

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (ósma izba w składzie powiększonym)

z dnia 11 czerwca 2009 r. \*

W sprawie T-189/03

**ASM Brescia SpA**, z siedzibą w Brescii (Włochy), reprezentowana przez adwokatów F. Capellego, F. Vitale oraz M. Valcadę,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez V. Di Bucciego, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności art. 2 i 3 decyzji Komisji 2003/193/WE z dnia 5 czerwca 2002 r. w sprawie pomocy państwa w formie zwolnień podatkowych i pożyczek na preferencyjnych warunkach przyznanych przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw użyteczności publicznej z przewagą kapitału publicznego (Dz.U. 2003, L 77, s. 21),

\* Język postępowania: włoski.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (ósma izba w składzie powiększonym),

w składzie: M.E. Martins Ribeiro, prezes, D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl  
(sprawozdawca) i A. Dittrich, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 kwietnia  
2008 r.,

wydaje następujący

## **Wyrok**

### **Okoliczności powstania sporu**

- <sup>1</sup> Skarżąca, ASM Brescia SpA, jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością z przewagą kapitału publicznego utworzoną w 1998 r. w wyniku przekształcenia specjalnego przedsiębiorstwa o tej samej nazwie założonego w 1908 r. Skarżąca, która należy w 99% do gminy Brescia (Włochy), prowadzi działalność w sektorach produkcji, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej, gazu ziemnego i energii cieplnej. Prowadzi ona również działalność w sektorach poboru, uzdatniania i dystrybucji wody pitnej oraz oczyszczania ścieków. Ponadto skarżąca działa w sektorze przetwórstwa odpadów, zapewniając w szczególności ich zbiórkę i usuwanie. Wreszcie świadczy ona usługi w zakresie miejskiego transportu publicznego i zarządza związanymi z tym środkami i infrastrukturą. Skarżąca wykonuje wspomniane rodzaje działalności w gminie Brescia oraz w przygranicznych gminach, gdy taka możliwość istnieje.

*W przedmiocie krajowych ram prawnych*

- 2 Legge 8 giugno 1990 n. 142 ordinamento delle autonomie locali (ustawa nr 142 z dnia 8 czerwca 1990 r. o ustroju jednostek samorządu lokalnego, GURI nr 135 z dnia 12 czerwca 1990 r., zwana dalej „ustawą nr 142/90”) wprowadziła we Włoszech reformę organizacyjnych instrumentów prawnych dostępnych dla gmin w zakresie zarządzania usługami użyteczności publicznej, w szczególności w sektorach dystrybucji wody, gazu i energii elektrycznej oraz w sektorze transportu. Artykuł 22 rzeczony ustawy ze zmianami wprowadził możliwość tworzenia przez gminy spółek mających różne formy prawne w celu świadczenia usług użyteczności publicznej. Zaliczają się do nich spółki handlowe oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z przewagą kapitału publicznego (zwane dalej „spółkami utworzonymi na podstawie ustawy nr 142/90”).
  
- 3 W tym oto kontekście Cassa Depositi e Prestiti (zwana dalej „CDDPP”), działając w oparciu o art. 9a legge 9 agosto 1986 n. 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1°luglio 1986, n. 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (ustawy nr 488 z dnia 9 sierpnia 1986 r. o przekształceniu w ustawę, ze zmianami, dekretu z mocą ustawy nr 318 z dnia 1 lipca 1986 r. wprowadzającego pilne środki na rzecz finansów lokalnych, GURI nr 190 z dnia 18 sierpnia 1986 r.), udzieliła w latach 1994–1998 spółkom utworzonym na podstawie ustawy nr 142/90 świadczącym usługi użyteczności publicznej pożyczek o preferencyjnej stopie procentowej (zwanym dalej „pożyczkami udzielonymi przez CDDPP”).
  
- 4 Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 69 i 70 legge 28 dicembre 1995 n. 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (ustawy nr 549 z dnia 28 grudnia 1995 r. o środkach racjonalizacji finansów publicznych, dodatek zwykły do GURI nr 302 z dnia 29 grudnia 1995 r., zwanej dalej „ustawą nr 549/95”) w związku z przepisami decreto-legge 30 agosto 1993 n. 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (dekretu z mocą ustawy nr 331 z dnia 30 sierpnia 1993 r. w sprawie harmonizacji przepisów podatkowych w różnych dziedzinach, GURI nr 203

z dnia 30 sierpnia 1993 r., zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 331/93”), na rzecz spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90 wprowadzono następujące środki:

- zwolnienie z wszelkich podatków od przeniesienia aktywów związanego z przekształceniem przedsiębiorstw specjalnych i przedsiębiorstw skomunalizowanych w spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 (zwane dalej „zwolnieniem z podatków od przeniesienia aktywów”);
- całkowite zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych, mianowicie z podatku od zysków osiągniętych przez osoby prawne oraz z lokalnego podatku dochodowego, przez okres trzech lat, najpóźniej do roku podatkowego 1999 (zwane dalej „trzyletnim zwolnieniem z podatku dochodowego od osób prawnych”).

#### *Postępowanie administracyjne*

- 5 W związku ze skargą złożoną do Komisji dotyczącą rzeczonych środków, w dniach 12 maja, 16 czerwca i 21 listopada 1997 r. Komisja wysłała do władz włoskich pisma, w których zażądała udzielenia informacji w tym względzie.
- 6 Pismem z dnia 17 grudnia 1997 r. władze włoskie przekazały część informacji objętych żądaniem Komisji. Ponadto w dniu 19 stycznia 1998 r. odbyło się spotkanie, które zorganizowano na wniosek władz włoskich.
- 7 Pismem z dnia 17 maja 1999 r. Komisja doręczyła władzom włoskim decyzję o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE. Decyzja ta została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* (Dz.U. 1999, C 220, s. 14).

- 8 Po otrzymaniu uwag od zainteresowanych osób trzecich oraz władz włoskich Komisja kilkakrotnie występowała do tych władz o przekazanie informacji uzupełniających. Komisja odbyła również spotkania z władzami włoskimi oraz zainteresowanymi osobami trzecimi, które zgłosiły uwagi.
- 9 Niektóre spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90, w tym ACEA SpA, AEM SpA i Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), które wniosły ponadto skargę o stwierdzenie nieważności decyzji będącej przedmiotem niniejszej sprawy (odpowiednio sprawy T-297/02, T-301/02 i T-300/02), podniosły w szczególności, że trzy rodzaje omawianych środków nie stanowiły pomocy państwa.
- 10 Władze włoskie oraz Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), konfederacja zrzeszająca w szczególności spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 oraz specjalne przedsiębiorstwa komunalne we Włoszech, poparły zasadniczo to stanowisko.
- 11 Natomiast Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI), niemieckie stowarzyszenie przemysłu i podmiotów świadczących związane z nim usługi, uznało, że omawiane środki mogły prowadzić do zakłócenia konkurencji nie tylko we Włoszech, ale również w Niemczech.
- 12 Podobnie Gas-it, włoskie stowarzyszenie prywatnych operatorów działających w sektorze dystrybucji gazu, oświadczyło, że omawiane środki, a w szczególności trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych, stanowiły pomoc państwa.
- 13 W dniu 5 czerwca 2002 r. Komisja wydała decyzję 2003/193/WE w sprawie pomocy państwa w formie zwolnień podatkowych i pożyczek na preferencyjnych warunkach przyznanych przez Włochy spółkom utworzonym na podstawie ustawy nr 142/90 (Dz.U. 2003, L 77, s. 21, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).

