

Zadeva C-148/04

Unicredito Italiano SpA

proti

Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Commissione tributaria provinciale di Genova)

„Državne pomoči – Odločba 2002/581/ES – Bankam dodeljene davčne ugodnosti – Obrazložitev odločbe – Kvalifikacija državne pomoči – Pogoji – Združljivost s skupnim trgom – Pogoji – Člen 87(3)(b) in (c) ES – Pomemben projekt skupnega evropskega interesa – Razvoj določenih dejavnosti – Prej dodeljene davčne ugodnosti – Vračilo pomoči – Načelo varstva legitimnih pričakovanj – Načelo pravne varnosti – Načelo sorazmernosti“

Povzetek sodbe

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

(Člen 87(1) ES)

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

(Člen 87(1) ES)

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

(Sporočilo Komisije 96/C 68/06)

4. *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)

5. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Načrt pomoči – Izvajanje brez predhodne priglasitve Komisiji – Odločba Komisije, s katero se odreja vračilo pomoči – Obveznost obrazložitve – Obseg*

(Člena 88(3) ES in 253 ES)

6. *Pomoči, ki jih dodelijo države – Vračilo nezakonite pomoči – Pomoč, dodeljena ob kršitvi postopkovnih pravil iz Člena 88(3) ES – Morebitno legitimno pričakovanje pri upravičencih – Pravna varnost – Varstvo – Pogoji in meje*

(Člen 88(3) ES)

7. *Pomoži, ki jih dodelijo države – Vražilo nezakonite pomoži – Kršitev načela sorazmernosti – Neobstoj – Zneski, ki jih je treba vrniti – Elementi, ki jih je treba upoštevati*

(člen 88(3) ES)

8. *Pomoži, ki jih dodelijo države – Odločba Komisije, s katero je ugotovljena nezdržljivost pomoži s skupnim trgovom – Nacionalni ukrep, s katerim je odrejeno vražilo pomoži – Izpodbijanje veljavnosti nacionalnega izvedbenega ukrepa glede na pravila prava Skupnosti, pri čemer niso podani elementi, ki bi lahko vplivali na zakonitost odločbe Komisije – Izključitev*

(člen 87 ES; Uredba Sveta št. 659/1999, člen 14)

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

Tako je v primeru znižanja davka, ki velja le za bančni sektor in koristi le tistim podjetjem v tem sektorju, ki izvedejo določene operacije. Ker ne velja za vse gospodarske subjekte in ker odstopa od splošne davčne ureditve, ga ni mogoče šteti za splošni ukrep davčne ali gospodarske politike.

Takšno znižanje davka je torej prepovedano s členom 87(1) ES, ker ne pomeni prilagoditve splošnega sistema posebnim značilnostim bančnih podjetij, temveč je bilo zasnovano kot sredstvo za povečanje konkurenčnosti določenih podjetij v danem trenutku razvoja sektorja.

(Glej točke od 44 do 51.)

2. Člen 87(1) ES prepoveduje pomoži, 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 pomoži na trgovino med državami članicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je dolžna le preučiti, ali lahko te pomoži vplivajo na to trgovino in na izkrivljanje konkurence.

Nezdržljivost pomoži s skupnim trgovom je torej treba ugotoviti, kadar pomož vpliva ali bi lahko vplivala na trgovino znotraj Skupnosti oziroma kadar izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco v tem okviru. Zlasti kadar pomož države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj Skupnosti, se šteje, da pomož na ta podjetja vpliva. V zvezi s tem okolščina, da se je gospodarski sektor liberaliziral na ravni Skupnosti, lahko poveča dejanski ali potencialni učinek pomoži 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 pomož 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 zaostрил konkurenco, ki je lahko izhajala že iz prostega pretoka kapitala, določenega s Pogodbo.

(Glej točke od 53 do 60.)

3. V primeru sistema pomoži lahko Komisija za to, da preveri, ali ta sistem vsebuje elemente pomoži, preuči le splošne značilnosti obravnavanega sistema in ni dolžna obravnavati vsakega

posameznega primera uporabe, zlasti zato, da preveri, ali lahko ta sistem povzroči prekoračitve najvišjega zneska pomoči *de minimis*, določenega v njenem Sporodilu 96/C 68/06.

(Glej točki 67 in 69.)

4. 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 ukrep znižanja davka, katerega 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 sodi sporen ukrep 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 konkurenta, 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 71, 72, od 74 do 77, 79, 82 in 83.)

5. Zahtevo po obrazložitvi, ki jo določa člen 253 ES, je na celoma treba presojati glede na okolišrine primera, predvsem glede na vsebino akta, naravo navedenih razlogov in interes za pojasnila, ki bi ga lahko imeli njegovi naslovniki. V zadevah državnih pomoči ima Komisija takrat, ko je bila pomoč v nasprotju z določbami člena 88(3) ES že dodeljena, pravico, da nacionalnim organom odredi, naj zahtevajo njeno vračilo, in svoje odredbe ni dolžna posebej obrazložiti.

Tako Komisija v primeru, da je država članica ne obvesti o sistemu pomoči, ki določa znižanje davka, pred njegovo uveljavitvijo, svoje odredbe o vračilu ni dolžna posebej obrazložiti.

(Glej točke od 99 do 101.)

6. Na celoma imajo zaradi nujnosti nadzora nad državnimi pomočmi, ki ga na podlagi člena 88 ES izvaja Komisija, podjetja, ki prejemajo pomoč, lahko legitimna pričakovanja glede pravilnosti pomoči samo, če je bila pomoč dodeljena na podlagi postopka, ki je določen v navedenem členu; običajno mora biti skrben gospodarski subjekt sposoben prepričati se, da se ta postopek spoštuje.

Predvsem takrat, ko je bila pomoč odobrena brez uradne obvestitve Komisije, in je torej na podlagi člena 88(3) ES nezakonita, prejemnik pomoči ne more imeti legitimnih pričakovanj glede pravilnosti dodelitve pomoči. Niti zadevna država članica niti zadevni subjekt se, da bi prepričala vračanje pomoči, ne moreta več sklicevati na načelo pravne varnosti, in sicer zato, ker je bil obstoj nevarnosti, da pride do notranjega spora, lahko predvidljiv vse od takrat, ko je bila pomoč dana.

Vra?ilo pomo?i, ki je bila dodeljena brez spoštovanja postopka iz ?lena 88(3) ES, pomeni za subjekt, ki jo prejme, predvidljivo tveganje, torej se ta ne more sklicevati na varstvo legitimnih pri?akovanj, da bi se mu izognil.

Poleg tega podjetja, ki prejemajo nezakonito pomo?, po navadi upoštevacjo znesek pomo?i pri poslovnih odlo?itvah, zato ima poznejše vra?ilo te pomo?i praviloma neugoden u?inek na njihovo finan?no stanje. ?e bi bil tak primer lahko ovira za vra?ilo, bi v skoraj vseh primerih na koncu ostale pomo?i v rokah prejemnikov in bi bil nadzor Skupnosti nad državnimi pomo?mi povsem neu?inkovit.

