SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE VERICE TRSTENJAK, predstavljeni 16. decembra 2010 [1]

Stvarno kazalo

I – Pravni okvir ..... I - 4737

II – Dejansko stanje in upravni postopek ..... I - 4739

A – Ureditev zmanjšanja prispevkov za socialno varnost ..... I - 4739

B – Postopek pred Komisijo ..... I - 4740

C – Izpodbijana odločba ..... I - 4741

III – Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba ..... I - 4743

A – Postopek pred Splošnim sodiščem ..... I - 4743

B – Izpodbijana sodba ..... I - 4743

IV – Postopek pred Sodiščem ..... I - 4744

V – Nasprotna pritožba Komisije ..... I - 4746

A – Visečnost ..... I - 4746

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4746

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4747

3. Pravna presoja ..... I - 4748

a) Nujnost presoje dopustnosti tožbe združenja Comitato ..... I - 4748

b) Učinek visečnosti pri umiku prejšnje tožbe ..... I - 4749

1 – Jezik izvirnika: nemščina.

c) Identičnost tožbenih razlogov ..... I - 4750

d) Rezultat ..... I - 4751

B – Posamično nanašanje na tožeče stranke ..... I - 4752

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4752

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4752

3. Pravna presoja ..... I - 4754

a) Sodna praksa Sodišča ..... I - 4754

b) Ugovori Komisije ..... I - 4755

i) Navezovanje na obveznost vračila ..... I - 4755

ii) Zadostna določenost ..... I - 4757

iii) Prenehanje pravnega interesa ..... I - 4757

iv) Nehotene posledice ..... I - 4758

v) Protislovnost rezultatov ..... I - 4759

c) Rezultat ..... I - 4760

C – Procesno upravičenje združenja Comitato ..... I - 4760

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4760

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4761

3. Pravna presoja ..... I - 4761

D – Pravni interes ..... I - 4763

E – Rezultat ..... I - 4763

VI – Pritožbe družb Italgas, Hotel Cipriani in društva Comitato ..... I - 4763

A – Izravnalna narava olajšav glede prispevkov za socialno varnost ..... I - 4764

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4764

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4765

3. Pravna presoja ..... I - 4766

a) Razlaga pojma prednost ..... I - 4766

b) Napake pri obrazložitvi ..... I - 4767

c) Merilo zasebnega gospodarskega subjekta ..... I - 4768

d) Rezultat ..... I - 4768

B – Preizkus predpostavke o izkrivljanju konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami ..... I - 4769

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4769

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4771

3. Pravna presoja ..... I - 4774

a) Presoja ureditve olajšav glede prispevkov za socialno varnost ..... I - 4775

i) Merilo za presojo in dokazno breme ..... I - 4775

– Merilo za presojo ..... I - 4775

– Dokazno breme ..... I - 4776

– Vmesni rezultat ..... I - 4777

ii) Uporaba merila za preizkus ..... I - 4777

– Dokaz o izkrivljanju konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami ..... I - 4777

– Nujnost preizkusa vseh posameznih primerov ..... I - 4778

– Nujnost preizkusa posamičnega položaja družb Italgas in Hotel Cipriani ..... I - 4779

– Nujnost preučitve nekaterih gospodarskih panog ..... I - 4779

– Prepoved diskriminacije ..... I - 4780

– Izkrivljanje dokazov ..... I - 4780

iii) Vmesni rezultat ..... I - 4781

b) Naložitev vračila ..... I - 4781

i) Nepravilna uporaba prava pri obrazložitvi Splošnega sodišča .. I - 4781

– Obrazložitev Splošnega sodišča ..... I - 4781

– Pravna nepravilnost tega pravnega stališča ..... I - 4782

– Vmesni rezultat ..... I - 4783

ii) Zamenjava obrazložitve ..... I - 4783

– Vsebina poziva k vračilu ..... I - 4784

– Združljivost takšnega pristopa s členom 87 ES in sistemom nadzora državnih pomoči ..... I - 4784

iii) Vmesni rezultat ..... I - 4787

c) Rezultat ..... I - 4787

C – Storitve splošnega gospodarskega pomena ..... I - 4788

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4788

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4788

3. Pravna presoja ..... I - 4788

D – Uporaba člena 87(3)(c) ES ..... I - 4789

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4789

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4790

3. Pravna presoja ..... I - 4790

E – Uporaba člena 87(3)(d) ES ..... I - 4791

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4791

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4792

3. Pravna presoja ..... I - 4792

F – Uporaba člena 15 Uredbe št. 659/1999 ..... I - 4794

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4794

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4795

3. Pravna presoja ..... I - 4796

G – Uporaba člena 14 Uredbe št. 659/1999 ..... I - 4797

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe ..... I - 4797

2. Bistvene trditve strank postopka ..... I - 4797

3. Pravna presoja ..... I - 4798

VII – Povzetek ..... I - 4798

VIII – Predlog ..... I - 4799

1. Te pritožbe se nanašajo na sodbo Splošnega sodišča z dne 28. novembra 2008 v združenih zadevah Hotel Cipriani in drugi proti Komisiji (T-254/00, T-270/00 in T-277/00 [2], v nadaljevanju: izpodbijana sodba). Splošno sodišče je odločilo, da so tožbe, ki so bile vložene pod temi opravilnimi številkami zoper Odločbo Komisije 2000/394/ES z dne 25. novembra 1999 o ukrepih, ki jih je Italija izvedla na podlagi zakonov št. 30/1997 in št. 206/1995 v obliki zmanjšanja in oprostitve prispevkov za socialno varnost v korist podjetij s sedežem na območju Benetk in Chioggie [3] (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), sicer dopustne, a jih je zavrnilo kot neutemeljene.

2. Vse stranke, ki so udeležene v pritožbenem postopku, predlagajo razveljavitev izpodbijane sodbe. Komisija meni, da bi moralo Splošno sodišče tožbe v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 zavreči kot nedopustne. Druge stranke postopka menijo, da bi moralo Splošno sodišče tožbam ugoditi in odpraviti izpodbijano odločbo.

2 – ZOdl., str. II-3269.

3 – UL L 150, str. 50.

I – Pravni okvir [4]

3. Člen 87(1) in (3) ES določa:

„1. Razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

[…]

3. Kot združljivo s skupnim trgom se lahko šteje naslednje:

[…]

(c) pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi;

4 – Glede na izraze, ki se uporabljajo v PEU in PDEU, se pojem „pravo Unije“ uporablja kot skupen pojem za pravo Skupnosti in pravo Unije. Kjer so v nadaljevanju navedene posamezne določbe primarnega prava, se navajajo predpisi, kot so veljali *ratione temporis*.

(d) pomoč za pospeševanje kulture in ohranjanja kulturne dediščine, kadar takšna pomoč ne škoduje trgovinskim pogojem in konkurenci v Skupnosti v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi;

[…]“

4. Člen 88(2) ES določa:

„Če Komisija po tem, ko je pozvala zadevne stranke k predložitvi pripomb, ugotovi, da pomoč, ki jo je dodelila država članica, ali pomoč iz državnih sredstev ni združljiva s skupnim trgom glede na člen 87, ali če se takšna pomoč zlorablja, odloči, da mora zadevna država takšno pomoč odpraviti ali spremeniti v roku, ki ji ga določi.

Če zadevna država ne upošteva te odločitve v predpisanem roku, lahko Komisija ali katera koli zainteresirana država, z odstopanjem od določb členov 226 in 227, zadevo predloži neposredno Sodišču.“

5. Členi 13, 14 in 15 Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES [5] določajo:

„*Člen 13*

Odločba Komisije

1. Pregled morebitne nezakonite pomoči se zaključi z odločbo na podlagi člena 4(2), (3) ali (4). V primeru odločbe o začetku formalnega postopka preiskave se postopek zaključi z odločbo na podlagi člena 7. Če država članica ne izpolni odredbe o predložitvi podatkov, se ta odločba sprejme na podlagi razpoložljivih podatkov.

[…]

Člen 14

Vračilo pomoči

1. Če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o vračilu‘).

5 – UL L 83, str. 1.

Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti.

sheme pomoči. Kakršen koli ukrep glede nezakonite pomoči, ki ga sprejme Komisija ali država članica na zahtevo Komisije, prekine zastaralni rok. Po vsaki prekinitvi začne rok teči znova. Zastaranje se zadrži tako dolgo, dokler je odločba Komisije v postopku pred Sodiščem Evropskih skupnosti.

[…]

3. Brez poseganja v odločbo Sodišča Evropskih skupnosti na podlagi člena 185 Pogodbe se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije. V ta namen in v primeru postopka pred državnimi sodišči zadevne države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, ki so jim na voljo v teh pravnih sistemih, vključno z začasnimi ukrepi, brez poseganja v pravo Skupnosti.

3. Kakršna koli pomoč, pri kateri je zastaralni rok iztekel, se šteje kot veljavna pomoč.“

II – Dejansko stanje in upravni postopek

Člen 15

A – *Ureditev zmanjšanja prispevkov za socialno varnost*

Zastaranje

6. Italijanska ministrska uredba z dne 5. avgusta 1994 je za obdobje od 1994 do 1996 opredelila merila za odobritev oprostitve ali zmanjšanja prispevkov za socialno varnost v skladu s členom 59 italijanskega Decreto del Presidente della Republica z dne 6. marca 1978, s katerim je bil vzpostavljen poseben sistem oprostitve oziroma zmanjšanja prispevkov za socialno varnost, ki so jih v Mezzogiornu delodajalci plačevali Istituto Nazionale de la Previdenza Sociale (INPS, nacionalni zavod za socialno varstvo).

1. Pooblastila Komisije zahtevati vračilo pomoči imajo desetletni zastaralni rok.

2. Zastaralni rok začne teči na dan, ko je dodeljena nezakonita pomoč upravičencu kot individualna pomoč ali kot pomoč v okviru

S členom 1 te ministrske uredbe je bilo uvedeno splošno zmanjšanje prispevkov za socialno varnost, ki jih dolgujejo delodajalci. Člen 2 te ministrske uredbe je za delovna mesta, ki so bila v podjetjih na novo ustvarjena, predvidel oprostitev prispevkov za socialno varnost za obdobje enega leta od zaposlitve brezposelne osebe dalje.

7. Po tem, ko je bila Komisiji vročena ta ministrska uredba, je z Odločbo 95/455/ES z dne 1. marca 1995 o določbah o znižanju socialnih bremen za podjetja Mezzogiornu in prevzemu določenih socialnih bremen s strani proračuna [6] razglasila, da so oprostitve in zmanjšanja prispevkov za socialno varnost združljivi s skupnim trgom, če je izpolnjena vrsta pogojev.

8. Z italijanskim zakonom št. 206/1995 je bila ureditev pomoči v skladu z ministrsko uredbo za leti 1995 in 1996 razširjena na podjetja s sedežem na otoškem območju Benetk in Chiogge. Italijanski zakon št. 30/1997 je podaljšal veljavnost te ureditve do leta 1997.

9. Zmanjšanje prispevkov za socialno varnost je v skladu s členom 1 ministrske uredbe za podjetja s sedežem v Benetkah in Chioggii znašalo povprečno 37,7 milijona EUR [7] na leto, razdeljenih na 1645 podjetij, zmanjšanje prispevkov za socialno varnost v skladu s členom 2 ministrske uredbe pa letno 292.831 EUR [8], razdeljenih na 165 podjetij.

B – *Postopek pred Komisijo*

10. Po tem, ko so italijanski organi Komisiji z dopisom z dne 10. junija 1997 v skladu z določbami Odločbe 94/455 [9] posredovali sporočilo o zakonu št. 30/1997, je Komisija z dopisom z dne 1. julija 1997, ki mu je sledil pisni opomin z dne 28. avgusta 1997, zaprosila za dopolnilne podatke o razširitvi področja uporabe oprostitve in zmanjšanju prispevkov za socialno varnost v korist podjetij s sedežem na območju Benetk in Chioggie (v nadaljevanju: olajšava glede prispevkov za socialno varnost).

