

V?c C-66/02

Italská republika

v.

**Komise Evropských spole?enství**

„Žaloba na neplatnost – Státní podpory – Rozhodnutí 2002/581/ES – Da?ová zvýhodn?ní poskytnutá bankám – Od?vodn?ní rozhodnutí – Kvalifikace státní podporou – Podmínky – Slu?itelnost se spole?ným trhem – Podmínky – Významný projekt spole?ného evropského zájmu – Rozvoj ur?itých ?inností“

Stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl p?ednesené dne 8. září 2005

Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 15. prosince 2005

Shrnutí rozsudku

1. *Žaloba na neplatnost – Žalobní d?vody – Nedostatek nebo nedostate?nost od?vodn?ní – Žalobní d?vod jiný než žalobní d?vod týkající se legality po meritorní stránce*

*(?lánky 230 ES a 253 ES)*

2. *Podpory poskytované státy – Pojem – Da?ová opat?ení osvobození od dan?, snížení dan? nebo odkladu zaplacení dan? pro n?které operace související s restrukturalizací bank – Zahrnutí*

*(?lánek 87 odst. 1 ES)*

3. *Podpory poskytované státy – P?ezkum Komisí – Celkový p?ezkum režimu podpor – P?ípustnost – D?sledek*

*(?lánek 87 odst. 1 ES)*

4. *Podpory poskytované státy – Pojem – Selektivní charakter opat?ení – Da?ové opat?ení, z n?hož mají prosp?ch pouze podniky v bankovním odv?tví provád?jící ur?ité operace – Zahrnutí*

*(?lánek 87 odst. 1 ES)*

5. *Podpory poskytované státy – Ovlivn?ní obchodu mezi ?lenskými státy – Narušení hospodá?ské sout?že – Kritéria posouzení*

*(?lánek 87 odst. 1 ES)*

6. *Podpory poskytované státy – Zákaz – Výjimky – Podpory p?ispívající k uskute?n?ní významného projektu spole?ného zájmu – Podpory sm?ující k rozvoji odv?tví hospodá?ské ?innosti – Posuzovací pravomoc Komise – Soudní p?ezkum – Meze*

*[?lánek 87 odst. 3 písm. b) a c) ES]*

1. V rámci žaloby na neplatnost spadá otázka opodstatn?nosti od?vodn?ní do legality merita sporného aktu. Proto zpochybn?ní opodstatn?nosti tohoto od?vodn?ní nem?že být p?ezkoumáno

ve fázi p?ezkumu dodržení podmínky stanovené v ?látku 253 ES.

(viz body 26, 55)

2. Pojem „podpora“ je obecn?jší než pojem „dotace“, protože zahrnuje nejen taková pozitivní pln?ní, jako jsou samotné dotace, ale také opat?ení r?znými zp?soby snižující náklady, které obvykle zat?žují rozpo?et podniku a které mají tutéž povahu a tytéž ú?inky jako dotace, aniž by jimi v p?ísném slova smyslu byly. Z toho vyplývá, že opat?ení, kterým ve?ejné orgány poskytují ur?itým podnik?m osvobození od dan?, které sice není spojeno s p?evodem státních prost?edk?, ale staví p?íjemce do lepší finan?ní situace oproti ostatním poplatník?m, je státní podporou ve smyslu ?l. 87 odst. 1 ES. Státní podporu p?edstavuje rovnž opat?ení, které poskytuje ur?itým podnik?m snížení dan? nebo odklad zaplacení obvykle dlužné dan?.

Tak je tomu v p?ípad? opat?ení p?ijatých v rámci da?ové právní úpravy týkající se operací souvisejících s restrukturalizací, která s sebou nesou bu? snížení dan? spojené s použitím nižší sazby nebo nahrazením dan? obvykle dlužné pevnou sazbou dan?, nebo osvobození od dan? v p?ípad? skute?ného zhodnocení v p?ípad? zp?tného p?evodu majetku, který není nezbytný pro uskute?ování p?edm?tu ?innosti, z banky na bankovní nadaci, p?í?emž bankovní nadace d?íve p?evedla tento majetek na banku nebo v p?ípad? p?evodu nástupnickou bankou jejích podíl? v centrální bance ?lenského státu na bankovní nadaci, která jí d?íve p?evedla tyto podíly, zvlášt? pokud zmín?né podíly byly získány p?vodn? bezplatn? a jsou p?evedeny na nadaci za úplatu nebo byly nov? ohodnoceny.

Tento záv?r není zpochybn?n, pokud jde o opat?ení, která stanoví da?ovou neutralitu zp?tného p?evodu, argumentací, podle níž bylo zaplacení obvykle dlužné dan? pouze odloženo na den, kdy se p?ípadn? uskute?ní pozd?jší zpen?žení téhož majetku. Nejen že odklad zaplacení da?ového dluhu m?že p?edstavovat státní podporu, ale p?edevším takovým zp?tným p?evodem, jako je zp?tný p?evod v projednávané v?ci, se p?evádí vlastnictví majetku z jednoho právního subjektu na jiný subjekt, takže pro bankovní spole?nost, která provádí zp?tný p?evod ve prosp?ch bankovní nadace, která je odlišným právním subjektem, je osvobození definitivní.

(viz body 77–82)

3. V p?ípad? režimu podpor se Komise m?že za ú?elem ov?ení, zda tento režim obsahuje prvky podpory, omezit na zkoumání všeobecných vlastností dot?eného režimu, aniž je povinna p?ezkoumat každý konkrétní p?ípad použití. I když je tedy nesporné, že z režimu podpor mají prosp?ch ur?ité bankovní podniky, okolnost, že pop?ípad? z n?ho mají prosp?ch také p?íjemci, kte?í nejsou podniky, nezpochyb?uje toto zjišt?ní, které je dostate?né pro ú?ely použití ?l. 87 odst. 1 ES.

(viz body 91–92)

4. ?lánek 87 odst. 1 ES zakazuje podpory, které „zvýhod?ují ur?ité podniky nebo ur?itá odv?tví výroby“, tj. selektivní podpory. Podpora m?že být selektivní z hlediska tohoto ustanovení i tehdy, pokud se týká celého hospodá?ského odv?tví.

Tak tomu je v p?ípad? da?ových opat?ení spo?ívajících bu? ve snížení dan? nebo osvobození od dan?, nebo v odkladu jejího zaplacení, která se použijí pouze na bankovní odv?tví a která v rámci bankovního odv?tví podporují pouze podniky provádějící ur?ité operace. Jelikož se nepoužijí na všechny hospodá?ské subjekty a odchylují se ve skute?nosti od obecného da?ového režimu, nelze je považovat za všeobecná opat?ení da?ové nebo hospodá?ské politiky.

Taková da?ová opat?ení musejí být tedy zakázána na základ? ?l. 87 odst. 1 ES, jelikož nejsou

přizpůsobením všeobecného systému zvláštním charakteristikám bankovních podniků, ale byla zavedena jako prostředek zlepšení konkurenceschopnosti určitých podniků v daném okamžiku vývoje odvětví.

(viz body 94-101)

5. Článek 87 odst. 1 ES zakazuje podpory, které ovlivní obchod mezi členskými státy a naruší nebo mohou narušit hospodářskou soutěž. V rámci svého posouzení těchto dvou podmínek je Komise povinna nikoliv zjistit skutečný dopad podpor na obchod mezi členskými státy a skutečné narušení hospodářské soutěže, ale pouze přezkoumat, zda mohou tyto podpory tento obchod ovlivnit nebo narušit hospodářskou soutěž.

Neslučitelnost podpory se společným trhem musí být v konečném výsledku konstatována tehdy, když má nebo může mít dopad na obchod uvnitř Společenství a účinek narušení hospodářské soutěže v něm existující. Konkrétně, pokud podpora poskytnutá členským státem posiluje postavení podniku vzhledem k jiným konkurenčním podnikům v obchodu uvnitř Společenství, musí být tento obchod považován za ovlivněný podporou. V tomto ohledu může okolnost, že hospodářské odvětví bylo předmětem liberalizace na úrovni Společenství, charakterizovat skutečný nebo možný dopad podpor na hospodářskou soutěž, jakož i jejich účinek na obchod mezi členskými státy. Krom toho není nezbytné, aby se zvýhodněný podnik sám o sobě podílel na obchodu uvnitř Společenství. Pokud totiž členský stát poskytne podniku podporu, může ztratit vnitrostátní přinnost zachována nebo může být zvýšena s tím důsledkem, že možnosti podniků usazených v jiných členských státech proniknout na trh tohoto členského státu jsou sníženy. Mimoto posílení podniku, který se až do té doby nepodílel na obchodu uvnitř Společenství, jej může uvést do situace, která mu umožní proniknout na trh jiného členského státu.

