NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
CHRISTINE STIX-HACKL
prednesené 8. septembra 2005 [1]

Obsah

I — Úvod ..... I - 11145

II — Skutkový stav a konanie ..... I - 11146

A — Pozadie napadnutého rozhodnutia ..... I - 11146

B — Konanie pred Komisiou, napadnuté rozhodnutie a uskutočnenie napadnutého rozhodnutia ..... I - 11147

C — Konanie vo veci samej a položené otázky ..... I - 11148

D — Konania pred súdmi Spoločenstva ..... I - 11150

III — Predmet a prípustnosť konania a prejudiciálnych otázok ..... I - 11151

A — O prípustnosti konania so zreteľom na žalobu na Súde prvého stupňa ..... I - 11151

B — Predmet a prípustnosť prejudiciálnych otázok ..... I - 11153

IV — O prvej a druhej prejudiciálnej otázke (preskúmanie platnosti) ..... I - 11156

A — Porušenie článku 87 ES ..... I - 11156

1. O otázke legality kvalifikovania sporného opatrenia ako pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES ..... I - 11156

a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania. I - 11156

b) Posúdenie ..... I - 11157

c) O otázke legality napadnutého rozhodnutia so zreteľom na uplatnenie článku 87 ods. 3 písm. b) a c) ES ..... I - 11158

i) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania ..... I - 11158

ii) Posúdenie ..... I - 11159

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2. Porušenie zásad ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty ..... I - 11160
a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania. I - 11160
b) Posúdenie ..... I - 11160
3. Porušenie zásady proporcionality ..... I - 11163
a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania. I - 11163
b) Posúdenie ..... I - 11163
4. Porušenie povinnosti odôvodnenia podľa článku 253 ES ..... I - 11164
a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania. I - 11164
b) Posúdenie ..... I - 11165
5. Výsledok skúmania platnosti ..... I - 11166
V — O tretej prejudiciálnej otázke (výklad) ..... I - 11167
VI — Rozhodnutie o trovách ..... I - 11168
VII — Návrh ..... I - 11168

I — Úvod

1. Commissione tributaria di Genova podala rozhodnutím z 11. februára 2004, ktoré bolo doručené kancelárii Súdneho dvora 23. marca 2004, návrh na začatie konania o viacerých prejudiciálnych otázkach, ktoré sa týkajú jednak platnosti rozhodnutia Komisie 2002/581/ES z 11. decembra 2001 o systéme štátnej pomoci pre banky, ktorý uplatňuje Taliansko [*neoficiálny preklad*] [2], jednak výkladu článku 87 ES, článku 14 nariadenia (ES) č. 659/1999 [3], ako aj rôznych všeobecných zásad práva Spoločenstva.

2. Tieto otázky sú položené v rámci sporu medzi Unicredito Italiano SpA so sídlom v Janove (ďalej len „Unicredito") a Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1 (ďalej len „Agenzia") o vrátení doplatkov na dani, ktoré Unicredito uhradil na základe talianskych opatrení vydaných na vykonanie napadnutého rozhodnutia.

2 — Ú. v. ES L 184, 2002, s. 27 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie").

3 — Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339).

II — Skutkový stav a konanie

A — *Pozadie napadnutého rozhodnutia*

3. Až do 80. rokov bol taliansky bankový sektor čiastočne vo vlastníctve štátu, pričom podliehal vo všeobecnosti silnému štátnemu vplyvu a to pri jeho súčasnej špecializácii a regionalizácii. Začiatkom 80. rokov začali talianske orgány privatizačný proces bánk, ktorý mal okrem iného viesť v priemere k zväčšeniu bánk, pričom malo súčasne dôjsť k zrušeniu ich špecializácie. Talianska vláda prijala zásadné opatrenia k postupnej privatizácii bankového sektora prostredníctvom zákona č. 218/90 z 30. júla 1990, takzvaného „zákona Amato" (ďalej len „zákon Amato").

4. Banky, ktoré vlastnil štát, mohli byť transformované na akciové spoločnosti a roku 1993 boli k tomu zaviazané. Ich akcie boli umiestnené na trh alebo prevedené na organizácie založené na účely dosahovania zisku označované ako „bankové nadácie". V rámci spomenutých procesov došlo k nasledujúcemu rozdeleniu: novozaložené banky (vo všeobecnosti ďalej len „banky") prevzali bankovú činnosť, zatiaľ čo bankové nadácie vlastnili a spravovali podiely v bankách, a tak ich kontrolovali. Na základe určitých daňových ustanovení obsiahnutých v zákone Amato mohli bankové nadácie previesť na banky aj určité aktíva a iný majetok, ktoré banky nepotrebovali nevyhnutne na svoju činnosť.

5. Koncom 90. rokov prijala talianska vláda nové opatrenia na podporu reštrukturalizácie a konsolidácie bankového sektora. Zákon č. 461/98 z 23. decembra 1998 (ďalej len „zákon Ciampi") splnomocnil vládu okrem iného na prijatie fiškálnych opatrení na uľahčenie spätného prevodu aktív a ďalšieho majetku bánk, ktoré neboli nevyhnutne potrebné na ich činnosť, na bankové nadácie a taktiež opatrení na uľahčenie reštrukturalizácie bankového sektora prostredníctvom zlučovania bánk alebo podobných reštrukturalizačných opatrení.

6. Zákon Ciampi bol vykonaný zákonným dekrétom č. 153/99 zo 17. mája 1999 (ďalej len „dekrét č. 153/99"), ktorý stanovuje zvláštne daňové pravidlá pre určité transakcie pri reštrukturalizácii a spätnom prevode. Tieto opatrenia zavedené zákonom Ciampi a dekrétom č. 153/99 (ďalej len „sporná schéma pomoci") sú opísané v bode 5 napadnutého rozhodnutia.

7. Podľa údajov vnútroštátneho súdu sa konanie vo veci samej týka opatrenia uvedeného v bode 5 čísle 1 napadnutého roz-

hodnutia (ďalej len „sporné opatrenie"), ktoré je opísané takto:

zníženie sadzby dane z príjmov (IRPEG) na 12,5 % pre banky, ktoré uskutočnia fúziu alebo podobnú reštrukturalizáciu počas piatich po sebe nasledujúcich zdaňovacích období pod podmienkou, že sa zo ziskov vytvorí osobitná rezerva podliehajúca zákazu rozdelenia počas obdobia troch rokov. Zisk vyčlenený do osobitnej rezervy nesmie prekročiť 1,2 % rozdielu medzi celkovou sumou pohľadávok a záväzkov bánk, ktoré sa zúčastnili na zlúčení, a analogickým agregátom najväčšej z bánk zúčastnených na tejto operácii (článok 22 ods. 1 a článok 23 ods. 1 dekrétu č. 153/99).

B — *Konanie pred Komisiou, napadnuté rozhodnutie a uskutočnenie napadnutého rozhodnutia*

8. Na základe parlamentnej otázky začala Komisia v marci 1999 predbežné zisťovanie týkajúce sa spornej schémy pomoci. V rámci konania v oblasti štátnej pomoci Komisia listom z 23. marca 2000 oznámila talianskym orgánom, že sporná schéma pomoci by mohla obsahovať prvky štátnej pomoci a vyzvala ich na dočasné pozastavenie uplatňovania tejto schémy. Talianske orgány listom z 12. apríla 2000 Komisii oznámili, že pozastavili uplatňovanie spornej schémy pomoci, a preto môžu byť daňové úľavy poskytnuté iba za roky 1998, 1999 a 2000.

9. Komisia listom z 25. októbra 2000 talianskej vláde oznámila začatie konania o štátnej pomoci. V rámci tohto konania predložil okrem iných bánk aj Unicredito svoje pripomienky listom z 10. marca 2001.