Glede na zgoraj navedene elemente prejemnik nezakonite pomo?i ne more zahtevati, da se lahko sklicuje na izjemne okoliš?ine, na katere je legitimno oprl svoja pri?akovanja glede pravilnosti te pomo?i.

(Glej to?ke 104 in od 108 do 111.)

7. Odprava nezakonite pomo?i z izterjavo je logi?na posledica ugotovitve njene nezakonnosti. Te izterjave zaradi vzpostavitve prejšnjega stanja na?eloma ni mogo?e obravnavati kot ukrep, ki ni sorazmeren glede na cilje dolo?b Pogodbe, ki urejajo državne pomo?i. Z vra?ilom prejemnik izgubi ugodnost, ki je je bil v razmerju do svojih konkurentov deležen na trgu, in vzpostavi se stanje pred dodelitvijo pomo?i. Zneskov, ki jih je treba vrniti, ni mogo?e dolo?ati ob upoštevanju razli?nih operacij, ki bi jih podjetja lahko opravila, ?e se ne bi odlo?ila za obliko operacije, ki je deležna pomo?i. Ta odlo?itev je bila namre? sprejeta ob poznavanju tveganja, da lahko nastopi obveznost vra?ila tistih pomo?i, ki niso bile dodeljene na podlagi postopka iz ?lena 88(3) ES. Navedena podjetja bi se temu tveganju lahko izognila, ?e bi se takoj odlo?ila za druga?e strukturirane operacije.

Pri pomo?i, dodeljeni v obliki znižanja davka, se za vzpostavitev prejšnjega stanja v fazi izterjave pomo?i, ki jo sprožijo nacionalni organi, lahko upošteva le dav?na obravnava, ki je ugodnejša od obravnave na podlagi splošnega prava, do katere bi bili prejemniki brez nezakonite pomo?i in na podlagi notranjih, s pravom Skupnosti združljivih, dolo?b upravi?eni pri dejansko opravljenih operacijah.

(Glej to?ke od 113 do 116 in 119.)

8. ?len 87 ES in naslednji, ?len 14 Uredbe št. 659/1999 ter na?ela varstva legitimnih pri?akovanj, pravne varnosti in sorazmernosti ne morejo nasprotovati nacionalnemu ukrepu, ki odreja vra?ilo pomo?i zaradi izvršitve odlo?be Komisije, ki je to pomo? kvalificirala kot nezdružljivo s skupnim trgom in katere preizkus v zvezi z istimi dolo?bami in splošnimi na?eli ni pokazal takih elementov, ki bi vplivali na njegovo veljavnost.

(Glej to?ko 125 in to?ko 2 izreka.)

z dne 15. decembra 2005(*)

„Državne pomoči – Odložba 2002/581/ES – Bankam dodeljene davčne ugodnosti – Obrazložitev odložbe – Kvalifikacija državne pomoči – Pogoji – Združljivost s skupnim trgom – Pogoji – Člen 87(3)(b) in (c) ES – Pomemben projekt skupnega evropskega interesa – Razvoj doloženih dejavnosti – Prej dodeljene davčne ugodnosti – Vračilo pomoči – Načelo varstva legitimnih pričakovanj – Načelo pravne varnosti – Načelo sorazmernosti“

V zadevi C-148/04,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odložbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Commissione tributaria provinciale di Genova (Italija) z odložbo z dne 11. februarja 2004, ki je prispela na Sodišče 23. marca 2004, v postopku

Unicredito Italiano SpA

proti

Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1,

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,

ob upoštevanju stališ, ki so jih predložili:

- za Unicredito Italiano SpA A. Santa Maria, C. Biscaretti di Ruffia in G. Pizzonia, odvetniki,
- za italijansko vlado I. M. Braguglia, zastopnik, skupaj z M. Fiorillijem, avvocato dello Stato,
- za Komisijo Evropskih skupnosti R. Lyal in V. Di Bucci, zastopnika,

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

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odložbe se nanaša na veljavnost Odložbe Komisije 2002/581/ES z dne 11. decembra 2001 o sistemu državnih pomoči, ki ga je v korist bank izvajala Italija (UL 2002, L 184, str. 27, v nadaljevanju: sporna odložba), in na razlago 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.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka med Unicredito Italiano SpA (v nadaljevanju: Unicredito) s sedežem v Genovi (Italija) in Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1, zaradi davčne ugodnosti, do katere je bila v finančnih letih 1998, 1999 in 2000 upravičena Unicredito.

I – Nacionalni pravni okvir

3 V Italiji je bila reforma bančne sistema uvedena z zakonom št. 218 z dne 30. julija 1990, ki vsebuje določbe v zvezi s prestrukturiranjem in s spodbujanjem finančnih dotacij javnih kreditnih ustanov (GURI št. 182 z dne 6. avgusta 1990, str. 8, v nadaljevanju: zakon št. 218/90).

4 Ta zakon je omogočil preoblikovanje javnih kreditnih ustanov v delniške družbe. V ta namen je smela javna banka prenesti bančno dejavnost na delniško družbo tako, da je pravno osebo odstopnico, ki se je v praksi imenovala „bančni sklad“ (v nadaljevanju: bančni sklad), lastnico deležev, ločila od delniške družbe pridobiteljice, ki je edina opravljala bančno dejavnost. Bančni sklad je upravljal z deleži v banki pridobiteljici in tako pridobljeni dohodek uporabljal za izvajanje ciljev družbe.

5 S členom 2 zakona št. 489 z dne 26. novembra 1993, ki se nanaša predvsem na podaljšanje roka iz člena 7(6) zakona št. 218/90 (GURI št. 284 z dne 3. decembra 1993, str. 4), so bile javne bančne ustanove zavezane, da se najkasneje do 30. junija 1994 preoblikujejo v delniške družbe.

6 Zakon št. 461 z dne 23. decembra 1998 o pooblastitvi vlade za reorganizacijo civilne in davčne ureditve subjektov iz člena 11(1) zakonskega dekreta št. 356 z dne 20. novembra 1990 ter davčne sistema operacij bančne prestrukturiranja (GURI št. 4 z dne 7. januarja 1999, str. 4, v nadaljevanju: zakon št. 461/98), je pooblastil italijansko vlado, da je lahko začela novo reformo zakonodaje bančne sektorja, predvsem na področju prestrukturiranja.

7 Zakonski dekret št. 153 z dne 17. maja 1999 o civilni in davčni ureditvi subjektov iz člena 11(1) zakonskega dekreta št. 356 z dne 20. novembra 1990 ter davčne sistema operacij bančne prestrukturiranja je v skladu s členom 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.