Daňové úlevy, které posilují postavení zvýhodněných podniků vzhledem k podnikům přinným v obchodu uvnitř Společenství, tak musejí být zakázány, zvláště v kontextu významného liberalizačního procesu na úrovni Společenství v odvětví finančních služeb, který zvýšil hospodářskou soutěž, která již může být výsledkem volného pohybu kapitálu stanoveného Smlouvou.

(viz body 110–111, 114–119)

6. Komise při použití čl. 87 odst. 3 ES požívá široké posuzovací pravomoci, jejíž výkon zahrnuje hodnocení hospodářského a sociálního charakteru, která musejí být provedena v kontextu Společenství. Soud Společenství nemůže při přezkoumání legality výkonu této svobody nahradit posouzení příslušného orgánu svým posouzením ve věci, ale musí se omezit na přezkoumání toho, zda je posouzení příslušného orgánu stíženo zjevným pochybením nebo zneužitím pravomoci.

Tím, že Komise vyloučila kvalifikaci jako „projektu společného evropského zájmu“ ve smyslu čl. 87 odst. 3 písm. b) ES, pokud jde o určitá daňová opatření, z nichž vyplývá, že mají v podstatě zlepšit konkurenceschopnost subjektů usazených v členském státě za účelem posílení pouze jejich konkurenčního postavení na vnitřním trhu, nedopustila se zjevně nesprávného posouzení. Nemůže být vzhledem k tomu, že zmíněná opatření spadají do rámce dokončení privatizačního procesu, vzhledem k tomu, že takový proces zahájený členským státem nemůže být totiž sám o sobě považován za projekt společného evropského zájmu.

Nedopustila se zjevně nesprávného posouzení ani když měla za to, že opatření, jejichž účinkem je především zlepšení konkurenceschopnosti příjemců podpory v odvětví vyznačujícím se silnou mezinárodní hospodářskou soutěží a která jsou ve skutečnosti určena k posílení postavení příjemců podpory vzhledem ke konkurentům, kteří z ní nemají prospěch, nesplňují podmínku, již

musejí splňovat podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých činností ve smyslu čl. 87 odst. 3 písm. c) ES, a to nemít podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem.

(viz body 135, 138–140, 142, 144, 147–149)

## ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

15. prosince 2005 (\*)

„Žaloba na neplatnost – Státní podpory – Rozhodnutí 2002/581/ES – Daňová zvýhodnění poskytnutá bankám – Odvodnění rozhodnutí – Kvalifikace státní podporou – Podmínky – Služitelnost se společným trhem – Podmínky – Významný projekt společného evropského zájmu – Rozvoj určitých činností“

Ve věci C-66/02,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 21. února 2002,

**Italská republika**, předvedená U. Leanzou, poté I. M. Bragugliou, jako zmocněnci, ve spolupráci s M. Fiorillim, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

**Komisi Evropských společenství**, zastoupené V. Di Buccim a R. Lyalem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, C. Gulmann (zpravodaj), R. Schintgen, G. Arestis a J. Klučka, soudci,

generální advokátka: C. Stix-Hackl,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. února 2005,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. září 2005,

vydává tento

**Rozsudek**

1 Svou žalobou se Italská republika domáhá zrušení rozhodnutí Komise 2002/581/ES ze dne 11. prosince 2001 o režimu státních podpor zavedeném Itálií ve prospěch bank (Úř. v. st. L 184, s. 27; dále jen „napadené rozhodnutí“).

## Vnitrostátní právní rámec

2 V Itálii byla provedena reforma bankovního systému zákonem č. 218 ze dne 30. července 1990, kterým se zavádějí ustanovení v oblasti restrukturalizace a posilování majetkových podílů veřejnoprávních úřadových institucí (GURI č. 182, ze dne 6. srpna 1990, s. 8; dále jen „zákon č. 218/90“).

3 Tento zákon umožnil přeměnu veřejnoprávních úřadových institucí na akciové společnosti. Za tímto účelem byla veřejnoprávní banka oprávněna převést bankovní instituci na akciovou společnost, takže se převádějící právnická osoba, v praxi nazývaná „bankovní nadace“ (dále jen „bankovní nadace“), majitel podílů, oddělila od nabývajících akciové společnosti (dále jen „bankovní společnost“), jediné osoby oprávněné k bankovní činnosti. Bankovní nadace spravovala podíl v bankovní společnosti a z ní získané příjmy používala na plnění veřejných prospěšných cílů.

4 Při těchto převodech bankovních podniků byla na bankovní společnosti převedena rovněž neproduktivní aktiva, to je aktiva přímo nepoužívaná ve výrobním procesu. Tato aktiva zvýšila majetek těchto bankovních společností. Z toho vyplývá, že při stejném výsledku operace bankovní společnosti vykazovaly méně příznivé výsledky, pokud jde o výnosnost, než konkurenční banky.

5 Podíly veřejnoprávních úřadových institucí na kapitálu Banca d'Italia byly rovněž převedeny na bankovní společnosti. Nemohly být přiděleny bankovním nadacím z důvodu, že tyto nadace nebyly členem skupiny institucí oprávněných k držení takových podílů.

6 Článek 2 zákona č. 489 ze dne 26. listopadu 1993 týkající se zejména prodloužení lhůty stanovené v čl. 7 odst. 6 zákona č. 218/90 (GURI č. 284, ze dne 3. prosince 1993, s. 4; dále jen „zákon č. 489/93“) uložil povinnost uskutečnit přeměnu veřejnoprávních bankovních institucí na akciové společnosti nejpozději k 30. červnu 1994.

7 Zákon č. 461 ze dne 23. prosince 1998, týkající se delegace pravomocí vlád v oblasti reorganizace občanskoprávní a daňové právní úpravy subjektů uvedených v čl. 11 odst. 1 legislativního nařízení č. 356 ze dne 20. listopadu 1990, jakož i daňového režimu činností týkajících se restrukturalizace bank (GURI č. 4, ze dne 7. ledna 1999, s. 4; dále jen „zákon č. 461/98“), na italskou vládu delegoval pravomoci k nové reformě právní úpravy použitelné v bankovním odvětví, konkrétně v oblasti restrukturalizace.

8 Jeho čl. 2 odst. 1 písm. m) umožnil držet podíly v Banca d'Italia bankovním nadacím, které provedly statutární změny stanovené touto reformou.

9 Legislativní nařízení č. 153 ze dne 17. května 1999 o občanskoprávní a daňové právní úpravě subjektů uvedených v čl. 11 odst. 1 legislativního nařízení č. 356 ze dne 20. listopadu 1990 a daňovém režimu restrukturalizace bank provedlo v souladu s článkem 1 zákona č. 461 ze dne 23. prosince 1998 (GURI č. 125, ze dne 31. května 1999, s. 4; dále jen „nařízení č. 153/99“) delegaci stanovenou zákonem č. 461/98 tím, že zavedlo následující daňová zvýhodnění:

– snížení sazby daně z příjmů (IRPEG) na 12,5 % pro banky, které uskuteční fúzi nebo podobnou restrukturalizaci během pěti po sobě následujících daňových období za předpokladu, že se ze zisku vytvoří zvláštní rezerva, podléhající zákazu rozdělení po dobu tří let; zisk tvořící

zvláštní rezervu nemůže překročit 1,2 % rozdílu mezi celkovou částkou pohledávek a dluhů bank, které se fúze účastnily, a obdobným agregátem největší banky, která se na této operaci podílela (čl. 22 odst. 1 a čl. 23 odst. 1);

- daňovou neutralitu zpěvných převodů na subjekt, který byl vkladatelem majetku a aktiv, která nebyla nezbytná pro uskutečnění předmětu činnosti, které byly převedené dříve na bankovní společnosti v souladu se zákonem č. 218/90 (čl. 16 odst. 3);
- použití pevné sazby daně namísto daní vyměřených ve vztahu k operacím uvedených ve dvou předchozích odřázkách (čl. 24 odst. 1 a čl. 16 odst. 5);
- daňovou neutralitu pro účely místní daně z kapitálových zisků z nemovitostí ve vztahu k týmž operacím (čl. 24 odst. 1 a čl. 16 odst. 5);
- osvobození od daně z převodu podílů na kapitálu Banca d'Italia bankovními společnostmi na bankovní nadace (čl. 27 odst. 2).

### Napadené rozhodnutí

10 V návaznosti na parlamentní otázku Komise Evropských společenství požádala dopisem ze dne 24. března 1999, zaslaným v rámci jejich pravomocí v oblasti státních podpor, italské orgány, aby jí poskytly informace za účelem vyhodnocení dosahu a účinků zákona č. 461/98.