10. Dňa 11. decembra 2001 Komisia vydala napadnuté rozhodnutie, v ktorom uviedla, že opatrenia obsiahnuté v spornej schéme pomoci v prospech bánk — až na opatrenie uvedené v bode 5 napadnutého rozhodnutia pod číslom 5 — predstavujú štátnu pomoc nezlučiteľnú so spoločným trhom (články 1 a 2 rozhodnutia). Komisia okrem toho talianskej vláde nariadila, aby zrušila spornú schému pomoci (článok 3 rozhodnutia), vymáhala štátnu pomoc poskytnutú na základe protiprávnej úpravy spolu s úrokmi (článok 4 rozhodnutia) a informovala Komisiu do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia o uskutočnených opatreniach (článok 5 rozhodnutia).

11. Článok 4 napadnutého rozhodnutia (ďalej len „príkaz na vymáhanie") znie takto:

„1. Taliansko prijme všetky opatrenia potrebné na vymáhanie, od jej príjemcov, pomoci poskytnutej na základe schémy uvedenej v článku 1 a danej im k dispozícii protiprávne.

2. Vymáhanie sa uskutoční bezodkladne v súlade s postupmi vnútroštátneho práva pod podmienkou, že tieto umožňujú okamžité a účinné vykonanie rozhodnutia. Pomoc, ktorá sa má vymáhať, zahŕňa úroky počítané odo dňa dania pomoci k dispozícii príjemcom až do dňa jej skutočného vrátenia. Úroky sa vypočítajú podľa referenčnej sadzby používanej pre výpočet ekvivalentnej subvencie v rámci regionálnej pomoci."

12. Aby sa vyhovelo napadnutému rozhodnutiu, bola sporná schéma pomoci najprv od daňového roku 2001 pozastavená. Potom zákonný dekrét č. 282/02 z 24. decembra 2002, ktorý bol zmenený na zákon č. 27 z 21. februára 2003 o naliehavých ustanoveniach v oblasti „povinností voči Spoločenstvu, daňových záväzkov, vymáhania a účtovného postupu" [4], uložil bankám, ktoré mali prospech zo spornej schémy pomoci, aby uhradili sumu dane zvýšenú o úroky, ktorá zodpovedá nezaplatenej dani z dôvodu sporných opatrení v daňových rokoch, v ktorých sa uplatňovali (ďalej len „vnútroštátne vymáhanie dane").

C — *Konanie vo veci samej a položené otázky*

13. Unicredito vznikol zlúčením šiestich predtým samostatných bánk, ktoré mali prospech z daňových úľav zavedených sporným opatrením, a je jednou z bánk, ktorej sa týka vymáhanie.

14. V konaní vo veci samej sa rozhoduje o žalobe, ktorú podal Unicredito proti implicitnému rozhodnutiu, ktorým Agenzia zamietla jeho žiadosť o vrátenie doplatku daní a úrokov v celkovej výške 244 712 646,05 eur, ktoré predtým uhradil z dôvodu vnútroštátneho vymáhania dane.

15. Unicredito na podporu svoje žiadosti o vrátenie v konaní vo veci samej tvrdí, že sporná schéma pomoci je iba pokračovaním

4 — Riadna príloha č. 29 ku GURI č. 44 z 22. februára 2003.

zákonov, ako bol zákon Amato, ktoré boli prijaté pred niekoľkými rokmi, a hospodárskej súťaži neškodia, lebo z daňových úľav mohli mať prospech všetky banky vrátane pobočiek zahraničných bánk, zatiaľ čo nerovnaké zaobchádzanie vo vzťahu k iným sektorom je objektívne odôvodnené. Unicredito okrem toho kritizuje retroaktivitu daňových zákonov nariaďujúcich spätnú úhradu, ktorá je v talianskom právnom poriadku v rozpore s obmedzeniami kladenými zásadami ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty. Napadnuté rozhodnutie je v rozpore s výkladom, ktorým sa obhajoval zákon Amato. Unicredito napokon tvrdí, že napadnuté rozhodnutie, ktoré spočíva vo vnútroštátnom vymáhaní neuhradených daní, je protiprávne. Subsidiárne Unicredito v konaní vo veci samej navrhol, aby Súdnemu dvoru boli predložené otázky o platnosti a výklade, k čomu aj došlo.

16. Vnútroštátny súd zastáva názor, že prejudiciálne otázky týkajúce sa vnútroštátneho vymáhania dane sú odôvodnené z hľadiska zlučiteľnosti vnútroštátnych ustanovení so zásadami práva Spoločenstva v oblasti ochrany legitímnej dôvery a proporcionality.

17. Vnútroštátny súd skúma sporné opatrenie a jeho ciele z hľadiska existencie legitímnej dôvery a pritom odkazuje najmä na kontinuitu, ktorá existuje medzi týmto opatrením a zákonom Amato, a okolnosť, že Komisia voči zákonu Amato nenamietala.

18. Vnútroštátny súd tiež spresňuje, že možnosť mať prospech zo spornej schémy pomoci bola jednou z podmienok, podľa ktorých banky skúmali hospodárske hľadiská možnosti uskutočnenia predmetných zlúčení. Vzhľadom na výšku vymáhanej sumy by teda mala zmena daňového režimu zavedená spornou schémou pomoci negatívne dôsledky na stabilitu finančného sektora a v každom prípade by viedla k protiprávnej zmene kritérií posúdenia zohľadnených pri uvedených rozhodnutiach podnikov. Legitímna dôvera preto vylučuje spätný účinok napadnutého rozhodnutia.

19. Čo sa týka zásady proporcionality, vnútroštátny súd okrem iného spresňuje, že nemožno racionálne vysvetliť, prečo by k obnove pôvodného stavu malo viesť vymáhanie celého rozdielu dane, a nie jeho časti.

20. Z týchto dôvodov položila Commissione tributaria provinciale di Genova Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je rozhodnutie Komisie Európskych spoločenstiev 2002/581/ES z 11. decem-

bra 2001 neplatné a nezlučiteľné s právom Spoločenstva v tom rozsahu, v akom ustanovenia zákona Ciampi a zodpovedajúceho zákonného dekrétu týkajúce sa bánk sú, v rozpore s tvrdením Komisie, zlučiteľné so spoločným trhom alebo v každom prípade spadajú pod odchýlky stanovené článkom 87 ods. 3 písm. b) a c) ES?

2. Osobitne, je článok 4 uvedeného rozhodnutia neplatný a nezlučiteľný s právom Spoločenstva v tom rozsahu, v akom Komisia

a) porušila povinnosť poskytnúť riadne odôvodnenie podľa článku 253 ES a/alebo

b) porušila zásadu legitímnej dôvery a/alebo

c) porušila zásadu proporcionality?

3. Subsidiárne, bráni presný výklad článku 87 a nasl. ES, článku 14 nariadenia (ES) č. 659/1999 a všeobecných zásad práva Spoločenstva, najmä tých, ktoré sú uvedené v odôvodnení, uplatňovaniu článku 1 zákonného dekrétu č. 282/02 z 24. decembra 2002 (zmeneného na zákon č. 27 z 21. februára 2003 o naliehavých ustanoveniach v oblasti ‚povinností voči Spoločenstvu, daňových záväzkov, vymáhania a účtovného postupu', riadna príloha č. 29 ku GURI č. 44 z 22. februára 2003)?"

D — *Konania pred súdmi Spoločenstva*

21. Treba zdôrazniť, že napadnuté rozhodnutie je predmetom viacerých konaní tak pred Súdnym dvorom, ako aj pred Súdom prvého stupňa.

22. Vo veci C-66/02, v ktorej dnes takisto prednášam svoje návrhy — a na ktorú aj budem v niektorých bodoch odkazovať —, sa rozhoduje o žalobe o neplatnosť, ktorú Talianska republika podala proti Komisii do kancelárie Súdneho dvora 28. februára 2002.[5] Táto vec a aktuálna vec boli prejednávané na spoločnom pojednávaní pred Súdnym dvorom.