8 Zlasti v členih 22(1) in 23(1) je uvedel davčno ugodnost, ki je v znižanju stopnje davka na dohodek (IRPEG) (v nadaljevanju: znižanje davka) v petih zaporednih davčnih obdobjih na 12,5 % za banke, ki se združujejo ali na podoben način prestrukturirajo, če se koristi, ki jih tri leta ni mogoče razdeliti, namenijo v posebno rezervo. Določil je, da koristi, namenjene v posebno rezervo, ne smejo presežati 1,2 % razlike med skupno vsoto terjatev in obveznosti bank, ki so sodelovale pri zdžitvi, ter ustrezno vrednostjo največje banke, ki je sodelovala pri tej operaciji.

II – Dejansko stanje v postopku v glavni stvari

9 Na podlagi parlamentarnega vprašanja je Komisija Evropskih skupnosti v okviru svojih pristojnosti v zadevah državnih pomoči z dopisom z dne 24. marca 1999 od italijanskih organov zahtevala, naj ji dostavijo podatke za oceno pomena in učinkov zakona št. 461/98.

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

11 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 pomoči, in jih je 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.

12 Italijanski organi so maksimalni teoretični znesek davčne ugodnosti, pridobljen iz naslova znižanja davka, ocenili na 5358 milijard ITL, to je 2767 milijonov eurov, za 76 operacij, ki so bile opravljene v letih 1998, 1999 in 2000.

13 Z dopisom z dne 25. oktobra 2000 je Komisija italijanski vladi vročila odločbo, da bo sprožila postopek iz člena 88(2) ES. Ta odločba je bila objavljena v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* (UL 2001, C 44, str. 2).

14 Ob koncu postopka je Komisija ugotovila, da je Italijanska republika z nedopustnim izvajanjem zakona št. 461/98 in dekreta št. 153/99 kršila člen 88(3) ES. Ugotovila je, da, razen ukrepa iz člena 27(2) dekreta št. 153/99, izvršeni davčni ukrepi, med katerimi je znižanje davka, predstavljajo sistem državnih pomoči, ki je nezdržljiv s skupnim trgom. Taki ukrepi naj bi dajali bankam prednost, ker jim omogočajo povečanje obsega in pridobitev koristi od ekonomije obsega po nižjih stroških.

15 Komisija je zato sprejela sporno odločbo, v kateri je natančneje navedla, da zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99 uvajata davčne ugodnosti tudi v korist bančnih skladov, vendar da teh ugodnosti v tej odločbi ni obravnavala.

16 Sporna odločba določa:

„člen 1

[...] je sistem državnih pomoči, ki ga je Italija izvrševala na podlagi [zakona št. 461/98] in [dekreta št. 153/99], predvsem na podlagi [...] člena 22(1), člena 23(1) [...] [dekreta št. 153/99], nezdržljiv s skupnim trgom.

[...]

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, določenimi v notranjem pravu, če ti dopuščajo takojšnjo in učinkovito izvršitev odločbe. Pomoč, ki jo je treba izterjati, obsega tudi obresti od datuma, ko je bila pomoč prejemnikom na voljo, do dneva njenega dejanskega vračila. Obresti se izračunajo na osnovi referenčne stopnje za izračunavanje ekvivalenta regionalne pomoči.

[...]“

17 Za izvršitev navedene odločbe je člen 5 dekreta zakona št. 63 z dne 15. aprila 2002, ki vsebuje nujne finančne in davčne določbe na področju izterjave, racionalizacije sistema za izračun cene farmacevtskih izdelkov, obveznosti Skupnosti, listinjenja, ovrednotenja državnega premoženja in financiranja infrastrukture (GURI št. 90 z dne 17. aprila 2002, str. 5), spremenjen v zakon št. 112 z dne 15. junija 2002 (GURI št. 139 z dne 15. junija 2002, str. 3), odložil davčne ugodnosti, dodeljene bankam na podlagi zakona št. 461/98, še zlasti znižanje davka.

18 Dekret zakon št. 282 z dne 24. decembra 2002, ki vsebuje nujne določbe na področju obveznosti Skupnosti in davčnih obveznosti, izterjave in obračunskega postopka (GURI št. 301 z dne 24. decembra 2002, v nadaljevanju: dekret št. 282/02), spremenjen v zakon št. 27 z dne 21. februarja 2003 (redna priloga h GURI št. 44 z dne 22. februarja 2003), je bankam prejemnicam pomoči naložil plačilo zneska, ki je enak davku, ki zaradi sistema pomoči ni bil plačan, skupaj z obrestmi po letni stopnji 5,5 %, vse najkasneje do 31. decembra 2002.

III – Postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

19 Unicredito je na podlagi dekreta št. 282/02 plačala znesek 244.712.646,05 eura, ki je enak davku in obrestim, ki jih je dolgovala zaradi davčne ugodnosti, do katere je bila v finančnih letih 1998, 1999 in 2000 upravičena iz naslova znižanja davka.

20 Nato je 4. februarja 2003 vložila tri zahtevke za vračilo zneskov, ki so bili plačani iz naslova teh finančnih let. Ti zahtevki so bili predmet zavrnitvenih odločb z molkom Agenzie delle Entrate, Ufficio Genova 1.

21 Unicredito je zoper navedene odločbe vložila tožbo na Commissione tributaria provinciale di Genova, v kateri je uveljavljala predvsem nezakonitost sporne odločbe.

22 Predložitveno sodišče meni, da je treba sprejeti predhodno odločbo zlasti glede skladnosti dekreta št. 282/02 s načeli varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti Skupnosti.

23 V zvezi z načeloma varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti meni, da predstavlja znižanje davka na dohodek kontinuiteto in nadaljevanje pravila, ki ga je v procesu lastninjenja italijanskega bančnega sistema predhodno uvedel zakon št. 218/90.

24 Navaja, da je zakon št. 218/90 v členu 7(3) vseboval ukrep, ki je bil v bistvu enak ukrepoma iz členov 22(1) in 23(1) dekreta št. 153/99.

25 Predložitveno sodišče navaja, da je bil ta prejšnji ukrep ugodnejši od znižanja davka, ki ga obravnava sporna odločba, kolikor so se zneski, vloženi v posebno rezervo, samo in enostavno odbili ter so bili torej oproščeni plačila davka in ne le upravičeni do znižane davčne stopnje. Navaja tudi, da so se lahko plačila v posebno rezervo opravljala pet let, dokler v celotnem obdobju ni bil dosežen najvišji znesek v višini 1,2 % razlike med investicijami in depoziti strank ustanov, ki so sodelovale pri združitvi ali vlaganju kapitala, ter enakega zneska iz zadnje bilance stanja največje kreditne ustanove, ki je sodelovala pri združitvi ali vlaganju kapitala.

