SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA DÁMASA RUIZ-JARABOJA COLOMERJA,

predstavljeni 18. maja 2006 [1]

I – Uvod

1. Komisija Evropskih skupnosti s tožbo, vloženo v skladu s členom 88(2), drugi pododstavek, ES, predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Francoska republika s tem, da v predpisanem roku ni izvršila Odločbe 2002/14/ES [2] o pomoči, ki so jo nekatere francoske teritorialne skupnosti odobrile podjetju Scott Paper SA/Kimberly-Clark, ni izpolnila obveznosti iz člena 249, četrti odstavek, ES ter členov 2 in 3 navedene odločbe.

2. Pogostost predložitev zadev Sodišču zaradi težav, povezanih z izterjavo pomoči, ki jih države članice Skupnosti neupravičeno dodelijo gospodarskim subjektom, kažejo [3] na težave na tem področju, ki so pogosto posledica različnih ciljev, za katere si prizadevajo različne uprave v strukturi držav članic.

3. Komisija očita Francoski republiki, da ni izpolnila svojih Skupnostnih zavez s tem, da je ohranila sporna pravila, ki v nekaterih okoliščinah povzročajo samodejno odložitev izvršljivosti nalogov za izterjavo že po izpodbijanju na pristojnem prvostopenjskem sodišču.

II – Pravni okvir

4. Ker je neizpolnitev obveznosti posledica zakonske strukture francoskega sodnega

1 – Jezik izvirnika: španščina.

2 – Odločba Komisije z dne 12. julija 2000 o državni pomoči, ki jo je Francoska republika izplačala v korist Scott Paper SA/Kimberly-Clark (notificirana pod številko C(2000) 2183) (UL 2002, L 12, str. 1); stranki se v tožbi in odgovoru na tožbo sklicujeta na ta akt Skupnosti pod dokumentarno številko (državna pomoč CR 38/1998, ex NN 52/1998), vendar se verjetno zaradi razlike med sporočilom izvirnega besedila v francoskem jeziku in njegovimi prevodi v druge uradne jezike Skupnosti zdi primerno imenovati to določbo pod številko njene objave, zato bo v nadaljevanju opredeljena kot „Odločba 2002/14“.

3 – Zdaj ko odločamo o tej zadevi, lahko omenim še tri zadeve, ki potekajo, in sicer zadeve Lucchini Siderurgica (C-119/05), Komisija proti Italiji (C-207/05) in Komisija proti Španiji (od C-485/03 do C-490/03).

postopka na davčnem področju, predstavitev evropskih in nacionalnih predpisov, ki so v navzkrižju, pripomore k boljšemu razumevanju očitkov Komisije.

A – *Zakonodaja Skupnosti*

5. Pogodba ES ureja državne pomoči v treh členih, in sicer v členih 87 ES, 88 ES in 89 ES.

6. Člen 87 ES določa načelo prepovedi državnih pomoči, kadar so izpolnjeni nekateri pogoji (odstavek 1), razen v nekaterih primerih, ki so združljivi s skupnim trgom (odstavka 2 in 3). Člen 88 ES posebej določa vlogo Komisije pri nadzoru pomoči (odstavek 1) in preprečevanju pomoči, ki jih šteje za nezakonite, saj je Komisija pooblaščena, da državam naloži odpravo ali spremembo teh pomoči (odstavek 2). Nazadnje, člen 89 ES pooblašča Svet za sprejetje predpisov za izvajanje teh določb in izvzetje nekaterih kategorij pomoči.

7. Uredba (ES) št. 659/1999 [4] je bila sprejeta prav na podlagi zadnjenavedenega člena, da se zagotovita upoštevanje in učinkovitost postopkov iz člena 88 ES, tako da se kodificira in okrepi ustaljena praksa, ki jo je Komisija razvila v nekaterih obvestilih. [5]

8. Uvodna izjava 13 Uredbe št. 659/1999 se nanaša na vračilo finančnih pomoči, ki so v nasprotju z redom Skupnosti, in navaja, da je treba v primeru nezakonite pomoči, ki ni združljiva s skupnim trgom, ponovno vzpostaviti konkurenco in pomoč, skupaj z obrestmi, vrniti brez odlašanja v skladu s postopki nacionalnega prava, katerih potek ne sme, s preprečevanjem takojšnje in učinkovite izvedbe odločbe Komisije, preprečiti ponovne vzpostavitve konkurence; da se doseže ta rezultat, morajo države članice sprejete vse potrebne ukrepe.

9. Te smernice so jasno določene v členu 14 te uredbe, ki določa:

„Vračilo pomoči

1. Če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči,

4 – Uredba Sveta z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (postal člen 88 ES) (UL L 83, str. 1).

5 – Uvodna izjava 2 Uredbe št. 659/1999.

da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč […] Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti.

2. […]

3. Brez poseganja v odločbo Sodišča Evropskih skupnosti na podlagi člena [242 ES] se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnje in učinkovito izvajanje odločbe Komisije. V ta namen in v primeru postopka pred državnimi sodišči zadevne države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, ki so jim na voljo v teh pravnih sistemih, vključno z začasnimi ukrepi, brez poseganja v pravo Skupnosti."

B – *Francoska zakonodaja*

10. V nasprotju z rednimi pravnimi sredstvi v francoskem zasebnem pravu in z izjemo posebnih zakonskih določb tožbe v upravnih sporih v skladu s členom L.4 Code de justice administrative [6] (zakon o upravnem postopku) nimajo odložilnega učinka, razen če pristojno sodišče odredi drugače.

11. To pravilo je posledica domneve zakonitosti (*bénéfice du préalable*) aktov, ki jih izdajo javni organi, in narave upravnega prava, katerega izvajanje ureja zahteva po hitrosti. [7]

12. Vendar obstaja izjema v Code général des collectivités territoriales (splošni zakonik o teritorialnih skupnostih), saj člen L.1617-5 [8], točka 1, v poglavju VII z naslovom „Določbe o računovodjih teritorialnih skupnosti" določa:

„1. Če ni ugovora, individualni ali kolektivni nalog za izterjavo, ki ga izda teritorialna skupnost ali lokalna javna ustanova, dovoljuje prisilno izvršbo po uradni dolžnosti zoper dolžnika.

6 – Ta zakonik je začel veljati 1. januarja 2001, njegov zakonodajni del pa je bil izveden z odlokom št. 2000-387 z dne 4. maja 2000 (JORF št. 107 z dne 7. maja 2000) in potrjen s členom 31(I)(1) zakona št. 2003-591 z dne 2. julija 2003 (JORF št. 152 z dne 3. julija 2003).

7 – Peiser, P., *Contentieux administratif*, Dalloz, 13. izdaja, Pariz, 2004, str. 116.

8 – Uveden s členom 70 zakona št. 96-314 z dne 12. aprila 1996 (JORF št. 88 z dne 13. aprila 1996).