11 Dopisy ze dne 24. března a ze dne 2. července 1999 jí italské orgány poskytly informace o tomto zákoně a o nařízení č. 153/99.

12 Dopisem ze dne 23. března 2000 Komise italským orgánům oznámila, že podle ní mohou zákon č. 461/98 a nařízení č. 153/99 obsahovat prvky podpory, a vyzvala je, aby neprováděly dotčená opatření. Dne 12. dubna 2000 jí italské orgány odpověděly, že pozastavily použití těchto opatření, a poté jí dne 14. března 2000 poskytly doplňující informace.

13 Italské orgány odhadly nejvyšší teoretickou částku daňových zvýhodnění, získaných na základě snížení daně z příjmu na 12,5 % poskytnutého podle čl. 22 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 nařízení č. 153/99, na 5 358 miliard ITL, tj. 2 767 milionů eur, za 76 operací uskutečněných během let 1998, 1999 a 2000.

14 Dopisem ze dne 25. října 2000 Komise oznámila italské vládě své rozhodnutí zahájit řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropských společenství* (Ú. v. st. 2001, C 44, s. 2).

15 Na konci řízení Komise došla k závěru, že Italská republika protiprávním způsobem provedla zákon č. 461/98 a nařízení č. 153/99, a tím porušila čl. 88 odst. 3 ES. Byla toho názoru, že s výjimkou osvobození od daně z určitých převodů podílů na kapitálu Banca d'Italia, stanoveného v čl. 27 odst. 2 nařízení č. 153/99, tvořila provedená daňová opatření režim státních podpor neslučitelný se společným trhem. Taková opatření poskytují bankám zvýhodnění v tom, že jim umožňují se zvětšit a mít prospěch z úspor z rozsahu při nižších nákladech.

16 V důsledku toho přijala Komise napadené rozhodnutí, v němž upřesnila, že zákon č. 461/98 a nařízení č. 153/99 zavedly daňová zvýhodnění rovněž ve prospěch bankovních nadací, ale že tato zvýhodnění nejsou přezkoumána v tomto rozhodnutí.

17 Napadené rozhodnutí zní následovně:

## „?lánek 1

S výjimkou opatření uvedených v ?látku 2 je režim státních podpor, který Itálie zavedla na základě [zákona ?. 461/98] a [nařízení ?. 153/99], zvláště na základě ?l. 16 odst. 3 a ?l. 16 odst. 5, ?l. 22 odst. 1, ?l. 23 odst. 1, ?l. 24 odst. 1, ?l. 27 odst. 2 [nařízení ?. 153/99], neslučitelný se společným trhem.

## ?lánek 2

Opatření daňových úlev uvedená v ?l. 27 odst. 2 [nařízení ?. 153/99] nepředstavují státní podpory v rozsahu, v němž dvojí operace, kterou je přidělení podílu na kapitálu Banca d'Italia zvýhodněné společnosti, která byla vkladatelem, a jejich následný převod na nadaci, nemá účinky na rozpočet zmíněné společnosti.

## ?lánek 3

Itálie zruší režim podpor uvedený v ?látku 1.

## ?lánek 4

1. Itálie přijme všechna opatření nezbytná k tomu, aby příjemci podpor poskytnutých na základě režimu uvedeného v ?látku 1 a již jim protiprávně daných k dispozici podpory navrátili.

2. Navrácení bude provedeno bez odkladu podle postupu stanoveného vnitrostátním právem za podmínky, že tento postup umožní okamžité a účinné provedení rozhodnutí. Podpora, která má být navrácena, zahrnuje úroky za období ode dne, kdy byla dána k dispozici příjemcem, do dne, kdy bude podpora skutečně navrácena. Úroky se vypočítají na základě referenční sazby použité pro výpočet ekvivalentu dotace v rámci regionálních podpor.

[...]

## Návrhová žádání účastníků řízení

18 Italská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil napadené rozhodnutí, jelikož nejsou splněny podmínky vyžadované pro to, aby daňová opatření doprovázející reformu italského bankovního systému mohla být kvalifikována jako „státní podpory“;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

19 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

## Ostatní řízení probíhající před soudy Společenství

20 Návrhy došlými kanceláři Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 21. února 2002 a 11. dubna 2002 rovněž podaly Associazione bancaria italiana (ABI) (T?36/02), Banca Sanpaolo IMI SpA (T?37/02), Banca Intesa Banca Commerciale italiana SpA (T?39/02), Banca di Roma SpA (T?40/02), Mediocredito Centrale SpA (T?41/02), Banca Monte dei Paschi di Siena SpA (T?42/02), jakož i Compagnia di San Paolo Srl (T?121/02) proti Komisi žaloby na neplatnost

rozhodnutí napadeného v projednávané věci. Před Soudem vznesla Komise námitku nepřipustnosti žalob vycházející z neexistence osobního zájmu žalobců, jelikož dotčené podpory nejsou podle ní individuálními podporami, ale spadají do režimu podpor. Usneseními ze dne 9. července 2003 Soud přerušil sedm řízení až do vydání rozsudku Soudního dvora v projednávané věci. Žalobci podali proti usnesením o přerušení řízení ve věcech T-36/02, T-37/02, T-39/02, T-40/02, T-41/02 a T-42/02 kasační opravné prostředky. Usnesením Soudního dvora ze dne 26. listopadu 2003, *ABI a další v. Komise* (C-366/03 P až C-368/03 P, C-390/03 P, C-391/03 P a C-394/03 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí), byly uvedené opravné prostředky odmítnuty jako zjevně nepřipustné.

21 Usnesením ze dne 11. února 2004 došlým Soudnímu dvoru dne 23. března 2004 (věc C-148/04) *Commissione tributaria provinciale di Genova (Itálie)* podal Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti napadeného rozhodnutí, jakož i výkladu čl. 87 ES a násl., článku 14 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), a obecných právních zásad Společenství, o které Soudní dvůr rozhoduje samostatným rozsudkem z dnešního dne.

## **K žalobě**

22 Italská republika vznáší pět žalobních důvodů vycházejících z porušení článku 253 ES, zásady dodržování práv obhajoby, čl. 87 odst. 1 ES, čl. 87 odst. 3 písm. b) ES a čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.

### *K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 253 ES*

#### Argumentace účastníků řízení

23 Italská republika tvrdí, že Komise porušila povinnost odvodnění stanovenou v článku 253 ES.

24 Vznesený žalobní důvod se dělí na tři části:

- napadené rozhodnutí je dotčeno nedostatkem odvodnění z hlediska posouzení povzbuzení hospodářské soutěže v bankovním odvětví;
- přezkoumává bez rozlišení argumenty předložené italskou vládou, k otázce kvalifikace sporných daňových opatření jako státních podpor ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, respektive k odlišné otázce případného prohlášení o slučitelnosti podle čl. 87 odst. 3 ES;
- uvádí nedostatečné, chybné a rozporné odvodnění za účelem vyloučení toho, aby sporná daňová opatření mohla být považována za slučitelná se Smlouvou podle čl. 87 odst. 3 ES.

25 Komise zpochybňuje tvrzení žalobkyně. Domnívá se, že napadené rozhodnutí splňuje podmínky stanovené judikaturou v oblasti odvodnění.

#### Závěry Soudního dvora

26 Podle ustálené judikatury povinnost odvodnění představuje podstatnou formální náležitost, která musí být odlišena od otázky opodstatněnosti odvodnění, která spadá do legality merita sporného aktu. Odvodnění vyžadované článkem 253 ES musí být příslušně povaze dotčeného aktu a musejí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby dotčené osoby mohly rozpoznat důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonávat svůj přezkum. Tento požadavek musí být posuzován v závislosti na okolnostech



případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odvodnění aktu splňuje požadavky článku 253 ES, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho text, ale také s ohledem na jeho celkovou souvislost, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz zejména rozsudek ze dne 7. března 2002, Itálie v. Komise, C-310/99, Recueil, s. I-2289, bod 48).

– K první části žalobního důvodu

27 V rámci první části svého žalobního důvodu se Italská republika dovolává nedostatku odvodnění napadeného rozhodnutí z hlediska posouzení povzbuzení hospodářské soutěže v bankovním odvětví.

28 Po tomto obecném tvrzení následují úvahy, které se omezují především na popis vývoje právní úpravy v italském bankovním odvětví, aniž by poskytovaly přesné skutečnosti týkající se obsahu předložené části žalobního důvodu.