26 Komisija naj bi izrecno presojo zakona št. 218/90 že za?ela v okviru Odlo?be 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 Odlo?be 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). S tema odlo?bama naj bi jasno pokazala, da priznava splošno združljivost zakona št. 218/90 s ?lenom 87 ES.

27 Poleg tega naj bi bila možnost prodobitve dav?nih ugodnosti, ki jih dolo?ata zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99, ena od predpostavk, na podlagi katerih naj bi razne banke dolo?ale ekonomsko izvedljivost svojih operacij združevanja. Retroaktivna odprava teh ugodnosti naj bi glede na zahtevani znesek ogrožala njihovo finan?no stabilnost in *a posteriori* povzro?ila nepravilno spremembo meril za presojo že sprejetih poslovnih odlo?itev. Na?elo varstva legitimnih pri?akovanj naj bi torej izklju?evalo retroaktivnost sporne odlo?be.

28 V zvezi z na?elom sorazmernosti predložitveno sodiš?e poudarja, da bi banke pri druga?e strukturiranih operacijah lahko uporabljale dav?ne dolo?be splošnega prava za to, da bi prihranile pri davkih. Za namene odredbe o vra?ilu pomo?i, naj bi na?elo sorazmernosti torej zahtevalo, naj se opravi primerjava med prednostmi splošnega prava ter prednostmi zakona št. 461/98 in dekreta št. 153/99.

29 V teh okoliš?inah je Commissione tributaria provinciale di Genova prekinilo odlo?anje in Sodiš?u v predhodno odlo?anje predlo?ilo ta vprašanja:

„1. Ali je [sporna odlo?ba] neveljavna in nezdružljiva s pravom Skupnosti, kolikor so dolo?be zakona [št. 461/98 in dekreta št. 153/99], ki se nanašajo na banke, v nasprotju s tem, kar je ugotovila Komisija, združljive s skupnim trgom, ali zanje v vsakem primeru veljata izjemi iz ?lena 87(3)(b) in c) ES?

2. In posebej, ali je ?len 4 [sporne odlo?be] neveljaven in nezdružljiv s pravom Skupnosti, ker je Komisija

a) kršila dolžnost, da poda ustrezno obrazložitev v skladu s ?lenom 253 ES, in /ali

b) kršila na?elo legitimnih pri?akovanj in/ali

c) kršila na?elo sorazmernosti?

3. Podredno, ali pomeni natan?na razlaga ?lena 87 in naslednjih ?lenov ES, ?lena 14 [Uredbe št. 659/1999] in splošnih na?el prava Skupnosti ter zlasti na?el [varstva legitimnih pri?akovanj, pravne varnosti in sorazmernosti] oviro za uporabo ?lena 1 [dekreta št. 282/02]?”

IV – Preostali postopki pred sodiš?em Skupnosti

30 Z vlogo, vloženo pri sodnem tajništvu Sodiš?a 21. februarja 2002 (zadeva C?66/02), je Italijanska republika proti Komisiji vložila tožbo za razglasitev ni?nosti sporne odlo?be, o kateri Sodiš?e danes odlo?a z lo?eno sodbo.

31 Z vlogami, ki so bile vložene pri sodnem tajništvu Sodiš?a 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 tožbo za razglasitev ni?nosti izpodbijane odlo?be v tej zadevi. Komisija je pred Sodiš?em prve stopnje

zaradi pomanjkanja posamičnega interesa tožečih strank podala ugovor o nedopustnosti tožb, ker zadevne pomoči po njenem mnenju ne predstavljajo posamičnih pomoči, temveč izhajajo iz sistema pomoči. S sklepi z dne 9. julija 2003 je Sodišče prve stopnje prekinilo sedem postopkov do odločitve Sodišča v zadevi C-66/02. Tožeče 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 Sodišča 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.

V – Vprašanja za predhodno odločanje

32 Na začetku je treba ugotoviti, da je prav Komisija v pisnih stališčih uveljavlja nedopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe – vloženega na predlog Unicredito, ki je bila upravičena do enega izmed ukrepov, obravnavanega v sporni odločbi, in ki jo v postopku T-36/02 pred Sodišče prve stopnje zastopa ABI –, hkrati priznava, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe glede položaja udeležene banke dopusten. Po drugi strani pa se sklicuje na nedopustnost prvega vprašanja (glej točko 42 te sodbe).

33 Nato je treba poudariti, da je tožba v postopku v glavni stvari vložena proti trem zavržitvenim odločbam z molkom zahtevkov za povrnitev zneskov v zvezi z davčno ugodnostjo, do katere je bila iz naslova znižanja davka upravičena Unicredito v finančnih letih 1998, 1999 in 2000.

34 Kot poudarja Komisija, se tožba ne nanaša na druge ukrepe, določene v dekretu št. 153/99, ki so bili v sporni odločbi prav tako obravnavani in glede katerih je bilo ugotovljeno, da so nezdržljivi s skupnim trgom.

35 Prvi dve vprašanji je treba glede na to, da se nanašata na samo znižanje davka, razumeti tako, da merita na presojo veljavnosti členov 1 oziroma 4 sporne odločbe. Tretje vprašanje pa je treba razumeti tako, da meri na to, da se opredeli, ali je treba člen 87 ES in naslednje, člen 14 Uredbe št. 659/1999 ter splošna načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti, razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnemu ukrepu, kot je dekret št. 282/02.

A – Prvo vprašanje

36 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem, ki v nasprotju z drugim vprašanjem ne nanaša na člen 253 ES, dejansko sprašuje, ali je člen 1 sporne odločbe glede na člen 87 ES neveljaven, ker Komisija ugotavlja, da je znižanje davka nezdržljivo s skupnim trgom.

1. Sodišču predložena stališča

37 Unicredito navaja, da zakon št. 461/98 in dekret št. 153/99 predstavljata zgodovinsko kontinuiteto ter dosežek procesa prestrukturiranja in lastninjenja bančnega sistema, ki se je začel leta 1990 z zakonom št. 218/90.

38 Navaja, da je s sporno odločbo kršen člen 87(1) ter (3)(b) in (c) ES, ker:

- znižanje davka ni selektivni ukrep, temveč splošni ukrep, in kolikor diferenciacijo, ki jo izvaja, v vsakem primeru upravičujeta narava in namen davčnega sistema;
- znižanje davka ne vpliva na trgovino med državami članicami in ne izkrivlja konkurence niti je ne more izkrivljati;
- bi bilo treba znižanje davka konkretno obravnavati pri vsaki od izvedenih operacij;

- bi bilo treba znižanje davka obravnavati z vidika pojma „pomo? *de minimis*“, kar je Komisija takoj, brez kakršnekoli preiskave, zavrnila;
- je znižanje davka združljivo s skupnim trgov, ker ga je mogo?e šteti za pomo? za pospeševanje pomembnega projekta skupnega evropskega interesa, saj je del lastninjenja italijanskega ban?nega sistema, ali za pomo? za pospeševanje razvoja dolo?enih dejavnosti.