Vendar vložitev pravnega sredstva pred sodiščem, s katerim se izpodbija utemeljenost izterjave, ki jo je ugotovila in izračunala teritorialna skupnost ali lokalna javna ustanova, prekine izvrševanje naloga. […]“

III – Dejansko stanje

A – *Povzetek dejanskega stanja do sprejetja Odločbe 2002/14*

13. Družba Scott SA, ki v Franciji deluje od leta 1969, je bila lastnica tovarne za proizvodnjo papirja za sanitarno in gospodinjsko rabo, v kateri je bilo zaposlenih 170 oseb in je bila v industrijski coni Sologne v občini Saint-Cyr-en-Val v departmaju Loiret. [9]

14. Tovarna je bila postavljena v tem kraju po podpisu sporazuma z mestom Orléans in departmajem Loiret avgusta 1987, v skladu s katerim se je družba Sempel (Société d’économie mixte pour l’équipement du Loiret), lokalna družba z mešanim kapitalom za infrastrukturo departmaja, zavezala, da bo izvedla študije in dela, potrebna za ureditev zemljišč za obrate družbe Scott SA. [10]

15. Mesto in departma sta se s podpisom tega sporazuma zavezala, da bosta financirala stroške ureditve lokacije v najvišjem znesku približno 12,3 milijona EUR. Vendar je iz likvidacijske bilance, ki jo je pripravila družba Sempel, razvidno, da so bili skupni stroški skoraj 21,4 milijona EUR. [11]

16. Družba Scott SA je kupila 48 hektarjev po ceni, dogovorjeni z družbo Sempel, in sicer po 9,9 EUR/m^2 (skupaj 4,7 milijona EUR).

17. Kar zadeva vodno povračilo, ki se pobira glede na porabo vode, je bila v členu 7 sporazuma določena preferenčna stopnja za družbo Scott SA v višini 25 % najboljše aktualne stopnje; vendar je Conseil municipal (mestni svet) mesta Orléans z veljavnostjo od januarja 1989 spremenil znesek tega povračila in uvedel koeficient postopnega zniževanja glede na porabo vode v m^3, ki je bil še ugodnejši za to družbo, saj je bil v nasprotju s temeljno filozofijo novega izračuna cene, in sicer je znižal povračilo za količine do

9 – Točki 12 in 13 obrazložitve Odločbe 2002/14.

10 – Točke 14, 16 in 17 obrazložitve Odločbe 2002/14.

11 – Točki 18 in 19 obrazložitve Odločbe 2002/14.

50.000 m^3, nato pa zvišal za količine do 150.000 m^3 z očitnim ciljem kaznovanja. Vendar je bil ta koeficient najnižji pri porabi nad 150.000 m^3, v to kategorijo pa je spadala družba Scott SA. [12]

18. Družba Kimberly-Clark Corporation (v nadaljevanju: Kimberly-Clark) je januarja 1996 kupila delnice družbe Scott SA.

19. Komisija je decembra 1996, potem ko je Računsko sodišče objavilo javno poročilo o „pomoči lokalnih oblasti za podjetja“, prejela pritožbo v zvezi s preferenčnimi pogoji, pod katerimi je bilo prodanih teh 48 hektarjev. [13]

20. Komisija je maja 1998 po prejemu dodatnih informacij od francoskih organov začela postopek iz člena 88(2) ES zoper te ukrepe, ob upoštevanju dvomov, ki ostajajo o pogojih, pod katerimi so francoski organi ravnali v zvezi z družbo Scott SA, in njihovi združljivosti s Pogodbo. [14]

21. Čeprav je družba Kimberly-Clark zaprtje tovarne napovedala januarja 1998, so njena sredstva, in sicer zemljišče in papirnica, junija 1998 prešla v last družbe Procter & Gamble. [15]

22. Ko je Komisija končala postopek, ni odkrila objektivnih razlogov za to, da so teritorialne skupnosti pričakovale zadosten donos od naložbe, torej od cene, ki jo je družba Scott SA plačala za spremembo kmetijskega zemljišča v industrijsko cono in gradnjo tovarne pred prodajo parcele družbi Scott SA; odkrila ni niti poslovnih razlogov ali splošnih davčnopravnih premislekov za utemeljitev določitve tako nizkega koeficienta za porabo vode nad 150.000 m^3, katere glavna upravičenka je bila v resnici družba Scott SA. [16]

23. Komisija je zato sprejela Odločbo 2002/14, v kateri ugotavlja, da je Francoska republika nezakonito v nasprotju s členom 88(3) ES izvedla pomoč v korist družbe Scott SA v obliki preferenčne cene *ad hoc* za industrijsko lokacijo, veliko 48 ha, v sedanji vrednosti 12,3 milijona EUR in v obliki preferenčne stopnje vodnega povra-

12 – Točke od 25 do 27 obrazložitve Odločbe 2002/14.

13 – Točka 1 obrazložitve Odločbe 2002/14.

14 – Točka 4 obrazložitve Odločbe 2002/14.

15 – Točka 13 obrazložitve Odločbe 2002/14.

16 – Točka 239 obrazložitve Odločbe 2002/14.

čila za vso porabo vode nad 150.000 m^3, in razglaša to pomoč za nezdružljivo s skupnim trgom. [17]

24. Komisija v tej odločbi poziva Francosko republiko, naj izterja pomoč, ki jo je nezakonito dala na voljo družbi Scott SA. [18] Zahteva tudi takojšnjo izterjavo po postopkih nacionalnega prava, ker omogočajo takojšnjo in učinkovito izvršitev Odločbe, skupaj z obrestmi od datuma, ko je bila pomoč dana na voljo družbi Scott SA, do datuma vračila. [19]

B – *Spor o izvršitvi Odločbe 2002/14*

25. Družba Scott SA in zadevni lokalni organi so pri Sodišču prve stopnje Evropskih skupnosti 30. novembra 2000 oziroma 4. decembra 2000 vložili ničnostni tožbi zoper Odločbo 2002/14. Sodišče je do zdaj odločilo samo o ugovoru zastaranja; [20] medtem ko odločitev o vprašanju veljavnosti tožbe še ni bila sprejeta.

26. Zadevni teritorialni organi so za izterjavo dodeljene pomoči izdali več nalogov za izterjavo, da bi izterjali zneske, ki jih podjetje prejemnik dolguje iz naslova ugodnosti zaradi zemljišča, na katerem je, in preferenčne stopnje vodnega povračila.

27. Vendar je med Francosko republiko in Komisijo nastal spor o natančni ceni zemljišča, vseeno pa iz tožbe in odgovora na tožbo izhaja, da so nacionalni organi po prejemu popravljene različice Odločbe 2002/14 [21] spremenili znesek na nalogih za izterjavo v znesek, ki ga je izračunala Komisija.

28. Conseil général (splošni svet) departmaja Loiret in mesto Orléans sta tako po tem sporu izdala nova naloga za izterjavo za 4.691.370 EUR in 7.621.937 EUR, ki pokrivata znesek, ki ga je treba vrniti in ga je Komisija ocenila na 12,3 milijona EUR.

29. Kar zadeva vodno povračilo, je mestna hiša mesta Orléans najprej izdala šest nalogov za izterjavo, od katerih je samo

17 – Člen 1 Odločbe 2002/14.

18 – Člen 2 Odločbe 2002/14.

19 – Člen 3 obrazložitve Odločbe 2002/14.

20 – S sodbama z dne 10. aprila 2003 v zadevah Scott proti Komisiji (T-366/00, Recueil, str. II-1763) in Département du Loiret proti Komisiji (T-369/00, Recueil, str. II-1789) so bili predlogi tožečih strank zavrnjeni. Zoper prvo sodbo je bila vložena pritožba, ki jo je Sodišče zavrnilo s sodbo z dne 6. oktobra 2005 v zadevi Scott proti Komisiji (C-276/03 P, ZOdl., str. I-8437).

21 – Poslana z dopisom Komisije z dne 2. marca 2001.

enega za znesek 165.887 EUR plačala družba Procter & Gamble, drugih pet je bilo nadomeščenih s tremi novejšimi nalogi za izterjavo v skupnem znesku 881.015 EUR.

30. Komisija je marca 2002 francosko vlado zaprosila, naj jo obvesti o napredku ukrepov v zvezi z vračilom pomoči, ki je bila nezakonito dana na voljo.