23. Okrem toho boli Súdnemu dvoru vo veci C-336/04 položené uznesením Commissione Tributaria Provinciale di Pordedone zo

5 — Ú. v. ES C 109, 2002, s. 33; návrhy z 8. septembra 2005 v prebiehajúcej veci C-66/02 (Taliansko/Komisia).

14. júla 2004 v podstate rovnaké prejudiciálne otázky ako v aktuálnej veci.[6] Toto konanie bolo prerušené uznesením predsedu Súdneho dvora z 10. septembra 2004 až do rozhodnutia vo veciach C-66/02 a C-148/04.

III — Predmet a prípustnosť konania a prejudiciálnych otázok

A — *O prípustnosti konania so zreteľom na žalobu na Súde prvého stupňa*

24. Napokon 21. februára 2002 podala Associazione Bancaria Italia (ABI), bankové združenie, ktoré zastupuje aj Unicredito, rovnako ako šesť ďalších bánk, žalobu o neplatnosť proti napadnutému rozhodnutiu na Súd prvého stupňa.[7] Konanie o každej z týchto siedmich žalôb o neplatnosť bolo uznesením Súdu prvého stupňa z 9. júla 2003 prerušené do rozhodnutia Súdneho dvora vo veci C-66/02.

25. Unicredito, Komisia, ako aj talianska vláda podali v tejto veci svoje písomné i ústne pripomienky. Tvrdenia Unicredito uvádzam ďalej oddelene iba vtedy, ak je to potrebné. V prípade potreby sa v rámci svojho posúdenia odvolávam na tvrdenia Komisie a talianskej vlády, ktoré uviedli vo svojich vyjadreniach vo veci C-66/02.

26. Prvý aspekt, ktorý Komisia skúmala a môže spochybniť prípustnosť tohto konania, sa týka samotnej možnosti, že fyzické alebo právnické osoby nastolia otázku platnosti rozhodnutia, ktoré je určené členskému štátu, v rámci prejudiciálneho konania, ako sa stalo v tejto veci.

27. K tomu je potrebné predovšetkým poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry patrí prejudiciálne konanie týkajúce sa platnosti aktu orgánu Spoločenstva, ako aj žaloba o neplatnosť podľa článku 230 ES a námietka neuplatniteľnosti podľa článku 241 ES do úplného systému právnych prostriedkov a konaní, ktoré sú určené na zabezpečenie kontroly legality aktov inštitúcií zverenej súdom Spoločenstva. V tomto systéme majú fyzické alebo právnické osoby, ktoré z dôvodu podmienok prípustnosti podľa článku 230 štvrtého odseku ES nemôžu napadnúť všeobecne záväzné akty Spoločenstva, možnosť namietať neplatnosť takých

6 — Banca Popolare FriulAdria (Ú. v. EÚ C 251, s. 5).

7 — Vec T-36/02.

aktov, a to podľa okolností veci buď pred súdom Spoločenstva v incidenčného konania podľa článku 241 ES, alebo pred vnútroštátnym súdom, ktorý nemôže sám rozhodnúť o neplatnosti uvedených aktov, ale môže v tomto ohľade položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky. [8]

28. To znamená, že v systéme právnej ochrany Spoločenstva závisí prípustnosť nepriamej žaloby fyzickej alebo právnickej osoby proti aktu orgánu Spoločenstva prostredníctvom prejudiciálneho konania od otázky, či táto osoba mala možnosť napadnúť tento akt priamo pred Súdom prvého stupňa na základe článku 230 štvrtého odseku ES. Systém právnej ochrany Spoločenstva bol v tomto smere opísaný ako systém „spojených nádob", v rámci ktorého právomoc súdu Spoločenstva štandardne vylučuje právomoc vnútroštátnych súdov a opačne. [9]

29. Komisia v tejto súvislosti odkazovala na rozsudok Súdneho dvora vo veci C-188/92 TWD Deggendorf [10]. V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že treba „vylúčiť možnosť, aby príjemca pomoci tvoriacej predmet rozhodnutia Komisie prijatého na základe článku 93 Zmluvy EHS, ktorý mohol toto rozhodnutie napadnúť, ale nechal uplynúť lehotu stanovenú v tomto ohľade článkom 173 tretím odsekom Zmluvy EHS, spochybnil jeho legalitu pred vnútroštátnymi súdmi prostredníctvom žaloby podanej proti opatreniam na vykonanie tohto rozhodnutia, ktoré uskutočnili vnútroštátne orgány". [11]

30. Ako sa uvádza v tomto rozsudku, týmto vylúčením možnosti napadnúť rozhodnutie Komisie prostredníctvom prejudiciálneho konania sa sleduje zásada právnej istoty; treba sa vyhnúť tomu, aby sa obchádzal konečný charakter rozhodnutia po uplynutí lehoty na podanie žaloby, ktorá je stanovená pre dotknuté osoby podľa článku 230 štvrtého odseku ES. [12]

31. To však neplatí v prípade, ak dotknutá osoba podala v lehote žalobu na Súd prvého stupňa [13], k čomu v tejto veci došlo vo forme žaloby podanej na Súd prvého stupňa ABI, ktorá zastupuje aj Unicredito.

8 — Pozri rozsudky z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, Zb. s. 1339, bod 23; z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 40, ako aj z 1. apríla 2004, Jégo-Quéré, C-263/02 P, Zb. s. I-3425, bod 30.

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

10 — Rozsudok z 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Zb. s. I-833.

11 — Tamže, bod 17.

12 — Tamže, bod 18.

13 — Pozri v tomto zmysle jednoznačne pozri rozsudok z 30. januára 1997, Wiljo, C-178/95, Zb. s. I-585, body 20 až 22.

32. V tomto prípade teda nič nebráni prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

B — *Predmet a prípustnosť prejudiciálnych otázok*

33. So zreteľom na formuláciu prejudiciálnych otázok a vyjadrenia vnútroštátneho súdu v návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyjadrila Komisia pochybnosti o prípustnosti prvej z týchto otázok a tvrdí, že Súdny dvor v tomto konaní nemá skúmať porušenie článku 87 ES. Komisia v tomto kontexte nastolila aj otázku, v akom rozsahu sa majú v tomto konaní brať do úvahy tvrdenia, ktoré uviedol Unicredito, pri posúdení Súdnym dvorom.

34. Predovšetkým treba konštatovať, že Súdny dvor v ustálenej judikatúre vždy zdôrazňoval, že v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, ktorý zaviedol článok 234 ES, je úlohou Súdneho dvora, aby vnútroštátnemu súdu poskytol účelnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť predložený spor. [14]

35. V tejto súvislosti prináleží Súdnemu dvoru, aby v prípade nejasne formulovaných otázok alebo otázok prekračujúcich rámec jeho právomocí stanovených článkom 234 ES, vybral z celého spisu predloženého vnútroštátnym súdom, a najmä z odôvodnenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu, tie prvky práva Spoločenstva, ktoré vzhľadom na predmet sporu vyžadujú výklad alebo posúdenie platnosti. [15]

36. V zmysle oddelenia funkcií medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom je rámec, v ktorom Súdny dvor uskutočňuje svoje posúdenie v súdnych konaniach, v zásade stanovený vnútroštátnym súdom a vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania. [16] V prejudiciálnych konaniach týkajúcich sa otázky platnosti Súdny dvor v tomto rámci [17] a vo svetle tvrdení účastníkov konania [18] skúma, či existujú faktory, ktoré ovplyvňujú platnosť predmetného aktu Spoločenstva. V tomto kontexte treba takisto

14 — Pozri najmä rozsudok zo 17. júla 1997, Krüger, C-334/95, Zb. s. I-4517, body 22 a 23.

15 — Pozri rozsudky zo 17. júna 1997, Codiesel, C-105/96, Zb. s. I-3465, bod 13, a z 29. novembra 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Zb. s. 2347, bod 26.

