

**DECYZJA KOMISJI (UE) 2018/1575****z dnia 9 sierpnia 2018 r.****w sprawie środków na rzecz niektórych kasyn w Grecji SA.28973 – środek pomocy państwa C 16/2010 (ex NN 22/2010, ex CP 318/2009) wdrożonych przez Grecję***(notyfikowana jako dokument nr C(2018) 5267)***(Jedynie tekst w języku greckim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami <sup>(1)</sup>,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) W dniu 8 lipca 2009 r. konsorcjum Loutraki AE – Club Hotel Loutraki AE <sup>(2)</sup> („skarżący” lub „kasyno Loutraki”) złożyło do Komisji Europejskiej („Komisja”) skargę dotyczącą ustawodawstwa greckiego ustanawiającego system opłat za wstęp do kasyn, twierdząc, że system ten zapewniał pomoc państwa pewnym podmiotom. W wiadomości e-mail z dnia 7 października 2009 r. skarżący zaznaczył, że nie sprzeciwia się ujawnieniu swojej tożsamości. W dniu 14 października 2009 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z przedstawicielami skarżącego. W piśmie z dnia 26 października 2009 r. skarżący dostarczył dalszych szczegółów na poparcie swojej skargi.
- (2) W dniu 21 października 2009 r. Komisja przekazała skargę Grecji i zwróciła się do Grecji o wyjaśnienie przedstawionych w niej kwestii. W dniu 27 listopada 2009 r. Grecja udzieliła Komisji odpowiedzi.
- (3) W dniu 15 grudnia 2009 r. Komisja przekazała odpowiedź Grecji skarżącemu. W dniu 29 grudnia 2009 r. skarżący przedłożył uwagi dotyczące odpowiedzi Grecji.
- (4) W dniach 25 lutego, 4 i 23 marca oraz 13 kwietnia 2010 r. Komisja zażądała od Grecji dodatkowych informacji, na co Grecja udzieliła odpowiedzi w dniach 10 marca oraz 1 i 21 kwietnia 2010 r.
- (5) Decyzją z dnia 6 lipca 2010 r. („decyzja o wszczęciu postępowania”) Komisja powiadomiła Grecję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), dotyczącego środka wprowadzonego przez Grecję, a mianowicie pobierania niższej stawki podatkowej od opłat za wstęp do niektórych kasyn („środek”). Decyzję o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(1)</sup>, zaś zainteresowane strony zaproszono do zgłaszania uwag.
- (6) W dniu 4 sierpnia 2010 r. Komisja otrzymała uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania od dwóch domniemych beneficjentów środka: kasyna Mont Parnès <sup>(3)</sup> i kasyna w Salonikach <sup>(4)</sup>.
- (7) W dniu 6 października 2010 r. Komisja otrzymała uwagi Grecji na temat decyzji o wszczęciu postępowania. W dniu 12 października 2010 r. władze greckie przekazały dodatkowe informacje dotyczące kwestionowanego środka.
- (8) W pismach z dni 8 i 25 października 2010 r. skarżący przedłożył swoje uwagi na temat decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 235 z 31.8.2010, s. 3.<sup>(2)</sup> Konsorcjum – Loutraki A.E. – Club Hotel Casino Loutraki A.E. (Κοινπραξια Δ.Α.Ε.Τ. – Λουτρακι Α.Ε. – Κλαμπ Οτελ Λουτρακι Α.Ε.), Voukourestiou 11, Akti Poseidonos 48, Loutraki, Ateny 10671, Grecja.<sup>(3)</sup> Elliniko Kazino Parnithas AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Grecja.<sup>(4)</sup> Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Grecja, oraz 13 km odou Thessalonikis-Polygyrou, 55103 Thessaloniki, Grecja.

- (9) Pismem z dnia 29 października 2010 r. Komisja przekazała uwagi przedłożone przez kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach władzom greckim. Pismem z dnia 6 grudnia 2010 r. władze greckie przedstawiły swoje uwagi na temat uwag stron trzecich.
- (10) W dniu 24 maja 2011 r. Komisja przyjęła decyzję 2011/716/UE<sup>(1)</sup> („ostateczna decyzja z 2011 r.”), stwierdzając, że środek ten stanowił pomoc państwa niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem, a także nakazując odzyskanie pomocy.
- (11) Wnioskiem złożonym w sekretariacie Sądu Unii Europejskiej w dniu 3 sierpnia 2011 r. Grecja wniosła skargę o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji z 2011 r. (sprawa T-425/11). Skargi o stwierdzenie nieważności zostały również wniesione przez Etaireia Akiniton Dimosiou AE (sprawa T-419/11), kasyno w Salonikach (sprawa T-635/11), kasyno Mont Parnès (sprawa T-14/12) i Athens Resort Casino AE Symmetochon (sprawa T-36/12), przedsiębiorstwo posiadające udziały w kasynie w Salonikach i kasynie Mont Parnès.
- (12) W wyroku z dnia 11 września 2014 r. w sprawie T-425/11, Republika Grecka przeciwko Komisji Europejskiej<sup>(2)</sup> („wyrok z 2014 r.”), Sąd Unii Europejskiej, uznawszy, że Komisja nie wykazała istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, stwierdził nieważność ostatecznej decyzji z 2011 r.
- (13) W dniu 22 listopada 2014 r. Komisja odwołała się od wyroku z 2014 r. Postanowieniem z dnia 22 października 2015 r. w sprawie C-530/14 P, Komisja Europejska/Republika Grecka<sup>(3)</sup> („postanowienie z 2015 r.”), Trybunał Sprawiedliwości oddalił odwołanie Komisji i podtrzymał wyrok z 2014 r. W rezultacie Sąd stwierdził, że skargi o stwierdzenie nieważności wniesione przez Etaireia Akiniton Dimosiou AE, kasyno w Salonikach, kasyno Mont Parnès i Athens Resort Casino AE Symmetochon przeciwko ostatecznej decyzji z 2011 r. są bezprzedmiotowe i że nie ma potrzeby ich rozpatrywania.
- (14) W konsekwencji Komisja musiała dokonać ponownej oceny środka i przyjąć nową ostateczną decyzję.
- (15) W dniu 14 kwietnia 2017 r. kasyno Loutraki wniosło nową skargę, żądając, aby Komisja przyjęła nową ostateczną decyzję uznającą środek za niezgodny z art. 108 ust. 3 TFUE oraz z rynkiem wewnętrznym i nakazującą odzyskanie pomocy.
- (16) W dniu 17 listopada 2017 r. Komisja przekazała nową skargę Grecji i zwróciła się do Grecji o przekazanie uwag. W odpowiedzi na wniosek Grecji o tłumaczenie na język grecki Komisja ponownie przesłała dokumenty w języku greckim w dniu 20 grudnia 2017 r. W dniu 26 stycznia 2018 r. Grecja udzieliła Komisji odpowiedzi.