31. Država je navedla, da družba Kimberly-Clark izpodbija pet zneskov, ki jih je še treba vrniti in od katerih se dva nanašata na zemljišče, trije pa na vodno povračilo, s tožbami, vloženimi pri Tribunal administratif d'Orléans (upravno sodišče v Orléansu) 29. oktobra 2001 in 27. novembra 2001 v zvezi z nalogoma za izterjavo glede nepremičnine ter 8. marca 2002 v zvezi s tremi nalogi za izterjavo glede vodnega povračila za odpadno vodo.

32. Država je še navedla, da imajo v skladu s francoskim pravom pritožbe, vložene na tem področju, odložilni učinek za izvršitev nalogov za izterjavo. Komisija se je torej vprašala o razlogih za izpodbijanje nalogov za izterjavo ter možnostih v francoskem pravnem redu za odpravo odložilnega učinka in zamrznitev dolgovanih zneskov na računih zadevnega podjetja. Zahtevala je tudi informacije o časovnem razporedu nacionalnih postopkov in pravnih sredstev. Poleg tega je zahtevala kopijo pravnih sredstev, o katerih nacionalno sodišče še ni odločilo.

33. Francoska vlada je julija 2003 obvestila Komisijo o neobstoju pravnih načinov, s katerimi bi sodnemu organu naložili, naj odredi vračilo nezakonite pomoči, preden Tribunal administratif odloči o temelju zadeve. Vlada ni poslala nobenih kopij postopkovne dokumentacije, ki jih je zahtevala Komisija, z obrazložitvijo, da ni javna, saj zanjo velja uradna tajnost.

34. Komisija je po srečanju 21. januarja 2004 med službami Komisije in francoskimi organi, da bi povzeli in preučili zadeve, sprožene zoper Francosko republiko na področju pomoči, poslala dopis, v katerem je ponovila zahteve. Ker Komisija na opomina z dne 9. marca in 29. aprila 2004 ni prejela odgovora, se je odločila za začetek sodnega postopka.

IV – Postopek pred Sodiščem

35. Komisija v tožbi, vloženi v sodnem tajništvu Sodišča 26. maja 2005, predlaga,

naj Sodišče ugotovi, da Francoska republika ni izpolnila obveznosti iz člena 249, četrti odstavek, ES ter členov 2 in 3 Odločbe 2002/14 s tem, da te odločbe ni izvršila v predpisanem roku. Komisija še predlaga, naj se Francoski republiki naloži plačilo stroškov.

36. Francoska vlada v odgovoru na tožbo, vloženem 1. avgusta 2005, predlaga, naj Sodišče zavrne tožbo kot neutemeljeno in Komisiji naloži plačilo stroškov.

37. Pisni postopek se je končal z repliko in dupliko.

38. Obravnave ni bilo, ker stranki tega nista zahtevali.

V – Analiza tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti

A – *Predstavitev tožbe*

39. Francoski organi so v dokumentu z dne 2. julija 2003, katerega pristnost se ne izpodbija, obvestili Komisijo, da je sodnik pri Tribunal administratif d'Orléans v pričakovanju odločitve Sodišča prve stopnje o veljavnosti Odločbe 2002/14 prekinil odločanje v postopku v zvezi s petimi nalogi za izterjavo, ki jih je treba plačati.

40. Komisija trditev o neizpolnitvi obveznosti opira na ravnanje francoskega sodišča in podporo teritorialnih skupnosti, vpletenih v to zadevo.

41. Ker je Francoska republika v odgovoru na tožbo zanikala vse pobude Tribunal administratif d'Orléans za prekinitev odločanja v zadevi, ki jo obravnava, je Komisija po eni strani v repliki očitke omejila na samodejnost odložitve izvršitve iz člena L.1617-5 splošnega zakonika o teritorialnih skupnostih in neobstoj začasnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče odpraviti tak odložilni učinek. Komisija je po drugi strani očitke o neizpolnitvi obveznosti Francoske republike razširila na napačne informacije v dopisu z dne 2. julija 2003 in molk po zahtevah za dopolnitev dokumentacije, saj je tako ravnanje kršitev načela lojalnega sodelovanja iz člena 10 ES.

42. Ker je bil predmet spora tako omejen na te očitke, se bom v teh sklepnih predlogih

omejil na analizo združljivosti spornih francoskih predpisov s pravom Skupnosti, zlasti s členom 14(3) Uredbe št. 659/1999, ter preučitev morebitne kršitve člena 10 ES.

B – *Samodejna odložitev izvršitve nalogov za izterjavo z vidika prava Skupnosti*

43. Napetost med postopkovno avtonomijo držav članic in učinkovitostjo prava Skupnosti je temelj te težave, ki jo je treba rešiti tako, da najdemo ustrezno ravnovesje. Zato se je treba sklicevati na splošna načela pravnega reda Skupnosti, zlasti kar zadeva njihovo uporabo s strani sodišč držav članic, in načeli sodne prakse o učinkovitosti in enakovrednosti, ki ju je razvilo Sodišče.

1. Splošne ugotovitve: neposredni učinek, primarnost in uporaba prava Skupnosti na sodiščih

44. Čeprav sta dobro znani, je treba omeniti v nadaljevanju predstavljeni temeljni načeli pravnega reda Skupnosti, saj sta upoštevni za opredelitev iskane rešitve.

45. Naše preučevanje se začne s sodbo Van Gend & Loos [22], v kateri je bilo potrjeno načelo neposrednega učinka pravil Skupnosti, kadar je v skladu s pojasnili v sodbah Ratti [23] in Becker [24] njihova vsebina brezpogojna in dovolj jasna.

46. Kar zadeva take odločbe, kakršna je predmet tega spora, ta njihov status običajno [25] izhaja iz člena 249, četrti odstavek, ES, ki določa, da so v celoti zavezujoče za vse, na katere so naslovljene. Še več, neobstoj diskrecijske pravice držav članic pri presoji rezultata direktiv, ki izhaja iz dejstva, da te države izberejo samo obliko in sredstva za doseganje tega rezultata, ne preprečuje neposrednega učinka teh pravil. [26]

47. Zgoraj predstavljena zamisel zmanjšuje pomen trditve Francoske republike, da s pravnega vidika predmet odložitve izvršitve ni Odločba 2002/14, ampak so njen predmet nalogi za izterjavo, ki so jih izdale teritorialne skupnosti, in zato neizpodbitne posledice za Odločbo, ki neizogibno izhajajo iz načela postopkovne avtonomije.

22 – Sodba z dne 5. februarja 1963 (26/62, Recueil, str. 1).

23 – Sodba z dne 5. aprila 1979 (148/78, Recueil, str. 1629).

24 – Sodba z dne 19. januarja 1982 (8/81, Recueil, str. 53).

25 – Isaac, G., *Manual de derecho comunitario general*, 3. izdaja v španščini pod vodstvom Germána-Luisa Ramosa Ruana, zal. Ariel SA, Barcelona, 1995, str. 196.

26 – Isaac, G., *op. cit.*, str. 192.

48. Sklepanje francoske vlade pomeni sprejetje izpodbijanja razdelitve funkcij, vzpostavljene z Uredbo št. 659/1999, ki Komisiji omogoča oceniti pomoč in zahtevati njeno vračilo, državam članicam pa omogoča izbiro načina vračila pomoči, razglašene za nezakonito in nezdružljivo s skupnim trgom. Ta razdelitev pristojnosti naj bi namreč imela absurdne posledice, ker naj bi državam članicam omogočala, da aktom Skupnosti odvzamejo učinek, tako da sprejmejo izvedbene predpise, zoper katere se lahko vloži pritožba, s katero je mogoče preprečiti ali omiliti neželene posledice, s tem, da se ovira učinkovitost teh aktov.

