GENERALINĖS ADVOKATĖS CHRISTINE STIX-HACKL IŠVADA,

pateikta 2005 m. rugsėjo 8 d. [1]

Turinys

I — Įžanga ..... I - 11145

II — Faktinės bylos aplinkybės ir byla ..... I - 11146

A — Ginčijamo sprendimo pagrindas ..... I - 11146

B — Procedūra Komisijoje, ginčijamas sprendimas ir ginčijamo sprendimo įgyvendinimas ..... I - 11147

C — Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai ..... I - 11148

D — Procesai Bendrijos teismuose ..... I - 11150

III — Bylos ir prejudicinių klausimų dalykas bei priimtinumas ..... I - 11151

A — Dėl bylos priimtinumo atsižvelgiant į ieškinį Pirmosios instancijos teisme .... I - 11151

B — Prejudicinių klausimų dalykas ir priimtinumas ..... I - 11153

IV — Dėl pirmojo ir antrojo prejudicinių klausimų (galiojimo patikrinimas) ..... I - 11156

A — Dėl EB 87 straipsnio pažeidimo ..... I - 11156

1) Dėl ginčijamos priemonės kvalifikavimo kaip pagalbos pagal EB 87 straipsnio 1 dalį teisėtumo ..... I - 11156

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai ..... I - 11156

b) Vertinimas ..... I - 11157

c) Dėl ginčijamo sprendimo teisėtumo EB 87 straipsnio 3 dalies b ir c punktų taikymo atžvilgiu ..... I - 11158

i) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai ..... I - 11158

ii) Vertinimas ..... I - 11159

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2) Dėl teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principų pažeidimo .... I - 11160

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai .... I - 11160

b) Vertinimas .... I - 11160

3) Proporcingumo principo pažeidimas .... I - 11163

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai .... I - 11163

b) Vertinimas .... I - 11163

4) Pareigos motyvuoti pagal EB 253 straipsnį nesilaikymas .... I - 11164

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai .... I - 11164

b) Vertinimas .... I - 11165

5) Išvada dėl teisėtumo nagrinėjimo .... I - 11166

V — Dėl trečiojo prejudicinio klausimo (išaiškinimas) .... I - 11167

VI — Dėl bylinėjimosi išlaidų .... I - 11168

VII — Išvada .... I - 11168

I — Įžanga

1. 2004 m. vasario 11 d. *Commissione tributaria di Genova* (Italija) sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2004 m. kovo 23 d., pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl kelių klausimų, kurie, viena vertus, yra susiję su 2001 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimu 2002/581/EB dėl Italijos Respublikos valstybės pagalbos, taikytos bankams [2], kita vertus, su EB 87 straipsnio, Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999 [3] ir bendrųjų Bendrijos teisės principų išaiškinimu.

2. Šie klausimai kilo sprendžiant ginčą tarp *Unicredito Italiano SpA*, įsteigtos Genujoje (Italija) (toliau – *Unicredito*), ir *Agenzia delle Entrate Ufficio Genova 1* (toliau – *Agencia*) dėl mokesčio, kurį *Unicredito* sumokėjo remiantis Italijos nustatytomis priemonėmis vykdant ginčijamą sprendimą, permokos grąžinimo.

2 — OL L 184, 2002, p. 27 (toliau – ginčijamas sprendimas).

3 — 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentas, nustatantis išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles (OL L 83, p. 1).

II — Faktinės bylos aplinkybės ir byla

A — *Ginčijamo sprendimo pagrindas*

3. Italijos bankų sektorius iki 1980 metų iš dalies buvo valstybės nuosavybė ir iš esmės buvo stipriai veikiamas valstybės. Šiam sektoriui buvo būdingas specializavimas ir pasiskirstymas pagal regionus. 1980 m. pradžioje Italijos valdžios institucijos pradėjo bankų privatizavimo procesą, kuriuo siekta vidutiniškai padidinti bankų skaičių ir panaikinti jų specializaciją. 1990 m. liepos 30 d. Įstatymu Nr. 218/90, (toliau – *Amato* įstatymas) Italijos vyriausybė ėmėsi esminių priemonių laipsniškai privatizuoti bankų sektorių.

4. Šitaip tapo įmanoma valstybines kredito įstaigas pertvarkyti į akcines bendroves, o 1993 m. buvo nustatytas toks įpareigojimas. Banko akcijos buvo išleistos į rinką arba perduotos ne pelno siekiančioms organizacijoms, – „bankininkystės fondams“. Dėl pastarųjų operacijų įvyko susiskaldymas: naujai įsteigti bankai (šiam tikslui toliau bendrai – bankai) perėmė bankinės veiklos vykdymą, o bankininkystės fondai buvo akcijų savininkai bei valdytojai ir taip kontroliavo bankus. Remiantis *Amato* įstatyme numatytomis mokestinėmis nuostatomis, bankininkystės fondai galėjo perduoti bankams ir tam tikrą ilgalaikį turtą ir kitą turtą, kuris bankų, kaip komercinių įmonių, tikslams pasiekti nebuvo būtinas.

5. 1990 metų pabaigoje Italijos vyriausybė ėmėsi naujų priemonių, siekdama paskatinti bankų sektoriaus restruktūrizavimą ir konsolidaciją. 1998 m. gruodžio 23 d. Įstatymas Nr. 461/98 (toliau – *Ciampi* įstatymas) suteikė vyriausybei teisę, be kita ko, priimti fiskalines nuostatas, palengvinančias bankams priklausančio ilgalaikio ir kito turto, kuris bankų, kaip komercinių įmonių, tikslams pasiekti nebuvo būtinas, perdavimą bankininkystės fondams bei bankų sektoriaus restruktūrizavimą jiems jungiantis arba taikant panašias restruktūrizavimo priemones.

6. *Ciampi* įstatymas buvo įgyvendinamas 1999 m. gegužės 17 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 153/99 (toliau – Dekretas Nr. 153/99), kuris numatė specialią banko restruktūrizavimo ir perdavimo operacijų mokestinę tvarką. Šios *Ciampi* įstatymu ir Dekretu Nr. 153/99 (toliau – ginčijama pagalbos schema) įvestos priemonės yra aprašomos ginčijamo sprendimo 5 punkte.

7. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, pagrindinėje byloje kalbama apie ginčijamo sprendimo

5 punkto 1 dalyje taip apibūdintas priemones (toliau – ginčijamos priemonės):

Pelno mokesčio (IRPEG) tarifo sumažinimas iki 12,5 % tiems bankams, kurie susijungia arba panašiu būdu yra reorganizuojami, sumažintą tarifą taikant penkis vienas po kito einančius mokestinius laikotarpius, su sąlyga, kad pelnas bus kaupiamas specialiame rezerve, kuris nebus paskirstytas trejus metus. Specialiame rezerve sukauptas pelnas negali viršyti 1,2 % skirtumo tarp susijungime dalyvavusių bankų kreditorinių reikalavimų bei įsipareigojimų bendros sumos ir atitinkamos didžiausio šioje operacijoje dalyvavusio banko sumos (Dekreto Nr. 153/99 22 straipsnio 1 dalis ir 23 straipsnio 1 dalis).

B — *Procedūra Komisijoje, ginčijamas sprendimas ir ginčijamo sprendimo įgyvendinimas*

8. Atitinkamos parlamentinės užklausos pagrindu Komisija 1999 m. kovo mėnesį pradėjo išankstinį tyrimą dėl ginčijamos pagalbos schemos. Vykstant procedūrai Komisija 2000 m. kovo 23 d. laišku pranešė Italijos valdžios institucijoms, kad ginčijamos priemonės gali būti vertinamos kaip valstybės pagalba bei pareikalavo jų laikinai netaikyti. 2000 m. balandžio 12 d. laišku Italijos valdžios institucijos pranešė Komisijai sustabdžiusios ginčijamos valstybės pagalbą reglamentuojančios nuostatos taikymą, o mokesčių lengvatos galėjo būti taikomos tik už 1998 m., 1999 m. ir 2000 metus.

9. 2000 m. spalio 25 d. laišku Komisija pranešė Italijos vyriausybei apie savo sprendimą pradėti valstybės pagalbos tyrimo procedūrą. Šioje procedūroje, be kitų bankų, 2001 m. kovo 10 d. laišku savo nuomonę pareiškė ir *Unicredito*.

