STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY VERICI TRSTENJAK

přednesené dne 16. prosince 2010[1]

Obsah

I – Právní rámec ..... I - 4737

II – Skutkový stav a správní řízení ..... I - 4739

A – Režim úlev na sociálních příspěvcích ..... I - 4739

B – Řízení před Komisí ..... I - 4740

C – Napadené rozhodnutí ..... I - 4741

III – Řízení před Soudem a napadený rozsudek ..... I - 4743

A – Řízení před Soudem ..... I - 4743

B – Napadený rozsudek ..... I - 4743

IV – Řízení před Soudním dvorem ..... I - 4744

V – K vzájemnému kasačnímu opravnému prostředku Komise ..... I - 4746

A – K litispendenci ..... I - 4746

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4746

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4747

3. Právní posouzení ..... I - 4748

a) K nutnosti přezkumu přípustnosti žaloby výboru ..... I - 4748

b) K odpadnutí překážky litispendence v případě zpětvzetí dříve podané žaloby ..... I - 4749

1 — Původní jazyk: němčina; jednací jazyk: italština.

c) K totožnosti žalobních důvodů ..... I - 4750

d) Závěr ..... I - 4751

B – K osobnímu dotčení žalobců ..... I - 4752

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4752

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4752

3. Právní posouzení ..... I - 4754

a) K judikatuře Soudního dvora ..... I - 4754

b) K námitkám Komise ..... I - 4755

i) Ke vztahu k povinnosti navrácení podpory ..... I - 4755

ii) K dostatečné identifikovatelnosti ..... I - 4757

iii) K odpadnutí právního zájmu na podání žaloby ..... I - 4757

iv) K nežádoucím důsledkům ..... I - 4758

v) K nejednoznačnosti závěrů ..... I - 4759

c) Závěr ..... I - 4760

C – K aktivní legitimaci výboru ..... I - 4760

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4760

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4761

3. Právní posouzení ..... I - 4761

D – K právnímu zájmu na podání žaloby ..... I - 4763

E – Závěr ..... I - 4763

VI – Ke kasačním opravným prostředkům podaným společnostmi Italgas, Hotel Cipriani a výborem ..... I - 4763

A – Ke kompenzačnímu charakteru úlev na sociálních příspěvcích ..... I - 4764

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4764

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4765

3. Právní posouzení ..... I - 4766

a) K výkladu pojmu „zvýhodnění“ ..... I - 4766

b) K nedostatku odůvodnění ..... I - 4767

c) Ke kritériu soukromého hospodářského subjektu ..... I - 4768

d) Závěr ..... I - 4768

B – K přezkumu předpokladu narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy ..... I - 4769

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4769

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4771

3. Právní posouzení ..... I - 4774

a) K posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích ..... I - 4775

i) Ke kritériu přezkumu a k důkaznímu břemeni ..... I - 4775

– Ke kritériu přezkumu ..... I - 4755

– K důkaznímu břemeni ..... I - 4776

– Dílčí závěr ..... I - 4777

ii) K použití kritéria přezkumu ..... I - 4777

– K důkazu narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy ..... I - 4777

– K nutnosti přezkumu všech jednotlivých případů ..... I - 4778

– K nezbytnosti přezkumu individuálních situací společností Italgas a Hotel Cipriani ..... I - 4779

– K nutnosti přezkumu určitých hospodářských oblastí ..... I - 4779

– K zákazu diskriminace ..... I - 4780

– Ke zkreslení důkazních prostředků ..... I - 4780

iii) Dílčí závěr ..... I - 4781

b) K příkazu k navrácení podpory ..... I - 4781

i) K nesprávným právním posouzením v odůvodnění Soudu ..... I - 4781

– K odůvodnění Soudu ..... I - 4781

– K nesprávnému právnímu posouzení, kterým je stižen tento právní názor ..... I - 4782

– Dílčí závěr ..... I - 4783

ii) Nahrazení odůvodnění ..... I - 4783

– K obsahu příkazu k navrácení podpory ..... I - 4784

– Ke slučitelnosti takového přístupu s článkem 87 ES a systémem kontroly podpor ..... I - 4784

iii) Dílčí závěr ..... I - 4787

c) Závěr ..... I - 4787

C – Ke službám v obecném hospodářském zájmu ..... I - 4788

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4788

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4788

3. Právní posouzení ..... I - 4788

D – K použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES ..... I - 4789

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4789

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4790

3. Právní posouzení ..... I - 4790

E – K použití čl. 87 odst. 3 písm. d) ES ..... I - 4791

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4791

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4792

3. Právní posouzení ..... I - 4792

F – K použití článku 15 nařízení č. 659/1999 ..... I - 4794

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4794

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4795

3. Právní posouzení ..... I - 4796

G – K použití článku 14 nařízení č. 659/1999 ..... I - 4797

1. Odůvodnění napadeného rozsudku ..... I - 4797

2. Hlavní argumenty účastníků řízení ..... I - 4797

3. Právní posouzení ..... I - 4798

VII – Shrnutí ..... I - 4798

VIII – Závěry ..... I - 4799

1. Projednávané kasační opravné prostředky se týkají rozsudku Soudu (nyní Tribunálu) ze dne 28. listopadu 2008 ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00, Hotel Cipriani a další v. Komise [2] (dále jen „napadený rozsudek“). V tomto rozsudku Soud sice rozhodl o přípustnosti žalob, jež byly pod uvedenými čísly podány proti rozhodnutí Komise 2000/394/ES ze dne 25. listopadu 1999 o podporách poskytnutých podnikům usazeným na území Benátek a Chioggia stanovených zákony č. 30/1997 a č. 206/1995, kterými se zavádějí úlevy na sociálních příspěvcích [3] (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl je však jako neopodstatněné.

2. Všichni účastníci řízení o kasačních opravných prostředcích se domáhají zrušení napadeného rozsudku. Komise zastává názor, že Soud měl žaloby ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00 odmítnout jako nepřípustné. Ostatní účastníci řízení jsou toho názoru, že Soud měl těmto žalobám vyhovět a zrušit napadené rozhodnutí.

2 — Sb. rozh. s. II-3269.

3 — Úř. věst. L 150, s. 50.

I – Právní rámec [4]

3. Článek 87 odst. 1 a 3 ES stanoví:

„1. Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem, nestanoví-li tato smlouva jinak.

[...]

3. Za slučitelné se společným trhem mohou být považovány:

[...]

c) podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem;

4 — V souladu s označeními používanými v SEU nebo SFEU je výraz „právo Unie“ používán jako souhrnný výraz pro právo Společenství a právo Unie. Bude-li dále řeč o jednotlivých ustanoveních primárního práva, budou uváděny předpisy použitelné *ratione temporis*.

d) podpory určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a hospodářské soutěže ve Společenství v míře odporující společnému zájmu;

[...]“

4. Článek 88 odst. 2 ES stanoví:

„Zjistí-li Komise poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek, že podpora poskytovaná některým státem nebo ze státních prostředků není slučitelná se společným trhem podle článku 87 nebo že je zneužívána, rozhodne, že dotyčný stát ve lhůtě stanovené Komisí takovou podporu zruší nebo upraví.

Nepodrobí-li se dotyčný stát tomuto rozhodnutí ve stanovené lhůtě, může Komise nebo jiný zainteresovaný stát, odchylně od článků 226 a 227, předložit věc přímo Soudnímu dvoru.“

5. Články 13, 14 a 15 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES [5], stanoví:

„Článek 13

Rozhodnutí Komise

1. Přezkoumání možné protiprávní podpory je zakončeno přijetím rozhodnutí podle čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4. V případě rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení je přezkoumání zakončeno přijetím rozhodnutí podle článku 7. Nesplní-li členský stát příkaz k poskytnutí informací, je rozhodnutí přijato na základě dostupných informací.

[...]

Článek 14

Navrácení podpory

1. Je-li v případech protiprávní podpory přijato záporné rozhodnutí, Komise rozhodne, že dotyčný členský stát učiní všechna nezbytná opatření, aby příjemce podporu navrátil

5 — Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339.

(dále jen ‚rozhodnutí o navrácení‘). Komise nebude vyžadovat navrácení podpory, pokud by to bylo v rozporu s obecnými zásadami práva Společenství.

[...]

3. Aniž je dotčen příkaz Soudního dvora Evropských společenství podle článku 185 Smlouvy, navrácení se provede bezodkladně a v souladu s postupy vnitrostátního práva dotyčného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí Komise. Aniž je dotčeno právo Společenství, učiní za tímto účelem a v případě řízení před vnitrostátními soudy dotyčné členské státy všechny nezbytné kroky v rámci jejich právních řádů, včetně dočasných opatření.

Článek 15

Promlčecí lhůta

1. Pravomoci Komise ve věci navrácení podpory podléhají promlčecí lhůtě deseti let.

2. Promlčecí lhůta počíná dnem, kdy je protiprávní podpora udělena příjemci buď jako jednotlivá podpora, nebo v rámci režimu podpory. Jakékoli opatření přijaté Komisí nebo členským státem jednajícím na žádost Komise, týkající se protiprávní podpory, přerušuje běh promlčecí lhůty. Každým přerušením počíná lhůta běžet znovu. Promlčecí lhůta se staví po dobu, kdy je rozhodnutí Komise předmětem jednání před Soudním dvorem Evropských společenství.

3. Jakákoliv podpora, jejíž promlčecí lhůta uplynula, je považována za existující podporu.“

II – Skutkový stav a správní řízení

A – *Režim úlev na sociálních příspěvcích*

6. Italské ministerské nařízení ze dne 5. srpna 1994 definovalo kritéria pro přiznání osvobození od sociálních příspěvků, respektive snížení sociálních příspěvků, stanovené v článku 59 dekretu prezidenta Italské republiky ze dne 6. března 1978, kterým se zavádí zvláštní režim osvobození od sociálních příspěvků, respektive snížení sociálních příspěvků, které mají zaměstnavatelé uhrazovat Istituto

Nazionale de la Previdenza Sociale (dále jen „INPS“) v Mezzogiorno, pro období od roku 1994 do roku 1996. Článek 1 tohoto ministerského nařízení stanoví obecné snížení sociálních příspěvků, které mají uhrazovat zaměstnavatelé. Článek 2 ministerského nařízení stanovil osvobození od sociálních příspěvků pro nová pracovní místa vytvořená v podnicích na období jednoho roku počínaje dnem, kdy byl nezaměstnaný pracovník zaměstnán.

7. V reakci na oznámení tohoto ministerského nařízení prohlásila Komise rozhodnutím 95/455/ES ze dne 1. března 1995 týkajícím se ustanovení v oblasti snížení sociálních příspěvků uložených podnikům v Mezzogiorno a úhrady některých těchto příspěvků daňovými orgány [6] snížení sociálních příspěvků a osvobození od sociálních příspěvků za slučitelné se společným trhem, za předpokladu dodržení řady podmínek.

8. Italským zákonem č. 206/1995 byl režim podpor podle ministerského nařízení rozšířen na podniky usazené na ostrovním území Benátek a Chioggia na období od roku 1995 do roku 1996. Italský zákon č. 30/1997 prodloužil platnost tohoto režimu až do roku 1997.

9. Snížení sociálních příspěvků přiznaná podnikům usazeným na území Benátek a Chioggia dosáhla podle článku 1 ministerského nařízení průměrné výše 37,7 milionů eur ročně [7] a byla rozdělena mezi 1 645 podniků, osvobození od sociálních příspěvků přiznaná podle článku 2 ministerského nařízení dosáhla výše 292 831 eur ročně [8] a byla rozdělena mezi 165 podniků.

B – *Řízení před Komisí*

10. Poté, co italské orgány oznámily dopisem ze dne 10. června 1997 Komisi v souladu s ustanoveními rozhodnutí 95/455 [9] zákon č. 30/1997, požádala Komise dopisem ze dne 1. července 1997, následovaným upomínkou ze dne 28. srpna 1997, o doplňující informace týkající se rozšíření působnosti režimu snížení sociálních příspěvků a osvobození od sociálních příspěvků (dále jen „úlevy na sociálních příspěvcích“) ve prospěch podniků usazených v Benátkách a Chioggia.

11. Italské orgány pozastavily dotčený režim úlev na sociálních příspěvcích ke dni 1. prosince 1997.

12. Vzhledem k tomu, že Komise neobdržela odpověď, sdělila Italské republice dopisem ze dne 17. prosince 1997 své rozhodnutí zahájit ohledně úlev na sociálních příspěvcích formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 prvního pododstavce ES. Rozhodnutí

6 — Úř. věst. L 265, s. 23.
7 — 73 miliard italských lir.
8 — 567 milionů italských lir.
9 — Viz výše, bod 7 tohoto stanoviska.

zahájit řízení bylo zveřejněno v Úředním věstníku ze dne 18. února 1998.

13. Dopisem ze dne 17. března 1998 podal Comitato „Venezia vuole vivere“ (dále jen „výbor“) své připomínky a předal zprávu doplněnou studií uskutečněnou Consorzio per la ricerca e la formazione (dále jen „COSES“) pocházející ze září 1998, která se týká obtíží, s nimiž se setkaly podniky působící v oblasti laguny, ve vztahu k podnikům usazeným na pevnině.

14. Dopisem ze dne 18. května 1998 předložilo své vyjádření, k němuž byla připojena první studie uskutečněná COSES z února 1998 týkající se téhož předmětu, rovněž město Benátky. V tomto vyjádření zdůraznilo, že mezi příjemce podpor patřily i obecní podniky, které jsou pověřeny poskytováním služby obecného hospodářského zájmu a na něž se použije čl. 86 odst. 2 ES. Všechna tato vyjádření byla předána Italské republice.

15. Italské orgány podaly své připomínky dopisem ze dne 23. ledna 1999. V tomto dopise uvedly, že se podniky činné v odvětví stavebnictví, obchodu, hoteliérství a služeb obecného hospodářského zájmu nemohly obchodu účastnit. Dopisem ze dne 10. června 1999 sdělily italské orgány Komisi, že se ztotožňují s vyjádřením předloženým městem Benátky.

16. Rozhodnutím ze dne 23. června 1999 přikázala Komise Italské republice, aby jí poskytla všechny dokumenty a informace nezbytné k upřesnění úlohy obecních podniků a k posouzení slučitelnosti dotčených úlev na sociálních příspěvcích se společným trhem. Italské orgány odpověděly dopisem ze dne 27. července 1999.

17. Dne 12. října 1999 se v Bruselu uskutečnilo setkání italských orgánů se zástupci Komise.

C – *Napadené rozhodnutí*

18. Článek 1 odst. 1 napadeného rozhodnutí stanoví, že aniž jsou dotčeny jeho články 3 a 4, jsou podpory, které poskytla Itálie ve formě osvobození od sociálních příspěvků, respektive snížení sociálních příspěvků na základě zákonů č. 30/1997 a č. 206/1995, odkazujících na článek 2 ministerského nařízení ze dne 5. srpna 1994, ve prospěch podniků na

území Benátek a Chioggia, slučitelné se společným trhem, jestliže byly přiznány těmto podnikům:

„a) malým a středním podnikům (MSP) ve smyslu pokynů Společenství o státních podporách MSP;

b) podnikům, které neodpovídají této definici, avšak jsou usazeny v oblasti, na kterou se vztahuje výjimka stanovená v čl. 87 odst. 3 písm. c) ES;

c) všem ostatním podnikům zaměstnávajícím pracovníky, kteří se setkávají se zvláštními potížemi s přístupem nebo opětovným přístupem na pracovní trh v souladu s pokyny o podporách zaměstnanosti."

19. V článku 1 odst. 2 napadeného rozhodnutí Komise konstatovala, že podpory však nejsou slučitelné se společným trhem, pokud jsou přiznány podnikům, které nejsou MSP a nejsou usazeny v oblasti, na kterou se vztahuje výjimka stanovená v čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.

20. Článek 2 napadeného rozhodnutí stanoví, že aniž jsou dotčeny jeho články 3 a 4, jsou podpory, které Itálie ve formě snížení sociálních příspěvků na základě článku 1 ministerského nařízení ze dne 5. srpna 1994 poskytla, neslučitelné se společným trhem.

21. Podle článku 3 napadeného rozhodnutí jsou podpory, které Itálie přiznala podniku ASPIV a Consorzio Venezia Nuova, slučitelné se společným trhem na základě výjimky stanovené v čl. 86 odst. 2 ES, respektive výjimky stanovené v čl. 87 odst. 3 písm. d) ES.

22. Podle článku 4 napadeného rozhodnutí nepředstavují opatření, která Itálie zavedla ve prospěch podniků ACTV, Panfido SpA a AMAV, podpory ve smyslu článku 87 ES.

23. Podle čl. 5 odst. 1 napadeného rozhodnutí je Itálie povinna přijmout všechna opatření nezbytná k tomu, aby získala zpět podpory, které podle čl. 1 odst. 2 a článku 2 nejsou slučitelné se společným trhem a byly příjemcům poskytnuty protiprávně. Článek 5 odst. 2 první věta napadeného rozhodnutí ukládá, že navrácení podpor se uskuteční v souladu s postupy stanovenými vnitrostátním právem.

III – Řízení před Soudem a napadený rozsudek

A – *Řízení před Soudem*

24. Proti napadenému rozhodnutí bylo u Soudu vedle žalob, na jejichž základě byla zahájena řízení o kasačních opravných prostředcích, podáno ve stanovené lhůtě dalších 56 žalob.

25. V rámci organizačních procesních opatření Soud zjišťoval, zda se italské orgány na základě článku 5 napadeného rozhodnutí považovaly být vůči jednotlivým žalobcům vázány k zajištění navrácení úlev na sociálních příspěvcích. V rozsahu, v němž to italské orgány popřely, prohlásil Soud usneseními ze dne 10. března 2005 žaloby pro nedostatek právního zájmu na jejich podání za nepřípustné [10]. K nim patřila rovněž žaloba Verde Sport, spolužalobkyně výboru, ve věci T-274/00. V návaznosti na to vzal výbor svou žalobu ve věci T-274/00 zpět [11].

26. Soud dále se souhlasem žalobců a dalších účastníků řízení označil věci T-221/00, T-254/00, T-270/00 a T-277/00 za pilotní [12]. V rozsahu, v němž ostatní žaloby nebyly odmítnuty jako nepřípustné, Soud tato řízení přerušil.

B – *Napadený rozsudek*

27. V napadeném rozsudku konstatoval Soud, že žaloby ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00 jsou přípustné. V této souvislosti zamítl zejména námitky nepřípustnosti podané Komisí, která vycházela z dříve zahájených řízení ve věcech žalob podaných výborem, jakož i z nedostatku aktivní legitimace žalobců. Soud však tyto žaloby zamítl jako neopodstatněné. Přitom zejména popřel, že by Komise porušila čl. 87 odst. 1 ES, čl. 86 odst. 2 ES, čl. 87 odst. 3 písm. b), c), d) a e) ES, články 14 a 15 nařízení č. 659/1999, jakož i zásadu rovného zacházení a povinnost uvést odůvodnění.

10 — Viz usnesení Soudu ze dne 10. března 2005, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia a další v. Komise, T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-43/00, T-245/00 až T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00 až T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00 až T-276/00, T-281/00, T-287/00 a T-296/00, Sb. rozh. s. II-787, a Confartigianato Venezia a další v. Komise, T-266/00, Baglioni Hotels a Sagar v. Komise, T-269/00, Unindustria a další v. Komise, T-273/00, a Principessa v. Komise, T-288/00, nezveřejněná ve Sbírce rozhodnutí. V těchto usneseních byly některé žaloby rovněž z důvodu litispendence odmítnuty jako nepřípustné.

11 — Usnesení Soudu ze dne 12. září 2005, Comitato „Venezia vuole vivere“ (T-274/00, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí).