*Zaskarżona decyzja*

- 14 W pierwszej kolejności Komisja podkreśla, że prowadzone przez nią badanie dotyczy tylko i wyłącznie systemów pomocy o charakterze ogólnym wprowadzonych przez sporne przepisy, a nie pomocy przyznanej indywidualnie różnym przedsiębiorstwom, tak że badanie przeprowadzone przez nią w zaskarżonej decyzji jest ogólne i abstrakcyjne. Komisja oświadcza w tym względzie, że Republika Włoska „nie przyznała korzyści podatkowych o charakterze indywidualnym i nie zgłosiła [jej] żadnego indywidualnego przypadku pomocy, przekazując jej wszystkie informacje niezbędne do dokonania jego oceny”. Komisja wskazuje, że w związku z tym jest zobowiązana do przeprowadzenia ogólnego i abstrakcyjnego badania rozpatrywanych systemów pomocy zarówno pod względem ich kwalifikacji, jak i z punktu widzenia ich zgodności ze wspólnym rynkiem (motywy 42–45 zaskarżonej decyzji).
- 15 Zdaniem Komisji pożyczki udzielone przez CDDPP oraz trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych (zwane dalej łącznie „rozpatrywanymi środkami”) stanowią pomoc państwa. Przyznanie przy użyciu zasobów państwowych takich korzyści spółkom utworzonym na podstawie ustawy nr 142/90 prowadzi bowiem do wzmocnienia ich pozycji konkurencyjnej wobec wszystkich innych przedsiębiorstw, które chcą świadczyć te same usługi (motywy 48–75 zaskarżonej decyzji). Rozpatrywane środki są niezgodne ze wspólnym rynkiem, jako że nie spełniają ani przesłanek zastosowania art. 87 ust. 2 i 3 WE, ani przesłanek zastosowania art. 86 ust. 2 WE, a ponadto naruszają art. 43 WE (motywy 94–122 zaskarżonej decyzji).
- 16 Komisja uważa jednak, że zwolnienie z podatków od przeniesienia aktywów nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, ponieważ owe podatki są należne przy utworzeniu nowego podmiotu gospodarczego lub przy przeniesieniu aktywów między różnymi podmiotami gospodarczymi. Natomiast skomunalizowane przedsiębiorstwa, z jednej strony, i spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90, z drugiej strony, są zasadniczo uosobieniem tego samego podmiotu gospodarczego. Dlatego też zwolnienie ich z tych podatków jest uzasadnione ze względu na charakter lub strukturę systemu (motywy 76–81 zaskarżonej decyzji).

17 Sentencja zaskarżonej decyzji ma następujące brzmienie:

*„Artykuł 1*

Zwolnienie z podatków od przeniesienia aktywów [...] nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 [WE].

*Artykuł 2*

Trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych [...] oraz korzyści wynikające z pożyczek [udzielonych przez CDDPP] stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 [WE].

Pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

*Artykuł 3*

Włochy podejmą wszelkie niezbędne kroki w celu odzyskania od beneficjenta pomocy opisanej w art. 2, która została mu przyznana bezprawnie.

Odzyskanie pomocy nastąpi bezzwłocznie zgodnie z procedurami prawa krajowego w zakresie, w jakim pozwalają one na skuteczne i natychmiastowe wykonanie [zaskarżonej] decyzji.

Pomoc podlegająca odzyskaniu obejmuje odsetki naliczane od dnia skorzystania przez beneficjenta z bezprawnie przyznanej pomocy aż do dnia jej faktycznego zwrotu. Odsetki te oblicza się na podstawie stopy referencyjnej stosowanej do obliczenia ekwiwalentu subwencji w ramach pomocy na cele regionalne.

[...]” [tłumaczenie nieoficjalne].

### **Przebieg postępowania i żądania stron**

- 18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 czerwca 2003 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 19 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 5 sierpnia 2003 r. Komisja podniosła na podstawie art. 114 § 1 regulaminu Sądu zarzut niedopuszczalności.
- 20 W dniu 9 października 2003 r. skarżąca przedstawiła swe uwagi w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności.

- 21 W dniu 8 sierpnia 2002 r. również Republika Włoska wniosła do Trybunału skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji (sprawa C-290/02). Trybunał uznał, że skarga ta oraz skargi w sprawach T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 i T-309/02 mają ten sam przedmiot, a mianowicie stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, i że są one powiązane, ponieważ zarzuty podniesione w tych sprawach pokrywają się w dużej mierze. Postanowieniem z dnia 10 czerwca 2003 r. Trybunał zawiesił postępowanie w sprawie C-290/02 zgodnie z art. 54 akapit trzeci statutu Trybunału do czasu wydania przez Sąd orzeczenia kończącego postępowanie w sprawach T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 i T-309/02.
- 22 Postanowieniem z dnia 8 czerwca 2004 r. Trybunał przekazał sprawę C-290/02 do rozpoznania przez Sąd, który zgodnie z przepisami art. 2 decyzji Rady 2004/407/WE, Euratom z dnia 26 kwietnia 2004 r. zmieniającej art. 51 i 54 Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości (Dz.U. L 132, s. 5) stał się właściwy do orzekania w przedmiocie skarg wniesionych przeciwko Komisji przez państwa członkowskie. Sprawa ta została zarejestrowana w sekretariacie Sądu pod sygnaturą T-222/04.
- 23 Postanowieniem z dnia 5 sierpnia 2004 r. Sąd orzekł o pozostawieniu kwestii zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję do rozstrzygnięcia w wyroku.
- 24 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (ósma izba w składzie powiększonym) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu zadał stronom pytania na piśmie, na które strony udzieliły odpowiedzi w przewidzianym terminie.
- 25 Postanowieniem prezesa ósmej izby Sądu w składzie powiększonym z dnia 13 marca 2008 r. sprawy T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 i T-222/04 zostały połączone do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej, zgodnie z art. 50 regulaminu Sądu.

26 Na rozprawie w dniu 16 kwietnia 2008 r. wysłuchano wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

27 Skarżąca wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie dopuszczalności skargi;
- stwierdzenie nieważności art. 2 zaskarżonej decyzji, a tytułem żądania ewentualnego — stwierdzenie nieważności art. 3 zaskarżonej decyzji, jeśli chodzi o trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

28 Komisja wnosi do Sądu o:

- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;
- ewentualnie — oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

**W przedmiocie dopuszczalności***Argumenty stron*

- <sup>29</sup> Komisja kwestionuje legitymację procesową skarżącej. Zaskarżona decyzja nie dotyczy bowiem skarżącej indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.
- <sup>30</sup> Komisja podnosi zasadniczo, że zaskarżona decyzja powinna być uznana za akt o charakterze generalnym, jako że dotyczy ona systemu pomocy, a zatem nieokreślonej i niedającej się określić liczby przedsiębiorstw wskazanych na podstawie ogólnego kryterium, takiego jak ich przynależność do pewnej kategorii przedsiębiorstw. Komisja uważa, że możliwość określenia z większą lub mniejszą dokładnością liczby czy nawet tożsamości podmiotów prawa, do których dany akt ma w konkretnym momencie zastosowanie, nie pozbawia go charakteru generalnego, a zatem normatywnego, o ile bezsporne jest, że ma on zastosowanie do tych podmiotów ze względu na zaistnienie pewnej obiektywnej sytuacji prawnej lub faktycznej w nim określonej w związku z jego celem.
- <sup>31</sup> Komisja uważa, że akt o charakterze generalnym dotyczy jednostki indywidualnie, jeżeli narusza on jej szczególne prawa lub jeżeli instytucja, która wydała ów akt, jest zobowiązana do uwzględnienia jego wpływu na sytuację wspomnianej jednostki. Komisja uważa jednak, iż nie ma to miejsca w niniejszej sprawie. Zaskarżona decyzja wywarła bowiem wpływ na sytuację wszystkich przedsiębiorstw, które skorzystały z rozpatrywanego środka. W konsekwencji nie doszło do naruszenia szczególnych praw niektórych przedsiębiorstw, które mogą różnić się od każdego innego przedsiębiorstwa korzystającego z rozpatrywanego środka. Ponadto Komisja, wydając zaskarżoną decyzję, nie musiała ani też nie mogła uwzględnić jej wpływu na sytuację konkretnego przedsiębiorstwa. Ani stwierdzenie niezgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, ani nakaz odzyskania pomocy zawarte w zaskarżonej decyzji nie nawiązują do sytuacji beneficjentów indywidualnych.