10. 2001 m. gruodžio 11 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą, kuriame konstatavo, kad, išskyrus priemonę, numatytą ginčijamo sprendimo 5 punkto 5 dalyje, bankams palankios ginčijamos priemonės yra laikytinos su bendrąja rinka nesuderinama valstybės pagalba (sprendimo 1 ir 2 straipsniai). Be to, Komisija įpareigojo Italijos vyriausybę panaikinti ginčijamą pagalbos schemą (sprendimo 3 straipsnis), išieškoti pagal šią schemą neteisėtai suteiktą pagalbą, įskaitant palūkanas (sprendimo 4 straipsnis), ir per du mėnesius nuo pranešimo apie sprendimą dienos informuoti Komisiją apie įgyvendinimui nustatytas priemones (sprendimo 5 straipsnis).

11. Ginčijamo sprendimo 4 straipsnis (toliau – nurodymas išieškoti) nustato:

„1. Italija priima visas pagalbai, kuri neteisėtai suteikta remiantis 1 straipsnyje nurodyta schema, išieškoti iš jo gavėjų būtinas priemones.

2. Išieškoma iš karto pagal vidaus teisės procedūras su sąlyga, kad pastarosios leidžia nedelsiant ir veiksmingai vykdyti sprendimą. Išieškotina pagalba apima palūkanas, skaičiuojamas nuo jos suteikimo dienos iki realaus išieškojimo. Palūkanos apskaičiuojamos remiantis orientacine palūkanų norma, naudojama regioninės pagalbos subsidijos ekvivalentui apskaičiuoti."

12. Vykdydamos ginčijamą sprendimą, Italijos valdžios institucijos pirmiausia nuo 2001 mokestinių metų sustabdė ginčijamos pagalbos schemos taikymą. 2002 m. gruodžio 24 d. Įstatyminis dekretas Nr. 282/02, numatantis skubias priemones „Bendrijos bei mokestinių pareigų, išieškojimo ir apskaitos procedūrų srityje"[4], vėliau pakeistas 2003 m. vasario 21 d. Įstatymu, įpareigojo bankus, pasinaudojusius ginčijama pagalbos schema, sumokėti papildomą mokestį su palūkanomis, lygų dėl minėtos schemos mokestiniais metais nesumokėtiems mokesčiams (toliau – nacionalinis mokesčių išieškojimas).

C — *Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai*

13. Minėtas mokesčių išieškojimas turėjo įtakos ir bankui *Unicredito*, kuris susikūrė susijungus šešiems kadaise savarankiškai veikusiems bankams, pasinaudojusiems ginčijamoje priemonėje numatytomis mokesčių lengvatomis.

14. Pagrindinėje byloje turi būti priimtas sprendimas dėl ieškinio, kuriuo *Unicredito* užginčijo *Agenzia* numanomą sprendimą atmesti jo prašymą grąžinti papildomą mokestį su palūkanomis, iš viso 244 712 646,05 eurų sumą, kurią jis pervedė dėl nacionalinio mokesčių išieškojimo.

15. *Unicredito*, grįsdamas savo prašymą grąžinti sumas pagrindinėje byloje, tvirtina, kad ginčijama pagalbos schema yra ne kas kita

4 — GURI, Nr. 29, 2003 m. vasario 22 d., paprastas papildymas.

kaip tokių įstatymų, koks, pavyzdžiui, yra *Amato* įstatymas, tęsinys, kurie buvo išleisti jau prieš keletą metų ir nedaro įtakos konkurencijai, nes visi bankai, įskaitant užsienio bankų filialus, turėjo teisę naudotis mokesčių lengvatomis, o nevienodas požiūris, palyginti su kitomis veiklos sritimis, buvo objektyviai pateisinamas. *Unicredito* taip pat ginčija mokestinių įstatymų, pagal kuriuos buvo numatomas pinigų grąžinimas ir kurie Italijos teisės sistemoje buvo ribojami teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principais, galiojimą atgaline data. Ginčijamas sprendimas nukrypsta nuo išaiškinimo pagal *Amato* įstatymą. *Unicredito* taip pat pareiškia, kad ginčijamas sprendimas, kuris laikomas nacionalinio nesumokėtų mokesčių išieškojimo pagrindu, yra neteisėtas. *Unicredito* pagrindinėje byloje prašė papildomai pateikti prejudicinius klausimus dėl galiojimo ir išaiškinimo, kurie ir buvo pateikti Teisingumo Teismui.

16. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad prejudiciniai klausimai Bendrijos mastu dėl nacionalinio mokesčių grąžinimo yra pagrįstai keliami tiek dėl nacionalinių nuostatų suderinamumo su Bendrijos teisėtų lūkesčių apsaugos principu, tiek su proporcingumo principu.

17. Remdamasis teisėtais lūkesčiais, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nagrinėja ginčijamą priemonę ir jos tikslus ir šiuo klausimu visų pirma pabrėžia šios priemonės tęstinumą santykyje su *Amato* įstatymu ir tai, kad Komisija neginčijo *Amato* įstatymo.

18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad galimybė naudotis ginčijama pagalbos schema buvo viena iš sąlygų, kuriomis remdamiesi pavieniai bankai ekonomiškai įvertino nagrinėjamų susijungimų įgyvendinimą. Todėl su minėta pagalbos schema nustatytas mokesčių sistemos pakeitimas, atsižvelgiant į reikalavimo išieškoti sumokėtas sumas svarbą, turėjo neigiamos įtakos finansų sistemos stabilumui ir bet kuriuo atveju lėmė nepagrįstą vertinimo kriterijaus jau įgyvendintiems įmonių sprendiniams pakeitimą. Dėl to ginčijamo sprendimo galiojimas atgaline data prieštarauja teisėtų lūkesčių principui.

19. Dėl proporcingumo principo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad racionaliai negalima paaiškinti, kodėl būtent viso mokestinio skirtumo, o ne dalinis išieškojimas yra labiau tinkamas *status quo* atkurti.

20. Tokiomis aplinkybėmis *Commissione tributaria provinciale di Genova* Teisingumo Teismui pateikė šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar (ginčijamas sprendimas) yra negaliojantis ir prieštarauja Bendrijos teisei, nes

(*Ciampi* įstatymo ir atitinkamo Įstatyminio dekreto Nr. 153/99) nuostatos dėl bankų, priešingai nei nustatė EB Komisija, yra suderinamos su bendrąja rinka arba bet kuriuo atveju atitinka EB 87 straipsnio 3 dalies b ir c punktuose numatytas leidžiančias nukrypti nuostatas?

2. Ar (ginčijamo sprendimo) būtent 4 straipsnis yra negaliojantis ir prieštarauja Bendrijos teisei, nes Komisija:

a) pažeidė pareigą pateikti tinkamus motyvus pagal EB 253 straipsnį; ir (arba)

b) pažeidė teisėtų lūkesčių principą; ir (arba)

c) pažeidė proporcingumo principą?

3. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmęs teismas papildomai klausia, ar tikslus EB 87 ir kitų straipsnių, EB Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio ir bendrųjų Bendrijos teisės principų, būtent (teisėtų lūkesčių, teisinio saugumo ir proporcingumo principų) aiškinimas draudžia taikyti (Dekreto Nr. 282/02) 1 straipsnį?"

D — *Procesai Bendrijos teismuose*

21. Pažymėtina, kad ginčijamas sprendimas yra nagrinėjamas daugelyje bylų tiek Teisingumo Teisme, tiek Pirmosios instancijos teisme.

22. Byla C-66/02, kurioje aš taip pat šiandien pateikiu išvadą ir į kurios punktus darysiu nuorodas šioje išvadoje, yra susijusi su Italijos Respublikos Komisijai pareikštu ieškiniu dėl panaikinimo, kuris Teisingumo Teismui buvo pateiktas 2002 m. vasario 28 dieną[5]. Ši ir minėta bylos bendrai nagrinėtos tame pačiame Teisingumo Teismo posėdyje.

23. Be to, 2004 m. liepos 14 d. *Commissione Tributaria Provinciale di Pordenone* pateiktu sprendimu dėl prašymo priimti prejudicinį

5 — OL C 109, p. 33.

sprendimą Teisingumo Teismui byloje C-336/04 iš esmės buvo pateikti tokie patys klausimai kaip ir šioje byloje[6]. 2004 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas, kol bus priimtas sprendimas byloje C-66/02.

