

Zadeva C-66/02

Italijanska republika

proti

Komisiji Evropskih skupnosti

„Nižnostna tožba – Državne pomoči – Odločba 2002/581/ES – Bankam dodeljene davčne ugodnosti – Obrazložitev odločbe – Kvalifikacija državne pomoči – Pogoji – Združljivost s skupnim trgov – Pogoji – Pomemben projekt skupnega evropskega interesa – Razvoj določenih dejavnosti“

Povzetek sodbe

1. *Nižnostna tožba – Tožbeni razlogi – Neobstoj ali nezadostnost obrazložitve – Tožbeni razlog, ki se razlikuje od razloga, ki se nanaša na vsebinsko zakonitost*

(člena 230 ES in 253 ES)

2. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Davčni ukrep razbremenitve z zmanjšanjem davkov ali odlogom njihovega plačila za določene operacije bančnega prestrukturiranja – Vključitev*

(člen 87(1) ES)

3. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Preizkus, ki ga opravi Komisija – Preizkus sistema pomoči na splošno – Dopustnost – Posledica*

(člen 87(1) ES)

4. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem – Selektivnost ukrepa – Davčni ukrep, od katerega imajo korist samo podjetja iz bančnega sektorja, ki opravljajo določene operacije – Vključitev*

(člen 87(1) ES)

5. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Vpliv na trgovino med državami članicami – Izkrivljanje konkurence – Merila za presojo*

(člen 87(1) ES)

6. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Prepoved – Odstopanja – Pomoči, ki prispevajo k realizaciji pomembnega projekta skupnega interesa – Pomoči za razvoj sektorja gospodarske dejavnosti – Diskrecijska pravica Komisije – Sodni nadzor – Meje*

(člen 87(3)(b) in (c) ES)

1. V okviru nižnostne tožbe vprašanje utemeljenosti obrazložitve akta zadeva njegovo vsebinsko zakonitost. Zato izpodbijanja utemeljenosti te obrazložitve ni mogoče obravnavati v okviru nadzora spoštovanja obveznosti, ki ga določa člen 253 ES.

(Glej točki 26 in 55.)

2. Pojem državne pomoči je splošnejši od pojma subvencije, ker zajema ne le aktivna ravnanja, kot so same subvencije, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo obremenitve, ki jih običajno nosijo podjetja in ki so torej, ne da bi bile subvencije v strogem smislu besede, enake narave in imajo enake učinke. Iz tega izhaja, da ukrep, s katerim javni organi priznajo določenim podjetjem davčno oprostitvev, prav ne zajema prenosa državnih sredstev, upravičenec postavlja v ugodnejši finančni položaj kot druge davčne zavezanke in pomeni državno pomoč v smislu člena 87(1) ES. Enako lahko pomeni državno pomoč ukrep, ki določenim podjetjem priznava znižanje davka ali odlog plačila normalno zapadlega davka.

To velja v primeru davčne ureditve za operacije bančnega prestrukturiranja, pri čemer ukrepi prinašajo bodisi davčno znižanje, ki je vezano na uporabo nižje stopnje ali na nadomestitev fiksnega davka z normalno dolgovanimi davki, bodisi davčno oprostitvev v primeru dejanske povečane vrednosti pri povratnem prenosu sredstev, ki niso nujno potrebna za uresničevanje cilja družbe, iz banke na bančni sklad, ki je nanjo predhodno prenesel ta sredstva, oziroma pri prenosu deležev, ki jih ima banka v centralni banki države članice, na bančni sklad, ki je nanjo predhodno prenesel te deleže, še posebej, če je te deleže prvotno pridobila neodplačno in jih je na sklad prenesla odplačno ali pa so se ponovno ovrednotili.

Tega sklepa glede ukrepov, ki predvidevajo davčno nevtralnost operacij povratnega prenosa, ne omaja trditev, da je plačilo davka, ki se običajno dolguje, samo odloženo na datum morebitne poznejše realizacije istega premoženja. Državno pomoč lahko namreč pomeni ne le odlog plačila davčnega dolga, ampak predvsem povratni prenos, kot je ta v tem primeru, s katerim se izvrši prenos lastništva sredstev z enega pravnega subjekta na drugega, tako da je za bančno družbo, ki izvede povratni prenos v korist bančnega sklada, oprostitvev dokončna.

(Glej točke od 77 do 82.)

3. V primeru sistema pomoči se lahko Komisija za to, da preveri, ali ta sistem vsebuje elemente pomoči, omeji le na preveritev splošnih značilnosti obravnavanega sistema in ni dolžna obravnavati vsakega posameznega primera uporabe. Zato v primeru, da je ugotovljeno, da sistem pomoči koristi določenim podjetjem, okoliščina, da koristi, glede na okoliščine primera, tudi upravičencem, ki niso podjetja, ne more omajati te ugotovitve, ki zadošča, da se uporabi člen 87(1) ES.

(Glej točki 91 in 92.)

4. Člen 87(1) ES prepoveduje pomoči „z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, to so selektivne pomoči. Pomoč je lahko selektivna v smislu te določbe tudi takrat, kadar zadeva celoten gospodarski sektor.

Tako je v primeru davčnih ukrepov, ki zajemajo bodisi znižanje davkov ali davčno oprostitvev, bodisi odlog plačila, in veljajo le za bančni sektor ter znotraj njega koristijo le podjetjem, ki izvajajo določene operacije. Ker ukrepi ne veljajo za vse gospodarske subjekte in dejansko odstopajo od davčne ureditve splošnega prava, jih ni mogoče šteti za splošne ukrepe davčne ali gospodarske politike.

Taki davčni ukrepi so torej prepovedani s členom 87(1) ES, ker ne pomenijo prilagoditve splošnega sistema posebnim značilnostim bančnih podjetij, ampak so bili predvideni kot sredstvo za povečanje konkurenčnosti določenih podjetij v danem trenutku razvoja sektorja.

(Glej točke od 94 do 101.)

5. Člen 87(1) ES prepoveduje pomoči, ki prizadenejo trgovino med državami članicami in izkrivljajo ali bi lahko izkrivljale konkurenco. V okviru presoje teh dveh pogojev Komisija ni dolžna ugotavljati dejanskega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je dolžna le preučiti, ali lahko te pomoči vplivajo na to trgovino in na izkrivljanje konkurence.

Nezdružljivost pomoči s skupnim trgom je torej treba ugotoviti, kadar pomoč vpliva ali bi lahko vplivala na trgovino znotraj Skupnosti oziroma kadar izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco v tem okviru. Zlasti kadar pomoč države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj Skupnosti, se šteje, da pomoč na ta podjetja vpliva. V zvezi s tem okoliščina, da se je gospodarski sektor liberaliziral na ravni Skupnosti, lahko poveča dejanski ali potencialni učinek pomoči na konkurenco in njihov učinek na trgovino med državami članicami. Poleg tega ni treba, da je samo upravičeno podjetje del trgovine znotraj Skupnosti. Kadar namreč država članica odobri pomoč podjetju, lahko s tem ohrani ali poveča njegovo notranjo dejavnost s tem, da zmanjša možnosti podjetij s sedežem v drugih državah članicah, da vstopijo na trg te države članice. Dalje lahko okrepitev podjetja, ki doslej ni bilo del trgovine znotraj Skupnosti, temu omogoči, da se lahko vključi na trg druge države članice.

Zato mora biti znižanje davka, ki krepi položaj upravičenih podjetij v razmerju do podjetij, ki so dejavna v trgovini znotraj Skupnosti, prepovedano, zlasti v kontekstu pomembnega procesa liberalizacije na ravni Skupnosti, ki se je odvil v sektorju finančnih storitev in zaostril konkurenco, ki je lahko izhajala že iz prostega pretoka kapitala, določene s Pogodbo.

(Glej točke 110, 111 in od 114 do 119.)

6. Komisija ima pri uporabi člena 87(3) ES široko diskrecijsko pravico, ki vsebuje gospodarsko in družbeno oceno, ki jo je treba izvesti v okviru Skupnosti. Sodišče Skupnosti pri nadzoru zakonitosti izvajanja take pravice presoje pristojnega organa ne sme nadomestiti s svojo presojo zadeve, ampak se mora omejiti na preizkus, ali vsebuje presoja pristojnega organa kakšno očitno napako ali zlorabo pooblastil.

Ko za določene davčne ukrepe, katerih namen je, v bistvu, da se z izboljšanjem konkurenčnega položaja subjektov s sedežem v državi članici poveča njihova konkurenčnost na notranjem trgu, ni sprejela kvalifikacije „projekt skupnega evropskega interesa“, v smislu člena 87(3)(b) ES, Komisija ni kršila pooblastila za odločanje po prostem preudarku. Zoper njene ugotovitve se ni mogoče uspešno sklicevati na to, da sodijo sporni ukrepi v okvir zaključevanja procesa lastninjenja, ki ga izpelje država članica, saj takega procesa samega po sebi ni mogoče šteti za projekt skupnega evropskega interesa.