12 — Žaloba ve věci T-221/00 byla vzata zpět, usnesení Soudu ze dne 14. října 2008, Casino municipale di Venezia v. Komise (T-221/00, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí).

IV – Řízení před Soudním dvorem

28. Návrhem ze dne 11. února 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 18. února 2009, podal výbor proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Výbor navrhuje, aby Soudní dvůr

– vyhověl kasačnímu opravnému prostředku,

– v důsledku toho zrušil napadený rozsudek a napadené rozhodnutí; podpůrně zrušil článek 5 napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž stanoví povinnost navrátit zpět hodnotu úlev na sociálních příspěvcích a ukládá úroky od okamžiku, k němuž byla tato zvýhodnění poskytnuta, až do okamžiku, k němž byla skutečně navrácena;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení v prvním i druhém stupni.

29. Tomuto kasačnímu opravnému prostředku bylo přiděleno číslo C-71/09 P.

30. Návrhem ze dne 10. února 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 18. února 2009, podala Hotel Cipriani Srl (dále jen „Hotel Cipriani“) proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Navrhuje, aby Soudní dvůr

– zrušil napadený rozsudek;

– vyhověl návrhům podaným v prvoinstančním řízení, zejména

– zrušil napadené rozhodnutí;

– podpůrně zrušil článek 5 napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž příkaz k navrácení uvedený v tomto ustanovení zahrnuje rovněž podpory, které spadají pod zásadu *de minimis*, nebo aby zrušil článek 5 v rozsahu, v němž stanoví, že se vyberou úroky, jejichž sazba je vyšší než ta, kterou podnik platí za své vlastní dluhy.

31. Tomuto kasačnímu opravnému prostředku bylo přiděleno číslo C-73/09 P.

32. Návrhem ze dne 16. února 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 24. února 2009, podala Società Italiana per il gas SpA (Italgas) (dále jen „Italgas“) proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Navrhuje, aby Soudní dvůr

– zrušil napadený rozsudek;

– zrušil články 1 a 2 napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž prohlašují úlevy na sociálních příspěvcích poskytnuté Itálií za neslučitelné se společným trhem, a aby zrušil článek 5 napadeného rozhodnutí nebo podpůrně vrátil věc podle

článku 61 statutu Soudního dvora zpět Soudu;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení v prvním a druhém stupni.

33. Tomuto kasačnímu opravnému prostředku bylo přiděleno číslo C-76/09 P.

34. Rovněž společnost Coopservice, spolužalobkyně výboru ve věci T-277/00, podala proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Ten byl ovšem odmítnut jako opožděný. V návaznosti na to předložila Coopservice podáním ze dne 1. července 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 14. července 2009, vyjádření ke kasačním opravným prostředkům podaným výborem a společnostmi Hotel Cipriani a Italgas.

35. Podáním ze dne 16. července 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 23. července 2009, předložila Italská republika vyjádření ke kasačním opravným prostředkům podaným výborem a společnostmi Hotel Cipriani a Italgas. V tomto vyjádření navrhuje vyhovět návrhům účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky a zrušit napadený rozsudek, a v důsledku toho rovněž napadené rozhodnutí.

36. Podáním ze dne 10. července 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 22. července 2009, odpověděla Komise na kasační opravné prostředky ve věcech C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P a podala vzájemný kasační opravný prostředek. Navrhuje, aby Soudní dvůr

– zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž Soud prohlásil žaloby za přípustné;

– vyhověl návrhovým žádáním, která Komise předložila v řízení před Soudem;

– podpůrně zamítl kasační opravné prostředky za případného nahrazení odůvodnění napadeného rozsudku;

– v každém případě uložil účastníkům řízení podávajícím kasační opravné prostředky náhradu nákladů tohoto řízení a řízení v prvním stupni.

37. Na vzájemný kasační opravný prostředek Komise reagoval výbor podáním ze dne 28. září 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 6. října 2009. Navrhuje, aby Soudní dvůr

– zamítl vzájemný kasační opravný prostředek Komise.

38. Italgas reagoval na vzájemný kasační opravný prostředek Komise podáním ze dne 9. října 2009, došlým kanceláři Soudního dvora dne 12. října 2009. Navrhuje, aby Soudní dvůr

– zamítl usnesením vzájemný kasační opravný prostředek Komise jako zjevně neopodstatněný;

– podpůrně zamítl vzájemný kasační opravný prostředek Komise zčásti jako irelevantní, ve zbývající části jako neopodstatněný, anebo jako zcela neopodstatněný;

– v každém případě uložil Komisi náhradu dodatečných nákladů vzniklých podáním vzájemného kasačního opravného prostředku.

39. Usnesením ze dne 8. dubna 2009 byly věci C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

40. Dne 16. září 2010 se konalo jednání, jehož se zúčastnili zástupci výboru, Hotel Cipriani a Coopservice, Italgas, Italské republiky a Komise, kteří doplnili svá vysvětlení a odpověděli na otázky.

V – K vzájemnému kasačnímu opravnému prostředku Komise

41. Komise svůj vzájemný kasační opravný prostředek směřuje proti rozhodnutí Soudu, že žaloby podané v řízeních T-254/00, T-270/00 a T-277/00 jsou přípustné. V této souvislosti Komise zaprvé namítá, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když zamítl její námitky nepřípustnosti, které v řízení před Soudem podala a které byly založeny na existenci překážky litispendence (A), nedostatku aktivní legitimace všech žalobců (B) a nedostatku aktivní legitimace výboru (C). Mimoto namítá, že Soud dostatečně nepřezkoumal právní zájem žalobců na podání žaloby nebo jej nesprávně předpokládal (D).

A – *K litispendenci*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

42. První důvod kasačního opravného prostředku Komise směřuje proti bodům 43 až 46 napadeného rozsudku. V nich Soud zamítl námitku Komise, podle níž je žaloba podaná výborem ve věci T-277/00 nepřípustná z důvodu dřívějšího zahájení řízení na základě jeho žalob ve věcech T-231/00 a T-274/00. V této souvislosti Soud nejprve konstatoval, že s ohledem na žalobu ve věci T-274/00 nevznikla překážka litispendence, neboť výbor

vzal svoji žalobu ve věci T-274/00 zpět [13]. Krom toho není povinen přezkoumávat přípustnost žaloby výboru ve věci T-277/00 z toho důvodu, že výbor podal žalobu společně s Coopservice. Vzhledem k tomu, že žaloba podaná Coopservice je přípustná, je v každém případě povinen přezkoumat hmotněprávní žalobní důvody [14]. A konečně, pokud jde o dřívější žalobu výboru ve věci T-231/00, nevznikla překážka litispendence proto, že žaloba ve věci T-231/00 a žaloba ve věci T-277/00 nespočívají na stejných žalobních důvodech. Některé žalobní důvody totiž výbor uplatnil pouze ve věci T-277/00, avšak nikoli ve věci T-231/00 [15].

počet totožných žalob a poté zpětně zvolí jednu z nich.

44. Zadruhé jsou podle názoru Komise podmínkami pro vznik překážky litispendence pouze totožnost stran a návrhových žádání. Na totožnosti žalobních důvodů nezáleží. Ve prospěch toho hovoří rovněž článek 27 nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech [16]. I kdyby se totožnost žalobních důvodů považovala za nezbytnou podmínku vzniku překážky litispendence, je třeba žalobu výboru ve věci T-277/00 odmítnout jako nepřípustnou v rozsahu, v němž se výbor opíral o totožné žalobní důvody již ve věci T-231/00.

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

45. Podle názoru *výboru* je tento kasační opravný prostředek nepřípustný. Komise podle něj vychází z námitek, které v řízení u Soudu takto neuplatnila. Krom toho mu brání právní moc usnesení Soudu ze dne 10. března 2005 [17]. V nich Soud neshledal nepřípustnost žaloby výboru ve věci T-277/00.

43. *Komise* zaprvé namítá, že překážka litispendence nemůže odpadnout zpětvzetím dříve podané žaloby. Přípustnost žaloby musí být totiž posuzována k okamžiku jejího podání. Krom toho dochází k porušení zásady hospodárnosti řízení, podá-li žalobce větší

46. Důvod kasačního opravného prostředku je rovněž neopodstatněný. Soud správně konstatoval, že s ohledem na dřívější žalobu výboru ve věci T-274/00 odpadá možná

13 — Bod 43 napadeného rozsudku.
14 — Tamtéž.
15 — Bod 44 a násl. a bod 47 napadeného rozsudku.
16 — Úř. věst. 2001, L 12, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 42.
17 — Uvedeno výše v bodě 25 tohoto stanoviska.

překážka litispendence z důvodu zpětvzetí této žaloby a že jeho žaloby ve věcech T-231/00 a T-277/00 se nezakládaly na totožných žalobních důvodech.

48. Kasační opravný prostředek je částečně opodstatněný.

a) K nutnosti přezkumu přípustnosti žaloby výboru

3. Právní posouzení

47. Kasační opravný prostředek je přípustný. Zaprvé se nejedná o nepřípustný nový důvod kasačního opravného prostředku. V kasačním opravném prostředku může být totiž namítáno nesprávné právní posouzení, které přímo vyplývá z napadeného rozsudku. O to se jedná v případě namítaného nesprávného právního posouzení, neboť Soud musí přezkoumat přípustnost žaloby z úřední povinnosti, a tudíž rovněž existenci překážky litispendence. Takovým právním pochybením se může Soudní dvůr zabývat v rámci kasačního opravného prostředku i z úřední povinnosti [18]. Zadruhé nebrání námitce ani právní moc usnesení Soudu ze dne 10. března 2005 [19]. Soud totiž v těchto usneseních o nepřípustnosti žaloby nerozhodl ve věci T-277/00.

49. Přístup Soudu, podle něhož nemusí být přípustnost žaloby výboru přezkoumána, neboť žaloba jeho spolužalobkyně Coopservice je přípustná, nepovažuji za přesvědčivý. Na jedné straně Soudní dvůr ve srovnatelném případě postupoval podobně [20]. Na straně druhé však není tato judikatura podle mého názoru bez dalšího převoditelná na žalobu u Tribunálu. Předně se mi zdá být vyhrazena pro soud rozhodující v posledním stupni. Avšak vzhledem k tomu, že proti rozsudku Tribunálu lze podat kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru, může mít rozhodnutí o přípustnosti žaloby účinky na další řízení před Soudním dvorem. Jestliže by žaloba výboru byla odmítnuta jako nepřípustná, měl by jeho kasační opravný prostředek jiný předmět. Krom toho by vzájemný kasační opravný prostředek Komise s ohledem na rozsudek vůči výboru odpadl. Účinky na průběh řízení před Soudním dvorem budou jednoznačné

18 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 29. listopadu 2009, Stadtwerke Schwäbisch Hall a další v. Komise (C-176/06 P, Sb. rozh. s. I-170, bod 17 a násl.), a usnesení Soudního dvora ze dne 15. dubna 2010, Makhteshim-Agan a další v Komise (C-517/08 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 54 a násl.).

19 — Již uvedené v bodě 25 tohoto stanoviska.

20 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. března 1993, CIRFS a další v. Komise (C-313/90, Recueil, s. I-1125, bod 31).

zejména v projednávaném případě. Soudní dvůr zde totiž má rozhodnout pouze o kasačním opravném prostředku podaném výborem, naproti tomu nikoli o kasačním opravném prostředku podaném jeho spolužalobkyní Coopservice. Zadruhé se mi tyto postupy nezdají být v souladu s rozdělením úkolů mezi Tribunálem a Soudním dvorem. Soudní dvůr totiž musí v rámci vzájemného kasačního opravného prostředku Komise přezkoumat námitku litispendence, neboť to je podmínkou přípustnosti žaloby podané výborem před Soudem, kterou je Soudní dvůr povinen přezkoumat z úřední povinnosti. [21] Jak ukazuje projednávaný případ, mohl by přístup Soudu, podle něhož nepovažoval za nutné přezkoumat přípustnost žaloby podané výborem v takovém případě, jakým je ten projednávaný, vést k tomu, že přípustnost žaloby podané výborem bude poprvé přezkoumána v rámci kasačního opravného prostředku před Soudním dvorem. Zatřetí mám pochybnost ohledně toho, zda lze přístup Soudu ve všech případech odůvodnit hledisky hospodárnosti řízení. První přezkum ze strany Soudního dvora může totiž vést k problémům zejména tehdy, pokud Soudní dvůr musí v rámci posuzování přípustnosti žaloby sám hodnotit skutkové okolnosti. K tomu je totiž Soudní dvůr v rámci řízení o kasačním opravném prostředku oprávněn pouze tehdy, jestliže podle čl. 61 odst. 1 svého statutu vydá sám konečné rozhodnutí ve věci. To je však možné pouze tehdy, pokud to soudní řízení dovoluje. Nedovoluje-li to soudní řízení, pak musí Soudní dvůr podle čl. 61 odst. 1 svého statutu vrátit věc zpět Tribunálu. Hrozí tudíž, že se výhoda hospodárnosti řízení, která má odůvodnit neprovedení přezkumu přípustnosti Soudem, v určitých případech obrátí v prodloužení řízení. Z výše uvedených důvodů považuji přístup, podle něhož Soud v takovém případě, jakým je ten projednávaný, nemusí přezkoumat přípustnost žaloby podané výborem odchylně od dosavadní judikatury rovněž v hlavním řízení, za nepřípustný [22]. Pro účely projednávaného případu může ovšem otázka, zda se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, zůstat otevřená, neboť Soudní dvůr musí v každém případě přezkoumat námitku litispendence z úřední povinnosti.

b) K odpadnutí překážky litispendence v případě zpětvzetí dříve podané žaloby

50. Soud však v rozporu s názorem Komise správně konstatoval, že žaloba podaná výborem ve věci T-277/00 není nepřípustná z důvodu dříve zahájeného řízení na základě jeho žaloby ve věci T-274/00. Výbor totiž svou žalobu ve věci T-274/00 vzal zpět. Komise sice správně poznamenává, že podmínky přípustnosti žaloby musí být v zásadě dány

21 — Viz judikatura uvedená v poznámce pod čarou 18.

22 — Viz usnesení předsedy prvního senátu Soudního dvora ze dne 24. března 2009, Cheminova a další v. Komise (C-60/08 P[R], Sb. rozh. s. I-43, bod 31 a násl.), podle něhož má být takový přístup nepřípustný v naléhavém řízení, v hlavním řízení má být však přípustný.

v okamžiku jejího podání [23]. Nepřípustnost z důvodu překážky litispendence však může odpadnout, jestliže dřívější žaloba byla prohlášena za nepřípustnou [24]. To musí podle mého názoru platit i tehdy, jestliže byla dřívější žaloba vzata zpět. Nepřípustnost z důvodu překážky litispendence má totiž zabránit tomu, aby byly dvakrát přezkoumány totožné žaloby. Tím se má mimo jiné zamezit vydání protikladných rozhodnutí. Jestliže ovšem dřívější žaloba byla prohlášena za nepřípustnou nebo vzata zpět, toto nebezpečí již nevzniká.

c) K totožnosti žalobních důvodů

51. V rozsahu, v němž Komise namítá, že Soud měl žalobu podanou výborem ve věci T-277/00 z důvodu dřívějšího zahájení řízení na základě jeho žaloby ve věci T-231/00, odmítnout jako nepřípustnou, je tato námitka částečně opodstatněná.

52. Námitka Komise, podle níž Soud neprávně považoval totožnost žalobních důvodů za podmínku nepřípustnosti z důvodu překážky litispendence, je neopodstatněná. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je nepřípustnost z důvodu překážky litispendence dána pouze tehdy, jestliže dřívější žaloba proti sobě staví tytéž účastníky řízení, obsahuje totožná návrhová žádání a je založena na stejných žalobních důvodech [25]. V rozporu s názorem Komise nelze tuto judikaturu chápat ani tak, že Soudní dvůr stanovil podmínku totožnosti žalobních důvodů pouze *ad abundantiam* [26]. Soudní dvůr se totiž v rozsudku Francie v. Parlament zevrubně zabýval otázkou totožnosti žalobních důvodů ve dvou rozdílných žalobách [27], což hovoří proti předpokladu zanedbatelnosti totožnosti žalobních důvodů. Mimoto Soudní dvůr v rozsudku Diezler odůvodnil nepřípustnost žaloby z důvodu překážky litispendence tím, že krom totožnosti předmětu obou sporů se v podstatě shodují žalobní důvody uvedené žalobcem v obou žalobách [28]. Rovněž z rozsudků Bode [29] a Perinciolo [30] nelze podle mého názoru odvozovat, že překážka litispendence nastává již tehdy, jestliže je dána totožnost stran a návrhových žádání. Základem těchto rozsudků byla totiž zvláštní situace, kdy žalobci nejprve podali žalobu proti prvnímu rozhodnutí, a následně proti druhému, kterým bylo první rozhodnutí z hlediska obsahu potvrzeno. Ze skutečnosti, že Soudní dvůr za této zvláštní situace prohlásil žalobu proti druhému rozhodnutí za nepřípustnou z toho důvodu, že žalobce svá

23 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 27. listopadu 1984, Bensider a další v. Komise (50/84, Recueil, s. 3991, bod 8), a ze dne 18. dubna 2002, Španělsko v. Rada (C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 a C-22/01, Recueil, s. I-3439, bod 23).

24 — Soudní dvůr v rozsudku ze dne 27. října 1987, Diezler a další v. HSV (146/85 a 431/85, Recueil, s. 4283, bod 12), rozhodl, že námitce nepřípustnosti z důvodu překážky litispendence proti později podané žalobě nelze vyhovět tehdy, jestliže dřívější žaloba byla prohlášena za nepřípustnou.

25 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 19. září 1985, Hoogovens Groep v. Komise (172/83 a 226/83, Recueil, s. 2831, bod 9); Diezler a další (již uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 16); ze dne 22. září 1988, Francie v. Parlament, (358/85 a 51/86, Recueil, s. 4821, body 9 až 12), a ze dne 24. listopadu 2005, Itálie v. Komise (C-138/03, C-324/03 a C-431/03, Sb. rozh. s. I-10043, bod 64 a násl.).

26 — V tomto smyslu rovněž Hackspiel, S., in: Rengeling, H.-W., Middeke, A., Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2. vyd. 2003, § 23, bod 32.

27 — Již uvedený v poznámce pod čarou 25, body 9 až 12.

28 — Již uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 16.

29 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. května 1971, Bode v. Komise (45/70 a 49/70, Recueil, s. 465).

30 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. května 1973, Perinciolo v. Rada (58/72 a 75/72, Recueil, s. 511).

návrhová žádání pouze „opakoval“ [31], nelze bez dalšího vyvozovat, že Soudní dvůr vychází již v případě totožnosti stran a návrhových žádání z nepřípustnosti z důvodu věci zahájené. Jak vyplývá v obou případech z argumentů stran, byly v těchto případech obě žaloby založeny na totožných žalobních důvodech.

řízení za pilotní. Jak Komise správně uvádí, přípustnost žaloby je nutno zkoumat z úřední povinnosti [32], takže v tomto ohledu nezůstává prostor pro úvahy o hospodárnosti řízení.

d) Závěr

53. Komise však správně namítá, že Soud nedbal částečné totožnosti žalobních důvodů ve věcech T-231/00 a T-277/00. Soud konstatoval, že výbor uplatnil některé své žalobní důvody pouze ve své pozdější žalobě ve věci T-277/00, nikoli však ve své dřívější žalobě ve věci T-231/00. Z toho však Soud nemohl vyvodit závěr, že pozdější žaloba podaná výborem ve věci T-277/00 je vzhledem k tomu v plném rozsahu přípustná. Dvojí přezkum totožných žalobních důvodů by totiž mohl vést k přijetí protikladných rozhodnutí. Tomu nelze zabránit ani tím, že se po vydání rozsudku ve věci T-277/00 neprovede přezkum totožných žalobních důvodů ve věci T-231/00. Podle judikatury se totiž stává nepřípustnou pozdější žaloba, nikoli ta dřívější. Takový postup Soudu nemůže být konečně odůvodněn tím, že Soud označil věc T-277/00 se souhlasem všech účastníků

54. Soud se tím, že nepřezkoumal, do jaké míry se žaloba podaná výborem v dřívější věci T-231/00 a v pozdější věci T-277/00 zakládá na v podstatě totožných žalobních důvodech, a žaloba podaná výborem ve věci T-277/00 nebyla v tomto rozsahu odmítnuta jako nepřípustná, dopustil nesprávného právního posouzení. V tomto rozsahu je první důvod kasačního opravného prostředku Komise opodstatněný. Ve zbývající části je třeba jej zamítnout.