39 Italijanska vlada tudi meni, da je sporna odlo?ba neveljavna. Po njenem mnenju dodeljena dav?na ugodnost ne predstavlja prepovedane državne pomo?i.

40 Predstavlja namre? kontinuiteto in nadaljevanje zgodovinskega precedensa, uvedenega z zakonom št. 218/90, ki je dolo?il pomembnejše ugodnosti s podobnimi dolo?bami. Njegov namen naj bi bil zaklju?ek procesa lastninjenja javnih bank z zajezitvijo pretirane segmentacije italijanskega ban?nega sistema, ki naj bi bila neposredna posledica statusa prvotnih bank kot javnih ustanov in ki naj bi bil na podlagi zakona št. 218/90 le delno odpravljen.

41 Italijanska vlada poudarja, da velja znižanje davka tudi za operacije, ki vklju?ujejo italijanske podružnice bank Skupnosti.

42 Komisija meni, da je prvo vprašanje nedopustno, ker predložitveno sodiš?e od Sodiš?a zahteva, naj presojo Komisije nadomesti s svojo presojo. Vendar pa je v skladu z ustaljeno sodno prakso ugotavljanje združljivosti ukrepov pomo?i ali sistema pomo?i s skupnim trgov v izklju?ni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodiš?a Skupnosti. Posledi?no naj nacionalno sodiš?e v okviru predloga za sprejetje predhodne odlo?be na podlagi ?lena 234 ES ne bi moglo Sodiš?a spraševati o združljivosti državnih pomo?i ali sistema pomo?i s skupnim trgov (sklep z dne 24. julija 2003 v zadevi Sicilcassa in drugi, C?297/01, Recueil, str. I-7849, to?ka 47).

2. Presoja Sodiš?a

43 Predložitveno sodiš?e v nasprotju s tem, kar zatrjuje Komisija, ne zahteva od Sodiš?a, naj namesto Komisije presodi o združljivosti znižanja davka s skupnim trgov. Vprašanje se nanaša samo na to, naj se preveri veljavnost odlo?be, ki jo je o tej združljivosti dejansko izdala Komisija. Je torej dopustno.

– a) Selektivnost znižanja davka

44 ?len 87(1) ES prepoveduje pomo?i „z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, to so selektivne pomo?i.

45 Pomo? je lahko selektivna v smislu te dolo?be 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, to?ka 33).

46 V obravnavani zadevi velja znižanje davka za ban?ni sektor. Podjetja iz drugih gospodarskih sektorjev od tega znižanja nimajo koristi.

47 Poleg tega to znižanje v ban?nem sektorju koristi samo podjetjem, ki izvedejo navedene operacije.

48 Ne da bi bilo treba presoditi, ali kot to zatrjuje Komisija v točki 33 obrazložitve izpodbijane odločbe, davčno znižanje, ki velja v primeru združitve ali podobnega prestrukturiranja, bolj koristi večjim podjetjem, je torej treba ugotoviti, da so sporni ukrepi selektivni v razmerju do drugih gospodarskih sektorjev in v samem bančnem sektorju.

49 Ker ne velja za vse gospodarske subjekte, ga ni mogoče šteti za splošni ukrep davčne ali gospodarske politike.

50 Dejansko odstopa od davčne ureditve splošnega prava. Upravičena podjetja uživajo davčne olajšave, 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 bančnega sektorja, ki ne opravljajo navedenih operacij.

51 Znižanja davka ne upravičujeta narava in namen zadevnega davčnega sistema (glej po analogiji sodbo z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, Recueil, str. 709, točka 33). To znižanje ne pomeni prilagoditve splošnega sistema posebnim značilnostim bančnih podjetij. Iz spisa izhaja, da so ga nacionalni organi izrecno predstavili kot sredstvo za povečanje konkurenčnosti določenih podjetij v danem trenutku razvoja sektorja.

52 Ožitek v zvezi z neselektivnostjo znižanja davka torej ni utemeljen.

– b) Vpliv na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence

53 Člen 87(1) ES prepoveduje pomoči, ki prizadenejo trgovino med državami članicami in izkrivljajo ali bi lahko izkrivljale konkurenco.

54 V okviru presoje teh dveh pogojev Komisija ni dolžna ugotavljati stvarnega 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 (sodba z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-372/97, Recueil, str. I-3679, točka 44).

55 Nezdržljivost pomoči s skupnim trgom je torej treba ugotoviti, kadar pomoč vpliva ali bi lahko vplivala na trgovino znotraj Skupnosti oziroma izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, ki obstaja med njimi.

56 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 (glej zlasti sodbi z dne 17. septembra 1980 v zadevi Philip Morris proti Komisiji, 730/79, Recueil, str. 2671, točka 11; z dne 22. novembra 2001 v zadevi Ferring, C-53/00, Recueil, str. I-9067, točka 21, in zgoraj navedeno sodbo z dne 29. aprila 2004, Italija proti Komisiji, točka 52).

57 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 (glej sodbo z dne 13. februarja 2003 v zadevi Španija proti Komisiji, C 409/00, Recueil, str. I-1487, točka 75).

58 Sicer pa 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 (glej v tem smislu zlasti zgoraj navedeno sodbo z dne 7. marca 2002, Italija proti Komisiji, točka 84). Dalje lahko okrepitev podjetja, ki doslej ni bilo del trgovine znotraj Skupnosti, temu omogoči, da se lahko vključi na trg druge države članice.

59 V tem primeru je treba ugotoviti, da znižanje davka krepi položaj upravičenih podjetij v razmerju do podjetij, ki so dejavna v trgovini znotraj Skupnosti.

60 Ugotoviti je treba tudi, da se je v sektorju finančnih storitev odvil pomemben proces liberalizacije na ravni Skupnosti, ki je zaostрил konkurenco, ki je že izhajala iz prostega pretoka kapitala, določenega s Pogodbo.

61 Iz spisa tako izhaja, da je bilo znižanje davka, ko je bilo sprejeto, v obrazložitvi osnutka prvotnega zakona št. 461/98 opisano kot sredstvo, ki preprečuje, da bi uresnitev monetarne unije zaradi velike zamude italijanskega bančnega sistema glede na evropske konkurente dejansko pripeljala do razpada italijanskega sistema v korist najstabilnejših evropskih bank.

62 Konkurenčna prednost, ki je v tem, da so bili subjekti s sedežem v Italiji upravičeni do znižanja davka, subjektom iz drugih držav članic otežuje vstop na italijanski trg, subjektom s sedežem v Italiji pa olajšuje vstop na druge trge.

63 Okoliščina, na katero se sklicuje italijanska vlada, da je znižanje davka v Italiji enako dostopno tudi podružnicam bank iz drugih držav članic, ne preprečuje takih ukrepov.