Prav tako ne krši pooblastila za odločanje po prostem preudarku, če šteje, da ukrep, katerega učinek je izboljšanje konkurenčnosti upravičencev v sektorju, ki ga zaznamuje močna mednarodna konkurenca, in je dejansko namenjen okrepitvi položaja prejemnikov pomoči glede na konkurence, ki je niso prejeli, ne ustreza pogoju, da tak ukrep ne sme spreminjati trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi, pogoju, ki ga morajo izpolnjevati vse pomoči za pospeševanje razvoja določenih dejavnosti v smislu člena 87(3)(c) ES.

(Glej točke 135, od 138 do 140, 142, 144 in od 147 do 149.)

SODBA SODIŠÇA (drugi senat)

z dne 15. decembra 2005(*)

„Nižnostna tožba – Državne pomoči – Odločba 2002/581/ES – Bankam dodeljene davčne ugodnosti – Obrazložitev odločbe – Kvalifikacija državne pomoči – Pogoji – Združljivost s skupnim trgov – Pogoji – Pomemben projekt skupnega evropskega interesa – Razvoj določenih dejavnosti“

V zadevi C-66/02,

zaradi nižnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene 21. februarja 2002,

Italijanska republika, ki jo je sprva zastopal U. Leanza, nato I. M. Braguglia, zastopnika, skupaj z M. Fiorillijem, avvocato dello Stato, z naslovom za vrožanje v Luxembourg,

tožena stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata V. Di Bucci in R. Lyal, zastopnika, z naslovom za vrožanje v Luxembourg,

tožena stranka,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, C. Gulmann (poročevalec), R. Schintgen, G. Arestis in J. Klučka, sodniki,

generalna pravobranilka: C. Stix-Hackl,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. februarja 2005,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 8. septembra 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Italijanska republika s tožbo predlaga razglasitev nižnosti Odločbe Komisije 2002/581/ES z dne 11. decembra 2001 o sistemu državnih pomoči, ki ga je Italija izvajala v korist bank (UL 2002, L 184, str. 27, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Nacionalni pravni okvir

- 2 V Italiji je bila reforma ban?nega sistema uvedena z zakonom št. 218 z dne 30. julija 1990, ki vsebuje dolo?be v zvezi s prestrukturiranjem in z vzpodbujanjem finan?nih dotacij javnih kreditnih ustanov (GURI št. 182 z dne 6. avgusta 1990, str. 8, v nadaljevanju: zakon št. 218/90).
- 3 Ta zakon je omogo?il preoblikovanje javnih kreditnih ustanov v delniške dru?be. V ta namen je smela javna banka prenesti ban?no dejavnost na delniško dru?bo tako, da je pravno osebo odstopnico, ki se je v praksi imenovala „ban?ni sklad“ (v nadaljevanju: ban?ni sklad), lastnico dele?ev, lo?ila od delniške dru?be pridobiteljice (v nadaljevanju: ban?na dru?ba), ki je edina opravljala ban?no dejavnost. Ban?ni sklad je upravljal z dele?i ban?ne dru?be in je uporabljal s tem povezani dohodek za izvajanje cilja dru?be.
- 4 Ob prenosu ban?ne dejavnosti so bila tudi neaktivna sredstva, to so ne neposredno uporabljena sredstva v procesu proizvodnje, prenesena na ban?ne dru?be. Ta sredstva so pove?ala njihovo premo?enje. Temu je sledilo, da so ban?ne dru?be pri operativnem rezultatu prikazale slabše rezultate v smislu donosnosti kot konkuren?ne banke.
- 5 Tudi dele?i javnih kreditnih ustanov v kapitalu Bance d'Italia so bili preneseni na ban?ne dru?be. Ban?nim skladom se niso mogli dodeliti, ker ti ne sodijo v skupino institucij, ki lahko imajo navedene dele?e.
- 6 S ?lenom 2 zakona št. 489 z dne 26. novembra 1993, ki se nanaša predvsem na podaljšanje roka iz ?lena 7(6) zakona št. 218/90 (GURI št. 284 z dne 3. decembra 1993, str. 4, v nadaljevanju: zakon št. 489/93), so bile javne ban?ne ustanove zavezane, da so se najkasneje do 30. junija 1994 preoblikovale v delniške dru?be.
- 7 Zakon št. 461 z dne 23. decembra 1998 o pooblastitvi vlade za reorganizacijo civilne in dav?ne ureditve subjektov iz ?lena 11(1) zakonskega dekreta št. 356 z dne 20. novembra 1990 ter dav?nega sistema operacij ban?nega prestrukturiranja (GURI št. 4 z dne 7. januarja 1999, str. 4, v nadaljevanju: zakon št. 461/98) je pooblastil italijansko vlado, da je lahko za?ela novo reformo zakonodaje v ban?nem sektorju, predvsem na podro?ju prestrukturiranja.
- 8 S ?lenom 2(1)(m) je bila ban?nim skladom, ki so izvedli predpisane statutarne spremembe po tej reformi, dana mo?nost, da zadr?ijo dele?e v Banci d'Italia.
- 9 Zakonski dekret št. 153 z dne 17. maja 1999 o civilni in dav?ni ureditvi subjektov iz ?lena 11(1) zakonskega dekreta št. 356 z dne 20. novembra 1990 ter dav?nega sistema operacij ban?nega prestrukturiranja je v skladu s ?lenom 1 zakona št. 461 z dne 23. decembra 1998 (GURI št. 125 z dne 31. maja 1999, str. 4, v nadaljevanju: dekret št. 153/99) izvedel zakonsko pooblastilo iz zakona št. 461/98, tako da je uvedel naslednje dav?ne ugodnosti:
 - zni?anje stopnje davka na dohodek (IRPEG) v petih zaporednih dav?nih obdobjih na 12,5 % za banke, ki se zdru?ujejo ali na podoben na?in prestrukturirajo, ?e se koristi, ki jih tri leta ni mogo?e razdeliti, namenijo v posebno rezervo; koristi, namenjene v posebno rezervo, ne smejo presegati 1,2 % razlike med skupno vsoto terjatev in obveznosti bank, ki so sodelovale pri zdru?itvi, in ustrezno vrednostjo najve?je banke, ki je sodelovala pri tej operaciji (?lena 22(1) in 23(1));

- dav?no nevtralnost operacije prenosa premoženja, ki ni nujno potrebno za uresni?evanje cilja družbe in ki je bilo v skladu z zakonom št. 218/90 (?len 16(3)) predhodno preneseno na ban?ne družbe, nazaj na prinosnika;
- nespremenljiv davek namesto davkov, ki so povezani z operacijama, navedenima v prejšnjih dveh alineah (?lena 24(1) in 16(5));
- dav?no nevtralnost za ob?inske davke na pove?ano vrednost nepremi?nin v zvezi s tema istima operacijama (?lena 24(1) in 16(5));
- dav?no oprostitev za prenos deležev v kapitalu Bance d'Italia s strani ban?ne družbe na dav?ne sklade (?len 27(2)).

Izpodbijana odlo?ba

10 Na podlagi parlamentarnega vprašanja je Komisija Evropskih skupnosti v okviru svojih pristojnosti v zadevah državnih pomo?i z dopisom z dne 24. marca 1999 od italijanskih organov zahtevala, naj ji dostavijo podatke za oceno obsega in u?inkov zakona št. 461/98.

11 Z dopisoma z dne 24. junija in 2. julija 1999 so ji italijanski organi dostavili podatke o tem zakonu in dekretu št. 153/99.

12 Z dopisom z dne 23. marca 2000 je Komisija obvestila italijanske organe, da bi po njenem mnenju zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99 lahko vsebovala elemente pomo?i in jih pozvala, naj ne izvajajo zadevnih ukrepov. Italijanski organi so ji 12. aprila 2000 odgovorili, da so njuno izvajanje odložili, nato pa so ji 14. junija 2000 dostavili še dodatne informacije.

13 Italijanski organi so maksimalni teoreti?ni znesek dav?ne ugodnosti, pridobljen iz naslova znižanja stopnje davka na dohodek na 12,5 %, odobrene na podlagi ?lenov 22(1) in 23(1) dekreta št. 153/99, ocenili na 5358 milijard ITL, to je 2767 milijonov eurov, za 76 operacij, ki so bile opravljene v letih 1998, 1999 in 2000.