11. Italijanski organi so 1. decembra 1997 prenehali uporabljati sporno ureditev olajšave glede prispevkov za socialno varnost.

12. Ker Komisija ni prejela odgovora, je Italijanski republiki v zvezi s to olajšavo glede prispevkov za socialno varnost z dopisom z dne 17. decembra 1997 uradno sporočila svojo odločbo o odprtju formalnega postopka preiskave na podlagi člena 88(2), pododstavek 1,

6 – UL L 265, str. 23.
7 – 73 milijard italijanskih lir.
8 – 567 milijonov italijanskih lir.
9 – Glej točko 7 teh sklepnih predlogov.

ES. Odločba o otvoritvi postopka je bila objavljena v Uradnem listu z dne 18. februarja 1998.

13. Združenje Comitato „Venezia vuole vivere“ (v nadaljevanju: Comitato) je z dopisom z dne 17. marca 1998 dalo izjavo in vložilo poročilo, ki mu je bila priložena raziskava konzorcija Consorzio per la ricerca e la formazione (v nadaljevanju: COSES) iz marca 1998, ki se je ukvarjal s težavami, s katerimi so se soočila podjetja, ki delujejo na območju beneške lagune, v primerjavi s podjetji, ki so imela sedež na kopnem.

14. Mesto Benetke je 18. maja 1998 vložilo stališče, ki mu je bila priložena prva raziskava COSES iz februarja 1998 o tem vprašanju. Mesto Benetke je v svojem stališču poudarilo, da so bila mestna podjetja, pooblaščena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, med prejemniki [državnih] pomoči in da se za njih uporablja člen 86(2) ES. Vsa ta stališča so bila posredovana Italijanski republiki.

15. Italijanski organi so dali izjavo v dopisu z dne 23. januarja 1999. V njem so navajali, da podjetja, ki delujejo v gospodarskih panogah gradbeništva, trgovine, hotelirstva in storitev splošnega gospodarskega pomena, niso mogla biti udeležena v trgovanju. Italijanski organi so z dopisom z dne 10. junija 1999 Komisiji sporočili, da se pridružujejo stališču, ki ga je posredovalo mesto Benetke.

16. Z odločbo z dne 23. junija 1999 je Komisija od Italijanske republike zahtevala, naj ji posreduje vse dokumente in podatke, ki so potrebni za natančnejšo določitev vloge občinskih podjetij in za presojo združljivosti obravnavanih ukrepov olajšav glede prispevkov za socialno varnost s skupnim trgom. Italijanski organi so odgovorili z dopisom z dne 27. julija 1999.

17. V Bruslju je 12. oktobra 1999 potekal sestanek med italijanskimi organi in zastopniki Komisije.

C – Izpodbijana odločba

18. V skladu s členom 1(1) izpodbijane odločbe in brez poseganja v njena člena 3 in 4 so državne pomoči, ki jih je Italija namenila v obliki oprostitve ali znižanja prispevkov za socialno varnost na podlagi zakonov št. 30/1997 in št. 206/1995, ki napotujeta na člen 2 ministrske uredbe z dne 5. avgusta 1994, v korist podjetij na področju mest

Benetke in Chioggia, združljive s skupnim trgom, če so odobrene tem podjetjem:

„a) MSP v smislu Smernic Skupnosti o državnih pomočeh za majhna in srednje velika podjetja;

b) podjetjem, ki ne ustrezajo tej opredelitvi, a so na območju, ki je v skladu s členom 87(3)(c) ES upravičeno do državne pomoči;

c) vsakemu drugemu podjetju, ki zaposluje kategorije delavcev s posebnimi težavami pri vstopu ali ponovnem vstopu na trg dela v skladu s Smernicami o državnih pomočeh za zaposlovanje."

19. V členu 1(2) izpodbijane odločbe je Komisija ugotovila, da pa niso združljive s skupnim trgom državne pomoči, če so odobrene podjetjem, ki niso MSP in so zunaj območja, ki je v skladu s členom 87(3)(c) ES upravičeno do pomoči.

20. Na podlagi člena 2 izpodbijane odločbe in brez poseganja v njena člena 3 in 4 s skupnim trgom niso združljive državne pomoči, ki jih je Italija odobrila v obliki oprostitve prispevkov za socialno varnost na podlagi člena 1 ministrske uredbe z dne 5. avgusta 1994.

21. V skladu s členom 3 izpodbijane odločbe so na podlagi izjeme iz člena 86(2) ES in izjeme iz člena 87(3)(d) ES s skupnim trgom združljive državne pomoči, ki jih je Italija odobrila v korist podjetij ASPIV in Consorzio Venezia Nuova.

22. V skladu s členom 4 izpodbijane odločbe ukrepi, ki jih je Italija izvedla v korist podjetij ACTV, Panfido SpA in AMAV, niso državne pomoči v smislu člena 87 Pogodbe ES.

23. V skladu s členom 5(1) izpodbijane odločbe Italija sprejme vse potrebne ukrepe, da se vrnejo državne pomoči, ki glede na člena 1(2) in 2 te odločbe niso združljive s skupnim trgom in so bile nezakonito dane prejemnikom na razpolago. Člen 5(2), prvi stavek, izpodbijane odločbe določa, da vračilo poteka v skladu s postopkom, določenim v nacionalnem pravu.

III – Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

A – *Postopek pred Splošnim sodiščem*

24. Zoper izpodbijano odločbo je bilo poleg tožb, ki so podlaga tem pritožbam, pri Splošnem sodišču pravočasno vloženih še dodatnih 56 tožb.

25. V okviru ukrepov procesnega vodstva je Splošno sodišče ugotavljalo, ali so italijanski organi menili, da so na podlagi člena 5 izpodbijane odločbe dolžni zahtevati vračilo olajšav glede prispevkov za socialno varnost. S sklepi z dne 10. marca 2005 je Splošno sodišče zaradi neobstoja pravnega interesa razglasilo za nedopustne tožbe v obsegu, ki so ga italijanski organi zanikali. [10] Sem spada tudi tožba Verde Sport, sotožeče stranke združenja Comitato v zadevi T-274/00. Nato je združenje Comitato umaknilo tožbo v zadevi T-274/00. [11]

26. Nato je Splošno sodišče s soglasjem tožečih strank in drugih udeležencev postopka določilo zadeve T-221/00, T-254/00, T-270/00 in T-277/00 za vzorčni postopek. [12] Glede zadev, v katerih Splošno sodišče tožb ni razglasilo za nedopustne, je postopke prekinilo.

B – *Izpodbijana sodba*

27. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi ugotovilo, da so bile tožbe v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 dopustne. V zvezi s tem je zlasti zavrnilo ugovore nedopustnosti, ki jih je uveljavljala Komisija na podlagi prejšnje visečnosti tožb združenja Comitato in neobstoja procesnega upravičenja tožečih strank. Splošno sodišče pa je tožbe zavrnilo kot neutemeljene. Pri tem je zlasti zanikalo, da bi Komisija kršila člene 87(1) ES, 86(2) ES, 87(3)(b), (c), (d) in (e) ES ter člena 14 in 15 Uredbe št. 659/1999, prav tako pa tudi načelo enakega obravnavanja in obveznosti obrazložitve.

10 – Glej sklepe Splošnega sodišča z dne 10. marca 2005 v združenih zadevah Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia in drugi proti Komisiji (T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, od T-245/00 do T-248/00, T-250/00, T-252/00, od T-256/00 do T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, od T-274/00 do T-276/00, T-281/00, T-287/00 in T-296/00, ZOdl., str. II-787); v zadevi Confartigianato Venezia in drugi proti Komisiji (T-266/00); v zadevi Baglioni Hotels in Sagar proti Komisiji (T-269/00); v zadevi Unindustria in drugi proti Komisiji (T-273/00) in v zadevi Principessa proti Komisiji (T-288/00). V teh sklepih je bil del tožb zavržen kot nedopusten tudi zaradi visečnosti.

11 – Sklep Splošnega sodišča z dne 12. septembra 2005 v zadevi Comitato „Venezia vuole vivere“.

12 – Tožba v zadevi T-221/00 je bila umaknjena; sklep Splošnega sodišča z dne 14. oktobra 2008 v zadevi Casino municipale di Venezia proti Komisiji.

IV – Postopek pred Sodiščem

28. Združenje Comitato je 11. februarja 2009 vložilo pritožbo zoper izpodbijano sodbo, ki jo je sodno tajništvo Sodišča prejelo 18. februarja 2009. Združenje Comitato Sodišču predlaga, naj:

– pritožbi ugodi;

– posledično razveljavi izpodbijano sodbo in izpodbijano odločbo razglasi za nično; podredno, za ničen naj se razglasi člen 5 te odločbe v obsegu, v katerem nalaga obveznost vračila v znesku olajšav glede zadevnih socialnih prispevkov in v katerem določa, da se ta znesek poveča za višino obresti od takrat, ko so bili ti zneski dani na razpolago prejemnikom, do takrat, ko so bili ti dejansko povrnjeni;

– Komisiji naloži plačilo stroškov postopka na prvi in na drugi stopnji.

29. Ta pritožba je dobila opravilno številko C-71/09 P.

30. Družba Hotel Cipriani je 10. februarja 2009 vložila pritožbo zoper izpodbijano sodbo, ki jo je sodno tajništvo Sodišča prejelo 18. februarja 2009. Družba Hotel Cipriani Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo Splošnega sodišča;

– ugodi predlogom, ki so bili predstavljeni na prvi stopnji, in tako:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično;

– podredno, razglasi za ničen člen 5 izpodbijane odločbe v delu, v katerem nalog za vračilo iz te določbe zajema tudi pomoči, ki so dovoljene na podlagi načela *de minimis*, in/ali razglasi za ničen člen 5 v delu, v katerem določa izplačilo po višji obrestni meri od tiste, po kateri družba vrača svoj dolg.

31. Ta pritožba je dobila opravilno številko C-73/09 P.

32. Società Italiana per il gas SpA (v nadaljevanju: Italgas) je 16. februarja 2009 vložila pritožbo zoper izpodbijano sodbo, sodno tajništvo Sodišča pa jo je prejelo 24. februarja 2009. Družba Italgas Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo;

– razglasi za nična člena 1 in 2 izpodbijane odločbe v delu, v katerem je ugotovljeno, da olajšave glede prispevkov za socialno varnost, ki jih je podelila Italija, niso združljive s skupnim trgom, in člen 5 odločbe ali, podredno, v skladu s členom 61

Statuta Sodišča vrne zadevo Splošnemu sodišču v ponovno odločanje;

– Komisiji naloži plačilo stroškov postopka na obeh stopnjah.

33. Ta pritožba je dobila opravilno številko C-76/09 P.

34. Tudi družba Coopservice, sotožeča stranka združenja Comitato v zadevi T-277/00, je vložila pritožbo zoper izpodbijano sodbo. Ta pritožba je bila zavržena kot prepozna. Družba Coopservice je nato z vlogo z dne 1. julija 2009, ki jo je sodno tajništvo Sodišča prejelo 14. julija 2009, zavzela stališče o pritožbah združenja Comitato ter družb Hotel Cipriani in Italgas.

35. Italijanska Republika je z vlogo z dne 16. julija 2009, ki jo je sodno tajništvo Sodišča prejelo 23. julija 2009, zavzela stališče o pritožbah združenja Comitato ter družb Hotel Cipriani in Italgas. V tem stališču predlaga, naj se ugodi predlogom pritožnikov za razveljavitev izpodbijane sodbe in razglasi izpodbijana odločba za ničnо.

36. Komisija je 10. julija 2009 vložila odgovor na pritožbe v zadevah C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P ter nasprotno pritožbo, ki ju je sodno tajništvo Sodišča prejelo 22. julija 2009. Komisija Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo glede dela, v katerem je Splošno sodišče tožbe razglasilo za dopustne;

– ugodi glavnim predlogom, ki jih je Komisija postavila v postopku pred Splošnim sodiščem;

– podredno, pritožbe po potrebi zavrne in zamenja obrazložitev izpodbijane sodbe;

– vsekakor pritožnikom naloži plačilo stroškov tega postopka in postopka na prvi stopnji.