31 — Rozsudky Bode (již citovaný v poznámce pod čarou 29, bod 11) a Perinciolo (již citovaný v poznámce pod čarou 30, bod 4 a násl.).

32 — Rozsudky Bode (již citovaný v poznámce pod čarou 29 tohoto stanoviska, bod 11) a Perinciolo (již citovaný v poznámce pod čarou 30, bod 4/5).

B – *K osobnímu dotčení žalobců*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

55. Svým druhým důvodem kasačního opravného prostředku zpochybňuje Komise zjištění Soudu vycházející z bodů 69 až 112 napadeného rozsudku, že napadené rozhodnutí se osobně dotýká žalobců ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00.

56. Tam Soud především uvedl, že rozhodnutí Komise týkající se protiprávního režimu podpor je v zásadě obecně závazné, neboť se vztahuje na objektivně vymezené situace a vyvolává právní účinky abstraktním a obecným způsobem [33]. Ustanovení obecně závazného aktu by se ovšem za určitých okolností mohla osobně dotýkat určitých fyzických nebo právnických osob, jsou-li tyto osoby zasaženy z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vůči všem ostatním osobám [34].

57. Dále Soud zamítl přístup zastávaný Komisí, podle něhož jsou skuteční příjemci režimu podpory osobně dotčeni pouze tehdy, je-li režim podpor prováděn na základě jednotlivých rozhodnutí [35]. Takový přístup není podle Soudu slučitelný ani s judikaturou [36], ani se systémem kontroly státních podpor [37]. A konečně se Soud vypořádal s argumentem Komise, podle něhož byly vnitrostátní orgány při výkonu napadeného rozhodnutí oprávněny v každém jednotlivém případě přezkoumat, zda jsou splněny požadavky čl. 87 odst. 1 ES. Takovou pravomoc Soud odmítl [38].

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

58. Podle názoru *Komise* je odůvodnění Soudu stiženo nesprávným právním posouzením. Napadené rozhodnutí je předně obecně závazným aktem. Při rozhodování o protiprávním víceodvětvovém režimu podpor totiž není Komise povinna zohlednit jednotlivé případy. Z tohoto důvodu rovněž v napadeném rozhodnutí neurčila, zda se v případě žalobců jedná o podporu. To je objasněno teprve při výkonu napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí se tudíž žalobců

33 — Bod 73 napadeného rozsudku.
34 — Bod 74 napadeného rozsudku.
35 — Body 76 až 99 napadeného rozsudku.
36 — Body 76 až 93 napadeného rozsudku.
37 — Body 94 až 99 napadeného rozsudku.
38 — Body 100 až 111 napadeného rozsudku.

nedotýká osobně. Na tom nic nemění příkaz k navrácení uložený v článku 5 napadeného rozhodnutí.

59. Soud dále na základě nesprávného právního posouzení podmínil osobní dotčení žalobců jejich povinností k navrácení podpory. Aktivní legitimace musí být posuzována k okamžiku podání žaloby. K tomuto okamžiku však ještě nebylo jisté, zda budou žalobci povinni k navrácení podpory. Teprve na základě sdělení, která učinily vnitrostátní orgány v rámci výkonu napadeného rozhodnutí, vyšlo najevo, kteří skuteční příjemci jsou k navrácení povinni. Ve prospěch toho hovoří rovněž skutečnost, že podnik nemá právní zájem na podání žaloby, jestliže je zjevné, že nebude povinen navrátit zvýhodnění.

60. Soud dále nesprávně konstatoval, že okruh osob, které jsou napadeným rozhodnutím osobně dotčeny, je identifikovatelný. Identifikovatelný je pouze tehdy, jestliže je počet nebo totožnost osob možno s větší či menší přesností určit. Pouhá možnost zjištění nestačí. Komise musí být přinejmenším schopna určit osoby povinné k navrácení podpory, což v projednávaném případě nebylo možné. V okamžiku přijetí rozhodnutí a podání žaloby totiž neměla potřebné informace k dispozici.

61. Krom toho namítá Komise nesprávné právní posouzení v té části odůvodnění napadeného rozsudku, v níž Soud konstatoval, že přístup Komise není slučitelný se systémem kontroly státních podpor, jakož i v části, v níž objasnil, z jakých důvodů nejsou vnitrostátní orgány oprávněny přezkoumat při výkonu příkazu k navrácení existenci podpory v každém jednotlivém případě.

62. Podle názoru *Italgas* je třeba druhý důvod kasačního opravného prostředku Komise zamítnout. V rozporu s názorem Komise nepodmínil Soud osobní dotčení žalobců povinností k navrácení podpory, nýbrž tím, že napadené rozhodnutí přímo zasahuje do jejich právního postavení. Mimoto záleží pouze na identifikovatelnosti okruhu osob, nikoli však na tom, zda Komise může okruh osob určit. Komise mimoto zaměňuje aktivní legitimaci s právním zájmem na podání žaloby. Krom toho vede postoj Komise k tomu, že přístup žalobců k soudům Unie je v rukou Komise. Svým přístupem totiž může vyloučit aktivní legitimaci jednotlivců tím, že své rozhodnutí formuluje abstraktně. Co se týče pokynů

Komise určených vnitrostátním orgánům v rámci výkonu napadeného rozhodnutí, neexistují krom toho žádné účinné možnosti právní ochrany.

63. Námitky Komise ohledně zjištění Soudu, podle něhož není přístup Komise slučitelný se systémem kontroly státních podpor, nejsou podle názoru Italgas relevantní, neboť nejsou nosnou částí odůvodnění. To platí rovněž pro námitky týkající se zjištění Soudu, že není dána pravomoc vnitrostátních orgánů přezkoumávat při výkonu napadeného rozhodnutí existenci podpory v každém jednotlivém případě. Ve zbývající části jsou námitky směřující proti těmto zjištěním neopodstatněné.

64. Také podle názoru *výboru* je třeba druhý důvod kasačního opravného prostředku podaného Komisí zamítnout [39]. Odlišně než pro případné příjemce není napadené rozhodnutí pro skutečné příjemce obecně závazným aktem, neboť se skutečnými zvýhodněními dotýká právního postavení určitého počtu podniků. Skuteční příjemci by byli určeni jako adresáti rozhodnutí vnitrostátních orgánů o navrácení podpory. Jejich postavení je tudíž srovnatelné s postavením příjemce individuální podpory.

39 — Výbor se sice v názvu svého podání odvolává na námitky Komise k právnímu zájmu na podání žaloby. Obsahově se však vyjadřuje k aktivní legitimaci.

3. Právní posouzení

65. Vzhledem k tomu, že Soud své odůvodnění založil v první řadě na analýze judikatury Soudního dvora [40], přezkoumám nejprve námitky Komise, které směřují proti této části odůvodnění Soudu.

66. Tyto námitky jsou neopodstatněné. Soud správně konstatoval, že skutečné příjemce úlev na sociálních příspěvcích je podle judikatury Soudního dvora třeba považovat za osobně dotčené napadeným rozhodnutím (a). Námitky, které Komise proti této judikatuře uplatňuje, je třeba zamítnout (b).

a) K judikatuře Soudního dvora

67. Jak Soud správně uvedl [41], mohou být jiné subjekty než adresáti tímto rozhodnutím osobně dotčeny, jestliže se jich toto rozhodnutí dotýká z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním subjektům, a tím je individualizuje

40 — Body 76 až 93 napadeného rozsudku.

41 — Viz bod 74 napadeného rozsudku.

obdobným způsobem jako adresáta (takzvané pravidlo Plaumann) [42].

68. Jestliže Komise v rozhodnutí kvalifikuje vnitrostátní víceodvětvový režim jako podporu neslučitelnou se společným trhem, pak osoby, které z tohoto režimu měly *prospěch* pouze *potenciálně*, nejsou podle pravidla Plaumann takovým rozhodnutím osobně dotčeny. Osoby, které mají potenciálně prospěch z víceodvětvového režimu podpor, jsou totiž skupinou osob popsanou obecně a abstraktně [43].

69. Pokud však Komise v takovém rozhodnutí uloží, že podpory poskytnuté členským státem podle vnitrostátního režimu musí být navráceny, pak jsou ti, kteří z tohoto režimu *skutečně měli prospěch*, podle pravidla Plaumann přímo dotčeni. Jak Soud správně stanovil [44], v případě skutečných příjemců se totiž k okamžiku přijetí rozhodnutí jedná o identifikovatelný, a tudíž o vymezitelný okruh osob. Napadené rozhodnutí se dotýká rovněž jejich právního postavení. Musí se totiž obávat toho, že vnitrostátní orgány budou od nich zvýhodnění získané podle režimu požadovat zpět [45].

b) K námitkám Komise

70. Námitky, které Komise uplatnila proti této judikatuře, již lze nyní zejména po rozsudcích Itálie a Sardegna Lines v. Komise [46] a Itálie v. Komise [47] považovat za ustálenou, respektive námitky, které Komise uplatnila proti použití této judikatury na projednávaný případ, nepovažuji za přesvědčivé.

i) Ke vztahu k povinnosti navrácení podpory

71. V rozsahu, v němž Komise nejprve Soudu vytýká, že činí osobní dotčení skutečných příjemců závislým na jejich povinnosti navrátit

42 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 15. července 1963 Plaumann v. Komise (25/62, Recueil, s. 213, bod 238); ze dne 2. dubna 1998 Greenpeace Council a další v. Komise (C-321/95 P, Recueil, s. I-1651, body 7 a 28); ze dne 19. října 2000, Itálie a Sardegna Lines v. Komise C-15/98 a C-105/99, Recueil, s. I-8855, bod 32); ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise (C-298/00 P, Recueil, s. I-4087, bod 36); ze dne 8. července 2010, Afton Chemical Limited/Secretary of State for Transport (C-343/09, Sb. rozh. s. I-7027, bod 21).

43 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 7. prosince 1993 Federmineraria a další v. Komise (C-6/92, Recueil, s. I-6357, bod 14 a násl.); ze dne 19. října 2000, Itálie a Sardegna Lines v. Komise (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 33), Itálie v. Komise (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 37).

44 — Bod 84 napadeného rozsudku.

45 — Rozsudky Itálie a Sardegna Lines v. Komise (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 34 a násl.), a Itálie v. Komise (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 38).

46 — Citovaný výše v poznámce pod čarou 42.

47 — Citovaný výše v poznámce pod čarou 42.

zvýhodnění, ačkoli tato povinnost v okamžiku přijetí rozhodnutí, respektive podání žaloby, dosud neexistuje, není tato námitka relevantní.

72. V rozporu s názorem Komise totiž nejsou skuteční příjemci osobně dotčeni, teprve když jsou vnitrostátními orgány vyzváni k navrácení podpory. Spíše se již samotný příkaz Komise směřující k navrácení osobně dotýká všech osob, které měly ze systému úlev na sociálních příspěvcích skutečně prospěch, ledaže Komise v napadeném rozhodnutí s ohledem na jejich případ nebo na skupiny určitých případů, v nichž jsou rovněž zahrnuty, stanovila, že úlevy na sociálních příspěvcích jsou slučitelné s článkem 87 ES. Takové rozhodnutí totiž ovlivňuje právní postavení skutečných příjemců, a sice nezávisle na tom, jak je toto rozhodnutí chápáno.

73. V rozsahu, v němž je článek 5 ve spojení s čl. 1 odst. 2 a článkem 2 napadeného rozhodnutí chápán tak, že je Italská republika vyzvána k tomu, aby vymáhala zpět všechny úlevy na sociálních příspěvcích, které nejsou podle čl. 1 odst. 1, článku 3 a článku 4, případně podle odůvodnění napadeného rozhodnutí, výslovně prohlášeny za slučitelné článkem 87 ES, je přímé ovlivnění právního postavení žalobců napadeným rozhodnutím zjevné. V souladu s tímto chápáním je totiž pouze otázkou času, než budou vnitrostátními orgány vyzváni k navrácení podpory.

74. Komise naproti tomu chápe článek 5 ve spojení s čl. 1 odst. 2 a článkem 2 napadeného rozhodnutí v tom smyslu, že navrácení úlev na sociálních příspěvcích se ukládá pouze v té míře, v níž se u nich rovněž v jednotlivých případech jedná o podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. To je přezkoumáno vnitrostátními orgány teprve při výkonu rozhodnutí. Napadené rozhodnutí se ovšem i v souladu s tímto chápáním osobně dotýká skutečných příjemců.

75. Vnitrostátní orgány jsou totiž při výkonu napadeného rozhodnutí vázány především v něm obsaženými zjištěními Komise. I když Komise poukazuje na to, že nepřezkoumala, zda úlevy na sociálních příspěvcích v jednotlivých případech narušují hospodářskou soutěž nebo ovlivňují obchod mezi členskými státy, přesto přijala rozhodnutí ohledně dalších podmínek čl. 87 odst. 1 ES, jímž jsou vnitrostátní orgány vázány rovněž v rámci přezkumu v jednotlivých případech. Komise tak v bodech 52 až 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatovala, že úlevy na sociálních příspěvcích představují výhody ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES rovněž tehdy, když jimi chtěl italský zákonodárce kompenzovat znevýhodnění v hospodářské soutěži. Napadené rozhodnutí tudíž obsahuje konstatování Komise, jímž jsou vnitrostátní orgány při výkonu rozhodnutí o navrácení vázány. Rozhodnutí se tudíž přímo dotýká právního postavení skutečných příjemců.

76. Ve prospěch předpokladu osobního dotčení hovoří v takovém případě rovněž úvaha

účinné soudní ochrany. Taková ochrana by totiž nebyla dána tehdy, kdyby byl podnik, který by chtěl proti takovému zjištění obsaženému již v napadeném rozhodnutí vystoupit, odkázán na soudní ochranu před vnitrostátními soudy. Vnitrostátní soudy jsou totiž stejně jako vnitrostátní orgány takovým zjištěním Komise vázány, takže by nemohly dělat nic jiného než tuto otázku předložit Soudnímu dvoru [48].

77. A konečně nemůže podle mého názoru být k tíži skutečných příjemců, že Komise neodůvodnila napadené rozhodnutí podrobněji, pokud jde o určité podmínky čl. 87 odst. 1 ES, takže pro jednotlivého skutečného příjemce není zjevné, zda mu bude uloženo navrácení podpory.

78. Napadené rozhodnutí se tudíž nezávisle na tom, jak je mu třeba rozumět, osobně dotýká skutečných příjemců.

ii) K dostatečné identifikovatelnosti

79. Rovněž další námitku Komise, podle níž nebyli skuteční příjemci úlev na sociálních příspěvcích dostatečně identifikovatelní, je třeba zamítnout. V rozporu s názorem Komise totiž nehraje roli, že Komise tyto příjemce v okamžiku přijetí rozhodnutí nebo podání žaloby znala nebo mohla znát. Podle pravidla Plaumann je rozhodující pouze to, že okruh skutečných příjemců lze vymezit [49]. Soud tudíž v bodě 81 a následujících a v bodě 84 napadeného rozsudku správně vycházel z toho, že se v případě skutečných příjemců jednalo o vymezitelný, a tudíž identifikovatelný okruh osob. V rozsahu, v němž Soud v bodě 91 a následujících napadeného rozsudku navíc poukázal na to, že Komise přesný počet zvýhodněných podniků znala, je toto pouze další důkaz, který správné odůvodnění Soudu v bodě 81 a následujících a v bodě 84 napadeného rozsudku nezpochybňuje.

iii) K odpadnutí právního zájmu na podání žaloby

80. Dále není přesvědčivý ani poukaz Komise na to, že přípustnost žaloby podané skutečným příjemcem na základě dalších sdělení vnitrostátních orgánů v rámci výkonu opatření Komise může odpadnout. V této

48 — V tomto smyslu rovněž Grespan, D., in: Mederer, W., Pesaresi, N., Van Hoof, M., *EU Competition Law*, Volume IV, State Aid, Book One, Claeys & Casteels 2008, 3 366.

49 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 2009, Komise v. Koninklijke Friesland Campina (C-519/07 P, Sb. rozh. s. I-8495, bod 59).

souvislosti je totiž nutno rozlišovat mezi aktivní legitimací na straně jedné a právním zájmem na podání žaloby na straně druhé.

iv) K nežádoucím důsledkům

81. Osobní dotčení fyzické nebo právnické osoby, které je podmínkou jejich aktivní legitimace podle čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, se totiž řídí výlučně napadeným rozhodnutím. Jak bylo uvedeno výše, uložením navrácení podpory v napadeném rozhodnutí byly přímo osobně dotčeny všechny osoby, které měly podle systému úlev na sociálních příspěvcích skutečný prospěch, s výjimkou takových osob, ve vztahu k nimž konstatovala Komise slučitelnost úlev na sociálních příspěvcích s článkem 87 ES. Již v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí a následně rovněž v okamžiku podání žaloby bylo tudíž nesporné, kdo byl rozhodnutím osobně dotčen.

82. Vyjde-li po přijetí napadeného rozhodnutí najevo, že některý z jím osobně dotčených nebude vyzván k navrácení úlev na sociálních příspěvcích, pak to nemá vliv na jeho osobní dotčení. Jak Soud správně uvedl v bodě 88 a následujících napadeného rozsudku, může pak však této osobě chybět právní zájem na podání žaloby proti napadenému rozhodnutí, protože v tomto případě již nemá zájem na zrušení napadeného rozhodnutí.

83. Komise dále namítá, že domněnka osobního dotčení skutečných příjemců s sebou přináší pro ně nežádoucí důsledky. Ti by pak proti rozhodnutí Komise o navrácení mohli postupovat už jen podáním žaloby podle článku 230 ES; přezkum platnosti takového rozhodnutí rozhodnutím o předběžné otázce podle čl. 234 prvního pododstavce písm. b), první alternativy ES by však již nebylo možné.

84. Rovněž tato námitka není přesvědčivá. Jak Soud správně uvedl v bodě 90 napadeného rozsudku, z judikatury Soudního dvora [50] totiž dále nevyplývá, že by se všechny fyzické a právnické osoby. jež jsou podle čl. 230 čtvrtého pododstavce ES aktivně legitimované k podání žaloby proti rozhodnutí Komise, mohly domáhat neplatnosti takového rozhodnutí pouze podáním zápůrčí žaloby a že by jim byla odepřena možnost zpochybnit platnost tohoto rozhodnutí v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

85. V rozsahu, v němž se Komise odvolává na rozsudek Textilwerke Deggendorf, je

50 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 9. března 1994, Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, s. I-833, body 10 až 26); ze dne 12. prosince 1996, Accrington Beef a další (C-241/95, Recueil, s. I-6699, body 15 a 16), jakož i ze dne 11. listopadu 1997, Eurotunnel a další (C-408/95, Recueil, s. I-6315, bod 28 a násl.).

třeba poukázat na to, že v této věci existovaly zvláštní okolnosti, které hovořily ve prospěch nepřípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Zaprvé byl v tomto případě příjemce podpory v rozhodnutí Komise výslovně uveden, třebaže ne jmenovitě, přesto však takovým způsobem, že neexistovala pochybnost ohledně jeho totožnosti [51]. Zadruhé byl vnitrostátními orgány o rozhodnutí Komise informován a upozorněn na možnost jeho napadení u Soudního dvora [52].