- 32 Komisja uważa, że przeprowadzona przez nią analiza znajduje potwierdzenie w orzecznictwie z zakresu pomocy państwa, zgodnie z którym fakt, iż dany podmiot jest beneficjentem systemu pomocy uznanego za niezgodny ze wspólnym rynkiem, nie wystarczy, by wykazać indywidualne oddziaływanie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.
- 33 Najnowsze orzeczenia nie zrywają z utrwalonym orzecznictwem. Według Komisji rozwiązanie przyjęte w wyroku Trybunału z dnia 19 października 2000 r. w sprawach połączonych C-15/98 i C-105/99 Włochy i Sardegna Lines przeciwko Komisji, Rec. s. I-8855, zwanym dalej „wyrokiem w sprawie Sardegna Lines”, nie może być stosowane do wszystkich skarg wnoszonych przez beneficjentów systemu pomocy uznanego za niezgodny z prawem i wspólnym rynkiem, której odzyskanie zostało nakazane. Wniosek ten narzuca się w szczególności wówczas, gdy — tak jak w niniejszej sprawie — rozpatrywany system pomocy był przedmiotem abstrakcyjnego badania. Ponadto w okolicznościach, w których wydano ww. wyrok w sprawie Sardegna Lines, skarżąca skorzystała w rzeczywistości z indywidualnej pomocy, ponieważ chodziło o korzyść przyznaną w oparciu o akt wydany na podstawie regionalnej ustawy charakteryzującej się szerokim zakresem uznania. Poza tym owa sytuacja została starannie zbadana w toku formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 34 Okoliczności faktyczne niniejszej sprawy różnią się też od stanu faktycznego leżącego u podstaw wyroku Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-298/00 P Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-4087, zwanego dalej „wyrokiem w sprawie Alzetta”, ponieważ w niniejszej sprawie Komisja nie знаła ani dokładnej liczby, ani tożsamości beneficjentów rozpatrywanej pomocy, nie dysponowała wszystkimi istotnymi informacjami i nie znała kwoty pomocy przyznanej w każdym z przypadków. Ponadto w niniejszej sprawie trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych stosuje się w sposób automatyczny, podczas gdy pomoc rozpatrywana w ww. wyroku w sprawie Alzetta została przyznana w późniejszym akcie.
- 35 Wbrew twierdzeniom skarżącej dla kwestii badania dopuszczalności nie ma znaczenia to, czy tożsamość przedsiębiorstwa jest znana, ale fakt, iż charakterystyczne cechy danego przypadku uzasadniające indywidualne badanie zwróciły uwagę Komisji. Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, iż nie przekazano jej żadnej informacji wskazującej, że względem skarżącej rozpatrywany środek nie stanowił pomocy lub stanowił pomoc istniejącą lub zgodną ze wspólnym rynkiem.

- 36 Komisja uważa, że ani fakt uczestnictwa w formalnym postępowaniu przewidzianym w art. 88 ust. 2 WE, ani nakaz odzyskania pomocy zawarty w zaskarżonej decyzji nie wystarczą w żadnym razie, by zindywidualizować skarżącą. Zważywszy, że skargi wnoszone przez potencjalnych beneficjentów zgłoszonego systemu pomocy nie są dopuszczalne w rozumieniu art. 230 WE, podobnie powinno być w wypadku skarg wnoszonych przez beneficjentów systemu pomocy, który nie został zgłoszony.
- 37 Wreszcie stwierdzenie niedopuszczalności skargi wniesionej w niniejszej sprawie przez skarżącą nie naruszy zasady skutecznej ochrony sądowej, ponieważ środki zaskarżenia przewidziane w art. 241 WE i 234 WE są wystarczające (wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. s. I-6677).
- 38 Skarżąca uważa, że zaskarżona decyzja dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie, ponieważ jest ona spółką utworzoną na podstawie ustawy nr 142/90, a zatem przedsiębiorstwem objętym systemem pomocy rozpatrywanym w zaskarżonej decyzji, które skorzystało z trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych, którego odzyskanie zostało nakazane.

### *Ocena Sądu*

- 39 Zgodnie z art. 230 akapit czwarty WE osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzję skierowaną do innej osoby wyłącznie w sytuacji, gdy decyzja ta dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie.
- 40 Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem osoba fizyczna lub prawna, która nie jest adresatem decyzji, może utrzymywać, że decyzja ta dotyczy jej indywidualnie tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na jej sytuację ze względu na szczególne dla niej cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia ją od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyroki

Trybunału: z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 197, 223; z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-321/95 P Greenpeace Council i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-1651, pkt 7, 28).

- 41 Zgodnie z tym Trybunał orzekł, że przedsiębiorstwo nie ma w zasadzie legitymacji do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji zakazującej wprowadzenia systemu pomocy sektorowej, jeżeli decyzja ta dotyczy przedsiębiorstwa wyłącznie z powodu jego przynależności do tego sektora oraz posiadanego przez nie charakteru potencjalnego beneficjenta wspomnianego systemu pomocy. W odniesieniu do skarżącego przedsiębiorstwa taka decyzja stanowi bowiem środek o charakterze ogólnym, stosowany w określonych obiektywnie sytuacjach oraz wywołujący skutki prawne względem pewnej kategorii osób określonych w sposób ogólny i abstrakcyjny (zob. wyrok Trybunału z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawach połączonych 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 219, pkt 15; ww. w pkt 34 wyrok w sprawie Alzetta, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 W pkt 34 i 35 ww. w pkt 33 wyroku w sprawie Sardegna Lines Trybunał orzekł też jednak, że ze względu na to, iż decyzja rozpatrywana w tamtej sprawie dotyczyła przedsiębiorstwa Sardegna Lines nie tylko jako przedsiębiorstwa działającego w sektorze żegluga morskiej na Sardynii i potencjalnego beneficjenta systemu pomocy dla sardyńskich armatorów, ale również jako rzeczywistego beneficjenta pomocy indywidualnej przyznanej na podstawie tego systemu, której to odzyskanie zostało nakazane przez Komisję, rzeczona decyzja dotyczyła tego przedsiębiorstwa indywidualnie, a zatem jego skarga na tę decyzję była dopuszczalna (zob. również podobnie ww. w pkt 34 wyrok w sprawie Alzetta, pkt 39).
- 43 Należy więc sprawdzić, czy skarżąca jest rzeczywistym beneficjentem pomocy indywidualnej przyznanej na podstawie systemu pomocy sektorowej, której odzyskanie zostało nakazane przez Komisję (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 20 września 2007 r. w sprawie T-136/05 Salvat père & fils i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4063, pkt 70).
- 44 Należy zaznaczyć w tym względzie, po pierwsze, że z odpowiedzi skarżącej na pytania na piśmie zadane przez Sąd w tym przedmiocie wynika, iż skarżąca jest w istocie rzeczywistym beneficjentem pomocy przyznanej w ramach rozpatrywanego systemu

pomocy. Skarżąca twierdzi bowiem, że skorzystała w omawianym okresie z trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych. Republika Włoska nie kwestionuje tego twierdzenia.

45 Po drugie, z art. 3 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja nakazała odzyskanie danej pomocy.

46 Wynika stąd, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącej indywidualnie.

47 Co się tyczy bezpośredniego oddziaływania na skarżącą, należy uznać, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącej bezpośrednio w zakresie, w jakim art. 3 tej decyzji nakłada na Republikę Włoską obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych kroków w celu odzyskania od beneficjenta przyznanej mu bezprawnie pomocy opisanej w art. 2 tejże decyzji i w jakim skarżąca skorzystała z tej pomocy i będzie musiała ją zwrócić (zob. podobnie ww. w pkt 43 wyrok w sprawie *Salvat père & fils i in. przeciwko Komisji*, pkt 75).

48 Z całości powyższych rozważań wynika, że niniejsza skarga jest dopuszczalna w zakresie, w jakim dotyczy tej części zaskarżonej decyzji, która odnosi się do trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych.

## Co do istoty

49 Na poparcie swej skargi skarżąca podnosi pięć zarzutów opartych odpowiednio na:

- naruszeniu art. 87 ust. 1 WE, a także obowiązku uzasadnienia, zasad dobrej administracji, pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz praw podstawowych;
- naruszeniu art. 88 ust. 1 WE, rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1), a także na braku uzasadnienia;
- naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE;
- naruszeniu art. 86 ust. 2 WE, zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa oraz na braku uzasadnienia;
- naruszeniu art. 43 WE i braku uzasadnienia.

*W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE, a także obowiązku uzasadnienia, zasad dobrej administracji, pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz praw podstawowych*

## Argumenty stron

- 50 Skarżąca podnosi zasadniczo, że trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE i że Komisja naruszyła w tym względzie obowiązek uzasadnienia, zasady dobrej administracji, pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz prawa podstawowe, nie przeprowadzając bardziej szczegółowego badania.
- 51 Skarżąca wskazuje, że konkurencja i handel wewnątrzspółnotowy nie zostały naruszone w niniejszej sprawie. Skarżąca sądzi bowiem, iż w okresie stosowania trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych, a nawet później, sektory, w których prowadziła działalność, nie były otwarte na konkurencję.
- 52 Skarżąca uważa, że Komisja nie przeanalizowała systemu prawnego usług użyteczności publicznej we Włoszech ani kwestii, czy dane rynki były otwarte na konkurencję. Ponadto, zdaniem skarżącej, brak konkurencji na wspomnianych rynkach stanowi właśnie rację bytu trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych.
- 53 Skarżąca podnosi też, że prowadzone przez Komisję dochodzenie było ograniczone do lokalnych usług użyteczności publicznej i że w związku z tym Komisja nie mogła ocenić wpływu trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych na inne rynki. Skarżąca uważa, iż uznanie trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych za pomoc państwa nie może bazować na stwierdzeniu, że spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 mogły bezwzględnie prowadzić działalność na rynkach innych niż rynek lokalnych usług użyteczności publicznej. W konsekwencji Komisja nie była w stanie wykazać wpływu trzyletniego zwolnienia z podatku

dochodowego od osób prawnych na inne rynki ani wykorzystać tej okoliczności jako argumentu pozwalającego stwierdzić niezgodność tego zwolnienia ze wspólnym rynkiem.