37. Združenje Comitato je 28. septembra 2009 vložilo odgovor na nasprotno pritožbo Komisije, ki ga je sodno tajništvo Sodišča prejelo 6. oktobra 2009. Združenje Comitato Sodišču predlaga, naj:

– zavrne nasprotno pritožbo Komisije.

38. Družba Italgas je 9. oktobra 2009 vložila odgovor na nasprotno pritožbo Komisije, ki ga je sodno tajništvo Sodišča prejelo 12. oktobra 2009. Družba Italgas Sodišču predlaga, naj:

– s sklepom zavrne nasprotno pritožbo Komisije kot očitno neutemeljeno;

– podredno, nasprotno pritožbo Komisije deloma zavrne kot nesmiselno, v preostalem pa kot neutemeljeno ali kot popolnoma neutemeljeno;

– vsekakor Komisiji naloži plačilo dodatnih stroškov, ki jih je povzročila z nasprotno pritožbo.

39. S sklepom z dne 8. aprila 2009 so bile zadeve C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P združene za pisni in ustni postopek ter sodbo.

40. Ustna obravnava je potekala 16. septembra 2010, na njej pa so zastopniki združenja Comitato, družb Hotel Cipriani, Coopservice in Italgas, Italijanske republike ter Komisije dopolnili svoje izjave in odgovorili na vprašanja.

V – Nasprotna pritožba Komisije

41. Komisija v nasprotni pritožbi izpodbija odločbo Splošnega sodišča, da se tožbe v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 razglasijo za dopustne. Komisija v zvezi s tem najprej očita, da je Splošno sodišče pravno zmotno zavrnilo ugovore nedopustnosti, ki jih je uveljavljala v postopku pred Splošnim sodiščem in so temeljili na visečnosti (A), neobstoju procesnega upravičenja vseh tožečih strank (B) in neobstoju procesnega upravičenja združenja Comitato (C). Dalje očita, da Splošno sodišče ni zadosti natančno preizkusilo pravnega interesa tožečih strank ali pa ga je napačno domnevalo (D).

A – *Visečnost*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

42. Prvi pritožbeni razlog Komisije se nanaša na točke od 43 do 46 izpodbijane sodbe. V njih je Splošno sodišče zavrnilo očitek Komisije, da je tožba združenja Comitato v zadevi T-277/00 nedopustna zaradi visečnosti njegovih prejšnjih tožb v zadevah T-231/00 in T-274/00. V zvezi s tem je Splošno sodišče najprej ugotovilo, da tožba v zadevi T-274/00 ni visečna, ker je združenje Comitato tožbo

v tej zadevi umaknilo. [13] Dalje ni dolžno preizkusiti dopustnosti tožbe združenja Comitato v zadevi T-277/00, ker je to združenje tožbo vložilo skupaj z družbo Coopservice. Ker pa je tožba družbe Coopservice dopustna, mora tako ali tako preizkusiti vsebinske tožbene razloge. [14] Nazadnje pa prejšnja tožbe združenja Comitato v zadevi T-231/00 ni visečna, ker tožbi v zadevi T-231/00 in v zadevi T-277/00 ne temeljita na istih tožbenih razlogih. Združenje Comitato navaja vrsto tožbenih razlogov namreč le v zadevi T-277/00, ne pa v zadevi T-231/00. [15]

vloži številne identične tožbe in naknadno izbere eno izmed njih.

44. Drugič, predpostavki visečnosti sta le identičnost strank in predlogov. Identičnost tožbenih razlogov ni upoštevna. V korist temu govori tudi člen 27 Uredbe Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah. [16] Tudi če je treba identičnost tožbenih razlogov obravnavati kot obvezno predpostavko visečnosti, bi bilo treba tožbo združenja Comitato v zadevi T-277/00 zavreči kot nedopustno v delu, v katerem se je združenje Comitato že v zadevi T-231/00 sklicevalo na identične tožbene razloge.

2. Bistvene trditve strank postopka

45. Po mnenju združenja *Comitato* ta pritožbeni razlog ni dopusten. Komisija se sklicuje na očitke, ki jih ni tako navajala pred Splošnim sodiščem. Poleg tega mu nasprotuje pravnomočnost sklepov Splošnega sodišča z dne 10. marca 2005. [17] V njih Splošno sodišče ni ugotovilo nedopustnosti tožbe združenja Comitato v zadevi T-277/00.

43. Prvič, *Komisija* očita, da visečnost ne more prenehati z umikom prejšnje tožbe. Dopustnost tožbe je namreč treba presojati ob njeni vložitvi. Poleg tega pa je kršeno načelo ekonomičnosti postopka, če tožeča stranka

46. Pritožbeni razlog naj bi bil tudi neutemeljen. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je morebitna visečnost prejšnje tožbe združenja *Comitato* v zadevi T-274/00 prenehala

13 – Točka 43 izpodbijane sodbe.
14 – Prav tam.
15 – Točke 44, 45 in 47 izpodbijane sodbe.
16 – UL L 12, str. 1.
17 – Že navedeni v točki 25 teh sklepnih predlogov.

zaradi umika te tožbe in da njegovi tožbi v zadevah T-231/00 in T-277/00 nista temeljili na identičnih tožbenih razlogih.

48. Pritožbeni razlog je deloma utemeljen.

3. Pravna presoja

a) Nujnost presoje dopustnosti tožbe združenja Comitato

47. Pritožbeni razlog je dopusten. Prvič, ne gre za nedopusten nov pritožbeni razlog. V pritožbi se namreč lahko izpodbija napačna uporaba prava, ki izhaja neposredno iz izpodbijane sodbe. Za to pa gre ob očitani napačni uporabi prava, ker mora Splošno sodišče dopustnost tožbe in tako tudi visečnost preizkusiti po uradni dolžnosti. Tako napačno uporabo prava lahko po uradni dolžnosti preizkusi tudi Sodišče v pritožbenem postopku. [18] In drugič, tudi pravnomočnost sklepov Splošnega sodišča z dne 10. marca 2005 [19] ne nasprotuje očitku. Splošno sodišče v teh sklepih namreč ni odločilo o dopustnosti tožbe v zadevi T-277/00.

49. Pristop Splošnega sodišča, da ni treba preizkusiti dopustnosti tožbe združenja Comitato, ker je dopustna tožba sotožeče stranke družbe Coopservice, me ne prepriča. Sicer je Sodišče v primerljivi zadevi odločilo podobno. [20] Te sodne prakse pa po mojem mnenju ni mogoče kar tako prenesti na tožbo pred Splošnim sodiščem. Prvič se mi zdi prilagojena za sodišče, ki odloča na zadnji stopnji. Ker pa se zoper sodbo Splošnega sodišča lahko vloži pritožba pred Sodiščem, lahko odločba o dopustnosti tožbe vpliva na nadaljnji postopek pred Sodiščem. Če bi bila tožba združenja Comitato zavržena kot nedopustna, bi

18 – Sodba Sodišča z dne 29. novembra 2009 v zadevi Stadtwerke Schwäbisch Hall in drugi proti Komisiji (C-176/06 P, ZOdl., str. I-170, točki 17 in 18) in sklep Sodišča z dne 15. aprila 2010 v zadevi Makhteshim-Agan in drugi proti Komisiji (C-517/08 P, točki 54 in 55).

19 – Že navedeni v točki 25 teh sklepnih predlogov.

20 – Sodba Sodišča z dne 24. marca 1993 v zadevi CIRFS in drugi proti Komisiji (C-313/90, Recueil, str. I-1125, točka 31).

bil predmet njegove pritožbe drugačen. Poleg tega ne bi bilo nasprotne pritožbe Komisije v zvezi s sodbo v razmerju do združenja Comitato. Učinki na potek postopka pred Sodiščem postanejo jasni prav v tej zadevi. V njej mora Sodišče odločati le o pritožbi združenja Comitato, ne pa o pritožbi sotožeče stranke Coopservice. Drugič pa se mi postopanje ne zdi združljivo z delitvami nalog med Splošnim sodiščem in Sodiščem. Sodišče mora namreč v okviru nasprotne pritožbe Komisije preizkusiti ugovor visečnosti, ker je to predpostavka glede dopustnosti tožbe združenja Comitato pred Splošnim sodiščem, ki jo mora Sodišče preizkusiti po uradni dolžnosti. [21] Kot kaže ta primer, lahko pristop Splošnega sodišča, da mu ni treba preizkusiti dopustnosti tožbe združenja Comitato, v primeru, kot je ta, vodi do tega, da se dopustnost tožbe združenja Comitato prvič preizkusi v okviru pritožbe pred Sodiščem. Tretjič pa dvomim, ali se lahko pristop Splošnega sodišča v vseh primerih utemelji z vidiki ekonomičnosti postopka. Prvi preizkus, ki ga opravi Sodišče, lahko namreč vodi do težav, zlasti če mora Splošno sodišče pri presoji dopustnosti tožbe samo presojati dejansko stanje. Za kaj takega je Sodišče v okviru pritožbenega postopka pooblaščeno le, če v skladu s členom 61(1) Statuta samo dokončno odloči o zadevi. To pa je možno le, če je zadeva zrela za odločanje. Če zadeva za to še ni zrela, jo mora Sodišče v skladu s členom 61(1) Statuta vrniti v ponovno odločanje Splošnemu sodišču. Obstaja torej nevarnost, da se prednost zaradi ekonomičnosti postopka, ki naj bi upravičila opustitev preizkusa dopustnosti pred Splošnim sodiščem, v nekaterih primerih lahko spremeni v podaljšanje postopka. Iz zgoraj navedenih razlogov menim, da je nedopusten pristop Splošnega sodišča, da v primeru, kot je ta, ni treba preizkusiti dopustnosti tožbe združenja Comitato, kar sicer odstopa od dosedanje sodne prakse tudi v postopku v glavni stvari. [22] V tem primeru pa vprašanje, ali je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, lahko ostane odprto, ker mora Sodišče ugovor visečnosti vsekakor preizkusiti po uradni dolžnosti.

b) Učinek visečnosti pri umiku prejšnje tožbe

50. Poleg tega pa je Splošno sodišče v nasprotju z mnenjem Komisije pravilno ugotovilo, da tožba združenja Comitato v zadevi T-277/00 ni nedopustna zaradi visečnosti njegove prejšnje tožbe v zadevi T-274/00. Združenje Comitato je namreč tožbo v zadevi

21 – Glej v opombi 18 navedeno sodno prakso.

22 – Glej sklep predsednika prvega senata Sodišča z dne 24. marca 2009 v zadevi Cheminova in drugi proti Komisiji (C-60/08 P(R), ZOdl., str. I-43, točka 31 in naslednje), v skladu s katerim naj bi bil takšen pristop nedopusten v postopku za izdajo začasne odredbe, dejansko pa dopusten v postopku v glavni stvari.

T-274/00 umaknilo. Komisija sicer pravilno opozarja, da morajo načeloma predpostavke za dopustnost tožbe obstajati ob njeni vložitvi. [23] Nedopustnost zaradi visečnosti pa lahko preneha, če je prejšnja tožba razglašena za nedopustno. [24] Po mojem mnenju mora to veljati tudi, če je bila prejšnja tožba umaknjena. Nedopustnost zaradi visečnosti naj namreč prepreči, da se identične tožbe dvakrat preizkusijo. S tem naj bi se med drugim preprečilo sprejetje protislovnih odločitev. Če pa je prva tožba že bila razglašena za nedopustno ali pa je bila umaknjena, te nevarnosti ni več.

c) Identičnost tožbenih razlogov

51. V delu, v katerem Komisija očita, da bi Splošno sodišče moralo tožbo združenja Comitato v zadevi T-277/00 zaradi visečnosti njegove prejšnje tožbe v zadevi T-231/00 zavreči kot nedopustno, je očitek deloma utemeljen.

