

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

2. dubna 2009 *

Ve věci C-415/07,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Tribunale ordinario di Nocera Inferiore (Itálie) ze dne 20. července 2007, došlým Soudnímu dvoru dne 10. září 2007, v řízení

Lodato Gennaro & C. SpA

proti

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS),

SCCI,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, K. Schieman, P. Kūris (zpravodaj),
L. Bay Larsen a C. Toader, soudci,

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 21. října 2008,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Lodato Gennaro & C. SpA M. A. Calabresem, avvocato,
- za Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) a SCCI A. Sgroim, F. Correrou a A. Corettim, avvocati,
- za italskou vládu I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s W. Ferrante, avvocato dello Stato,

– za Komisi Evropských společenství G. Contem a E. Righini, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 27. listopadu 2008,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu pokynů pro podpory zaměstnanosti (Úř. věst. 1995, C 334, s. 4), pokynů k vnitrostátní regionální podpoře (Úř. věst. 1998, C 74, s. 9), jakož i nařízení Komise (ES) č. 2204/2002 ze dne 12. prosince 2002 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory zaměstnanosti (Úř. věst. L 337, s. 3; Zvl. vyd. 05/04, s. 273).
- ² Tato žádost byla předložena v rámci žaloby podané společností Lodato Gennaro & C. SpA (dále jen „Lodato“) proti daňovému výměru, který vydal Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) (Národní institut sociálního zabezpečení) v návaznosti na jím sepsaný protokol.

Právní rámec

Právo Společenství

- 3 Bod 17 pokynů pro podpory zaměstnanosti zní následovně:

„[...] je třeba upřesnit, že vytvářením pracovních míst se rozumí čisté vytváření pracovních míst, to znamená dodatečného pracovního místa ve vztahu k počtu zaměstnanců (průměru za určité období) dotyčného podniku. Pouhé nahrazení zaměstnance bez zvýšení počtu zaměstnanců a tedy bez vytvoření nových pracovních míst, není skutečným vytvářením pracovních míst.“ (*neoficiální překlad*)

- 4 Podle bodu 21 třetí odrážky stejných pokynů musí Komise Evropských společenství při posouzení podpor zaměstnanosti dávat zejména pozor na ustanovení pracovní smlouvy, jako je povinnost zachovat nově vytvořené pracovní místo po určité minimální období po jeho vytvoření.
- 5 Pokyny Společenství ke státní podpoře malým a středním podnikům (Úř. věst. 1996, C 213, s. 4) uvádí v poznámce pod čarou 8 k bodu 3.2, že „počet zaměstnanců odpovídá počtu ročních pracovních jednotek (RPJ), tj. počtu osob zaměstnaných na plný pracovní úvazek v jednom roce, přičemž práce na částečný pracovní úvazek a sezónní práce jsou zlomky RPJ“.

- 6 Pokyny k vnitrostátní regionální podpoře zase uvádí v bodě 4.12:

„Tvorba pracovních míst znamená čistý nárůst v počtu pracovních míst [...] v konkrétní provozovně v porovnání s průměrem po určité období. Veškerá pracovní místa ztracená v průběhu tohoto období tedy musí být odečtena od [zjevného] počtu pracovních míst vytvořených v průběhu stejného období [...]“