14 Z dopisom z dne 25. oktobra 2000 je Komisija italijanski vladi vro?ila odlo?bo, da bo sprožila postopek iz ?lena 88(2) ES. Ta odlo?ba je bila objavljena v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* (UL 2001, C 44, str. 2).

15 Ob koncu postopka je Komisija ugotovila, da je Italijanska republika z nedopustnim izvajanjem zakona št. 461/98 in dekreta št. 153/99 kršila ?len 88(3) ES. Ugotovila je, da razen dav?ne oprostitve za dolo?ene prenose deležev v kapitalu Bance d'Italia, predvidenih v ?lenu 27(2) dekreta št. 153/99, izvršeni dav?ni ukrepi predstavljajo sistem državnih pomo?i, ki je nezdržljiv s skupnim trgom. Taki ukrepi naj bi dajali bankam prednost, ker jim omogo?ajo pove?anje obsega in pridobitev koristi od ekonomij obsega po nižjih stroških.

16 Komisija je zato sprejela izpodbijano odlo?bo, v kateri je natan?neje navedla, da zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99 uvajata dav?ne ugodnosti tudi v korist ban?nih skladov, vendar teh ugodnosti v tej odlo?bi ni obravnavala.

17 Izpodbijana odlo?ba dolo?a:

„?len 1

Z izjemo ukrepov iz ?lena 2, je sistem državnih pomo?i, ki ga je Italija izvrševala na podlagi [zakona št. 461/98] in [dekreta št. 153/99], predvsem na podlagi ?lena 16(3) in (5), ?lena 22(1),

člena 23(1), člena 24(1) in člena 27(2) [dekreta št. 153/99], nezdržljiv s skupnim trgov.

člen 2

Olajšave iz členov 27(2) [dekreta št. 153/99] ne pomenijo državnih pomoči, kolikor dvojna transakcija dodelitve kapitalskih deležev v Banci d'Italia družbi prejemnici in njihov nadaljnji prenos na sklad ne uinkuje na bilanco stanja navedene družbe.

člen 3

Italija odpravi sistem pomoči iz člena 1.

člen 4

1. Italija sprejme vse potrebne ukrepe, da od prejemnikov izterja pomoči, ki so jih na podlagi sistema iz člena 1 že nezakonito pridobili.

2. Izterjava se izvede nemudoma v skladu s postopki, doloenimi v notranjem pravu, e ti dopušajo takojšnjo in uinkovito izvršitev odlobe. Pomoči, ki jo je treba izterjati, obsega tudi obresti od datuma, ko je bila prejemnikom na voljo, do dneva njenega dejanskega vračila. Obresti se izražunajo na osnovi referenene stopnje za izražunavanje ekvivalenta regionalne pomoči.

[...]"

Predlogi strank

18 Italijanska republika predlaga Sodišu, naj:

- izpodbijano odlobo razglasi za nieno, ker niso izpolnjeni zahtevani pogoji, da bi se davni ukrepi, ki spremljajo reformo italijanskega bannega sistema, lahko opredelili kot „državna pomoči“;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

19 Komisija predlaga Sodišu, naj:

- zavrne tožbo;
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Preostali postopki, ki potekajo pred Sodišem Skupnosti

20 Z vlogami, ki so bile vložene v sodnem tajništvu Sodiša prve stopnje Evropskih skupnosti 21. februarja 2002 in 11. aprila 2002, so 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) in Compagnia di San Paolo Srl (T-121/02) proti Komisiji prav tako vložile tožbe za razglasitev ninosti izpodbijane odlobe v tej zadevi. Komisija je pred Sodišem prve stopnje zaradi pomanjkanja posaminega interesa tožeih strank podala ugovor nedopustnosti tožb, ker zadevne pomoči po njenem mnenju ne predstavljajo posamičnih pomoči, temve izhajajo iz sistema pomoči. S sklepi z dne 9. julija 2003 je Sodiše prve stopnje prekinilo sedem postopkov do odločitve Sodiša v tej zadevi. Tožeje stranke so vložile pritožbe zoper sklepe o prekinitvi postopkov v zadevah T-36/02, T-37/02, T-39/02, T-40/02, T-41/02 in T-42/02. S sklepom Sodiša z dne 26. novembra 2003 v zadevi ABI in drugi proti Komisiji (od C-366/03 P do C-368/03 P, C-390/03 P, C-391/03 P in C-394/03 P, neobjavljen v Recueil) so bile navedene pritožbe zavržene

kot očitno nedopustne.

21 S sklepom z dne 11. februarja 2004, ki je prispel na Sodišče 23. marca 2004 (zadeva C-148/04), je Commissione tributaria provinciale di Genova (Italija) Sodišču predložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe glede veljavnosti izpodbijane odločbe in glede razlage člena 87 ES in naslednjih, člena 14 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 83, str. 1) ter splošnih načel prava Skupnosti, o tem predlogu danes Sodišče odloča z ločeno sodbo.

Tožba

22 Italijanska republika uveljavlja pet tožbenih razlogov, ki izhajajo iz kršitev člena 253 ES, načela spoštovanja pravic obrambe, člena 87(1) ES, člena 87(3)(b) ES in člena 87(3)(c) ES.

Tožbeni razlog: kršitev člena 253 ES

Trditve strank

23 Italijanska republika zatrjuje, da je Komisija kršila obveznost obrazložitve iz člena 253 ES.

24 Uveljavljani tožbeni razlog se deli na tri dele:

– izpodbijana odločba naj bi kazala na pomanjkanje obrazložitve z vidika presoje spodbujanja konkurence v bančnem sektorju;

– trditve italijanske vlade o vprašanju kvalifikacije spornih davčnih ukrepov kot državnih pomoči v smislu člena 87(1) ES in od tega ločenem vprašanju o morebitni razglasitvi združljivosti na podlagi člena 87(3) ES naj bi obravnavala, ne da bi ju razlikovala;

– s tem, da je izključila možnost, da bi se sporni davčni ukrepi lahko šteli za združljive s Pogodbo ES na podlagi člena 87(3) ES, naj bi podala nezadostno, napačno in protislovno obrazložitev.

25 Komisija zavrača trditve tožbe stranke. Meni, da izpodbijana odločba izpolnjuje vse pogoje, ki jih določa sodna praksa glede obrazložitve.

Presoja Sodišča

26 V skladu z ustaljeno sodno prakso obveznost obrazložitve pomeni bistveno formalnost, ki jo je treba ločiti od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, ki sodi v vsebinsko zakonitost spornega akta. Obrazložitev, ki se zahteva v členu 253 ES, mora biti prirejena naravi obravnavanega akta ter jasno in nedvoumno izražati sklepanje institucije, ki je izdajatelj akta, tako da se stranke lahko seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da pristojno sodišče lahko izvrši nadzor. To zahtevo je treba presojati glede na okolišrine posameznega primera, predvsem glede na vsebino akta, naravo razlogov, na katere se sklicuje, in interes, ki bi ga lahko imeli naslovniki oziroma drugi subjekti, ki jih akt neposredno in posamično zadeva. Ne zahteva se, da bi obrazložitev pojasnila vse upoštevne dejanske in pravne elemente, ker je treba vprašanje, ali je obrazložitev posameznega akta v skladu z zahtevami iz člena 253 ES, presojati ne samo glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegovo sobesedilo in glede na celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej zlasti sodbo z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji, C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 48).