52. Sicer ni utemeljen očitek Komisije, da je Splošno sodišče identičnost tožbenih razlogov pravno napačno obravnavalo kot predpostavko za nedopustnost zaradi visečnosti. V skladu z ustaljeno sodno prakso nedopustnost zaradi visečnosti obstaja le, če se prejšnja tožba nanaša na iste stranke, vsebuje iste predloge in temelji na istih tožbenih razlogih. [25] V nasprotju z mnenjem Komisije te sodne prakse tudi ni mogoče razumeti tako, da Sodišče predpostavko o identičnosti tožbenih razlogov navedlo le *ad abundantiam*. [26] Sodišče se je v sodbi Francija proti Parlamentu namreč poglobljeno ukvarjalo z vprašanjem identičnosti tožbenih razlogov v dveh različnih tožbah, [27] kar pa govori proti temu, da naj identičnost tožbenih razlogov ne bi bila pomembna. Poleg tega pa je Sodišče v sodbi Diezler nedopustnost tožbe zaradi visečnosti obrazložilo s tem, da so bili poleg identičnosti predmeta obeh sporov tožbeni razlogi, ki jih je tožeča stranka navedla v obeh tožbah, v bistvu identični. [28] Tudi iz sodb Bode [29] in Perinciolo [30] po mojem ni mogoče sklepati, da gre za visečnost že, če so identične stranke in tožbeni zahtevki. Ti sodbi namreč temeljita na posebnem dejanskem stanju, saj sta tožeči stranki najprej tožili zoper prvo odločbo in nato zoper drugo, ki je vsebinsko potrdila prvo odločbo. Iz tega, da je Sodišče v tem posebnem dejanskem stanju razglasilo tožbo zoper drugo odločbo za nedopustno, ker je

23 – Sodbi Sodišča z dne 27. novembra 1984 v zadevi Bensider in drugi proti Komisiji (50/84, Recueil, str. 3991, točka 8) in z dne 18. aprila 2002 v združenih zadevah Španija proti Svetu (C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 in C-22/01, Recueil, str. I-3439, točka 23).

24 – Sodišče je v sodbi z dne 27. oktobra 1987 v združenih zadevah Diezler in drugi proti Ekonomskemu in socialnemu odboru (146/85 in 431/85, Recueil, str. 4283, točka 12) odločilo, da ugovor nedopustnosti zaradi visečnosti zoper kasnejšo tožbo ni utemeljen, če je bila prejšnja tožba razglašena za nedopustno.

25 – Sodbo Sodišča z dne 19. septembra 1985 v združenih zadevah Hoogovens Groep proti Komisiji (172/83 in 226/83, Recueil, str. 2831, točka 9); sodbo Diezler in drugi (že navedena v opombi 24 teh sklepnih predlogov, točka 16); sodbi z dne 22. septembra 1988 v združenih zadevah Francija proti Parlamentu (358/85 in 51/86, Recueil, str. 4821, točke od 9 do 12) in z dne 24. novembra 2005 v združenih zadevah Italija proti Komisiji (C-138/03, C-324/03 in C-431/03, ZOdl., str. I-10043 točki 64 in 65).

26 – V tem smislu tudi Hackspiel, S., v: Rengeling, H.-W., A. Middeke, M. Gellermann, *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2. izd., 2003, Müünchen§ 23, točka 32.

27 – Že navedena v točki 25 teh sklepnih predlogov, točke od 9 do 12.

28 – Že navedena v točki 24 teh sklepnih predlogov, točka 16.

29 – Sodba Sodišča z dne 26. maja 1971 v združenih zadevah Bode proti Komisiji (45/70 in 49/70, Recueil, str. 465).

30 – Sodba Sodišča z dne 17. maja 1973 v združenih zadevah Perinciolo proti Svetu (58/72 in 75/72, Recueil, str. 511).

tožeča stranka zgolj „ponovila“ [31] tožbeni zahtevek, ni mogoče kar tako sklepati, da Sodišče že pri identičnosti strank in tožbenih zahtevkov izhaja iz nedopustnosti zaradi visečnosti. Kot izhaja iz navedb strank v obeh primerih, sta v teh primerih obe tožbi temeljili na identičnih tožbenih razlogih.

ni mogoče upravičiti s tem, da je zadevo T-277/00 s soglasjem vseh udeležencev postopka določilo kot vzorčni postopek. Kot Komisija pravilno navaja, je treba dopustnost tožbe preizkusiti po uradni dolžnosti, [32] tako da s tega stališča ni prostora za razloge ekonomičnosti postopka.

d) Rezultat

53. Komisija pa pravilno očita, da Splošno sodišče ni upoštevalo delne identičnosti tožbenih razlogov v zadevah T-231/00 in T-277/00. Splošno sodišče je ugotovilo, da je združenje Comitato nekatere tožbene razloge navajalo le v svoji kasnejši sodbi v zadevi T-277/00, ne pa v prejšnji sodbi v zadevi T-231/00. Iz tega pa Splošno sodišče ne bi smelo sklepati, da je bila zaradi tega kasnejša tožba združenja Comitato v zadevi T-277/00 v celoti dopustna. Dvakraten preizkus identičnih tožbenih razlogov bi lahko namreč vodil do sprejetja protislovnih odločitev. Tega tudi ni mogoče preprečiti s tem, da po sprejetju sodbe v zadevi T-277/00 ne pride do preizkusa identičnih tožbenih razlogov v zadevi T-231/00. V skladu s sodno prakso postane namreč nedopustna kasnejša tožba, ne pa prejšnja. Takšnega postopanja Splošnega sodišča nenazadnje

54. Ker Splošno sodišče ni preizkusilo, v kolikšnem obsegu sta tožbi združenja Comitato v prejšnji zadevi T-231/00 in v poznejši zadevi T-277/00 v bistvu temeljili na identičnih tožbenih razlogih in v tem obsegu tožbe združenja Comitato v zadevi T-277/00 ni zavrglo kot nedopustne, je napačno uporabilo pravo. V tem delu je prvi pritožbeni razlog Komisije utemeljen. V preostalem pa ga je treba zavreči.

31 – Sodbi Bode (že navedena v opombi 29 teh sklepnih predlogov, točka 11) in Perinciolo (že navedena v opombi 30 teh sklepnih predlogov, točki 4 in 5).

32 – Sodbi Bode (že navedena v točki 29 teh sklepnih predlogov, točka 11) in Perinciolo (že navedena v točki 30 teh sklepnih predlogov, točki 4 in 5).

B – *Posamično nanašanje na tožeče stranke*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

55. Komisija v drugem pritožbenem razlogu izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča, ki temelji na točkah od 69 do 112 izpodbijane sodbe, da se v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 izpodbijana odločba posamično nanaša na tožeče stranke.

56. V tej sodbi je Splošno sodišče najprej ugotovilo, da načeloma odločba Komisije o nezakonitem programu pomoči velja splošno, ker se uporablja za objektivno določene položaje in ustvarja pravne učinke, ki so določeni splošno in abstraktno. [33] Vendar se v nekaterih okoliščinah določbe akta, ki velja splošno, posamično nanašajo na nekatere fizične ali pravne osebe, če nanje učinkujejo zaradi nekaterih lastnosti, ki so njihova posebnost, ali na podlagi okoliščin, ki jih ločijo od vseh drugih oseb. [34]

57. V nadaljevanju je Splošno sodišče zavrnilo pristop Komisije, da se odločba na dejanske prejemnike programa pomoči posamično nanaša samo, če se program pomoči izvrši na podlagi posamičnih odločb. [35] Takšen pristop ni združljiv niti s sodno prakso [36] niti s sistemom nadzora državnih pomoči [37]. Nazadnje pa se je Splošno sodišče spoprijelo z argumentom Komisije, da so nacionalni organi pri izvršitvi izpodbijane odločbe pooblaščeni, da v vsakem posamičnem primeru preizkusijo, ali so izpolnjeni znaki dejanskega stanu člena 87(1) ES. Splošno sodišče je zavrnilo možnost, da bi takšno pooblastilo obstajalo. [38]

2. Bistvene trditve strank postopka

58. Po mnenju *Komisije* je Splošno sodišče v obrazložitvi napačno uporabilo pravo. Najprej je izpodbijana odločba akt, ki velja splošno. Pri odločbi o nezakonitem večsektorskem programu pomoči naj Komisija namreč ne bi bila dolžna upoštevati posamičnih primerov. Zato v izpodbijani odločbi tudi ni ugotavljala, ali gre v primeru tožečih strank za pomoč. To bo pojasnjeno šele pri izvršitvi izpodbijane odločbe. Zaradi tega se izpodbijana odločba na tožeče stranke ne nanaša

33 – Točka 73 izpodbijane sodbe.
34 – Točka 74 izpodbijane sodbe.
35 – Točke od 76 do 99 izpodbijane sodbe.
36 – Točke od 76 do 93 izpodbijane sodbe.
37 – Točke od 94 do 99 izpodbijane sodbe.
38 – Točke od 100 do 111 izpodbijane sodbe.

posamično. Naložitev vračila zneska, ki je določena v členu 5 izpodbijane odločbe, pri tem ne spremeni ničesar.

59. Dalje je Splošno sodišče pravno napačno povezalo posamično prizadetost tožečih strank z njihovo obveznostjo vračila pomoči. Procesno upravičenje je treba presojati ob vložitvi tožbe. Takrat pa še ni bilo jasno, ali bodo tožeče stranke dolžne kaj vrniti. Šele na podlagi preiskav, ki so jih opravili nacionalni organi ob izvršitvi izpodbijane odločbe, se je izkazalo, kateri dejanski prejemniki so dolžni vrniti pomoč. V prid temu govori tudi to, da podjetje nima pravnega interesa za tožbo, če je očitno, da ne bo dolžno vrniti koristi.

60. Dalje je Splošno sodišče nepravilno ugotovilo, da je krog oseb, na katere se nanaša izpodbijana odločba, določljiv. Določljiv bi namreč bil le, če bi se število ali identiteta oseb lahko določila bolj ali manj natančno. Sama možnost določitve ne zadošča. Komisija pa bi morala imeti vsaj možnost, da določi zavezance za vračilo, kar pa v konkretni zadevi ni bilo tako. Ob sprejetju odločbe in vložitve tožbe namreč ni imela za to potrebnih informacij.

61. Poleg tega Komisija očita napačno uporabo prava v delu obrazložitve izpodbijane sodbe, v katerem je Splošno sodišče ugotovilo, da pristop Komisije ni združljiv s sistemom nadzora državnih pomoči, kot tudi v delu, v katerem je pojasnilo, iz katerih razlogov nacionalni organi niso pooblaščeni, da pri izvršitvi odredbe o vračilu vsekakor preverijo obstoj pomoči.

62. Po mnenju družbe *Italgas* je treba drugi pritožbeni razlog Komisije zavrniti. V nasprotju z mnenjem Komisije Splošno sodišče ni povezovalo posamične prizadetosti tožečih strank z njihovo obveznostjo vračila, temveč s tem, da izpodbijana odločba neposredno posega v njihov pravni položaj. Poleg tega je pomembna le določljivost kroga oseb, ne pa, ali lahko Komisija določi krog oseb. Poleg tega naj bi Komisija zamenjala procesno upravičenje s pravnim interesom. Dalje pristop Komisije vodi do tega, da je dostop tožečih strank do sodišč Unije odvisen od Komisije. V skladu z njenim pristopom lahko ta namreč izključi procesno upravičenje posameznika, s tem da svojo odločbo obravnava kot abstraktno. Glede navodil Komisije nacionalnim organom v okviru izvršitve izpodbijane odločbe pa

poleg tega ni učinkovitih možnosti pravnega varstva.

63. Očitki Komisije zvezi z ugotovitvijo Splošnega sodišča, da pristop Komisije ni združljiv s sistemom nadzora državnih pomoči, po mnenju družbe Italgas niso upoštevni, ker to ni nosilni del obrazložitve. To velja tudi za očitke v zvezi z ugotovitvijo Splošnega sodišča, da nacionalni organi niso pooblaščeni, da pri izvršitvi izpodbijane odločbe v vsakem posamičnem primeru preverijo obstoj pomoči. Ob tem pa očitki zoper te ugotovitve niso utemeljeni.