49. Treba je poudariti tudi načelo primarnosti, ki je bilo prvotno priznano v sodbi Costa [27], v kateri je bil po besedah drugega velikega francoskega strokovnjaka opredeljen ta temeljni pojem za pravo Skupnosti v celoti, ki je bilo s tem postavljeno nad nacionalno pravo, [28] posledica tega pa je, da ima v primeru spora prednost pred vlado, upravo ter zakonodajno in sodno oblastjo. [29]

50. Utemeljenost teh idej je poudarjena v sodbi Simmenthal, v kateri Sodišče nacionalnemu sodišču nalaga obveznost zagotavljati polni učinek predpisov Skupnosti, [30] tako da po potrebi in na lastno pobudo ne uporabi nobene nasprotne določbe nacionalne zakonodaje, čeprav je bila sprejeta pozneje, ne da bi moralo zahtevati ali počakati predhodno odpravo te določbe po zakonodajnem ali drugem ustavnem postopku. [31]

51. Pomen teh trditev omogoča pravilno razumevanje načela nacionalne postopkovne avtonomije: ne gre za to, da se državam članicam – čeprav delno – podeli pristojnost za določitev pravil ali prilagoditev uporabe teh pravil njihovim interesom, ampak da se olajša polni učinek prava Skupnosti, [32] in sicer z enotno, neposredno in takojšnjo uporabo. [33]

52. S tega vidika je svoboda držav članic, kar zadeva tehnike izvajanja pravnega reda Skupnosti v njihovih pravnih redih, zasnovana kot mehanizem sodelovanja, ki si prizadeva za enak cilj kot zakonodajalec Unije,

27 – Sodba z dne 15. julija 1964 (6/64, Recueil, str. 1141).

28 – Simon, D., *Le Système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, 3. izdaja, Pariz, 2001, str. 410.

29 – Simon, D., *op. cit.*, str. 411.

30 – V točki 90 in naslednjih sklepnih predlogov, ki sem jih 16. marca 2006 predstavil v združenih zadevah i-21 Germany in Arcor (C-392/04 in C-422/04, v katerih Sodišče še ni odločilo), v zvezi z direktivami pojasnjujem, da razvoj te doktrine vsebuje odklone, nastale zaradi nepriznavanja njihovega neposrednega horizontalnega učinka (točka 91). Seveda ta ugotovitev ne velja za uredbe in odločbe, ki imajo že po definiciji ta status.

31 – Sodba z dne 9. marca 1978 v zadevi Simmenthal (106/77, Recueil, str. 629, točka 24).

32 – Sodba z dne 13. julija 1972 v zadevi Komisija proti Italiji (48/71, Recueil, str. 529, točka 7).

33 – Sodba z dne 19. decembra 1968 v zadevi Salgoil (13/68, Recueil, str. 661, zlasti str. 675).

to je prispevati k polnosti pravnih pravil Skupnosti, in ne kot ovira, ki lahko zavira tak elan. Čeprav se Sodišče zaradi neobstoja predpisov Skupnosti sklicuje na postopke različnih držav članic, [34] se morajo te vzdržati tega, da bi ogrožale uresničevanje ciljev Pogodbe. [35]

53. Na podlagi teh predpostavk bi lahko Tribunal administratif d'Orléans očitali, da se ni ognilo členu L.1617-5 splošnega zakonika o teritorialnih skupnostih, da bi pospešilo plačilo nalogov za izterjavo, ki so jih izdale zadevne teritorialne skupnosti, kot je Sodišče v sodbi Brasserie du pêcheur in Factortame naložilo High Court of Justice, Queen's Bench Division, naj zanemari pogoj, naložen v angleškem pravu, da se predloži dokaz o zlorabi izvajanja funkcije („misfeasance in public office"), da bi se uveljavila odgovornost javnega organa, katerega zloraba je bila nepojmljiva za zakonodajalca. [36]

54. Vendar bi bila taka odločitev prenagljena, saj je Sodišče v poznejših sodbah omililo to sodno prakso, in kot je navedeno v točki 52 teh sklepnih predlogov, določilo natančnejše omejitve načela postopkovne avtonomije. Zato je treba preučiti razvoj, nastal zaradi načel učinkovitosti in enakovrednosti.

2. Načelo učinkovitosti

55. Komisija meni, da pet let, kolikor jih je poteklo med sprejetjem Odločbe 2002/14 in vložitvijo tožbe, dokazuje, da Francoska republika, razen 165.887,40 EUR, ki jih je vrnila družba Procter & Gamble, ni izterjala pomoči, nezakonito dodeljene družbi Scott SA, in tako krši člen 14(3) Uredbe št. 659/1999.

56. Ta položaj pripisuje samodejnosti odložitve postopka v nacionalnem pravu, [37] ki skupaj z neobstojem vsakršne druge možnosti, ki bi omogočala nadomestitev te prekinitve na drug način, krši načelo učinkovitosti, navedeno v zgoraj navedeni določbi.

34 – Sodbe z dne 11. februarja 1971 v zadevi Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor (39/70, Recueil, str. 49) ter z dne 16. decembra 1976 v zadevi Rewe (33/76, Recueil, str. 1989) in v zadevi Comet (45/76, Recueil, str. 2043).

35 – Constantinesco, V., „L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire", *Du droit international au droit de l'intégration, Liber Amicorum Pierre Pescatore*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1987, str. 97.

36 – Sodba z dne 5. marca 1996 (C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, zlasti točka 73).

37 – Komisija opozarja na izrednost tega pravnega instrumenta v francoskem pravu in ga primerja s splošnim načelom francoskega upravnega prava, potrjenega s členom L.4 zakonika o upravnem postopku, pri čemer se sklicuje na Chapus, R., *Droit du Contentieux administratif*, 11. izdaja, Domat, Pariz, 2004, točka 457 in naslednje.

57. Komisija v zvezi s tem opozarja tudi na stroge zahteve, ki jih morajo po ustaljeni sodni praksi Sodišča izpolnjevati nacionalni pravni redi, da se prepreči odvzem učinka pravnim aktom Skupnosti. Predvsem meni, da v primeru pomoči za družbo Scott SA ni bila izkazana nobena nujnost preprečitve, da stranka utrpi resno in nepopravljivo škodo. [38]

58. Kar zadeva neobstoj takojšnjega vračila pomoči, se Francoska republika ne sklicuje na absolutno nezmožnost, ampak trdi, da je storila vse potrebno, da bi izterjala pomoč, odobreno družbi Scott SA. Poleg tega trdi, da bo izterjala pomoč, ker je odložitev začasna, in sicer do odločitve nacionalnega sodišča.

59. Da bi Francoska republika utemeljila svoje ravnanje, meni, da mora načelo učinkovitosti temeljiti na zgodovinski razlagi, saj dokončna različica Uredbe št. 659/1999 na koncu člena 14(3) ne vsebuje stavka, ki je bil v prvotnem osnutku [39] in na podlagi katerega „[p]ravna sredstva, ponujena v nacionalnem pravu, nimajo odložilnega učinka“. Ta opustitev naj bi dokazovala namen zakonodajalca Skupnosti, da dovoli tak položaj.

60. Stališče francoske vlade se mi ne zdi sprejemljivo iz naslednjih razlogov.

61. Načelo učinkovitosti se je pojavilo v sodbah Rewe in Comet [40], čeprav je bilo prvič uporabljeno v sodbi San Giorgio [41], ki določa, da „država članica za vračilo nacionalnih davkov, pobranih v nasprotju z zahtevami prava Skupnosti, ne more […] določiti pravil o dokazih, ki skoraj onemogočajo izvajanje te pravice“ [42].