64 Zato je treba skleniti, da očitki v zvezi s tem, da ni bilo vpliva na trgovino med državami članicami in da konkurenca ni bila izkrivljena, niso utemeljeni.

c) Komisija ni opravila konkretne preužitve vsake od opravljenih operacij

65 Nesporno je, da Italijanska republika Komisije ni uradno obvestila o:

- posamičnih pomočeh v zvezi z določenimi bankami,
- zakonu št. 461/98 in dekretu št. 153/99 kot o sistemu pomoči.

66 Komisija je v zvezi z zakonom št. 461/98 in dekretom št. 153/99, ki ju je obravnavala kot sistem pomoči, po uradni dolžnosti začela postopek iz člena 88(2) ES.

67 V primeru sistema pomoči lahko Komisija za to, da preveri, ali ta sistem vsebuje elemente pomoči, preuži 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).

68 Očitek v zvezi s tem, da ni obravnavala vsake operacije, ki vsebuje znižanje davka, torej ni utemeljen.

d) Preužitev znižanja davka z vidika pojma „pomoč *de minimis*“

69 Ker je Komisija obravnavala sistem pomoči in ne posamezne pomoči, ni bila dolžna preužiti vsakega primera posamezne uporabe sistema, ki naj ne bi povzročil prekoračitve najvišjega zneska pomoči *de minimis*, določenega v njenem Sporočilu 96/C 68/06 o pomočeh *de minimis* (UL 1996, C 68, str. 9).

70 Očitek v zvezi s tem, da ni preužila znižanja davka z vidika pojma „pomoč *de minimis*“, torej ni utemeljen.

e) Uporaba člena 87(3)(b) in (c) ES

71 Najprej je treba opozoriti, da ima Komisija pri uporabi člena 87(3) ES široko diskrecijsko pravico, ki vsebuje gospodarsko in družbeno oceno, ki jo je treba izvesti v okviru Skupnosti. Sodišče 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 (glej sodbo z dne 12. decembra 2002 v zadevi Francija proti Komisiji, C-456/00, Recueil, str. I-11949, točka 41, in navedeno sodno prakso).

i) Pojem „pomož za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa“

72 Člen 87(3)(b) ES Komisiji omogoča, da šteje, da je pomož za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa združljiva s skupnim trgom.

73 V točki 45 obrazložitve sporne odločbe Komisija navaja, da je namen zadevnih ukrepov okrepitev italijanskega bančnega sistema z dajanjem prednosti predvsem gospodarskim subjektom ene države članice in ne Skupnosti kot celote.

74 Glede tega zadošča ugotovitev, da iz obrazložitve osnutka prvotnega zakona št. 461/98 izhaja, da je namen znižanja davka v bistvu ta, da se z izboljšanjem samega konkurenčnega položaja subjektov s sedežem v Italiji poveča njihova konkurenčnost na notranjem trgu.

75 Komisija zato ni kršila pooblastila za odločanje po prostem preudarku, ko ni sprejela kvalifikacije „projekt skupnega evropskega interesa“.

76 Unicredito in italijanska vlada se ne moreta uspešno sklicevati na to, da sodijo sporni ukrepi v okvir zaključevanja procesa lastninjenja, ki bi bil lahko projekt skupnega evropskega interesa.

77 Proces lastninjenja, ki ga izpelje država članica, samega po sebi tako ni mogoče šteti za projekt skupnega evropskega interesa.

78 Glede na navedeno očitno v zvezi s kršitvijo člena 87(3)(b) ES ni utemeljen.

ii) Pojem „pomož za pospeševanje razvoja doloženih dejavnosti“

79 Člen 87(3)(c) ES omogoča Komisiji, da šteje, da je pomož za pospeševanje razvoja doloženih dejavnosti, združljiva s skupnim trgom.

80 Komisija v točki 47 obrazložitve sporne odločbe poudarja, da obravnavani sistem pomoži nima nobene take značilnosti, da bi se lahko štelo, da je v skladu s členom 87(3)(c) ES združljiv s skupnim trgom.

81 Komisija tudi poudarja, da po njenem mnenju ni izpolnjeno merilo iz te določbe, da zadevne pomoži ne smejo spreminjati trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

82 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 pomoži glede na konkurente, ki je niso prejeli, Komisija posredno izključuje, da se obravnavane pomoži nanašajo na „razvoj“ bančne dejavnosti v splošnem.

83 Ob upoštevanju razlogov, navedenih v okviru predhodnih očitkov v zvezi z značilnostmi znižanja davka, je treba ugotoviti, da Komisija pri tej analizi ni kršila pooblastila za odločanje po prostem preudarku.

84 Glede na navedeno očitke v zvezi s kršitvijo člena 87(3)(c) ni utemeljen.

B – Drugo vprašanje

85 Z drugim vprašanjem, branim v smislu obrazložitve predložitvenega sklepa, nacionalno sodišče v bistvu sprašuje, ali je člen 4 sporne odločbe neveljaven, ker naj odredba o vračilu pomoči, ki jo vsebuje, ne bi bila obrazložena v skladu s členom 253 ES in ker naj bi kršil načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti.

1. Sodišče u predložena stališča

86 Unicredito meni, da Komisija ni zadostno obrazložila svoje odločitve, da ne bo uporabila možnosti, ki jo ima na podlagi člena 14(1) Uredbe št. 659/1999, da ne zahteva izterjave pomoči, če bi bilo to v nasprotju z načelom varstva legitimnih pričakovanj, ki je splošno načelo prava Skupnosti.

87 Navaja, da je Komisija štela, da je zakon št. 218/90 zakonit in da je njegova vsebina povsem v skladu z zakonom št. 461/98. Zato bi za Italijansko republiko glede zakona št. 461/98 morala veljati domneva o njegovi zakonitosti.

88 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari se sklicuje na potek roka od sprejetja zakona št. 218/90.

89 Ravnanje Komisije v zvezi s tem zakonom naj bi bilo „izjemen“ primer legitimnih pričakovanj, ki bi upravičence oprostil vračila pomoči.

90 Legitimna pričakovanja naj bi izhajala iz ukrepa iz člena 7(3) zakona št. 218/90, ki naj bi vseboval izvedbeni mehanizem, ki je v bistvu enak kot mehanizem za izvedbo znižanja davka.

91 Legitimna pričakovanja bi med drugim lahko podkrepila okoliščina, da je v zvezi z bankami vse opravljene operacije, ki so bile deležne v sporni odločbi obravnavanih davčnih ukrepov, dovolila Banca d'Italia, ki je zadolžena posebej za nadzor nad spoštovanjem pravil konkurence v bančnem sektorju.

92 V okoliščinah tega primera naj bi Komisija tudi kršila načelo pravne varnosti, ker ni upoštevala obstoja konkretne nevarnosti, da bi prišlo do pomembnega notranjega spora.