64. Tudi po mnenju združenja *Comitato* je treba drugi pritožbeni razlog Komisije zavrniti. [39] Drugače kot za potencialne prejemnike izpodbijana odločba za dejanske prejemnike ni splošni akt, ker se v njihovem primeru nanaša na pravni položaj določljivega števila podjetij. Dejanski prejemniki so določeni kot naslovniki odločbe nacionalnih organov o vračilu. Zaradi tega je njihov položaj primerljiv s položajem prejemnika individualne pomoči.

39 – Združenje Comitato se sicer v naslovu svoje vloge sklicuje na očitek Komisije o pravnem interesu. Vsebinsko pa se združenje Comitato sklicuje na procesno upravičenje.

3. Pravna presoja

65. Ker je Splošno sodišče obrazložitev predvsem oprlo na sodno prakso Sodišča, [40] bom najprej preučila očitke Komisije, ki se nanašajo na ta del obrazložitve Splošnega sodišča.

66. Ti očitki niso utemeljeni. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je v skladu s sodno prakso Sodišča dejanske prejemnike olajšav glede prispevkov za socialno varnost treba obravnavati tako, da se izpodbijana odločba nanje nanaša posamično (a). Ugovore, ki jih je Komisija predložila zoper to sodno prakso, je treba zavrniti (b).

a) Sodna praksa Sodišča

67. Kot je pravilno navedlo Splošno sodišče, [41] se lahko odločba na druge osebe, ki niso njeni naslovniki, posamično nanaša zaradi njihovih posebnih značilnosti ali zaradi dejanskih okoliščin, na podlagi katerih se razlikujejo od

40 – Točke od 76 do 93 izpodbijane sodbe.

41 – Glej točko 74 izpodbijane sodbe.

drugih oseb in jih individualizirajo podobno kot naslovnika (t. i. test Plaumann). [42]

68. Če Komisija v odločbi nacionalni večsektorski program opredeli kot pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgom, potem se takšna odločba na osebe, ki bi jih ta program *podpiral le potencialno*, glede na test Plaumann ne nanaša posamično. Potencialni prejemniki večsektorskega programa pomoči so namreč splošno in abstraktno opisana skupina oseb. [43]

69. Če pa Komisija v takšni odločbi odredi, da mora država članica izterjati pomoči, ki so bile izplačane v skladu z nacionalnim programom, se odločba v skladu s testom Plaumann neposredno nanaša na *dejanske prejemnike*. Kot je pravilno ugotovilo Splošno sodišče, [44] gre namreč pri dejanskih prejemnikih ob sprejetju odločbe za določljiv in torej omejen krog oseb. Izpodbijana odločba jih zadeva tudi v njihovem pravnem položaju. Bati se morajo namreč, da bodo nacionalni organi zahtevali vračilo koristi, ki so jih prejeli na podlagi programa. [45]

b) Ugovori Komisije

70. Ugovori Komisije zoper to sodno prakso, ki se zdaj, zlasti po sodbah Italija in Sardegna Lines proti Komisiji [46] ter Italija proti Komisiji [47], lahko obravnava kot ustaljena, ali zoper uporabo te sodne prakse v tej zadevi me ne prepričajo.

i) Navezovanje na obveznost vračila

71. V delu, v katerem Komisija najprej ugovarja, da Splošno sodišče pogojuje individualno prizadetost dejanskih prejemnikov

42 – Sodbe Sodišča z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji (25/62, Recueil, str. 213, 238); z dne 2. aprila 1998 v zadevi Greenpeace Council in drugi proti Komisiji (C-321/95 P, Recueil, str. I-1651, točki 7 in 28); z dne 19. oktobra 2000 v združenih zadevah Italija in Sardegna Lines proti Komisiji (C-15/98 in C-105/99, Recueil, str. I-8855, točka 32); z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji (C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, točka 36) in z dne 8. julija 2010 v zadevi Afton Chemical Limited proti Secretary of State for Transport (C-343/09, ZOdl., str. I-7027, točka 21).

43 – Sodba Sodišča z dne 7. decembra 1993 v zadevi Federmineraria in drugi proti Komisiji (C-6/92, Recueil, str. I-6357, točki 14 in 15); sodbi Italija in Sardegna Lines proti Komisiji (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točka 33) in Italija proti Komisiji (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točka 37).

44 – Točka 84 izpodbijane sodbe.

45 – Sodbi Italija in Sardegna Lines proti Komisiji (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točki 34 in 35) in Italija proti Komisiji (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točka 38).

46 – Že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov.

47 – Prav tam.

z njihovo dolžnostjo vračila prednosti, čeprav ta ob sprejetju odločbe ali vložitvi tožbe še ni določena, ta ugovor ni pravilen.

72. V nasprotju z mnenjem Komisije namreč dejanski prejemniki niso posamično prizadeti šele, če jih nacionalni organi pozovejo k vračilu. Že sama odredba o vračilu Komisije se nanaša posamično na vse osebe, ki so na podlagi sistema olajšav glede prispevkov za socialno varnost dejansko prejele korist, razen če je v izpodbijani odločbi Komisija glede njihovega primera ali glede nekaterih skupin primerov, ki jih tudi zajemajo, odločila, da so olajšave glede prispevkov za socialno varnost združljive s členom 87 ES. Takšna odločba namreč posega v pravni položaj dejanskih prejemnikov, in sicer neodvisno od tega, kako se razume takšna odločba.

73. Če se člen 5 v povezavi s členoma 1(2) in 2 izpodbijane odločbe razume tako, da se v teh določbah poziva Italijanska republika, naj zahteva vračilo vseh koristi iz olajšav glede prispevkov za socialno varnost, ki v skladu s členi 1(1), 3 in 4 ali v skladu z obrazložitvijo izpodbijane odločbe niso izrecno razglašene za združljive s členom 87 ES, je očitno, da izpodbijana odločba neposredno posega v pravni položaj tožečih strank. Po tem razumevanju je namreč le še vprašanje časa, kdaj jih bodo nacionalni organi pozvali k vračilu.

74. Nasprotno pa Komisija člen 5 v povezavi s členoma 1(2) in 2 izpodbijane odločbe razume tako, da je vračilo olajšav glede prispevkov za socialno varnost odrejeno le obsegu, v katerem gre pri teh tudi v posameznem primeru za pomoči v smislu člena 87(1) ES. To pa nacionalni organi preizkusijo šele pri izvršitvi odločbe. Kakorkoli, izpodbijana odločba se tudi v skladu s tem razumevanjem posamično nanaša na dejanske prejemnike.

75. Nacionalni organi so pri izvršitvi izpodbijane odločbe namreč najprej vezani na ugotovitve Komisije, ki jih ta odločba vsebuje. Tudi če Komisija opozori na to, da ni preverila, ali olajšave glede prispevkov za socialno varnost v posameznem primeru izkrivljajo konkurenco ali pa prizadenejo trgovino med državami članicami, pa je glede drugih predpostavk iz člena 87(1) ES sprejela ugotovitev, ki nacionalne organe veže tudi v okviru preizkusa posameznih primerov. Tako je Komisija v uvodnih izjavah od 52 do 56 izpodbijane odločbe ugotovila, da so oprostitve prispevkov za socialno varnost koristi v smislu člena 87(1) ES, čeprav je italijanski zakonodajalec z njimi hotel izravnati konkurenčno zapostavljenost. Izpodbijana odločba tako vsebuje ugotovitev Komisije, ki zavezuje nacionalne organe pri izvršitvi odločbe o vračilu. S tem pa neposredno poseže v pravni položaj dejanskih prejemnikov.

76. V korist obstoja posamičnega nanašanja v takšnem primeru govori tudi razlog

učinkovitega sodnega varstva. To namreč ne bi obstajalo, če bi se podjetje, ki bi hotelo izpodbijati takšno ugotovitev, ki jo vsebuje že izpodbijana odločba, napotilo na sodno varstvo pred nacionalnimi sodišči. Nacionalna sodišča so namreč prav tako kot nacionalni organi vezana na takšne ugotovitve Komisije, tako da ne morejo storiti nič drugega, kot da to vprašanje predložijo Sodišču. [48]

77. Nazadnje pa po mojem mnenju dejanskih prejemnikov ne more bremeniti dejstvo, da Komisija ni poglobila obrazložitve odločbe glede nekaterih predpostavk iz člena 87(1) ES, tako da za posameznega dejanskega prejemnika ni razvidno, ali bo zoper njega sprejeto vračilo.

78. Zaradi tega se izpodbijana odločba posamično nanaša na dejanske prejemnike, neodvisno od tega, kako jo je treba razumeti.

ii) Zadostna določenost

79. Tudi nadaljnji ugovor Komisije, da dejanski prejemniki olajšav glede prispevkov za socialno varnost niso bili zadostno določljivi, je treba zavrniti. V nasprotju z mnenjem Komisije namreč ni pomembno, da jih je Komisija ob sprejetju odločbe ali vložitve tožbe poznala ali bi jih lahko poznala. V skladu s testom Plaumann je odločilno le, da je krog dejanskih prejemnikov omejen. [49] Tako je Splošno sodišče v točkah 81, 82 in 84 izpodbijane sodbe pravilno upoštevalo, da je šlo pri dejanskih prejemnikih za krog oseb, ki ga je bilo mogoče omejiti in je bil zaradi tega določljiv. Če je Splošno sodišče v točkah 91 in 92 izpodbijane sodbe poleg tega dodatno opozorilo na to, da je Komisija poznala natančno število podjetij prejemnikov, je to le dopolnilni namig, ki ne povzroči dvoma o pravilni obrazložitvi Splošnega sodišča v točkah 81, 82 in 84 izpodbijane sodbe.

iii) Prenehanje pravnega interesa

80. Dalje ne prepriča niti sklicevanje Komisije na to, da lahko dopustnost tožbe dejanskega prejemnika preneha na podlagi nadaljnje preiskave nacionalnih organov v okviru izvršitve ukrepa Komisije. V zvezi s tem je treba

48 – V tem smislu tudi Grespan, D., v: Mederer, W., N. Pesaresi, M. Van Hoof, *EU Competition Law*, zv. 4, State Aid, Book One, Claeys & Casteels, 2008, 3366.

49 – Sodba Sodišča z dne 17. septembra 2009 v zadevi Komisija proti Koninklijke FrieslandCampina (C-519/07 P, ZOdl., str. I-8495, točka 59).

namreč razlikovati med procesnim upravičenjem na eni strani in pravnim interesom na drugi strani.

81. Posamična prizadetost fizične in pravne osebe, ki je predpostavka njenega procesnega upravičenja v skladu s členom 230(4) ES, se določa le na podlagi izpodbijane odločbe. Kot je navedeno zgoraj, je odredba o vračilu v izpodbijani odločbi neposredno in posamično zadevala vse osebe, ki so bile dejanski prejemniki v skladu s programom olajšav glede prispevkov za socialno varnost, razen oseb, za katere je Komisije v skladu s členom 87 ES ugotovila združljivost olajšav glede prispevkov za socialno varnost. Tako je bilo že ob sprejetju izpodbijane odločbe in zato tudi ob vložitvi tožbe določeno, na koga se nanaša posamično.

82. Če pa se po sprejetju izpodbijane odločbe izkaže, da se oseba, na katero se posamično nanaša, ne pozove k vračilu zmanjšanja prispevkov za socialno varnost, to nima vpliva na njeno posamično prizadetost. Kakor je Splošno sodišče pravilno navedlo v točkah 88 in 89 izpodbijane sodbe, pa lahko takšna oseba nima pravnega interesa za tožbo zoper izpodbijano odločbo, ker v takšnem primeru nima več interesa za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe.

iv) Nehotene posledice

83. Komisija dalje ugovarja, da bi stališče, da so dejanski prejemniki posamično prizadeti, imelo zanje nehotene posledice. Ti bi lahko odločbo Komisije izpodbijali le na podlagi tožbe v skladu s členom 230 ES zoper odločbo o vračilu; preizkus veljavnosti takšne odločbe na podlagi predhodnega odločanja v skladu s (starim) členom 234(1)(b) ES pa ne bi bil več mogoč.