– Prvi del tožbenega razloga

- 27 V okviru prvega dela tožbenega razloga Italijanska republika uveljavlja pomanjkanje obrazložitve izpodbijane odločbe z vidika presoje spodbujanja konkurence v bančnem sektorju.
- 28 Tej splošni navedbi sledijo izvajanja, ki le opisujejo razvoj ureditve italijanskega bančnega sektorja in ne vsebujejo natančnejših podatkov glede vsebine podanega očitka.
- 29 V natančnejšem opisu razvoja upoštevne prava je posebej izpostavljen zakon št. 218/90.
- 30 Ta zakon je sprva uvedel veliko spremembo italijanskega bančnega sistema, ki ga je tedaj zaznamoval obširen javni sektor, s tem da je predvidel pravne instrumente, ki so omogočali preoblikovanje javnih bank v delniške družbe.
- 31 Zakon št. 461/98 naj bi bil zadnja stopnja postopka reforme italijanskega kreditnega sistema.
- 32 Zlasti naj bi postalo nujno, da se odpravi ali v vsakem primeru dokončno zmanjša prisotnost javnega sektorja v bančništvu ter da se dokončno izvede postopek lastninjenja in prestrukturiranja italijanskega bančnega sistema, ki se je začel z zakonom št. 218/90.
- 33 Ta zakon naj bi zlasti:
- dajal prednost operacijam, ki so namenjene širitvi bank ali bančnih skupin;
 - dopuščal davčno nevtralnost povratnega prenosa neaktivnih sredstev bančnih družb, ki so bila na njih prenesena v okviru uporabe zakona št. 218/90, nazaj na bančne sklade.
- 34 Nujnost, da se zaključi postopek lastninjenja, naj bi v splošnem kontekstu zmanjšanja davčnega pritiska na donosne dejavnosti sovpadala s projektom začeta davčne reforme.
- 35 Prvi del obravnavanega tožbenega razloga je glede na njegovo formulacijo in ob upoštevanju vseh vlog strank treba razumeti kot ožitek, da v izpodbijani odločbi niso navedeni razlogi, zakaj je Komisija zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99 uvrstila med državne pomoči, čeprav naj bi predstavljala le nadaljevanje zakona št. 218/90, glede katerega Komisija ni izrazila dvoma glede na predpise o državnih pomočeh.
- 36 Glede tega je treba navesti, da je Komisija v točkah 16, 30 in 32 obrazložitve izpodbijane odločbe:
- povzela opis razvoja ureditve italijanskega bančnega sistema, ki ga je v postopku podala italijanska vlada;
 - opozorila na trditev te vlade, da bi bilo treba zakon št. 218/90 in dekret št. 153/99 obravnavati kot bistveni del istega postopka za modernizacijo italijanskega bančnega sektorja;
 - opozorila na cilj zadevne države članice, da ta sektor utrdi in prestrukturira.
- 37 Treba je ugotoviti, da Komisija v točkah od 51 do 54 obrazložitve izpodbijane sodbe našteva razloge, zakaj po njenem mnenju okoliščina, da ni grajala zakona št. 218/90 glede na pravila o državnih pomočeh, ni pomembna za opredelitev, ki jo je glede na ta ista pravila pripisala zakonu št. 461/98 in dekretu št. 153/99.
- 38 Glede okoliščin, da ni izpostavila vprašanja zakona št. 218/90, najprej poudarja, da je italijanska vlada o njem ni uradno obvestila. Dodaja, da je preučila samo nekatere vidike tega zakona v povezavi s posameznimi primeri in da utemeljitev, ki je sprejeta za te vidike, ne velja za

zadevne ukrepe v tej zadevi.

39 Poleg tega Komisija navaja, da so se javne banke, z nekaj redkimi izjemami, že konec leta 1992 preoblikovale v delniške družbe in da je to preoblikovanje postalo obvezno z zakonom št. 489/93.

40 Poleg tega po njenem mnenju dejstvo, da takrat ni ugovarjala drugim ukrepom, ki bi bili morda bolj podobni ukrepom, ki jih je vpeljal dekret št. 153/99, ne pomeni, da bi bilo treba te ugodneje oceniti. Tako davčne oprostitev prenosa sredstev banke na banko družbo ni bilo nujno treba presoditi na isti način kot oprostitev operacije, ki je podobna povratnemu prenosu banke družbe nazaj na sklad. Prenos sredstev na banko družbo bi namreč lahko olajšal preoblikovanje javnih bank v delniške družbe, medtem ko naj bi bil cilj in posledica povratnega prenosa teh sredstev nazaj na sklade z morebitnim novim ovrednotenjem in z davčno oprostitvijo izboljšanje indeksov donosnosti banke družbe.

41 Končno Komisija meni, da naj bi zakon št. 218/90 ostajal ukrep *ad hoc*, ki ga naenota lahko upravičijo posebne okoliščine v zvezi z njegovim sprejetjem. Zadevnih ukrepov v tej zadevi pa nikakor ni bilo mogoče šteti za združljive s skupnim trgom.

42 Tako je razvidno, da je, v nasprotju s trditvijo Italijanske republike, Komisija v izpodbijani odločbi posredovala obrazložitev v odgovor na navedbo, ki ji je bila predložena.

43 Ta obrazložitev je, neodvisno od vprašanja njene utemeljenosti, zadoščala za to, da so se udeleženci lahko seznanili z razlogi v izpodbijani odločbi o teh navedbah in da je Sodišče lahko izvedlo nadzor.

44 Posledično je treba prvi del tožbenega razloga zavrniti.

– Drugi del tožbenega razloga

45 V okviru drugega dela tožbenega razloga Italijanska republika očitno Komisiji, da ni ločeno obrazložila vprašanja opredelitve spornih davčnih ukrepov glede na člen 87(1) ES in vprašanja morebitne razglasitve združljivosti po členu 87(3) ES.

46 V tej zvezi je treba navesti, da je treba spoštovanje obveznosti obrazložitve najprej presoditi glede na njeno vsebino in ne glede na njen način podaje.

47 V vsakem primeru pa zadošča ugotovitev, da je Komisija v tem primeru v točkah od 32 do 43 obrazložitve izpodbijane odločbe preužila vprašanje opredelitve spornih davčnih ukrepov glede na člen 87(1) ES in ločeno, v točkah od 45 do 48 obrazložitve iste odločbe, vprašanje morebitne uporabe člena 87(3) ES.

48 V teh okoliščinah je treba drugi del tožbenega razloga zavrniti.

– Tretji del tožbenega razloga

49 V okviru tretjega dela tožbenega razloga Italijanska republika očitno Komisiji, da je nezadostno, napačno in protislovno obrazložila izpodbijano odločbo glede vprašanja uporabljivosti člena 87(3)(b) ali (c) ES.

50 Glede tega je treba opozoriti, da je Komisija v točkah od 45 do 48 obrazložitve izpodbijane odločbe predstavila svoje sklepanje, da spornih davčnih ukrepov ni mogoče razglasiti za združljive s Pogodbo na podlagi teh določil.

51 Še posebej navaja, da okrepitve italijanskega bančnega sistema ni mogoče obravnavati kot „pomembni projekt skupnega evropskega interesa“ v smislu člena 87(3)(b) ES, ker so v prednosti predvsem gospodarski subjekti ene države članice in ne Skupnosti kot celote in ker ni zagotovljeno pospeševanje konkretnega ter podrobno in jasno opredeljenega projekta.

52 O združljivosti spornih davčnih ukrepov glede na člen 87(3)(c) ES iz naslova „pospeševanja razvoja določenih gospodarskih dejavnosti“ Komisija navaja, da po njenem mnenju niso izpolnjeni pogoji za uporabo Smernic Skupnosti iz sporočila 1999/C 288/02 o Smernicah Skupnosti za državne pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah (UL 1999, C 288, str. 2). Sistem ni bil omejen na mala in srednja podjetja. Pomoči niso bile posamezno priglašene Komisiji in načrt za prestrukturiranje ni bil predložen. Banke, ki so prejele pomoč, na celoma niso bile v težavah in pomoč ni bila namenjena ponovni vzpostavitvi dolgoročne gospodarsko-financne rentabilnosti. Usmeritve zahtevajo sprejetje ukrepov, da se, kolikor je mogoče, izravnajo morebitni negativni učinki pomoči na konkurente. V obravnavanem primeru je bila pomoč dejansko namenjena okrepitvi položaja prejemnikov pomoči glede na konkurente, ki je niso prejeli. Ukrepov olajšave ni mogoče označiti kot pomoči za investicije ali pomoči za izdatke druge vrste, ki bi se sicer lahko šteli za združljive. Nobena druga značilnost sistema pa ne dopušča, da se ta razglasi za združljivega iz drugih razlogov kot v smislu člena 87(3)(c) ES. Poleg tega ni bil izpolnjen pogoj iz te določbe, da pomoč „ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi“. Za razliko od prejšnjih ukrepov, ki izhajajo predvsem iz zakona št. 218/90 in bi javnim bankam lahko olajšali preoblikovanje v delniške družbe ter iz vidika konkurence zmanjšali neravnotežja v primerjavi z drugimi bankami, naj bi bil učinek zadevnih ukrepov izboljšanje konkurenčnosti upravičencev v sektorju, ki ga zaznamuje močna mednarodna konkurenca.

53 Treba je priznati, da je obrazložitev Komisije, neodvisno od vprašanja njene utemeljenosti, zadoščala, da so se udeleženci seznanili z razlogi izpodbijane odločbe v zvezi z obravnavanim vprašanjem in da je Sodišče lahko izvršilo nadzor.

54 Še več, z očitkom glede zmotne in protislovne obrazložitve Italijanska republika dejansko oporeka njeni utemeljenosti in poleg tega uveljavlja, da sprememba stališča, ki ga je prej sprejela Komisija, ni bila zadostno obrazložena. Italijanska vlada namreč še posebej navaja, da se ugotovitve Komisije v izpodbijani odločbi, da bo sporni sistem zlasti koristil gospodarskim subjektom ene države članice in ne Skupnosti kot celoti, „kažejo kot popolnoma poenostavljene in samovoljne“. Dalje zatrjuje, da ugotovitev Komisije, da bo zadevni ukrep zagotovil razvoj konkretnega ter podrobno in jasno opredeljenega projekta, ni „le protislovna, ampak tudi popolnoma neutemeljena“. Končno glede vprašanja združljivosti pomoči za pospeševanje razvoja določenih dejavnosti navaja, da je sklepanje Komisije „protislovno“ in ne kaže na „medsebojno povezanost“ z zaključki, do katerih naj bi prišla v drugih zadevah in od katerih se je v tem primeru zelo jasno oddaljila.