## 2. ŚRODEK PODLEGAJĄCY OCENIE

### 2.1. Środek

- (17) Przedmiotowy środek obejmuje system opłat za wstęp do kasyn w Grecji, który istniał do listopada 2012 r. W ramach tego systemu opłaty za wstęp do kasyn w Grecji zostały objęte zróżnicowanym opodatkowaniem, w zależności od tego, czy kasyno stanowiło własność publiczną, czy prywatną.
- (18) Od 1995 r. wszystkie kasyna w Grecji są zobowiązane do pobierania opłaty za wstęp w wysokości 15 EUR od każdego klienta. Następnie są one zobowiązane przekazać państwu greckiemu 80 % tej ceny (12 EUR) jako podatku od wstępu do kasyn. Mają one prawo do zachowania pozostałych 20 % wysokości tej ceny (3 EUR), które uznaje się za opłatę za wydanie biletu wstępu i na pokrycie wydatków.
- (19) W praktyce, w odniesieniu do poziomu opłaty za wstęp pobieranej przez kasyna, wobec kasyn będących własnością państwa („kasyna publiczne”) i wobec kasyna w Salonikach, będącego własnością prywatną, stosowano wyjątek. Kasyna te mają obowiązek pobierania 6 EUR od każdego przyjętego przez siebie klienta. Następnie są one zobowiązane przekazać państwu greckiemu 80 % tej ceny (4,80 EUR) jako podatku od wstępu do kasyn. Mają one prawo do zachowania pozostałych 20 % wysokości tej kwoty (1,20 EUR), które uznaje się za opłatę za wydanie biletu wstępu i na pokrycie wydatków.

<sup>(1)</sup> Decyzja Komisji 2011/716/UE z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Grecję na rzecz niektórych kasyn w Grecji (środek pomocy państwa C 16/10 (ex NN 22/10, ex CP 318/09)) (Dz.U. L 285 z 1.11.2011, s. 25).

<sup>(2)</sup> Wyrok Sądu z dnia 11 września 2014 r., Republika Grecka/Komisja Europejska, T-425/11, ECLI:EU:T:2014:768.

<sup>(3)</sup> Postanowienie Sądu z dnia 22 października 2015 r., Komisja Europejska/Republika Grecka, C-530/14 P, ECLI:EU:C:2015:727.

- (20) W rezultacie stosowania tego środka kasyna prywatne przekazują państwu 12 EUR za każdego przyjętego przez siebie klienta, natomiast kasyna publiczne i kasyno w Salonikach przekazują państwu 4,80 EUR za każdego przyjętego klienta. Prawo pod pewnymi warunkami pozwala również kasynom przyjmować klientów bez pobierania opłat. W takim przypadku nadal są one zobowiązane do płacenia państwu podatku od wstępu w wysokości 12 EUR lub 4,80 EUR od każdego przyjętego przez siebie klienta, mimo że same nie pobierają opłaty za wstęp.

## 2.2. Odpowiednie przepisy prawa greckiego

- (21) Przed liberalizacją greckiego rynku kasyn w 1994 r. w Grecji prowadziły działalność tylko trzy kasyna, a mianowicie kasyno Mont Parnès, kasyno na Korfu, i kasyno na Rodos. W owym czasie kasyna te były przedsiębiorstwami publicznymi i były prowadzone jako kluby będące własnością państwa przez Grecki Urząd ds. Turystyki („EOT”) <sup>(1)</sup>. Wysokość opłat za bilet wstępu pobieranych przez te kasyna została określona w drodze decyzji Sekretarza Generalnego EOT <sup>(2)</sup> i wynosiła 1 500 GRD (około 4,50 EUR) lub 2 000 GRD (około 6 EUR). Po przyjęciu przez Grecję euro w 2002 r. regulowana opłata za wstęp do kasyn publicznych wynosiła 6 EUR.
- (22) Rynek kasyn w Grecji zliberalizowano w 1994 r. na mocy ustawy 2206/1994 <sup>(3)</sup> i wówczas do trzech istniejących kasyn publicznych dołączyło sześć nowo utworzonych kasyn prywatnych. W art. 2 ust. 10 ustawy 2206/1994 przewidziano, że na pewnych obszarach opłata za wstęp do kasyn byłaby ustalana decyzją ministerialną; w tej samej decyzji określony byłby również procent tej opłaty, który stanowiłby dochody państwa greckiego. W dniu 16 listopada 1995 r. decyzją Ministra Finansów <sup>(4)</sup> („decyzja ministerialna z 1995 r.”) ustalono, że od dnia 15 grudnia 1995 r. wszystkie podmioty prowadzące kasyna, których działalność jest regulowana ustawą 2206/1994 <sup>(5)</sup>, muszą pobierać opłatę za wstęp w wysokości 5 000 GRD <sup>(6)</sup> (około 15 EUR). Decyzja ministerialna z 1995 r. zawierała wymóg prawny, aby podmioty prowadzące kasyna zachowały 20 % wysokości tej kwoty, w tym stosowny podatek VAT, jako opłatę za wydanie biletu wstępu i na pokrycie wydatków; pozostała część miała stanowić podatek na rzecz państwa <sup>(7)</sup>. W decyzji ministerialnej z 1995 r. przewidziano, że w szczególnych przypadkach kasyna mogą oferować wstęp bezpłatny <sup>(8)</sup>. Jednak nawet w tych przypadkach kasyna musiały przekazywać 80 % regulowanej opłaty za wstęp na rzecz państwa, mimo że nie pobierały opłat za wstęp <sup>(9)</sup>. Zgodnie z decyzją ministerialną z 1995 r. kasyna były zobowiązane do uiszczania tego podatku co miesiąc <sup>(10)</sup>. W decyzji tej przewidziano również określone bonifikaty w odniesieniu do biletów ważnych przez 15 lub 30 dni <sup>(11)</sup>. Po przyjęciu przez Grecję euro w 2002 r. regulowana standardowa opłata za wstęp do kasyn wynosiła 15 EUR.

<sup>(1)</sup> Te trzy kasyna prowadziły działalność jako kluby EOT na mocy ustawy 1624/1951, dekretu legislacyjnego 4109/1960 i ustawy 2160/1993. EOT został później zastąpiony jako podmiot gospodarczy prowadzący kasyno na Korfu i kasyno Mont Parnès przez przedsiębiorstwo Elliniki Etairia Touristikis Anaptyxis (Przedsiębiorstwo Rozwoju Turystyki Greckiej, „ETA”), które było w całości własnością państwa greckiego na mocy ustaw 2636/1998 i 2837/2000. ETA zarządzało tymi dwoma kasynami do czasu uzyskania przez nie pozwoleń na mocy ustawy 3139/2003. EOT prowadziło kasyno na Rodos do czasu uzyskania przez nie pozwolenia w 1996 r.