93 Unicredito zatrjuje, da bi Komisija v fazi odredbe o vračilu pomoči glede na člen 14(1) Uredbe št. 659/1999 morala zagotoviti spoštovanje načela sorazmernosti.

94 S tem, ko je odredila popolno in ne postopno ter brezpogojno in takojšnje vračilo pomoči, naj Komisija ne bi ravnala v skladu s tem načelom.

95 Komisija bi morala primerjati znižanje davka z ugodnostmi, ki bi jih bile banke z opravljanjem drugače strukturiranih operacij lahko deležne na podlagi davčne ureditve prava Skupnosti.

96 Italijanska vlada navaja, da pred znižanjem davka v zvezi s členom 87 ES nihče ni izpodbijal zakonitosti podobnih določb v zakonu št. 218/90, to je njegovega člena 7(3).

97 Komisija meni, da je v sporni odločbi temeljito obravnavala vprašanje vračila pomoči.

Dodaja, da v skladu s sodno prakso vsekakor ni dolžna podati posebne obrazložitve za upravičevanje izvrševanja svoje pristojnosti, da nacionalnim organom odredi izterjavo pomoži.

98 Komisija meni, da očitki v zvezi s kršitvami načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti niso utemeljeni.

2. Presoja Sodišča

a) Obrazložitev odredbe o vračilu

99 Zahtevo po obrazložitvi, ki jo določa člen 253 ES, je namreč treba presojati glede na okoliščine primera, predvsem glede na vsebino akta, naravo navedenih razlogov in interes za pojasnila, ki bi ga lahko imeli njegovi naslovniki. V zadevah državnih pomoži ima Komisija takrat, ko je bila pomož v nasprotju z določbami člena 88(3) ES že dodeljena, pravico, da nacionalnim organom odredi, naj zahtevajo njeno vračilo, in svoje odredbe ni dolžna posebej obrazložiti (zgoraj navedene sodbe Belgija proti Komisiji, točka 81 in 82; z dne 7. marca 2002, Italija proti Komisiji, točka 106, in z dne 29. aprila 2004, Italija proti Komisiji, točka 129).

100 Nesporno je, da Italijanska republika pred uveljavitvijo ureditve, ki določa znižanje davka, o njej Komisije ni uradno obvestila.

101 Komisija torej svoje odredbe o vračilu ni bila dolžna posebej obrazložiti.

102 Vsekakor se zdi, da sporna odločba v točkah od 49 do 57 in 62 obrazložitve, v nasprotju s trditvami tožeče stranke v postopku v glavni stvari, v zvezi s členom 14 Uredbe št. 659/1999 in namreč varstva legitimnih pričakovanj vsebuje temeljito obrazložitev odločitve Komisije, da zahteva vračilo zadevnih pomoži.

103 Očitka v zvezi s pomanjkljivostjo obrazložitve odredbe o vračilu torej ni mogoče sprejeti.

b) Oitek v zvezi s kršitvami načela varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti

104 Namreč imajo zaradi nujnosti nadzora nad državnimi pomožmi, ki ga na podlagi člena 88 ES izvaja Komisija, podjetja, ki prejemajo pomož, lahko legitimna pričakovanja glede pravilnosti pomoži samo, če je bila pomož dodeljena na podlagi postopka, ki je določen v navedenem členu; običajno mora biti skrben gospodarski subjekt sposoben prepričati se, da se ta postopek spoštuje. Predvsem takrat, ko je bila pomož odobrena brez uradne obvestitve Komisije, in je torej na podlagi člena 88(3) ES nezakonita, prejemnik pomoži ne more imeti legitimnih pričakovanj glede pravilnosti dodelitve pomoži (sodba z dne 11. novembra 2004 v zadevi Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji, C-183/02 P in C-187/02 P, Recueil, str. I-10609, točki 44 in 45, ter navedena sodna praksa). Niti zadevna država članica niti zadevni subjekt se, da bi preprečila vračanje pomoži, ne moreta več sklicevati na načelo pravne varnosti, in sicer zato, ker je bil obstoj nevarnosti, da pride do notranjega spora, na kar se sklicuje Unicredito, lahko predvidljiv vse od takrat, ko je bila pomož dana.

105 Nesporno je, da o ukrepih, ki jih vsebuje zakon št. 218/90, Komisija ni bila nikdar uradno obveščena. Zato v zvezi s trditvijo, da naj bi ukrep iz člena 7(3) tega zakona predstavljal široko analogijo z znižanjem davka, zadošča ugotovitev, da Komisija uveljavljanega ukrepa ni obravnavala. V tem kontekstu potek roka od sprejetja navedenega zakona, na katerega se sklicuje Unicredito, ni upošteven. Celo ob predpostavki, da, kot navaja predložitveno sodišče, dva zaporedna ukrepa predstavljata kontinuiteto in nadaljevanje drug drugega, vendarle okoliščina, da Komisija ni obravnavala prvega ukrepa, ni pomembna, in sicer zato, ker daje ureditev, ki se v tej zadevi obravnava neodvisno od prejšnje ureditve, prednost nekaterim podjetjem (v tem smislu glej

sodbo z dne 7. junija 1988 v zadevi Gr^oija proti Komisiji, 57/86, Recueil, str. 2855, to^oka 10).

106 Glede Odlo^b 1999/288 in 2000/600, ki ju navaja predložitveno sodiš^e (glej to^oko 26 te sodbe), je treba opozoriti, da se nanašata na pomoⁱ, dodeljene poimensko navedenim bankam upravi^{enkam}, in na ukrepe, ki so drugaⁿⁱ od ukrepov, ki se obravnavajo v tej zadevi, to je na pove^{anje} osnovnega kapitala družbe, predpla^{ila}, ki jih je dodelila Banca d'Italia, na vlaganje državnega kapitala v banke in na dav^{ne} olajšave za dejanja, ki se prvenstveno nanašajo na operacije prenosa podjetij, delov podjetja in premoženja. Dejstvo, da Komisija, kjer je bilo to potrebno, nekaterih ukrepov iz zakona št. 218/90 ni štela za nezdržljive s skupnim trgom, z njene strani ne pomeni pozitivne odlo^{be} glede vseh ukrepov, ki jih dolo^a ta zakon.

107 V zvezi z dovoljenji, ki naj bi jih, kot navaja to^o stranka, izdala Banca d'Italia za vsako operacijo, ki je bila v korist bank upravi^{ena} do znižanja davka, zadoš^a opozorilo, da je za presojo o združljivosti pomoⁱ s skupnim trgom pristojna izklju^{no} Komisija, tako da skrben gospodarski subjekt ne more imeti legitimnih pri^{akovanj} na podlagi odlo^{be}, ki je ni izdala ta institucija.