86. Projednávaný případ se jeví jinak. Zaprvé nebyli žalobci v napadeném rozhodnutí jmenovitě uvedeni. Zadruhé ještě v okamžiku jeho přijetí nebylo zřejmé, od kterých skutečných příjemců by vnitrostátní orgány vymáhaly navrácení úlev na sociálních příspěvcích. V takovém případě podle mého názoru nelze skutečnému příjemci připisovat k tíži, že přestože je k podání žaloby ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES aktivně legitimován, nepodal bez odkladu proti napadenému rozhodnutí žalobu, nýbrž nejprve vyčkal opatření vnitrostátních orgánů.

87. Domnívám se, že v tomto směru lze vykládat rovněž rozsudek Atzeni [53]. V rozporu s názorem Komise totiž Soudní dvůr nezpochybnil v tomto rozsudku svou judikaturu ustálenou po rozsudcích Itálie a Sardegna Lines [54] a Itálie v. Komise [55] ohledně osobního dotčení skutečných příjemců. Spíše zde pouze zdůraznil, že v případě, kdy osobě nelze vytknout, že nevyužila zjevně dané možnosti podat proti rozhodnutí Komise žalobu, je přípustná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, v níž bude Soudní dvůr dotazován na platnost rozhodnutí Komise [56]. Námitku Komise je tudíž třeba zamítnout.

v) K nejednoznačnosti závěrů

88. A konečně nepovažuji za přesvědčivou námitku Komise, že domněnka osobního dotčení skutečných příjemců vede k protikladným výsledkům, neboť v tomto případě by bylo s podniky zacházeno lépe pouze proto, že členský stát nesplnil svou oznamovací povinnost. Úvaha, že členský stát nemůže mít prospěch z nedodržení své oznamovací povinnosti, může být sice zohledněna v rozsahu, v němž se jedná o kritérium přezkumu Komise v případech protiprávních víceodvětvových

51 — Viz bod 3 stanoviska generálního advokáta Jacobse ze dne 15. září 1993 ve věci Textilwerke Deggendorf (již citované v poznámce pod čarou 50).

52 — Tamtéž.

53 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. února 2006, Atzeni a další (C-346/03 a C-529/03, Sb. rozh. s. I-1875, body 30 až 34).

54 — Citovaný výše v poznámce pod čarou 42.

55 — Citovaný výše v poznámce pod čarou 42.

56 — V tomto smyslu rovněž Grespan, D. (dílo citované v poznámce pod čarou 48), 3 369.

režimů podpor [57]. Nepovažuji však za správné převádět tyto úvahy rovněž na aktivní legitimaci fyzických a právnických osob, a zejména na kritéria pro posuzování jejich osobního dotčení, které se podle ustálené judikatury řídí kritérii pravidla Plaumann.

c) Závěr

89. Závěrem je nejprve třeba uvést, že Soud správně následoval judikaturu Soudního dvora. Zjištění Soudu, podle kterého jsou žalobci ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00 jakožto skuteční příjemci úlev na sociálních příspěvcích napadeným rozhodnutím osobně dotčeni, je tudíž dostatečně odůvodněno již odkazem Soudu na judikaturu Soudního dvora.

90. Z toho plyne, že další výtky Komise nejsou relevantní [58]. Ani část odůvodnění napadeného rozsudku, v níž Soud uvedl, z jakých důvodů není přístup zastávaný Komisí slučitelný se systémem kontroly státních podpor, ani část, v níž Soud objasnil, proč nemají mít vnitrostátní orgány při výkonu napadeného rozhodnutí pravomoc v každém jednotlivém případě přezkoumat splnění požadavků čl. 87 odst. 1 ES, totiž nejsou nezbytné na podporu zjištění Soudu, že žalobci byli napadeným rozhodnutím osobně dotčeni. Nesprávné právní posouzení v těchto částech rozsudku by tudíž nebylo způsobilé toto zjištění Soudu zpochybnit.

91. Druhý důvod kasačního opravného prostředku Komise je tudíž nutno v plném rozsahu zamítnout.

C – K aktivní legitimaci výboru

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

92. Svým třetím důvodem kasačního opravného prostředku napadá Komise konstatování Soudu v bodě 114 a následujících napadeného rozsudku, podle něhož je výbor jakožto

57 — V této souvislosti je třeba bez dalšího odkázat na odůvodnění v bodě 150 tohoto stanoviska a judikaturu citovanou v poznámce pod čarou 57.

58 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 12. července 2001, Komise a Francie v. TF1 (C-302/99 P a C-08/99 P, Recueil, s. I-5603, body 26 a 27), a ze dne 19. dubna 2007, OHIM v. Celltech (C-273/05 P, Sb. rozh. s. I-2883, bod 56 a násl.).

organizace seskupující reprezentativní profesní sdružení podniků aktivně legitimován. V uvedených bodech Soud nejprve poukázal na to, že není nutné přezkoumat přípustnost žaloby výboru ve věci T-277/00, neboť již žaloba jeho spolužalobkyně Coopservice je přípustná. Výbor jakožto organizace seskupující reprezentativní profesní sdružení podniků usazených v Benátkách nebo Chioggia je napadeným rozhodnutím přímo a osobně dotčen. Výbor jedná v zastoupení svých členů, jejichž žaloby by byly přípustné.

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

93. Podle názoru *Komise* neměl Soud upustit od přezkumu přípustnosti žaloby podané Comitato. Mimoto není judikatura ohledně aktivní legitimace profesních sdružení převoditelná na organizaci profesních sdružení. Krom toho chyběly podle jejího názoru důkazy, že členové profesních sdružení pověřili tato sdružení hájením svých zájmů před Soudem a profesní sdružení k tomu ze své strany pověřila výbor.

94. *Výbor* navrhuje tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnout. Podle jeho stanov spočívá jeho úloha obzvláště v tom, aby soustřeďoval opatření proti zákazu úlev na sociálních příspěvcích. K tomu patří rovněž podávání opravných prostředků. Krom toho se aktivně zúčastnil formálního vyšetřovacího řízení.

3. Právní posouzení

95. Úvodem je třeba konstatovat, že Soud z již výše uvedených důvodů [59] neměl upustit od přezkumu aktivní legitimace výboru ve věci T-277/00, třebaže žaloba jeho spolužalobkyně Coopservice v této věci byla přípustná.

96. Námitky Komise, směřující proti podpůrnému zjištění Soudu, že výbor byl aktivně legitimován, však v konečném důsledku nelze přijmout.

97. Podle ustálené judikatury je profesní sdružení, které hájí individuální zájmy některých svých členů a současně se pokouší chránit zájmy celého odvětví, aktivně legitimováno, jsou-li aktivně legitimováni tito členové [60].

59 — Viz bod 49 tohoto stanoviska.

60 — Rozsudek Soudu ze dne 6. července 1995, AITEC a další v. Komise (T-447/93 až T-449/93, Recueil, s. II-1971, bod 60).

Pochybnost Komise ohledně převoditelnosti této judikatury na organizaci seskupující profesní sdružení podniků nelze přijmout. Smyslem této judikatury totiž je, aby možné žaloby jednotlivých podniků mohly být soustředěny v žalobě profesního sdružení. V případě organizace seskupující profesní sdružení se tato myšlenka soustředění uplatní dokonce v silnější míře než u profesního sdružení. Tomu nebrání ani skutečnost, že výbor ve věci T-277/00 vystupoval jako spolužalobkyně, neboť nelze vyloučit, že rovněž jednání výboru jakožto spolužalobkyně směřuje k ochraně zájmů celého odvětví.

98. V rozsahu, v němž Komise dále namítá, že „stupňovité" pověření výboru nebylo dostatečně prokázáno, je tato námitka přípustná. Komise totiž nenapadá posouzení skutkových okolností Soudem, nýbrž skutečnost, že Soud neměl k dispozici nezbytné skutkové okolnosti, aby mohl takové pověření výboru předpokládat. Taková námitka je v kasačním opravném prostředku přípustná [61].

99. Námitku Komise nelze zamítnout již poukazem na to, že odůvodnění Soudu bylo dostatečné, neboť rozsudek Soudu nemusí obsahovat podrobné odůvodnění ke každému jednotlivému bodu. To by totiž předpokládalo, že Soud skutečně přezkoumal existenci „stupňovitého" pověření výboru a pouze stručně formuloval své odůvodnění. Výbor však sám uvedl, že své stanovy, z nichž jeho pověření vyplývá, Soudu nepředložil.

100. Nezdá se mi ovšem, že se aktivní legitimace výboru může v projednávaném případě opírat pouze o to, že zastupuje zájmy profesních sdružení. Spíše považuji podle výše uvedené judikatury za postačující, že výbor hájí přinejmenším zájmy některých aktivně legitimovaných a současně se pokouší chránit zájmy celého odvětví. V projednávaném případě lze již z toho, že výbor podal žalobu společně s aktivně legitimovanými podniky jako Coopservice, dospět k závěru, že se výbor chopil své role přinejmenším se souhlasem tohoto podniku. Krom toho je třeba poukázat na to, že se výbor aktivně účastnil formálního vyšetřovacího řízení.

101. Navrhuji tudíž třetí důvod kasačního opravného prostředku podaného Komisí za částečného nahrazení odůvodnění napadeného rozsudku zamítnout.

61 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. října 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a další v. Komise (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, Recueil, s. I-8375, body 392 až 405).

D – *K právnímu zájmu na podání žaloby*

102. Svým čtvrtým důvodem kasačního opravného prostředku *Komise* namítá, že Soud dostatečně nepřezkoumal právní zájem žalobců na podání žaloby. Při podání žaloby podle ní takový zájem neexistoval, neboť k tomuto okamžiku nebylo jisté, zda budou žalobci povinni k navrácení úlev na sociálních příspěvcích. Podle názoru *Italgas* je třeba tuto námitku zamítnout. Soud správně uvedl, že právní zájem na podání žaloby vyplývá přímo z napadeného rozhodnutí.

103. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku Komise je neopodstatněný. Jak Soud v bodě 88 a následujících napadeného rozsudku správně uvedl, měli žalobci právní zájem na podání žaloby, neboť zrušení napadeného rozhodnutí by zlepšilo jejich právní postavení. Napadené rozhodnutí již samo o sobě přímo ovlivňovalo právní postavení skutečných příjemců úlev na sociálních příspěvcích [62]. To tudíž v projednávaném případě zakládá nejen aktivní legitimaci, nýbrž rovněž právní zájem skutečných příjemců na podání žaloby. Právní zájem na podání žaloby může ovšem dodatečně odpadnout, jestliže je s dostatečnou jistotou prokázáno, že vnitrostátní orgány nebudou od skutečného příjemce vymáhat úlevy na sociálních příspěvcích zpět [63].

62 — Viz body 72 až 78 tohoto stanoviska.

63 — Viz bod 80 a násl. tohoto stanoviska.

E – *Závěr*

104. První důvod kasačního opravného prostředku podaný Komisí je opodstatněný v rozsahu, v němž Soud nepřezkoumal, do jaké míry uplatnil výbor žalobní důvody, z nichž vychází ve věci T-277/00 a v dřívější věci T-231/00 a Soud žalobu podanou výborem ve věci T-277/00 neodmítl jako nepřípustnou z důvodu překážky litispendence v rozsahu, v němž se jedná o totožné žalobní důvody. Ve zbývajícím rozsahu je třeba vzájemný kasační opravný prostředek podaný Komisí zamítnout.

VI – Ke kasačním opravným prostředkům podaným společnostmi Italgas, Hotel Cipriani a výborem

105. V napadeném rozsudku zamítl Soud žaloby ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00 jako neopodstatněné. Hotel Cipriani, Italgas a výbor, jež byly žalobci v těchto věcech, ve svých kasačních opravných prostředcích tvrdily, že se Soud při použití čl. 87 odst. 1 ES, čl. 86 odst. 2 ES, čl. 87 odst. 3 písm. c) a d) ES, jakož i článků 14 a 15 nařízení č. 659/1999, dopustil nesprávného právního posouzení. Krom toho Soud porušil zákaz diskriminace a nesprávně konstatoval, že Komise dostatečně odůvodnila napadené rozhodnutí. Dále budu společně přezkoumávat souběžné důvody kasačních opravných prostředků

podané společnostmi Hotel Cipriani, Italgas a výborem (dále jen účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky) [64].

A – *Ke kompenzačnímu charakteru úlev na sociálních příspěvcích*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

106. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky zpochybňují především zjištění Soudu, že úlevy na sociálních příspěvcích je třeba považovat za zvýhodnění ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. V napadeném rozhodnutí Komise stanovila, že zvýhodňující charakter úlev na sociálních příspěvcích neodpadá proto, že úlevami na sociálních příspěvcích mají být kompenzována strukturální znevýhodnění, jimž jsou podniky usazené v Benátkách a Chioggia vystaveny. Toto konstatování Komise potvrdil Soud v bodech 179 až 198 napadeného rozsudku.

107. Tam Soud nejprve odkázal na judikaturu Soudního dvora, jakož i na to, že právo hospodářské soutěže má zajistit nikoli bezvadnou, nýbrž pouze skutečnou a účinnou hospodářskou soutěž [65]. Soud sice připustil, že v některých specifických situacích nemůže být zvýhodnění, jehož smyslem je kompenzace znevýhodnění, výhodou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. O takovou specifickou situaci se však v projednávaném případě nejedná vzhledem k tomu, že úlevy na sociálních příspěvcích směřují k částečné kompenzaci strukturálních nevýhod podniků z důvodu jejich usazení [66].

108. Podpůrně Soud vycházel z toho, že neexistuje přímá souvislost mezi úlevami na sociálních příspěvcích a cílem směřujícím ke kompenzaci dodatečných nákladů Benátek a Chioggia [67]. Mimoto italská vláda neprovedla srovnání podniku usazeného v Benátkách nebo Chioggia na straně jedné s průměrným podnikem ve Společenství na straně druhé, nýbrž pouze mezi náklady podniku usazeného v Benátkách nebo Chioggia a náklady italského podniku na pevnině [68].

64 — Přezkum kasačního opravného prostředku podaného výborem probíhá pro případ, že by Soud nesouhlasil se zde zastávaným názorem o částečné nepřípustnosti žaloby podané výborem. Přezkum porušení čl. 87 odst. 2 písm. b) ES a odst. 3 písm. b) ES vytýkaného Coopservice se neuskuteční, neboť Coopservice nepodala kasační opravný prostředek ve stanovené lhůtě a tyto námitky nebyly uplatněny žádným jiným účastníkem řízení podávajícím kasační opravný prostředek.

65 — Body 182 až 184 napadeného rozsudku.

66 — Body 185 až 188 napadeného rozsudku.

67 — Body 189 až 191 napadeného rozsudku.

68 — Body 191 až 194 napadeného rozsudku.

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

109. *Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky* nejprve zpochybňují odůvodnění Soudu, že zvýhodňující charakter úlev na sociálních příspěvcích neodpadá proto, že směřují ke kompenzaci strukturálních znevýhodnění podniků usazených v Benátkách a Chioggia. V této souvislosti výbor a italská vláda namítají, že Soud dostatečně nezohlednil kompenzační charakter úlev na sociálních příspěvcích. Zvýhodnění, které slouží výlučně ke kompenzaci nevýhody v hospodářské soutěži, není podporou. Vnitrostátní režim podle nich sloužil pouze k udržení konkurenceschopnosti podniků usazených v Benátkách a Chioggia. Použití zákazu podpor takovým způsobem, že by to vedlo k vystěhování podniku a odpadnutí hospodářské soutěže, by bylo velmi pochybné. Hotel Cipriani a Coopservice uvádějí, že Soud dostatečně nezohlednil cíle vnitrostátního zákonodárce, který zamýšlel zachovat historické centrum Benátek a podpořit zaměstnanost. Italský zákonodárce vyhodnotil kvantitativně i kvalitativně silnější zatížení, jimž jsou vystaveny podniky usazené v Benátkách a Chioggia. Toto hodnocení nebylo přístupné podrobné analýze ze strany Komise a Soudu. Krom toho nelze poukazovat na to, že vyšší náklady mohou být zastaveny zvýšením ceny hotelu. Zaprvé nejsou všechny zvýhodněné podniky činné v cestovním ruchu. Zadruhé nemá hospodářská soutěž vést k zvýšení, nýbrž ke snížení ceny.

110. Italgas namítá nedostatek odůvodnění. Soud připustil, že jsou dány specifické situace, v nichž kompenzace znevýhodnění způsobuje odpadnutí zvýhodňujícího charakteru opatření, aniž přesvědčivě objasnil, z jakých důvodů se v projednávaném případě o takovou specifickou situaci nejedná.

111. Italská vláda mimoto za použití srovnání italských orgánů se soukromým podnikem a sociálních příspěvků s pojistným uvádí, že soukromý podnik by v takovém případě, jakým je ten projednávaný, snížil pojistné.

112. Krom toho účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky zpochybňují podpůrné odůvodnění Soudu, podle něhož neexistuje přímá souvislost mezi úlevami na sociálních příspěvcích a cílem směřujícím ke kompenzaci dodatečných nákladů v Benátkách a Chioggia [69], jakož i podpůrné odůvodnění, podle něhož neprovedly italské orgány srovnání mezi podnikem usazeným

69 — Body 189 až 191 napadeného rozsudku.

v Benátkách nebo Chioggia na straně jedné a průměrným podnikem ve Společenství na straně druhé [70].

113. Podle názoru *Komise* je tyto námitky třeba zamítnout. Soud především správně dospěl k závěru, že cíl směřující ke kompenzaci strukturálních znevýhodnění nezbavuje úlevy na sociálních příspěvcích charakteru zvýhodnění ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Pouze odůvodnění Soudu je stiženo nesprávným právním posouzením, a tudíž je třeba jej nahradit. Neexistuje totiž specifická situace, za níž může zvýhodnění odpadnout z důvodu cíle směřujícího ke kompenzaci strukturálních znevýhodnění určitého odvětví či oblasti. Odůvodnění napadeného rozsudku je tudíž nutno nahradit. Dále je třeba zamítnout rovněž ty námitky účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky, které směřují proti podpůrnému odůvodnění Soudu.

3. Právní posouzení

114. Nejprve je nutno přezkoumat, zda měl Soud nesprávně za to, že úlevy na sociálních příspěvcích jsou zvýhodněními ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, přestože italský zákonodárce jimi zamýšlel kompenzovat nevýhody v hospodářské soutěži podniků usazených v Benátkách a Chioggia.

a) K výkladu pojmu „zvýhodnění“

115. V rozsahu, v němž účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky namítají, že Soud nesprávně vyložil pojem „zvýhodnění“ ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, je tyto námitky třeba zamítnout.

116. Soud totiž v bodě 182 napadeného rozsudku vycházel z ustálené judikatury Soudního dvora, podle níž snaha členského státu o kompenzaci nevýhod v hospodářské soutěži podniků určitého hospodářského odvětví nebo určitých oblastí pomocí zvýhodňování, nezbavuje tato opatření charakteru podpor [71].

117. Při posuzování, zda je opatření podporou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, není totiž v zásadě kladen důraz na jím sledované cíle, nýbrž na jeho účinky. Cíle sledované tímto opatřením budou zohledněny teprve v rámci

70 — Body 191 až 194 napadeného rozsudku.