62. To načelo se je nato razvijalo v sporih v zvezi z določbami Skupnosti, ki dajejo možnosti posameznikom, zato je bilo poudarjeno tesno konceptualno ujemanje načela in obveznosti, naložene državam

38 – Sodbi z dne 21. februarja 1991 v združenih zadevah Zuckerfabrik Süderdithmarschen in Zuckerfabrik Soest (C-143/88 in C-92/89, Recueil, str. I-415, točka 23 in naslednje) in z dne 9. novembra 1995 v zadevi Atlanta Fruchthandelsgesellschaft in drugi (C-465/93, Recueil, str. I-3761). V skladu s prvo navedeno sodbo je treba opozoriti na druge zahteve: resni dvomi o veljavnosti akta Skupnosti; predložitev vprašanja za predhodno odločanje v zvezi s tem s strani sodišča, ki sámo sprejema začasne ukrepe, razen če ta predložitev ni bila že izvedena po drugi poti; upoštevanje interesa Skupnosti, da se ne odstopa od teh pravil.

39 – Predlog Uredbe Sveta (ES) o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe (COM/98/ 0073 konč. – CNS 98/0060) (UL C 116, str. 13).

40 – Navedeni v opombi 34.

41 – Sodba z dne 9. novembra 1983 (199/82, Recueil, str. 3595).

42 – Zgoraj navedena sodba San Giorgio, točka 18.

članicam, da omogočijo dostop do pravnih sredstev vsem osebam Skupnosti, katerih pravice so kršene, [43] to načelo pa se je zaradi intelektualne skladnosti ujemalo s pravico do sojenja z vsemi jamstvi („droit au juge“). [44]

63. Tako bi lahko podvomili o pravici Komisije do sklicevanja na tako temeljno načelo, da zahteva upoštevanje svojih odločb in s tem začenja razpravo o svojem statusu „osebe Skupnosti“. Vendar se je treba izogniti taki problematiki, saj člen 14(3) Uredbe št. 659/1999 sam določa, da „se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije“.

64. Pečat načela učinkovitosti v tej določbi je tako očiten, da Komisiji ni treba dokazati svojega statusa osebe Skupnosti, ki zahteva vračilo zaradi kršitve pravnega položaja. Ne gre za splošno načelo, saj je potrjeno kot zakonska obveznost v zakonodajnem aktu, na katerega se opira zahteva organa Skupnosti.

65. Razbremenilni argument, ki so ga francoski organi navedli v zvezi z domnevnim izčrpanjem vseh svojih možnosti ukrepanja, je treba pojasniti.

66. Zadevne teritorialne skupnosti so seveda izdale naloge za izterjavo, ki so jih poslale družbi Scott SA za razmeroma hitro plačilo. S stališča javne uprave izpodbijanje teh nalogov v sodnem postopku ovira izterjavo, saj samodejno odlaga njihovo izvršitev.

67. Vendar bi moralo francosko sodišče ob tej pravno-zakonski oviri na podlagi sodne prakse Simmenthal [45] vsaj predvideti neuporabo člena L.1617-5 splošnega zakonika o teritorialnih skupnostih, da bi Odločbi 2002/14 omogočilo polni učinek, ker samodejna preložitev izvršitve v skladu s sodbama Kraaijeveld in drugi [46]

43 – Obveznost, ki izhaja iz sodbe z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston (222/84, Recueil, str. 1651).

44 – Girerd, P., „Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des États membres?“, *Revue trimestrielle de droit européen*, 38(1), januar/marec 2002, str. 86.

45 – Navedena v opombi 31.

46 – Sodba z dne 24. oktobra 1996 (C-72/95, Recueil, str. I-5403).

ter Eco Swiss [47] ne prepoveduje, da se po uradni dolžnosti sklicuje na prednost prava Skupnosti, [48] kot je bilo navedeno zgoraj [49].

68. Vendar francoska sodišča ne morejo ovirati odložilnega učinka *ex lege* v svojem pravnem redu; posledice tega bom pojasnil v nadaljevanju.

69. Še več, Sodišče je za okrepitev načela učinkovitosti postavilo zelo visoko merilo glede dokaza, da je država članica izpolnila svoje obveznosti, čeprav ni izterjala finančne pomoči, razglašene za nezakonito in nezdružljivo s skupnim trgom.

70. Tako je v skladu z ustaljeno sodno prakso edino sredstvo obrambe držav članic zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, vloženo na podlagi člena 88(2) ES, trditev, da odločbe ni mogoče pravilno izvršiti. [50]

71. Vendar francoski organi izrecno zavračajo navajanje tega razloga za utemeljitev, zato ga ni treba preučiti, ker Sodišče ne sme po uradni dolžnosti navajati takih elementov.

72. Francoska republika želi s tem, ko trdi, da je storila vse, kar je lahko, v sodno prakso Sodišča uvesti drug razlog za utemeljitev, ker pa poleg tega ne določa natančneje podlage tega razloga, se zdi, da se skriva za posebnostmi notranjega pravnega reda in konkretneje za zgoraj navedeno odložitvijo izvršitve nalogov za izterjavo.

73. Sodišče je v skladu z ustaljeno sodno prakso, v kateri zavrača to vrsto izgovorov, [51] zavrnilo idejo, da naj bi vračilo pomoči, če bi se izvedlo v obliki obdavčitve za nazaj, kršilo ustavno pravo države članice. [52] Če bi

47 – Sodba z dne 1. junija 1999 (C-126/97, Recueil, str. I-3055).

48 – Generalni pravobranilec Darmon je bil dosti bolj odločen in prepričljiv v točki 19 sklepnih predlogov, predstavljenih v zadevi Verholen in drugi (sodba z dne 11. julija 1991, od C-87/90 do C-89/90, Recueil, str. I-3757), v kateri na podlagi načela prednosti prava Skupnosti ne predlaga samo možnosti, ampak dolžnost, da nacionalno sodišče po uradni dolžnosti postavi vprašanje obstoja predpisa Skupnosti.

49 – Sodišče je v sodbi z dne 14. decembra 1995 v združenih zadevah Van Schijndel in Van Veen (C-430/93 in C-431/93, Recueil, str. I-4705) priznalo „pasivnost“ nacionalnega sodišča, kadar se je treba po uradni dolžnosti sklicevati na pravo Skupnosti v civilnih postopkih, v katerih se uporablja načelo dispozitivnosti, in tako omililo obseg učinkovitosti; vendar ta sodba ni upoštevna v tej zadevi. Ni se mogoče sklicevati niti na novejšo sodbo z dne 16. marca 2006 v zadevi Kapferer (C-234/04, ZOdl., str. I-2585), saj je zadevala nacionalno sodišče, ki je obravnavalo odločbo, ki je bila v nasprotju s pravom Skupnosti, čeprav je bila pravnomočna.

50 – Sodbe z dne 23. februarja 1995 v zadevi Komisija proti Italiji (C-349/93, Recueil, str. I-343, točka 12), z dne 4. aprila 1995 v zadevi Komisija proti Italiji (C-348/93, Recueil, str. I-673, točka 16) in z dne 22. marca 2001 v zadevi Komisija proti Franciji (C-261/99, Recueil, str. I-2537, točka 23).

51 – Sodba z dne 27. aprila 1988 v zadevi Komisija proti Italiji (225/86, Recueil, str. 2271, točka 10).

52 – Sodba z dne 10. junija 1993 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-183/91, Recueil, str. I-3131, točka 17).

Francoska republika menila, da je z začasnostjo odložilnega ukrepa mogoče dokazati, da je vračilo še mogoče, bi bilo dovolj ugotoviti skupno zamudo več kot petih let, da bi to trditev zavrnili.