55 Kot je opozorjeno v točki 26 te sodbe, vprašanje utemeljenosti obrazložitve akta zadeva njegovo vsebinsko zakonitost. Izpodbijanja utemeljenosti te obrazložitve zato ni mogoče obravnavati v okviru nadzora spoštovanja obveznosti, ki ga določa člen 253 ES.

56 Glede obrazložitve, da je Komisija spremenila stališče v primerjavi s prejšnjimi zadevami, so v izpodbijani odločbi v točkah od 51 do 54 obrazložitve navedeni vidiki, ki po mnenju institucije razlikujejo med primerljivimi položaji in zato upravičujejo navedeno stališče.

57 V teh okoliščinah je treba tretji del obravnavanega tožbenega razloga prav tako zavrniti.

58 Iz navedenega izhaja, da je treba tožbeni razlog kršitve člena 253 ES v celoti zavrniti.

Tožbeni razlog: kršitev načela spoštovanja pravic obrambe

Trditve strank

59 Italijanska republika trdi, da je Komisija prvič v izpodbijani odločbi podala opombe glede spornih davčnih ukrepov na področju neposrednega obdavčevanja, ne da bi predhodno italijanski vladi in prejemnikom pomoči dala možnost, da predložijo pojasnila. Komisija naj bi tako kršila načelo spoštovanja pravic obrambe.

60 Komisija meni, da ta trditev pomeni nov tožbeni razlog, ki na podlagi člena 42(2) Poslovnika ni dovoljen, ker se je prvič uveljavljal v repliki.

Presoja Sodišča

61 V skladu s členom 42(2) Poslovnika navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom.

62 Italijanska republika v tožbi ni navedla tožbenega razloga kršitve pravic obrambe v postopku, ki je privedel do izpodbijane odločbe.

63 Tak tožbeni razlog je navedla šele v repliki, ne da bi ga utemeljila s pravnimi ali z dejanskimi okoliščinami, ki naj bi se pojavile med postopkom.

64 Ta tožbeni razlog je torej novi tožbeni razlog, ki ga je kot takega treba razglasiti za nedopustnega.

Tožbeni razlog: kršitev člena 87(1) ES

Trditve strank

65 Italijanska republika zatrjuje, da je Komisija kršila člen 87(1) ES, ko je sporne davčne ukrepe opredelila za državne pomoči.

66 Ta tožbeni razlog se deli na šest delov.

67 V okviru prvega dela tožeča stranka navaja, da izpodbijana odločba temelji na zmotni predpostavki glede znižanja stopnje davka na dohodek na 12,5 % za banke, ki se združujejo ali podobno prestrukturirajo. To znižanje se lahko odobri ne le na celotni dohodek banke, ki se združuje ali podobno prestrukturira, temveč le na del dohodka, ki je namenjen v posebno rezervo. Poleg tega znižanja obdavčitev ne sme presegati celotne meje 1,2 % zneska iz členov 22(1) in 23(1) dekreta št. 153/99. Končno naj Komisija ne bi upoštevala pogoja, da posebne rezerve ni mogoče razdeliti delniarjem v obdobju treh let.

68 V okviru ostalih petih delov svojega tožbenega razloga Italijanska republika navaja, da sporni ukrepi:

– niso povzročili nobenega prenosa državnih sredstev niti odpovedi države določenim davčnim prihodkom;

– ne pomenijo državnih pomoči, ker koristijo tudi upravičencem, kot so holdinške družbe, ki niso podjetja v smislu člena 87(1) ES;

- niso selektivne narave, kot to zatrjuje Komisija, ampak so, nasprotno, splošne narave, saj niso povezane z nediskriminatornimi zahtevami, katerih uporaba ni podvržena diskrecijski pravici;
- ne vplivajo na trgovino med državami članicami ali kve?jemu le delno vplivajo nanjo, zato bi bilo treba v tem primeru odrediti le delno izterjavo pomo?i;
- ne izkrivljajo konkurence.

69 Posebej ukrepi iz ?lena 16(3) dekreta št. 153/99, ki predvidevajo dav?no nevtralnost operacije povratnega prenosa premoženja, ki ni nujno potrebno za uresni?evanje cilja družbe, ne bi mogli privedi do gospodarske koristi, ki je v oprostitev davka za družbo, ki je izpeljala povratni prenos, ampak do preprostega prenosa dav?ne obveznosti družbe na prejemnika nazaj prenesenih sredstev in do odloga roka za pla?ilo davka na dejanje povratnega prenosa na kasnejšo realizacijo sredstev.

70 Komisija navaja, da je Italijanska republika šele v repliki predstavila trditev, da naj bi ?len 16(3) dekreta št. 153/99, ker predvideva dav?no nevtralnost transakcij povratnega prenosa premoženja, ki ni nujno potrebno, koristil tudi upravi?encem, ki niso podjetja v smislu ?lena 87(1) ES. Ta trditev naj bi pomenila nov tožbeni razlog, ki ni dovoljen v skladu s ?lenom 42(2) Poslovnika.

71 Prav tako je tože?a stranka šele v repliki navedla trditve, da bi pomo? lahko le delno vplivala na trgovino med državami članicami in da bi jo zato morala povrniti le delno. Meni, da zahteva za zmanjšanje zneska, ki ga mora povrniti, pomeni nov predlog, ki spreminja predmet spora ter krši ?len 19 Statuta ES Sodiš?a (postal ?len 21 Statuta Sodiš?a) in ?len 38 Poslovnika.

72 Poleg tega Komisija meni, da tožbeni razlog kršitve ?lena 87(1) ES ni utemeljen.

Presoja Sodiš?a

- Prvi del: nepravilnost predpostavke glede znižanja stopnje davka od dohodka

73 V nasprotju s trditvijo Italijanske republike se Komisija ne sklicuje na znižanje dav?ne stopnje za celotni dohodek banke. V to?ki 5 obrazložitve izpodbijane odlo?be opozarja na sporno znižanje za koristi, namenjene v posebno rezervo, pri ?emer ta dodelitev pomeni pogoj za znižanje. V vsakem primeru bi upoštevanje znižanja, ki se uporablja za celotni dohodek banke, vplivalo na izpodbijano odlo?bo glede na analizo obsega pomo?i, vendar pa ne glede na njen obstoj.

74 Razen tega pa je Komisija v isti to?ki obrazložitve izpodbijane odlo?be izrecno navedla splošno mejo 1,2 % in pogoj nerazdelitve v triletnem obdobju, na katerega se je sklicevala Italijanska republika in ga dolo?a dekret št. 153/99.

75 Prvi del obravnavanega tožbenega razloga je torej treba zavrniti.

- Drugi del: pogoj za financiranje spornih ukrepov s strani države ali prek državnih sredstev

76 ?len 87(1) ES zadeva „vsako pomo?, ki jo dodeli država članica, ali kakršno koli vrsto pomo?i iz državnih sredstev“.

77 V skladu z ustaljeno sodno prakso je pojem državne pomo?i splošnejši od pojma subvencije, ker zajema ne le aktivna ravnanja, kot so same subvencije, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo obremenitve, ki jih obi?ajno nosijo podjetja in ki so torej, ne da bi bile

subvencije v strogem smislu besede, enake narave in imajo enake učinke (glej zlasti sodbi z dne 8. novembra 2001 v zadevi *Adria-Wien Pipeline in Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Recueil, str. I-8365, točka 38, in z dne 15. julija 2004 v zadevi *Španija proti Komisiji*, C-501/00, Recueil, str. I-6717, točka 90, ter navedena sodna praksa).

78 Iz tega izhaja, da ukrep, s katerim javni organi priznajo določenim podjetjem davčno oprostitvev, ki ne zavrača prenosa državnih sredstev, upravičence postavlja v ugodnejši finančni položaj kot druge davčne zavezanke in pomeni državno pomoč v smislu člena 87(1) ES (glej sodbo z dne 15. marca 1994 v zadevi *Banco Exterior de España*, C-387/92, Recueil, str. I-877, točka 14). Enako lahko pomeni državno pomoč ukrep, ki določenim podjetjem priznava znižanje davka ali odlog plačila normalno zapadlega davka.