29 Podrobný popis vývoje použitelného práva je založen zejména na zákonu č. 218/90.

30 Tento zákon je uváděn jako zákon, kterým byla provedena dalekosáhlá změna italského bankovního systému, který se v té době vyznačoval rozsáhlým veřejným sektorem, tím, že stanovil právní instrumenty umožňující veřejným bankám přeměnit se na akciové společnosti.

31 Zákon č. 461/98 je uváděn jako poslední fáze reformy italského úvěrového systému.

32 Stal se nezbytným především pro odstranění nebo v každém případě pro definitivní omezení přítomnosti veřejného sektoru v bankovním odvětví, jakož i pro definitivní dokončení procesu privatizace a restrukturalizace italského bankovního systému, který byl zahájen zákonem č. 218/90.

33 Zákon č. 461/98 má zejména za cíl:

- podporovat operace směřující k zvětšení velikosti bank a bankovních skupin;
- umožnit zpětný převod na bankovní nadaci, v režimu daňové neutrality, neproduktivních aktiv patřících bankovním společnostem, která na ně byla převedena podle zákona č. 218/90.

34 Nezbytnost ukončit proces privatizace souvisela s projektem, jehož cílem bylo provedení daňové reformy v obecném kontextu zmenšování daňového zatížení vztahujícího se na výrobní činnosti.

35 S ohledem na formulaci první části přezkoumávaného žalobního důvodu a v kontextu všech písemností účastníků řízení musí být tato část žalobního důvodu chápána jako obsahující výtku nedostatku uvedení důvodů v napadeném rozhodnutí, pro kterou Komise kvalifikovala zákon č. 461/98 a nařízení č. 153/99 jako státní podpory, i když představovaly pouze prodloužení platnosti zákona č. 218/90, který nebyl Komisí zpochybněn ve vztahu k pravidlům týkajícím se státních podpor.

36 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že v bodech 16, 30 a 32 odvodnění napadeného rozhodnutí Komise:

- shrnula popis vývoje právní úpravy italského bankovního odvětví podaný italskou vládou v průběhu řízení;

- připomenula tvrzení této vlády, podle něhož zákon č. 218/90 a nařízení č. 153/99 mají být považovány za součást procesu směřujícího k modernizaci italského bankovního systému;
- připomenula cíl sledovaný dotčeným italským státem, a to konsolidovat a restrukturalizovat toto odvětví.

37 Je nutno konstatovat, že Komise dále uvádí v bodech 51 až 54 odvodnění napadeného rozhodnutí důvody, pro které podle ní okolnost, že zákon č. 218/90 nebyl zpochybněn ve vztahu k pravidlům týkajícím se státních podpor, nemá vliv na kvalifikaci, kterou dala zákonu č. 461/98 a nařízení č. 153/99 ve vztahu ke stejným pravidlům.

38 Zdrazňuje především, pokud jde o okolnost, že nezpochybnila dotčený zákon č. 218/90, že tento zákon jí italská vláda neoznámila. Dodává, že prozkoumala pouze určitá hlediska zmíněného zákona ve vztahu k individuálním případům a uvedené odvodnění, pokud jde o tato hlediska, se nepoužije na opatření dotčená v projednávané věci.

39 Kromě toho Komise uvádí, že od konce roku 1992 byly veřejnoprávní banky, až na určité vzácné výjimky, přeměněny na akciové společnosti a tato přeměna se stala povinnou na základě zákona č. 489/93.

40 Mimoto podle ní skutečnost, že v rozhodné době nevznesla námitky proti jiným opatřením, možná i podobnějším opatřením zákona č. 489/93, než jsou opatření zavedená nařízením č. 153/99, neznamena, že musí posoudit poslední uvedená opatření příznivě. Daňové osvobození převodu aktiv z bankovní nadace na bankovní společnost tak nemusí být nutně zhodnoceno stejně jako osvobození obdobné operace způsobilého převodu z bankovní společnosti na nadaci. Vklad aktiv do bankovní společnosti může mít totiž za účinek usnadnění přeměny veřejnoprávních bank na akciové společnosti, zatímco způsobilý převod těchto aktiv na nadaci, případně přehodnocených při osvobození od daně, má za cíl a za účinek zlepšení indexu výnosnosti bankovní společnosti.

41 Konečně, podle Komise zůstává zákon č. 218/90 opatřením *ad hoc*, které může být v zásadě odvodněno zvláštními okolnostmi týkajícími se jeho přijetí. Proto opatření dotčená v projednávané věci nemohou být v žádném okamžiku považována za služitelná se společným trhem.

42 Jeví se tudíž, že v rozporu s tvrzením Italské republiky Komise v napadeném rozhodnutí uvedla odvodnění odpovídající na argumentaci, která jí byla předložena.

43 Toto odvodnění, nezávisle na otázce jeho opodstatněnosti, bylo dostatečné k tomu, aby dotčené osoby mohly rozpoznat důvody napadeného rozhodnutí k této argumentaci a Soudní dvůr mohl vykonat svůj přezkum.

44 První část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být v důsledku toho zamítnuta.

- K druhé části žalobního důvodu

45 V rámci druhé části svého žalobního důvodu Italská republika vytýká Komisi, že nevedla odlišná odvodnění, pokud jde o otázku kvalifikace sporných daňových opatření ve vztahu k čl. 87 odst. 1 ES, respektive odlišnou otázku případného prohlášení o služitelnosti podle čl. 87 odst. 3 ES.

46 V tomto ohledu je namístě uvést, že dodržení povinnosti odvodní musí být posuzováno především v závislosti na obsahu odvodní, spíše než na způsobu jeho formulace.

47 V každém případě stačí konstatovat, že v projednávaném případě Komise prozkoumala v bodech 32 až 43 odvodní napadeného rozhodnutí otázku kvalifikace sporných daňových opatření ve vztahu k čl. 87 odst. 1 ES a odděleně v bodech 45 až 48 stejného rozhodnutí otázku případného použití čl. 87 odst. 3 ES.

48 Za těchto podmínek musí být druhá část prozkoumávaného žalobního důvodu zamítnuta.

– K této části žalobního důvodu

49 V rámci této části svého žalobního důvodu Italská republika vytýká Komisi nedostatečné, chybné a rozporné odvodní napadeného rozhodnutí, pokud jde o otázku použití čl. 87 odst. 3 písm. b) a c) ES.

50 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Komise v bodech 45 až 48 odvodní napadeného rozhodnutí uvádí úvahy, na základě kterých dospěla k závěru, že sporná daňová opatření nemohou být podle těchto ustanovení slučitelná se Smlouvou.

51 Uvádí zejména, že posílení italského bankovního systému nemůže být považováno za „významný projekt společného evropského zájmu“ ve smyslu čl. 87 odst. 3 písm. b) ES, jelikož zvýhodňuje především hospodářské subjekty jednoho členského státu, a nikoliv Společenství jako celek, a nezajišťuje podporu konkrétnímu, přesnému a dobře vymezenému projektu.

52 Pokud se jedná o slučitelnost sporných daňových opatření ve vztahu k čl. 87 odst. 3 písm. c) ES z titulu „rozvoje určitých hospodářských činností“, Komise uvádí, že podle ní nejsou splněny podmínky použití pokynů Společenství obsažených ve sdělení 1999/C 288/02 týkajícím se pokynů Společenství o státní podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v nesnázích (Úř. v. st. 1999, C 288, s. 2). Tento režim není omezen na malé a střední podniky. Podpory nebyly individuálně oznámeny Komisi a nebyl předložen žádný restrukturalizační plán. Obecně banky, které přijaly podpory, nejsou v nesnázích a podpora není určena k obnově dlouhodobé hospodářsko-finanční výnosnosti. Obecné směry vyžadují přijetí opatření směřujících v mezích možností k vyrovnání případných nepříznivých dopadů podpory na soutěžitele. V projednávaném případě je podpora ve skutečnosti určena k posílení postavení příjemců ve vztahu k soutěžitelům, kteří nebyli příjemci podpory. Daňové úlevy nemohou být kvalifikovány jako podpory investic, ani jako podpory jiných druhů výdajů, které by jinak mohly být považované za slučitelné. Žádná jiná charakteristika režimu jej neumožňuje považovat za slučitelný z jiných důvodů ve smyslu čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Mimoto není splněna podmínka vyžadovaná tímto posledně uvedeným ustanovením, a to, že podpory „nemají podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem“. Na rozdíl od předchozích opatření vyplývajících zvláště ze zákona č. 218/90, která mohla usnadnit, aby veřejnoprávní banky přijaly podobu akciových společností, vzhledem k tomu, že z pohledu hospodářské soutěže snížila nerovnováhu ve vztahu k jiným bankám, mají dotčená ustanovení za účinek především zvýšení konkurenceschopnosti příjemců v odvětví, které se vyznačuje silnou mezinárodní hospodářskou soutěží.