<sup>(2)</sup> Mówiąc ściślej, Sekretarz Generalny EOT przyjął następujące decyzje (wydane zgodnie z ustawą 1624/1951 i dekretem 4109/1960): decyzja EOT 535633 z dnia 21 listopada 1991 r. ustalająca cenę wstępu do kasyna Mont Parnès na poziomie 2 000 GRD; decyzja EOT 508049 z dnia 24 marca 1992 r. ustalająca cenę wstępu do kasyn na Korfu i Rodos na poziomie 1 500 GRD; decyzja EOT 532691 z dnia 24 listopada 1997 r. dostosowująca cenę wstępu do kasyna na Korfu do poziomu 2 000 GRD.

<sup>(3)</sup> Ustawa 2206/1994 w sprawie tworzenia, organizacji, prowadzenia i kontrolowania kasyn oraz innych kwestii, Νόμος 2206, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 62 – 20.4.1994.

<sup>(4)</sup> Decyzja ministerialna Y.A 1128269/1226/0015/ΠΟΛ.1292/16.11.1995 – ΦΕΚ 982/B/1995.

<sup>(5)</sup> Punkt 1 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „[p]odmioty prowadzące kasyna (ustawa 2206/1994) zobowiązane są do wydawania od dnia 15 grudnia 1995 r. każdej osobie biletu wstępu zgodnie ze szczegółowymi przepisami zawartymi w poniższych ustępach”.

<sup>(6)</sup> Punkt 5 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „[j]ednolita cena biletu wstępu na obszary z automatami do gier i z grami stołowymi wynosi 5 000 GRD”.

<sup>(7)</sup> Punkt 7.1 decyzji ministerialnej z 1995 r. stanowi: „[z] całkowitej wartości biletu 20 % zatrzymuje przedsiębiorstwo prowadzące kasyno, jako opłatę za wydanie biletu i na pokrycie wydatków, w tym podatku VAT podlegającego uiszczeniu; pozostała część stanowi podatek na rzecz państwa”.

<sup>(8)</sup> Punkt 6 decyzji ministerialnej z 1995 r. stanowi: „[j]eśli kasyno nie pobiera od osoby opłaty za wstęp ze względu na promocję lub zobowiązania społeczne, wydany zostaje bilet oznaczony jako »bezpłatny« ze specjalnej serii lub specjalnego przyrządu sumującego w kasie fiskalnej zatwierdzonej przez organ podatkowy”.

<sup>(9)</sup> Punkt 7.2 decyzji ministerialnej z 1995 r. stanowi: „[w] przypadku biletów bezpłatnych podatek publiczny płacony jest na podstawie ceny biletów w danym dniu określonej w pkt 5 niniejszej decyzji”.

<sup>(10)</sup> Punkt 10.1 decyzji ministerialnej z 1995 r. stanowi: „[p]odatki publiczne są wpłacane we właściwym urzędzie podatkowym do dziesiątego dnia każdego miesiąca, wraz z deklaracją dotyczącą podatków zebranych w ciągu poprzedniego miesiąca”.

<sup>(11)</sup> Punkty 8.1 i 8.2 decyzji ministerialnej z 1995 r. stanowią: „[z] zastrzeżeniem odpowiednio pkt 2–7 dopuszcza się wydawanie [przez podmioty gospodarcze prowadzące kasyno] biletów długoterminowych o terminie ważności wynoszącym, w stosownych przypadkach, kolejne 15 lub 30 dni, lub jeden miesiąc kalendarzowy. Na takie długoterminowe bilety można przyznać bonifikatę w następującej wysokości:

- a) w przypadku biletów ważnych przez 15 dni – 40 % całkowitej wartości 15 biletów jednodniowych; jeżeli tego rodzaju bilety wydawane są na dwa tygodnie kalendarzowe, ostatnie dwa tygodnie miesiąca obejmują okres zaczynający się szesnastego dnia i kończący się wraz z końcem miesiąca;
- b) w przypadku biletów ważnych przez 30 dni lub miesiąc – 50 % całkowitej wartości 30 biletów jednodniowych”.

- (23) Chociaż działalność kasyn w Grecji jest zasadniczo regulowana ustawą 2206/1994 oraz decyzją ministerialną z 1995 r., kasyno Mont Parnès, kasyna na Korfu i Rodos, będące własnością państwa, zostały zwolnione ze stosowania tej ustawy i tej decyzji do czasu udzielenia im pozwoleń przez komisję ds. kasyn. Mówiąc konkretnie, w ustawie 2160/1993 przewidziano, że kasyna te będą nadal prowadziły działalność jako kluby zarządzane przez EOT w oparciu o ustawodawstwo regulujące działalność EOT, a mianowicie ustawę 1624/1951<sup>(1)</sup>, dekret 4109/1960<sup>(2)</sup> i ustawę 2160/1993<sup>(3)</sup>. W rezultacie kasyno Mont Parnès, kasyno na Korfu i kasyno na Rodos nadal stosowały opłatę za wstęp w wysokości 6 EUR.
- (24) Z drugiej strony wszystkie nowe kasyna prywatne powstałe po przyjęciu ustawy 2206/1994, z wyjątkiem kasyna w Salonikach, stosowały się do wspomnianej decyzji ministerialnej z 1995 r. i pobierały 15 EUR tytułem opłaty za wstęp. Chociaż kasyno w Salonikach powstało i otrzymało pozwolenie na prowadzenie działalności na mocy ustawy 2206/1994 w 1995 r., do listopada 2012 r. pobierano w nim obniżoną opłatę za wstęp w wysokości 6 EUR, stosowaną w kasynach publicznych, na mocy dekretu legislacyjnego 2687/1953<sup>(4)</sup>, który stanowi, że przedsiębiorstwa utworzone z udziałem inwestycji zagranicznych powinny być traktowane na warunkach co najmniej równie korzystnych jak warunki dotyczące innych, podobnych przedsiębiorstw w kraju<sup>(5)</sup>. Od wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w 1995 r. kasyno w Salonikach podlegało obowiązkowi przekazywania państwu 80 % wartości nominalnej biletów wstępu<sup>(6)</sup>.
- (25) Zdaniem Grecji przepisy szczególne mające zastosowanie do kasyn publicznych, które istniały przed przyjęciem ustawy 2206/1994, uważane są za wyjątki od ogólnych przepisów ustawy 2206/1994 i decyzji ministerialnej z 1995 r. W związku z tym do czasu otrzymania przez te kasyna pozwoleń na mocy ustawy 2206/1994 uważano, że decyzja ministerialna z 1995 r. nie ma zastosowania do kasyn publicznych ani pod względem standardowej ceny wstępu, wynoszącej 15 EUR, ani pod względem wymogu przekazywania państwu 80 % tej ceny. Nawet wówczas jednak – ponieważ uważano, że wcześniejsze decyzje EOT, w których cenę wstępu ustalono na 6 EUR, stanowią szczególnie wyjątek (wcześniejsze *lex specialis*), który nie został zmieniony przepisami ogólnymi ustawy 2206/1994 i decyzji ministerialnej z 1995 r. – cena wstępu do kasyn publicznych pozostała wyjątkowo na wysokości 6 EUR i kasyna te płaciły tylko 80 % kwoty 6 EUR. Dopiero po prywatyzacji, kiedy kasyna nie były już w pełni własnością państwa, uznano, że decyzje EOT nie mają zastosowania. Dopiero po prywatyzacji kasyna te zaczęły pobierać standardową opłatę za wstęp w wysokości 15 EUR i były zobowiązane do płacenia 80 % kwoty 15 EUR jako podatku.
- (26) Kolejny wyjątek od stosowania przepisów ogólnych ustawy 2206/1994 i decyzji ministerialnej z 1995 r. zastosowano wobec kasyna Mont Parnès po jego częściowej prywatyzacji, na podstawie ustawy 3139/2003, w której wyraźnie stwierdzono, że cena wstępu do kasyna Mont Parnès nadal będzie wynosić 6 EUR.
- (27) W 2000 r. EOT został zastąpiony jako podmiot gospodarczy prowadzący kasyno Mont Parnès i kasyno na Korfu przez przedsiębiorstwo Ellinika Touristika Akinita AE (Przedsiębiorstwo Rozwoju Turystyki Greckiej, „ETA”), które było w pełni własnością państwa greckiego. Od końca 2000 r. do 2003 r., kiedy to kasyna te otrzymały pozwolenia na mocy ustawy 2206/1994, ETA zaczęło<sup>(7)</sup>, z początku dobrowolnie, a później zgodnie z art. 24 ustawy 2919/2001, dostosowywać się stopniowo do wymogów określonych w odniesieniu do kasyn w ustawie 2206/1994, aby przygotować dwa kasyna, które wcześniej były klubami stanowiącymi własność publiczną, do pełnego objęcia ich pozwoleniem i do ich prywatyzacji. W trakcie tego okresu przejściowego ETA przekazywało państwu 80 % ceny biletu wstępu do kasyna Mont Parnès i kasyna na Korfu, wynoszącej 6 EUR. Zgodnie z informacjami przekazanymi Komisji nie wydano żadnej nowej decyzji ministerialnej i w kasynie na Korfu nadal pobierano opłatę w wysokości 6 EUR, do jego prywatyzacji w sierpniu 2010 r.<sup>(8)</sup>, kiedy to zaczęto stosować cenę 15 EUR.