- 7 Poznámka pod čarou 33 posledně uvedených pokynů upřesňuje, že „počet pracovních míst odpovídá počtu ročních pracovních jednotek (RPJ), tj. počtu osob zaměstnaných na plný úvazek v jednom roce, přičemž práce na částečný pracovní úvazek a sezónní práce jsou zlomky RPJ“.
- 8 Bod 4.14 stejných pokynů stanoví, že „podpora na tvorbu pracovních míst musí být podmíněna udržením vytvořených pracovních míst po dobu nejméně pěti let, a to prostřednictvím platební metody nebo podmínek spojených s jejím získáním“.
- 9 Nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům (Úř. věst. L 10, s. 33; Zvl. vyd. 08/02, s. 141) stanoví ve svém čl. 4 odst. 6 písm. b) a písm. c), že „investiční projekt má vést k čistému zvýšení počtu zaměstnanců v příslušném podniku v porovnání s průměrnou hodnotou v předchozích dvanácti měsících“ a že „vytvořená pracovní místa musí být zachována nejméně po dobu pěti let“.
- 10 Pokud jde o nařízení č. 2204/2002, čl. 4 odst. 4 písm. a) a b) tohoto nařízení uvádí, že „vytvořená pracovní místa musí představovat čisté zvýšení počtu zaměstnanců v dotyčném provozu i podniku ve srovnání s průměrem za dobu posledních 12

měsíců“ a že „vytvořená pracovní místa musí být zachována přinejmenším po dobu tří let, nebo v případě [malých a středních podniků] po dobu dvou let“. Podle čl. 2 písm. e) tohoto nařízení se „počtem zaměstnanců“ rozumí „počet ročních pracovních jednotek (RPJ), tj. počet pracovníků s plným pracovním úvazkem na celý rok, přičemž u pracovníků s částečným pracovním úvazkem a u sezónních pracovníků se započítá odpovídající zlomek roční pracovní jednotky“.

- 11 Stejná definice „počtu zaměstnanců“ je obsažena v poznámce pod čarou 52 pokynů k regionální podpoře na období 2007–2013 (Úř. věst. 2006, C 54, s. 13), které uvádí v jejich bodě 58, že „tvorba pracovních míst“ znamená „čistě zvýšení počtu zaměstnanců přímo zaměstnaných v určité provozovně ve srovnání s průměrným stavem za předchozích 12 měsíců“ a že „každé pracovní místo, které během těchto 12 měsíců zanikne, se tudíž musí odečíst od počtu pracovních míst vytvořených ve stejném období“.

Rozhodnutí Komise týkající se režimů podpor dotčených v původním řízení

- 12 Rozhodnutím ze dne 10. srpna 1999 se Komise rozhodla, že nevznese námitky proti režimu podpor na vytvoření pracovních míst zavedenému v čl. 3 odst. 5 a 6 zákona č. 448 ze dne 23. prosince 1998 (běžný doplněk GURI č. 302, ze dne 29. prosince 1998) a oznámenému Komisi Italskou republikou dne 16. prosince 1998.
- 13 Článek 3 odst. 5 uvedeného zákona stanovil, že pro nově přijaté pracovníky v letech 1999 až 2001, kteří mají zvýšit počet pracovníků skutečně zaměstnaných ke dni 31. prosince 1998, se všem soukromým zaměstnavatelům a veřejným hospodářským institucím působícím v regionech Kampánie, Basilicata, Sicílie, Puglia, Kalábrie a Sardinie přiznává na dobu tří let ode dne přijetí těchto osob úleva na příspěvcích pro všechny příspěvky, které musí být placeny INPS z mezd podléhajících příspěvkům do

Fondo pensioni lavoratori dipendenti (penzijní fond zaměstnanců). V regionech Molise a Abruzzo se tato ustanovení rovněž použijí, ale pouze na osoby přijaté v průběhu roku 1999.

- 14 Článek 3 odst. 6 téhož zákona uváděl podmínky, kterým podléhá přiznání podpor. Po výměně stanovisek mezi italskými orgány a Komisí byla podmínka ohledně zvýšení počtu zaměstnanců formulována takto:

„Podnik, i nově vytvořený, musí zvýšit počet zaměstnanců na plný úvazek. Vytvoření pracovních míst se vypočte ve vztahu k průměrnému počtu zaměstnanců podniku v průběhu dvanácti měsíců předcházejících přijetí. Průměrný počet zaměstnanců se vypočte v RPJ [...] na základě konceptu uvedeného v bodě 3.2, poznámce 8 pokynů Společenství ke státní podpoře malým a středním podnikům.“