53 Je třeba připustit, že takto předložené odvodní Komise, nezávisle na otázce jeho opodstatněnosti, bylo dostatečným k tomu, aby dotčené osoby mohly rozpoznat důvody napadeného rozhodnutí k prozkoumávané otázce a Soudní dvůr mohl vykonat svůj přezkum.

54 Ve zbývajících částech obsahuje část žalobního důvodu Italské republiky, pokud jde o chybný a

rozporný charakter odvodnění, ve skutečnosti zpochybnění opodstatnosti tohoto odvodnění, ba dokonce rovněž dovolávání se nedostatku odvodnění změny postoje přijatého dříve Komisí. Italská vláda totiž zvláště uplatňuje, že vyjádření Komise obsažené v napadeném rozhodnutí, podle nepochybného režimu zvýhodní především subjekty jednoho členského státu, a nikoliv Společenství, „se jeví zcela omezené a neopodstatněné“. Kromě toho tvrdí, že vyjádření Komise, podle nepochybného režimu nezajistí podporu konkrétnímu, přesnému a dobře vymezenému projektu, „kromě toho, že je také rozporné, je zcela neopodstatněné“. Konečně, pokud jde o otázku slučitelnosti podpory určené k rozvoji určitých činností, tvrdí, že úvahy Komise jsou „rozporné“ a nejsou „vůbec soudržné“ se závěry, ke kterým došla Komise v jiných věcech a od nichž se významně odchylna v projednávaném případě.

55 Jak bylo připomenuto v bodě 26 tohoto rozsudku, otázka opodstatnosti odvodnění spadá do legality věci merita sporného aktu. Proto zpochybnění opodstatnosti tohoto odvodnění nemůže být přezkoumáno ve fázi přezkoumání dodržení podmínky stanovené v článku 253 ES.

56 Mimoto, co se týče odvodnění odlišného postoje přijatého Komisí ve vztahu k předcházejícím věcem, napadené rozhodnutí uvádí v bodech 51 až 54 odvodnění skutečností, které podle tohoto orgánu odlišují srovnatelné situace, a tudíž odvodňují tento postoj.

57 Za těchto podmínek musí být také této část přezkoumávaného žalobního důvodu zamítnuta.

58 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobní důvod vycházející z porušení článku 253 ES musí být zamítnut v plném rozsahu.

*K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady dodržování práv obhajoby*

Argumentace účastníků řízení

59 Italská republika tvrdí, že Komise v napadeném rozhodnutí poprvé vyjádřila výtky proti sporným daňovým opatřením přijatým v oblasti nepřímého zdanění, aniž by předtím dala příležitost italské vládě a příjemcům podpory poskytnout objasnění. Komise tak porušila zásadu dodržování práv obhajoby.

60 Komise je toho názoru, že tento argument představuje nový žalobní důvod, nepřijatelný podle čl. 42 odst. 2 jednacího řádu, jelikož byl poprvé vznesen ve fázi repliky.

Závěry Soudního dvora

61 Podle čl. 42 odst. 2 jednacího řádu nelze předkládat v průběhu řízení nové důvody, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení.

62 Ve své žalobě Italská republika nevznesla žalobní důvod vycházející z porušení práv obhajoby, ke kterému došlo v průběhu řízení, jenž vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí.

63 Dovolávala se tohoto žalobního důvodu až ve fázi repliky, aniž by ho založila na právních a skutkových okolnostech, které by vyšly najevo v průběhu řízení.

64 Dotčený žalobní důvod je tedy novým žalobním důvodem, který jako takový musí být prohlášen za nepřijatelný.

*Žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 1 ES*

Argumentace účastníků řízení

65 Italská republika tvrdí, že Komise porušila čl. 87 odst. 1 ES tím, že kvalifikovala sporná daňová opatření jako státní podpory.

66 Vznesený žalobní důvod se dělí na tři části.

67 V rámci první části žalobkyně uplatňuje, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném předpokladu, pokud jde o snížení sazby daně z příjmů na 12,5 % pro banky, které uskutečnily fúzi nebo podobnou restrukturalizaci. Toto snížení není poskytnuto na celkový příjem banky, která uskutečnila fúzi nebo podobnou restrukturalizaci, ale pouze na část příjmu, která byla přidělena do zvláštní rezervy. Snížené zdanění mimoto nemůže překročit celkovou hranici 1,2 % agregátu uvedeného v čl. 22 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 nařízení č. 153/99. Konečně, Komise nezohlednila podmínku, podle níž zvláštní rezerva nemohla být rozdělena mezi akcionáře v průběhu tří let.

68 V rámci ostatních partií svého žalobního důvodu Italská republika tvrdí, že sporná opatření:

- nevedou k převodu státních prostředků, ani ke vzdání se určených daňových příjmů ze strany státu;
- nepředstavují státní podpory, protože z nich mají prospěch také takoví příjemci, jako jsou holdingové společnosti, které nejsou podniky ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES;
- nemají selektivní charakter, jak tvrdí Komise, ale naopak mají obecný charakter v tom, že obsahují nediskriminační a nesevorné podmínky jejich použití;
- neovlivňují obchod mezi členskými státy nebo nanejvýše ho ovlivňují mírně a v tomto případě mělo být nařízeno pouze mírné navrácení podpor;
- nenarušují hospodářskou soutěž.

69 Pokud jde konkrétněji o opatření obsažená v čl. 16 odst. 3 nařízení č. 153/99, která stanoví daňovou neutralitu zpětného převodu majetku a aktiv, která nejsou nezbytná pro uskutečnění předmětu činnosti, nezakládají hospodářské zvýhodnění spočívající v osvobození od daně společnosti, která provede zpětný převod, ale zakládají pouhý převod daňového zatížení z této poslední uvedené společnosti na subjekt, jemuž byl přidělen zpětně převedený majetek, a posun lhůt k zaplacení daně ze zpětného převodu na pozdější zpenění zmíněného majetku.

70 Komise uplatňuje, že Italská republika předložila až ve fázi repliky argument, podle něhož čl. 16 odst. 3 nařízení č. 153/99 tím, že stanoví daňovou neutralitu zpětného převodu majetku a aktiv, která nejsou nezbytná, podporuje rovněž příjemce, kteří nejsou podniky ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Tento argument představuje nový žalobní důvod, nepřípustný podle čl. 42 odst. 2 jednacího řádu.

71 Žalobkyně rovněž předložila až ve stadiu repliky argumentaci, podle níž podpora může ovlivnit pouze mírně obchod mezi členskými státy, a tedy má být vrácena pouze mírně. Komise se domnívá, že žádost o snížení částky, která má být navrácena, představuje nové návrhové žádání, které máni předmět sporu v rozporu s článkem 19 Statutu ES Soudního dvora (nyní článek 21 Statutu Soudního dvora) a článkem 38 jednacího řádu.

72 Komise je toho názoru, že ve zbývajících částech není žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 1 ES opodstatněný.

## Závěry Soudního dvora

- K první části vycházející z chybného charakteru předpokladu týkajícího se snížení sazby daně z příjmu

73 V rozporu s tvrzením Italské republiky Komise neodkázala na snížení sazby daně poskytnuté z celkového příjmu banky. V bodě 5 odvodněného napadeného rozhodnutí uvedla dotčené snížení, pokud jde o zisk tvořící zvláštní rezervu, přičemž toto určení představovalo podmínku snížení. V každém případě případné zohlednění snížení použitelného na celkový příjem banky by se napadeného rozhodnutí dotklo, pokud jde o analýzu rozsahu podpory, ale nikoliv, pokud jde o její existenci.

74 Kromě toho v téže bodě odvodněného napadeného rozhodnutí Komise výslovně uvedla celkovou hranici 1,2 %, jakož i povinnost nerozdělit období tří let dovolávaných Italskou republikou a stanovených nařízením č. 153/99.

75 První část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta.

- K druhé části týkající se podmínky financování sporných opatření státem nebo ze státních prostředků

76 Článek 87 odst. 1 ES uvádí „podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků“.

77 Podle ustálené judikatury je pojem podpory obecnější než pojem dotace, protože zahrnuje nejen taková pozitivní plnění, jako jsou samotné dotace, ale také opatření různými způsoby snižující náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku a které mají tutéž povahu a tytéž účinky jako dotace, aniž by jimi v právním slova smyslu byly (viz zejména rozsudky ze dne 8. listopadu 2001, *Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Recueil, s. I-8365, bod 38, a ze dne 15. července 2004, *Španělsko v. Komise*, C-501/00, Recueil, s. I-6717, bod 90, jakož i uvedená judikatura).