(1) Ustawa 1624/1951 ratyfikująca, zmieniająca i uzupełniająca ustawę 1565/1950 w sprawie utworzenia Greckiego Urzędu ds. Turystyki, Νόμος 1624, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 7 – 08.01.1951.

(2) Dekret legislacyjny 4109/1960 zmieniający i uzupełniający prawodawstwo dotyczące Greckiego Urzędu ds. Turystyki i niektóre inne przepisy, Νομοθετικό Διάταγμα 4109, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 153 – 29.9.1960.

(3) Ustawa 2160/1993 w sprawie turystyki i innych kwestii, Νόμος 2160, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 118 – 19.7.1993.

(4) Dekret legislacyjny 2687/1953 w sprawie inwestycji i ochrony finansowania zagranicznego, Νομοθετικό Διάταγμα 2687, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 317 – 10.11.1953.

(5) Kasyno w Salonikach objęto zakresem stosowania dekretu legislacyjnego 2687/1953 zgodnie z dekretem prezydenckim 290/1995 (zezwalającym na finansowanie zagraniczne przez przedsiębiorstwo Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki, Προεδρικό Διάταγμα 290, Δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 163 – 09.08.1995), który stanowi, że ma ono być traktowane tak samo jak kasyna Mont Parnès i Korfu.

(6) Zob. punkty 16, 17 i 18 decyzji o wszczęciu postępowania.

(7) Kasyno Mont Parnès było prowadzone przez spółkę Elliniko Kasino Parnithas A.E. (EKP), założoną w 2001 r. jako spółka zależna ETA, w pełni kontrolowana przez państwo greckie.

(8) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze greckie w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego kasyno na Korfu zostało sprywatyzowane w dniu 30 sierpnia 2010 r. w wyniku sprzedaży całego kapitału podstawowego Elliniki Kazino Kerkyras AE (EKK), w drodze międzynarodowego zaproszenia do składania ofert, spółce V&T Corfu Casino AE, utworzonej przez zwycięskiego oferenta, konsorcjum Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE – Theros International Gaming Inc. EKK zostało założone w 2001 r. jako spółka zależna ETA.

- (28) W przypadku kasyna na Rodos pozwolenie przewidziane w ustawie 2206/1994 wydano w 1996 r. <sup>(1)</sup> W kasynie do 1999 r. nadal pobierano jednak niższą opłatę za wstęp, którą podniesiono do 15 EUR dopiero po prywatyzacji kasyna w kwietniu 1999 r.
- (29) W listopadzie 2012 r. Grecja wprowadziła nowe prawodawstwo <sup>(2)</sup> określające równą regulowaną opłatę za wstęp dla wszystkich kasyn, publicznych i prywatnych, wynoszącą 6 EUR, zachowując wymóg, aby wszystkie kasyna zachowały 20 % (1,20 EUR) ceny za wstęp jako opłatę za wydanie biletu i na pokrycie wydatków, oraz aby co miesiąc przekazywały państwu pozostałe 80 % (4,80 EUR) jako podatek na rzecz państwa. Grecja potwierdziła, że obecnie przepisy te nadal obowiązują.