III — Bylos ir prejudicinių klausimų dalykas bei priimtinumas

A — *Dėl bylos priimtinumo atsižvelgiant į ieškinį Pirmosios instancijos teisme*

24. Be to, jau 2002 m. vasario 21 d. *Associazione Bancaria Italia (ABI)*, bankų asociacija, kuri atstovauja ir *Unicredito*, ir kitiems šešiems bankams, Pirmosios instancijos teismui pateikė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo[7]. 2003 m. liepos 9 d Pirmosios instancijos teismo nutartimi buvo sustabdytas šių septynių ieškinių dėl panaikinimo nagrinėjimas, kol bus priimtas sprendimas Teisingumo Teismo minėtoje byloje C-66/02.

25. Šioje byloje *Unicredito*, Komisija ir Italijos vyriausybė pateikė savo pastabas žodžiu ir raštu. Toliau tiek, kiek tai yra būtina, atskirai pateiksiu tik *Unicredito* argumentus. Pateikdama savo vertinimą tam tikrais atvejais remsiuosi Komisijos ir Italijos vyriausybės, kuri daugiausia darė nuorodas į savo ieškinį byloje C-66/02, argumentais.

26. Pirmasis aspektas, kurį nagrinėjo Komisija ir kuriuo bendrai galėtų būti ginčijamas šios bylos priimtinumas, yra susijęs su galimybe, kad valstybei narei skirto sprendimo galiojimas, kaip ir šiuo atveju, yra ginčijamas fizinio ar juridinio asmens, pateikiant prašymą dėl prejudicinio sprendimo.

27. Šiuo klausimu pirmiausia konstatuotina, kad, remiantis nusistovėjusia teismų praktika, prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų galiojimo, kaip ir ieškinys dėl panaikinimo, numatytas EB 230 straipsnyje bei netaikymo reikalavimas pagal EB 241 straipsnį, sudaro išsamią teisinės gynybos priemonių ir procedūrų sistemą, kuri sukurta tam, kad Teisingumo Teismas galėtų vykdyti institucijų priimtų aktų teisėtumo kontrolę. Šioje sistemoje fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie pagal EB 230 straipsnio ketvirtojoje pastraipoje numatytas sąlygas negali tiesiogiai ginčyti bendro Bendrijos teisės aktų galiojimo, turi galimybę atitinkamai pagal bylos aplinkybes pateikti ieškinį dėl tokių Bendrijos teisės aktų pripažinimo negaliojančiais Bendrijos teismuose atitinkamai pagal

6 — *Banca Popolare FriulAdria prieš Agenzia Entrate Ufficio Pordenone* (OJ. C 251, p. 5).

7 — Byla T-36/02.

EB 241 straipsnį arba nacionaliniuose teismuose ir šiuos nacionalinius teismus, kurie negali patys spręsti minėtų veiksmų pripažinimo negaliojančiais klausimo, paraginti kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą [8].

28. Tai reiškia, kad Bendrijos teisminėje apsaugos sistemoje fizinio arba juridinio asmens netiesioginio ieškinio, ginčijant Bendrijos institucijų veiksmus ir prašant priimti prejudicinį sprendimą, priimtinumas priklauso nuo to, ar šis asmuo turi ar turėjo galimybę apskųsti šiuos veiksmus tiesiogiai Pirmosios instancijos teismui, remdamasis EB 230 straipsnio ketvirtąja pastraipa. Bendrijos teisminės apsaugos sistema šiuo atžvilgiu buvo apibūdinta kaip „susisiekiančių indų" sistema, kurioje Bendrijos teismų kompetencija paprastai apriboja nacionalinių teismų kompetenciją, ir atvirkščiai [9].

29. Šiuo klausimu Komisija nurodė Teisingumo Teismo sprendimą *TWD Deggendorf* [10]. Teisingumo Teismas šiame sprendime pabrėžė, kad „pagalbos gavėjas, galėjęs apskųsti Sutarties 93 straipsnio pagrindu priimtą Komisijos sprendimą dėl šios pagalbos, ir kuris praleido Sutarties 173 straipsnio trečiojoje pastraipoje tam numatytą terminą, nebegali turėti galimybės iš naujo nacionaliniuose teismuose ginčyti tokio sprendimo teisėtumo, pareikšdamas ieškinį dėl nacionalinių valstybės institucijų vykdant šį sprendimą pasitelktų priemonių teisėtumo [11]".

30. Kaip nurodyta šiame sprendime, atimant galimybę ginčyti Komisijos sprendimą pateikiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą yra vadovaujamasi teisinio saugumo principu; turi būti užkirsta galimybė apeiti teismo sprendimų neapskundžiamumą, kuris kyla atitinkamo asmens atžvilgiu pasibaigus terminui pareikšti ieškinį pagal EB 230 straipsnio ketvirtąją pastraipą [12].

31. Vis dėlto šis principas netaikomas tuo atveju, kai suinteresuotasis asmuo, laikydamasis nustatytų terminų, pareiškia ieškinį Pirmosios instancijos teisme [13], kaip buvo šioje byloje *ABI*, atstovaujančiai taip pat ir *Unicredito*, pareiškus ieškinį Pirmosios instancijos teisme.

8 — Žr. 1986 m. balandžio 23 d. Sprendimą *Les Verts prieš Parlamentą* (294/83, Rink. p. 1339, 23 punktas); 2002 m. liepos 25 d. Sprendimą *Union de Pequeños Agricultores prieš Tarybą* (C-50/00 P, Rink. p. I-6677, 40 punktas) bei 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimą *Jégo-Quéré* (C-263/02 P, Rink. p. I-3425, 30 punktas).

9 — Žr. K. Lenaerts „The Legal Protection of Private Parties under the EC Treaty: A Coherent and Complete System of Judicial Review?", *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, II tomas, 1998, 591 (598).

10 — 1994 m. kovo 9 d. Sprendimas *TWD Textilwerke Deggendorf* (C-188/92, Rink. p. I-833).

11 — Ten pat, 17 punktas.

12 — Ten pat, 18 punktas.

13 — Šiuo klausimu žr. 1997 m. sausio 30 d. Sprendimą *Wiljo* (C-178/95, Rink. p. I-585, 20–22 punktai).

32. Dėl to šiuo atveju nėra jokio pagrindo laikyti šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą nepriimtinu.

B — *Prejudicinių klausimų dalykas ir priimtinumas*

33. Atsižvelgdama į prejudicinių klausimų formuluotes ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimus, Komisija išreiškė abejonių dėl pirmojo prejudicinio klausimo priimtinumo ir pareiškė, kad Teisingumo Teismas šioje byloje neturi nagrinėti klausimo, ar buvo pažeistas EB 87 straipsnis. Komisija šiomis aplinkybėmis taip pat iškėlė klausimą, kiek Teisingumo Teismas turi atsižvelgti į šioje byloje *Unicredito* nurodytus argumentus.

34. Pirmiausia reikia konstatuoti, kad Teisingumo Teismas savo praktikoje visada pabrėžė, jog EB 234 straipsnyje numatyto nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimo užduotis yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui duoti kompetentingą atsakymą, siekiant išspręsti šiame teisme iškeltą bylą [14].

35. Todėl pateikus galbūt netinkamai suformuluotus klausimus arba klausimus, kurie neįeina į Teisingumo Teismui EB 234 straipsniu priskirtus įgaliojimus, šis iš visų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų elementų, ypač iš sprendimo teikti prašymą dėl prejudicinio sprendimo motyvų, gali išskirti tuos Bendrijos teisės elementus, kurie atsižvelgiant į ginčo dalyką turi būti išaiškinti arba kurių turi būti įvertintas galiojimas [15].

36. Atsižvelgiant į funkcijų paskirstymą tarp nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo, pastarojo vertinimo ribas nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą iš esmės apibrėžia nacionalinis teismas prašyme priimti prejudicinį sprendimą [16]. Teisingumo Teismas, gavęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl teisėtumo, į tai atsižvelgdamas [17] ir remdamasis bylos šalių argumentais [18] nagrinėja, ar iš tiesų egzistuoja veiksniai, turintys įtakos nagrinėjamo Bendrijos akto teisėtumui. Taip pat reikia atsižvelgti ir į tai, kad sprendimuose teikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nurodyti duomenys, kaip Teisingumo Teismas jau yra konstata-

14 — Žr., *inter alia*, 1997 m. liepos 17 d. Sprendimą *Krüger* (C-334/95, Rink. p. I-4517, 22 ir 23 punktai).