71 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 10. prosince 1969, Komise v. Francie (6/69 a 11/69, Recueil, s. 523, body 20 a 21); ze dne 19. května 1999, Itálie v. Komise (C-6/97, Recueil, s. I-2981, bod 21), jakož i Itálie v. Komise (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 61).

přezkumu, zda je podpora slučitelná s jednotným trhem [72]. Jak Soud uvedl v bodech 185 až 187 napadeného rozsudku, tato zásada v judikatuře není bez výjimky dodržována. Pro účely projednávané věci však není třeba provádět podrobnou analýzu zvláštních případů, v nichž se judikatura od této zásady odchyluje. Komise totiž správně poukazuje na to, že cíl kompenzovat lokalitou podmíněné nevýhody podniků v hospodářské soutěži neodůvodňuje výjimku z této zásady.

118. Ve prospěch toho hovoří již struktura článku 87 ES. Podle čl. 87 odst. 3 písm. a) až d) ES lze totiž takový cíl za určitých okolností zohlednit v rámci posuzování slučitelnosti podpory se společným trhem. Systematika této normy tudíž hovoří proti zohledňování takového cíle již na úrovni vymezení podpory upravené v čl. 87 odst. 1 ES.

119. Zohlednění takového cíle v rámci čl. 87 odst. 1 ES by krom toho ani nebylo slučitelné se smyslem a účelem tohoto ustanovení. Jak správně uvedla Komise v bodě 53 odůvodnění napadeného rozhodnutí a Soud v bodě 184 napadeného rozsudku, chrání čl. 87 odst. 1 ES každou formu hospodářské soutěže před státním zásahem ve formě podpory. Není tím chráněna pouze hospodářská soutěž mezi podniky, které operují za srovnatelných podmínek, nýbrž také mezi podniky činnými za nerovných podmínek. V rozporu s názorem výboru a italské vlády chrání čl. 87 odst. 1 ES navíc také vylučující hospodářskou soutěž. Negativní účinky vylučující hospodářské soutěže mohou být ovšem zohledněny podle čl. 87 odst. 3 ES.

b) K nedostatku odůvodnění

120. Dále je třeba zamítnout námitku podanou Italgas, podle níž Soud nedostatečně odůvodnil, jakým způsobem se odlišují úlevy na sociálních příspěvcích od specifických situací, za nichž lze výjimečně při posuzování charakteru podpory zohlednit sledovaný cíl. Soud totiž v bodě 181 a následujících napadeného rozsudku nejprve správně vycházel z ustálené judikatury Soudního dvora, podle níž snaha členského státu kompenzovat nevýhody v hospodářské soutěži podniku určitého hospodářského odvětví nebo určité oblasti prostřednictvím zvýhodnění nezbavuje

72 — V tomto smyslu též Grespan, D., Santamato. S. (dílo citované v poznámce pod čarou 48), 2307.

toto opatření charakteru podpory. Mimoto v bodě 184 napadeného rozsudku správně uvedl, že čl. 87 odst. 1 ES chrání každou formu hospodářské soutěže. Již z tohoto odůvodnění plyne, že cíl sledovaný úlevami na sociálních příspěvcích nebyl zjevně způsobilý k tomu, aby zapříčinil odpadnutí jejich charakteru podpor. Za těchto okolností nebylo nutné, aby se Soud podrobně vypořádal se specifickými situacemi, za nichž lze zohlednit cíl sledovaný opatřením, již na úrovni čl. 87 odst. 1. Spíše postačí zjištění Soudu v bodě 188 napadeného rozsudku, že taková zvláštní situace nenastala a na základě již uvedených argumentů bylo zjevné, že úlevy na sociálních příspěvcích představovaly zvýhodnění ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

c) Ke kritériu soukromého hospodářského subjektu

121. K upozornění italské vlády na skutečnost, že Soud byl povinen použít kritérium soukromého hospodářského subjektu, nelze přihlédnout již proto, že Italská republika samotná nepodala kasační opravný prostředek a žádný z účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky z této námitky nevycházel. Srovnání se soukromým hospodářským subjektem není v každém případě namístě, a sice zejména proto, že úlevy na sociálních příspěvcích nesledovaly cíl, který by sledoval soukromý hospodářský subjekt, a úleva pro podniky v Benátkách a Chioggia byla poskytnuta nezávisle na jejich konkrétní finanční situaci, což neodpovídá zásadě maximalizace zisku, kterou by se soukromý hospodářský subjekt řídil.

d) Závěr

122. Námitky účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky, které směřují proti zjištění Soudu, podle něhož cíl kompenzace znevýhodnění podniků usazených v Benátkách a Chioggia nemůže způsobit odpadnutí charakteru podpory v případě úlev na sociálních příspěvcích, je tudíž třeba zamítnout.

123. V rozporu s názorem Komise nepovažuji za bezpodmínečně nutné nahradit odůvodnění rozsudku. To by totiž bylo nezbytné pouze tehdy, jestliže by námitky účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky nemohly být zamítnuty na základě odůvodnění obsaženého v napadeném rozsudku. Jak bylo objasněno výše, námitky však mohou být zamítnuty na základě výše objasněných prvků odůvodnění. Není proto nezbytné, aby se Soud konkrétně vypořádal s otázkou, za jakých specifických situací lze sledovaný cíl výjimečně zohlednit již při posuzování charakteru podpory. Nahrazení odůvodnění Soudu v bodech 185 až 188 rozsudku tudíž

nepovažuji za nezbytné, i kdyby úvahy Soudu byly na tomto místě stiženy nesprávným právním posouzením.

B – *K přezkumu předpokladu narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

124. Ostatní námitky účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky, které směřují proti podpůrným argumentům Soudu v bodech 189 až 194 napadeného rozsudku, je třeba jako nerelevantní zamítnout [73]. Zjištění Soudu, že úlevy na sociálních příspěvcích představují zvýhodnění ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, totiž vychází již z odůvodnění, že cíl kompenzace nevýhod v hospodářské soutěži podniků usazených v Benátkách a Chioggia sledovaný úlevami na sociálních příspěvcích nelze zohlednit v rámci čl. 87 odst. 1 ES. Nesprávné právní posouzení v podpůrném odůvodnění Soudu by tudíž nemohlo zpochybnit zjištění, podle něhož jsou úlevy na sociálních příspěvcích zvýhodněním ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

125. Námitky účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky směřující proti tomuto zjištění je tudíž třeba v plném rozsahu zamítnout.

126. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky dále zpochybňují zjištění Soudu, podle nichž Komise dostatečně přezkoumala, zda režim úlev na sociálních příspěvcích narušil hospodářskou soutěž a ovlivnil obchod mezi členskými státy, a rovněž to dostatečně odůvodnila. Tato zjištění Soud založil na odůvodnění v bodech 222 až 252 napadeného rozsudku. Tam Soud nejprve uvedl, že se Komise při přezkumu víceodvětvového režimu může omezit na prostudování charakteristik dotčeného režimu, aniž přistoupí k jednotlivým případům [74]. Krom toho Soud uvedl, že rozložení důkazního břemene v řízení zabývajícím se přezkumem podpor podléhá dodržení procesních povinností Komisí a členskými státy, respektive zúčastněných stran [75]. Úkolem dotčeného členského státu, respektive zúčastněných stran, je poskytnout Komisi v rámci správního řízení všechny nezbytné informace [76]. Komise je tedy v případě víceodvětvového režimu podpory pouze povinna přezkoumat předpoklady ovlivnění obchodu mezi členskými státy a narušení

73 — K tomu viz judikatura citovaná v poznámce pod čarou 58.

74 — Body 227 až 231 napadeného rozsudku.

75 — Bod 232 napadeného rozsudku.

76 — Bod 233 a násl. napadeného rozsudku.

hospodářské soutěže, jestliže jí k tomu ve správním řízení byl předložen dostatek informací. Chybí-li Komisi dostatečné informace, pak může podle judikatury použít domněnku, která může vycházet z přezkumu charakteristik dotčeného režimu podpor [77]. Rovněž rozsah nezbytného odůvodnění Komise závisí na tom, jaké informace a údaje Komise byly ve správním řízení sděleny [78]. Legalitu rozhodnutí Komise je nutno posuzovat pouze na základě informací, kterými disponovala v době jeho přijetí [79].

127. Dále Soud přezkoumal, zda bylo odůvodnění Komise s přihlédnutím k těmto povinnostem dostatečné, a potvrdil to zejména proto, že stanoviska a podklady doručené Komisi v rámci správního řízení neobsahovaly konkrétní opěrné body a údaje, které by pozornost Komise zaměřily na některá odvětví a umožnily jí zejména zjistit, že v těchto odvětvích nemohly dotčené úlevy na sociálních příspěvcích ovlivnit obchod mezi členskými státy a mít dopad na hospodářskou soutěž. Nebylo tudíž věcí Komise shromažďovat od vnitrostátních orgánů dodatečné informace [80].

128. V návaznosti na to Soud zamítl žalobní důvody vycházející z porušení zásady zákazu diskriminace a z nejednoznačnosti odůvodnění, které byly uplatněny s ohledem na to, že Komise zohlednila situaci obecních podniků, naproti tomu nezohlednila situaci žalobců, respektive určitých hospodářských oblastí. Rovněž v této souvislosti vycházel Soud z toho, že Komisi byly ve správním řízení předloženy specifické informace pouze ohledně obecních podniků [81].

129. Soud dále zamítl námitku, že Komise byla povinna se více zabývat nízkou výší úlevy na sociálních příspěvcích a lokálním charakterem činnosti zvýhodněných podniků. Nízká výše úlev na sociálních příspěvcích nevylučuje možnost ovlivnění obchodu mezi členskými státy. Ačkoli zvýhodněné podniky

77 — Bod 235 napadeného rozsudku.
78 — Body 236 a násl. napadeného rozsudku.
79 — Bod 238 napadeného rozsudku.
80 — Body 239 až 243 napadeného rozsudku.
81 — Body 244 až 245 napadeného rozsudku.

vykonávaly svou činnost pouze lokálně, mohl být obchod mezi členskými státy ovlivněn a mohla být narušena hospodářská soutěž [82].

130. V důsledku toho Soud stanovil, že rozhodnutí Komise bylo dostatečně odůvodněné [83].

131. A konečně Soud zamítl rovněž žalobní důvod, podle něhož nebylo napadené rozhodnutí pro výkon vnitrostátními orgány dostatečně určité. V této souvislosti uvedl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo dostačující k tomu, aby vnitrostátním orgánům umožnilo určit podniky, které měly podpory navrátit. Není mimoto věcí vnitrostátních orgánů přezkoumávat při výkonu napadeného rozhodnutí v každém jednotlivém případě, zda jsou splněny požadavky čl. 87 odst. 1 ES [84].

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

132. *Italgas* namítá, že Soud porušil pravidla o rozložení důkazního břemene, když vycházel z toho, že vnitrostátní orgány nebo dotčené zúčastněné strany nesou důkazní břemeno ohledně podmínek čl. 87 odst. 1 ES.

133. Krom toho Soud nesprávně konstatoval, že Komise dostatečně odůvodnila své rozhodnutí. Komise obdržela před vydáním napadeného rozhodnutí informace, jež vzbudily pochybnosti ohledně toho, zda úlevy na sociálních příspěvcích byly pro určité kategorie podniků, respektive pro určité hospodářské oblasti, způsobilé narušit hospodářskou soutěž nebo ovlivnit obchod mezi členskými státy. Komise vyzvala italské orgány k předložení všech informací nezbytných k tomu, aby mohla posoudit situaci obecních podniků. Avšak měla povinnost provést další průzkum rovněž ve vztahu k dalším kategoriím podniků, na něž byla upozorněna. Byla povinna přinejmenším objasnit, jaká kritéria musí vnitrostátní orgány při výkonu rozhodnutí zohlednit, aby zabránila tomu, že vnitrostátní orgány budou vymáhat navrácení zvýhodnění, která nejsou podporami.

134. Mimoto Soud zkreslil důkazní materiál. Z dopisu města Benátky ze dne 18. května 1998, sdělení italské vlády ze dne 23. ledna 1999 a z dopisu italských orgánů ze dne 10. června 1999 totiž nevyplynuly pouze odkazy na to, že úleva na sociálních příspěvcích v případě obecního podniku nebyla způsobilá narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit

82 — Body 246 až 248 napadeného rozsudku.
83 — Body 250 až 253 napadeného rozsudku.
84 — Bod 251 a násl. napadeného rozsudku.

obchod mezi členskými státy. Spíše vyplynuly rovněž informace ohledně dalších kategorií podniků.

turisté zvolí nejprve teritoriální cíl, a poté hotel či restauraci. Vzhledem k tomu, že se hotely v Benátkách nenacházejí v soutěžním vztahu k hotelům v jiných městech, nemohly úlevy na sociálních příspěvcích ovlivnit obchod mezi členskými státy.

135. A konečně je stiženo nesprávným právním posouzením zjištění Soudu, podle něhož bylo napadené rozhodnutí dostatečně konkrétní, aby mohlo být vnitrostátními orgány vykonáno. Jak Komise sama připouští, je napadené rozhodnutí neúplné a muselo být doplněno dopisy Komise ze dne 29. srpna a 29. října 2001. Přijetí takových neúplných rozhodnutí není slučitelné se systémem kontroly podpor. Zaprvé se Komise již v rámci formálního vyšetřovacího řízení musí vypořádat s poukazy na to, že se v určitých případech nejedná o podpory, respektive že tyto podpory jsou slučitelné se společným trhem. Pouze takto lze totiž zajistit, že vnitrostátní orgány budou schopny rozhodnutí Komise řádně provést. Zadruhé nemohou být šetření přesunuta do řízení o výkonu rozhodnutí vzhledem k tomu, že poté nebude zajištěno ani řádné šetření Komisí, ani kontrola Komise prostřednictvím soudů Společenství.

137. Podle názoru *výboru* Soud konstatováním, že Komise neporušila své procesní povinnosti, rozhodl v rozporu se zákazem diskriminace. Komise totiž provedla zevrubné šetření, pouze pokud jde o obecní podniky, naproti tomu nikoli ohledně jiných kategorií podniků.

136. Rovněž *Hotel Cipriani* zpochybňuje zjištění Soudu, že rozhodnutí Komise bylo dostatečně odůvodněno. Trhy hoteliérství a restaurací jsou vymezitelné místně, protože

138. Mimoto se *výbor* a *italská vláda* ohrazují i proti zjištění Soudu, podle něhož se Komise nedopustila pochybení spočívajícího v nedostatečném odůvodnění. Rovněž v případě režimu podpor s regionálním cílem nesmí Komise vycházet z obecného konstatování nebo domněnky, nýbrž musí podat důkaz pro to, že jsou splněny požadavky čl. 87 odst. 1 ES. Odůvodnění Komise se omezilo na konstatování, že úleva na sociálních příspěvcích byla poskytnuta podnikům, které se ve značném měřítku podílely na obchodu mezi členskými státy, jako jsou podniky z obchodního odvětví

a z odvětví služeb. Nezohlednila, že činnost mnoha podniků v Chioggia a Benátkách byla pouze lokální, ačkoli to vyplývalo z informací, které byly Komisi předloženy. Podle názoru italské vlády měla Komise povinnost ve větší míře zohlednit nízkou výši úlev na sociálních příspěvcích, místní charakter činnosti příjemců a ostrovní polohu Benátek.

139. A konečně zastává italská vláda názor, že měla být použita kritéria pro posouzení jednotlivých podpor, neboť Komise mohla znát příjemce i výši úlev na sociálních příspěvcích. Po vydání napadeného rozhodnutí vyloučila Komise existenci podpory pro určité podniky, protože v těchto případech nebyl ovlivněn obchod mezi členskými státy. Tento přezkum měla provést již v rámci formálního vyšetřovacího řízení.

140. Podle názoru *Komise* je třeba tyto námitky zamítnout. Soud správně konstatoval, že Komise své rozhodnutí odůvodnila dostatečně.

141. Soud zaprvé správně poukázal na to, že se Komise při posuzování protiprávního víceodvětvového režimu podpory může omezit na všeobecnou úvahu, aniž by analyzovala každou jednotlivou hospodářskou oblast. V tomto případě je věcí vnitrostátních orgánů a dotčených zúčastněných stran, aby Komisi poskytly nezbytné informace za účelem umožnit jí posoudit, zda opatření ve vztahu k určitým hospodářským oblastem chybí způsobilost narušit hospodářskou soutěž nebo ovlivnit obchod mezi členskými státy. Informace, jež byly Komisi předloženy, však v případě hospodářských oblastí hotelových živností a zásobování plynem nepoukazovaly na žádné zvláštnosti.

142. Zadruhé Soud správně poukázal na to, že rovněž zvýhodněním čistě místních činností může být narušena hospodářská soutěž a ovlivněn obchod mezi členskými státy vzhledem k tomu, že se to může projevit na nabídce určitých výrobků a služeb.

143. Zatřetí se Soud sice dopustil nesprávného právního posouzení ve vztahu k důkaznímu břemeni. Přesto byly jeho závěry v konečném důsledku správné, takže tuto námitku je třeba za současného nahrazení odůvodnění napadeného rozsudku zamítnout. Komise totiž poskytla důkaz, že režim úlev na sociálních příspěvcích je podporou. Předmětem přezkumu Komise byl režim úlev na sociálních příspěvcích, nikoli zvýhodnění poskytnutá jednotlivcům podle toho režimu. Byl-li tento režim Komisi předem oznámen, pak

měla Komise povinnost posoudit tento režim pouze obecně bez zohledňování jednotlivých případů. Je věcí členského státu, aby Komisi na zvláštní situace upozornil. Tyto zásady musí platit rovněž tehdy, jestliže členský stát nesplní svou oznamovací povinnost. Členské státy totiž nemohou mít prospěch z nedodržení své oznamovací povinnosti. Jak vyplývá z napadeného rozsudku, nebyly Komisi ohledně žalujících podniků předloženy žádné specifické informace. V této souvislosti poukazuje Komise na to, že vnitrostátní orgány vyzvala k předložení informací několikrát.

jehož se Soud dopustil v rámci posuzování aktivní legitimace. Komise mimoto v rámci posuzování víceodvětvového režimu podpory nemá povinnost analyzovat jednotlivé případy.

3. Právní posouzení

144. Začtvrté je třeba zamítnout námitku zkreslení důkazů. V rozsahu, v němž Italgas zpochybňuje posouzení skutkových okolností Soudem, je tato námitka v rámci kasačního opravného prostředku nepřípustná. V rozsahu, v němž Italgas tvrdí, že došlo ke zkreslení důkazů, je sice tato námitka v zásadě přípustná, obsahově však Italgas nevytýká zkreslení důkazů, nýbrž jejich posouzení Soudem. Soud v každém případě správně uvedl, že obecné informace v důkazních prostředcích neobsahovaly konkrétní informaci, která by Komisi upozornila na zvláštní situaci určitých odvětví.

146. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky napadají zjištění Soudu, podle něhož Komise v napadeném rozhodnutí dostatečně přezkoumala, zda režim úlev na sociálních příspěvcích narušuje hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy, a rovněž to náležitě odůvodnila. V této souvislosti namítají nesprávné právní posouzení jak v části odůvodnění Soudu, v níž Soud objasnil kritérium přezkumu, jež má být použito, tak v části odůvodnění, v níž Soud toto kritérium přezkumu použil.

145. Zapáté je třeba zamítnout i námitku Italgas ohledně neúplnosti napadeného rozhodnutí. V rozsahu, v němž odůvodnění napadeného rozsudku vykazuje rozpory, je to dáno nesprávným právním posouzením,

147. Těmito námitkami se budu zabývat nejprve s ohledem na posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích Soudem a Komisí (a). Následně přezkoumám, jak je tyto námitky třeba posoudit za takových okolností, kdy se Komise v napadeném rozhodnutí neomezila pouze na posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích, nýbrž uložila rovněž navrácení poskytnutých podpor (b).

a) K posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích

i) Ke kritériu přezkumu a k důkaznímu břemeni

148. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky namítají nejprve nesprávné právní posouzení kritéria přezkumu a důkazního břemene.