### 3. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (30) Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające na mocy art. 108 ust. 2 TFUE, ponieważ miała poważne obawy, że może dochodzić do dyskryminacyjnego traktowania podatkowego kilku konkretnych kasyn w Grecji, które korzystały z bardziej korzystnych regulacji podatkowych niż inne kasyna w kraju.
- (31) Komisja uznała, że kwestionowany środek stanowił odejście od ogólnych zasad prawnych ustanawiających normalny poziom opłat za wstęp do kasyn i tym samym wzmacniał pozycję konkurencyjną beneficjentów.
- (32) Wydawało się, że kwestionowany środek powodował uszczuplenie dochodów publicznych państwa greckiego i przynosił korzyść kasynom o niższej cenie wstępu. Na argument władz greckich, że bezpośrednim beneficjentem niższej ceny wstępu jest klient, Komisja odpowiedziała, że dotacje dla konsumentów mogą stanowić pomoc państwa dla przedsiębiorstw, jeśli otrzymanie dotacji jest uwarunkowane skorzystaniem z konkretnej usługi lub użyciem konkretnego towaru danego przedsiębiorstwa <sup>(3)</sup>.
- (33) Komisja zauważyła również, że poziom opodatkowania nie wydawał się być ustanowiony zgodnie z sytuacją każdego kasyna <sup>(4)</sup> i wstępnie stwierdziła, że przedmiotowy środek miał charakter selektywny <sup>(5)</sup>.
- (34) Komisja uznała, że kwestionowany środek może powodować zakłócenie konkurencji między kasynami w Grecji i na rynku nabywania przedsiębiorstw w Europie. Komisja stwierdziła, że w pełni respektuje prawa państw członkowskich do regulowania gier hazardowych na swoich terytoriach zgodnie z prawem unijnym, nie mogła jednak zgodzić się, że z tego wynika, iż omawiany środek nie skutkuje zakłóceniem konkurencji lub wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Podmioty działające w tym sektorze często były międzynarodowymi grupami hotelowymi i środek mógł mieć wpływ na ich decyzje inwestycyjne, a kasyna mogą stanowić atrakcję turystyczną zachęcającą turystów do odwiedzenia Grecji. Komisja stwierdziła zatem, że środek może powodować zakłócenie konkurencji i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi <sup>(6)</sup>.
- (35) Komisja wstępnie zajęła stanowisko, że przedmiotowy środek stanowi pomoc niezgodną z prawem, ponieważ został wdrożony przez władze greckie bez uprzedniej zgody Komisji, oraz że konieczne może być odzyskanie pomocy z zastrzeżeniem art. 15 rozporządzenia proceduralnego, które miało wówczas zastosowanie (rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 <sup>(7)</sup>) <sup>(8)</sup>.
- (36) Komisja nie znalazła również żadnych podstaw, aby uznać kwestionowany środek za zgodny z rynkiem wewnętrznym; środek wydawał się stanowić nieuzasadnioną pomoc operacyjną dla kasyn, które odnoszą z niego korzyści <sup>(9)</sup>.
- (37) Komisja zauważyła, że w przypadku potwierdzenia jej obaw, iż przedmiotowy środek stanowi niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa, zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego będzie zobowiązana nakazać Grecji odzyskanie pomocy od beneficjentów, o ile nie stanowiłoby to naruszenia ogólnych zasad prawa <sup>(10)</sup>.

<sup>(1)</sup> Na mocy decyzji ministerialnej T/633 z dnia 29 maja 1996 r.

<sup>(2)</sup> Ustawa 4093/2012, Dziennik Urzędowy I 222 z 12 listopada 2012 r.

<sup>(3)</sup> Zob. punkty 19–23 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(4)</sup> Zob. punkty 26, 27, 28 i 37 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(5)</sup> Zob. punkty 24–29 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(6)</sup> Zob. punkty 30, 31 i 32 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(7)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

<sup>(8)</sup> Zob. punkty 34 i 35 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(9)</sup> Zob. punkty 36, 37 i 38 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(10)</sup> Zob. punkty 39 i 40 decyzji o wszczęciu postępowania.

#### 4. UWAGI OTRZYMANE OD GRECJI I ZAINTERESOWANYCH OSÓB TRZECICH

- (38) W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja otrzymała uwagi Grecji, kasyna Mont Parnès, kasyna w Salonikach i kasyna Loutraki.

##### 4.1. Uwagi otrzymane od Grecji oraz kasyna Mont Parnès i kasyna w Salonikach

- (39) Ponieważ uwagi zgłoszone przez przedstawicieli kasyna Mont Parnès i kasyna w Salonikach będących beneficjentami oraz uwagi otrzymane od władz greckich są w zasadzie identyczne, zostaną one w niniejszej sekcji streszczone łącznie.
- (40) Zarówno władze greckie, jak i kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach zaprzeczają, jakoby występowała jakkolwiek pomoc państwa, argumentując, że państwo nie rezygnuje z żadnych dochodów, a jeśli to czyni, kasyna nie czerpią z tego żadnej korzyści.
- (41) Władze greckie argumentują, że zróżnicowanie cen jest wyłącznie kwestią regulacji cen, ponieważ nałożony podatek jest jednolitym odsetkiem odpowiedniej ceny biletu wstępu.
- (42) Zdaniem władz greckich ustalenie ceny wstępu i wymóg przekazywania państwu części opłaty nie ma na celu przynoszenia państwu dochodów, a zniechęcanie do gier hazardowych osób o niskich dochodach. Fakt, że opłata za wstęp przynosi również dochody publiczne, nie zmienia jej charakteru jako środka kontroli. Władze greckie są zatem zdania, że wymóg wydawania po określonej cenie biletu wstępu klientom wchodzącym do pomieszczeń kasyna przeznaczonych do uprawiania hazardu stanowi środek kontroli administracyjnej, który wiąże się z nałożeniem opłaty, ale nie ma charakteru podatkowego i nie może być uważany za obciążenie podatkowe, jak orzeczono w wyroku nr 4027/1998 rady państwa (najwyższego sądu administracyjnego w Grecji).
- (43) Jeżeli chodzi o różnice między cenami w różnych kasynach, Grecja argumentuje, że sytuacja gospodarcza i społeczna poszczególnych kasyn jest odmienna i nieporównywalna. Władze greckie twierdzą, że różnica między opłatami uzasadniona jest porządkiem publicznym: argumentują w szczególności, że „sytuacja poszczególnych kasyn uzasadnia praktykę ustalania odmiennych cen biletów w kasynach położonych w pobliżu dużych ośrodków miejskich [...] i w kasynach na obszarach wiejskich [...], zamieszkałych głównie przez ludność wiejską, która w większości ma niższe dochody i niższy poziom wykształcenia, i bardziej potrzebuje zniechęcania do hazardu niż mieszkańcy obszarów miejskich, oraz że sytuacja ta jest w pełni zgodna z tą praktyką”.
- (44) Skarżący (kasyno Loutraki) zauważył, że gdy w 2010 r. sprywatyzowano kasyno na Korfu, cena wstępu wzrosła z 6 do 15 EUR, w odpowiedzi na co władze greckie stwierdziły, że odległe położenie geograficzne wyspy Korfu oznacza, że nie konkuruje ona z żadnym innym greckim kasynem, więc nie może dojść do zakłócenia konkurencji. Władze greckie ponadto argumentują, że konieczne jest ustalenie zniechęcającej ceny wstępu, aby chronić mieszkańców Korfu, ponieważ zmiana warunków prowadzenia działalności kasyna w następstwie prywatyzacji nieuchronnie doprowadzi do ogromnego wzrostu liczby godzin pracy kasyna, jego ogólnego poziomu aktywności oraz jego atrakcyjności.
- (45) Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach kwestionują pogląd, że nawet gdyby istniała jakakolwiek korzyść dla kasyn pobierających niższe opłaty, ze względu na fakt, że przyciągają one więcej klientów koniecznie musi dochodzić do uszczuplenia dochodów publicznych. Nie jest również pewne, czy w przypadku wyższej ceny wstępu domniemani beneficjenci przynosiliby państwu wyższe dochody, tak więc domniemane uszczuplenie dochodów jest hipotetyczne. Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach argumentują także, że korzyści płynące z niższej ceny wstępu czerpie klient i że część ceny zatrzymywana przez kasyno wynosi więcej w kasynach pobierających opłatę za wstęp w wysokości 15 EUR, co stanowi korzyść dla kasyn o wyższej cenie wstępu.
- (46) Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach utrzymują ponadto, że nie istnieje wpływ na konkurencję czy wymianę handlową, ponieważ każde kasyno obsługuje rynek lokalny. Kwestionują domniemaną możliwość konkurowania z innymi formami gier hazardowych, o których wspomniano w decyzji o wszczęciu postępowania, i zwracają uwagę, że internetowe gry hazardowe są obecnie nielegalne w Grecji.
- (47) Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach utrzymują także, że nawet gdyby przyjąć, iż niższa opłata za wstęp w wysokości 6 EUR mogła lub może mieć wpływ na decyzję zagranicznego przedsiębiorstwa dotyczącą inwestowania w kasyno w Grecji, zagraniczne przedsiębiorstwo zawsze mogłoby skorzystać z dekretu legislacyjnego 2687/1953, jak spółka Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE uczyniła w przypadku kasyna w Salonikach.