15 — Žr. 1978 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Pigs Marketing Board* (83/78, Rink. p. 2347, 26 punktas) ir 1997 m. birželio 17 d. Sprendimą *Codiesel* (C-105/96, Rink. p. I-3465, 13 punktas).

16 — Žr. 1973 m. kovo 1 d. Sprendimą *Bollmann* (62/72, Rink. p. 269, 4 punktas); 1985 m. liepos 4 d. Sprendimą *Drünert* (167/84, Rink. p. 2235, 12 punktas) ir 15 išnašoje minėto sprendimo *Codiesel* 12 punktą.

17 — Todėl fizinis arba juridinis asmuo nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl reikalavimo pripažinti aktą negaliojančiu tam tikra prasme yra priklausomas nuo nacionalinio teismo. Tai yra vienas iš apribojimų prejudicinio sprendimo priėmimo procese, palyginti su ieškiniu dėl panaikinimo, kuris paskatino generalinį advokatą F. G. Jacobs 2002 m. kovo 21 d. Išvados 8 išnašoje minėtam sprendimui *Unión de Pequeños Agricultores* 102 punkte ginčyti Teisingumo Teismo ribojančią praktiką dėl asmenų ieškinių pagal EB 230 straipsnio ketvirtąją pastraipą.

18 — Žr., pavyzdžiui, 1991 m. spalio 22 d. Sprendimą *Nölle* (C-16/90, Rink. p. I-5163, 14–35 punktai); taip pat 1978 m. spalio 25 d. Sprendimą *Royal Scholten-Honig* (103/77 ir 145/77, Rink. p. 2037, 16 ir 17 punktai).

vęs, ne tik padeda Teisingumo Teismui pateikti tikslingus atsakymus, bet ir sudaro galimybę valstybių narių vyriausybėms bei kitoms suinteresuotosioms šalims, pavyzdžiui, Komisijai, remiantis Teisingumo Teismo statuto 20 straipsniu pateikti šiam teismui pastabas [19].

37. Tačiau Teisingumo Teismas šiuo atžvilgiu pripažino, jog pakanka to, kad jeigu iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog nacionalinis teismas abejoja dėl vieno iš Bendrijos institucijos akto teisėtumo; tokiu atveju Teisingumo Teismas atsižvelgia į tai, kad per žodinę proceso dalį rašytinės pastabos gali būti papildytos ir patikslintos [20].

38. Galiausiai reikia priminti, kad Teisingumo Teismas nekompetentingas priimti sprendimą dėl prejudicinių klausimų, jeigu yra akivaizdu, jog prašomas Bendrijos nuostatų išaiškinimas niekaip nesusijęs su pagrindinės bylos aplinkybėmis arba dalyku [21].

39. Komisija dėl pirmojo prejudicinio klausimo iš esmės tvirtina, kad pagrindinė byla susijusi tik su ginčijamame sprendime nurodyto pagalbos išieškojimo reikalavimo negaliojimu, o ne su pačio ginčijamo sprendimo negaliojimu.

40. *Unicredito* pagrindinėje byloje pareiškė, kad ginčijamas sprendimas, kuris įgyvendinamas nacionaliniu mokesčių išieškojimu, yra neteisėtas, būtent, kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, pateikdamas argumentų, kurie susiję ne tik su pagalbos išieškojimo reikalavimu, bet ir su ginčijamos priemonės kvalifikavimu kaip valstybės pagalba. Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad įpareigojimas išieškoti ginčijamos priemonės pagrindu suteiktą mokesčių lengvatą yra aiškiai susijęs ir su šios priemonės kvalifikavimu kaip pagalba. Todėl pirmasis prejudicinis klausimas yra akivaizdžiai susijęs su pagrindinės bylos dalyku.

41. Be to, iš pirmojo prejudicinio klausimo turinio ir sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktų duomenų, ypač ten nurodytų *Unicredito* argumentų, matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja dėl ginčijamo sprendimo galiojimo, kiek tai susiję su jo suderinamumu su bendrąja rinka arba su EB 87 straipsniu.

19 — Žr. 1982 m. balandžio 1 d. Sprendimą *Gerrid Holdijk ir kt.* (141/81–143/81, Rink. p. 1299, 6 punktas).

20 — Žr. ten pat, 7 punktą; taip pat žr. 1997 m. gruodžio 4 d. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Racke* (C-162/96, 1998 m. birželio 16 d. Sprendimas, Rink. p. I-3655) 67 punktą.

21 — Žr. 2000 m. birželio 6 d. Sprendimą *Angonese* (C-281/98, Rink. p. I-4139, 18 punktas); 2001 m. kovo 13 d. Sprendimą *PreussenElektra* (C-379/98, Rink. p. I-2099, 39 punktas) ir 2002 m. sausio 22 d. Sprendimą *Canal Satélite Digital* (C-390/99, Rink. p. I-607, 19 punktas).

42. Dėl to šiuo atveju nėra jokio pagrindo pripažinti pirmąjį prejudicinį klausimą nepriimtiną.

43. Komisija tvirtina, kad remiantis EB 234 straipsniu negalima kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl valstybės pagalbos arba nacionalinės pagalbos schemos suderinamumo su bendrąja rinka.

44. Reikia sutikti su Komisija, kad nacionalinis teismas negali klausti Teisingumo Teismo apie valstybės pagalbos schemos suderinamumą su bendrąja rinka ir kad pagalbos priemonės arba pagalbos schemos suderinamumo su bendrąja rinka vertinimas priklauso išimtinei Komisijos kompetencijai [22]. Tačiau norint konstatuoti, kad pagalba yra nesuderinama su bendrąja rinka, išskyrus praktikoje mažiau reikšmingą klausimą dėl EB 87 straipsnio 2 dalyje numatytų teisėtų išimčių taikymo [23], iš tikrųjų reikia remtis dviem aspektais – pirma, schemos kvalifikavimu kaip pagalba pagal EB 87 straipsnio 1 dalyje numatyto draudimo teikti pagalbą faktinius požymius ir, antra, vertinimu, ar yra sąlygos taikyti EB 87 straipsnio 3 pastraipoje numatytas išimtis [24]. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes Teisingumo Teismas gali patikrinti, pirma, ar ginčijama pagalbos priemonė arba pagalbos schema gali būti kvalifikuojama kaip pagalba pagal EB 87 straipsnio 1 dalį. Antra, pažymėtina, kad Komisija, taikydama EB 87 straipsnio 3 dalyje numatytas išimtines nuostatas, turi didelę diskrecijos teisę, kurios įgyvendinimas apima išsamų ekonominį ir socialinį vertinimą [25]. Dėl to Teisingumo Teismas negali savo vertinimu pakeisti Komisijos vertinimo [26], taip pat negali priimti jokio sprendimo, ar pagalbos priemonė yra suderinama su bendrąja rinka. Tačiau šis Komisijos vertinimas – nors ir labai ribotai – gali būti patikrintas Teisingumo Teismo [27].

45. Teisingumo Teismas, nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Bendrijos akto galiojimo, privalo turėti galimybę įgyvendinti apibūdintas kontrolės funkcijas dėl pagalbos priemonės suderinamumo su bendrąja rinka nustatymo, ypač

22 — Žr. 2003 m. liepos 24 d. Sprendimą *Sicilcassa ir Graci* (C-297/01, Rink. p. I-7849, 47 punktas).

23 — Žr. Heidenhain „Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts", 2003 m., p. 192, 2 punktas.

24 — Ten pat; Heidenhain tai apibūdina kaip „pagalbines" išimties faktines aplinkybes.

25 — 1987 m. vasario 24 d. Sprendimas *Deufil prieš Komisiją* (310/85, Rink. p. 901, 18 punktas); 1988 m. kovo 8 d. Sprendimas *Exécutif regional wallon ir SA Glaverbel prieš Komisiją* (62/87 ir 72/87, Rink. p. 1573) ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Italija prieš Komisiją* (C-372/97, Rink. p. I-3679, 83 punktas).

26 — 1997 m. sausio 14 d. Sprendimas *Ispanija prieš Komisiją* (C-169/95, Rink. p. I-135, 34 punktas).

27 — Žr. sprendimą (C-372/97, nurodytas 25 išnašoje, 83 punktas).

atsižvelgdamas į būtiną ryšį Bendrijos teisės apsaugos sistemoje tarp ieškinio dėl panaikinimo ir prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl Bendrijos akto [28].