– Ke kritériu přezkumu

149. V rozsahu, v němž účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky namítají, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení kritéria přezkumu zvoleného Komisí, je tato námitka neopodstatněná.

150. Jak Soud správně stanovil v bodě 209 napadeného rozsudku, závisí kritérium přezkumu, které Komise v rámci kontroly podpor zvolila, v první řadě na předmětu, který má být kontrolován. V případě, v němž Komise přezkoumává slučitelnost protiprávního víceodvětvového režimu s článkem 87 ES, je v zásadě povinna pouze přezkoumat ustanovení tohoto režimu [85]. Může se tudíž v zásadě omezit na posouzení vnitrostátního režimu, aniž se bude zabývat jednotlivými zvýhodněními poskytnutými podle tohoto režimu. Základem toho je úvaha, že členský stát nemůže mít prospěch z porušení své oznamovací povinnosti. Komise se tudíž nesmí dostat do horší pozice než v případě, v němž členský stát režim předem oznámil.

151. Krom toho Soud v bodě 211 a následujících napadeného rozsudku správně uvedl, že předmět, který má Komise kontrolovat, může záviset rovněž na informacích, které jsou Komisi sděleny během řízení. Jestliže jsou Komisi sděleny specifické informace ohledně určitého zvýhodnění, respektive určitého odvětví, může to pak vést k procesněprávní povinnosti Komise. Jsou-li informace úplné, musí Komise tato zvýhodnění [86] nebo toto odvětví zohlednit. Jsou-li neúplné, pak musí Komise, jak vyplývá z čl. 13 odst. 1 druhé věty nařízení č. 659/1999, uložit členskému státu, aby jí ve

85 — Rozsudky Soudního dvora Itálie a Sardegna Lines (již citovaný v poznámce pod čarou 42, bod 51); ze dne 29. dubna 2004, Řecko v. Komise (C-278/00, Recueil, s. I-3997, bod 24); ze dne 15. prosince 2005, Itálie v. Komise (C-66/02, Sb. rozh. s. I-10901, bod 91 a násl.), a ze dne 15. prosince 2005 (Unicredito Italiano, C-148/04, Sb. rozh. s. I-11137, bod 67 a násl.).

86 — Rozsudek Soudu ze dne 22. listopadu 2001, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie v. Komise (T-9/98, Recueil, s. II-3367, bod 116 a násl.).

lhůtě, kterou sama stanoví, dodal všechny nezbytné podklady, informace a údaje.

152. Námitku, že Soud vycházel z nesprávného právního posouzení kritéria přezkumu, je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněnou.

– K důkaznímu břemeni

153. Krom toho namítá Italgas, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení důkazního břemene.

154. Tato námitka je opodstatněná.

155. V rozporu s argumenty Soudu v bodě 232 a následujících napadeného rozsudku nenesou totiž důkazní břemeno ohledně důkazu, že režim snížení sociálních příspěvků nenarušuje hospodářskou soutěž nebo neovlivňuje obchod mezi členskými státy, v projednávaném řízení ani Italská republika, ani žalobci. Pokud jde o důkaz požadavků čl. 87 odst. 1 ES [87], a tudíž i důkaz narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy, nese důkazní břemeno naopak Komise.

156. Krom toho se mi zdá rovněž navazující odkaz Soudu v bodě 233 napadeného rozsudku, podle něhož je věcí členského státu a dotčených zúčastněných stran uplatnit své argumenty a dát Komisi k dispozici všechny relevantní informace, být přinejmenším nesrozumitelný. Procesní povinnosti Komise, členských států a dalších účastníků řízení týkajícího se kontroly podpor se neprojeví přímo na důkazním riziku. Mohou ovšem, jak bylo objasněno výše, ovlivnit jak předmět přezkumu, tak rovněž otázku, od kdy se důkaz existence podmínek čl. 87 odst. 1 ES považuje za podaný. Takto čl. 13 odst. 1 druhá věta nařízení č. 659/1999 stanoví, že Komise může své rozhodnutí přijmout na základě dostupných informací, jestliže členský stát nesplní její příkaz k poskytnutí informací.

157. Odůvodnění Soudu ohledně rozdělení důkazního břemene je tudíž stiženo nesprávným právním posouzením. Soud ovšem, jak vyplývá z bodu 239 napadeného rozsudku, navzdory tomuto nesprávnému právnímu posouzení přesto přezkoumal, zda Komise dostatečně doložila ovlivnění hospodářské soutěže a obchodu mezi členskými státy. Nesprávné právní posouzení se tudíž nakonec

87 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. dubna 1994, Německo a Pleuger Worthington v. Komise (C-324/90 a C-342/90, Recueil, s. I-1173, bod 23).

neprojevilo. Z tohoto důvodu je námitku Italgas za současného nahrazení odůvodnění Soudu třeba zamítnout.

– Dílčí závěr

158. Námitky týkající se kritéria přezkumu a důkazního břemene nelze tudíž v konečném důsledku přijmout.

ii) K použití kritéria přezkumu

159. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky rovněž zpochybňují část odůvodnění, v níž Soud toto kritérium přezkumu použil na projednávaný případ, zaprvé uvádějí, že Komise neprokázala, respektive dostatečně neodůvodnila, že režim narušuje hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy. Krom toho namítají, že měla Komise v projednávaném případě povinnost přezkoumat všechny jednotlivé případy, individuální situaci společností Italgas a Hotel Cipriani, respektive situaci určitých hospodářských odvětví. A konečně namítají rovněž porušení zákazu diskriminace, jakož i zkreslení důkazních prostředků Soudem.

– K důkazu narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy

160. Námitku, podle níž Soud nesprávně konstatoval, že Komise prokázala narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy, je třeba zamítnout.

161. Jak bylo objasněno výše, nemusí Komise v zásadě při přezkumu protiprávního víceodvětvového režimu podpor v jednotlivých případech zkoumat, zda všechna zvýhodnění, která byla podle tohoto režimu poskytnuta, jsou podporami ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Spíše se může Komise omezit na důkaz, že režim jako takový není s článkem 87 ES slučitelný. Nemusí tudíž ani přezkoumávat, zda všechna zvýhodnění, která byla podle režimu poskytnuta, narušují hospodářskou soutěž a ovlivňují obchod mezi členskými státy.

162. Soud správně konstatoval, že Komise takový důkaz poskytla. Požadavky na důkaz, že režim úlev na sociálních příspěvcích je jako takový způsobilý narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy, nejsou totiž příliš vysoké. K tomu postačí doložit, že alespoň část zvýhodnění poskytnutých podle režimu je k tomu způsobilá.

O takový případ se zjevně jedná u úlev na sociálních příspěvcích, které se poskytují všem podnikům v určité oblasti.

163. Takové podnikové podpory osvobozují podniky od nákladů, které by normálně musely nést. Tím narušují hospodářskou soutěž mezi zvýhodněnými podniky a ostatními podniky, které nebyly zvýhodněny [88]. Námitka italské vlády, podle níž musí být toto přezkoumáno přesněji z důvodu nízké výše úlev, není relevantní. Jak Soud správně uvedl v bodě 247 napadeného rozsudku, vyňala Komise v bodě 110 odůvodnění napadeného rozhodnutí úlevy na sociálních příspěvcích, které spadají pod pravidlo *de minimis*, výslovně z rozsahu působnosti čl. 87 odst. 1 ES. Krom toho Soud správně vycházel z toho, že podle ustálené judikatury ani poměrně nízký rozsah zvýhodnění, ani poměrně malá velikost zvýhodněných podniků nevylučují způsobilost k narušení hospodářské soutěže. To platí zejména tehdy, když je zvýhodnění, jako zde, poskytnuto s cílem zachování činnosti podniků, které by jinak byly z trhu vyloučeny.

164. Pokud jde o ovlivnění obchodu mezi členskými státy, Soud rovněž správně konstatoval, že Komise své rozhodnutí dostatečně odůvodnila. V bodě 49 odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž Komise nejprve objasnila, že úlevy na sociálních příspěvcích se vztahují na všechny podniky v Benátkách a Chioggia. Dále objasnila, že přinejmenším některé z těchto podniků se účastnily obchodu mezi členskými státy.

165. Komise tudíž poskytla důkaz, že režim úlev na sociálních příspěvcích narušuje hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy, neboť to bylo případem přinejmenším části zvýhodnění poskytnutých podle tohoto režimu. Důkaz o tom, že všechna zvýhodnění, která byla podle režimu poskytnuta, narušují hospodářskou soutěž a ovlivňují obchod mezi členskými státy, nemusela Komise z výše uvedených důvodů poskytnout.

– K nutnosti přezkumu všech jednotlivých případů

166. V rozsahu, v němž je namítáno, že Komise měla povinnost přezkoumat, zda byly všechny úlevy na sociálních příspěvcích v jednotlivých případech způsobilé k narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy, je třeba tuto námitku zamítnout.

88 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 6. listopadu 1990, Itálie v. Komise (C-86/89, Recueil, s. I-3891, bod 18), a ze dne 19. září 2000, Německo v. Komise (C-156/98, Recueil, s. I-6857, bod 30).

167. Již výše bylo konstatováno, že Komise v zásadě nemá povinnost takový důkaz předložit. Vzniká ovšem otázka, zda okolnost, že Komisi byly během správního řízení předloženy informace, podle nichž mohla zjistit totožnost a počet dotčených podniků, zakládá procesní povinnost Komise věnovat se jednotlivým situacím těchto podniků.

nebyly informace, které byly Komisi ohledně jednotlivých podniků předloženy, dostatečně specifické k tomu, aby vyvolaly procesní povinnost Komise.

– K nezbytnosti přezkumu individuálních situací společností Italgas a Hotel Cipriani

169. Rovněž námitka, podle níž musela Komise zohlednit individuální situaci společností Italgas a Hotel Cipriani, je neopodstatněná. Jak Soud správně konstatoval v bodech 214 a 241 napadeného rozsudku, nebyly Komisi ohledně toho během řízení předloženy žádné specifické informace, které by mohly založit procesní povinnost k zohlednění individuální situace těchto žalobců.

168. V této souvislosti je třeba rozlišovat mezi neúplnými odkazy a informacemi a nedostatečně specifickými odkazy a informacemi. Specifické odkazy mohou vyvolat povinnost Komise k zohlednění určitých situací. Pokud jsou odkazy a informace sice dostatečně specifické, avšak neúplné, může mít Komise podle čl. 13 odst. 1 druhé věty nařízení č. 659/1999 povinnost vyzvat členské státy k dodání informací. Nespecifické, tedy nedostatečně podložené odkazy, naproti tomu příslušnou procesní povinnost Komise nevyvolávají. V opačném případě by totiž bylo příliš snadné obejít zásadu, podle níž členský stát nemůže mít prospěch z porušení své oznamovací povinnosti, a Komise se tudíž v zásadě má omezit na přezkum režimu podpory jako takového. Jak Soud konstatoval v bodech 240 a 242 a následujících napadeného rozsudku,

– K nutnosti přezkumu určitých hospodářských oblastí

170. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky dále uvádějí, že odůvodnění Komise s ohledem na podniky činné v odvětví stavebnictví, obchodu a hoteliérství nebylo dostatečné, a namítají, že Soud měl toto konstatovat.

171. Rovněž tato námitka je neopodstatněná. Jak Soud správně uvedl, nebyly Komisi ve správním řízení ani ohledně této skutečnosti předloženy specifické informace, které by mohly založit procesní povinnost Komise. Z bodu 240 napadeného rozsudku sice vyplývá, že italské orgány v rámci formálního vyšetřovacího řízení v dopise ze dne 23. ledna 1999 uvedly, že se podniky činné v odvětví stavebnictví, obchodu, hoteliérství a služeb obecného hospodářského zájmu nemohly účastnit obchodu. Soud však poukázal na to, že toto tvrzení nebylo podepřeno žádným právním nebo skutkovým argumentem. Krom toho neobsahovaly písemnosti, jež byly připojeny k tomuto dopisu jako příloha, žádné skutečnosti či opěrné body, z nichž by bylo možné dospět k závěru, že by se zejména v případě těch hospodářských odvětví, která byla označena italskými orgány v uvedeném dopisu, jednalo o výlučně místní trhy.

– Ke zkreslení důkazních prostředků

172. Vzhledem k tomu, že nebyly k dispozici žádné specifické informace, nevznikla ani v tomto ohledu procesní povinnost Komise. Tato námitka je tudíž rovněž neopodstatněná.

– K zákazu diskriminace

173. V rozsahu, v němž účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky namítají porušení zákazu diskriminace, je rovněž tato námitka neopodstatněná. Komise sice musí v rámci kontroly podpor provést pečlivý a nestranný přezkum [89]. Musí tudíž rovněž zohlednit zásadu rovného zacházení, tedy zacházet se srovnatelnými situacemi stejně. Jak však Soud správně konstatoval v bodě 244 a následujících napadeného rozsudku, odlišuje se situace obecních podniků od situace ostatních zvýhodněných tím, že ohledně obecních podniků byly k dispozici specifické, byť neúplné informace. Tyto specifické informace vyvolaly procesní povinnost Komise, kterou Komise svým příkazem poskytnout informace splnila.

174. V rozsahu, v němž Italgas namítá, že Soud zkreslil důkazní prostředky, je tuto námitku třeba zamítnout. Italgas totiž v této námitce neuvádí, že Soud zkreslil obsah určitých dokumentů. Italgas spíše uvádí, že Soud na základě odkazů, které z určitých dokumentů vyplývají, musel dospět k závěru, že Komise měla procesní povinnost tyto informace

89 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France (C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 62).

zohlednit. Italgas ovšem sám připouští, že se jednalo o všeobecné, a tudíž nikoli specifické odkazy. Námitku Italgas je tedy třeba s odkazem na výše uvedené zamítnout.

iii) Dílčí závěr

175. Námitky, které směřují proti části odůvodnění Soudu, v níž přezkoumal použití jím a Komisí zvoleného kritéria přezkumu Komisí na projednávaný případ, je tudíž třeba v plném rozsahu zamítnout.

b) K příkazu k navrácení podpory

176. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky zastávají názor, že Komise nesměla vydat příkaz k navrácení podpory obsažený v článku 5 napadeného rozhodnutí, aniž předtím přezkoumala, zda jednotlivé úlevy na sociálních příspěvcích splňují podmínky čl. 87 odst. 1 ES. V návaznosti na tento názor Soudu vytýkají, že považoval odůvodnění Komise za dostatečné. Podle názoru Komise je tuto námitku třeba zamítnout, avšak za současného nahrazení odůvodnění Soudu.

177. Projednávaná věc se vyznačuje tou zvláštností, že Soud a Komise vnímají rozdílně příkaz k navrácení podpory v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že je chápání Soudu založeno na právně mylném názoru, jsou námitky účastníků řízení podávající kasační opravné prostředky sice opodstatněné (i), avšak za současného nahrazení odůvodnění napadeného rozsudku je přesto třeba je zamítnout (ii).

i) K nesprávným právním posouzením v odůvodnění Soudu

178. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky namítají, že Soud na základě nesprávného právního posouzení zastával názor, podle něhož postačoval přezkum provedený Komisí k tomu, aby na něm bylo možno založit příkaz k navrácení všech poskytnutých úlev na sociálních příspěvcích.

179. Za účelem přezkumu opodstatněnosti této námitky je nejprve třeba ověřit, zda Soud k takovému zjištění dospěl. Poté je třeba přezkoumat, zda je takové zjištění stiženo nesprávným právním posouzením.

– K odůvodnění Soudu

180. Soud v napadeném rozhodnutí vycházel nejprve z toho, že Komise příkazem

k navrácení podpor v článku 5 napadeného rozhodnutí uložila navrácení *všech úlev na sociálních příspěvcích,* které v tomto rozhodnutí výslovně neprohlásila za slučitelné s článkem 87 ES.

181. Toto chápání Soudu vyplývá z bodu 251 a následujících, jakož i z bodů 100 až 111 napadeného rozsudku. V bodě 251 napadeného rozsudku Soud konstatoval, že nebylo věcí vnitrostátních orgánů přezkoumávat při provádění napadeného rozhodnutí v každém jednotlivém případě, zda byly naplněny požadavky čl. 87 odst. 1 ES. V této souvislosti odkázal Soud na své úvahy v bodech 100 až 111 napadeného rozsudku. Tam Soud zejména uvedl, že napadené rozhodnutí neobsahuje odkaz na to, že by vedle zvýhodnění vyňatých podle pravidla *de minimis* mohla být z povinnosti k navrácení podpory vyňata jiná zvýhodnění podle režimu úlev na sociálních příspěvcích s odůvodněním, že nepředstavují státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES [90]. Krom toho Soud uvedl důvody, na jejichž základě je třeba odmítnout postup, podle něhož mohou vnitrostátní orgány v rámci výkonu napadeného rozhodnutí v jednotlivém případě přezkoumat, zda jsou dány podmínky čl. 87 odst. 1 ES. Není věcí vnitrostátních orgánů přezkoumávat při výkonu napadeného rozhodnutí v každém jednotlivém případě, zda jsou splněny požadavky čl. 87 odst. 1 ES.

182. To je potvrzeno odůvodněním v bodě 15 napadeného rozsudku. Tam Soud zopakoval článek 2 napadeného rozhodnutí tak, že podle tohoto článku představují *úlevy na sociálních příspěvcích* podle článku 1 ministerského nařízení ze dne 5. srpna 1994, které byly poskytnuty podnikům usazeným na správním území města Benátky a Chioggia, podpory neslučitelné se společným trhem.

– K nesprávnému právnímu posouzení, kterým je stižen tento právní názor

183. Krom toho Soud považoval odůvodnění Komise pro takový příkaz k navrácení podpory za dostatečné. Toto zjištění Soudu je stiženo nesprávným právním posouzením.

184. Podle přístupu Soudu má být Komise zaprvé oprávněna k uložení rozsáhlého navrácení zvýhodnění, která byla poskytnuta podle víceodvětvového režimu, aniž předtím přezkoumá, zda tato zvýhodnění v jednotlivých případech splňují podmínky čl. 87 odst. 1 ES. Zadruhé nemají být vnitrostátní orgány při výkonu takového rozhodnutí oprávněny přezkoumávat, zda jsou v konkrétním případě dány podmínky čl. 87 odst. 1 ES.

90 — Viz poslední věta v bodě 103 napadeného rozsudku.

185. Takový přístup není slučitelný s čl. 87 odst. 1 ES ani s řízením o kontrole podpor. Komise může uložit navrácení poskytnutého zvýhodnění pouze tehdy, jestliže jej přezkoumala a dospěla k závěru, že zvýhodnění není slučitelné s článkem 87 ES, a je tedy podporou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, která není slučitelná se společným trhem.

– Dílčí závěr

187. Odůvodnění Soudu je tudíž stiženo nesprávným právním posouzením

ii) Nahrazení odůvodnění

188. Komise navrhuje námitku účastníků řízení podávajících kasační opravné prostředky zamítnout za současného nahrazení odůvodnění Soudu. V podstatě uvádí, že v článku 5 napadeného rozhodnutí uložila navrácení poskytnutých úlev na sociálních příspěvcích pouze v rozsahu, v němž se v konkrétním případě jedná o podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Zda jsou v konkrétním případě splněny podmínky čl. 87 odst. 1 ES, musí být objasněno vnitrostátními orgány v rámci výkonu napadeného rozhodnutí.