- 15 Rozhodnutím ze dne 6. prosince 2002 se Komise rovněž rozhodla, že považuje nový režim podpor zavedený v článku 44 zákona č. 448/01 ze dne 28. prosince 2001 (běžný doplněk GURI č 301, ze dne 29. prosince 2001), který oznámila Komise Italská republika dne 28. listopadu 2001 a který prodlužoval předchozí režim podpor, za slučitelný se Smlouvou o ES. Tento nový režim zachoval podmínky uložené předchozím režimem. Zejména podmínka týkající se zvýšení počtu zaměstnanců byla po vyjádřeních Komise formulována stejně, jak bylo uvedeno výše, tentokrát ale odkazovala na bod 4.12 a poznámku pod čarou 33 pokynů k vnitrostátní regionální podpoře.

- 16 V obou těchto rozhodnutích rozlišovala Komise mezi podporami na vytvoření pracovních míst, které nejsou spojeny s investicí, a podporami, které závisí na

uskutečnění investice. První z těchto podpor přezkoumala s ohledem na pokyny pro podpory zaměstnanosti a druhé s ohledem na pokyny k vnitrostátní regionální podpoře, jakož i v rozhodnutí ze dne 6. prosince 2002 s ohledem na nařízení č. 70/2001. Měla za to, že navržené režimy podpor byly na základě odchylek stanovených v čl. 87 odst. 3 písm. a) a písm. c) ES slučitelné se společným trhem.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 17 Lodato je podnik činný v odvětví potravinových konzerv, jehož hlavní činností v regionu Kampánie je zpracování a konzervace rajčat. Jeho činnost vykazuje každoročně během měsíců července až října sezónní špičku, v důsledku čehož v tomto období zaměstnává sezónní zaměstnance. Tento podnik měl postupně prospěch ze dvou režimů podpor dotčených v původním řízení, a to z důvodu přijetí sedmi osob spadajících pod první z těchto režimů a dvou dalších osob spadajících pod druhý režim.
- 18 Inspektoři INPS, kteří měli za to, že ne všechna tato přijetí do zaměstnání zvýšila počet zaměstnanců Lodato, vypracovali dne 21. listopadu 2005 protokol, který vedl k daňovému výměru, jenž je předmětem žaloby u předkládajícího soudu.
- 19 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že na podporu své žaloby Lodato zejména vytýká INPS, že pro ověření, zda byla splněna podmínka týkající se zvýšení počtu zaměstnanců, srovnával průměr RPJ v roce předcházejícím přijetí s počtem zaměstnanců podniku k datu tohoto přijetí, a použil tak nesourodé srovnávací údaje namísto srovnání průměru RPJ v roce předcházejícím přijetí s průměrem RPJ v roce následujícím uvedenému přijetí do zaměstnání.

20 Předkládající soud se ve svém rozhodnutí táže, jak je třeba vykládat právní úpravu Společenství, pokud jde o druhé období, pro srovnání počtu zaměstnanců, které je třeba použít pro ověření, zda byla dodržena podmínka týkající se zvýšení počtu zaměstnanců. Domnívá se jednak to, že metoda použitá INPS je nerozumná a diskriminační ve vztahu k podnikům vykonávajícím sezónní činnosti, a jednak to, že „porovnávat [počet] RPJ za rok před přijetím a RPJ za rok následující po přijetí se jeví být více v souladu s duchem podpory, kterým je tvorba nových a trvalých pracovních míst“.