46. Dėl to manau, kad pirmasis prejudicinis klausimas yra priimtinas ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas juo prašo Teisingumo Teismo patikrinti ginčijamo sprendimo galiojimą EB 87 straipsnio 1 dalies ir 87 straipsnio 3 dalies atžvilgiu.

47. Antruoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar ginčijamas sprendimas yra niekinis dėl pareigos motyvuoti nesilaikymo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir (arba) proporcingumo principų pažeidimo.

48. Trečiuoju klausimu, kuris suformuluotas kaip klausimas dėl Bendrijos teisės išaiškinimo, prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmęs teismas akivaizdžiai dar kartą klausia dėl jau pirmuose dviejuose prejudiciniuose klausimuose nurodytų Bendrijos teisės nuostatų ir principų suderinamumo, tačiau šiuo atveju atsižvelgiant į nacionalinį mokesčių išieškojimą.

28 — Žr. 1985 m. vasario 27 d. Sprendimą *Société des produits de maïs* (112/83, Rink. p. 719, 17 punktas).

49. Taigi pirmiausia reikia patikrinti, ar ginčijamas sprendimas yra laikytinas niekiniu dėl šių priežasčių: EB 87 straipsnio (1 ir 3 dalių) pažeidimo, pareigos motyvuoti nesilaikymo bei teisėtų lūkesčių apsaugos ir proporcingumo principų pažeidimo.

IV — Dėl pirmojo ir antrojo prejudicinių klausimų (galiojimo patikrinimas)

A — *Dėl EB 87 straipsnio pažeidimo*

1) Dėl ginčijamos priemonės kvalifikavimo kaip pagalbos pagal EB 87 straipsnio 1 dalį teisėtumo.

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai

50. Pirmiausia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti dėl ginčijamo sprendimo galiojimo aiškindamasis, ar Komisija teisingai kvalifikavo ginčijamas priemones kaip pagalbą pagal EB 87 straipsnio 1 dalį. *Unicredito*, pateikda-

mas tokius pačius argumentus kaip ir Italijos vyriausybė byloje C-66/02, į kuriuos šiuo atžvilgiu gali būti daromos nuorodos [29], pareiškė, kad ginčijama priemonė neturi papildomos naudos suteikimo, suteikimo iš valstybinių išteklių, papildomos naudos selektyvumo bei poveikio valstybių narių tarpusavio prekybai ir konkurencijai požymių. *Unicredito* neigia ginčijamo sprendimo 33 punkte pateiktą nuostatą, pagal kurią ginčijama priemonė, atsižvelgiant į atitinkamą dalyvaujančių įmonių dydį, nėra neutrali. Be to, ji nurodo, kad Komisija buvo neteisi netaikydama *de minimis* pagalbos sąvokos, nors ji pati pripažįsta, kad tam tikros priemonės kai kuriais atvejais gali patekti į *de minimis* pagalbos apibrėžimą.

b) Vertinimas

51. Pirmiausia reikia konstatuoti, kad ginčijamame sprendime, kaip jo 29 punkte nurodė Komisija, iš esmės nagrinėjama ne atskira individuali pagalba, bet (ginčijama) pagalbos schema. Remiantis teismų praktika, Komisija gali apsiriboti tik „abstrakčiu" pagalbos schemos patikrinimu atsižvelgiant į bendrus jos požymius tam, kad galėtų nustatyti, ar pagal šiuos požymius ši schema turi pagalbos elementų [30]. Todėl šiuo atveju negalima kelti klausimo dėl ginčijamo sprendimo galiojimo darant nuorodas į individualias pagalbas arba jų taikymo atvejus, o tuo šiuo atveju naudojosi *Unicredito*. Taigi šiuo atveju nagrinėjama tai, ar Komisija teisingai kvalifikavo dalį ginčijamos pagalbos schemos sudarančią ginčijamą priemonę, kuri buvo suteikta *Unicredito*, atsižvelgdama į jos bendrus požymius, kaip valstybės pagalbą pagal EB 87 straipsnio 1 dalį.

52. Šiuo klausimu pirmiausia pažymėtina, kad pagal EB 87 straipsnio 1 dalį EB sutartimi reglamentuojama valstybės pagalba, apibrėžiama kaip valstybės narės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, jeigu daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai.

53. Remiantis nusistovėjusia teismų praktika, priemonės kvalifikavimui kaip pagalbai minėto straipsnio prasme yra svarbios visos šios sąlygos: i) tam tikroms įmonėms arba tam tikrų prekių gamybai priemonė turi suteikti vienpusį pranašumą; ii) parama turi būti suteikiama tiesiogiai arba netiesiogiai iš valstybės narės išteklių; iii) priemonė iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti; ir iv) ji

29 — Žr., *inter alia*, mano išvados 40–46 ir 85–88 punktus (byloje C-66/02, nurodyta 5 išnašoje).

30 — Dėl tokios „pagalbos programos" patikrinimo, *inter alia*, žr. 1987 m. spalio 14 d. Sprendimą *Vokietija prieš Komisiją* (248/84, Rink. p. 4013, 18 punktas) ir 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (C-75/97, Rink. p. I-3671, 48 punktas).

daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai [31].

54. Savo išvadoje byloje C-66/02 aš jau patikrinau, ar ginčijamame sprendime Komisija teisingai nurodė šių požymių buvimą ginčijamos pagalbos schemos atžvilgiu, kuri apima ir ginčijamą priemonę, ir teigiamai atsakiau į šį klausimą.

55. Taigi šiuo atveju būtų galima daryti nuorodas į šias minėtos išvados dalis: dėl pranašumo suteikimo darau nuorodą į mano minėtos išvados 47–57 punktuose pateiktas pastabas, kuriose visų pirma pateikiama nuomonė dėl ginčijamos priemonės; dėl pagalbos suteikimo iš valstybinių išteklių darau nuorodą į minėtos išvados 63–64 punktus. Atsižvelgiant į minėtos išvados 65–84 punktuose nurodytas priežastis, ginčijama priemonė taip pat laikytina selektyvia pagal sektorius. Todėl, kaip nurodžiau minėtos išvados 82 ir 83 punktuose, nėra prasmės nagrinėti, ar ginčijama priemonė sektoriaus viduje, t. y. atsižvelgus į bankų dydį, yra selektyvi. Dėl klausimo, ar Komisija buvo teisi remdamasi konkurencijos iškraipymu ir poveikio valstybių narių tarpusavio prekybai buvimu, darau nuorodą į minėtos išvados 89–99 punktus.

56. Dėl *Unicredito* argumento, pagal kurį tam tikros priemonės pavieniais atvejais galėjo patekti į *de minimis* pagalbos apibrėžimą, pakanka nurodyti, kad ginčijamu sprendimu, kaip jau minėjau, buvo nagrinėjama ne individuali pagalba, bet pati pagalbos schema. Tad aplinkybė, kad pagalba, suteikta tokios pagalbos schemos pagrindu, tam tikru atveju gali neviršyti *de minimis* ribų, yra nesvarbi [32].

57. Atsižvelgiant į tai reikia konstatuoti, kad ieškinio pagrindas dėl EB 87 straipsnio 1 dalies pažeidimo yra nepagrįstas.

c) Dėl ginčijamo sprendimo teisėtumo EB 87 straipsnio 3 dalies b ir c punktų taikymo atžvilgiu

i) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai

58. *Unicredito* laikosi nuomonės, kuria remiasi ir prašymą dėl prejudicinio sprendimo

31 — Žr., *inter alia*, 2003 m. liepos 24 d. Sprendimą *Altmarkt Trans* (C-280/00, Rink. p. I-7747, 75 punktas) ir 2005 m. kovo 3 d. Sprendimą *Heiser* (C-172/03, Rink. p. I-1627, 27 punktas).

32 — Žr. šios išvados 51 punktą.

pateikęs teismas, kad Komisija pažeidė EB 87 straipsnio 3 dalies b ir c punktus. Iš tiesų ginčijamomis priemonėmis buvo siekiama skatinti Italijos bankų sistemos visavertį privatizavimo procesą, todėl, atsižvelgiant į šias nuostatas, minėtos priemonės turi būti kvalifikuojamos kaip „pagalba, skirta bendriesiems Europos interesams svarbių projektų vykdymui skatinti" arba „pagalba, skirta tam tikrų ekonomikos šakų raidai skatinti", bei pripažintos suderinamomis su bendrąja rinka.

ii) Vertinimas

59. Kaip jau buvo minėta anksčiau, Komisija, taikydama EB 87 straipsnio 3 dalį, turi didelę diskreciją, kurią ji įgyvendina atlikdama ekonominį ir socialinį vertinimą. Todėl Teisingumo Teismas, tikrindamas tokio vertinimo suderinamumą, savo vertinimu negali pakeisti kompetentingos institucijos atlikto vertinimo [33].