78 Z toho vyplývá, že opatření, kterým veřejné orgány poskytují určitým podnikům osvobození od daně, které sice není spojeno s převodem státních prostředků, ale staví příjemce do lepší finanční situace oproti ostatním poplatníkům, je státní podporou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES (viz rozsudek ze dne 15. března 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Recueil, s. I-877, bod 14). Státní podporu představuje rovněž opatření, které poskytuje určitým podnikům snížení daně nebo odklad zaplacení obvykle dlužné daně.

79 V projednávaném případě sporná opatření spoívají v:

- snížení sazby daně z příjmů;
- osvobození od daně poskytnutém na základě normativních textů, které zajišťují daňovou neutralitu uvedených operací, to jest nezohlednění pro daňové účely splnění podmínek existence daně, přičemž zaplacení této daně je odloženo na den, kdy se případně uskuteční pozdější operace stejné povahy;
- použití pevné sazby daně namísto daně obvykle dlužné ve vztahu buď k operaci fúze nebo podobné restrukturalizace, nebo způsbnému převodu majetku a aktiv, která nejsou nezbytná pro uskutečnění předmětu činnosti;
- osvobození od daně z převodu podílů na kapitálu Banca d'Italia bankovními společnostmi

na bankovní nadaci.

80 Tato opatření s sebou tak nesou buď snížení daní spojené s použitím nižší sazby nebo nahrazením daní obvykle dlužné pevnou sazbou daní, nebo osvobození od daní v případě skutečného zhodnocení v případě zpětného převodu majetku, který není nezbytný pro uskutečnění podnikání, nebo, jak vyplývá z bodu 39 *in fine* odvodnění napadeného rozhodnutí, v případě, že bankovní společnost, která převádí své podíly v Banca d'Italia na bankovní nadaci, má zisk z této operace, zvláště pokud zmíněné podíly byly získány převodem bezplatně a jsou převedeny na nadaci za úplatu nebo byly nově ohodnoceny.

81 Za těchto podmínek jsou daňové úlevy poskytnuty ze státních prostředků ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

82 Tento závěr není zpochybněn, pokud jde o opatření, která stanoví daňovou neutralitu zpětného převodu, argumentací, podle níž bylo zaplacení obvykle dlužné daní pouze odloženo na den, kdy se případně uskuteční pozdější zpeněžení téhož majetku. Nejen že odklad zaplacení daňového dluhu může představovat státní podporu, ale především takovým zpětným převodem, jako je zpětný převod v projednávané věci, se převádí vlastnictví majetku z jednoho právního subjektu na jiný subjekt, takže pro bankovní společnost, která provádí zpětný převod ve prospěch bankovní nadace, který je jiným právním subjektem, je osvobození definitivní.

83 Druhá část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta.

– K této části týkající se postavení příjemců opatření, které stanoví daňovou neutralitu zpětného převodu majetku a aktiv, která nejsou nezbytná pro uskutečnění podnikání

84 Italská republika uplatňovala ve stadiu repliky argument, podle něhož opatření, které stanoví daňovou neutralitu zpětného převodu majetku a aktiv, která nejsou nezbytná pro uskutečnění podnikání, podporuje také příjemce, kteří nejsou podniky ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

85 Je třeba připomenout, že v souladu s čl. 42 odst. 2 jednacího řádu nelze předkládat v průběhu řízení nové důvody, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení.

86 Je třeba nicméně také připomenout, že žalobní důvod, který představuje rozšíření přímo nebo implicitně dříve v žalobě uvedeného žalobního důvodu, musí být považován za přípustný (rozsudky ze dne 19. května 1983, Verros v. Parlament, C-306/81, Recueil, s. 1755, bod 9, a ze dne 22. listopadu 2001, Nizozemsko v. Rada, C-301/97, Recueil, s. I-8853, bod 169).

87 Ve své žalobě Italská republika vznesla přezkoumávaný žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 1 ES tvrdíc, že Komise porušila několik podmínek uvedených v tomto ustanovení.

88 Tvrzení, obsažené v replice, podle něhož z opatření mají prospěch také příjemci, kteří nejsou podniky, představuje rozšíření převodem rozvedeného žalobního důvodu. Týká se jedné z kumulativních podmínek, kterým podléhá použití čl. 87 odst. 1 ES. Odpovídající argument je implicitně obsažen ve vzneseném žalobním důvodu.

89 Námitka nepřípustnosti vznesená Komisí musí být tudíž zamítnuta.

90 K věci samé je namístě konstatovat, že sporná opatření spadají do režimu podpor.

91 V případě režimu podpor se Komise může za účelem ověření, zda tento režim obsahuje prvky podpory, omezit na zkoumání všeobecných vlastností dotčeného režimu, aniž je povinna

přezkoumat každý konkrétní případ použití (viz zejména rozsudky ze dne 19. října 2000, Itálie a Sardegna Lines v. Komise, C-15/98 a C-105/99, Recueil, s. I-8855, bod 51, a ze dne 29. dubna 2004, Řecko v. Komise, C-278/00, Recueil, s. I-3997, bod 24).

92 V projednávaném případě je nesporné, že přezkoumávaný daňový normativní text podporuje bankovní podniky. Okolnost, že popřípadě podporuje také příjemce, kteří nejsou podniky, nezpochybuje toto zjištění, které je dostatečné pro účely použití čl. 87 odst. 1 ES na režim podpor.

93 Třetí část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta.

– Ke čtvrté části týkající se podmínky selektivnosti sporných opatření

94 Článek 87 odst. 1 ES zakazuje podpory, které „zvýhodují určité podniky nebo určitá odvětví výroby“, tj. selektivní podpory.

95 Podpora může být selektivní z hlediska tohoto ustanovení i tehdy, pokud se týká celého hospodářského odvětví (viz zejména rozsudek ze dne 17. června 1999, Belgie v. Komise, C-75/97, Recueil, s. I-3671, bod 33).

96 V projednávaném případě se sporná daňová opatření použijí na bankovní odvětví. Nemají z něho prospěch podniky v jiných hospodářských odvětvích. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že samotná Italská republika ve své žalobě zdrazňuje, že operace uvedené v opatřeních mohou zahrnovat také jiné společnosti, jako jsou finanční společnosti, společnosti poskytující služby, pojišťovny, ale „v každém případě jsou stanovená zvýhodnění přiznána výlučně dotčeným bankám“.

97 Mimoto, v rámci bankovního odvětví mají ze sporných opatření prospěch výlučně podniky uskutečňující uvedené operace.

98 Aniž je namístě posoudit, zda navíc, jak to tvrdí Komise v bodě 33 odvodněného napadeného rozhodnutí, mají ze snížení daně použitelného v případě fúze nebo podobné restrukturalizace navíc prospěch podniky velké velikosti, které se účastní fúze nebo restrukturalizace, je tedy třeba konstatovat, že sporná opatření jsou selektivní vzhledem k ostatním hospodářským odvětvím a v rámci samotného bankovního odvětví.

99 Jelikož se nepoužijí na všechny hospodářské subjekty, nelze je považovat za všeobecná opatření daňové nebo hospodářské politiky.

100 Ve skutečnosti se odchyľují od obecného daňového režimu. Zvýhodněné podniky mají prospěch z daňových úlev, na které by neměly nárok v rámci běžného použití tohoto režimu a kterých se nemohou domáhat podniky jiných odvětví uskutečňující obdobné operace nebo podniky bankovního odvětví, které neuskutečňují takové operace, jako jsou uvedené operace.

101 Sporná opatření nejsou odvodněna povahou a uspořádáním dotčeného daňového systému (viz obdobný rozsudek ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise, C-173/73, Recueil, s. 709, bod 33). Nejsou přizpůsobením všeobecného systému zvláštním charakteristikám bankovních podniků. Ze spisu vyplývá, že je vnitrostátní orgány zavedly výslovně jako prostředek zlepšení konkurenceschopnosti určitých podniků v daném okamžiku vývoje odvětví.

102 Čtvrtá část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta.



– K páté a šesté části týkající se podmínek ovlivnění obchodu mezi členskými státy a narušení hospodářské soutěže

103 Ve své žalobě Italská republika zpochybnila, že podmínka ovlivnění obchodu mezi členskými státy je splněna. Ve své replice vytkla Komisi, že neověřila, zda pokud nedošlo k úplnému ovlivnění obchodu mezi členskými státy, sporná opatření jej neovlivnila pouze v určitém rozsahu, což je posouzení, které kdyby bylo určeno, tak by se odrazilo v rozsahu navrácení podpor v rámci použití zásady proporcionality.