108 In kon^{no} ni mogo^e uspešno trditi, da se zato, ker so zadevne banke pri presoji izvedljivosti operacij, ki so jih opravljale, upoštevale pomo^o, ki so jo prejele v obliki znižanja davka, z vra^{ilom} te pomoⁱ posega v na^{elo} varstva legitimnih pri^{akovanj}.

109 Vra^{ilo} pomoⁱ, ki je bila dodeljena brez spoštovanja postopka iz ^{lena} 88(3) ES, pomeni za subjekt, ki jo prejme, predvidljivo tveganje.

110 Poleg tega, kot poudarja Komisija, podjetja, ki prejemajo nezakonito pomo^o, ponavadi upoštevajo znesek pomoⁱ pri poslovnih odlo^{itvah}, zato ima poznejše vra^{ilo} te pomoⁱ praviloma neugoden u^{inek} na njihovo finan^{no} stanje. ^e bi bil tak primer lahko ovira za vra^{ilo}, bi v skoraj vseh primerih na koncu ostale pomoⁱ v rokah prejemnikov in bi bil nadzor Skupnosti nad državnimi pomo^{mi} povsem neu^{inkovit}.

111 Glede na zgoraj navedene elemente Unicredito torej ne more zahtevati, naj bi imel prejemnik nezakonite pomoⁱ možnost, da se sklicuje na izjemne okoliš^{ine}, na katere je legitimno oprl svoja pri^{akovanja} glede pravilnosti te pomoⁱ (glej zgoraj navedeno sodbo Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji, to^oka 51).

112 Kon^{no} je treba ugotoviti, da o^{itek} v zvezi s kršitvami na^{ela} varstva legitimnih pri^{akovanj} in pravne varnosti ni utemeljen.

c) O^{itek} v zvezi s kršitvijo na^{ela} sorazmernosti

113 Odprava nezakonite pomoⁱ z izterjavo je logi^{na} posledica ugotovitve njene nezakonitosti. Te izterjave zaradi vzpostavitve prejšnjega stanja na^{eloma} ni mogo^e obravnavati kot ukrep, ki ni sorazmeren glede na cilje dolo^b Pogodbe, ki urejajo državne pomoⁱ. Z vra^{ilom} prejemnik izgubi ugodnost, ki je je bil v razmerju do svojih konkurentov deležen na trgu, in vzpostavi se stanje pred dodelitvijo pomoⁱ (glej zgoraj navedeno sodbo z dne 29. aprila 2004, Italija proti Komisiji, to^oki 103 in 104, ter navedeno sodno prakso).

114 Zneskov, ki jih je treba vrniti, ni mogo^e dolo^{ati} ob upoštevanju razli^{nih} operacij, ki bi jih podjetja lahko opravila, ^e se ne bi odlo^{ila} za obliko operacije, ki je deležna pomoⁱ.

115 Ta odlo^{itev} je bila sprejeta ob poznavanju tveganja, da lahko nastopi obveznost vra^{ila} tistih pomoⁱ, ki niso bile dodeljene na podlagi postopka iz ^{lena} 88(3) ES.

116 Navedena podjetja bi se temu tveganju lahko izognila, ^e bi se takoj odlo^{ila} za druga^e

strukturirane operacije.

117 V takih okoliščinah, kot so v postopku v glavni stvari, vzpostavitev prejšnjega stanja tudi pomeni, da se, kolikor je mogoče, vrne v tak položaj, kakršen bi bil, če bi bile zadevne operacije izvedene brez znižanja davka.

118 Ta vzpostavitev ne pomeni drugačne rekonstrukcije preteklosti glede na take hipotetične elemente, kot so pogosto številne odločitve, ki bi jih udeleženi subjekti lahko sprejeli, ker bi se dejansko izvedene odločitve zaradi koristi od pomoči lahko izkazale za nedopustne.

119 V fazi izterjave pomoči, ki jo sprožijo nacionalni organi, že sama davna obravnava, ki je ugodnejša od obravnave na podlagi splošnega prava, do katere bi bili brez nezakonite pomoči in na podlagi notranjih s pravom Skupnosti združljivih določb upravičeni pri dejansko opravljenih operacijah, omogoča vzpostavitev prejšnjega stanja.

120 Ožitek v zvezi s kršitvijo načela sorazmernosti torej ni utemeljen.

121 Iz vseh zgoraj navedenih ugotovitev izhaja, da preizkus prvih dveh vprašanj ni pokazal takih elementov, ki bi lahko vplivali na veljavnost sporne odločbe.

C – Tretje vprašanje

122 S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 87 ES in naslednji, člen 14 Uredbe št. 659/1999 ter načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti nasprotujejo nacionalnemu ukrepu, ki odreja vračilo pomoči zaradi izvršitve odločbe Komisije, s katero je bila ta pomoč kvalificirana kot nezdružljiva s skupnim trgom in katere preizkus v zvezi z istimi določbami in splošnimi načeli ni pokazal takih elementov, ki bi lahko vplivali na veljavnost.

123 V zvezi s tem zadošča ugotovitev, da nacionalni ukrep, ki nalaga vračilo pomoči zaradi izvršitve odločbe Komisije, ni zakonit takrat, ko je ta odločba v nasprotju s pravilom prava Skupnosti.

124 Iz navedenega nasprotno izhaja, da navedena pravila ne morejo nasprotovati nacionalnemu ukrepu, ki je bil sprejet zaradi izvršitve zadevne odločbe Komisije, če preizkus negativne odločbe Komisije v zvezi s pravili prava Skupnosti ni pokazal takih elementov, ki bi vplivali na njeno veljavnost.

125 Na tretje vprašanje je treba torej odgovoriti, da člen 87 ES in naslednji, člen 14 Uredbe št. 659/1999 ter načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti ne morejo nasprotovati nacionalnemu ukrepu, ki odreja vračilo pomoči zaradi izvršitve odločbe Komisije, ki je to pomoč kvalificirala kot nezdružljivo s skupnim trgom in katere preizkus v zvezi z istimi določbami in splošnimi načeli ni pokazal takih elementov, ki bi vplivali na njegovo veljavnost.

Stroški

126 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališev Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1) Preizkus vprašanj ni pokazal takih elementov, ki bi vplivali na veljavnost Odločbe Komisije 2002/581/ES z dne 11. decembra 2001 o sistemu državnih pomoči, ki ga je v korist bank izvajala Italija.

2) Člen 87 ES in naslednji, člen 14 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES ter načela varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti in sorazmernosti ne morejo nasprotovati nacionalnemu ukrepu, ki odreja vračilo pomoči zaradi izvršitve odločbe Komisije, ki je to pomoč kvalificirala kot nezdržljivo s skupnim trgov in katere preizkus v zvezi z istimi določbami in splošnimi načeli ni pokazal takih elementov, ki bi vplivali na njegovo veljavnost.

Podpisi

* Jezik postopka: italijanščina.