79 V obravnavanem primeru sporni ukrepi sestojijo iz:

- zmanjšanja stopnje davka na dohodek;
- davčne oprostitve na podlagi določb, ki zagotavljajo davčno nevtralnost navedenih operacij, to pomeni v davnem smislu neupoštevanje izpolnitve pogojev za obstoj davka, ker je njegovo plačilo preloženo na datum morebitne kasnejše istovrstne operacije;
- uvedbe fiksnega davka namesto davkov, ki se običajno dolgujejo v zvezi z združitvijo ali podobnim prestrukturiranjem oziroma s povratnim prenosom premoženja, ki ni nujno potrebno za uresničevanje cilja družbe;
- oprostitve davka za prenos deležev v kapitalu Banche d'Italia s strani bančnih družb na bančne sklade.

80 Tako zajemajo bodisi davčno znižanje, ki je vezano na uporabo nižje stopnje ali na nadomestitev fiksnega davka z normalno dolgovanimi davki, bodisi davčno oprostitvev v primeru dejanske povečane vrednosti pri prenosu premoženja, ki ni nujno potrebno za uresničevanje cilja družbe, ali, kot je ugotovljeno v točki 39 *in fine* obrazložitve izpodbijane odločbe, kadar bančna družba, ki prenese svoje deleže v Banci d'Italia na bančni sklad, pridobi korist iz te operacije, še posebej, če je te deleže prvotno pridobila neodplačno in jih je na sklad prenesla odplačno ali pa so se ponovno ovrednotili.

81 V teh okoliščinah so zadevne davčne olajšave dodeljene iz državnih sredstev v smislu člena 87(1) ES.

82 Tega sklepa glede ukrepov, ki predvidevajo davčno nevtralnost operacij povratnega prenosa, ne omajata trditvev, da je plačilo davka, ki se običajno dolguje, samo odloženo na datum morebitne kasnejše realizacije istega premoženja. Državno pomoč lahko namreč pomeni ne le odlog plačila davnega dolga, ampak predvsem povratni prenos, kot je ta v tem primeru, s katerim se izvrši prenos lastništva sredstev z enega pravnega subjekta na drugega, tako da je za bančno družbo, ki izvede povratni prenos v korist bančnega sklada, oprostitvev dokončna.

83 Drugi del obravnavanega tožbenega razloga je torej treba zavrnilo.

- Tretji del: lastnost upravičencev ukrepa, ki predvideva davčno nevtralnost operacije povratnega prenosa premoženja, ki ni nujno potrebno za uresničevanje cilja družbe

84 Italijanska republika v repliki uveljavlja trditvev, da bi ukrep, ki predvideva davčno nevtralnost operacije povratnega prenosa premoženja, ki ni nujno potrebno za uresničevanje cilja družbe, koristil tudi upravičencem, ki niso podjetja v smislu člena 87(1) ES.

85 Treba je navesti, da v skladu s členom 42(2) Poslovnika navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavila med postopkom.

86 Vendar je treba tudi opozoriti, da je tožbeni razlog, ki pomeni razširitev tožbenega razloga, ki je bil že prej, neposredno ali posredno, podan v vlogi, s katero se je začel postopek, treba šteti za dopusten (sodbi z dne 19. maja 1983 v zadevi Verros proti Parlamentu, 306/81, Recueil, str. 1755, točka 9, in z dne 22. novembra 2001 v zadevi Nizozemska proti Svetu, C-301/97, Recueil, str. I-8853, točka 169).

87 Italijanska republika v tožbi uveljavlja obravnavani tožbeni razlog kršitve člena 87(1) ES in zatrjuje, da je Komisija kršila več pogojev iz te določbe.

88 Trditev iz replike, da ukrepi koristijo tudi upravičencem, ki niso podjetja, pomeni razširitev prvotno predloženega tožbenega razloga. Nanaša se na enega izmed kumulativnih pogojev, od katerega je odvisna uporaba člena 87(1) ES. Ustrezna trditev je posredno zajeta v uveljavljanem tožbenem razlogu.

89 Ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija, je zato treba zavrniti.

90 Glede temelja je treba ugotoviti, da so sporni ukrepi del sistema pomoči.

91 V primeru sistema pomoči lahko Komisija za to, da preveri, ali ta sistem vsebuje elemente pomoči, preuči le splošne značilnosti obravnavanega sistema in ni dolžna obravnavati vsakega posameznega primera uporabe (glej zlasti sodbi z dne 19. oktobra 2000 v zadevi Italija in Sardegnia Lines proti Komisiji, C-15/98 in C-105/99, Recueil, str. I-8855, točka 51, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Grčija proti Komisiji, C-278/00, Recueil, str. I-3997, točka 24).

92 V tem primeru je nesporno, da obravnavano davčno pravilo koristi bančnim podjetjem. Okoliščina, da koristi, glede na okoliščine primera, tudi upravičencem, ki niso podjetja, ne more omajati te ugotovitve, ki zadošča, da se člen 87(1) ES uporabi za sistem pomoči.

93 Tretji del obravnavanega tožbenega razloga se torej zavrne.

– četrty del: pogoj selektivnosti spornih ukrepov

94 Člen 87(1) ES prepoveduje pomoči „z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, to so selektivne pomoči.

95 Pomoč je lahko selektivna v smislu te določbe tudi takrat, kadar zadeva celoten gospodarski sektor (glej zlasti sodbo z dne 17. junija 1999 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-75/97, Recueil, str. I-3671, točka 33).

96 Davčni ukrepi v tem primeru veljajo za bančni sektor. Ne koristijo podjetjem drugih gospodarskih sektorjev. V zvezi s tem je treba pripomniti, da Italijanska republika v tožbi sama poudarja, da lahko operacije, ki so zajete v teh ukrepih, zadevajo tudi druge družbe, kot so finančne družbe, storitvene družbe, zavarovalnice, vendar „so predvidene ugodnosti v vsakem primeru izključno dodeljene udeležnim bankam“.

97 Poleg tega sporni ukrepi v bančnem sektorju koristijo izključno podjetjem, ki izvedejo te operacije.

98 Ne da bi bilo treba oceniti, ali, kot to zatrjuje Komisija v točki 33 obrazložitve izpodbijane

odlo?be, dav?no zni?anje, ki velja v primeru zdru?itve ali podobnega prestrukturiranja, bolj koristi ve?jim podjetjem, je torej treba ugotoviti, da so sporni ukrepi selektivni v razmerju do drugih gospodarskih sektorjev in v samem ban?nem sektorju.

99 Ker ukrepi ne veljajo za vse gospodarske subjekte, jih ni mogo?e ?teti za splo?ne ukrepe dav?ne ali gospodarske politike.

100 Dejansko odstopajo od dav?ne ureditve splo?nega prava. Upravi?ena podjetja u?ivajo dav?ne olaj?ave, do katerih ne bi imela pravice v okviru pravilne uporabe te ureditve in ki jih ne morejo zahtevati podjetja drugih sektorjev, ki opravljajo enake operacije, ali podjetja ban?nega sektorja, ki ne opravljajo navedenih operacij.

101 Narava in namen obravnavanega dav?nega sistema ne upravi?ujeta spornih ukrepov (glej po analogiji sodbo z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, Recueil, str. 709, to?ka 33), ki ne pomenijo prilagoditve splo?nega sistema posebnim zna?ilnostim ban?nih podjetij. Iz spisa izhaja, da so jih dr?javni organi izrecno predstavili kot sredstvo za pove?anje konkuren?nosti dolo?enih podjetij v danem trenutku razvoja sektorja.

102 ?etrty del obravnavanega to?benega razloga je torej treba zavrniti.

– Peti in ?esti del: pogoji vpliva na trgovino med dr?javami ?lanicami in izkrivljanja konkurence

103 Italijanska republika v to?bi zanika, da je pogoj vpliva na trgovino med dr?javami izpolnjen. V repliki o?ita Komisiji, da ni preverila, ali sporni ukrepi, ker ne vplivajo neomejeno na trgovino med dr?javami ?lanicami, vplivajo nanjo le delno; presoja, ki bi se – ?e bi jo izvedla na ta na?in – morala odraziti pri obsegu vra?ila pomo?i v okviru uporabe na?ela sorazmernosti.

104 Komisija ocenjuje, da navedena trditev pomeni nov to?beni razlog, ki spreminja predmet spora. Zato naj bi bila nedopustna na podlagi ?lenov 21 Statuta Sodi?a in 38 Poslovnika.

105 Glede tega je treba navesti, da ti dolo?bi prepre?ujeta predlo?itev novih predlogov, ki jih to?ba ne vsebuje.

106 Trditev, ki se ji ugovarja dopustnost, se uveljavlja v utemeljitev predloga za razglasitev ni?nosti izpodbijanega akta, navedenega v to?bi. Povezana ni niti s spremembo tega predloga niti z njegovo dopolnitvijo.