- (48) Skarżący twierdzi, że beneficjenci są w stanie oferować bezpłatny wstęp, chociaż nadal muszą płacić podatek w wysokości 80 %, co zdaniem skarżącego bardzo wyraźnie dowodzi, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa; władze greckie odpowiadają na to, że praktyka ta stanowi wyjątek, ponieważ kasyna korzystają z tej możliwości w celu oferowania bezpłatnego wstępu głównie ważnym lub sławnym osobom, i że praktyka ta jest sprzeczna z prawem podatkowym (ustawa 2238/1994), ponieważ płacenie państwu 80 % ceny biletu z zasobów własnych przedsiębiorstwa nie jest zaliczane do wydatków produktywnych i nie może być odliczone od przychodów przedsiębiorstwa, a zatem przedsiębiorstwo stosujące taką praktykę ponosi znaczne obciążenie podatkowe.
- (49) Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach zwracają dalej uwagę Komisji na inne różnice między kasynami wynikające z różnych środków podatkowych i regulacyjnych. Twierdzą, że różnice te są korzystne dla kasyna Loutraki (skarżącego), i stanowią przeciwwagę dla korzyści, które beneficjenci odnoszą dzięki niższej cenie wstępu. W szczególności każde kasyno płaci państwu pewien odsetek rocznego zysku brutto, ale na mocy ustawy kasyno Loutraki płaci niższy odsetek niż inne kasyna. Komisja zwraca przede wszystkim uwagę, że jeśli inne środki, o których wspomniały władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach, rzeczywiście istnieją, mogą stanowić oddzielny środek pomocy dla kasyna Loutraki, o ile spełnione są wszystkie warunki określone w mającym zastosowanie prawodawstwie unijnym dotyczącym pomocy państwa. W każdym razie są one odrębne w stosunku do ocenianego środka i nie wchodzą w zakres niniejszej decyzji.
- (50) Władze greckie oraz kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach nie zgłosiły żadnych uwag dotyczących zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem i z prawem.
- (51) W odpowiedzi na nowe zgłoszenie z dnia 14 kwietnia 2017 r. oraz w szczególności stwierdzenie, że wyższa atrakcyjność kasyn będących beneficjentami, wynikająca z niższych opłat za wstęp i powszechnej praktyki oferowania bezpłatnego wstępu, doprowadziła do odchylenia w popycie i zwiększonego dochodu całkowitego, a co za tym idzie, stanowiła korzyść (zobacz motyw (58) poniżej), władze greckie utrzymują, że ani niższe opłaty za wstęp, ani oferowanie bezpłatnych biletów nie ma związku ze wzrostem całkowitego dochodu zainteresowanych kasyn.

#### 4.2. Uwagi otrzymane od kasyna Loutraki

- (52) Kasyno Loutraki argumentuje, że środki określone w ustawodawstwie krajowym stanowią dyskryminację podatkową na rzecz niektórych kasyn w zakresie, w jakim jednolity podatek w wysokości 80 % ceny wstępu do kasyn, który musi być przekazany państwu, stosuje się do różnych podstaw opodatkowania, a mianowicie dwóch różnych cen wstępu ustalonych przez państwo. Cena wstępu do kasyn będących beneficjentami jest znacznie niższa niż cena wstępu do innych kasyn (6 EUR zamiast 15 EUR), co oznacza uszczuplenie dochodów państwa oraz – biorąc pod uwagę powodowane przez nią zakłócenie konkurencji – stanowi pomoc państwa.
- (53) Kasyno Loutraki argumentuje dalej, że przedmiotowy środek nie jest obiektywnie uzasadniony, ponieważ wprowadzenie niższej ceny wstępu do kasyn będących beneficjentami jest w rzeczywistości sprzeczne z celem społecznym oraz z uzasadnieniem i cechami mechanizmu ustalania cen wstępu do kasyn omówionego w wyroku rady państwa nr 4027/1998. Kasyno Loutraki utrzymuje, że nie można racjonalnie argumentować, że kontrolę administracyjną i ochronę społeczną można osiągnąć poprzez pobieranie różnych opłat za bilety wstępu – w kasynie Mont Parnès, zaledwie 20 km od centrum Aten, wstęp kosztuje 6 EUR, natomiast w kasynie Loutraki, około 85 km od centrum Aten, wstęp kosztuje 15 EUR; wstęp do kasyna w Salonikach, zaledwie 8 km od centrum Salonik, kosztuje 6 EUR, natomiast do kasyna Chalkidiki, około 120 km od centrum Salonik, kosztuje 15 EUR.
- (54) Kasyno Loutraki zwraca uwagę, że Grecja wcześniej argumentowała, iż niższa cena wstępu, wynosząca 6 EUR, uzasadniona była szczególną sytuacją każdego kasyna będącego beneficjentem, związaną głównie z położeniem geograficznym (które decydowało o pewnych cechach gospodarczych, społecznych, demograficznych i innych określonych właściwościach), ale gdy kasyno na Korfu zostało sprywatyzowane w sierpniu 2010 r., zaczęło pobierać opłatę w wysokości 15 EUR bez żadnego wyjaśnienia, dlaczego ta szczególna sytuacja nie ma już zastosowania.
- (55) Jeżeli chodzi o odrębne środki wspomniane przez Grecję i Mont Parnès, które ich zdaniem są korzystne dla kasyna Loutraki, przy czym główny z nich rzekomo polega na tym, że kasyno Loutraki płaci państwu mniejszy odsetek rocznego zysku brutto niż inne kasyna, kasyno Loutraki utrzymuje, że na mocy odrębnych ustaleń z organami w praktyce płaci taką samą kwotę, co jego konkurenci.