54 Skarżąca zauważa, że Komisja, uznając istnienie wpływu na konkurencję i na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową ze względu na szkody poniesione przez zagraniczne przedsiębiorstwa, zakłada, iż owe przedsiębiorstwa konkurowały ze spółkami utworzonymi na podstawie ustawy nr 142/90. Jest to jednak jedynie niepoparta niczym hipoteza.

55 Ponadto skarżąca uważa, że obiektywnie lokalny charakter wykonywanej działalności wyklucza wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową. Komisja nie sprawdziła natomiast, czy dane rodzaje działalności miały lokalny charakter.

56 Zdaniem skarżącej gminy nie podejmowały działań służących temu, by różne przedsiębiorstwa konkurowały z sobą przy udzielaniu koncesji na świadczenie usług użyteczności publicznej. Poza tym gminy nie były do tego zobowiązane [zob. wyrok Trybunału z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-107/98 Teckal, Rec. s. I-8121, i komunikat wyjaśniający Komisji dotyczący koncesji w prawie wspólnotowym (Dz.U. 2000, C 121, s. 2)].

57 Skarżąca dodaje, że nawet gdyby było to sprzeczne ze wspólnotowymi przepisami w dziedzinie zamówień publicznych, fakt, iż koncesje na świadczenie usług użyteczności publicznej są udzielane przedsiębiorstwom bezpośrednio, wyklucza istnienie wpływu na wewnątrzwspólnotową konkurencję, a zatem naruszenie art. 87 WE.

58 Ponadto Komisja nie dokonała rozróżnienia między przypadkami bezpośredniego zarządzania usługami powierzanego przez gminy spółkom utworzonym na podstawie ustawy nr 142/90 a postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych, w których spółki te brały udział. Komisja nie sprawdziła, czy spółki utworzone na podstawie

ustawy nr 142/90, a w szczególności skarżąca, brały udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na obszarach innych niż ich obszar referencyjny. Skarżąca wyjaśnia w tym względzie, że wykonywanie działalności przez spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 poza tym obszarem było zasadniczo zakazane, tak że skarżąca nie mogła uczestniczyć w przetargach poza obszarem gminy, z której pochodzi. Skarżąca powołuje się również na art. 16 WE ze zmianami wynikającymi z art. III-122 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (Dz.U. 2004, C 310, s. 1).

59 Skarżąca podnosi w replice, że Komisja winna była przynajmniej wyróżnić w swojej analizie rozmaite formy prawne systemu będącego przedmiotem zaskarżonej decyzji.

60 Skarżąca odrzuca też w replice tezę Komisji, że Sąd nie musi badać zakresu jej działalności. Owa teza prowadziłaby bowiem do niedorzecznego wniosku, że zważywszy na ogólny i abstrakcyjny charakter analizy zawartej w zaskarżonej decyzji Sąd musi ograniczyć się do ogólnego oświadczenia dotyczącego trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych, nawet gdyby skarżąca udowodniła, że wspomniane zwolnienie nie miało zastosowania do jej szczególnej sytuacji. Taki wniosek byłby jednak niesprawiedliwy i pozbawiałby skarżącą skutecznej ochrony sądowej.

61 Wreszcie skarżąca podnosi, że nakaz odzyskania pomocy skierowany do Republiki Włoskiej w art. 3 zaskarżonej decyzji jest niezgodny z prawem. Skarżąca uważa bowiem, że beneficjenci trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych są zobowiązani na podstawie wspomnianego nakazu do zwrotu korzyści, nawet jeśli prowadzili działalność jedynie w sektorach zamkniętych na konkurencję. Po pierwsze, Komisja nie określiła w zaskarżonej decyzji elementów i kryteriów pozwalających władzom włoskim na odróżnienie pomocy istniejącej lub zgodnej ze wspólnym rynkiem od pomocy objętej nakazem odzyskania pomocy. Po drugie, zgodnie z traktatem WE państwa członkowskie nie mogą same dokonać oceny zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Zdaniem skarżącej wynika stąd, że Komisja zarządziła odzyskanie wszelkich korzyści uzyskanych z tytułu trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych. Skarżąca twierdzi, iż doprowadzi to do wniesienia znacznej liczby skarg do sądów krajowych, które prześlą do rozstrzygnięcia Trybunałowi — na podstawie art. 234 WE — kwestię ważności zaskarżonej decyzji. Skarżąca podnosi, że do Trybunału będzie zatem należało przeprowadzenie licznych

analiz dotyczących sytuacji beneficjentów. Nie miałyby to miejsca, gdyby Komisja dokonała wyczerpującego badania danych prawnych i uregulowań mających zastosowanie w danych sektorach.

62 Zdaniem skarżącej z powyższych rozważań wynika też, że Komisja naruszyła obowiązek uzasadnienia.

63 Komisja kwestionuje argumenty skarżącej i uważa, że zaskarżona decyzja jest dostatecznie uzasadniona.

## Ocena Sądu

64 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że uznanie danego środka za pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE wymaga spełnienia wszystkich przesłanek przewidzianych w tym postanowieniu. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych; po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi; po trzecie, musi przyznawać korzyść selektywną; po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (wyroki Trybunału: z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. s. I-7747, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Altmark”, pkt 74, 75; z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 Heiser, Zb.Orz. s. I-1627, pkt 27).

65 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że zdaniem skarżącej dwie z czterech przesłanek, które muszą zostać spełnione, by uznać dany środek za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, a mianowicie przesłanki dotyczące wpływu na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową i wpływu na konkurencję, nie są spełnione w niniejszej sprawie.

- 66 Z utrwalonego orzecznictwa wynika w tym względzie, że przy dokonywaniu oceny tych dwóch przesłanek Komisja nie jest zobowiązana do wykazania faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie do zbadania, czy owa pomoc może mieć wpływ na tę wymianę handlową i zakłócać konkurencję (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie C-148/04 Unicredito Italiano, Zb.Orz. s. I-11137, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 67 Należy również przypomnieć, że w wypadku systemu pomocy Komisja może ograniczyć się do zbadania cech charakterystycznych danego systemu, aby ocenić w uzasadnieniu swojej decyzji, czy ze względu na przewidziane przez ten system szczegółowe zasady może on przysparzać korzyści głównie przedsiębiorstwom uczestniczącym w wymianie handlowej między państwami członkowskimi (wyrok Trybunału z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2289).
- 68 Ponadto należy przypomnieć, że wszelka pomoc przyznana przedsiębiorstwu, które prowadzi działalność na rynku wspólnotowym, może prowadzić do zakłócenia konkurencji i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi (zob. wyrok Sądu z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-92/00 i T-103/92 Diputación Foral de Álava przeciwko Komisji, Rec. s. II-1385, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 69 Co więcej, nie istnieje próg lub procent, poniżej którego można uznać, że wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie zachodzi. Stosunkowo niewielkie znaczenie pomocy lub stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy nie wykluczają bowiem a priori ewentualnego wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi (wyroki Trybunału: z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, zwany „wyrokiem w sprawie Tubemeuse”, Rec. s. I-959, pkt 43; z dnia 14 września 1994 r. w sprawach połączonych od C-278/92 do C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-4103, pkt 42; ww. w pkt 64 wyrok w sprawie Altmark, pkt 81).
- 70 Poza tym Trybunał orzekł, że nie można wykluczyć w żadnym razie, iż subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem

pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Gdy bowiem państwo członkowskie przyznaje subwencję publiczną danemu przedsiębiorstwu, świadczenie usług transportowych przez owo przedsiębiorstwo może być utrzymane na tym samym poziomie lub zintensyfikowane, tak że przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mają przez to mniejsze szanse na świadczenie usług transportowych na rynku tego państwa członkowskiego (ww. w pkt 64 wyrok w sprawie Altmark, pkt 77, 78).

71 W niniejszej sprawie należy stwierdzić przede wszystkim, że rozpatrywany system pomocy dotyczy szczególnej kategorii przedsiębiorstw, a mianowicie spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90. Jediną wymaganą przesłanką warunkującą skorzystanie z tegoż systemu jest fakt posiadania statusu spółki utworzonej na podstawie ustawy nr 142/90.

72 Następnie należy stwierdzić, że zastosowanie systemu trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych nie jest ograniczone do szczególnego rodzaju usług i że działalność przedsiębiorstw objętych rzeczonym systemem nie ogranicza się do sektora usług użyteczności publicznej.