84. Tudi ta ugovor ne prepriča. Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točki 90 izpodbijane sodbe, iz sodne prakse Sodišča [50] ne izhaja, da lahko vse fizične ali pravne osebe, ki so v skladu s členom 230(4) ES procesno upravičene zoper odločbo Komisije, veljavnost takšne odločbe uveljavljajo le na podlagi ničnostne tožbe in da jim ne bi bilo dovoljeno, da bi veljavnost takšne odločbe izpodbijale v okviru predloga za predhodno odločanje.

85. V delu, v katerem se Komisija sklicuje na sodbo Textilwerke Deggendorf, je treba

50 – Sodbe Sodišča z dne 9. marca 1994 v zadevi Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, str. I-833, točke od 10 do 26); z dne 12. decembra 1996 v zadevi Accrington Beef in drugi (C-241/95, Recueil, str. I-6699, točki 15 in 16) in z dne 11. novembra 1997 v zadevi Eurotunnel in drugi (C-408/95, Recueil, str. I-6315, točka 28 in naslednje).

opozoriti, da so v tej zadevi obstajale posebne okoliščine, ki so govorile v korist nedopustnosti predloga za predhodno odločanje. Prvič, prejemnik pomoči je bil izrecno naveden v odločbi Komisije, sicer ne imensko, a tako, da o njegovi istovetnosti ni bilo dvoma. [51] Drugič, nacionalni organi so ga obvestili o odločbi Komisije in o možnosti izpodbijanja pred Sodiščem. [52]

86. Ta zadeva pa je drugačna. Prvič, tožeče stranke v odločbi niso bile poimensko navedene. Drugič, ob sprejetju še ni bilo razvidno, od katerih dejanskih prejemnikov bodo nacionalni organi zahtevali vračilo olajšav glede prispevkov za socialno varnost. V takšnem primeru po mojem mnenju od dejanskega prejemnika ni mogoče zahtevati, da – čeprav je procesno upravičen v smislu člena 230(4) ES – ne vloži neposredno tožbe zoper izpodbijano odločbo, temveč najprej počaka na ukrepe nacionalnih organov.

87. Mislim, da je v tem smislu treba razlagati tudi sodbo Atzeni. [53] V nasprotju z mnenjem Komisije Sodišče v tej sodbi namreč ni dvomilo o svoji sodni praksi o posamični prizadetosti dejanskih prejemnikov, ki se je ustalila po sodbah Italija in Sardegna Lines [54] in Italija proti Komisiji [55]. V tej sodbi je prej le poudarilo, da je takrat, ko osebi ni mogoče očitati, da ni uporabila očitno obstoječe možnosti tožbe zoper odločbo Komisije, dopusten predlog za predhodno odločanje, v katerem se Sodišče sprašuje o veljavnosti odločbe Komisije. [56] Ugovor Komisije je zato treba zavrniti.

v) Protislovnost rezultatov

88. Nazadnje me ne prepriča niti ugovor Komisije, da domneva posamične prizadetosti dejanskih prejemnikov vodi do protislovnih rezultatov, ker se v takšnem primeru podjetja obravnavajo bolje le zato, ker država članica ni izpolnila svoje dolžnosti priglasitve. Mnenje, da država članica zaradi neupoštevanja svoje dolžnosti priglasitve nima koristi, se sicer dejansko lahko upošteva, če gre za merilo

51 – Glej točko 3 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Jacobsa, predstavljenih 15. septembra 1993 v zadevi Textilwerke Deggendorf (že navedeni v opombi 50 teh sklepnih predlogov).

52 – Prav tam.

53 – Sodba Sodišča z dne 23. februarja 2006 v združenih zadevah Atzeni in drugi (C-346/03 in C-529/03, ZOdl., str. I-1875, točke od 30 do 34).

54 – Že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov.

55 – Prav tam.

56 – V tem smislu tudi Grespan, D. (opomba 48), 3369.

za presojo Komisije pri nezakonitih večsektorskih programih pomoči. [57] Menim pa, da ni ustrezno, da se to mnenje neomejeno prenese tudi na procesno upravičenje fizičnih in pravnih oseb in zlasti na merila o njihovi posamični prizadetosti, ki se v skladu z ustaljeno sodno prakso določa na podlagi meril testa Plaumann.

c) Rezultat

89. Kot rezultat je treba najprej ugotoviti, da je Splošno sodišče pravilno sledilo sodni praksi Sodišča. Ugotovitev Splošnega sodišča, da v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 izpodbijana odločba posamično zadeva tožeče stranke kot dejanske prejemnike olajšav glede prispevkov za socialno varnost, je že zadosti obrazložena s tem, da se je Splošno sodišče sklicevalo na sodno prakso Sodišča.

90. Iz tega izhaja, da nadaljnji očitki Komisije niso upoštevni. [58] Kajti niti del obrazložitve izpodbijane sodbe, v katerem je Splošno sodišče navedlo, zakaj pristop Komisije ni združljiv s sistemom nadzora državnih pomoči, niti del, v katerem je Splošno sodišče pojasnilo, zakaj naj nacionalni organi pri izvršitvi izpodbijane odločbe ne bi imeli pooblastila, da v vsakem posamičnem primeru preizkusijo obstoj znakov dejanskega stanu iz člena 87(1) ES, nista potrebna za odločitev Splošnega sodišča o tem, da se izpodbijana odločba posamično nanaša na tožeče stranke. Napačna uporaba prava v teh delih sodbe tako ne bi mogla povzročiti dvoma o tej ugotovitvi Splošnega sodišča.

91. Drugi pritožbeni razlog Komisije je tako treba v celoti zavrniti.

C – *Procesno upravičenje združenja Comitato*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

92. Komisija s tretjim pritožbenim razlogom izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča v točkah 114 in 115 izpodbijane sodbe, da ima združenje Comitato kot organizacija, v kateri

57 – V zvezi s tem se najprej sklicujem na obrazložitev v točki 150 teh sklepnih predlogov in sodno prakso, navedeno v opombi 85 teh sklepnih predlogov.

58 – Sodbi Sodišča z dne 12. julija 2001 v združenih zadevah Komisija in Francija proti TF1 (C-302/99 P in C-08/99 P, Recueil, I-5603, točki 26 in 27) in z dne 19. aprila 2007 v zadevi UUNT proti Celltech (C-273/05 P, ZOdl., str. I-2883, točki 56 in 57).

so združena poklicna združenja, procesno upravičenje. V teh točkah je Splošno sodišče najprej opozorilo na to, da v zadevi T-277/00 ni treba preizkusiti dopustnosti tožbe združenja Comitato, ker je že dopustna tožba sotožeče stranke, in sicer družbe Coopservice. Dalje pa se izpodbijana določba neposredno in posamično nanaša na združenje Comitato kot organizacijo, v kateri so združena poklicna združenja, ki zastopajo podjetja s sedežem v Benetkah ali Chioggii. Združenje Comitato ukrepa namesto svojih članov, katerih tožbe bi bile dopustne.

2. Bistvene trditve strank postopka

93. V skladu z mnenjem *Komisije* Splošno sodišče ne bi smelo opustiti preizkusa dopustnosti tožbe združenja Comitato. Dalje pa sodne prakse o procesnem upravičenju poklicnih združenj ni mogoče prenesti na organizacijo poklicnih združenj. Poleg tega naj ne bi bilo dokazov, da so člani poklicnih združenj ta pooblastili za zastopanje njihovih interesov pred Splošnim sodiščem in da so poklicna združenja za to pooblastila združenje Comitato.

94. Združenje *Comitato* predlaga, naj se ta pritožbeni razlog zavrne. V skladu z njegovim statutom je njegova naloga zlasti usklajevati ukrepe zoper prepoved olajšav glede prispevkov za socialno varnost. K tem pa spada tudi vlaganje pravnih sredstev. Poleg tega pa je to združenje aktivno sodelovalo v formalnem postopku preiskave.

3. Pravna presoja

95. Najprej je treba ugotoviti, da Splošno sodišče že zaradi zgoraj navedenih razlogov [59] ne bi smelo opustiti preizkusa procesnega upravičenja združenja Comitato v zadevi T-277/00, čeprav je tožba njegove sotožeče stranke Coopservice v tej zadevi dopustna.

96. Tako tudi niso utemeljeni očitki Komisije, ki se nanašajo na podredne ugotovitve Splošnega sodišča, da je bilo združenje Comitato procesno upravičeno.

97. V skladu z ustaljeno sodno prakso je procesno upravičeno poklicno združenje, ki varuje posamične interese nekaterih njenih članov in istočasno poskuša varovati interese celotnega sektorja, če bi bili ti člani procesno upravičeni. [60] Dvomi Komisije o prenosljivosti te sodne prakse na organizacijo poklicnih

59 – Glej točko 49 teh sklepnih predlogov.

60 – Sodba Splošnega sodišča z dne 6. julija 1995 v združenih zadevah AITEC in drugi proti Komisiji (od T-447/93 do T-449/93, Recueil, str. II-1971, točka 60.)

združenj niso sprejemljivi. *Ratio* te sodne prakse je namreč, da se možne tožbe posameznih podjetij združi v tožbi poklicnega združenja. Pri organizaciji, v kateri so združena poklicna združenja, je to stališče združevanja še bolj upoštevno kot pa pri poklicnem združenju. Temu ne nasprotuje niti to, da je bilo združenje Comitato v zadevi T-277/00 sotožeča stranka, saj ni mogoče izključiti, da je tudi ukrepanje združenja Comitato kot sotožeče stranke namenjeno varstvu interesov celotnega sektorja.

98. V delu, v katerem Komisija dalje očita, da ni bila zadosti dokazana „stopnjevana" pooblastitev združenja Comitato, je ta očitek dopusten. Komisija namreč ne očita presoje dejanskega stanja Splošnega sodišča, temveč to, da Splošno sodišče ni poznalo potrebnih dejstev, da bi lahko sklepalo o takšni pooblastitvi združenja Comitato. Takšen očitek je v pritožbi dopusten. [61]

99. Očitka Komisije se ne more zavrniti že s sklicevanjem na to, da je obrazložitev Splošnega sodišča bila zadostna, ker Splošnemu sodišču sodbe ni bilo treba podrobno obrazložiti v vsaki posamični točki. To bi namreč predpostavljalo, da je Splošno sodišče obstoj „stopnjevane" pooblastitve združenja Comitato dejansko preizkusilo in je le dalo kratko obrazložitev. Vendar pa je samo združenje Comitato navedlo, da Splošnemu sodišču ni predložilo svojega statuta, iz katerega izhaja njegovo pooblastilo.

100. 100. Vendar pa mislim, da procesnega upravičenja združenja Comitato v tej zadevi ni mogoče utemeljiti le s tem, da zastopa interese poklicnih združenj. Menim, da v skladu s prej navedeno sodno prakso zadošča, da združenje Comitato zastopa vsaj interese nekaterih procesno upravičenih podjetij in istočasno skuša ščititi interese celotnega sektorja. V tem primeru se lahko že iz tega, da je združenje Comitato vložilo tožbo skupaj s procesno upravičenim podjetjem, kot je Coopservice, sklepa, da je združenje Comitato svojo vlogo izpolnjevalo vsaj s soglasjem tega podjetja. Poleg tega je treba opozoriti na to, da je združenje Comitato aktivno sodelovalo v formalnem postopku preiskave.

101. Zaradi tega predlagam, da se tretji pritožbeni razlog Komisije zavrne in delno zamenja obrazložitev izpodbijane sodbe.

61 – Sodba Sodišča z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375, točke od 392 do 405).

D – *Pravni interes*

102. *Komisija* v četrtem pritožbenem razlogu očita, da Splošno sodišče ni zadostno preizkusilo pravnega interesa tožečih strank. Tega naj ob vložitvi tožbe ni bi bilo, ker takrat ni bilo jasno, ali bodo tožeče stranke dolžne vrniti olajšave glede prispevkov za socialno varnost. Po mnenju družbe *Italgas* je ta očitek treba zavrniti. Splošno sodišče je pravilno navedlo, da pravni interes izhaja neposredno iz izpodbijane odločbe.