16 — Pozri rozsudky Codiesel, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 12; zo 4. júla 1985, Drünert, 167/84, Zb. s. 2235, bod 12, a z 1. marca 1973, Bollmann, 62/72, Zb. 269, bod 4.

17 — Fyzická alebo právnická osoba je teda v prejudiciálnych konaniach týkajúcich sa možnosti dovolávať sa dôvodov neplatnosti do istej miery závislá od vnútroštátneho súdu. Ide tu o jedno z obmedzení prejudiciálnych konaní vo vzťahu k žalobám o neplatnosť, ktoré viedlo generálneho advokáta Jacobsa v návrhoch, ktoré predniesol 21. marca 2002 vo veci Unión de Pequeños Agricultores (rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 8), k spochybneniu reštriktívnej judikatúry Súdneho dvora o práve jednotlivcov na podanie žaloby podľa článku 230 štvrtého odseku ES.

18 — Pozri napríklad rozsudok z 22. októbra 1991, Detlef Noelle, C-16/90, Zb. s. I-5163, body 14 až 35; výslovne tiež rozsudok z 25. októbra 1978, Royal Scholten-Honig, 103/77 a 145/77, Zb. s. 2037, body 16 a 17.

poznamenať, ako Súdny dvor uviedol, že údaje uvedené v návrhoch na začatie prejudiciálneho konania neslúžia iba na to, aby Súdnemu dvoru umožnili dať účelnú odpoveď, ale tiež poskytujú vládam členských štátov a iným oprávneným subjektom ako napr. Komisii možnosť predložiť Súdnemu dvoru pripomienky podľa článku 20 jeho štatútu. [19]

37. Súdny dvor však v tomto ohľade rozhodol, že postačuje, aby návrh na začatie prejudiciálneho konania preukázal, že vnútroštátny súd má pochybnosti o platnosti aktu orgánu Spoločenstva, pričom prihliadal na skutočnosť, že písomné pripomienky môžu byť doplnené v priebehu ústnej časti konania. [20]

38. Napokon treba pripomenúť, že Súdny dvor nie je príslušný na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke, pokiaľ je zjavné, že požadovaný výklad práva Spoločenstva alebo rozhodnutie o jeho platnosti nemá žiaden súvis s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej. [21]

39. Komisia vo vzťahu k prvej prejudiciálnej otázke v podstate tvrdila, že v konaní vo veci samej ide iba o neplatnosť príkazu na vymáhanie, ktorý sa nachádza v napadnutom rozhodnutí, a nie o jeho platnosť ako celku.

40. Unicredito v konaní vo veci samej tvrdil, že napadnuté rozhodnutie, ktoré sa transformovalo do vnútroštátneho vymáhania dane, je protiprávne, pričom, ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sa dovoláva aj tvrdení, ktoré sa netýkajú iba príkazu na vymáhanie, ale aj kvalifikovania sporného opatrenia za štátnu pomoc. K tomu treba uviesť, že povinnosť vrátiť daňovú úľavu poskytnutú prostredníctvom sporného opatrenia je zjavne prepojená s otázkou kvalifikovania tohto opatrenia za štátnu pomoc. Prvá prejudiciálna otázka teda nie je zjavne bez akéhokoľvek vzťahu s predmetom konania vo veci samej.

41. Okrem toho zo znenia prvej prejudiciálnej otázky, ako aj z údajov uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania — predovšetkým z tvrdení Unicredito, ktoré sú v ňom reprodukované — vyplýva, že vnútroštátny súd má pochybnosti o platnosti napadnutého rozhodnutia z hľadiska jeho zlučiteľnosti so spoločným trhom alebo uplatnenia článku 87 ES.

19 — Pozri najmä rozsudok z 1. apríla 1982, Gerrit Holdijk a i., 141/81 až 143/81, Zb. s. 1299, bod 6.

20 — Tamže, bod 7; pozri tiež bod 67 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 4. decembra 1997 vo veci Racke (rozsudok zo 16. júna 1998, C-162/96, Zb. s. I-3655).

21 — Pozri najmä rozsudky z 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, Zb. s. I-2099, bod 39; z 22. januára 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Zb. s. I-607, bod 19, ako aj zo 6. júna 2000, Angonese, C-281/98, Zb. s. I-4139, bod 18.

42. Preto neexistuje žiaden dôvod pre neprípustnosť prvej prejudiciálnej otázky.

43. Komisia ďalej tvrdila, že v rámci prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES nie je prípustné klásť Súdnemu dvoru otázku o zlučiteľnosti štátnej pomoci alebo vnútroštátnej schémy štátnej pomoci so spoločným trhom.

44. Iste treba súhlasiť s Komisiou, že Súdnemu dvoru vo všeobecnosti nemožno klásť otázky o zlučiteľnosti vnútroštátnej schémy pomoci so spoločným trhom a posúdenie zlučiteľnosti opatrení pomoci alebo schém pomoci so spoločným trhom patrí do výlučnej právomoci Komisie. [22] Pri konštatovaní, že ide o pomoc nezlučiteľnú so spoločným trhom, sa však treba v skutočnosti opierať — odhliadnuc od v praxi menej významnej otázky splnenia legálnych výnimiek uvedených v článku 87 ods. 2 ES [23] — o dve zložky, a to jednak o kvalifikovanie schémy ako pomoci podľa znakov skutkovej podstaty zakázanej pomoci uvedených v článku 87 ods. 1 ES a jednak o posúdenie, či boli dodržané podmienky uplatnenia výnimiek uvedených v článku 87 ods. 3 ES. [24] Súdny dvor môže v tomto kontexte v prvom rade overiť, či predmetné opatrenie pomoci alebo schému pomoci treba kvalifikovať ako pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES. V druhom rade má Komisia v rámci uplatnenia výnimiek podľa článku 87 ods. 3 ES široké právo voľnej úvahy, ktorého výkon zahŕňa komplexné hospodárske a sociálne hodnotenia [25], a Súdny dvor teda nesmie nahradiť posúdenie Komisie svojím posúdením [26] a takisto nesmie z tohto dôvodu s konečnou platnosťou rozhodnúť, či je opatrenie pomoci zlučiteľné so spoločným trhom. Toto posúdenie Komisie však podlieha — aj keď veľmi obmedzenému — preskúmaniu Súdnym dvorom. [27]

45. Pokiaľ ide o konštatovanie zlučiteľnosti opatrenia pomoci so spoločným trhom, Súdny dvor musí byť — najmä s ohľadom na nevyhnutný vnútorný súlad medzi žalobou o neplatnosť a prejudiciálnym konaním týkajúcim sa platnosti aktu orgánu Spolo-

22 — Pozri uznesenie z 24. júla 2003, Sicilcassa a Graci, C-297/01, Zb. s. I-7849, bod 47.

23 — Pozri HEIDENHAIN: *Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts*. 2003, s. 192, bod 2.

24 — Heidenhain ich tamže označuje ako „fakultatívne" výnimky.

25 — Rozsudky z 24. februára 1987, Deufil/Komisia, 310/85, Zb. s. 901, bod 18; z 8. marca 1988, Exécutif regional wallon a SA Glaverbel/Komisia, 62/87 a 72/87, Zb. s. 1573, a z 29. apríla 2004, Taliansko/Komisia, C-372/97, Zb. s. I-3679, bod 83.

26 — Pozri najmä rozsudok zo 14. januára 1997, Španielsko/Komisia, C-169/95, Zb. s. I-135, bod 34.

27 — K tomu pozri najmä rozsudok Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 25, bod 83.

čenstva v rámci systému právnej ochrany Spoločenstva — oprávnený na opísané preskúmanie aj v rámci prejudiciálneho konania týkajúceho sa platnosti aktu Spoločenstva. [28]

46. Preto sa domnievam, že prvá prejudiciálna otázka nie je neprípustná a vnútroštátny súd ňou smeruje k tomu, aby Súdny dvor preskúmal platnosť napadnutého rozhodnutia so zreteľom na porušenie článku 87 ods. 1 ES a článku 87 ods. 3 ES.