73 Wynika stąd, że w okolicznościach niniejszej sprawy Komisja nie była zobowiązana do uwzględnienia każdego rodzaju działalności lub rynku w celu dokonania oceny skutków trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych.

74 Ponadto należy stwierdzić, że wprawdzie skarżąca podniosła, odwołując się w szczególności do sektorów, w których sama prowadzi działalność, iż spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 nie prowadziły działalności na konkurencyjnych rynkach, nie przedstawiła ona jednak żadnego istotnego dowodu na poparcie twierdzenia, że dane sektory gospodarcze usług użyteczności publicznej nie były wówczas otwarte na konkurencję. Należy przypomnieć w tym względzie, że w niniejszej sprawie chodzi o system pomocy obejmujący wiele sektorów, a nie o różne systemy pomocy, z których każdy odnosi się do określonego sektora.

- 75 Poza tym należy zaznaczyć, że — jak Komisja wskazała w motywach 73 i 84 zaskarżonej decyzji — w momencie wejścia w życie rozpatrywanego środka niektóre z danych sektorów, takie jak sektory produktów farmaceutycznych, odpadów, gazu, energii elektrycznej i gospodarki wodnej, cechowały się istnieniem konkurencji na pewnym poziomie.
- 76 Należy stwierdzić również, że w sektorach, w których spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 prowadzą działalność, przedsiębiorstwa konkurują ze sobą w różnych gminach o koncesje na świadczenie lokalnych usług użyteczności publicznej i że rynek tych koncesji jest otwarty na konkurencję (motywy 67 i 68 zaskarżonej decyzji). Nie ma większego znaczenia to, czy skarżąca uczestniczyła, czy też nie uczestniczyła w przetargach na udzielenie koncesji na świadczenie lokalnych usług użyteczności publicznej na innych obszarach geograficznych w okresie stosowania trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych.
- 77 Argument oparty na nieistnieniu konkurencji, a zatem na braku wpływu na międzypaństwową wymianę handlową w związku z tym, że w rzeczywistości świadczenie danych usług powierzano bezpośrednio spółkom utworzonym na podstawie ustawy nr 142/90, należy oddalić. Po pierwsze, fakt bezpośredniego powierzania świadczenia usług nie podważa poczynionego w poprzednich punktach ustalenia, że dany rynek charakteryzował się przynajmniej pewnym poziomem konkurencji. Po drugie, argument ten służy raczej wykazaniu, że rozpatrywany środek skutkował ograniczeniem konkurencji, a nie wykazaniu, iż konkurencja na danym rynku nie istniała. Jak Komisja podkreśla w motywie 71 zaskarżonej decyzji, nie można bowiem wykluczyć, że sam fakt istnienia pomocy na rzecz spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90 stanowił dla gmin zachętę do bezpośredniego powierzania im świadczenia usług zamiast udzielania tym spółkom koncesji w drodze otwartych postępowań przetargowych.
- 78 Jeśli chodzi konkretnie o kwestię, czy dany środek zakłócił konkurencję istniejącą na rynku na pewnym poziomie lub groził jej zakłóceniem, należy stwierdzić, że rozpatrywany środek wzmocnił pozycję konkurencyjną spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90 wobec wszelkich innych przedsiębiorstw włoskich i zagranicznych prowadzących działalność na danym rynku. Jak Komisja słusznie wskazuje w motywie 62 zaskarżonej decyzji, przedsiębiorstwa, które nie mają formy spółki kapitałowej i których kapitał nie należy w przeważającej części do jednostek samorządu lokalnego, znajdują się w gorszej sytuacji, gdy chcą wziąć udział w przetargu na świadczenie pewnej usługi na pewnym obszarze.

- 79 Ponadto działalność spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90 nie ogranicza się do sektora lokalnych usług użyteczności publicznej. Dlatego też rozpatrywany środek może ułatwić tymże spółkom ekspansję na innych rynkach otwartych na konkurencję, prowadząc tym samym do zakłócenia konkurencji nawet w sektorach innych niż sektor lokalnych usług użyteczności publicznej. Z ustawy nr 142/90, która była przedmiotem wykładni dokonanej przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) w wyroku nr 4989 z dnia 6 maja 1995 r., a także przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy) w wyroku nr 4586 z dnia 3 września 2001 r., wynika w tym względzie, że spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 mogą prowadzić działalność na innych obszarach — zarówno we Włoszech, jak i za granicą — w dziedzinach innych niż dziedzina usług użyteczności publicznej przewidziana w ich statutach, chyba że pozbawia je to w znacznym zakresie zasobów i środków i że może to spowodować zaistnienie szkody dla referencyjnej jednostki samorządu lokalnego. Poza tym z artykułów prasowych załączonych do odpowiedzi na skargę wynika, iż przynajmniej niektóre spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 wykonywały inne rodzaje działalności niż działalność związana ze świadczeniem usług użyteczności publicznej przewidziana w ich statutach, na obszarach innych niż obszar ich gminy referencyjnej.
- 80 Jeśli chodzi o przesłankę dotyczącą wpływu na międzypaństwową wymianę handlową, należy przypomnieć przede wszystkim, że fakt, iż spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 prowadzą same działalność na ich rynku krajowym lub na terytorium ich pochodzenia, nie jest rozstrzygający. Dany środek wpływa bowiem na międzypaństwową wymianę handlową, jeżeli przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mają mniejsze szanse na świadczenie usług na rynku włoskim (zob. pkt 70 powyżej).
- 81 Tak więc Komisja słusznie stwierdziła w motywie 70 zaskarżonej decyzji, że dany środek mógł skutkować powstaniem przeszkody dla przedsiębiorstw zagranicznych chcących ulokować się we Włoszech lub oferować tam swe usługi, a zatem wpływał na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.
- 82 Po pierwsze, rozpatrywany środek szkodzi zagranicznym przedsiębiorstwom, które stają do przetargu na lokalne koncesje na świadczenie usług użyteczności publicznej we Włoszech, jako że przedsiębiorstwa publiczne będące beneficjentami rozpatrywanego systemu mogą oferować bardziej atrakcyjne ceny niż ich krajowi lub wspólnotowi konkurenci, którzy nie korzystają z owego systemu. Po drugie, dany środek ma ten skutek, że inwestowanie w sektorze lokalnych usług użyteczności publicznej we Włoszech (na przykład poprzez objęcie większościowego udziału) jest mniej atrakcyjne dla przedsiębiorstw z pozostałych państw członkowskich, ponieważ nabywane

przedsiębiorstwa nie mogłyby korzystać z danego środka (lub mogłyby stracić możliwość korzystania z niego) ze względu na charakter ich nowych akcjonariuszy (zob. motyw 69 zaskarżonej decyzji).

83 Z powyższego wynika, że Komisja nie popełniła błędu, uznając, iż przesłanki dotyczące wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenia konkurencji zostały spełnione w niniejszej sprawie.

84 Jeśli chodzi o domniemywany brak uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do tychże dwóch przesłanek, należy przypomnieć, że Komisja wskazała w sposób wystarczający, odpowiednio w motywach 62–64, 69, 73 i 74 zaskarżonej decyzji, powody, dla których uznała, iż rozpatrywana pomoc mogła zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto, jak już zostało wyjaśnione, Komisja nie jest zobowiązana do wykazania faktycznego wpływu przyznanej już pomocy (wyrok Trybunału z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-307, pkt 33).

85 Jeśli chodzi o nakaz odzyskania pomocy, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zniesienie bezprawnie przyznanej pomocy poprzez jej odzyskanie, jak również, stosownie do okoliczności, zapłata należnych od jej kwoty odsetek stanowią logiczną konsekwencję stwierdzenia niezgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem (ww. w pkt 69 wyrok Trybunału w sprawie Tubemeuse, pkt 66; wyroki Trybunału: z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 47; z dnia 29 czerwca 2004 r. w sprawie C-110/02 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-6333, pkt 41).

86 Należy również zaznaczyć w tym względzie, iż przytoczone orzecznictwo stosuje się zarówno w wypadku pomocy indywidualnej, jak i w wypadku pomocy wypłaconej w ramach systemu pomocy.

87 Jednakże ogólna i abstrakcyjna analiza systemu pomocy nie wyklucza tego, iż w indywidualnym przypadku kwota przyznana na podstawie tego systemu będzie

wylączona spod zakazu przewidzianego w art. 87 ust. 1 WE, na przykład ze względu na fakt, iż przyznanie pomocy indywidualnej podlega regułom de minimis. Uwaga ta tłumaczy zastrzeżenia poczynione w motywach 72, 85 i 126 zaskarżonej decyzji.