103. Četrti pritožbeni razlog Komisije ni utemeljen. Kot je Splošno sodišče pravilno navedlo v točkah 88 in 89 izpodbijane sodbe, so tožeče stranke imele pravni interes, ker bi razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe izboljšala njihov pravni položaj. Izpodbijana odločba že sama neposredno posega v pravni položaj dejanskih prejemnikov olajšav glede prispevkov za socialno varnost.[62] To torej v tej zadevi ne utemelji le procesnega upravičenja, ampak tudi pravni interes dejanskih prejemnikov pomoči. Vendar pa ta lahko preneha, če je z zadostno gotovostjo ugotovljeno, da nacionalni organi ne bodo pozvali dejanskih prejemnikov k vračilu olajšav za socialno varnost.[63]

62 – Glej točke od 72 do 78 teh sklepnih predlogov.

63 – Glej točko 80 in naslednje teh sklepnih predlogov.

E – *Rezultat*

104. Prvi pritožbeni razlog Komisije je utemeljen v delu, v katerem Splošno sodišče ni preizkusilo, v kakšnem obsegu je združenje Comitato tožbene razloge, na katere se opira v zadevi T-277/00, uveljavljalo tudi v prejšnji zadevi T-231/00, in v katerem Splošno sodišče tožbe združenja Comitato v zadevi T-277/00 zaradi visečnosti ni zavrglo kot nedopustne v obsegu, v katerem gre za identične tožbene razloge. V preostalem pa je treba nasprotno pritožbo Komisije zavrniti.

VI – Pritožbe družb Italgas, Hotel Cipriani in društva Comitato

105. V izpodbijani sodbi je Splošno sodišče tožbe v zadevah T-254/00, T-270/00 in T-277/00 zavrnilo kot neutemeljene. Družbi Hotel Cipriani in Italgas ter združenje Comitato, ki so bili tožeče stranke v tej zadevi, v pritožbi v bistvu navajajo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo člene 87(1) ES, 86(2) ES, 87(3)(c) in (d) ES ter člena 14 in 15 Uredbe št. 659/1999. Poleg tega je Splošno sodišče kršilo prepoved diskriminacije in napačno ugotovilo, da je Komisija zadosti obrazložila izpodbijano odločbo. V nadaljevanju bom skupaj preizkusila enake pritožbene razloge

družb Hotel Cipriani in Italgas ter združenja Comitato (v nadaljevanju: pritožniki). [64]

A – *Izravnalna narava olajšav glede prispevkov za socialno varnost*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

106. Pritožniki najprej izpodbijajo ugotovitve Splošnega sodišča, da je treba obravnavati olajšave glede prispevkov za socialno varnost kot korist v smislu člena 87(1) ES. V izpodbijani odločbi je Komisija ugotovila, da korist olajšav glede prispevkov socialne varnosti ne preneha zaradi tega, ker se z njimi izravnavajo strukturne ovire, ki so jim izpostavljena podjetja s sedežem v Benetkah in Chioggii. To ugotovitev Komisije je Splošno sodišče potrdilo v točkah od 179 do 198 izpodbijane sodbe.

107. V navedenih točkah se je Splošno sodišče najprej sklicevalo na sodno prakso Sodišča kot tudi na to, da namen predpisov o konkurenci ni zagotoviti popolno konkurenco, ampak resnično in učinkovito konkurenco. [65] Splošno sodišče je sicer priznalo, da v nekaterih posebnih položajih korist, katere namen je izravnava neugodnega položaja, ni korist v smislu člena 87(1) ES. Takšnega posebnega položaja pa ni v tem primeru, saj je namen olajšav glede prispevkov za socialno varnost delno izravnati krajevno vezan neugoden strukturni položaj podjetij. [66]

108. Podredno pa se je Splošno sodišče oprlo na to, da ni neposredne zveze med oprostitvijo plačila prispevkov za socialno varnost in ciljem, da se izravnajo dodatni stroški, ki nastanejo v Benetkah in Chioggii. [67] Dalje italijanska vlada ni primerjala podjetja s sedežem v Benetkah ali Chioggii na eni strani in povprečnega podjetja v Skupnosti na drugi, temveč le stroške podjetja s sedežem v Benetkah ali Chioggii na eni strani in stroške italijanskega podjetja na celini na drugi. [68]

64 – Preizkus pritožbe združenja Comitato je opravljen za primer, da Sodišče ne bo sledilo tu zastopanemu stališču o delni nedopustnosti tožbe združenja Comitato. Kršitev členov 87(2)(b) ES in 87(3)(b) ES ne bom preizkusila, saj družba Coopservice ni pravočasno vložila pritožbe in tega razloga ni zatrjeval noben pritožnik.

65 – Točke od 182 do 184 izpodbijane sodbe.

66 – Točke od 185 do 188 izpodbijane sodbe.

67 – Točke od 189 do 191 izpodbijane sodbe.

68 – Točke od 191 do 194 izpodbijane sodbe.

2. Bistvene trditve strank postopka

109. *Pritožniki* najprej izpodbijajo obrazložitev Splošnega sodišča, da korist olajšave plačila prispevkov za socialno varnost ne preneha zaradi tega, ker naj se s tem izravna neugoden strukturni položaj podjetij s sedežem v Benetkah in Chioggii. Združenje Comitato in italijanska vlada v zvezi s tem očitajo, da Splošno sodišče ni zadosti upoštevalo izravnalne narave olajšav glede prispevkov za socialno varnost. Prednost, katere namen je le izravnava slabšega konkurenčnega položaja, ni pomoč. Nacionalni program se je uporabljal le za ohranitev konkurenčne sposobnosti podjetij s sedežem v Benetkah in Chioggii. Protislovno naj bi bilo, če bi se prepoved državnih pomoči uporabljala tako, da bi to povzročilo prenose sedežev podjetij drugam in prenehanje konkurence. Družbi Hotel Cipriani in Coopservice trdita, da Splošno sodišče ni zadostno upoštevalo cilja nacionalnega zakonodajalca, ki je hotel ohraniti zgodovinski center Benetk in spodbujati zaposlitev. Italijanski zakonodajalec je količinsko in kakovostno ocenil večje obremenitve, ki so jim izpostavljena podjetja s sedežem v Benetkah in Chioggii. Komisija in Splošno sodišče ne moreta opraviti podrobne analize te ocene. Poleg tega se ni mogoče sklicevati na to, da bi se višji stroški lahko izravnali z zvišanjem hotelskih cen. Prvič, vsa podjetja, ki so dejanski prejemniki, ne opravljajo turistične dejavnosti. Drugič, konkurenca naj ne bi vodila do zviševanja cen, ampak do znižanja.

110. Družba Italgas izpodbija napako pri obrazložitvi. Splošno sodišče je priznalo, da obstajajo posebni položaji, v katerih zaradi izravnave slabšega položaja preneha korist ukrepa, ne da bi prepričljivo navedlo, zakaj konkretno ni izpolnjen poseben položaj.

111. Italijanska vlada s sklicevanjem na primerjavo italijanskih organov z zasebnim podjetjem in prispevki za socialno varnost in zavarovalnimi premijami trdi, da bi zasebno podjetje v primeru, kot je ta, znižalo zavarovalne premije.

112. Poleg tega pritožniki izpodbijajo podredno obrazložitev Splošnega sodišča, da ni neposredne zveze med olajšavami glede prispevkov za socialno varnost in ciljem, da se izravnajo dodatni stroški podjetij s sedežem v Benetkah in Chioggii,[69] kot tudi podredno obrazložitev, da italijanski organi niso primerjali podjetja s sedežem v Benetkah ali

69 – Točke od 189 do 191 izpodbijane sodbe.

Chioggii na eni strani s povprečnim podjetjem v Skupnosti na drugi. [70]

113. Po mnenju *Komisije* je treba te očitke zavrniti. Najprej je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da zaradi cilja izravnave slabšega strukturnega položaja olajšava glede prispevkov za socialno varnost ne izgubi narave koristi v smislu člena 87(1) ES. Le obrazložitev Splošnega sodišča je pravno napačna in jo je zato treba zamenjati. Ne gre namreč za poseben položaj, v katerem bi korist prenehala zaradi cilja, da se izravna slabši strukturni položaj nekega sektorja ali neke regije. Zaradi tega bi bilo treba zamenjati obrazložitev izpodbijane sodbe. Dalje je treba zavrniti tudi očitke pritožnikov, ki se nanašajo na podredno obrazložitev Splošnega sodišča.

3. Pravna presoja

114. Najprej je treba preveriti, ali je Splošno sodišče nezakonito menilo, da so oprostitve prispevkov za socialno varnost korist v smislu člena 87(1) ES, čeprav je italijanski zakonodajalec z njimi hotel izravnati konkurenčne ovire podjetij s sedežem v Benetkah in Chioggii.

a) Razlaga pojma prednost

115. V delu, v katerem pritožniki očitajo, da Splošno sodišče ni pravilno razlagalo pojma prednosti v smislu člena 87(1) ES, je treba te očitke zavrniti.

116. Splošno sodišče se je namreč v točki 182 izpodbijane sodbe oprlo na ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero poskus države članice, da s prednostmi izravna konkurenčne ovire podjetij nekega sektorja gospodarstva ali neke regije, tem ukrepom ne odvzame narave pomoči. [71]

117. Pri presoji, ali je neki ukrep pomoč v smislu člena 87(1) ES, se namreč načeloma ne upoštevajo uresničevani cilji, ampak njihov učinek. Cilji, ki jih uresničuje ukrep, se upoštevajo šele v okviru preizkusa, ali je

70 – Točke od 191 do 194 izpodbijane sodbe.

71 – Sodbi Sodišča z dne 10. decembra 1969 v združenih zadevah Komisija proti Franciji (6/69 in 11/69, Recueil, str. 523, točki 20 in 21) in z dne 19. maja 1999 v zadevi Italiji proti Komisiji (C-6/97, Recueil, str. I-2981, točka 21) ter sodba Italija proti Komisiji (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točka 61).

pomoč združljiva s skupnim trgom. [72] Kot je navedlo Splošno sodišče v točkah od 185 do 187 izpodbijane sodbe, sodna praksa sicer ne sledi temu načelu brez izjem. Za to zadevo pa ni potrebna natančnejša analiza posebnih primerov, v katerih sodna praksa odstopa od tega načela. Komisija namreč pravilno opozarja, da cilj, ki je izravnati krajevno pogojen slabši konkurenčni položaj podjetij, ne upravičuje odstopanja od tega načela.

118. V korist temu govori že struktura člena 87 ES. V skladu s členom 87(3), od (a) do (d), ES se lahko namreč glede na okoliščine takšen cilj upošteva v okviru presoje združljivosti pomoči s skupnim trgom. Sistematika te določbe tako govori proti upoštevanju takšnega cilja že na ravni dejanskega stanu pomoči, ki je urejen v členu 87(1) ES.