74. Država članica mora z istim ciljem krepitve učinkovitosti prava Skupnosti v skladu s sodno prakso pri izvršitvi odločbe Komisije o pomoči predložiti v presojo te institucije nepredvidene in nepredvidljive težave, ki jih zazna, in predlagati ustrezne spremembe. Komisija in država članica morata v takem primeru v skladu z vzajemnimi nalogami lojalnega sodelovanja, ki so zgled zlasti za člen 10 ES, sodelovati v dobri veri, da bi premostili težave ob polnem upoštevanju določb Pogodbe in zlasti določb o pomoči. [53]

75. Iz dokumentacije je razvidno, da ravnanje francoske vlade nikoli ni bilo v skladu z merili, saj ni začela nobene reforme sporne določbe.

76. Treba je zavrniti tudi trditev, da črtanje zadnjega stavka predloga Uredbe št. 659/1999 dokazuje, da imajo pravna sredstva, vložena v skladu z nacionalnim pravom, odložilni učinek.

77. Navajanje mnenja Odbora regij, ki ga francoska vlada povzema v odgovoru na tožbo, [54] potrjuje samo previdnost zakonodajalca Skupnosti, ki ohranja pristojnosti držav članic na področju postopkov izterjave. Vendar francoska vlada iz tega ravnanja nepravilno sklepa, da se odložilni učinek šteje za zakonit ne glede na položaj, saj se ne more izogniti načelom prava Skupnosti, katerih uporaba je nesporna.

78. Zaradi črtanja zadnjega stavka člena 14(3) v končni različici Uredbe št. 659/1999 se ohranja *status quo*, ker pravo Unije ni bilo spremenjeno. Zato pravila, ki jih je Sodišče določilo v zgoraj navedeni sodbi Zuckerfabrik Süderdithmarschen in Zuckerfabrik Soest, ostajajo, kar zadeva odločitev nacionalnega sodišča, da odloži izvršitev

53 – Sodbi z dne 2. februarja 1989 v zadevi Komisija proti Nemčiji (94/87, Recueil, str. 175, točka 9) in z dne 27. junija 2000 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-404/97, Recueil, str. I-4897, točka 40).

54 – Sklicuje se na mnenje Odbora regij o predlogu Uredbe Sveta (ES) o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES ter regionalnih in lokalnih manevrskih prostorih v ekonomski politiki in nadzoru Evropske unije nad pomočmi (CdR 284/98 konč.) (UL 1999, C 93, str. 64).

nacionalnih upravnih aktov, sprejetih na podlagi evropskih predpisov. Treba je poudariti, da je Sodišče v tej sodbi zahtevalo enake pogoje kot za odobritev začasnih ukrepov v postopku pred Sodiščem. [55]

79. Zato mora nacionalno sodišče preveriti, ali so izpolnjeni pogoji, na podlagi katerih lahko odredi odložitev. Vendar je francoski zakonodajalec s tem, da je ohranil samodejnost sporne določbe, domneval, da so ti pogoji izpolnjeni v vseh postopkih, za katere se ta določba uporablja in v katerih gre za učinkovitost prava Skupnosti, in to v očitnem nasprotju s statusom izjemnosti, ki je v Pogodbi podeljen začasnim ukrepom.

80. Še več, francoski zakonodajalec nacionalnim sodiščem preprečuje preverjanje, ali bi akt Skupnosti zaradi morebitnega neobstoja takojšnje uporabe ostal brez polnega učinka, kot se od teh sodišč zahteva v zgoraj navedeni sodbi [56], in jim s tem otežuje presojo prava Skupnosti po uradni dolžnosti, zlasti kadar je ugotovljeno, da v francoskem pravnem redu ni določen noben način za nevtralizacijo posledic člena L.1617-5 splošnega zakonika o teritorialnih skupnostih. [57]

81. Zato uporaba te določbe in zlasti njen učinek na naloge za izterjavo, izdane na podlagi Odločbe 2002/14, ne upoštevata načela učinkovitosti, saj ponujata nesorazmerno sodno varstvo, ki je podeljeno samodejno, in nacionalnemu sodišču preprečujeta izvajanje njegovih pristojnosti v okvirih, določenih s sodbo Zuckerfabrik Süderdithmarschen in Zuckerfabrik Soest.

82. Skratka, trditve francoske vlade, da je storila vse, kar je lahko, za izpolnitev zahtev iz Odločbe 2002/14, ni mogoče sprejeti in v skladu z zgornjimi navedbami je treba sklepati, da Francoska republika ni izpolnila obveznosti, ko je ta akt Skupnosti izvršila po postopku, ki omejuje učinkovitost prava Unije, posledica pa je bila, da pomoč, nezakonito dodeljena družbi Scott SA, ni bila izterjana.

55 – Točka 27 sodbe in naslednje.

56 – *Ibidem*, točka 31.

57 – Kar zadeva rezultat, je francoska zakonodaja podobna belgijski, ki je razlog za sodbo z dne 14. decembra 1995 v zadevi Peterbroeck (C-312/93, Recueil, str. I-4599), v kateri je Sodišče odločilo, da pravo Skupnosti nasprotuje uporabi nacionalnega postopkovnega predpisa, ki nacionalnemu sodišču prepoveduje, da po uradni dolžnosti presoja združljivost akta notranjega prava z določbo Skupnosti, na katero se posameznik v določenem roku ni skliceval; ker se uporablja *ex lege*, člen L.1617-5 francoskemu sodišču prepoveduje obravnavo odložitve izvršitve nalogov za izterjavo, zato se to ne sme po uradni dolžnosti sklicevati na evropsko pravo.

3. Načelo enakovrednosti

83. Komisija graja neupoštevanje načela enakovrednosti, saj v francoskem pravu izpodbijanje aktov povzroči odložitev obveznosti plačila samo, če se s tem strinja pristojno sodišče, [58] vse vrste obveznosti, ki izhajajo iz negativne dokončne odločbe, pa se obravnavajo v skladu z najprimernejšo nacionalno ureditvijo, da se zagotovi takojšnja in učinkovita izvršitev, ki jo določa Uredba št. 659/1999.

84. Francoska vlada odgovarja, da postopek, ki so ga izbrale zadevne teritorialne skupnosti, ne razlikuje glede na izvor nalogov za izterjavo, ne glede na to, ali je Skupnostni ali nacionalni, zato je torej nevtralen in ne krši načela enakovrednosti.

85. V skladu s tem temeljnim načelom, katerega prvotna strogost se je postopoma izgubila, [59] se je treba zaradi neobstoja določb Skupnosti sklicevati na pravni red držav članic, da se uredijo „podrobna postopkovna pravila o pravnih sredstvih, katerih namen je varstvo pravic, ki za posameznike izhajajo iz neposrednega učinka prava Skupnosti“ [60].

86. Sodišče je še dodalo, da morajo sodišča teh držav članic preveriti, ali so postopkovna pravila, katerih namen je varovati pravice posameznikov, ki zanje izhajajo iz Skupnosti, skladna z načelom enakovrednosti. [61] Zato mora nacionalno sodišče določiti merila, ki so značilna za podobno pritožbo v nacionalnem pravu, in preveriti, ali je uporaba te pritožbe ugodnejša od uporabe pravnih sredstev, ki temeljijo na kršitvi prava Skupnosti. [62]

87. Ker so nacionalna sodišča torej edina, ki poznajo postopkovne mehanizme, ki omogočajo to primerjavo, [63] ni presenetljivo, da so v veliki meri odgovorna za upoštevanje načela enakovrednosti. Vendar v tej zadevi samodejnost člena L.1617-5 splošnega zakonika o teritorialnih skupnostih komaj daje Tribunal administratif d'Orléans priložnost za izvajanje njegovih nalog, kot je bilo navedeno.