88 W wypadku gdy Komisja wydaje decyzję uznającą pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem, rola władz krajowych ogranicza się niewątpliwie do wykonania tej decyzji i nie dysponują one w tym względzie żadnym zakresem swobodnego uznania (wyrok Trybunału z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 Steinicke & Weinlig, Rec. s. 595, pkt 10). Nie stoi to na przeszkodzie temu, by władze krajowe uwzględniły wspomniane zastrzeżenia przy wykonywaniu rzeczony decyzji. Dlatego też wbrew temu, co stwierdziła skarżąca, Komisja nakazuje wyłącznie odzyskanie pomocy w rozumieniu art. 87 WE, a nie kwot, które pomimo wypłacenia ich w ramach danego systemu nie stanowią pomocy lub stanowią pomoc istniejącą lub zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie rozporządzenia w sprawie wyłączeń lub reguł de minimis czy też innej decyzji Komisji. Należy przypomnieć w tym względzie, że sąd krajowy jest uprawniony do dokonania wykładni pojęcia pomocy i pomocy istniejącej i będzie mógł orzec w przedmiocie ewentualnych szczególnych okoliczności takiego czy innego przypadku, występując w razie potrzeby do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym.

89 Ponadto przyjęcie tezy skarżącej, że abstrakcyjna ocena systemu pomocy bez szczegółowego badania indywidualnych przypadków jego stosowania nie może prowadzić do wydania nakazu odzyskania pomocy, sprowadzałoby się do systematycznego wyłączenia możliwości odzyskania nienależnie wypłaconej pomocy, a więc do pozbawienia sensu art. 87 WE i 88 WE. W takim wypadku Komisja, jako jedyna instytucja uprawniona do dokonania oceny zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, nie byłaby w stanie zbadać licznych przypadków stosowania systemów pomocy.

90 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy należy oddalić.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu art. 88 ust. 1 WE, rozporządzenia nr 659/1999, a także na braku uzasadnienia*

## Argumenty stron

- 91 W ramach tego zarzutu skarżąca podnosi, że nawet jeśli trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych powinno zostać uznane za pomoc państwa, stanowi ono pomoc istniejącą, i że w związku z tym Komisja, wydając zaskarżoną decyzję, naruszyła art. 88 WE i art. 1 lit. b) ppkt (i) oraz (v) rozporządzenia nr 659/1999. Skarżąca podnosi też brak uzasadnienia w tym względzie.
- 92 Po pierwsze, skarżąca uważa, że w wypadku gdyby trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych zostało uznane za pomoc państwa, będzie ono stanowiło pomoc istniejącą w rozumieniu art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, ponieważ w ciągu okresu referencyjnego dane rynki były zamknięte na konkurencję. Komisja nie sprawdziła, czy dane sektory były zamknięte na konkurencję i nie uzasadniła zaskarżonej decyzji w tym zakresie.
- 93 Po drugie, skarżąca wskazuje, że świadczenie usług użyteczności publicznej na zasadach monopolu przez gminy i skomunalizowane przedsiębiorstwa było zwolnione z podatków od początku ubiegłego wieku. Skarżąca powołuje się w szczególności na decreto presidenziale 22 dicembre 1986 n. 917 (sulla approvazione del testo unico delle imposte sui redditi (dekret prezydenta Republiki nr 917 z dnia 22 grudnia 1986 r. w sprawie zatwierdzenia tekstu jednolitego dotyczącego podatku dochodowego, dodatek zwykły do GURI nr 302 z dnia 31 grudnia 1986 r.). Skarżąca podkreśla fakt, iż Komisja nie kwestionowała nigdy wcześniej owego zwolnienia. Skarżąca uważa, że istnieje ciągłość między systemem podatkowym, z którego gminy i skomunalizowane przedsiębiorstwa korzystały z tytułu działalności związanej ze świadczeniem lokalnych usług użyteczności publicznej, a trzyletnim zwolnieniem z podatku dochodowego od osób prawnych na rzecz spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90. W istocie skomunalizowane przedsiębiorstwa i spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 są zasadniczo uosobieniem tego samego podmiotu w różnych formach prawnych. Spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 przejęły prawa i obowiązki skomunalizowanych przedsiębiorstw. Racja bytu trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych tkwi w braku konkurencji, który cechował dane rynki

zarówno przed wejściem w życie traktatu WE, jak i w latach 1997–1999. Dlatego też forma prawna przedsiębiorstw, którym powierzono świadczenie usług użyteczności publicznej, nie ma większego znaczenia. Ponadto reformy przeprowadzone przez prawodawcę włoskiego w latach dziewięćdziesiątych nie zmieniły niczego poza formą prawną i sposobem traktowania danych operatorów. Chodzi tu o normalny instrument prawny ułatwiający przejście w ramach omawianych sektorów do systemu konkurencyjnego. Komisja nie wyjaśniła natomiast w zaskarżonej decyzji, dlaczego zasada ciągłości, którą posłużono się w motywie 78 tej decyzji, nie znajduje zastosowania dla celów uznania trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych za pomoc istniejącą.

94 Przesłanki określone w wyroku Trybunału z dnia 9 sierpnia 1994 r. w sprawie C-44/93 *Namur-Les assurances du crédit*, Rec. s. I-3829, zwanym dalej „wyrokiem w sprawie Namur”, pkt 33, pozwalające na uznanie danej pomocy za pomoc istniejącą, zostały spełnione w niniejszej sprawie. Zakres działalności i omawiana korzyść są bowiem takie same. Ponadto spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 nie mogą swobodnie działać na rynku, poszukując lepszych możliwości handlowych, ich celem jest świadczenie usług użyteczności publicznej i pozostają one w ścisłym związku z gminą referencyjną w tym znaczeniu, że wykonywanie działalności poza obszarem gminy zostało im zakazane (wyrok Consiglio di Stato nr 243 z dnia 10 marca 1997 r. oraz wyrok Corte suprema di cassazione nr 4989 z dnia 6 maja 1995 r.).

95 Zakładając nawet, iż przesłanki określone w ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Namur nie zostały spełnione, zaskarżona decyzja jest błędna w zakresie, w jakim uznaje trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych za nową pomoc. Kryteria określone w ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Namur winny bowiem zostać zastosowane w niniejszej sprawie z uwzględnieniem odmiennych obowiązujących ram prawnych oraz faktu, iż dane sektory nie były otwarte na konkurencję.

96 Odwołując się do motywów 86–91 zaskarżonej decyzji, Komisja uważa, że należy oddalić ten zarzut.

## Ocena Sądu

<sup>97</sup> W pkt 13 ww. w pkt 94 wyroku w sprawie Namur Trybunał orzekł, że zarówno z treści, jak i z celów przepisów art. 88 WE wynika, iż za pomoc istniejącą w rozumieniu art. 88 ust. 1 WE należy uznać pomoc, która istniała przed dniem wejścia w życie traktatu WE oraz pomoc, która mogła zostać prawidłowo wdrożona na warunkach przewidzianych w art. 88 ust. 3 WE, w tym pomoc określoną w wyniku wykładni tegoż artykułu dokonanej przez Trybunał w wyroku z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Rec. s. 1471, pkt 4–6; za nową pomoc podlegającą obowiązкови zgłoszenia przewidzianemu w art. 88 ust. 3 WE należy zaś uznać środki zmierzające do przyznania lub zmiany pomocy, przy czym zmiany mogą dotyczyć albo pomocy istniejącej, albo pierwotnych planów pomocy zgłoszonych Komisji.

<sup>98</sup> Jeśli chodzi o pomoc istniejącą, art. 1 lit b) rozporządzenia nr 659/1999 przejął i usankcjonował zasady wypracowane w orzecznictwie.

<sup>99</sup> Zgodnie z tym przepisem pomoc istniejącą stanowi:

- i) każda pomoc, jaka istniała przed wejściem w życie traktatu WE w danych państwach członkowskich;
- ii) każda pomoc dozwolona, czyli takie systemy pomocy i pomoc indywidualna, które zostały dozwolone przez Komisję lub przez Radę;
- iii) każda pomoc uznana za dozwoloną ze względu na fakt, iż Komisja nie wydała decyzji w terminie dwóch miesięcy liczonym zasadniczo od następnego dnia po

otrzymaniu kompletnego zgłoszenia pomocy, którym to terminem Komisja dysponuje, aby przeprowadzić badanie wstępne;

iv) każda pomoc, w odniesieniu do której upłynął dziesięcioletni termin przedawnienia obowiązujący w zakresie odzyskania pomocy;

v) każda pomoc uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że nie stanowiła pomocy w czasie, gdy została wprowadzona w życie, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku, bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. Gdy pewne środki stają się pomocą po liberalizacji danego rodzaju działalności przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji.