47. Druhou prejudiciálnou otázkou chce vnútroštátny súd zjavne zistiť, či neplatnosť napadnutého rozhodnutia vyplýva z porušení povinnosti odôvodnenia, zásady ochrany legitímnej dôvery a/alebo zásady proporcionality.

48. Treťou otázkou, ktorá je formulovaná ako otázka na výklad práva Spoločenstva, sa vnútroštátny súd zjavne opätovne pýta na zlučiteľnosť s ustanoveniami a zásadami práva Spoločenstva, ktoré už boli uvedené v rámci prvých dvoch otázok, ale tentoraz s ohľadom na vnútroštátne vymáhanie dane.

28 — Pozri rozsudok z 27. februára 1985, Société des produits de maïs, 112/83, Zb. s. 719, bod 17.

49. Ďalej teda predovšetkým preskúmam, či by neplatnosť napadnutého rozhodnutia mala vyplynúť z nasledujúcich dôvodov: porušenie článku 87 (ods. 1 a 3) ES, porušení povinnosti odôvodnenia, ako aj zásad ochrany legitímnej dôvery a proporcionality.

IV — O prvej a druhej prejudiciálnej otázke (preskúmanie platnosti)

A — *Porušenie článku 87 ES*

1. O otázke legality kvalifikovania sporného opatrenia ako pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES

a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania

50. Vnútroštátnemu súdu ide predovšetkým o platnosť napadnutého rozhodnutia z toho aspektu, či Komisia správne kvalifikovala sporné opatrenie ako pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Unicredito uvádza v podstate tie isté tvrdenia ako talianska

vláda vo veci C-66/02, na ktorú teda možno odkázať[29], a to, že sporné opatrenie nevykazuje znaky poskytnutia výhody, štátneho charakteru zdrojov, selektivity poskytnutých výhod, ani narušenia hospodárskej súťaže alebo obchodu medzi členskými štátmi. Osobitne spochybňuje tvrdenie uvedené v bode 33 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého sporné opatrenie nie je neutrálne z hľadiska relatívnej veľkosti dotknutých podnikov. Okrem toho Komisia nesprávne nepoužila koncept pomoci *de minimis*, aj keď sama uznáva, že niektoré opatrenia nemuseli v určitých prípadoch prekračovať prahy pomoci *de minimis*.

b) Posúdenie

51. Predovšetkým treba konštatovať, že — ako aj uviedla Komisia v bode 29 napadnutého rozhodnutia — predmetom napadnutého rozhodnutia nie sú individuálne pomoci, ale (sporná) schéma pomoci ako taká. Podľa judikatúry sa totiž Komisia môže obmedziť iba na „abstraktné" preskúmanie schémy pomoci podľa jej všeobecných znakov, pričom skúma, či podľa týchto znakov obsahuje prvky štátnej pomoci.[30] Platnosť napadnutého rozhodnutia preto nemožno spochybniť odkazom na individuálne prípady pomoci alebo jej uplatnenie ako napríklad pomoc alebo uplatnenie v prospech Unicredito. Predmetom skúmania je teda skutočnosť, či časť spornej schémy pomoci tvoriaca sporné opatrenie, z ktorého mal Unicredito prospech, bola na základe jej všeobecných znakov Komisiou oprávnene kvalifikovaná ako štátna pomoc podľa článku 87 ods. 1 ES.

52. Čo sa tejto otázky týka, je potrebné najskôr pripomenúť, že článok 87 ods. 1 ES definuje štátnu pomoc upravenú v Zmluve ES ako pomoc poskytovanú členským štátom alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovarov, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

53. Podľa ustálenej judikatúry je pre zaradenie určitého opatrenia ako štátnej pomoci v zmysle tohto článku rozhodujúce splnenie nasledujúcich kumulatívnych podmienok: i) opatrenie musí poskytovať jednostrannú výhodu niekoľkým podnikateľom alebo

29 — Pozri najmä body 40 až 46 a 85 až 88 mojich návrhov vo veci C-66/02, už citované v poznámke pod čiarou 5.

30 — Pozri najmä vo veci skúmania takých „programov pomoci" rozsudky zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia, nazývaný „Maribel", C-75/97, Zb. s. I-3671, bod 48, a zo 14. októbra 1987, Nemecko/Komisia, 248/84, Zb. s. 4013, bod 18.

výrobe určitých druhov tovarov; ii) výhoda musí byť poskytnutá priamo alebo nepriamo zo štátnych prostriedkov; iii) opatrenie musí narušovať hospodársku súťaž alebo také narušenie musí hroziť; a iv) opatrenie musí ovplyvňovať obchod medzi členskými štátmi. [31]

54. V mojich návrhoch vo veci C-66/02 som už preskúmala, či Komisia v napadnutom rozhodnutí riadne preukázala existenciu týchto znakov skutkovej podstaty v prípade spornej schémy pomoci, ktorá zahŕňa aj sporné opatrenie, a dospela som ku kladnej odpovedi na túto otázku.

55. Možno tu teda odkázať na zodpovedajúce pasáže: pokiaľ ide o existenciu zvýhodnenia, odkazujem na moje úvahy v bodoch 47 až 57 uvedených návrhov, v ktorých sa vyjadrujem aj k spornému opatreniu; čo sa týka znaku poskytnutia výhody zo štátnych prostriedkov, odkazujem na moje úvahy v bodoch 63 a 64 uvedených návrhov. Z dôvodov, ktoré som potom uviedla v bodoch 65 až 84 uvedených návrhov, považujem sporné opatrenie aj za — v každom prípade sektorovo — selektívne. Ako som ďalej uviedla v bodoch 82 a 83 uvedených návrhov, je preto nadbytočné osobitne skúmať, či sporné opatrenie pôsobí selektívne vnútri sektora, teda v závislosti od veľkosti bánk. Čo sa týka napokon otázky, či Komisia mohla oprávnene usúdiť, že došlo k narušeniu hospodárskej súťaže a k ovplyvneniu obchodu, odkazujem na moje úvahy v bodoch 89 až 99 uvedených návrhov.

56. Napokon pokiaľ ide o tvrdenie Unicredito, podľa ktorého určité opatrenia nemusia v niektorých jednotlivých prípadoch prekračovať prah *de minimis*, postačuje poznamenať, ako som to už urobila, že predmetom napadnutého rozhodnutia nie sú individuálne pomoci, ale schéma pomoci ako taká, a okolnosť, že pomoc, ktorá bola poskytnutá na základe tejto schémy, nemusí v jednotlivých prípadoch prípadne prekračovať prah *de minimis*, je irelevantná. [32]

57. Preto treba konštatovať, že žalobný dôvod neplatnosti založený na porušení článku 87 ods. 1 ES je nedôvodný.

c) O otázke legality napadnutého rozhodnutia so zreteľom na uplatnenie článku 87 ods. 3 písm. b) a c) ES

i) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania

58. Unicredito okrem toho zastáva názor — na ktorý sa aj vnútroštátny súd odvolával

31 — Pozri najmä rozsudky z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Zb. s. I-7747, bod 75, a z 3. marca 2005, Heiser, C-172/03, Zb. s. I-1627, bod 27.