104 Komise se domnívá, že tato poslední uvedená argumentace představuje nové návrhové žádání, které má být předmět sporu. Podle článku 21 Statutu Soudního dvora a článku 38 jednacího řádu je tedy nepřijatelná.

105 V tomto ohledu je nutno uvést, že poslední zmíněná ustanovení brání předložení nových návrhů, které nebyly obsaženy v žalobě.

106 Argumentace, jejíž nepřijatelnost je zpochybněna, je předložena na podporu návrhu na zrušení napadeného aktu, který je obsažen v žalobě. Tato argumentace není doprovázena změnou tohoto návrhu, ani předložením doplňujících skutečností k němu.

107 V důsledku toho nemůže být kvalifikována jako nové návrhové žádání.

108 Tato argumentace představuje ve skutečnosti rozšíření žalobního důvodu vzneseného v žalobě, takže nemůže být rovněž kvalifikována jako nový žalobní důvod ve smyslu článku 42 jednacího řádu (viz výše uvedené rozsudky Verros v. Parlament, bod 9, a Nizozemsko v. Rada, bod 169).

109 Nemůže být tudíž vzhledem k ní vznesena námitka nepřijatelnosti.

110 K věci samé je třeba připomenout, že čl. 87 odst. 1 ES zakazuje podpory, které ovlivňují obchod mezi členskými státy a narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž.

111 V rámci svého posouzení těchto dvou podmínek je Komise povinna nikoliv zjistit skutečný dopad podpor na obchod mezi členskými státy a skutečné narušení hospodářské soutěže, ale pouze prozkoumat, zda mohou tyto podpory tento obchod ovlivnit nebo narušit hospodářskou soutěž (rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise, C-372/97, Recueil, s. I-3679, bod 44).

112 V tomto kontextu pojem „ovlivnění“ obchodu mezi členskými státy, který musí být chápán jako zahrnující dopad na tento obchod nebo dokonce jenom možnost takového dopadu, vylučuje relevantnost výkladu, který podmiňuje navrácení podpory v plném rozsahu kritériem „úplného“ ovlivnění obchodu oproti „určitému“ ovlivnění, které umožňuje pouze navrácení části této podpory podle zásady proporcionality.

113 K této poslední otázce je třeba ostatně připomenout, že zrušení protiprávní podpory prostřednictvím jejího navrácení je logickým důsledkem konstatování její protiprávnosti a toto navrácení za účelem obnovení dřívějšího stavu nemůže být v zásadě považováno za nepřijatelné opatření vzhledem k cílům ustanovení Smlouvy v oblasti státních podpor (viz výše uvedený rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise, bod 103 a uvedená judikatura).

114 Neslučitelnost podpory se společným trhem musí být v konečném výsledku konstatována tehdy, když má nebo může mít dopad na obchod uvnitř Společenství a účinek narušení hospodářské soutěže v něm existující.

115 Konkrétně, pokud podpora poskytnutá členským státem posiluje postavení podniku vzhledem k jiným konkurenčním podnikům v obchodu uvnitř Společenství, musí být tento obchod považován za ovlivnitelný podporou (viz zejména rozsudky ze dne 17. září 1980, Philip Morris v. Komise, C-730/79, Recueil, s. 2671, bod 11; ze dne 22. listopadu 2001, Ferring, C-53/00, Recueil, s. I-9067, bod 21, a ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise, uvedený výše, bod 52).

116 V tomto ohledu může okolnost, že hospodářské odvětví bylo předmětem liberalizace na úrovni Společenství, charakterizovat skutečný nebo možný dopad podpor na hospodářskou soutěž, jakož i jejich účinek na obchod mezi členskými státy (viz rozsudek ze dne 13. února 2003, Španělsko v. Komise, C-409/00, Recueil, s. I-1487, bod 75).

117 Krom toho není nezbytné, aby se zvýhodněný podnik sám o sobě podílel na obchodu uvnitř Společenství. Pokud totiž členský stát poskytne podniku podporu, může zůstat vnitrostátní činnost zachována nebo může být zvýšena s tím důsledkem, že možnosti podniků usazených v jiných členských státech proniknout na trh tohoto členského státu jsou sníženy (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 7. března 2002, Itálie v. Komise, uvedený výše, bod 84). Mimoto posílení podniku, který se až do té doby nepodílel na obchodu uvnitř Společenství, jej může uvést do situace, která mu umožní proniknout na trh jiného členského státu.

118 V projednávané věci je třeba konstatovat, že daňové úlevy stanovené spornými opatřeními pro případ fúze, zprávného převodu určitého majetku a aktiv, jakož i pro určité případy převodu podílů na kapitálu Banca d'Italia (viz bod 80 tohoto rozsudku) posilují postavení zvýhodněných podniků vzhledem k podnikům jiným v obchodu uvnitř Společenství.

119 Je třeba rovněž konstatovat, že odvětví finančních služeb bylo předmětem významného liberalizačního procesu na úrovni Společenství, který zvýšil hospodářskou soutěž, která již může být výsledkem volného pohybu kapitálu stanoveného Smlouvou.

120 Ze spisu přitom vyplývá, že v době jejich přijetí byla sporná opatření týkající se fúze a restrukturalizace bank představena v důvodové zprávě k návrhu zákona č. 461/98 jako prostředek zamezení tomu, aby z důvodu významného zpoždění italského bankovního systému vzhledem k jeho evropským konkurenčním nevedlo uskutečnění nové unie ve skutečnosti k rozpadu italského systému ve prospěch nejstabilnějších evropských bank.

121 Zvýhodnění, ve smyslu konkurenceschopnosti, poskytnuté spornými opatřeními subjektem usazeným v Itálii může ztížit proniknutí subjektů jiných členských států na italský trh nebo dokonce subjektům usazeným v Itálii usnadnit proniknutí na jiné trhy.

122 Okolnost, které se dovolává Italská republika, že režim podpor je v Itálii rovněž dostupný pobočkám bank z jiných členských států, nemůže tímto účinkem zabránit.

123 Je tudíž namístě dojít k závěru, že dotčené podpory mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy a narušit hospodářskou soutěž.

124 Pátá a šestá část přezkoumávaného žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta.

125 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 1 ES musí být zamítnut v plném rozsahu.

*K žalobním důvodům vycházejícím z porušení čl. 87 odst. 3 písm. b) a c) ES*

Argumentace účastníků řízení

126 Italská republika uplatňuje, pokud jde o její dva žalobní důvody založené na čl. 87 odst. 3 ES, že nedostatek předeběžného oznámení režimu podpor neopravoval Komisi, aby došla k závěru, že tento režim nemůže být prohlášen za slušitelný se společným trhem na základě tohoto ustanovení Smlouvy.

127 Žalobkyně se zprvu domnívá, že Komise tím, že odmítla prohlásit podpory za slušitelné se společným trhem, jelikož „mají napomoci uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu“ ve smyslu tohoto ustanovení, porušila čl. 87 odst. 3 písm. b) ES. Podle ní zákon č. 461/98 a nařízení č. 153/99 měly za cíl dokončení privatizace italských bankovních institucí prostřednictvím povzbuzování odstraňování nebo snižování veřejného kapitálu nebo kapitálu, který nepatřil soukromým investorům, v italských bankovních institucích. Výsledkem takové činnosti nebylo narušení hospodářské soutěže, ale naopak snížení nerovnováhy existující před zavedením dotčeného režimu mezi bankami skutečně soukromými a bankami, které byly soukromé pouze formálně, ale nikoliv z hlediska ovládacího kapitálu.

128 Italská republika uplatňuje, že úplná a definitivní privatizace italských bankovních institucí může představovat „projekt společného evropského zájmu“, který je součástí projektu Společenství souvisejícího s realizací eurozóny a vnitřního trhu. S přihlédnutím k článku 295 ES může být projekt privatizace uskutečněn pouze členskými státy, přičemž každý členský stát jej provede v části, která se ho týká. Privatizace posiluje hospodářskou soutěž na významném finančním trhu, jako je italský trh, což prospívá celému Společenství.

129 Italská republika se zadruhé domnívá, že Komise tím, že neprohlásila sporná opatření za slušitelná se společným trhem jako „podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých činností“, v projednávaném případě bankovní činnosti, porušila čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.