- (56) W swoim nowym zgłoszeniu z dnia 14 kwietnia 2017 r., po stwierdzeniu nieważności ostatecznej decyzji z 2011 r. przez Sąd Unii Europejskiej, kasyno Loutraki podkreśla, że korzyści płynące ze środka podlegającego ocenie polegają na zwiększeniu atrakcyjności kasyn będących jego beneficjentami, a także wynikającego z tego zwiększenia dochodu całkowitego beneficjentów. Zdaniem kasyna Loutraki Komisja powinna ustalić, czy zaistniała taka korzyść, i przyjąć nową decyzję ostateczną, uznającą, że środek podlegający ocenie przynosi korzyści beneficjentom, biorąc pod uwagę wszystkie informacje przekazane przez władze greckie w trakcie postępowania sprzed ostatecznej decyzji z 2011 r.
- (57) Ponadto kasyno Loutraki utrzymuje, że szerokie stosowanie przez kasyna będące beneficjentami możliwości udzielania bezpłatnego wstępu stanowi niezależny, trzeci element uzyskanych korzyści. W związku z tym elementem kasyno Loutraki zwraca się do Komisji o przekazanie wszystkich informacji i dowodów niezbędnych w celu ustalenia, czy praktyka oferowania bezpłatnego wstępu była powszechna i nadmiernie stosowana, oraz czy wykraczała poza cele wyjątku przewidzianego w decyzji ministerialnej z 1995 r.
- (58) Kasyno Loutraki utrzymuje, że środek spełnia również pozostałe kryteria pomocy państwa i jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym oraz że w związku z tym Komisja powinna przyjąć nową ostateczną decyzję, uznającą środek ten za wprowadzony w życie niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, i nakazującą odzyskanie korzyści.

## 5. OCENA ŚRODKA

- (59) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Aby dany środek mógł być zaklasyfikowany jako pomoc w rozumieniu tego postanowienia, spełnione muszą być wszystkie warunki w nim określone. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi ona przyznawać beneficjentowi selektywną korzyść. Po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem <sup>(1)</sup>.
- (60) Jeżeli chodzi o trzeci z warunków niezbędnych do stwierdzenia istnienia pomocy, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy warunkami dotyczącymi korzyści i warunkami dotyczącymi selektywności, aby zapewnić, że nie wszystkie środki państwowe przynoszące korzyść (tj. te, które poprawiają sytuację finansową netto przedsiębiorstwa) stanowią pomoc państwa, a tylko te, które przyznają taką korzyść w sposób selektywny niektórym przedsiębiorstwom, niektórym kategoriom przedsiębiorstw lub niektórym sektorom gospodarki <sup>(2)</sup>.
- (61) Jako korzyść rozumie się każdą korzyść gospodarczą, jakiej przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tzn. bez interwencji państwa <sup>(3)</sup>. Znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, a nie przyczyna czy cel interwencji państwa <sup>(4)</sup>. Korzyść występuje zawsze, ilekroć sytuacja finansowa przedsiębiorstwa ulega poprawie w wyniku interwencji państwa na warunkach innych niż normalne warunki rynkowe. Aby to ocenić, należy porównać sytuację finansową przedsiębiorstwa po zastosowaniu środka z jego sytuacją finansową w przypadku braku środka <sup>(5)</sup>. Ponieważ znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, nieistotne jest to, czy korzyść ma charakter obowiązkowy dla przedsiębiorstwa w tym sensie, że nie mogło ono jej uniknąć ani odmówić jej przyjęcia <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016, sprawy połączone C-20/15 P i C-21/15 P, Komisja/World Duty Free Group, ECLI:EU:C:2016:981, pkt 53 oraz przywołane tam orzecznictwo.

<sup>(2)</sup> Zob. sprawy C-20/15 P i C-21/15 P, Komisja/World Duty Free Group, ECLI:EU:C:2016:981, pkt 56 oraz sprawa C-6/12 P, Oy, ECLI:EU:C:2013:525, pkt 18.

<sup>(3)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 1996 r., SEFI i inni/La Poste i inni, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

<sup>(4)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 lipca 1974 r., Włochy/Komisja, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, pkt 13.

<sup>(5)</sup> Decyzja Komisji 2004/339/WE z dnia 15 października 2003 r. w sprawie środków wdrożonych przez Włochy na rzecz RAI SpA (Dz.U. L 119 z 23.4.2004, s. 1), motyw 69; opinia rzecznika generalnego Fennelly'ego z dnia 26 listopada 1998 r., Francja/Komisja, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, pkt 26.