60. Tad Teisingumo Teismas nėra kompetentingas nustatyti, ar valstybės pagalba turi būti arba turėjo būti aiškinama kaip suderinama su bendrąja rinka [34].

61. Pažymėtina, kad teisminė šios Komisijos diskrecijos kontrolė turi apsiriboti patikrinimu, ar buvo laikomasi procesinių ir motyvavimo taisyklių bei nustatytų faktų teisingumo kontrolės turinio atžvilgiu; taip pat – ar nebuvo padaryta teisės, akivaizdžių vertinimo klaidų bei piktnaudžiavimo įgaliojimais [35].

62. Dėl *Unicredito* nurodyto pareigos motyvuoti nesilaikymo darytina nuoroda į 89 ir paskesniuose punktuose pateiktas pastabas. Kituose punktuose *Unicredito* argumentai EB 87 straipsnio 3 dalies atžvilgiu iš esmės atitinka Italijos vyriausybės argumentus, kurių vertinimas pateikiamas mano išvados byloje C-66/02 113–125 punktuose, kur nusprendžiau, kad ginčijamas sprendimas šiuo klausimu yra teisėtas.

63. Mano nuomone, šiuo atveju nėra pagrindo teigti, kad sprendimas EB 87 straipsnio 3 dalies taikymo atžvilgiu yra neteisėtas.

33 — Žr. šios išvados 44 punktą ir ten nurodytą teismų praktiką.

34 — Žr. 22 išnašoje minėto sprendimo *Sicilcassa* ir kt. 47 punktą.

35 — 25 išnašoje minėto sprendimo *Italija prieš Komisiją* 83 punktas.

2) Dėl teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principų pažeidimo

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai

64. Toliau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar ginčijamame sprendime numatytas pagalbos išieškojimo reikalavimas pažeidžia teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo principus. Teismas prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodo, kad ginčijama priemonė yra *Amato* įstatymo, kuris, Komisijos nuomone, yra teisėtas arba suderinamas su EB 87 straipsniu, loginė pasekmė. Tačiau akivaizdi teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio saugumo problema yra susijusi su tuo, kad galimybė pasinaudoti ginčytina pagalbos schema buvo viena iš sąlygų, kuria remdamiesi atitinkami bankai įvertino savo koncentracijos operacijų vykdymo ekonominį pagrįstumą.

65. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu iš esmės nurodė tokius pačius argumentus kaip ir *Unicredito*, kuris pabrėžė, kad ginčijamos pagalbos schemos panašumas tikslo ir turinio atžvilgiu su *Amato* įstatymu sudaro prielaidą suderinamumui su EB 87 straipsniu. Todėl Komisijos veiksmai šio įstatymo atžvilgiu, *Unicredito* nuomone, pagrindžia teisėtų lūkesčių „išskirtinį atvejį", kuriuo remdamosi įmonės yra apsaugotos nuo pagalbos išieškojimo reikalavimo pagal Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį. Be to, klaidinga yra Komisijos prielaida, kad tik *Amato* įstatymo 7 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatos sudaro pagrindą atsirasti teisėtiems lūkesčiams. Pažymėtina, kad teisėtų lūkesčių atsiradimas galėtų būti labiau sietinas su mokestine priemone pagal *Amato* įstatymo 7 straipsnio 3 dalį, nes ši nuostata taikoma panašiai kaip ir *Ciampi* įstatymo 22 ir 23 straipsniai.

b) Vertinimas

66. Nusistovėjusioje savo praktikoje Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad neteisėtos pagalbos panaikinimas reikalaujant ją išieškoti yra „logiška" jos pripažinimo neteisėta pasekmė [36]. Pagal Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį Komisija negalėtų išieškoti pagalbos, jeigu tai pažeistų bendrąjį Bendrijos teisės principą.

67. Dėl teisėtų lūkesčių apsaugos principo pirmiausia reikia pažymėti, kad pagal nusistovėjusią teismų praktiką valstybė narė, kurios institucijos suteikė pagalbą nesilaikydamos EB 88 straipsnyje numatytos tvarkos, negali remdamasi pagalbos gavėjo teisėtais lūkesčiais išvengti Komisijos sprendimo,

36 — 1990 m. kovo 21 d. Sprendimas *Belgija prieš Komisiją* (142/87, Rink. p. I-959, 66 punktas) ir 30 išnašoje minėto sprendimo Belgija prieš Komisiją 64 punktas.

numatančio pagalbos išieškojimo reikalavimą, įgyvendinimui reikalingų priemonių taikymo. Priešingu atveju, EB 87 ir 88 straipsniai neturėtų teisinės galios, nes nacionalinės institucijos galėtų remtis savo neteisėtais veiksmais tam, kad šiomis nuostatomis panaikintų Komisijos spendimų galią [37].

68. Tačiau atsižvelgiant į nusistovėjusią teismų praktiką nėra atmestina galimybė, kad įmonės, pasinaudojusios pagalba, išimtinais atvejais gali remtis aplinkybėmis, kurių pagrindu ginami jų teisėti lūkesčiai dėl šios pagalbos teisėtumo [38]. Kadangi pagal EB sutarties 93 straipsnį Komisija privalo kontroliuoti suteikiamą valstybės pagalbą, įmonės, pasinaudojusios pagalba, gali pasikliauti pagalbos teisėtumu tik tuo atveju, jeigu ji buvo suteikta laikantis šiame straipsnyje numatytos tvarkos. Apdairus ūkio subjektas „paprastai turi galimybę įsitikinti, kad šios procedūros buvo laikomasi" [39].

69. Be to, pagalbos gavėjas negali turėti teisėtų lūkesčių dėl šios pagalbos suteikimo teisėtumo, ypač tuo atveju, kai pagalba buvo suteikta apie ją iš anksto nepranešus Komisijai, taip pažeidžiant EB 88 straipsnio 3 dalį [40].

70. Šioje byloje neginčijama, kad minėta pagalbos schema buvo įvesta pažeidžiant EB 88 straipsnio 3 dalį, iš anksto apie ją nepranešus.

71. Mano nuomone, nėra jokių aplinkybių, kurios būtų tinkamos išimties tvarka pagrįsti teisėtus lūkesčius.

72. Viena vertus, iš esmės būtų galima manyti, kad valstybės priemonės kvalifikavimas kaip pagalba EB 87 straipsnio prasme atitinkamai pagal šios nuostatos faktinių aplinkybių požymius priklauso nuo daugelio faktorių ir kiekvienu atveju atskirai reikalauja tikslios atitinkamos valstybės priemonės ir jos ekonominio konteksto techninių ir teisinių savybių analizės [41].

37 — Žr. 26 išnašoje minėto sprendimo *Ispanija prieš Komisiją* 48 punktą.

38 — 25 išnašoje minėto sprendimo *Italija prieš Komisiją* 111 punktas.

39 — Žr. 1990 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-5/89, Rink. p. I-3437, 14 punktas); 26 išnašoje minėto sprendimo *Ispanija prieš Komisiją* 51 punktą; 1997 m. kovo 20 d. Sprendimą *Alcan Deutschland* (C-24/95, Rink. p. I-1591, 25 punktas) ir 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Daewoo Electronics ir Territorio Histórico de Álava prieš Komisiją* (C-183/02 P ir C-187/02 P, Rink. p. I-10609, 44 punktas).

40 — Žr. 39 išnašoje minėto sprendimo *Alcan Deutschland* 30 ir 31 punktus.

41 — Dėl klausimo apie vienpusio pranašumo suteikimą žr. 2001 m. gegužės 8 d. generalinio advokato A. Tizzano išvadą byloje *Ferring* (2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimas C-53/00, Rink. p. I-9067, 39 punktas).

73. Kita vertus, Komisija, kaip jau buvo nurodyta anksčiau [42], tikrindama pagalbos suderinamumą su bendrąja rinka turi didelę diskreciją, kurios įgyvendinimas apima ekonominį ir socialinį vertinimą, privalomą atlikti visos Bendrijos lygmeniu [43].