21 Tribunale ordinario di Nocera Inferiore se nicméně domnívá, že v tomto ohledu existuje pochybnost ohledně přesného výkladu právní úpravy Společenství, a proto se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být právo Společenství, jak vyplývá z pokynů pro podpory zaměstnanosti, pokynů k vnitrostátní regionální podpoře a z nařízení [...] č. 2204/2002 [...], vykládáno v tom smyslu, že pro zjištění, zda došlo ke zvýšení počtu pracovních míst, je třeba provést srovnání mezi průměrem RPJ za rok předcházející přijetí a průměrem RPJ za rok následující po přijetí, nebo musí být naopak vykládáno v tom smyslu, že se musí nebo jen může provést srovnání mezi průměrem RPJ za rok předcházející přijetí a přesným údajem týkajícím se stavu zaměstnanců v podniku ke dni přijetí[?]“

K předběžné otázce

22 Úvodem je zaprvé třeba uvést, že rozhodnutí Komise povolující režimy podpor dotčené v původním řízení odkazují na pokyny pro podpory zaměstnanosti, jakož i na pokyny

k vnitrostátní regionální podpoře, ale nikoliv na nařízení č. 2204/2002, které bylo přijato až po uvedených rozhodnutích. Z toho vyplývá, že v projednávané věci není třeba vykládat toto nařízení.

23 Zadruhé je třeba připomenout, že řízení před předkládajícím soudem se týká podpor na vytvoření pracovních míst, které nejsou spojeny s investicí a které Komise přezkoumala s ohledem na pokyny pro podpory zaměstnanosti. I když předběžná otázka ve skutečnosti směřuje pouze k výkladu těchto pokynů, je třeba je vykládat široce ve spojení s pokyny k vnitrostátní regionální podpoře, protože pojem „vytvoření pracovních míst“ je společný oběma těmto pokynům, které v zásadě tento pojem definují tak, že odkazují v bodech 17 a 4.12 na čistý nárůst v počtu pracovních míst v porovnání s průměrem po určité období.

24 Zatřetí je třeba zdůraznit, že rozhodnutí Komise ze dne 10. srpna 1999 a 6. prosince 2002 měla oba režimy podpor dotčené v původním řízení, jak byly Komisi oznámeny a doplněny informacemi později poskytnutými vnitrostátními orgány, za slučitelné se společným trhem a že pokud jde o vzorec, který musí být použit pro výpočet zvýšení počtu pracovních míst odkazuje rozhodnutí ze dne 10. srpna 1999 výslovně na poznámku pod čarou 8 k bodu 3.2 pokynů Společenství ke státní podpoře malým a středním podnikům, zatímco rozhodnutí ze dne 6. prosince 2002 obsahuje rovněž výslovný odkaz na v zásadě totožný vzorec uvedený v poznámce pod čarou 33 obsažený v bodě 4.12 pokynů k vnitrostátní regionální podpoře.

25 Jelikož se předběžná otázka týká druhého období pro srovnání počtu zaměstnanců podniku, které je třeba použít pro ověření, zda tento podnik skutečně přistoupil k čistému zvýšení počtu pracovních míst v porovnání s průměrem po určité období, je třeba konstatovat, že ani znění bodu 17 pokynů pro podpory zaměstnanosti ani znění

čl. 4 odst. 6 písm. b) nařízení č. 70/2001, na kterém se rovněž zakládá rozhodnutí Komise ze dne 6. prosince 2002 o druhém režimu podpor dotčených v původních řízení, neposkytuje v tomto ohledu přesnou informaci.

26 Naproti tomu pokyny k vnitrostátní regionální podpoře definují druhé období pro srovnání přesněji. Jednak totiž v jejich bodě 4.12 uvádí, že tvorba pracovních míst znamená čistý nárůst v počtu pracovních míst v konkrétní provozovně v porovnání s průměrem po určité období, a že tedy veškerá pracovní místa ztracená v průběhu tohoto období musí být odečtena od zjevného počtu pracovních míst vytvořených v průběhu stejného období. Krom toho upřesňují v poznámce pod čarou 33, že počet pracovních míst odpovídá počtu RPJ, tj. počtu osob zaměstnaných na plný úvazek v jednom roce, přičemž práce na částečný pracovní úvazek a sezónní práce jsou zlomky RPJ.