<sup>100</sup> Następnie zgodnie z art. 1 lit c) rzeczonoego rozporządzenia każdą istniejącą pomoc, która zostaje zmieniona, należy uznać za nową pomoc.

<sup>101</sup> Środki zmierzające do przyznania pomocy lub zmiany pomocy istniejącej stanowią zasadniczo nową pomoc. W szczególności jeśli zmiana ma wpływ na samą istotę systemu pierwotnego, system ten zostaje przekształcony w nowy system pomocy. Jednakże nie ma mowy o takiej istotnej zmianie, gdy nowy element daje się wyraźnie oddzielić od systemu pierwotnego (wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach połączonych T-195/01 i T-207/01 *Government of Gibraltar przeciwko Komisji*, Rec. s. II-2309, pkt 109–111).

<sup>102</sup> W niniejszej sprawie bezsporne jest, że omawiane zwolnienie nie odpowiada drugiej, trzeciej, ani czwartej sytuacji opisanej w art. 1 lit b) rozporządzenia nr 659/1999, który pozwala uznać środek pomocowy za pomoc istniejącą. Ponadto skarżąca nie powołała się na istnienie tych sytuacji.

- 103 Jeśli chodzi o pierwszą z sytuacji opisanych w art. 1 lit b) rozporządzenia nr 659/1999, należy stwierdzić przede wszystkim, że trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych zostało wprowadzone dekretem z mocą ustawy nr 331/93 i ustawą nr 549/95. W 1990 r., gdy ustawa nr 142/90 wprowadziła reformę organizacyjnych instrumentów prawnych dostępnych dla gmin w zakresie zarządzania lokalnymi usługami użyteczności publicznej, w tym możliwość tworzenia spółek z ograniczoną odpowiedzialnością z przewagą kapitału publicznego, żadne zwolnienie z podatku dochodowego nie zostało przewidziane na rzecz tych spółek.
- 104 W rzeczywistości każda spółka utworzona na podstawie ustawy nr 142/90 między 1990 r. a dniem 30 sierpnia 1993 r., to jest dniem wejścia w życie art. 66 dekretu z mocą ustawy nr 331/93, podlegała podatkowi dochodowemu.
- 105 W związku z tym, jak Komisja słusznie zauważyła w motywie 91 zaskarżonej decyzji, kilkadziesiąt lat po wejściu w życie traktatu WE prawodawca włoski musiał wydać nowe przepisy prawne w celu objęcia spółek utworzonych na podstawie ustawy nr 142/90 systemem podatkowym mającym zastosowanie do jednostek samorządu lokalnego.
- 106 Ponadto, zakładając nawet, że zwolnienie skomunalizowanych przedsiębiorstw z podatków zostało wprowadzone przed wejściem w życie traktatu WE i że obowiązywało ono do 1995 r., nie zmienia to faktu, iż spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 różnią się zasadniczo od skomunalizowanych przedsiębiorstw. Fakt rozszerzenia istniejących korzyści podatkowych dostępnych dla przedsiębiorstw skomunalizowanych i specjalnych na nową kategorię beneficjentów, takich jak spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90, stanowi zmianę dającą się oddzielić od systemu pierwotnego. Jak wskazano w wyroku Consiglio di Stato nr 4586 z dnia 3 września 2001 r., między spółkami utworzonymi na podstawie ustawy nr 142/90 a skomunalizowanymi przedsiębiorstwami istnieją prawne różnice, w szczególności dlatego że spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 nie podlegają — w przeciwieństwie do skomunalizowanych przedsiębiorstw — ścisłemu ograniczeniu pod względem terytorialnym i że zakres działalności prowadzonej przez spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 jest znacznie szerszy. Tak więc, jak wskazano już w pkt 79 powyżej, spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 mogą prowadzić działalność poza obszarem referencyjnym — zarówno we Włoszech, jak i za granicą — w dziedzinach innych niż dziedzina usług użyteczności publicznej przewidziana w ich statutach, chyba że pozbawia je to w znacznym zakresie zasobów i środków i że może to spowodować szkodę referencyjnej jednostce samorządu lokalnego.

- 107 W związku z tym, jak Komisja wyjaśnia w motywie 92 zaskarżonej decyzji, nawet jeśli spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 wstąpiły w prawa i obowiązki przedsiębiorstw skomunalizowanych, przepisy prawne określające materialny i geograficzny zakres ich działalności uległy istotnej zmianie.
- 108 Dlatego też należy uznać, że trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych wprowadzone w art. 3 ust. 70 ustawy nr 549/95 w związku z art. 66 ust. 14 dekretu z mocą ustawy nr 331/93 nie jest objęte zakresem stosowania art. 1 lit b) ppkt (i) rozporządzenia nr 659/1999.
- 109 Jeśli chodzi o kolejną tezę skarżącej, opartą na art. 1 lit b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999, zgodnie z którym środek, który nie stanowi pomocy w momencie wprowadzenia go w życie, lecz który stał się później pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku, bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie, stanowi pomoc istniejącą, wystarczy stwierdzić, że — jak Komisja wyjaśnia w motywach 83–85 zaskarżonej decyzji — dana pomoc została wprowadzona w okresie, gdy rynki były w każdym razie otwarte na konkurencję, mimo że stopień ich otwarcia był najprawdopodobniej różny. Dlatego też należy uznać, iż trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych nie jest objęte zakresem stosowania art. 1 lit b) ppkt (v) rozporządzenia nr 659/1999.
- 110 Z tego względu nie można stwierdzić istnienia braku uzasadnienia. Fakt, iż w sektorach, w których spółki utworzone na podstawie ustawy nr 142/90 prowadzą działalność, istniał pewien stopień konkurencji, stanowił powód, dla którego Komisja odrzuciła argument, że rozpatrywany środek winien zostać uznany za pomoc istniejącą (motywy 82–85 zaskarżonej decyzji).
- 111 Wynika stąd, że należy oddalić zarzut drugi.

*W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE*

## Argumenty stron

- 112 Skarżąca twierdzi, że Komisja popełniła błąd, jako że nie uznała, iż trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych stanowiło pomoc państwa zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit c) WE.
- 113 Skarżąca uważa, że trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych było zgodne ze wspólnym rynkiem na podstawie tego przepisu, ponieważ owo zwolnienie pozwoliło na przekształcenie skomunalizowanych przedsiębiorstw i na przejście do konkurencyjnego rynku, a także umożliwiło im stopniowe zapoznanie się z mechanizmami rządzącymi prawem prywatnym. Komisja nie uwzględniła tych okoliczności.
- 114 Odwołując się do motywu 97 i następnych zaskarżonej decyzji, Komisja kwestionuje zasadność argumentów skarżącej.

## Ocena Sądu

- 115 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania w dziedzinie art. 87 ust. 3 WE (wyrok Trybunału z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Rec. s. 901, pkt 18). Kontrola sprawowana przez sąd wspólnotowy winna zatem ograniczać się do zbadania przestrzegania przepisów proceduralnych oraz obowiązku uzasadnienia, a także do sprawdzenia prawidłowości dokonanych ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy.

116 Poza tym z utrwalonego orzecznictwa wynika, że aby można było uznać pomoc dla przedsiębiorstw przeżywających trudności za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE, musi ona być powiązana ze spójnym planem restrukturyzacji, który winien zostać przedstawiony Komisji wraz ze wszystkimi koniecznymi szczegółami (wyrok Trybunału z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-2481, pkt 45).

117 W niniejszym przypadku z akt sprawy wynika, że przesłanki pozwalające na objęcie trzyletniego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych odstępstwem przewidzianym w art. 87 ust. 3 lit c) WE nie były spełnione. Trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych nie służyło przywróceniu rentowności beneficjentów i nie było zastrzeżone dla przedsiębiorstw przeżywających trudności. Ponadto nie przedstawiono żadnego planu restrukturyzacji ani żadnego środka mającego zrównoważyć zakłócenia konkurencji nierozzerwalnie związane z przyznaniem danej pomocy (motyw 97 i następne zaskarżonej decyzji).

118 Jeśli chodzi o argument, że rozpatrywany środek ułatwił przejście od gospodarki charakteryzującej się istnieniem rynku monopolistycznego do gospodarki opartej na istnieniu rynku konkurencyjnego, wystarczy zaznaczyć, że — jak Komisja słusznie zwróciła uwagę — trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych nie mogło sprzyjać wprowadzeniu konkurencji na danych rynkach, ponieważ w większości przypadków konkurencja istniała już na tych rynkach na pewnym poziomie na etapie wyboru podmiotu świadczącego usługę, ale również dlatego, że owo zwolnienie zakłócało konkurencję, wzmacniając pozycję niektórych operatorów.