74. Trečia, kadangi pagalbos teikimo teisinis reglamentavimas, kaip teisingai nurodė Italijos vyriausybė, turi būti vertinamas atsižvelgiant į ekonominę situaciją, pagalbos kontrolė Sutarties prasme nėra statinis reiškinys. Taryba tai nurodo Reglamento Nr. 659/1999 ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje:

„<...> kadangi vidaus rinkos sukūrimas ir stiprinimas yra laipsniškas procesas, atsispindintis kuriant nuolatinę valstybės pagalbos politiką; <...> po šių pokyčių tam tikros priemonės, kurios jas įgyvendinant nebuvo laikomos valstybės pagalba, galėjo ja tapti vėliau".

42 — Žr. šios išvados 44 ir 59 punktus.

43 — 26 išnašoje minėto sprendimo *Ispanija prieš Komisiją* 34 punktas.

75. Atsižvelgiant į šias pagalbos teikimo teisinio reglamentavimo ypatybes, aplinkybės, kad Komisija anksčiau neginčijo *Amato* įstatymo galiojimo, gali nepakakti tam, kad būtų galima pagrįsti įmonių, gavusių pagalbą, teisėtus lūkesčius dėl ginčijamos pagalbos schemos teisėtumo, netgi ir tuo atveju, jeigu ši schema laiko ir (arba) loginiu požiūriu būtų laikoma *Amato* įstatymo tąsa ir abiem priemonėms būtų būdingi bendri tikslai, kaip antai bankų privatizavimas. Iš dokumentų matyti, kad Komisija *Amato* įstatymą patikrino tik keliais aspektais, ypač kapitalo padidinimo atžvilgiu.

76. Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta reikia konstatuoti, kad išieškojimo reikalavimu nebuvo pažeistas teisėtų lūkesčių apsaugos principas. Kadangi šioje situacijoje daugiau nebuvo pateikta jokių papildomų argumentų, galėjusių pagrįsti teisinio saugumo principo pažeidimą, mano nuomone, šis teiginys taip pat turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

77. Taigi reikia konstatuoti, kad šiuo atveju nėra jokio pagrindo teigti, jog išieškojimo reikalavimas pažeidžia teisėtų lūkesčių arba teisinio saugumo principus.

3) Proporcingumo principo pažeidimas

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai

78. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat klausia, ar pagalbos išieškojimo reikalavimas pažeidžia proporcingumo principą. Neginčijama, kad racionaliai negalima paaiškinti, kodėl būtent viso mokestinio skirtumo, o ne dalies išieškojimas yra labiau tinkamas *status quo* atkurti. Visų pirma reikia atsižvelgti į tai, kad ginčytina pagalbos schema turėtų skatinti bankus susijungti ir kad atgaline data galiojantis suteiktos pagalbos panaikinimas iš esmės pakeistų ekonominius santykius tarp privačių ūkio subjektų. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia finansų sektoriaus stabilumą.

79. *Unicredito* nurodo, kad Komisija, reikalaudama pagalbą ieškoti ne laipsniškai, bet visiškai ir neatidėliotinai, pažeidė proporcingumo principą, taikytiną atsižvelgiant į Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį. Atgaline data galiojantis išieškojimas iš esmės neigiamai paveiktų tiek *Unicredito*, tiek bendrą Italijos bankų sistemą, nes tai iš esmės pakeistų ginčijamos priemonės pagrindu atsiradusius ekonominius junginius. Išieškojimas atitinkamoms įmonėms sukeltų kur kas blogesnių pasekmių, palyginti su situacija, jeigu ginčijama priemonė niekada nebūtų taikyta.

b) Vertinimas

80. Kaip jau buvo minėta, neteisėtos pagalbos panaikinimas reikalaujant ją išieškoti besąlygiškai, yra logiška jos pripažinimo neteisėta pasekmė [44]. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką šis išieškojimas, siekiant atkurti buvusią padėtį, negali būti laikomas neproporcinga priemone Sutarties nuostatų dėl valstybės pagalbos tikslų atžvilgiu [45].

81. Grąžindamas suteiktą pagalbą pagalbos gavėjas praranda rinkoje įgytą pranašumą savo konkurentų atžvilgiu, ir yra atkuriama iki pagalbos suteikimo buvusi situacija [46].

44 — 36 išnašoje minėto sprendimo *Belgija prieš Komisiją* 66 punktas.

45 — Žr. 36 išnašoje minėto 1990 m. kovo 21 d. Sprendimo *Belgija prieš Komisiją* 66 punktą; 26 išnašoje minėto sprendimo *Ispanija prieš Komisiją* 47 punktą ir 25 išnašoje minėto sprendimo *Italija prieš Komisiją* 103 punktą.

46 — 1995 m. balandžio 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-350/93, Rink. p. I-699, 22 punktas).

82. Šios funkcijos pagrindu Teisingumo Teismas konstatavo, kad tuo atveju, kai nėra jokių ypatingų aplinkybių, Komisija, skatindama valstybę narę išieškoti neteisėtai suteiktą pagalbą ir atkurti iki pagalbos suteikimo buvusią padėtį, iš esmės teisingai įgyvendina jai Teisingumo Teismo praktikoje pripažintą diskreciją [47].

83. Tokių ypatingų aplinkybių atžvilgiu, dėl kurių išieškojimas galėtų būti neproporcingas, byloje C-372/97 [48] Teisingumo Teismas nemanė, kad pagalbos išieškojimas įmonėms gavėjoms būtų ypač didelis apsunkinimas, kuris lemtų rinkoje didelį šių įmonių skaičiaus sumažėjimą, be to, dėl šios priežasties kiltų didelė krizė užimtumo ir socialinėje srityje.

84. Atsižvelgiant į šią Teisingumo Teismo praktiką, sunkumai, kurių dėl ginčijamo išieškojimo patirtų minėti bankai, pati bankų sistema arba Italijos finansų sistema, mano nuomone, nėra aplinkybės, dėl kurių ginčijamame sprendime nurodytas išieškojimas galėtų būti laikomas neproporcingu. Tai, kad dėl pagalbos suteikimo įmonės priėmė tam tikrus ekonominius sprendimus, ypač yra būdinga pagalbos, kaip skatinimo priemonės, suteikimo atvejams. Tačiau vien dėl to pagalbos išieškojimas negali būti laikomas neproporcingu, nes, priešingu atveju, kaip teisingai nurodė Komisija, apskritai būtų iš esmės pažeistas Bendrijos nustatytas pagalbos draudimas ir būtent pati išieškojimo funkcija.

85. Galiausiai šioje byloje taip pat nebuvo teigiama, kad išieškojimas visiškai neįmanomas [49].

86. Taigi nėra argumentų, įrodančių, kad išieškojimas pažeistų proporcingumo principą.

4) Pareigos motyvuoti pagal EB 253 straipsnį nesilaikymas

a) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiškimai ir pagrindiniai šalių argumentai

87. Antruoju prejudiciniu klausimu nacionalinis teismas, nepateikdamas jokių patiks-

47 — Žr. 30 išnašoje minėto 1999 m. birželio 17 d. Sprendimo *Belgija prieš Komisiją* 66 punktą ir 2002 m. kovo 7 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (C-310/99, Rink. p. I-2289, 99 punktas).

48 — 25 išnašoje minėto sprendimo 105 punktas.

49 — Žr. 30 išnašoje minėto 1999 m. birželio 17 d. Sprendimo *Belgija prieš Komisiją* 86 punktą, pagal kurį Komisijos nustatyta pareiga, kurios vykdymas nuo jos nustatymo objektyviai ir absoliučiai neįmanomas, yra negaliojanti.

linimų sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, klausia, ar ginčijamame sprendime buvo laikytasi pareigos motyvuoti dėl ginčijamo išieškojimo reikalavimo.

88. Šiuo klausimu *Unicredito* kaltina Komisiją nenurodžius, kodėl ji nepasinaudojo galimybe pagal Reglamento 659/1999 14 straipsnio 1 dalį neišieškoti pagalbos, juo labiau kad toks išieškojimas pažeidžia Bendrijos teisėtų lūkesčių principą. Nenurodyti motyvai ir selektyvumo bei konkurencijos iškraipymo atžvilgiu. Jis nurodo, kad Komisija konkurencijos iškraipymo atžvilgiu privalėjo apibrėžti nagrinėjamą rinką. Taip pat nepateikiami motyvai tuo klausimu, kodėl Komisija vengė taikyti *de minimis* taisyklę. Galiausiai Komisija turėjo tikrinti ginčijamą pagalbos priemonę ne abstrakčiai, bet atsižvelgdama į kiekvieną atskirą taikymo atvejį.

b) Vertinimas

89. Pirmiausia reikia pažymėti, kad pareiga motyvuoti yra esminis formalus reikalavimas, kurį reikia atskirti nuo motyvų pagrįstumo arba jų teisingumo turinio atžvilgiu klausimo, nes pastarasis yra susijęs su materialiu ginčijamo akto teisėtumu [50].