32 — Pozri bod 51 vyššie.

v návrhu na začatie prejudiciálneho konania —, že Komisia porušila článok 87 ods. 3 písm. b) a c) ES. Sporné opatrenie totiž smerovalo k tomu, aby sa podporila úplná a konečná privatizácia talianskeho bankového sektora, a preto malo byť považované za „pomoc na podporu vykonávania dôležitého projektu spoločného európskeho záujmu" alebo „pomoc na rozvoj určitých hospodárskych činností", ktorá je zlučiteľná so spoločným trhom v zmysle spomenutých ustanovení.

ii) Posúdenie

59. Ako som už uviedla vyššie, Komisia má pri uplatnení článku 87 ods. 3 ES široké právo voľnej úvahy, ktorého výkon zahŕňa komplexné hospodárske a sociálne hodnotenia, takže Súdny dvor nesmie nahradiť posúdenie príslušného orgánu svojím vlastným posúdením.[33]

60. Preto nie je úlohou Súdneho dvora, aby určil, či štátna pomoc má byť vyhlásená za zlučiteľnú so spoločným trhom, alebo by za takú vyhlásená byť mohla.[34]

61. Súdne preskúmanie výkonu práva voľnej úvahy Komisie sa naopak obmedzuje na overenie dodržania procesných pravidiel a pravidiel odôvodnenia, ako aj na kontrolu vecnej správnosti uvádzaného skutkového stavu a absencie právnej chyby, zjavnej chyby v posúdení skutkového stavu a zneužitia právomoci.[35]

62. Pokiaľ ide o tvrdenie Unicredito o nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia, odkazujem na moje úvahy v bodoch 89 a nasl. V ďalších bodoch zodpovedajú tvrdenia Unicredito v spojitosti s článkom 87 ods. 3 ES v podstate tvrdeniam talianskej vlády, ktoré som už skúmala v bodoch 113 až 125 mojich návrhov vo veci C-66/02, kde som dospela k záveru, že napadnuté rozhodnutie je z tohto uhla pohľadu v súlade s právom.

63. Preto podľa môjho názoru nič v tomto prípade nepreukazuje, že by rozhodnutie bolo so zreteľom na uplatnenie článku 87 ods. 3 ES protiprávne.

33 — Pozri bod 44 vyššie a v ňom citovanú judikatúru.

34 — Pozri uznesenie Sicilcassa a i., už citované v poznámke pod čiarou 22, bod 47.

35 — Pozri najmä rozsudok Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 25, bod 83.

2. Porušenie zásad ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty

a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania

64. Vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či príkaz na vymáhanie nachádzajúci sa v napadnutom rozhodnutí neporušuje zásady ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania k tomu poznamenáva, že sporné opatrenie spadá pod logiku a kontinuitu zákona Amato, o ktorom sa samotná Komisia vyslovila, že je v súlade s právom a je zlučiteľný s článkom 87 ES. Zjavný problém spojený s ochranou legitímnej dôvery a právnou istotou spočíva v tom, že možnosť mať prospech zo spornej schémy pomoci bola jednou z podmienok, podľa ktorých banky skúmali hospodárske hľadiská možnosti uskutočnenia predmetných zlúčení.

65. Vnútroštátny súd pritom v podstate zopakoval argumenty Unicredito k tomuto aspektu, v ktorých tvrdí, že podobnosť účelu a obsahu spornej schémy pomoci a zákona Amato zdôvodňuje domnienku zlučiteľnosti s článkom 87 ES. Postoj Komisie vo vzťahu k zákonu Amato odôvodňuje podľa Unicredito „mimoriadny prípad" legitímnej dôvery, ktorý by podľa článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 mohol chrániť podnik od vymáhania pomoci. Okrem toho sa Komisia chybne domnievala, že dôvodom vzniku legitímnej dôvery môžu byť iba ustanovenia článku 7 ods. 1 a 2 zákona Amato. Legitímna dôvera môže oveľa skôr vzniknúť v súvislosti s daňovým opatrením podľa článku 7 ods. 3 zákona Amato, keďže toto ustanovenie sa uplatňuje veľmi podobným spôsobom ako články 22 a 23 zákona Ciampi.

b) Posúdenie

66. Súdny dvor v ustálenej judikatúre označil vymáhanie protiprávnej pomoci za „logický dôsledok" jej protiprávnosti. [36] Podľa článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 nesmie Komisia vyžadovať vymáhanie pomoci, ak by to bolo v rozpore so všeobecnou zásadou práva Spoločenstva.

67. Pokiaľ ide o zásadu ochrany legitímnej dôvery, treba predovšetkým poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry sa členský štát, ktorého orgány poskytli pomoc v rozpore s konaním podľa článku 88 ES, nemôže odvolávať nalegitímnu dôveru príjemcu, aby

36 — Rozsudky Belgicko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 64, a z 21. marca 1990, Belgicko/Komisia, 142/87, Zb. s. I-959, bod 66.

sa zbavil povinnosti uskutočniť opatrenia na vykonanie rozhodnutia Komisie, na základe ktorého sa nariadilo vymáhanie pomoci. V opačnom prípade by boli články 87 ES a 88 ES bez potrebného účinku, keďže vnútroštátne orgány by sa mohli opierať o vlastné protiprávne správanie, aby zbavili rozhodnutia Komisie podľa týchto ustanovení ich účinku. [37]

68. Podľa ustálenej judikatúry však nemožno vylúčiť, že podnik príjemca protiprávnej pomoci sa môže dovolať mimoriadnych okolností, na základe ktorých bude chránená jeho dôvera v súlad tejto pomoci s právom. [38] Berúc však do úvahy imperatívny charakter kontroly štátnych pomocí, vykonávanej Komisiou podľa článku 93 ES, podniky, ktorým je pomoc poskytovaná, v zásade môžu mať legitímnu dôveru v to, že pomoc je v súlade s právom len vtedy, ak bola poskytnutá s tým, že bolo dodržané konanie stanovené v uvedenom článku; starostlivý podnikateľský subjekt totiž „musí zvyčajne byť schopný uistiť sa, že toto konanie bolo dodržané". [39]

69. Obzvlášť príjemca pomoci, ktorá bola poskytnutá bez toho, aby to bolo predbežne oznámené Komisii, takže je protiprávna v zmysle článku 88 ods. 3 ES, nemôže mať v tom čase legitímnu dôveru v to, že pomoc je poskytnutá v súlade s právom. [40]

70. V tomto prípade je nesporné, že sporná schéma pomoci bola v rozpore s článkom 88 ods. 3 ES zavedená bez predchádzajúceho oznámenia.

71. Okrem toho podľa mňa neexistuje žiadna okolnosť, ktorá by výnimočne odôvodňovala legitímnu dôveru.

72. V zásade treba totiž po prvé usúdiť, že zaradenie určitého štátneho opatrenia medzi štátnu pomoc v zmysle článku 87 ES, pri naplnení skutkovej podstaty tohto ustanovenia, závisí od množstva faktorov a vyžaduje si presnú analýzu technických a právnych vlastností konkrétneho štátneho opatrenia a jeho hospodárskeho kontextu od prípadu k prípadu. [41]

37 — Pozri rozsudok Španielsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 48.

38 — Pozri najmä rozsudok Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 25, bod 111.

39 — Pozri najmä rozsudky z 11. novembra 2004, Daewoo Electronics a Territorio Histórico de Álava/Komisia, C-183/02 P a C-187/02 P, Zb. s. I-10609, s. 44; z 20. septembra 1990, Komisia/Nemecko, C-5/89, Zb. s. I-3437, bod 14; Komisia/Španielsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 51, a z 20. marca 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Zb. s. I-1591, bod 25.

40 — Pozri rozsudok Alcan Deutschland, už citovaný v poznámke pod čiarou 39, body 30 a 31.

41 — Pozri v súvislosti s otázkou jednostranného poskytnutia výhody vyjadrenia, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo svojich návrhoch z 8. mája 2001 vo veci Ferring (rozsudok z 22. novembra 2001, C-53/00, Zb. s. I-9067) bod 39.

73. Okrem toho Komisia po druhé disponuje, ako som už uviedla vyššie [42], pri skúmaní zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom širokým právom voľnej úvahy, ktorého výkon zahŕňa komplexné hospodárske a sociálne hodnotenia, ktoré sa musia uskutočňovať v kontexte Spoločenstva. [43]

74. Práve preto, že sa právna úprava štátnej pomoci musí, ako talianska vláda správne uvádza, podriadiť ekonomickej realite, nejde po tretie pri kontrole štátnej pomoci v zmysle Zmluvy ani o statickú koncepciu. To uviedla aj Rada v odôvodnení č. 4 nariadenia (ES) č. 659/1999 takto:

„... ukončenie a rozšírenie vnútorného trhu je postupným procesom, ktorý sa odráža v trvalom vývoji politiky štátnej pomoci;... so zreteľom na tento vývoj sa niektoré opatrenia, ktoré nepredstavovali štátnu pomoc v momente, keď nadobudli účinnosť, mohli následne stať pomocou."