119 Dlatego też należy oddalić zarzut trzeci.

*W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na naruszeniu art. 86 ust. 2 WE, zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa oraz na braku uzasadnienia*

## Argumenty stron

<sup>120</sup> W ramach tego zarzutu skarżąca podnosi zasadniczo, że Komisja popełniła błąd w zaskarżonej decyzji, ponieważ nie uwzględniła w dostatecznym stopniu art. 16 WE wprowadzonego przez traktat z Amsterdamu, gdy sprawdzała, czy art. 86 ust. 2 WE miał zastosowanie w niniejszej sprawie. Artykuł 86 ust. 2 WE winien być też interpretowany w świetle art. III-122 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. W związku z tym, że chodziło tu o szczególną dziedzinę, Komisja nie mogła stosować ogólnych zasad i kryteriów. Ponadto skarżąca uważa, że w momencie wydania zaskarżonej decyzji nie było jasne, czy reguły dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. 2001, C 17, s. 4) miały zastosowanie w sektorze usług użyteczności publicznej. Komisja pominęła natomiast tę okoliczność. Poza tym wskutek owego braku pewności prawa doszło do naruszenia zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa. Skarżąca podnosi też brak uzasadnienia w tym względzie.

<sup>121</sup> Komisja zauważa, że wypłata pomocy może zostać wyłączona na podstawie art. 86 ust. 2 WE spod zakazu przewidzianego w art. 87 WE w szczególności pod warunkiem, że dana pomoc pozwala na dalsze sprawowanie misji publicznej określonej i powierzanej w akcie władzy publicznej i że przyznana korzyść równoważy całkowicie dodatkowe koszty powstałe w związku z wykonywaniem zadania leżącego w ogólnym interesie gospodarczym. Skarżąca nie wykazała, że miało to miejsce w wypadku rozpatrywanego środka.

## Ocena Sądu

- 122 W pierwszej kolejności należy podkreślić, że przedmiotem niniejszej sprawy jest system pomocy. Z tego względu należy wykazać, iż ów system spełnia wszystkie przesłanki pozwalające mu uniknąć uznania go za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE albo wszystkie przesłanki pozwalające na objęcie go odstępstwem przewidzianym w art. 86 ust. 2 WE.
- 123 Należy przypomnieć w tym względzie, że interwencja państwa, która jest rekompensatą stanowiącą świadczenie wzajemne w stosunku do świadczeń spełnionych przez przedsiębiorstwa z niej korzystające w celu wykonania zobowiązań z zakresu usług publicznych, nie stanowi zasadniczo pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, o ile rzeczywiście przedsiębiorstwa te nie czerpią z tego tytułu korzyści finansowych, a zatem taka interwencja nie prowadzi do postawienia tych przedsiębiorstw w bardziej korzystnej sytuacji konkurencyjnej względem konkurujących z nimi przedsiębiorstw (zob. podobnie ww. w pkt 64 wyrok w sprawie Altmark, pkt 87).
- 124 Jednakże aby można było uniknąć uznania takiej rekompensaty za pomoc państwa, należy spełnić łącznie szereg przesłanek. Zalicza się do nich przesłanka, zgodnie z którą na przedsiębiorstwie będącym beneficjentem muszą faktycznie ciążyć zobowiązania z zakresu usług publicznych, a zobowiązania te powinny być jasno określone (ww. w pkt 64 wyrok w sprawie Altmark, pkt 89), oraz przesłanka, że rekompensata nie wykracza poza to, co jest konieczne do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych przy wykonywaniu zobowiązań z zakresu usług publicznych, uwzględniając związane z tym przychody oraz odpowiedni zysk z tytułu wykonywania tych zobowiązań (ww. w pkt 64 wyrok w sprawie Altmark, pkt 92).
- 125 Należy zaznaczyć, że zaskarżona decyzja została wydana przed ogłoszeniem ww. w pkt 64 wyroku w sprawie Altmark. Jednakże kryteria wskazane w tym wyroku, wynikające z wykładni art. 87 ust. 1 WE znajdują w pełni zastosowanie do okoliczności faktycznych i prawnych niniejszej sprawy, jakie były znane Komisji w momencie wydawania zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie T-289/03 BUPA i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-741, pkt 158).

- 126 Pierwsza przesłanka wskazana w ww. w pkt 64 wyroku w sprawie Altmark, zgodnie z którą na przedsiębiorstwie będącym beneficjentem muszą faktycznie ciążyć zobowiązania z zakresu usług publicznych, stosuje się również w wypadku, gdy powołano się na odstępstwo przewidziane w art. 86 ust. 2 WE.
- 127 W obu przypadkach dany środek powinien być w każdym razie zgodny z zasadami dotyczącymi określenia i powierzenia usługi publicznej oraz z zasadą proporcjonalności (zob. podobnie ww. w pkt 125 wyrok w sprawie BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 160).
- 128 Należy stwierdzić w tym względzie, że skarżąca nie przedstawiła żadnego wyjaśnienia co do przesłanek stosowania art. 86 ust. 2 WE. Należy zauważyć w tym zakresie, iż Komisja wyjaśnia w sposób szczegółowy w motywach 108–120 zaskarżonej decyzji, dlaczego rozpatrywana pomoc nie spełnia przesłanek stosowania tegoż artykułu. W istocie skarżąca nie próbowała nawet odrzucić tego stwierdzenia. Ponadto fakt powołania się w tym względzie na art. 16 WE i na art. III-122 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy jest bez znaczenia, ponieważ ów traktat został podpisany po wydaniu zaskarżonej decyzji, nie wszedł w życie, a poza tym został zastąpiony Traktatem o Unii Europejskiej i Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2008, C 115, s. 1). Co więcej nie można w żaden sposób uznać, że art. 16 WE daje „carte blanche” pozwalającą na przyznanie przedsiębiorstwu użyteczności publicznej jakiegokolwiek pomocy. Jeśli chodzi o komunikat Komisji dotyczący usług użyteczności publicznej w Europie (Dz.U. 2001, C 17, s. 4), należy uznać, że komunikat ten ma walor wykładni, a nie charakter aktu prawnego, i że Komisja zastosowała kryteria, które można wyprowadzić z traktatu i z orzecznictwa, w związku z czym zarzut oparty na rzekomym naruszeniu zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa należy oddalić.
- 129 W każdym razie, mając na względzie strukturę rozpatrywanego systemu pomocy, ustawa nr 142/90 nie może być uznana za akt władzy publicznej dotyczący utworzenia i określenia szczególnego środka polegającego na świadczeniu lokalnych usług użyteczności publicznej z poszanowaniem wyszczególnionych zobowiązań. Ponadto ustawa ta nie określa w sposób jasny i precyzyjny, o jakie zobowiązania z zakresu usług publicznych tu chodzi.

130 Dlatego też należy uznać, iż przesłanka odnosząca się do zasad dotyczących określenia i powierzenia misji publicznych nie została spełniona.

131 W konsekwencji zarzut czwarty nie może zostać uwzględniony.

*W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu art. 43 WE i braku uzasadnienia*

#### Argumenty stron

132 Skarżąca uważa, że Komisja naruszyła prawo, stwierdzając w motywach 121 i 122 zaskarżonej decyzji, iż trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych narusza art. 43 WE. Po pierwsze, wspomniany środek nie ma wpływu na prawo przedsiębiorczości gwarantowane przez ten przepis, a po drugie, ów środek nie wprowadza żadnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Skarżąca podnosi też brak uzasadnienia w tym względzie.

133 Komisja kwestionuje zasadność argumentów skarżącej.

#### Ocena Sądu

134 Przede wszystkim należy przypomnieć, iż zarzuty pierwszy i trzeci zostały oddalone, dlatego że trzyletnie zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych stanowi

pomoc i że wymagane przesłanki pozwalające na skorzystanie z odstępstwa przewidzianego w art. 87 ust. 3 WE nie zostały spełnione. Z tego względu stwierdzenie niezgodności tego zwolnienia ze wspólnym rynkiem z uwagi na naruszenie innych przepisów traktatu WE dotyczy dodatkowego uzasadnienia w zaskarżonej decyzji. Dlatego też zarzut piąty jest bezskuteczny.

135 Z powyższego wynika, że należy oddalić zarzut piąty.

136 Z całości powyższych rozważań wynika, że należy oddalić skargę.

## **W przedmiocie kosztów**

137 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **ASM Brescia SpA pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję.**

Martins Ribeiro

Šváby

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 11 czerwca 2009 r.

Podpisy