186. Přístup Soudu nelze podle mého názoru odůvodnit ani tím, že členský stát porušil svou oznamovací povinnost. To totiž vede, jak bylo objasněno výše [91], pouze k tomu, že Komise se při posuzování protiprávního víceodvětvového režimu může v zásadě omezit na přezkum ustanovení tohoto režimu. To však neznamená, že Komise může na odůvodnění učiněné pouze na podporu zjištění, že víceodvětvový režim jako takový není slučitelný s článkem 87 ES, založit rovněž příkaz k navrácení všech zvýhodnění poskytnutých podle tohoto režimu. Samotná okolnost, že taková zvýhodnění byla poskytnuta na základě režimu, podle něhož byly poskytnuty podpory částečně neslučitelné se společným trhem, se mi nezdá být dostatečným odůvodněním pro takový rozsáhlý příkaz k navrácení.

189. Tomuto návrhu na nahrazení odůvodnění je třeba vyhovět. Komise v článku 5 napadeného rozhodnutí uložila navrácení podpory skutečně pouze v rozsahu, v němž se u zvýhodnění v konkrétním případě jedná o podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Takový postup je podle mého názoru slučitelný rovněž se systémem kontroly podpor, přičemž je ovšem třeba splnit určité povinnosti.

91 — Viz body 149 až 152 tohoto stanoviska.

– K obsahu příkazu k navrácení podpory

190. Soud vyložil příkaz k navrácení podpory v bodě 5 napadeného rozhodnutí zjevně nesprávně. Jak Komise uvádí, přezkoumala v napadeném rozhodnutí v první řadě skutečnost, zda je režim úlev na sociálních příspěvcích jako takový slučitelný s článkem 87 ES. Neprovedla tudíž rozsáhlé posouzení všech poskytnutých úlev na sociálních příspěvcích.

191. To vyplývá jak z odůvodnění, tak z výroku napadeného rozhodnutí. Takto Komise v bodě 49 odůvodnění napadeného rozhodnutí ohledně narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy pouze stanovila, že vnitrostátní režim ovlivňuje hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy, neboť úlevy jsou poskytnuty všem podnikům, tedy *rovněž* podnikům, které vykonávají hospodářské činnosti, které jsou předmětem obchodu mezi členskými státy. Odůvodnění Komise, podle něhož jsou zahrnuty „rovněž“ podniky, které se účastní obchodu mezi členskými státy, jednoznačně ukazuje, že Komise zjevně neposoudila všechny úlevy na sociálních příspěvcích s ohledem na podmínky čl. 87 odst. 1 ES.

192. To je vyjádřeno rovněž ve výroku napadeného rozhodnutí. V rozporu s vylíčením článku 2 napadeného rozhodnutí v bodě 15 napadeného rozsudku totiž Komise nekonstatovala, že *úlevy na sociálních příspěvcích* podle článku 1 ministerského nařízení ze dne 5. srpna 1994, které byly poskytnuty podnikům usazeným v Benátkách a Chioggia, jsou podporami neslučitelnými se společným trhem. Spíše se tam a v čl. 1 odst. 2 napadeného rozhodnutí omezila na konstatování, že *podpory* poskytnuté podle režimu úlev na sociálních příspěvcích jsou se společným trhem neslučitelné. Pouze v rozsahu, v němž vnitrostátní orgány v konkrétním případě určí, že některá z úlev na sociálních příspěvcích zahrnutá v čl. 1 odst. 2 a článku 2 napadeného rozhodnutí představuje v konkrétním případě podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, není tato úleva podle čl. 1 odst. 2 a článku 2 napadeného rozhodnutí slučitelná se společným trhem. Pouze pro tyto případy ukládá článek 5 napadeného rozhodnutí navrácení zvýhodnění.

– Ke slučitelnosti takového přístupu s článkem 87 ES a systémem kontroly podpor

193. Dále je nutno objasnit, zda je takový postup slučitelný s článkem 87 ES a systémem kontroly podpor. Z toho vycházel Soudní

dvůr v rozsudku Itálie v. Komise [92]. Ve prospěch takového přístupu totiž hovoří, že by Komise jinak byla postavena před volbu mezi dvěma neuspokojivými alternativami. Na jedné straně by musela před uložením navrácení přezkoumat všechny jednotlivé případy. To by ovšem podrývalo zásadu, že Komise se v případě přezkumu víceodvětvového režimu může omezit na přezkum charakteristik dotčeného programu. Nebo by na straně druhé musela pouze konstatovat neslučitelnost režimu s článkem 87 ES. To by bylo neuspokojivé z toho důvodu, že příkaz k navrácení podpory je logickým důsledkem toho, že dochází k podpoře neslučitelné se společným trhem [93].

194. Námitky, které byly uplatněny proti tomuto přístupu, nepovažuji za přesvědčivé.

195. Zaprvé tento přístup nevede k tomu, že vnitrostátní orgány a soudy zasahují nepřípustným způsobem do pravomoci Komise. V rozporu s podmínkami čl. 87 odst. 2 a 3 ES mohou totiž vnitrostátní orgány podmínky čl. 87 odst. 1 ES samy přezkoumat [94]. Je ovšem třeba zohlednit, že vnitrostátní orgány a soudy jsou oprávněny k přezkumu podmínek čl. 87 odst. 1 ES pouze v tom rozsahu, v němž již nejsou vázány konstatováním v rozhodnutí Komise.

196. Zadruhé je namítáno, že by takový přístup vedl k právní nejistotě ohledně dosahu vyšetřovací pravomoci vnitrostátních orgánů. Rovněž tuto námitku nelze podle mého názoru přijmout. Jak bylo objasněno výše, vzniká vyšetřovací pravomoc vnitrostátních orgánů pouze v tom rozsahu, v němž napadené rozhodnutí Komise neobsahuje konečné zjištění existence podmínek čl. 87 odst. 1 ES. Komise tudíž musí v napadeném rozhodnutí jasně ukázat, do jaké míry jsou její zjištění v napadeném rozhodnutí omezena na posouzení režimu jako takového, do jaké míry se konkrétně vztahují rovněž na přezkum jednotlivých zvýhodnění prováděný vnitrostátními orgány a soudy a v jakém rozsahu provedla v případě určitých hospodářských oblastí nebo jednotlivých zvýhodnění přezkum přesahující posouzení režimu.

197. Zdá se mi, že tyto požadavky napadené rozhodnutí splňuje. Ohledně posouzení způsobilosti úlev na sociálních příspěvcích

92 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. března 2002, Itálie v. Komise (C-310/99, Recueil, s. I-2289, bod 90 a násl.).

93 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. prosince 2005, Itálie v. Komise (C-66/02, Sb. rozh. s. I-10901, bod 113).

94 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 1973, Lorenz (120/73, Recueil, s. 1471, bod 8).

narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy se Komise zjevně omezila na posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích jako takového. Napadené rozhodnutí tudíž v tomto ohledu neobsahuje konečné zjištění Komise. V tomto rozsahu jsou vnitrostátní soudy a orgány oprávněny v daném případě přezkoumat, zda poskytnuté úlevy na sociálních příspěvcích narušují v daném případě hospodářskou soutěž a ovlivňují obchod mezi členskými státy.

198. Naproti tomu se mi zdá, že se zjištění Komise, podle něhož neztrácejí úlevy na sociálních příspěvcích z důvodu cíle směřujícího ke kompenzaci strukturálních znevýhodnění v případě podniků v Benátkách a Chioggia povahu podpory, jako takové vztahuje nejen na posouzení režimu úlev na sociálních příspěvcích, nýbrž rovněž na každou jednotlivou úlevu na sociálních příspěvcích poskytnutou podle režimu zvýhodnění. V tomto rozsahu dochází ke konečnému konstatování Komise, jímž jsou vnitrostátní orgány a soudy vázány.

199. Pokud by si vnitrostátní orgány nebyly jisty dosahem konstatování, mohou se obrátit na Komisi, která je podle zásady loajální spolupráce povinna s vnitrostátními orgány řádně spolupracovat [95].

95 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2008, Komise v. Francie (C-214/07, Sb. rozh. s. I-8357, bod 45), a ze dne 12. května 2005, Komise v. Řecko (C-415/03, Sb. rozh. s. I-3875, bod 42).

200. Zatřetí je namítáno, že takový přístup není slučitelný se systémem kontroly podpor. V případě sporu při výkonu takového rozhodnutí by totiž Komise musela v rozporu se systémem zahájit jak řízení podle čl. 88 odst. 2 prvního pododstavce ES, tak podat žalobu pro nesplnění povinnosti podle čl. 88 odst. 2 druhého pododstavce ES k Soudnímu dvoru.

201. Rovněž tato námitka mne nepřesvědčuje. Je totiž třeba rozlišovat mezi situacemi, v nichž musí Komise znovu zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 prvního pododstavce ES, a situacemi, v nichž může zahájit přímo řízení podle čl. 88 odst. 2 druhého pododstavce ES u Soudního dvora.

202. Jestliže se jedná o spory ohledně režimu jako takového, například proto, že Komise je toho názoru, že členský stát režim za účelem zajištění jeho slučitelnosti s článkem 87 ES nezrušil nebo dostatečně neupravil, pak může Komise přímo podat žalobu podle čl. 88 odst. 2 druhého pododstavce ES. Ohledně režimu totiž existuje rozhodnutí Komise. To platí podle mého názoru i tehdy, jestliže se Komise domnívá, že členský stát nepřijal dostatečná opatření, aby příjemce navrátil podporu poskytnutou na základě uvedeného režimu.

203. V rozsahu, v němž se naproti tomu jedná o navrácení jednotlivých zvýhodnění

poskytnutých podle režimu, je nutno rozlišovat. Jedná-li se o zvýhodnění, která Komise neposuzovala jednotlivě s ohledem na podmínky podle čl. 87 odst. 1 ES a týká-li se spor některé z podmínek čl. 87 odst. 1 ES, ohledně níž Komise ve svém rozhodnutí nepřijala konečné zjištění, musí pak Komise zahájit nové správní řízení. Přitom se ovšem nejedná o znovuotevření správního řízení, nýbrž o zahájení správního řízení s novým předmětem, totiž posouzení dotčeného konkrétního opatření. Jedná-li se naproti tomu o zvýhodnění, která Komise v rozhodnutí s ohledem na čl. 87 odst. 1 ES již zevrubně posoudila, pak může přímo podat žalobu podle čl. 88 odst. 2 druhého pododstavce ES.

204. Tento přístup tudíž nevede ani k tomu, že se ohledně téhož opatření nesystémově zahájí jak správní řízení podle čl. 88 odst. 2 prvního pododstavce ES, tak se současně podá žaloba podle čl. 88 odst. 2 druhého pododstavce ES.

205. Jakožto dílčí závěr nezbývá tudíž než konstatovat, že Komise v rozhodnutí, v němž v první řadě přezkoumává slučitelnost protiprávního víceodvětvového režimu podpor s článkem 87 ES, může rovněž uložit navrácení podpor poskytnutých podle tohoto režimu, aniž by předtím musela přezkoumávat, zda zvýhodnění poskytnutá podle tohoto režimu představují v daném případě podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

iii) Dílčí závěr

206. Závěrem je třeba konstatovat, že rovněž námitky, podle nichž Komise nedostatečně odůvodnila příkaz k navrácení podpory v článku 5 napadeného rozhodnutí, je nutno v celém rozsahu zamítnout.

c) Závěr

207. Je tudíž třeba uvést, že námitky, které směřují proti zjištění Soudu, podle něhož Komise dostatečně přezkoumala a odůvodnila napadené rozhodnutí z hlediska narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy, je třeba v celém rozsahu zamítnout.

C – *Ke službám v obecném hospodářském zájmu*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

208. Výbor a Italgas dále zpochybňují zjištění Soudu, podle něhož Komise neporušila čl. 86 odst. 2 ES ani její rozhodnutí nebylo v tomto ohledu nejednoznačně odůvodněné. Soud toto zjištění založil na bodech 203 až 221 napadeného rozsudku. Tam konstatoval, že se Komise nedopustila nesprávného právního posouzení, když přezkoumala použití čl. 86 odst. 2 ES pouze s ohledem na obecní podniky, a nikoli s ohledem na Italgas. Při hodnocení víceodvětvového režimu podpor není Komise povinna přezkoumávat konkrétní případy. Krom toho je věcí vnitrostátních orgánů a dotčených zúčastněných stran, aby v řízení před Komisí uvedly argumenty ve prospěch použití čl. 86 odst. 2 ES. Ve vztahu k Italgas však nebyly předloženy žádné informace.

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

209. *Výbor, Italgas a Coopservice* Soudu vytýkají, že porušil čl. 86 odst. 2 ES. Podle názoru výboru musel Soud určit, že Komise porušila čl. 86 odst. 2 ES a zákaz diskriminace tím, že ve větší míře nepřezkoumala, na které podniky se čl. 86 odst. 2 ES použije. Italgas a Coopservice to namítají zvláště s ohledem na svou situaci, neboť jejich činnost by mohla být považována za službu obecného hospodářského zájmu.

3. Právní posouzení

210. Podle názoru *Komise* je tuto námitku třeba zamítnout. Soud správně uvedl, že je věcí členského státu a dotčených zúčastněných stran, aby v rámci řízení před Komisí uvedly důvody, na jejichž základě jsou státní opatření slučitelná se společným trhem. Krom toho Komise není při přezkumu režimu podpor povinna přezkoumávat jednotlivé případy. V projednávaném případě poukázaly italské orgány na zvláštní situaci obecních podniků. Avšak ani italské orgány, ani dotčené zúčastněné strany neposkytly specifické informace týkající se Italgas.

211. Námitky porušení čl. 86 odst. 2 ES a zákazu diskriminace je tudíž nutno zamítnout.

Soud správně rozhodl, že Komise při posuzování režimu podpor v zásadě nemusí přezkoumávat jednotlivé případy. Komisi rovněž nelze vytýkat porušení jejích procesních povinností. Poté, co italské orgány odkázaly Komisi zejména na zvláštní situaci služeb veřejného zájmu, vyzvala totiž tyto orgány k předložení dalších informací týkajících se dotčených podniků. Italské orgány však ohledně Italgas žádné informace nepředložily.

D – *K použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

212. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky krom toho zpochybňují zjištění Soudu, podle kterých se Komise při použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES nedopustila nesprávného právního posouzení. Toto zjištění založil Soud na bodech 280 až 314 napadeného rozsudku. Tam se vypořádal zejména s otázkou, zda měla Komise povinnost zohlednit strukturální problémy související s ostrovní polohou přímo podle čl. 87 odst. 3 písm. c) ES [96]. V této souvislosti Soud nejprve uvedl, že Komise má pravomoc prostřednictvím svých sdělení a pokynů zohledňovat zvláštní situace v rámci *ad hoc* použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Přitom musí Komise navzájem zvážit prospěšné účinky podpor a jejich negativní projevy na podmínky obchodu a zachování nenarušené hospodářské soutěže [97].

213. Není ovšem nesprávným právním posouzením, že Komise v projednávaném případě nepoužila čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Komise nepřekročila jí vymezený prostor k uvážení tím, že v projednávaném případě odmítla použití tohoto ustanovení s odůvodněním, že se v případě úlev na sociálních příspěvcích jedná o podnikové podpory, které nebyly spojeny s investicí [98].

214. Krom toho Komise napadené rozhodnutí dostatečně odůvodnila. V bodě 74 jeho odůvodnění totiž objasnila, z jakých důvodů nehodlala v projednávaném případě přizpůsobit metodu uplatnění čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Komise tam sice poukázala na to, že v souvislosti s přistoupením Švédska a Finska svou metodu částečně změnila, aby mohla zohlednit nové zeměpisné zvláštnosti v těchto členských státech. Změnu své metody však

96 — Body 306 a 311 napadeného rozsudku.
97 — Bod 307 napadeného rozsudku.
98 — Bod 308 a násl. napadeného rozsudku.

nepovažovala za nezbytnou, pokud jde o Benátky a Chioggia, neboť situace v Benátkách zaprvé nevykazuje nové skutečnosti, zadruhé jsou úlevy na sociálních příspěvcích jakožto podnikové podpory způsobilé narušit platný systém a zatřetí v tomto regionu nedocházelo k žádným akutním problémům hospodářské a sociální soudržnosti [99].

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

215. *Hotel Cipriani, výbor* a *italská vláda* v podstatě namítají, že jak Komise, tak Soud se nesprávně omezily na přezkum, zda byly v projednávaném případě dány nové skutečnosti, které mohly odůvodnit změny existujících sdělení a pokynů Komise k čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Komise a Soud měly povinnost vypořádat se s otázkou, zda by na základě zvláštní a jedinečné situace Benátek a Chioggia nebylo žádoucí *ad hoc* použití tohoto ustanovení.

99 — Bod 311 napadeného rozsudku.

216. Podle názoru *Komise* je tyto námitky třeba zamítnout. Námitky výboru jsou podle ní nepřípustné, neboť v první řadě směřovaly proti napadenému rozhodnutí Komise. Ve zbývající části jsou námitky společnosti Hotel Cipriani, výboru a italské vlády rovněž neopodstatněné.

3. Právní posouzení

217. V rozporu s názorem Komise je námitka výboru přípustná. Třebaže výbor ve svém kasačním opravném prostředku zpochybňuje převážně jen napadené rozhodnutí, je přesto nade vší pochybnost, že namítá nesprávné právní posouzení Soudu, které spočívá v tom, že Soud v reakci na jeho žalobu nekonstatoval nesprávné právní posouzení Komise při použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. Taková námitka je v řízení o kasačním opravném prostředku přípustná.

218. Námitky jsou však neopodstatněné. Soud se totiž s otázkou *ad hoc* použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES vypořádal. V bodě 307 napadeného rozsudku Soud výslovně poukázal na to, že toto ustanovení lze použít rovněž mimo oblast zahrnutou sděleními a pokyny Komise, tedy *ad hoc*.

219. V rozsahu, v němž Soud konstatoval, že Komise odmítla *ad hoc* použití tohoto

ustanovení, aniž se dopustila nesprávného právního posouzení, a toto odmítnutí dostatečně odůvodnila, v tom nespatřuji nesprávné právní posouzení. Soud správně poukázal na to, že Komise má v této oblasti široký prostor pro uvážení, jakož i na to, že se jedná o podnikové podpory, které mají velký potenciál narušit hospodářskou soutěž, a že se v případě oblasti měst Benátky a Chioggia jedná o oblast bez akutních problémů hospodářské a sociální soudržnosti.

220. Zjištění Soudu, že Komise své rozhodnutí dostatečně odůvodnila, není mimoto stiženo nesprávným právním posouzením. V rozsahu, v němž Komise v bodě 73 a následujících odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla důvody, které hovoří proti přizpůsobení jejích existujících sdělení a pokynů, vycházela totiž obsahově z důvodů, pro něž není použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES v projednávaném případě v zásadě opodstatněné. Tyto důvody tudíž hovoří nejen proti přizpůsobení sdělení a pokynů, které Komise k tomuto ustanovení přijala, nýbrž také proti jejich použití *ad hoc*.

221. Námitky založené na porušení čl. 87 odst. 3 ES je tudíž třeba zamítnout.

E – *K použití čl. 87 odst. 3 písm. d) ES*

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

222. Ve zbývající části účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky Soudu vytýkají, že se dopustil nesprávného právního posouzení ohledně použití čl. 87 odst. 3 písm. d) ES. V bodech 322 a 329 napadeného rozsudku Soud zamítl žalobní důvody, podle nichž Komise nesprávně odmítla použít právní úpravu odchylky podle čl. 87 odst. 3 písm. d) ES motivovanou kulturními cíli. Přitom Soud vycházel zaprvé z toho, že v řízení před Komisí nebyl předložen důkaz, že podniky, které měly z úlev na sociálních příspěvcích prospěch, nesly rovněž dodatečné náklady v souvislosti se zachováním kulturního dědictví [100]. Zadruhé podmínky uplatnění úlev na sociálních příspěvcích neumožňují zajistit, aby jimi byly sledovány tyto kulturní cíle [101]. Zatřetí Komise rovněž neporušila zákaz diskriminace, neboť použila odchylku motivovanou kulturními cíli na Consorzio Venezia Nuova, naproti tomu na Hotel Cipriani nikoli. Komisi totiž v průběhu správního řízení nebyly předloženy důkazy poukazující

100 — Body 322 až 324 napadeného rozsudku.
101 — Bod 325 napadeného rozsudku.

na zvláštní situaci společnosti Hotel Cipriani. Naproti tomu Consorzio Venezia Nuova patří k obecním podnikům, k nimž italské orgány předložily podrobné informace [102].