107 Zato je ni mogo?e opredeliti za nov predlog.

108 Ta trditev dejansko pomeni raz?iritev razloga, navedenega v to?bi, tako da je ni mogo?e ozna?iti za nov to?beni razlog v smislu ?lena 42 Poslovnika (glej zgoraj navedeni sodbi Verros proti Parlamentu, to?ka 9, in Nizozemska proti Svetu, to?ka 169).

109 Zato te trditve ni mogo?e izpodbijati s procesno predpostavko.

110 Glede temelja je treba opozoriti, da ?len 87(1) ES prepoveduje pomo?i, ki prizadenejo trgovino med dr?javami ?lanicami in izkrivljajo ali bi lahko izkrivljale konkurenco.

111 V okviru presoje teh dveh pogojev Komisija ni dol?na dokazati stvarnega vpliva pomo?i na trgovino med dr?javami ?lanicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je dol?na le preu?iti, ali lahko te pomo?i vplivajo na to trgovino in na izkrivljanje konkurence (sodba z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-372/97, Recueil, str. I-3679, to?ka 44).

112 V tem smislu pojem „vpliv“ na trgovino med dr?javami ?lanicami, ki ga je treba razumeti v

smislu u?inka na to trgovino ali celo kot možnost takega u?inka, izklju?uje ustreznost razlage, da je vra?ilo celotne pomo?i pogojeno z merilom „neomejenega“ vpliva na trgovino, v nasprotju z „delnim“ vplivom, ki dopuša, da se v skladu z na?elom sorazmernosti izterja le del te pomo?i.

113 Glede zadnje to?ke je treba opozoriti, da je odprava nezakonite pomo?i z izterjavo logi?na posledica ugotovitve njene nezakonitosti in da te izterjave za vzpostavitev prejšnjega stanja ni mogo?e šteti za ukrep, ki ni sorazmeren s cilji dolo?b Pogodbe, ki urejajo državne pomo?i (glej zgoraj navedeno sodbo z dne 29. aprila 2004, Italija proti Komisiji, to?ka 103, in navedena sodna praksa).

114 Nezdruljivost pomo?i s skupnim trgom je torej treba ugotoviti, kadar pomo? vpliva ali bi lahko vplivala na trgovino znotraj Skupnosti in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, ki obstaja med njimi.

115 Posebej, kadar pomo? države ?lanice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkuren?nih podjetij v trgovini znotraj Skupnosti, se šteje, da pomo? na ta podjetja vpliva (glej zlasti sodbe z dne 17. septembra 1980 v zadevi Philip Morris proti Komisiji, 730/79, Recueil, str. 2671, to?ka 11; z dne 22. novembra 2001 v zadevi Ferring, C-53/00, Recueil, str. I-9067, to?ka 21, in zgoraj navedeno sodbo z dne 29. aprila 2004, Italija proti Komisiji, to?ka 52).

116 V zvezi s tem okoliš?ina, da se je gospodarski sektor liberaliziral na ravni Skupnosti, lahko okrepi dejanski ali potencialni u?inek pomo?i na konkurenco in njihov u?inek na trgovino med državami ?lanicami. (glej sodbo z dne 13. februarja 2003 v zadevi Španija proti Komisiji, C?409/00, Recueil, str. I-1487, to?ka 75).

117 Sicer pa ni potrebno, da je samo upravi?eno podjetje del trgovine znotraj Skupnosti. Kadar namre? država ?lanica odobri pomo? podjetju, lahko s tem ohrani ali pove?a njegovo notranjo dejavnost s tem, da zmanjša možnosti za vstop na trg te države ?lanice podjetjem s sedežem v drugih državah ?lanicah (glej v tem smislu zlasti zgoraj navedeno sodbo z dne 7. marca 2002, Italija proti Komisiji, to?ka 84). Dalje lahko okrepitev podjetja, ki doslej ni bilo del trgovine znotraj Skupnosti, temu omogo?i, da se lahko vklju?i na trg druge države ?lanice.

118 V tem primeru je treba ugotoviti, da dav?ne olajšave, predvidene s spornimi ukrepi v primeru združitve, povratni prenos dolo?enega premoženja in v dolo?enih primerih prenos deležev v kapitalu Bance d'Italia (glej to?ko 80 te sodbe) krepijo položaj upravi?enih podjetij v razmerju do podjetij, ki so dejavna v trgovini znotraj Skupnosti.

119 Treba je tudi ugotoviti, da se je v sektorju finan?nih storitev odvil pomemben proces liberalizacije na ravni Skupnosti, ki je zaostril konkurenco, ki je že izhajala iz prostega pretoka kapitala, dolo?enega s Pogodbo.

120 Iz spisa tako izhaja, da so bili sporni ukrepi o operacijah združitve in prestrukturiranja bank, ko so bili sprejeti, v obrazložitvi osnutka prvotnega zakona št. 461/98 opisani kot sredstvo, ki prepre?uje, da bi uresni?itev monetarne unije zaradi velike zamude italijanskega ban?nega sistema glede na evropske konkurente dejansko pripeljala do razpada italijanskega sistema v korist najstabilnejših evropskih bank.

121 Konkuren?na prednost, ki jo sporni ukrepi podeljujejo gospodarskim subjektom s sedežem v Italiji, je take narave, da gospodarskim subjektom drugih držav ?lanic otežuje vstop na italijanski trg oziroma gospodarskim subjektom s sedežem v Italiji olajšuje vklju?itev na druge trge.

122 Okoliš?ina, na katero se sklicuje Italijanska republika, da je sistem pomo?i v Italiji enako dostopen tudi podružnicam bank iz drugih držav ?lanic, ne prepre?uje takih u?inkov.

123 Zato je treba skleniti, da lahko zadevne pomo?i prizadenejo trgovino med državami ?lanicami in izkrivljajo konkurenco.

124 Peti in šesti del obravnavanega tožbenega razloga je torej treba zavrniti.

125 Iz navedenega izhaja, da je tožbeni razlog kršitve ?lena 87(1) ES treba v celoti zavrniti.

Tožbena razloga: kršitve ?lena 87(3)(b) in (c) ES

Trditve strank

126 Italijanska republika v zvezi s tožbenima razlogoma na podlagi ?lena 87(3) ES navaja, da naj pomanjkanje predhodne priglasitve sistema pomo?i Komisiji ne bi dovoljevalo sklepanja, da tega sistema ni bilo mogo?e razglasiti za združljivega s skupnim trgom na podlagi tega določila Pogodbe.

127 Tože?a stranka prvi? ocenjuje, da je Komisija kršila ?len 87(3)(b) ES, ko je zavrnila razglasitev združljivosti pomo?i s skupnim trgom kot pomo?i „za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa“ v smislu te določbe. Meni, da je bil cilj zakona št. 461/98 in dekreta št. 153/99 dokon?ati lastninjenje italijanskih ban?nih ustanov v obliki spodbujanja k oprostitvam obveznosti ali znižanju javnega kapitala oziroma kapitala, ki ne pripada zasebnim vlagateljem v italijanskih ban?nih ustanovah. Rezultat takega ukrepanja naj ne bi bilo izkrivljanje konkurence, ampak naj bi, nasprotno, zmanjšalo neravnotežja, ki so obstajala pred uvedbo zadevne ureditve med dejanskimi zasebnimi bankami in bankami, ki imajo le formalni nadzor in ne nadzor z vidika kapitala.

128 Italijanska republika navaja, da lahko popolno in dokon?no lastninjenje italijanskih ban?nih ustanov pomeni „projekt skupnega evropskega interesa“, ki je del projekta Skupnosti uresni?itve evroobmo?ja in notranjega trga. V lu?i ?lena 295 ES bi lahko projekt lastninjenja izvedle le države ?lanice, vsaka za svoje podro?je. Lastninjenje bi okrepilo konkurenco na pomembnem finan?nem trgu, kot je italijanski trg, kar bi bilo v korist celotni Skupnosti.

129 Italijanska republika, drugi?, meni, da je Komisija kršila ?len 87(3)(c) ES, ker spornih ukrepov ni razglasila za združljive s skupnim trgom kot „pomo?i za pospeševanje dolo?enih dejavnosti“, v tem primeru dav?ne dejavnosti.