130 Vytýká Komisi, že neprozkoumala otázku použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES ve vztahu k jejímu sdělení 1999/C 288/02 týkajícímu se pokynů Společenství o státní podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v nesnázích, jakož i k jejímu sdělení 96/C 213/04 týkajícímu se pokynů Společenství pro státní podpory malým a středním podnikům (Úř. věst. 1996, C 213, s. 4), implicitně uvedenou v napadeném rozhodnutí. Prohlašuje, že nikdy netvrdila, že režim podpor mohl být považován za zahrnující podpory podnikům v nesnázích nebo podpory malým a středním podnikům. Podle žalobkyně mělo být posouzení slušitelnosti provedeno přímo na základě čl. 87 odst. 3 písm. c) ES, vzhledem k tomu, že režim, který měl být prozkoumán, neodpovídal žádnému z případů „upravených“ obma sděleními Komise.

131 Italská republika vytýká Komisi, že se významně odchýlila od postoje, který přijala ve svém rozhodnutí 1999/288/ES ze dne 29. července 1998 o podmíněném schválení podpory poskytnuté Itálii Banco di Napoli (Úř. věst. L 116, s. 36) a 2000/600/ES ze dne 10. listopadu 1999 o podmíněném schválení podpory poskytnuté Itálii sicilským veřejnoprávními bankám Banco di Sicilia a Sicilcassa (Úř. věst. L 256, s. 21).

132 Tato rozhodnutí se týkala podpor, které měly množství podobných aspektů se spornými opatřeními, zejména proto, že byly částečně přijaty na základě zákona č. 218/90. Tyto podpory nebyly nikdy oznámeny. Komise je nakonec za určité podmínky prohlásila za slušitelné se společným trhem podle čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.

133 Snížení sazby daně z příjmů stanovené v člancích 22 a 23 nařízení č. 153/99 je shodné s obdobným a dokonce příznivějším daňovým opatřením stanoveným v čl. 7 odst. 3 zákona č. 218/90. Toto poslední zmíněné ustanovení poskytlo úroveň institucím a institutům, které vzniknou na základě fúze, jakož i těm, které jsou nabyvateli, pokud tyto operace vedou ke spojování podniků, možnost odejít za období pěti let částky přidělené do zvláštní rezervy, v

určité maximální výši. Avšak Komise nepřijala stejný postoj ve vztahu k tomuto předcházejícímu opatření.

134 Komise tvrdí, že oba vznesené žalobní důvody jsou neopodstatněné.

#### Závěry Soudního dvora

135 Úvodem je třeba připomenout, že Komise při použití čl. 87 odst. 3 ES požívá široké posuzovací pravomoci, jejíž výkon zahrnuje hodnocení hospodářského a sociálního charakteru, která musejí být provedena v kontextu Společenství. Soudní dvůr nemůže při přezkumu legality výkonu této svobody nahradit posouzení příslušného orgánu svým posouzením ve věci, ale musí se omezit na přezkoumání toho, zda je posouzení příslušného orgánu stíženo zjevným pochybením nebo zneužitím pravomoci (viz rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Francie v. Komise, C-456/00, Recueil, s. I-11949, bod 41 a uvedená judikatura).

136 Je třeba mimoto bez dalšího konstatovat, že v napadeném rozhodnutí, v rozporu s tvrzením žalobkyně, Komise vůbec nevyvodila z nedostatku předložného oznámení režimu podpor, že tento režim nemůže být prohlášen za slušitelný se společným trhem na základě čl. 87 odst. 3 ES.

– K pojmu „podpory, které mají napomoci uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu“

137 Článek 87 odst. 3 písm. b) ES umožňuje Komisi prohlásit podpory, které mají napomoci uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu, za slušitelné se společným trhem.

138 V bodě 45 odvodnění sporného rozhodnutí Komise poukazuje na to, že sporná opatření směřují k posílení italského bankovního systému tím, že zvýhodňují především hospodářské subjekty italského státu, a nikoliv celého Společenství.

139 V tomto ohledu postačuje konstatovat, že jak vyplývá z přezkumu žalobního důvodu založeného na čl. 87 odst. 1 ES a zvláště z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 461/98, sporná opatření mají v podstatě zlepšit konkurenceschopnost subjektů usazených v Itálii za účelem posílení pouze jejich konkurenčního postavení na vnitřním trhu.

140 Když tedy Komise vyloučila kvalifikaci jako „projektu společného evropského zájmu“, nedopustila se zjevně nesprávného posouzení.

141 Italská republika nemůže efektivně uplatňovat, že sporná opatření spadají do rámce dokončení privatizačního procesu, který by mohl být projektem společného evropského zájmu.

142 Jednak totiž určité daňové úlevy nepředstavují nezbytný vztah k privatizačnímu procesu. Kromě toho a zejména, privatizační proces, zahájený italským státem, nemůže být totiž sám o sobě považován za projekt společného evropského zájmu.

143 V důsledku toho musí být žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 3 písm. b) ES zamítnut.

– K pojmu „podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých činností“

144 Článek 87 odst. 3 písm. c) ES umožňuje Komisi, aby prohlásila podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých činností, za slušitelné se společným trhem.

145 V rozporu s tvrzením žalobkyně Komise nepřezkoumala otázku použití tohoto ustanovení

pouze ve vztahu ke sdělením 1999/C 288/02 a 96/C 213/04.

146 V bodě 47 odvodněného rozhodnutí Komise poté, co skutečně provedla analýzu sporných opatření ve vztahu ke kritériím obsaženým v těchto dvou sděleních, poukázala na to, že žádná z charakteristik zkoumaného režimu podpor jej neumožňuje posoudit jako slušitelný z jiných důvodů ve smyslu čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.

147 Komise mimoto zdrazňuje, že podle ní není splněno kritérium stanovené tímto ustanovením, podle kterého dotčené podpory nesmějí mít podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem.

148 V tomto posledním bodě podotýká zejména, že účinkem sporných opatření je především zlepšení konkurenceschopnosti příjemců podpory v odvětví vyznačujícím se silnou mezinárodní hospodářskou soutěží, a poté, co předtím zdraznila, že tato opatření jsou ve skutečnosti určena k posílení postavení příjemců podpor vzhledem ke konkurentům, kteří z nich nemají prospěch, Komise konkludentně vylučuje, že přezkoumávaný režim podpor směřuje všeobecně k „rozvoji“ bankovní činnosti.

149 Vzhledem k důvodům uvedeným při přezkoumání předchozích žalobních důvodů, co se týče charakteristik sporných opatření, je namístě konstatovat, že tato analýza Komise nespočívá na zjevně nesprávném posouzení.

150 Italská republika nemůže efektivně tvrdit, že Komise se odchýlila od postoje přijatého ve vztahu k opatřením obsaženým v zákoně č. 218/90 a zvláště od postoje přijatého v jejích rozhodnutích 1999/288 a 2000/600.

151 Je totiž nesporné, že opatření obsažená v zákoně č. 218/90 nebyla Komisi nikdy oznámena. Co se tudíž týče tvrzení Italské republiky, podle něhož opatření stanovené v čl. 7 odst. 3 zákona č. 218/90 bylo úzce obdobné snížení sazby daně z příjmů stanovené v člincích 22 a 23 nařízení č. 153/99, postačuje konstatovat, že dovolávané opatření Komise nepřezkoumala. Kromě toho, i kdyby obě po sobě následující opatření představovala návazné prodloužení, okolnost, že Komise nezasáhla s ohledem na první, je nerelevantní, jelikož režim dotčený v projednávané věci přezkoumaný nezávisle na převodním režimu zvýhodňuje určité podniky (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 7. června 1988, *Čecko v. Komise*, C-57/86, Recueil, s. 2855, bod 10).

152 Co se týče rozhodnutí 1999/288 a 2000/600, je třeba poznamenat, že se týkají podpor poskytnutých identifikovaným zvýhodněným bankám a vztahují se k opatřením odlišným od opatření dotčených v projednávané věci, a sice zvýšení základního kapitálu, poskytnutým Banca d'Italia, vkladu podílu státní pokladny do banky, jakož i daňové úlevy na úkony týkající se především převodu podniku, části podniku a majetku.

153 V důsledku toho žalobní důvod vycházející z porušení čl. 87 odst. 3 písm. c) ES musí být zamítnut.

154 V konečném výsledku žádný ze žalobních důvodů směřujících ke zrušení, vznesených Italskou republikou, není opodstatněný.

155 V důsledku toho musí být žaloba zamítnuta.

## **K nákladům řízení**

156 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhradu nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Italská republika neměla ve věci úspěch, je namístě uložit jí náhradu nákladů řízení v

souladu s návrhovými žádáními Komise v tomto smyslu.

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

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.

\* Jednací jazyk: italština.