58 – Komisija se sklicuje na *Memento Fiscal 2004*, Francis Lefebvre, 8. izdaja, 2003, str. 1033, točka 7010 in naslednje.

59 – Sevón, L., „Le juge national en tant que juge communautaire: le principe de l'autonomie procédurale et ses limites“, *1952–2002: 50e anniversaire de la Cour de justice des Communautés européennes*, Evropske skupnosti, Luksemburg, 2003, str. 62.

60 – Zgoraj navedena sodba Rewe, točka 5, tretji odstavek.

61 – Sodba z dne 1. decembra 1998 v zadevi Levez (C-326/96, Recueil, str. I-7835, točka 39); glej sodbo z dne 10. julija 1997 v zadevi Palmisani (C-261/95, Recueil, str. I-4025, točka 33).

62 – Girerd, P., *op. cit.*, str. 79; glej tudi Kapteyn, P. J. G., in VerLoren van Themaat, P., *An Introduction to the Law of the European Communities: from Maastricht to Amsterdam*, Kluwer, 3. izdaja, London, 1998, str. 561.

63 – Zgoraj navedena sodba Levez, točka 43.

88. Tako po eni strani Sodišču ni treba presoditi določb francoskega prava, po drugi strani pa je v sodbi Edis, ki zadeva predvsem davčna vprašanja, navedlo, da upoštevanje načela enakopravnosti predpostavlja, da se sporno pravilo brez razlikovanja uporablja za pravna sredstva, ki temeljijo na kršitvi prava Skupnosti, in za pravna sredstva, ki temeljijo na kršitvi notranjega prava, kar zadeva isto vrsto dajatev ali pristojbin, vendar tega načela nasprotno ni mogoče razlagati tako, da državo članico zavezuje, da svoj najugodnejši sistem vračila razširi na vse tožbe za vračilo dajatev ali pristojbin, prejetih v nasprotju s predpisi Skupnosti. [64]

89. Ker se ne izpodbija, da so bili sporni nalogi za izterjavo predmet enakega postopka kot nalogi, izdani na podlagi francoskih predpisov, ni mogoče ugotoviti nobene diskriminacije pri izvršitvi Odločbe 2002/14. Dejstvo, da naj bi Komisija dala prednost drugemu načinu za izpolnitev svoje zahteve po vračilu pomoči, nezakonito dodeljene družbi Scott SA, je drugačno, saj vprašanje prenaša na področje učinkovitosti, ki je bilo že preučeno.

90. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev predlagam Sodišču, naj ugotovi, da Francoska republika ni izpolnila obveznosti, saj samodejna odložitev izvršitve nacionalnih nalogov za izterjavo, čeprav izbrana metoda za izterjavo pomoči ne krši načela enakovrednosti, preprečuje takojšnjo izterjavo pomoči, kot zahteva Uredba št. 659/1999, in tako ogroža učinkovitost prava Skupnosti.

C – Morebitna kršitev obveznosti lojalnega sodelovanja s strani Francoske republike [65]

91. Strogo rečeno, ob upoštevanju ugotovljene neizpolnitve obveznosti v zvezi z načelom učinkovitosti ni treba obravnavati posledic ravnanja Francoske republike v fazi pred tožbo, zato so razmišljanja, predstavljena v tem delu sklepnih predlogov, samo povzetek in predstavljena podredno.

92. Komisija očita Francoski republiki, da ji je poslala napačne informacije o poteku izvršitve Odločbe 2002/14; konkretno se sklicuje na informacije v dopisu z dne 2. julija 2003,

64 – Sodba z dne 15. septembra 1998 (C-231/96, Recueil, str. I-4951, točka 36).

65 – Dopustnost tega očitka je nedvoumna, saj čeprav je naveden v odgovoru na tožbo, zaradi česar bi lahko bil sumljiv, temelji na dejstvu, za katero je tožeča stranka izvedela po začetku postopka pred Sodiščem.

po katerih je „sodišče prekinilo odločanje, dokler [Sodišče prve stopnje] ne odloči o veljavnosti Odločbe Komisije“.

93. Francoska republika o tem ni predložila nobenih stališč.

94. Čeprav lojalno sodelovanje iz člena 10 ES, če se razlaga pravilno, države članice zavezuje, da v dobri veri sodelujejo z institucijami Skupnosti, se ne zdi, da bi se lahko vsaka napaka, še tako nerodna, neposredno uporabila kot podlaga za ugotovitev neizpolnitve obveznosti.

95. Napaka v dopisu Francoske republike je nedvomno ovirala vložitev tožbe Komisije, ki je to oprla na ravnanje nacionalnega sodišča. Vendar ne da bi odvzeli pomen taki obžalovanja vredni malomarnosti, ki je posledica pomanjkanja vneme ali skrbnosti organov držav članic, napaka ni odvzela bistva predloga Komisije niti ni vplivala na njene druge vloge.

96. Zato je dovolj opozoriti francoske organe in zahtevati, naj ohranijo skrbnost, ki jo običajno izkazujejo. Francoska republika, ustanoviteljica Skupnosti, si ni zaman vedno zavzeto in konstruktivno prizadevala za evropsko povezovanje.

97. Očitek Komisije o morebitni neizpolnitvi obveznosti Francoske republike, ker ni odgovorila na več dopisov Komisije, zahteva podobno rešitev.

98. Čeprav je tako ravnanje v nasprotju z vljudnostjo in dobrimi odnosi med državami članicami in evropskimi institucijami, ne more imeti pravnih posledic. Poleg tega lahko države članice svobodno izberejo strategijo obrambe, ki najbolj ustreza njihovim interesom.

99. Ob upoštevanju zgornjega menim, da je treba tožbeni razlog, da navedeno ravnanje pomeni neizpolnitev obveznosti lojalnega sodelovanja iz člena 10 ES, zavrniti.

D – *Končne opombe*

100. Če bi mi kdo namignil, da je bila Samuelu Becketu za slavno dramsko delo Čakajoč Godota [66] navdih zadeva v zvezi z izterjavo pomoči, mu verjetno ne bi verjel, čeprav me ob končevanju sklepnih predlogov vztrajna potrpežljivost Komisije, ki čaka vračilo pomoči, spominja na to veliko delo gledališča absurda.

101. Več kot dvajset let po dodelitvi pomoči družbi Scott SA in skoraj šest let po datumu, ko bi morala biti pomoč vrnjena, je komaj 1 % zneska – ironija usode – plačalo podjetje, ki tega niti ni bilo dolžno storiti na podlagi Odločbe 2002/14!

102. Tako je zaradi povečanja števila zadev z enakim predmetom, ki potekajo pred Sodiščem in na katere sem se skliceval zgoraj, težko deliti optimizem z delom strokovnjakov, kar zadeva odpravo tveganja nezadovoljive in neenake uporabe pravil o vračilu državne pomoči zaradi postopne določitve meje načela postopkovne avtonomije držav članic s tožbami zaradi neizpolnitve obveznosti, z ničnostnimi tožbami in s predlogi za sprejetje predhodne odločbe. [67]

103. Ne da bi hotel grajati delo Sodišča na tem področju, ki sicer temelji na redkih mehanizmih, ki jih ponuja Pogodba, ki ne vsebuje nobenega postopka izvršitve, pa ni mogoče prezreti žalostne resničnosti in slabega rezultata, in to zato da bi lahko začeli temeljito razmišljati o vzrokih.