- (62) Dokładna forma środka również nie ma znaczenia przy ustalaniu, czy przynosi on korzyść gospodarczą przedsiębiorstwu<sup>(1)</sup>. Nie tylko przyznanie pozytywnych korzyści gospodarczych jest istotne w odniesieniu do pojęcia pomocy państwa, ale również zwolnienie z obciążeń gospodarczych może stanowić korzyść. Ten drugi przypadek stanowi szeroką kategorię, która obejmuje wszelkie zmniejszenia kosztów obciążających zwykle budżet przedsiębiorstwa<sup>(2)</sup>. Obejmuje ona wszystkie sytuacje, w których podmioty gospodarcze są zwolnione z kosztów nieodłącznie związanych z prowadzoną przez nie działalnością gospodarczą<sup>(3)</sup>.
- (63) W wyroku z 2014 r. Sąd uznał, że pobieranie zróżnicowanych podatków od opłat za wstęp do kasyn publicznych i prywatnych w Grecji nie stanowiło obniżenia podatku dla kasyn publicznych, a tym samym nie spowodowało zaistnienia korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Według Sądu: „ze spornego środka wynika, że kwoty przekazane państwu przez kasyna z tytułu należnego mu podatku od biletów wstępu pozostają w proporcji do tego, co każde kasyno pobiera z tytułu opłat za wstęp. Co za tym idzie, [...] badany środek nie odpowiada obniżeniu podstawy opodatkowania, gdyż kwoty, które ma przekazać każde kasyno, są równe wynoszącemu 80 % ułamkowi ogółu opłat za wstęp, które kasyno to rzeczywiście otrzymało. [...] [P]onieważ obciążenie wynoszące 80 % przekazywane państwu przez wszystkie kasyna jest obliczane w proporcji do tego, co kasyna te rzeczywiście otrzymały z tytułu opłat za wstęp pobieranych od sprzedanych biletów”<sup>(4)</sup>, „fakt, że w rezultacie stosowania badanego środka kasyna, do których ma zastosowanie opłata za wstęp wynosząca 6 EUR, przekazują na rzecz państwa kwoty mniejsze od przekazywanych mu przez kasyna, do których ma zastosowanie opłata za wstęp wynosząca 15 EUR, jest niewystarczający dla stwierdzenia zaistnienia korzyści po stronie kasyn należących do pierwszej kategorii”<sup>(5)</sup>.
- (64) W postanowieniu z 2015 r. Trybunał Sprawiedliwości podtrzymał to rozumowanie, stwierdzając, że „Sąd mógł powołać się na fakt, że różnica między dwiema bezwzględными kwotami, jakie należy zapłacić państwu greckiemu odpowiada temu samemu procentowi różnych kwot otrzymywanych przez te dwie kategorie kasyn”<sup>(6)</sup>.
- (65) W świetle powyższego Komisja uznaje, że omawiany środek nie przynosi korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (66) Jeżeli chodzi o praktykę oferowania bezpłatnego wstępu, w wyroku z 2014 r. Sąd stwierdził, że „kasyna, do których ma zastosowanie opłata za wstęp wynosząca 6 EUR, znajdują się w korzystniejszym położeniu, ponieważ w przeliczeniu na taką samą opłatę za wstęp (równą 0) przekazują państwu opłatę niższą od przekazywanej przez kasyna, do których ma zastosowanie opłata za wstęp wynosząca 15 EUR”<sup>(7)</sup>. Następnie jednak Sąd stwierdził, że ponieważ system opłat za wstęp do kasyn w Grecji nie przyznaje korzyści kasynom, które pobierają opłatę za wstęp wynoszącą 6 EUR, nie można uznać, że system nieodpłatnego wstępu zwiększał jeszcze korzyść wynikającą z tego systemu<sup>(8)</sup>. Następnie orzekł, że „[w] tym względzie skoro system opłat za wstęp do kasyn nie przyznaje korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w zakresie sprzedanych biletów wstępu, a zainteresowane państwo członkowskie może zezwolić na wydawanie nieodpłatnych biletów ze ściśle wskazanymi, uzasadnionymi powodami, takimi jak akcje promocyjne lub zobowiązania społeczne, jest właściwe, by państwo członkowskie ustanowiło dodatkowy warunek, aby opłaty, które w przeciwnym wypadku zostałyby przekazane państwu, były mu przekazywane także w przypadku biletów nieodpłatnych”<sup>(9)</sup>. W konsekwencji Sąd wykluczył istnienie wyraźnej i szczególnej korzyści wynikającej z wydawania biletów nieodpłatnych<sup>(10)</sup>.
- (67) W postanowieniu z 2015 r. Trybunał Sprawiedliwości podtrzymał to rozumowanie, stwierdzając, że ponieważ „Sąd słusznie orzekł, że sama różnica między kwotami płaconymi na rzecz państwa z tytułu sprzedanych biletów wstępu nie stanowi korzyści dla kasyn, do których zastosowanie ma opłata za wstęp wynosząca 6 EUR”, to praktyka oferowania bezpłatnego wstępu nie może zwiększać tej korzyści<sup>(11)</sup>.
- (68) W związku z powyższym Komisja uznaje, że praktyka oferowania bezpłatnego wstępu nie przynosi korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

<sup>(1)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 84.

<sup>(2)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 marca 1994 r. Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, pkt 13; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 września 2000 r., Niemcy/Komisja, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, pkt 25; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 maja 1999 r., Włochy/Komisja, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, pkt 15; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2005 r., Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, pkt 36.

<sup>(3)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 listopada 2003 r., GEMCO SA, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, pkt 28–31.

<sup>(4)</sup> Wyrok z 2014 r., pkt 55.

<sup>(5)</sup> Ibid., pkt 57.

<sup>(6)</sup> Postanowienie z 2015 r., pkt 35.

<sup>(7)</sup> Wyrok z 2014 r., pkt 76.

<sup>(8)</sup> Ibid., pkt 77.

<sup>(9)</sup> Ibid., pkt 78.

<sup>(10)</sup> Ibid., pkt 80.

<sup>(11)</sup> Postanowienie z 2015 r., pkt 55.

- (69) Wreszcie skarżący twierdzi, że system opłat za wstęp do kasyn w Grecji zwiększa atrakcyjność kasyn publicznych w oczach klientów dzięki niższej regulowanej opłacie za wstęp i wyższemu dochodzie całkowitym (tj. generowaniu innych źródeł dochodu, takich jak gry hazardowe, zakwaterowanie, usługi barowe i restauracyjne), wynikającym z dodatkowych klientów, których przyciągnęła niższa opłata za wstęp. Podobnie jak w przypadku bezpłatnych biletów, biorąc pod uwagę fakt, że system opłat za wstęp do kasyn w Grecji sam w sobie nie przynosi korzyści kasynom publicznym, nie można uznać, że jakkolwiek poprawa atrakcyjności czy dodatkowy zysk spowodowany większą liczbą klientów, których przyciągnęła niższa opłata za wstęp, prowadzi do powstania korzyści. W każdym razie, nawet jeżeli można wykazać istnienie takiej korzyści, jedynie korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych mogą stanowić pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE <sup>(1)</sup>. Według Trybunału Sprawiedliwości negatywny pośredni wpływ na dochody państwa wynikający ze środków regulacyjnych nie wiąże się z przekazaniem zasobów państwowych w przypadku, gdy jest to nieodłączna cecha takiego środka <sup>(2)</sup>. Na przykład przepisy krajowe, które określają cenę minimalną za niektóre towary, nie wiążą się z przekazaniem zasobów państwowych <sup>(3)</sup>. Podczas gdy uszczuplenie dochodów publicznych wiąże się ze zróżnicowanym podatkiem przekazywanym państwu greckiemu przez kasyna publiczne i prywatne, żadne uszczuplenie dochodów publicznych nie wynika z samego faktu, że kasyna publiczne miały możliwość pobierania niższej opłaty za wstęp niż kasyna prywatne. W konsekwencji Komisja uznaje, że korzyść, na którą powołuje się skarżący, nawet jeżeli można wykazać jej istnienie, nie jest przyznawana z zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (70) Ponieważ środek musi spełniać łącznie wszystkie cztery warunki określone w art. 107 ust. 1 TFUE, aby stanowić pomoc państwa, nie ma konieczności badania, czy w niniejszej sprawie pozostałe warunki są spełnione.

## 6. WNIOSEK

- (71) W świetle powyższych informacji Komisja uznaje, że system opłat za wstęp do kasyn w Grecji, który istniał do listopada 2012 r., nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

### Artykuł 1

System opłat za wstęp do kasyn w Grecji, który istniał do listopada 2012 r., nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

### Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Greckiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 sierpnia 2018 r.

W imieniu Komisji  
Margrethe VESTAGER  
Członek Komisji

<sup>(1)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 1978 r., Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, pkt 25 i 26; wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r., Air France/Komisja, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, pkt 63.

<sup>(2)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 marca 2001 r., C-379/98, PreussenElektra, EU:C:2001:160, pkt 62.

<sup>(3)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 1978 r., Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, pkt 25 i 26.