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

223. *Výbor, Hotel Cipriani* a *Coopservice* nejprve zpochybňují úvahu Soudu, podle níž ne všechny podniky jsou vlastníky nemovitostí, a tudíž ne všechny podniky musí nést dodatečné náklady na restaurační práce a údržbu. Výbor uvádí, že bylo prokázáno, že údržbářské práce musely provádět všechny podniky. Jejich cena byla v oblasti měst Benátky a Chioggia vyšší. Úlevy na sociálních příspěvcích, které platily pouze pro činnosti v této oblasti, tudíž zaprvé snížily náklady na údržbářské práce a zadruhé dovolily dotčeným podnikům v této oblasti vyšší investice do údržbářských prací. Hotel Cipriani poukazuje na to, že z opatření měly prospěch podniky, které z důvodu zvláštní situace v Benátkách podléhaly zvláštnímu zatížení. Podle názoru výboru a společnosti Hotel Cipriani rozlišování mezi jednotlivými budovami v oblasti Benátek a Chioggia vychází rovněž z nesprávného právního posouzení. Město Benátky totiž patří ke kulturnímu dědictví jako takové.

224. Dále se Soud dopustil pochybení tím, že nesprávně označil Consorzio Venezia Nuova za obecní podnik.

225. A konečně Hotel Cipriani namítá, že mu nelze vytýkat neúčast na správním řízení. Komise jej měla povinnost přizvat.

226. Podle názoru *Komise* je tyto námitky třeba zamítnout.

3. Právní posouzení

227. Námitky Comitato a společnosti Hotel Cipriani nelze přijmout. Zjištění Soudu, podle něhož použití čl. 87 odst. 3 písm. d) ES není odůvodněné proto, že nebyla prokázána dostatečná souvislost mezi úlevami na sociálních příspěvcích a zachováním kulturního dědictví, totiž neobsahuje nesprávné právní posouzení.

102 — Body 326 až 328 napadeného rozsudku.

228. Zaprvé není namístě názor, že ve městě, které patří ke kulturnímu dědictví, mohou být opatření údržby na každé budově nezávisle na jejím kulturním, historickém či architektonickém významu odůvodněna odchylkou motivovanou kulturními cíli. Nelze totiž předpokládat, že zachování každé jednotlivé budovy je z hlediska kulturního dědictví přikládán tentýž význam.

229. Zadruhé neshledávám nesprávné právní posouzení ve zjištění Soudu, že způsoby uplatnění úlev na sociálních příspěvcích nezajišťují sledování kulturního cíle.

230. Nejprve je třeba odmítnout jako nepřípustný argument, podle něhož byl v řízení před Soudem podán důkaz, že všechny zvýhodněné podniky nesou dodatečné náklady na opatření údržby. Posouzení skutkového stavu Soudem totiž v zásadě nemohou být zpochybňována v kasačním opravném prostředku omezeném na právní otázky.

231. Krom toho v rozporu s názorem společnosti Hotel Cipriani, pro použití čl. 87 odst. 3 písm. d) ES nestačí, že úlevy na sociálních příspěvcích kompenzují zvláštní zatížení podniků usazených v Benátkách a Chioggia. Toto ustanovení může být použito pouze tehdy, pokud je prokázána souvislost mezi zvýhodněním ve formě úlev na sociálních příspěvcích a příspěvkem k zachování kulturního, historického nebo architektonického dědictví. Jak Soud správně konstatoval, režim úlev na sociálních příspěvcích takovou povinnost nestanoví. Náklady na údržbu budov významných z kulturního, historického nebo architektonického hlediska se totiž mohou značně lišit v závislosti na druhu a počtu dotčených budov. Jak Komise a Soud uvedly, nevytváří režim úlev na sociálních příspěvcích jasnou souvislost mezi těmito náklady na údržbu a výší úlev na sociálních příspěvcích.

232. Zatřetí je v konečném důsledku třeba zamítnout rovněž námitku porušení zásady diskriminace. Jak Soud správně konstatoval v bodech 326 až 328 napadeného rozsudku, je použití odchylky motivované kulturními cíli na Consorzio Venezia Nuova opodstatněné z toho důvodu, že italské orgány Komisi v rámci správního řízení předložily o tomto konsorciu podrobné informace, na jejichž základě mohla Komise dospět k závěru, že toto konsorcium bylo pověřeno italským státem opatřeními na záchranu historického, uměleckého a architektonického dědictví Benátek. V rozporu s názorem výboru a společnosti Hotel Cipriani není správnost tohoto závěru zpochybněna ani případným chybným označením konsorcia za obecní podnik. Odůvodnění Soudu totiž nespočívá v tom, že se v případě konsorcia jedná o obecní podnik,

nýbrž v tom, že konsorcium bylo pověřeno prováděním opatření k záchraně historického, uměleckého a architektonického dědictví Benátek.

233. Začtvrté je třeba zamítnout rovněž námitku společnosti Hotel Cipriani, že Komise měla povinnost jej přizvat. Sdělením uveřejněným v Úředním věstníku dne 18. února 1998 byly totiž dotčené zúčastněné strany vyzvány, aby se ke sporné právní úpravě podpor vyjádřily. Komise není nad rámec tohoto sdělení povinna přizvat k řízení zúčastněné strany jednotlivě.

234. Námitky vycházející z porušení čl. 87 odst. 3 písm. d) ES je tudíž třeba v plném rozsahu zamítnout.

F – *K použití článku 15 nařízení č. 659/1999*

235. Žalobci u Soudu uvedli, že režim úlev na sociálních příspěvcích byl zaveden zákony č. 206/1995 a č. 30/1997. Komise v napadeném rozhodnutí opominula skutečnost, že promlčecí lhůta v délce deseti let od zavedení režimu uplynula, a bylo jej tudíž třeba podle článku 15 nařízení č. 659/1999 kvalifikovat jako existující podporu. Soud konstatoval, že Komise neporušila článek 15 nařízení č. 659/1999, a tento žalobní důvod zamítl. Účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky nyní zpochybňují odůvodnění Soudu v bodech 357 až 367 napadeného rozsudku, z nichž Soud při svém zamítnutí vycházel.

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

236. V odůvodnění Soud nejprve konstatoval, že se v případě dotčených opatření jedná o novou podporu, neboť zákon č. 206/1995 zavedl novou právní úpravu platnou pro oblast Benátek a Chioggia a zákon č. 30/1997 pak prodloužil její platnost [103]. Krom toho uvedl, že režim zavedený těmito zákony nemohl být považován za pokračování již existujícího režimu. Zaprvé nebyly úlevy, které byly stanoveny zákonem č. 590/1971 a č. 463/1972, ode dne 1. července 1973 již poskytovány [104]. Zadruhé zákon č. 206/1995 výslovně stanovil novou právní úpravu úlev na sociálních příspěvcích pro Mezzogiorno. Tato nová právní úprava byla zákonem č. 30/1997 rozšířena na podniky v Benátkách a Chioggia. Rovněž toto

103 — Bod 359 napadeného rozsudku.
104 — Bod 360 napadeného rozsudku.

myšlenkově oddělitelné rozšíření režimu stanoveného zákonem č. 206/1995 představuje novou podporu [105]. Desetiletá lhůta pro podpory poskytnuté mezi roky 1995 a 1997 v každém případě neuplynula, neboť lhůta podle článku 15 nařízení č. 659/1999 začala běžet teprve od okamžiku, k němuž byla protiprávní podpora poskytnuta [106]. A konečně poukázal Soud na to, že italská vláda ani další účastníci řízení nezpochybnili rozhodnutí Komise, že se jedná o novou podporu [107].

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

237. *Hotel Cipriani* a *Coopservice* Soudu vytýkají, že nesprávně vyložil pojem „existující podpora“ ve smyslu čl. 15 odst. 3 nařízení č. 659/1999, respektive jej nesprávně použil. Soud se totiž dostatečně nevypořádal s otázkou, kdy byl režim úlev na sociálních příspěvcích zaveden. V jejich případě to bylo již zákonem č. 463/1972. Poté platil v Benátkách zvláštní zákon č. 171/1973, který upravil základní rozhodnutí snížení sociálních příspěvků. Konkrétní rozsah tohoto snížení byl určen odkazem na právní předpisy, které platily pro Mezzogiorno. Základní rozhodnutí ve speciálním zákoně č. 171/1973 nebylo ovšem nikdy zrušeno.

238. Rovněž *výbor* poukazuje na to, že mezi zákonem č. 171/73 a zákony č. 206/1995 a č. 30/1997 existuje kontinuita. Závisí tudíž na tom, zda zákony č. 206/1995 a č. 30/1997 změnily v jádru režim již existující podle zákona č. 171/73. O takový případ se nejednalo, neboť klesl pouze počet a výše stanovených zvýhodnění.

239. Podle názoru *Komise* je tyto námitky třeba zamítnout.

240. Tyto námitky jsou především nepřípustné v rozsahu, v němž jsou namířeny proti napadenému rozhodnutí, a nikoli proti napadenému rozsudku. V rozsahu, v němž účastníci řízení podávající kasační opravné prostředky uvedli, že snížení sociálních příspěvků bylo zavedeno již dříve, se navíc jedná o skutkové zjištění, které již nesmí být v rámci kasačního opravného prostředku zpochybňováno. Mimoto se v případě argumentu ohledně kontinuity mezi zákonem č. 171/1973 a zákony č. 206/1995 a č. 30/1997 jedná o uvedení nových skutkových okolností.

241. Krom toho jsou námitky neopodstatněné. Zaprvé Soud správně konstatoval, že se v případě vnitrostátního režimu zavedeného

105 — Body 361 až 363 napadeného rozsudku.
106 — Bod 364 a násl. napadeného rozsudku.
107 — Bod 366 napadeného rozsudku.

zákonem č. 206/1995 jedná o novou podporu, neboť zákon v jádru změnil existující právní úpravu podpor pro oblasti Benátky a Chioggia. Zákon č. 206/1995 totiž zavedl nová kritéria výpočtu, omezení snížení a nižší sazby. Soud v každém případě správně vycházel z toho, že se jedná o novou podporu alespoň v té míře, v níž je působnost existujícího režimu podpory rozšířena na nové případy. Zadruhé neexistuje kontinuita mezi zákonem č. 463/72 a zákony č. 206/1995 a č. 30/1997, neboť zvýhodnění podle zákona č. 463/72 byla poskytována pouze do 30. června 1973.

243. Námitky jsou však neopodstatněné.

244. V rozsahu, v němž se jedná o uvedenou kontinuitu mezi režimem podle zákona č. 463/1972 a režimem podle zákonů č. 206/1995 a č. 30/1997, vyloučil Soud správně kontinuitu z toho důvodu, že zvýhodnění podle režimu na základě zákona č. 463/1972 byla poskytována pouze do 30. června 1973.

3. Právní posouzení

242. Námitka je přípustná. Jsou sice nepřípustné ty kasační opravné prostředky, které nesměřují proti napadenému rozsudku, nýbrž proti rozhodnutí Komise napadenému v prvním stupni. Hotel Cipriani a výbor však zjevně zpochybňují rovněž odůvodnění napadeného rozsudku v rozsahu, v němž Soud potvrdil názor zastávaný Komisí v napadeném rozhodnutí. Krom toho se Hotel Cipriani a výbor odvolaly již v řízení před Soudem na to, že existuje kontinuita mezi dřívější právní úpravou a zákonem č. 206/1995 a č. 30/1997. Tato námitka tudíž rovněž není jakožto nový argument nepřípustná.

245. Rovněž námitka, jež vychází z kontinuity mezi režimem podle zákona č. 171/1973 a režimem podle zákonů č. 206/1995 a č. 30/1997, není přesvědčivá. V této souvislosti je třeba nejprve připomenout, že Komise může své rozhodnutí přijmout na základě informací, které jí uvedl členský stát a dotčené zúčastněné strany v rámci správního řízení. Jak uvedl Soud, z informací, které byly Komisi k dispozici, zaprvé vyplynulo, že ministerským nařízením ze dne 5. srpna 1994 byla vydána nová právní úprava úlev na sociálních příspěvcích v Mezzogiorno. Zadruhé ze zákona č. 206/1995 vyplynulo, že tato nová úprava byla rozšířena na podniky v Benátkách a Chioggia. Soud správně konstatoval, že Komise musela na základě těchto informací vycházet z toho, že se jak v případě ministerského nařízení ze dne 5. srpna 1994, tak v případě zákona č. 206/1995 jednalo o nový režim. Něco jiného by sice mohlo platit poté, co byla Komise během správního řízení upozorněna na kontinuitu mezi tímto rozšířením

a existujícím režimem. Soud však konstatoval, že ani italská vláda, ani jiní účastníci řízení nepoukázali na kontinuitu, ačkoli Komise ve sdělení o zahájení formálního vyšetřovacího řízení výslovně uvedla, že vychází z nového režimu. V tomto rozsahu není zjištění Soudu, že Komise správně vycházela z existence nové podpory, stiženo nesprávným právním posouzením. Námitky společnosti Hotel Cipriani a výboru je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněné.

judikatury v zásadě povinna v případě zjištění neslučitelnosti s podpory se společným trhem uložit rovněž navrácení této podpory [108]. Příkaz navrácení podpory není v projednávaném případě v rozporu s obecnou zásadou práva Společenství. Soud zejména uvedl, že i kdyby většina zvýhodněných podniků vykonávala svou činnost na místní úrovni, což nebylo prokázáno, neumožňuje to od počátku vyloučit jakýkoli dopad dotčených úlev na sociálních příspěvcích na obchod a hospodářskou soutěž [109].

G – *K použití článku 14 nařízení č. 659/1999*

2. Hlavní argumenty účastníků řízení

1. Odůvodnění napadeného rozsudku

246. Žalobci v řízení před Soudem uvedli, že Komise porušila článek 14 nařízení č. 659/1999. V bodech 385 až 399 napadeného rozsudku Soud porušení odmítl. Hotel Cipriani a výbor zpochybňují tuto část odůvodnění napadeného rozsudku. Soud tam nejprve poukázal na to, že Komise je podle článku 14 nařízení č. 659/1999 a podle

247. Podle názoru *Hotel Cipriani*, *Coopservice* a *výboru* měl Soud dospět k závěru, že došlo k porušení obecných zásad práva Společenství. I samotná Komise připouští, že ne všechny úlevy na sociálních příspěvcích jsou podporami ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Navrácení všech úlev na sociálních příspěvcích není tudíž přiměřené a představuje rovněž porušení ochrany legitimního očekávání příjemců.

108 — Body 385 až 389 napadeného rozsudku.
109 — Bod 390 napadeného rozsudku.

248. *Komise* navrhuje tyto námitky jako neopodstatněné zamítnout. Podle jejího názoru není povinna uvádět zvláštní důvody pro zpětné vymáhání podpor, neboť to je přirozeným důsledkem určení neslučitelnosti podpory se společným trhem. Nedochází k porušení zásady proporcionality ani zásady rovného zacházení.

3. Právní posouzení

249. Výtku porušení článku 14 nařízení č. 659/1999 je třeba za současného nahrazení odůvodnění napadeného rozsudku zamítnout jako neopodstatněnou. V rozporu s názorem společnosti Hotel Cipriani, výboru a rovněž Soudu neuložila totiž Komise v článku 5 napadeného rozhodnutí zpětné vymáhání všech poskytnutých úlev na sociálních příspěvcích. Spíše uložila, jak bylo objasněno výše, jejich vymáhání pouze v tom rozsahu, v němž úlevy splňovaly podmínky čl. 87 odst. 1 ES a podle čl. 1 odst. 2, jakož i článku 2 napadeného rozhodnutí nejsou slučitelné se společným trhem. Nelze tudíž přijmout námitku, že je nepřiměřené vymáhat zpět úlevy na sociálních příspěvcích, ačkoli není objasněno, zda splňovaly podmínky čl. 87 odst. 1 ES.

VII – Shrnutí

250. Závěrem je tudíž třeba konstatovat toto:

251. Soud se dopustil nesprávného právního posouzení, když nepřezkoumal, v jakém rozsahu uplatnil výbor žalobní důvody, z nichž vycházel ve věci T-277/00, rovněž v dřívější věci T-231/00, a tudíž z důvodu nesprávného právního posouzení neodmítl žalobu podanou výborem ve věci T-277/00 jako nepřípustnou z důvodu překážky litispendence v rozsahu, v němž se jedná o totožné žalobní důvody. V tomto rozsahu je vzájemný kasační opravný prostředek Komise opodstatněný a je nutno zrušit napadený rozsudek. Ve zbývající části je třeba vzájemný kasační opravný prostředek Komise zamítnout.

252. Podle čl. 61 odst. 1 svého statutu může Soudní dvůr po zrušení rozhodnutí vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje. Je tudíž třeba přezkoumat, v jakém rozsahu vycházel výbor již ve své žalobě ve věci T-231/00 z žalobních důvodů, které jsou v zásadě totožné s těmi, na nichž založil svou žalobu ve věci T-277/00. Přitom záleží pouze na tom, zda jsou žalobní důvody v jádru totožné [110], což se může stát i tehdy, jestliže se argumenty uvedené na podporu žalobních důvodů v jednotlivostech zcela neshodují. Ze srovnání žalobních důvodů ve věcech T-231/00 a T-277/00 vyplývá, že žalobní

110 — Rozsudky Diezler a další v. HSV (již uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 16), a Francie v. Parlament (již uvedený v poznámce pod čarou 25, body 9 až 11).

důvody, jimiž výbor ve věci T-277/00 namítá porušení a nesprávné použití čl. 87 odst. 1 ES (bod 2 žaloby) a porušení čl. 87 odst. 3 písm. c) ES (bod 3 žaloby), jsou v podstatě totožné se žalobními důvody, které výbor již uvedl ve své dřívější žalobě ve věci T-231/00. V tomto rozsahu je třeba žalobu výboru odmítnout jako nepřípustnou z důvodu překážky litispendence.

253. Důvody kasačního opravného prostředku, jimiž výbor namítá porušení čl. 87 odst. 1 ES a čl. 87 odst. 3 písm. c) ES, je třeba na základě výše uvedených úvah zamítnout již jako irelevantní. Ostatní důvody kasačního opravného prostředku je třeba z důvodů uvedených v bodě VI tohoto stanoviska zamítnout.

254. Kasační opravné prostředky podané společnostmi Hotel Cipriani a Italgas je třeba z důvodů uvedených v bodě VI tohoto stanoviska zamítnout.

VIII – Závěry

255. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

„1) Rozsudek Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 28. listopadu 2008 ve věcech T-254/00, T-270/00 a T-277/00, Hotel Cipriani a další v. Komise, se zrušuje v rozsahu, v němž byla žaloba podaná Comitato ‚Venezia vuole vivere‘ ve věci T-277/00 prohlášena za nepřípustnou, rovněž pokud jde o žalobní důvody vycházející z nesprávného výkladu a použití čl. 87 odst. 1 ES a nesprávného výkladu a použití čl. 87 odst. 3 písm. c) ES. S ohledem na tyto žalobní důvody se žaloba podaná Comitato ‚Venezia vuole vivere‘ ve věci T-277/00 odmítá jako nepřípustná z důvodu překážky litispendence.

2) Ve zbývající části se kasační opravný prostředek zamítá.“