42 — Pozri body 44 a 59 vyššie.

43 — Pozri najmä rozsudok Španielsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 34.

75. Vzhľadom na tento aspekt právnej úpravy štátnej pomoci nemôže okolnosť, že Komisia nevyslovila skôr námietky voči zákonu Amato, postačovať na vznik legitímnej dôvery podniku príjemcu v súlad spornej schémy pomoci s právom, ani keby bola táto schéma v istej časovej a/alebo logickej kontinuite so zákonom Amato a obidve schémy mali spoločné všeobecné ciele, ktorými sú privatizácia bankového sektoru. Zo spisu okrem toho vyplýva, že Komisia skúmala zákon Amato iba so zreteľom na určité aspekty, predovšetkým s ohľadom na zvýšenie kapitálu.

76. Vzhľadom na to treba uviesť, že pokiaľ ide o príkaz na vymáhanie, nedošlo k žiadnemu porušeniu zásady ochrany legitímnej dôvery. Keďže navyše neboli predložené žiadne argumenty, ktoré by mohli zdôvodniť porušenie zásady právnej istoty, musí byť podľa môjho názoru táto výhrada zamietnutá ako nedôvodná.

77. Preto je potrebné uviesť, že v tomto prípade nič nenasvedčuje tomu, že by príkaz na vymáhanie porušil zásady ochrany legitímnej dôvery alebo právnej istoty.

3. Porušenie zásady proporcionality

a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania

78. Vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či príkaz na vymáhanie porušil zásadu proporcionality. Je nesporné, že racionálne nemožno vysvetliť, prečo by vymáhanie celého rozdielu na dani a nie iba jeho časti malo viesť k obnove pôvodného stavu. Okrem iného treba brať do úvahy skutočnosť, že sporná schéma pomoci mala bankám poskytnúť stimul na zlučovanie a spätné zrušenie výhod zlúčenia by zásadne zmenilo hospodárske vzťahy medzi súkromnými hospodárskymi subjektmi. Vnútroštátny súd tiež poukazuje na otázku stability finančného sektora.

79. Unicredito tvrdí, že Komisia tým, že nenariadila postupné, ale úplné a okamžité vymáhanie pomoci, porušila zásadu proporcionality uplatniteľnú podľa článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999. Spätné vymáhanie je tak pre Unicredito, ako aj pre celý taliansky bankový sektor veľkou nevýhodou, lebo zásadne mení hospodárske vzťahy, ktoré vznikli na základe sporných opatrení. Dôsledky vymáhania sú pre dotknuté podniky zreteľne vážnejšie, než keby sporné opatrenie nebolo nikdy uplatňované.

b) Posúdenie

80. Už som zdôraznila, že vymáhanie protiprávnej pomoci — celej pomoci — je logickým dôsledkom zistenia jej protiprávnosti.[44] Podľa ustálenej judikatúry nemožno z tohto dôvodu vymáhanie protiprávne poskytnutej štátnej pomoci s cieľom obnovenia skoršieho stavu v zásade považovať za opatrenie, ktoré je v nepomere k cieľom ustanovení Zmluvy, ktoré sa týkajú štátnej pomoci.[45]

81. Spätným uhradením pomoci stráca príjemca výhodu, ktorú mal voči svojim konkurentom na trhu, a obnovuje sa situácia pred poskytnutím pomoci.[46]

44 — Pozri najmä rozsudok Belgicko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 36, bod 66.

45 — Pozri najmä rozsudky Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 25, bod 103; Belgicko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 36, bod 66, a Španielsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 47.

46 — Rozsudok zo 4. apríla 1995, Komisia/Taliansko, C-350/93, Zb. s. I-699, bod 22.

82. Vzhľadom na túto funkciu Súdny dvor konštatoval, že Komisia vo všeobecnosti nemôže — pokiaľ neexistujú výnimočné okolnosti — prekročiť rámec voľnej úvahy, ktorú jej priznáva judikatúra Súdneho dvora, keď členskému štátu nariadi, aby vymáhal sumu protiprávne poskytnutej pomoci, pretože tým iba obnovuje skoršiu situáciu. [47]

83. Za výnimočné okolnosti, ktoré by mohli robiť príkaz na vymáhanie neproporcionálnym, Súdny dvor vo veci C-372/97 [48] nepovažoval skutočnosť, že spätné zaplatenie pomoci by pre podniky príjemcov znamenalo významnú ťarchu, ktorá by viedla k vytlačeniu mnohých z nich z trhu, a tým k ťažkej kríze v oblasti zamestnanosti a sociálnych vecí.

84. Vo svetle tejto judikatúry Súdneho dvora nie sú podľa môjho názoru nevýhody, ktoré má za následok sporné spätné zaplatenie pre dotknuté banky, bankový sektor ako taký alebo taliansky finančný sektor, okolnosťami, ktoré by robili príkaz na vymáhanie obsiahnutý v napadnutom rozhodnutí neproporcionálnym. Podnik na základe pomoci, a to predovšetkým stimulačných opatrení, vskutku často uskutočňuje hospodárske rozhodnutia. To však nemôže robiť vymáhanie pomoci neproporcionálnym, lebo v opačnom prípade by — ako Komisia správne poznamenala — bola poškodená účinnosť v práve Spoločenstva stanoveného zákazu štátnej pomoci vo všeobecnosti a funkcia vymáhania osobitne.

85. Napokon sa v tomto konaní netvrdilo, že vymáhanie by bolo absolútne nemožné. [49]

86. Preto nič nenasvedčuje tomu, že by príkaz na vymáhanie porušoval zásadu proporcionality.

4. Porušenie povinnosti odôvodnenia podľa článku 253 ES

a) Vyjadrenia vnútroštátneho súdu a hlavné tvrdenia účastníkov konania

87. Vnútroštátny súd sa v rámci svojej druhej prejudiciálnej otázky bez ďalších

47 — Pozri najmä rozsudky Belgicko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 66, a zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, C-310/99, Zb. s. I-2289, bod 99.

48 — Rozsudok už citovaný v poznámke po čiarou 25, bod 105.

49 — Pozri v súvislosti s tým najmä rozsudok Belgicko/Komisia (už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 86), podľa ktorého je neplatné rozhodnutie Komisie, ktoré ukladá povinnosť, ktorej splnenie je od počiatku objektívne a absolútne nemožné.

vysvetlení v návrhu na začatie prejudiciálneho konania pýta na porušenie povinnosti odôvodnenia vo vzťahu k spornému príkazu na vymáhanie v napadnutom rozhodnutí.