104. Prvič, treba je opozoriti na dvoumno stališče držav Evropske unije, ki brez oklevanja dodeljujejo pomoč, verjetno iz hvalevrednih razlogov, vendar v nasprotju s pravom Skupnosti. Nato, kadar se od njih zahteva potrebno sodelovanje za izterjavo neupravičeno plačanih zneskov, uporabljajo najbolj obrabljene argumente za utemeljitev odgovora na tožbo, vloženega po tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, h kateri je Komisija prisiljena zaradi ponavljajoče se neučinkovitosti drugih postopkov, kadar prejme odgovor, in da se ji ne zgodi – kot v tej

66 – Beckett, S., Čakajoč Godota, Primorsko dramsko gledališče, Nova Gorica, 2002.

67 – Lenaerts, K., „L'articulation entre ordres juridiques à l'œuvre: le régime de récupération des aides d'État versées en violation du droit communautaire", *Problèmes d'interprétation: à la mémoire de Constantinos N. Kakouris*, Bruylant, Bruselj, 2004, str. 282.

zadevi – to, kar se je zgodilo polkovniku, ki mu ni nihče pisal [68].

105. Drugič, Komisija bi morala bolje voditi zahtevo po vračilu na tem področju, saj ima široko diskrecijsko pravico, vendar nima najprimernejših instrumentov za kaznovanje oviranja vračila pomoči, poleg tega pa je nihala med čezmerno prilagodljivim pristopom v nekaterih okoliščinah ter preveč utopičnim in trmastim pristopom v drugih, kar je bilo upravičeno opredeljeno kot „navidezna strogost“ [69].

106. Pogosto se zgodi, da je zadnja možnost Komisije Sodišče, pred katerim poskuša doseči ugotovitev neizpolnitve obveznosti uporne države članice. Zaradi tega slabega rezultata se mi porajata dve zamisli.

107. Po eni strani sodbe, izrečene na podlagi tožb, vloženih v skladu s členom 226 ES ali kot v tej zadevi v skladu s členom 88(2), drugi pododstavek, ES, ne nadomeščajo neobstoja izvršilnih naslovov Skupnosti, kar zelo zmanjšuje njihovo koristnost. Trditi, da so te sodbe podlaga prihodnje denarne kazni v skladu s členom 228 ES, se zdi skoraj otročje, saj to pomeni, da se gre na roko tistim, katerih edini cilj je, da mine čas, ne da bi se pomoč vrnila. V tem položaju bi bilo treba selektivneje uporabiti tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, tako da bi opredelili zadeve, ki bi lahko resnično bile za zgled, in tiste, v katerih je mogoče slutiti šibko sodelovanje držav članic. Komisija zelo dobro pozna merila, s katerimi je mogoče odkriti najnujnejše primere.

108. Po drugi strani je za razpravo o teh težavah na voljo preveč poti, ki so nesorazmerne glede na majhnost izkupička doseženih vračil: nič ne preprečuje izpodbijanja odločbe o vračilu pomoči pred Sodiščem prve stopnje ali poznejše vložitve pritožbe; izpodbijati je mogoče tudi ukrepe za izvršitev akta Skupnosti v državi, s pogostimi negativnimi posledicami, kot je poudarjeno v tej zadevi; mogoče je tudi, da nacionalno sodišče postavi vprašanje za predhodno odločanje o veljavnosti odločbe Skupnosti, na podlagi

68 – Gabriel García Márquez v pripovedi *Polkovnik nima nikogar, ki bi mu pisal*, prev. Nina Kovič, CZ, Ljubljana, 1979, pripoveduje o drugem groteskem in tragičnem pričakovanju, in sicer o pričakovanju polkovnika, ki že leta vsak teden hodi k reki v iskanju ladje, s katero mora prispeti pošta in mogoče tako pričakovano pismo iz prestolnice, v katerem bo potrjena dodelitev pokojnine za udeležbo v revolucijah, ki so pretresale deželo, v kateri se zgodba odvija. Polkovnik, ki pričakuje, da bo od te pokojnine lažje živel, ter torej ne opravlja nobenega poklica in se ne ukvarja z nobeno trgovino, postopoma tone v bedo. Na koncu pripovedi, ko njegova žena kuha kamenje, da sosedje ne bi mislili, da nimata hrane, pismo z dobro novico še vedno ni prispelo.

69 – Karpenschif, M., „La récupération des aides nationales versées en violation du droit communautaire à l'aune du règlement n° 659/1999: du mythe à la réalité?“, *Revue trimestrielle de droit européen*, 37(3), julij/september 2001, str. 551 in naslednje, zlasti str. 563.

katere je nacionalna uprava izdala akte, ali združljivosti teh izvršitvenih predpisov s to določbo. Še več, Komisija brez težav uporablja tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, kadar se pomoč ne vrne.

109. Ta zaloga ukrepov se izvaja več let, a ne pride do živega trmasti počasnosti v teh položajih, saj je malo primerov držav članic, ki imajo sistem, zasnovan za vračanje, in politiko preprečevanja pomoči, ki sta vsaj malo podobna sistemu in politiki Skupnosti.

110. Nazadnje, ne smemo pozabiti na zahtevo po ponovni vzpostavitvi konkurence, ki mora obstajati od trenutka vračila pomoči. V tej zadevi sklicevanje na *ultima ratio* predpisov o državni pomoči [70] meji na sarkazem, saj je do motnje trga prišlo že pred skoraj dvajsetimi leti; verjetno je, da podjetja, ki so zahtevala povrnitev v prejšnje stanje, ne obstajajo več ali so poskusila dobiti podobne ugodnosti. Jasno je, da se ta utopični cilj slabo ujema s potrebami, ki v resnici prevladujejo na tem področju.

111. Skratka, na podlagi ugotovitve v zvezi s potekom dogodkov v tem poglavju prava Skupnosti se zdi nujno potrebna temeljita uskladitev mehanizmov za doseganje ciljev, določenih v Uredbi št. 659/1999 [71], da bi preprečili neskončno število tožb, ki so nekoristne, ker so neučinkovite.

VI – Stroški

112. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je treba ugoditi tožbi, ki jo je vložila Komisija, ki je tudi zahtevala, naj se Francoski republiki naloži plačilo stroškov, se zato zadnjenavedeni naloži plačilo stroškov.

70 – Moram opozoriti, da ne kritiziram ustaljene sodne prakse Sodišča, po kateri je vračilo pomoči logična posledica ugotovitve njene nezakonitosti (sodba z dne 21. marca 1991 v zadevi Italija proti Komisiji, C-305/89, Recueil, str. I-1603, točka 41), vendar s širjenjem te zamisli vse do nevtralizacije škode, povzročene trgu, kot je določeno v uvodni izjavi 13 Uredbe št. 659/1999, uvodna izjava postane fiktivna, umetna in se spremeni v fantazijo.

71 – Glej predvsem v tem smislu Karpenschif, M., *op. cit.*, str. 590 in naslednje. Z vidika splošnejšega približevanja nacionalnih zakonodaj na postopkovnem področju glej tudi Peleki-Vellios, C., „Le principe de l'autonomie procédurale à la lumière de la jurisprudence Peterbroeck et Van Schijndel", *Actualités du droit*, 1998, str. 68 in naslednje, zlasti str. 92.

VII – Predlog

113. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj:

1. ugotovi, da Francoska republika ni izpolnila obveznosti iz člena 249, četrti odstavek, ES ter členov 2 in 3 Odločbe Komisije 2002/14/ES z dne 12. julija 2000 o pomoči, ki so jo nekatere francoske teritorialne skupnosti odobrile podjetju Scott Paper SA/Kimberly-Clark, s tem, da ni izvršila te odločbe za izterjavo pomoči v predpisanem roku;

2. Francoski republiki naloži plačilo stroškov.