektivní povahu ve smyslu pojmu „státní podpora“, jak jej stanoví čl. 87 odst. 1 ES.**

Podpisy.

\* Jednací jazyk: španělština.