90. Dėl motyvavimo reikalavimų reikia konstatuoti, kad remiantis nusistovėjusia teismų praktika motyvai turi atitikti teisės akto prigimtį ir aiškiai bei vienareikšmiai perteikti Bendrijos institucijų samprotavimus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų suprasti nurodytos priemonės pagrindus, o Teisingumo Teismas – įgyvendinti jam priskirtas kontrolines funkcijas. Reikalavimas motyvuoti turi būti įvertintas atsižvelgiant į akto turinį ir interesą, kad asmenys, kuriems aktas yra skirtas, ar kiti suinteresuotieji asmenys gali pageidauti gauti paaiškinimus. Tačiau motyvuojant nereikia nurodyti visų faktinių arba teisiškai svarbių aspektų, nes klausimas, ar aktas yra pakankamai pagrįstas remiantis EB 253 straipsnio reikalavimais, turi būti įvertintas ne tik jo formuluotės, bet ir konteksto atžvilgiu bei atsižvelgiant į visas teisės normas atitinkamoje srityje [51].

91. Šioje byloje dėl pagalbos išieškojimo reikalavimo motyvavimo yra konstatuotina, kad Komisija ginčijamo sprendimo 49 punkte daro nuorodą į Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnį, pagal kurį ji, pripažinusi pagalbą neteisėta, priima sprendimą ją išieškoti. Ginčijamo sprendimo 50–56 punktuose nurodoma, kodėl, Komisijos nuomone, išieškojimas neprieštarauja jokiam bendrajam

50 — Žr. 47 išnašoje minėto 2002 m. kovo 7 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* 48 punktą.

51 — Žr. 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimą *Komisija prieš Sytraval ir Brink's France* (C-367/95 P, Rink. p. I-1719, 63 punktas); 2000 m. kovo 30 d. Sprendimą *VBA prieš Florimex ir kt.* (C-265/97 P, Rink. p. I-2061, 93 punktas); 2001 m. kovo 22 d. Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (C-17/99, Rink. p. I-2481, 35 ir 36 punktai) ir 47 išnašoje minėto 2002 m. kovo 7 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* 48 punktą.

Bendrijos teisės principui. Klausimai dėl konkurencijos iškraipymo ir poveikio valstybių narių tarpusavio prekybai ginčijamos pagalbos schemos atžvilgiu nagrinėjami ginčijamo sprendimo 30 ir 41 punktuose.

92. Dėl kaltinimo, kad Komisija, siekdama įvertinti konkurencijos iškraipymą, privalėjo apibrėžti nagrinėjamą rinką, reikia konstatuoti, jog pagal nusistovėjusią teismų praktiką užtenka įrodymo, kad tam tikra pagalba gali daryti poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai ir iškraipyti konkurenciją, ir nėra būtina apibrėžti rinkos, jos struktūros bei patikrinti tokioje rinkoje susiklosčiusių konkurencijos santykių [52].

93. Galiausiai ginčijamo sprendimo 32–37 punktuose pateikiami išsamūs motyvai, kodėl Komisija mano, kad pagalbos schema bei ginčijama priemonė atskirai yra selektyviojo pobūdžio. 44 punkte Komisija nagrinėja klausimą dėl *de minimis* pagalbos ribų viršijimo.

94. Todėl ginčijamas sprendimas atitinka pakankamų motyvų reikalavimą.

95. Dėl teiginio, kad Komisija privalo ištirti ir pagrįsti ginčijamą pagalbos nuostatą nagrinėdama kiekvieną atskirą taikymo atvejį, nurodytina, jog ginčijamo sprendimo dalykas, kaip jau buvo minėta šioje išvadoje, yra pati pagalbos schema ir pagal teismų praktiką Komisija gali apsiriboti tik „abstrakčiu" pagalbos schemos patikrinimu pagal bendrus jos požymius, siekdama nustatyti, ar pagal šiuos požymius ji turi pagalbos elementų [53]. Todėl ginčijamame sprendime neturi būti nurodomi motyvai dėl atskirų ginčijamos pagalbos schemos taikymo atvejų.

96. Dėl to, nepaisant materialaus ginčijamo sprendimo motyvavimo, darytina išvada, kad buvo laikytasi pareigos motyvuoti.

5) Išvada dėl teisėtumo nagrinėjimo

97. Iš to, kas pasakyta, reikia konstatuoti, kad per šį nagrinėjimą nebuvo nustatyti jokie

52 — Žr. 1980 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Philip Morris prieš Komisiją* (739/79, Rink. p. 2671, 9–12 punktai).

53 — Žr. šios išvados 51 punktą.

veiksniai, galintys pagrįsti ginčijamo sprendimo ir ypač jame nurodyto pagalbos išieškojimo reikalavimo negaliojimą.

V — Dėl trečiojo prejudicinio klausimo (išaiškinimas)

98. Trečiasis klausimas yra pateikiamas kaip išaiškinimo klausimas, kartu atsižvelgiant į Bendrijos teisės nuostatas ir principus, kuriais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas rėmėsi jau pirmuose dviejuose prejudiciniuose klausimuose, klausdamas dėl ginčijamo sprendimo pagalbos išieškojimo reikalavimo galiojimo. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu iš esmės nori sužinoti, ar šios Bendrijos teisės nuostatos ir principai, būtent teisėtų lūkesčių apsaugos ir proporcingumo principai (t. y. Bendrijos teisės principai, kurie nurodomi ir Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalyje) bei EB 87 straipsnis draudžia nacionalinę priemonę dėl nacionalinio mokesčių išieškojimo.

99. Šiuo klausimu, į kurį, Komisijos nuomone, negalima atsakyti atskirai, konstatuotina, kad nacionalinė priemonė, numatanti mokesčių išieškojimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo duomenimis, apima tik išieškojimo reikalavimo įgyvendinimą. Tačiau, atsižvelgiant į ankstesnes nuostatas, darytina išvada, kad šis išieškojimo reikalavimas nepažeidžia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų Bendrijos teisės nuostatų ir principų, būtent EB 87 straipsnio ir teisėtų lūkesčių apsaugos bei proporcingumo principų, todėl yra galiojantis. Tad šie principai negali riboti nacionalinės priemonės, juo labiau kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neįvardijo jokių su teisėtais lūkesčiais susijusių faktinių aplinkybių arba kitų papildomų aplinkybių, į kurias nebuvo atsižvelgta nagrinėjant teisinę galią. Be to, reikia konstatuoti, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką tuo atveju, kai yra priimtas galiojantis Komisijos sprendimas dėl išieškojimo, nacionalinė valdžios institucija neturi teisės priimti jokio kito sprendimo, nes nacionalinės valdžios institucijos šiuo atžvilgiu neturi jokios veiksmų laisvės ir jų vaidmuo apsiriboja Komisijos sprendimo vykdymu [54].

100. Taigi, mano nuomone, į trečiąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytos Bendrijos teisės nuostatos ir principai nedraudžia taikyti nacionalinės priemonės, numatančios pagalbos išieškojimą vykdant Komisijos sprendimą, būtent išieškojimo reikalavimą.

54 — Žr. 39 išnašoje minėto sprendimo *Alcan Deutschland* 34 punktą.

VI — Dėl bylinėjimosi išlaidų

101. Italijos vyriausybės ir Komisijos bylinėjimosi išlaidos nėra atlygintinos. Pagrindinės bylos šalims šis procesas yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, todėl bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas.

VII — Išvada

102. Remiantis tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Commissione tributaria di Genvova* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„1. Prejudicinių klausimų nagrinėjimas neatskleidė jokių veiksnių, galinčių turėti poveikį 2001 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimo 2002/581/EB dėl Italijos Respublikos valstybės pagalbos, taikytos bankų atžvilgiu, ypač ten nurodyto reikalavimo išieškoti, galiojimui.

2. EB 87 straipsnis, Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnis ir teisėtų lūkesčių apsaugos bei proporcingumo principai negali drausti nacionalinės priemonės, nurodančios pagalbos grąžinimą vykdant Komisijos sprendimą, ypač ten nurodytą reikalavimą išieškoti."