130 Komisiji o?ita, da je vprašanje uporabe ?lena 87(3)(c) ES preu?ila le glede na svoje sporo?ilo 1999/C 288/02 o Smernicah Skupnosti za državne pomo?i za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah in glede na svoje sporo?ilo 96/C 213/04 o okviru Skupnosti za državne pomo?i za mala in srednja podjetja (UL 1996, C 213, str. 4), ki sta posredno zajeti v izpodbijani odlo?bi. Zagotavlja, da ni nikoli trdila, da se je sistem pomo?i lahko štel kot sistem, ki obsega pomo?i za podjetja v težavah ali mala in srednja podjetja. Po mnenju tože?e stranke je bilo treba presojo združljivosti izvesti neposredno na podlagi ?lena 87(3)(c) ES, ker na?in preizkusa ne ustreza nobeni od hipotez, ki so „uzakonjene“ s tema sporo?iloma Komisije.

131 Italijanska republika o?ita Komisija, da se je zelo o?itno oddaljila od stališ?a, ki ga je sprejela v svojih odlo?bah 1999/288/ES z dne 29. julija 1998 o pogojni odobritvi pomo?i, ki jo je Italija dodelila Banci di Napoli (UL 1999, L 116, str. 36) in 2000/600/ES z dne 10. novembra 1999 o pogojni odobritvi pomo?i, ki jo je Italija dodelila javnima siciljanskima bankama Banci di Sicilia in Sicilcassi (UL 2000, L 256, str. 21).

132 Ti odlo?bi naj bi zadevali pomo?i, ki se predstavljajo v številnih vidikih, ki so podobni vidikom spornih ukrepov, zlasti ker delno temeljijo na zakonu št. 218/90. Te pomo?i naj ne bi bile nikoli priglašene. Komisija naj bi jih pod dolo?enimi pogoji na podlagi ?lena 87(3) ES kon?no razglasila za zdru?ljive s skupnim trgov.

133 Znižanje stopnje davka na dohodek iz ?lenov 22 in 23 dekreta št. 153/99 naj bi bilo povsem v skladu z dav?nim ukrepom, podobnim in celo ugodnejšim, dolo?enim s ?lenom 7(3) zakona št. 218/90. Ta ukrep naj bi kreditnim ustanovam in institucijam, ki izhajajo iz zdru?itve, in tistim, ki so bile naslovnice prenosov, ?e so ti privedli do koncentracij, priznal možnost, da v okviru dolo?ene najvišje meje v petih letih zmanjšajo razporeditve v posebno rezervo. Komisija naj torej ne bi sprejela enakega stališ?a glede tega prejšnjega merila.

134 Komisija zatrjuje, da navedena to?bena razloga nista utemeljena.

Presoja Sodiš?a

135 Najprej je treba opozoriti, da ima Komisija pri uporabi ?lena 87(3) ES široko diskrecijsko pravico, ki vsebuje gospodarsko in družbeno oceno, ki jo je treba izvesti v okviru Skupnosti. Sodiš?e pri nadzoru zakonitosti izvajanja take pravice, s svojo presojo zadeve ne sme nadomestiti presoje pristojnega organa, ampak se mora omejiti na preizkus, ali vsebuje presoja pristojnega organa kakršno o?itno napako ali zlorabo pooblastil (glej sodbo z dne 12. decembra 2002 v zadevi Francija proti Komisiji, C-456/00, Recueil, str. I-11949, to?ka 41, in navedena sodna praksa).

136 Dalje je treba najprej ugotoviti, da Komisija v izpodbijani odlo?bi, v nasprotju s trditvijo to?e?e stranke, na noben na?in iz neobstoja predhodne priglasitve sistema pomo?i ni sklepala, da tega ni bilo mogo?e šteti za zdru?ljivega s skupnim trgov v skladu s ?lenom 87(3) ES.

– Pojem „pomo?i za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa“

137 ?len 87(3)(b) ES Komisiji omogo?a, da šteje, da se pomo? za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa razglasi za zdru?ljiva s skupnim trgov.

138 V to?ki 45 obrazložitve izpodbijane odlo?be Komisija navaja, da je namen spornih ukrepov okrepitev italijanskega ban?nega sistema z dajanjem koristi predvsem gospodarskim subjektom ene države ?lanice in ne Skupnosti kot celote.

139 Glede tega zadoš?a ugotovitev, da je namen spornih ukrepov, kot izhaja iz preizkusa to?benega razloga na podlagi ?lena 87(1) ES in še iz posebej obrazložitve razlogov osnutka prvotnega zakona št. 461/98, da se z izboljšanjem samega konkuren?nega položaja gospodarskih subjektov s sedežem v Italiji pove?a njihova konkuren?nost na notranjem trgov.

140 Komisija zato ni kršila pooblastila za odlo?anje po prostem preudarku, ko ni sprejela kvalifikacije „projekt skupnega evropskega interesa“.

141 Italijanska republika se ne more uspešno sklicevati na to, da sporni ukrepi spadajo v okvir obširnega in dokon?nega postopka lastninjenja, ki bi lahko pomenil projekt skupnega evropskega

interesa.

142 Na eni strani namreč določene davčne olajšave ne izkazujejo potrebne zveze s postopkom lastninjenja, na drugi strani pa postopka lastninjenja, ki ga izpelje država članica, samega po sebi ni mogoče šteti za projekt skupnega evropskega interesa.

143 Zato se tožbeni razlog kršitve člena 87(3)(b) ES zavrne.

– Pojem „pomoč za pospeševanje razvoja določenih dejavnosti“

144 Člen 87(3)(c) ES omogoča Komisiji, da šteje, da je pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti združljiva s skupnim trgovom.

145 V nasprotju z navedbo tožene stranke Komisija ni obravnavala vprašanja uporabe te določbe izključno glede na svoji sporočili 1999/C 288/02 in 96/C 213/04.

146 V točki 47 obrazložitve izpodbijane odločbe je, potem ko je dejansko preučila sporne ukrepe glede na merila iz teh dveh sporočil, navedla, da nobena značilnost obravnavanega sistema pomoči ne dopušča presoje, da je združljiv iz drugih razlogov v smislu člena 87(3)(c) ES.

147 Poleg tega poudarja, da po njenem mnenju ni izpolnjeno merilo iz te določbe, da zadevne pomoči ne smejo spreminjati trgovskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

148 Z navedbo o tej zadnji točki, da je bil učinek spornih ukrepov izboljšanje konkurenčnosti upravičencev v sektorju, ki ga zaznamuje močna mednarodna konkurenca, in po tem, ko je prej poudarila, da so ukrepi dejansko namenjeni okrepitvi položaja prejemnikov pomoči glede na konkurenta, ki je niso prejeli, Komisija posredno izključuje, da se obravnavane pomoči nanašajo na „razvoj“ bančne dejavnosti v splošnem.

149 Ob upoštevanju razlogov, navedenih v okviru predhodnih tožbenih razlogov v zvezi z značilnostmi spornih ukrepov, je treba ugotoviti, da Komisija pri tej analizi ni kršila pooblastila za odločanje po prostem preudarku.

150 Italijanska republika ne more uspešno trditi, da se je Komisija oddaljila od stališča, ki ga je sprejela o ukrepih iz zakona št. 218/90, in še posebej od stališča, ki ga je sprejela v odločbah št. 1999/288 in 2000/600.

151 Nesporno je namreč, da Komisija o ukrepih iz zakona št. 218/90 ni bila obveščena. Zato glede trditve Italijanske republike, da naj bi bil ukrep iz člena 7(3) zakona št. 218/90 v tesni povezavi z znižanjem stopnje davka na dohodek iz členov 22 in 23 dekreta št. 153/99, zadošča ugotovitev, da Komisija ni preverjala uveljavljanega ukrepa. Celotno ob predpostavki, da pomeni drugi ukrep nadaljevanje prvega, okoliščina, da Komisija ni obravnavala prvega, ni pomembna, ker daje ureditev, ki se v tej zadevi obravnava neodvisno od prejšnje ureditve, prednost nekaterim podjetjem (glej v tem smislu sodbo z dne 7. junija 1988 v zadevi Grčija proti Komisiji, 57/86, Recueil, str. 2855, točka 10).

152 Glede odločb 1999/288 in 2000/600 je treba ugotoviti, da se nanašata na pomoči, dodeljene poimensko navedenim bankam upravičenkam, in na ukrepe, ki so drugačni od ukrepov, ki se obravnavajo v tej zadevi, to je na povečanje osnovnega kapitala, na predplačila, ki jih je dodelila Banca d'Italia, na vlaganje državnega kapitala v banke in na davčne olajšave za dejanja, ki se prvenstveno nanašajo na operacije prenosa podjetij, delov podjetja in premoženja.

153 Zato se tožbeni razlog kršitve člena 87(3)(c) ES zavrne.

154 S tem noben nižnostni razlog, ki ga je navedla Italijanska republika, ni utemeljen.

155 Tožba se zato zavrne.

Stroški

156 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Italijanska republika s tožbenimi predlogi ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1) **Tožba se zavrne.**
- 2) **Italijanski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi

* Jezik postopka: italijanščina.