88. Unicredito v tomto ohľade namieta, že Komisia neodôvodnila, prečo nevyužila možnosť nevyžadovať pomoc späť podľa článku 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, keď také vymáhanie porušuje zásadu ochrany legitímnej dôvery uznávanú v práve Spoločenstva. Odôvodnenie je nedostatočné aj so zreteľom na selektivitu a narušenie hospodárskej súťaže. Komisia mala na konštatovanie narušenia hospodárskej súťaže vymedziť relevantný trh. Odôvodnenie absentuje aj vo vzťahu k neuplatneniu pravidla *de minimis* Komisiou. Napokon Komisia nemala skúmať spornú schému pomoci abstraktne, ale so zreteľom na každý jednotlivý prípad uplatnenia.

b) Posúdenie

89. Predovšetkým je potrebné pripomenúť, že povinnosť odôvodnenia je podstatnou formálnou náležitosťou, ktorú treba odlíšiť od otázky vecnej správnosti odôvodnenia, ktorá patrí do hmotnoprávnej správnosti sporného aktu. [50]

90. Čo sa týka požiadaviek na odôvodnenie, toto musí byť prispôsobené povahe predmetného aktu a musí jasne a jednoznačne uvádzať úvahy inštitúcie, autora aktu, spôsobom, ktorý umožňuje zainteresovaným spoznať odôvodnenie prijatého opatrenia a príslušnému súdu vykonávať svoju kontrolu. Požiadavka odôvodnenia musí byť posúdená v závislosti od okolností prejednávanej veci, najmä obsahu aktu, povahy uvádzaných dôvodov a záujmu, aký môžu mať osoby, ktorým je akt určený, alebo iné osoby, ktorých sa akt priamo a osobne týka, na tom, aby dostali vysvetlenie. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 253 ES, sa musí posudzovať s ohľadom nielen na jeho znenie, ale tiež na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich predmetnú oblasť. [51]

91. Pokiaľ ide v tejto veci o odôvodnenie príkazu na vymáhanie, je namieste konštatovať, že Komisia v bode 49 napadnutého rozhodnutia odkazuje na článok 14 nariadenia č. 659/1999, podľa ktorého Komisia v zápornom rozhodnutí týkajúcom sa protiprávnej pomoci nariadi vymáhanie. V bodoch 50 až 56 napadnutého rozhodnutia sa ďalej uvádza, prečo podľa názoru Komisie

50 — Pozri najmä rozsudok Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke po čiarou 47, bod 48.

51 — Pozri najmä rozsudky z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Zb. s. I-1719, bod 63; z 30. marca 2000, VBA/Florimex a i., C-265/97 P, Zb. s. I-2061, bod 93; z 22. marca 2001, Francúzsko/Komisia, C-17/99, Zb. s. I-2481, body 35 a 36, a Taliansko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 47, bod 48.

nebráni vymáhaniu žiadna všeobecná zásada práva Spoločenstva. Otázky narušenia hospodárskej súťaže a ovplyvnenia obchodu medzi členskými štátmi spornou schémou pomoci boli skúmané v bodoch 30 a 41 napadnutého rozhodnutia.

92. Čo sa týka výhrady, že Komisia mala na konštatovanie narušenia hospodárskej súťaže vymedziť relevantný trh, podľa ustálenej judikatúry postačuje dôkaz, že predmetná pomoc bola schopná ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a hrozila narušiť hospodársku súťaž bez toho, aby bolo nevyhnutné vymedziť trh a jeho štruktúru a skúmať z toho vyplývajúce súvislosti hospodárskej súťaže. [52]

93. Komisia napokon v bodoch 32 až 37 vyčerpávajúco vysvetlila dôvody, prečo považovala spornú schému pomoci a osobitne sporné opatrenie za selektívne. V bode 44 Komisia navyše preskúmala otázku prekročenia prahov *de minimis*.

94. Napadnuté rozhodnutie teda vyhovuje požiadavkám na dostatočné odôvodnenie.

95. Pokiaľ napokon ide o tvrdenie, že Komisia mala spornú schému pomoci skúmať a odôvodniť so zreteľom na každý jednotlivý prípad uplatnenia, už som uviedla, že predmetom napadnutého rozhodnutia je skúmanie schémy pomoci ako takej a Komisia sa môže podľa judikatúry obmedziť iba na „abstraktné" preskúmanie schémy pomoci podľa jej všeobecných znakov, pričom skúma, či podľa týchto znakov obsahuje prvky štátnej pomoci. [53] Napadnuté rozhodnutie preto nepotrebuje odôvodnenie vo vzťahu k prípadom individuálneho uplatnenia spornej schémy pomoci.

96. Z toho vyplýva, že nezávisle od otázky hmotnoprávnej správnosti odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nemožno konštatovať žiadne porušenie povinnosti odôvodnenia.

5. Výsledok skúmania platnosti

97. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti treba konštatovať, že z uskutočneného

52 — Pozri okrem iného rozsudok zo 17. septembra 1980, Philip Morris/Komisia, 730/79, Zb. s. 2671, body 9 až 12.

53 — Pozri bod 51 vyššie.

skúmania nevyplýva nič, čo by odôvodňovalo neplatnosť napadnutého rozhodnutia a osobitne príkazu na vymáhanie, ktorý sa v ňom nachádza.

V — O tretej prejudiciálnej otázke (výklad)

98. Tretia prejudiciálna otázka bola položená ako otázka výkladu, a to opäť vo vzťahu k ustanoveniam a zásadám práva Spoločenstva, na ktoré sa vnútroštátny súd odvolával v rámci obidvoch otázok o platnosti napadnutého rozhodnutia a osobitne príkazu na vymáhanie. Vnútroštátny súd sa touto otázkou výkladu pýta, či tieto ustanovenia a zásady práva Spoločenstva, predovšetkým zásady ochrany legitímnej dôvery a proporcionality (ako zásady práva Spoločenstva, na ktoré odkazuje článok 14 ods. 1 nariadenia č. 659/1999), ako aj článok 87 ES, bránia vnútroštátnemu vymáhaniu dane.

99. K tejto otázke, na ktorú podľa Komisie netreba odpovedať samostatne, je potrebné uviesť, že vnútroštátne vymáhanie dane predstavuje podľa údajov vnútroštátneho súdu iba vykonanie príkazu na vymáhanie. Z predošlého skúmania ale vyplýva, že tento príkaz na vymáhanie neporušuje ustanovenia a zásady práva Spoločenstva, na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd, predovšetkým článok 87 ES, ako aj zásady ochrany legitímnej dôvery a proporcionality, a je teda platný. Tieto zásady preto tiež nemôžu byť prekážkou pre vnútroštátne vymáhanie dane, a to tým skôr, že vnútroštátny súd neuviedol žiadne okolnosti týkajúce sa dôvery alebo iné skutočnosti, než tie, ktoré som už skôr skúmala v rámci skúmania platnosti. Okrem toho treba zdôrazniť, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pokiaľ existuje platné rozhodnutie Komisie o vymáhaní, vnútroštátne orgány nie sú oprávnené rozhodnúť inak; keďže nemajú žiaden priestor na voľnú úvahu, ich úloha sa obmedzuje na vykonanie rozhodnutia Komisie. [54]

100. Preto treba podľa mňa odpovedať na tretiu prejudiciálnu otázku tak, že ustanovenia a zásady práva Spoločenstva, ktoré uvádza vnútroštátny súd, nebránia uplatneniu opatrenia, akým je vnútroštátne vymáhanie dane, ktorým sa vykonáva napadnuté rozhodnutie, predovšetkým príkazu na vymáhanie, ktorý sa v ňom nachádza.

54 — Pozri rozsudok Alcan Deutschland, už citovaný v poznámke pod čiarou 39, bod 34.

VI — Rozhodnutie o trovách

101. Trovy konania talianskej vlády ani Komisie nemôžu byť nahradené. Vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej má konanie pred Súdnym dvorom incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom; o trovách konania teda rozhodne tento súd.

VII — Návrh

102. Vzhľadom na všetko uvedené navrhujem Súdnemu dvoru, aby odpovedal na otázky, ktoré položila Commissione tributaria di Genova, takto:

1. Zo skúmania položených otázok nevyplýva nič, čo by mohlo mať za následok neplatnosť rozhodnutia Komisie 2002/581/ES z 11. decembra 2001 o systéme štátnej pomoci pre banky, ktorý uplatňuje Taliansko, predovšetkým príkazu na vymáhanie, ktorý sa v ňom nachádza.

2. Článok 87 ES, článok 14 nariadenia (ES) č. 659/1999, ako ani zásady ochrany legitímnej dôvery a proporcionality nebránia uplatňovaniu opatrenia, akým je vnútroštátne vymáhanie dane, ktorým sa vykonáva napadnuté rozhodnutie, predovšetkým príkazu na vymáhanie, ktorý sa v ňom nachádza.