27 Z toho vyplývá, že podle těchto posledně uvedených pokynů se vytvářením pracovních míst myslí čistý nárůst počtu zaměstnanců zaměstnaných na plný úvazek v jednom roce (práce na částečný pracovní úvazek a sezónní práce jsou zlomky RPJ) v konkrétní provozovně v porovnání s průměrem po určité období. Podle uvedených pokynů tedy druhé období pro časové srovnání počtu zaměstnanců tvoří nikoliv počet zaměstnanců podniku ke dni přijetí, ale počet zaměstnanců vypočtený v RPJ, tedy za období jednoho roku.

28 Je tedy třeba krom toho konstatovat, že tato definice druhého období pro srovnání počtu zaměstnanců je stejná jako ta, která byla později použita v čl. 4 odst. 4 písm. a) ve spojení s čl. 2 písm. e) nařízení č. 2204/2002, jakož i v bodě 58 pokynů k regionální podpoře na období 2007–2013.

29 Z přezkumu všech těchto různých ustanovení vyplývá, že Komise postupně upřesnila metodu výpočtu čistého zvýšení počtu pracovních míst nebo zaměstnanců. Z takto

provedených upřesnění vyplývá, že druhé období pro časové srovnání počtu zaměstnanců podniku je stejně jako první období tvořeno počtem RPJ, a v důsledku toho, že období pro toto srovnání obě odpovídají době jednoho roku.

- 30 Tato metoda výpočtu zvýšení počtu pracovních míst nebo zaměstnanců tak spočívá na srovnání sourodých údajů a umožňuje změřit, jaké úsilí vyvinul v čase podnik, který je příjemcem podpory na vytvoření pracovních míst, zatímco metoda spočívající ve srovnání mezi průměrem RPJ za rok předcházející přijetí a přesným údajem týkajícím se počtu zaměstnanců v podniku ke dni přijetí by měla v tomto ohledu nahodilejší výsledek, protože víc závisí na časových výkyvech, a tedy méně odráží skutečnou situaci podniku v oblasti zaměstnávání.
- 31 Tato metoda výpočtu rovněž odpovídá vůli upřednostnit stabilitu nebo trvalost zaměstnání, která je vyjádřena zejména v bodě 21 třetí odrážce pokynů pro podpory zaměstnanosti a která se krom toho projevuje povinností stanovenou ve zkoumaných pokynech zachovat vytvořené pracovní místo po minimální dobu. Nicméně není diskriminační ve vztahu k podnikům, jejichž činnost je sezónní, protože sezónní práce je rovněž zahrnuta jakožto zlomek RPJ v druhém období pro srovnání, ke kterému se přistupuje, aby se ověřilo, zda je splněna podmínka týkající se čistého vytvoření pracovních míst. Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 57 až 71 svého stanoviska nerovné zacházení mezi těmito podniky a jinými podniky není odůvodněno, protože bylo konstatováno, že aby mohli požívat podporu, podléhají téže povinnosti zachovat nově vytvořené pracovní místo po minimální dobu.
- 32 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba odpovědět na položenou otázku, že pokyny pro podpory zaměstnanosti musí být, pokud jde o ověření, zda došlo ke zvýšení počtu pracovních míst, vykládány v tom smyslu, že je třeba provést srovnání mezi průměrem RPJ za rok předcházející přijetí a průměrem RPJ za rok následující po přijetí do zaměstnání.

K nákladům řízení

- 33 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 (druhý senát) rozhodl takto:

Pokyny pro podpory zaměstnanosti musí být, pokud jde o ověření, zda došlo ke zvýšení počtu pracovních míst, vykládány v tom smyslu, že je třeba provést srovnání mezi průměrným počtem ročních pracovních jednotek za rok předcházející přijetí a průměrným počtem ročních pracovních jednotek za rok následující po přijetí do zaměstnání.

Podpisy.