119. Upoštevanje takšnega cilja v okviru člena 87(1) ES tudi ne bi bilo v skladu s smislom in namenom te določbe. Kot sta pravilno ugotovila Komisija v uvodni izjavi 53 izpodbijane odločbe in Splošno sodišče v točki 184 izpodbijane sodbe, člen 87(1) ES varuje vsako obliko konkurence pred državnimi posegi v obliki pomoči. Tako se ne varuje samo konkurenca med podjetji, ki poslujejo v primerljivih pogojih, ampak tudi med podjetji, ki poslujejo v neenakih. V nasprotju z mnenjem združenja Comitato in italijanske vlade člen 87(1) ES varuje tudi konkurenco z izrinjanjem. Negativne posledice konkurence z izrinjanjem pa se lahko upoštevajo na podlagi člena 87(3) ES.

b) Napake pri obrazložitvi

120. Dalje je treba zavrniti očitke družbe Italgas, da Splošno sodišče ni zadostno obrazložilo, kako se olajšave glede prispevkov za socialno varnost razlikujejo od specifičnih položajev, v katerih bi se lahko pri presoji narave pomoči izjemoma upošteval uresničevani cilj. Splošno sodišče se je namreč v točkah 181 in 182 izpodbijane sodbe najprej pravilno oprlo na ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero poskus držav članic, da se s prednostmi izravna slabši konkurenčni položaj podjetij nekega sektorja gospodarstva ali neke regije, tem ukrepom ne odvzame narave pomoči. Dalje je v točki 184 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, da člen 87(1) ES varuje vsako obliko konkurence. Že iz

72 – V tem smislu glej tudi Grespan, D., S. Santamato, že navedeno delo (opomba 48), 2307.

te obrazložitve je izhajalo, da cilj, uresničevan z olajšavo glede prispevkov za socialno varnost, očitno ni bil primeren, da bi lahko prenehala narava pomoči te olajšave. Zato se Splošnemu sodišču ni bilo treba ukvarjati s posebnimi položaji, v katerih se lahko cilj, uresničevan z ukrepom, upošteva že na ravni člena 87(1) ES. Prej zadošča ugotovitev Splošnega sodišča v točki 188 izpodbijane sodbe, da takšen poseben položaj ni bil upoštevan in je bilo na podlagi argumentov očitno, da so bile olajšave glede prispevkov za socialno varnost korist v smislu člena 87(1) ES.

c) Merilo zasebnega gospodarskega subjekta

121. Namig italijanske vlade, da bi moralo Splošno sodišče uporabiti merilo zasebnega gospodarskega subjekta, ni upošteven že zaradi tega, ker Italijanska republika sama ni vložila pritožbe in se noben pritožnik ne sklicuje na ta očitek. Vsekakor pa je primerjava z zasebnim gospodarskim subjektom zgrešena, zlasti ker olajšave glede prispevkov za socialno varnost ne uresničujejo cilja, ki bi ga uresničeval zasebni gospodarski subjekt, in ker je bila razbremenitev za podjetja v Benetkah in v Chioggii odobrena ne glede na njihov finančni položaj, kar pa ne ustreza načelu povečevanja dobička, po katerem bi se ravnal zasebni gospodarski subjekt.

d) Rezultat

122. Očitke pritožnikov zoper ugotovitev Splošnega sodišča, da zaradi cilja izravnave za slabši položaj podjetij s sedežem v Benetkah in v Chioggii olajšave glede prispevkov za socialno varnost ne morejo izgubiti narave pomoči, je torej treba zavrniti.

123. V nasprotju z mnenjem Komisije pa menim, da ni nujno potrebno zamenjati obrazložitve sodbe. To bi bilo namreč potrebno le, če očitkov pritožnikov ne bi bilo mogoče zavrniti na podlagi obrazložitve sodbe. Kot je navedeno zgoraj, pa se lahko očitki zavrnejo na podlagi zgoraj navedenih elementov obrazložitve. Zato ni upoštevno, kako je Splošno sodišče obravnavalo vprašanje, v katerih posebnih primerih se lahko uresničevani cilj upošteva že pri presoji narave pomoči. Zato mislim, da ni potrebna zamenjava obrazložitve

Splošnega sodišča v točkah od 185 do 188 sodbe, čeprav naj bi bile navedbe Splošnega sodišča v tem delu pravno napačne.

124. Preostali očitki pritožnikov, ki se nanašajo na podredne argumente Splošnega sodišča v točkah od 189 do 194 izpodbijane sodbe, je treba zavrniti kot nebistvene.[73] Ugotovitev Splošnega sodišča, da so olajšave glede prispevkov za socialno varnost korist v smislu člena 87(1) ES, namreč temelji že na obrazložitvi, da v okviru tega člena ni mogoče upoštevati cilja izravnave za slabši konkurenčni položaj, ki je bil uresničevan z olajšavami glede prispevkov za socialno varnost za podjetja s sedežem v Benetkah in Chioggii. Napačna uporaba prava v podrednem delu obrazložitve Splošnega sodišča tako ne bi zadoščala za dvom o ugotovitvi, da so olajšave glede prispevkov za socialno varnost koristi v smislu člena 87(1) ES.

125. Očitke, s katerimi pritožniki izpodbijajo te ugotovitve, je treba popolnoma zavrniti.

73 – O tem glej sodno prakso, navedeno v opombi 58.

B – *Preizkus predpostavke o izkrivljanju konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

126. Dalje pritožniki izpodbijajo ugotovitve Splošnega sodišča, v skladu s katerimi je Komisija zadostno preverila, ali program olajšav glede prispevkov za socialno varnost izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami, in je to tudi zadostno obrazložila. Te ugotovitve je Splošno sodišče oprlo na obrazložitev iz točk od 222 do 252 izpodbijane sodbe. V njih je Splošno sodišče najprej navedlo, da se pri presoji večsektorskega programa Komisija lahko omeji na preučitev značilnosti programa, ne da bi se ukvarjala s podrobnostmi.[74] Dalje je Splošno sodišče navedlo, da je razdelitev dokaznega bremena v postopku nadzora državnih pomoči odvisna od spoštovanja vsakokratnih pripadajočih postopkovnih obveznosti Komisije in držav članic ali zainteresiranih tretjih oseb.[75] Država članica in zainteresirane tretje osebe morajo v okviru upravnega postopka Komisiji posredovati vse potrebne informacije.[76] Zaradi tega je Komisija v primeru večsektorskega

74 – Točke od 227 do 231 izpodbijane sodbe.

75 – Točka 232 izpodbijane sodbe.

76 – Točki 233 in 234 izpodbijane sodbe.

programa pomoči dolžna le preveriti predpostavke glede vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence, če ji je bilo med upravnim postopkom predloženih dovolj podatkov v zvezi s tem. Če nima dovolj podatkov, lahko v skladu s sodno prakso uporabi domnevo, ki lahko temelji na preučitvi značilnosti obravnavanega programa pomoči. [77] Tudi obseg zahtevane obrazložitve Komisije je odvisen od tega, katere navedbe in podatki so ji bili sporočeni v upravnem postopku. [78] Zakonitost odločbe Komisije je treba presojati samo glede na podatke, ki jih je ta institucija imela ob njenem sprejetju. [79]

127. V nadaljevanju je Splošno sodišče preizkusilo, ali je bila ob upoštevanju teh navodil obrazložitev Komisije zadostna in je temu pritrdilo zlasti zaradi tega, ker stališča in dokumenti, ki so bili Komisiji posredovani v okviru upravnega postopka, niso vsebovali konkretnih okoliščin ali podatkov, ki bi lahko usmerili pozornost Komisije na nekatere panoge gospodarstva in bi ji zlasti lahko omogočili, da ugotovi, da v teh gospodarskih panogah sporne olajšave glede prispevkov za socialno varnost ne prizadenejo trgovine znotraj Skupnosti in ne posegajo v konkurenco. Zaradi tega Komisija ni bila dolžna zbrati dodatnih podatkov pri nacionalnih organih. [80]

128. Nato je Splošno sodišče zavrnilo tožbena razloga kršitve prepovedi diskriminacije in protislovnosti obrazložitve, ki sta bila postavljena glede na to, da je Komisija upoštevala položaj občinskih podjetij, položaja tožečih strank oziroma nekaterih področij gospodarstva pa ne. Tudi v povezavi s tem se je Splošno sodišče oprlo na to, da so bili Komisiji predloženi specifični podatki le glede občinskih podjetij. [81]

129. Dalje je Splošno sodišče zavrnilo očitek, da bi se morala Komisija natančneje spoprijeti z majhnim zneskom olajšav glede prispevkov za socialno varnost in lokalno naravo dejavnosti podjetnikov prejemnikov. Nizek obseg olajšav glede prispevkov za socialno varnost ne izključuje možnosti, da bi bila prizadeta trgovina med državami članicami. Tudi če bi podjetja prejemniki svojo dejavnost izvajala

77 – Točka 235 izpodbijane sodbe.
78 – Točki 236 in 237 izpodbijane sodbe.
79 – Točka 238 izpodbijane sodbe.
80 – Točke od 239 do 243 izpodbijane sodbe.
81 – Točki 244 in 245 izpodbijane sodbe.

le na lokalni ravni, bi lahko bila prizadeta trgovina med državami članicami in izkrivljena konkurenca. [82]

130. Zato je Splošno sodišče ugotovilo, da je bila odločba Komisije zadostno obrazložena. [83]

131. Nazadnje pa je Splošno sodišče zavrnilo tudi tožbeni razlog, da izpodbijana odločba ni zadosti vsebinsko določena za to, da jo nacionalni organi izvršijo. V zvezi s tem je navedlo, da je bila obrazložitev izpodbijane odločbe zadostna za to, da se je italijanskim organom omogočilo določiti podjetja, ki morajo vrniti prejete pomoči. Nacionalni organi med izvrševanjem izpodbijane odločbe namreč niso bili dolžni v vsakem posameznem primeru preveriti, ali so pogoji uporabe člena 87(1) ES izpolnjeni. [84]

2. Bistvene trditve strank postopka

132. Družba *Italgas* očita, da je Splošno sodišče kršilo pravila o porazdelitvi dokaznega bremena, ko je izhajalo iz tega, da dokazno breme za predpostavke iz člena 87(1) ES nosijo nacionalni organi ali zainteresirane tretje osebe.

133. Ta družba trdi, da je Splošno sodišče pravno napačno ugotovilo, da je Komisija zadostno obrazložila svojo odločbo. Komisija je pred sprejetjem izpodbijane odločbe prejela informacije, ki naj bi povzročile dvom o tem, ali so bile olajšave glede prispevkov za socialno varnost za nekatere kategorije podjetij ali gospodarske panoge primerne za izkrivljanje konkurence ali poseganje v trgovino med državami članicami. Komisija je sicer pozvala italijanske organe, naj predložijo potrebne informacije za presojo položaja občinskih podjetij. Vendar pa bi Komisija morala tudi glede dodatnih kategorij podjetij, na katere je bila opozorjena, opraviti dodatne preiskave. Morala bi vsaj pojasniti, katera merila morajo nacionalni organi upoštevati pri izvršitvi odločbe, da bi se preprečilo, da bi nacionalni organi zahtevali vračilo prednosti, ki niso pomoči.

134. Družba Italgas navaja tudi, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze. Dopis mesta Benetke z dne 18. maja 1998, sporočilo italijanske vlade z dne 23. januarja 1999 in dopis italijanskih organov z dne 10. junija 1999 naj ne bi vsebovali le namiga, da olajšava glede prispevkov za socialno varnost za občinska podjetja ni bila primerna za izkrivljanje konkurence in

82 – Točke od 246 do 248 izpodbijane sodbe.
83 – Točke od 250 do 253 izpodbijane sodbe.
84 – Točki 251 in 252 izpodbijane sodbe.

prizadetost trgovine med državami članicami. Nasprotno, izkazovali naj bi tudi informacije glede drugih kategorij podjetij.

135. Meni tudi, da je pravno napačna ugotovitev Splošnega sodišča, da je bila izpodbijana odločba zadosti konkretna, da bi jo lahko nacionalni organi izvršili. Kot priznava sama Komisija, je izpodbijana odločba nepopolna in jo je bilo treba dopolniti z dopisoma Komisije z dne 29. avgusta in z dne 29. oktobra 2001. Sprejetje takšne nepopolne odločbe ni združljivo s sistemom nadzora pomoči. Prvič, Komisija se mora že v okviru formalnega postopka preiskave ukvarjati z obvestili o tem, da v nekaterih primerih ne gre za pomoč ali da je ta združljiva s skupnim trgom. Le tako se namreč zagotovi, da lahko nacionalni organi pravilno izvršijo odločbo Komisije. Drugič, preiskave ni mogoče preložiti v postopek za izvršbo odločbe, ker v takšnem primeru nista zagotovljena niti pravilna preiskava Komisije niti nadzor Komisije, ki ga opravljajo sodišča Skupnosti.

136. Tudi družba *Hotel Cipriani* izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča, da je odločba Komisije zadostno obrazložena. Trgi hotelov in restavracij so lokalno omejeni, ker turisti najprej izberejo kraj in nato hotel ali restavracijo. Ker hoteli v Benetkah niso v konkurenčnem razmerju s hoteli iz drugih mest, tudi olajšave glede prispevkov za socialno varnost ne bi mogle prizadeti trgovine med državami članicami.

137. Po mnenju združenja *Comitato* je Splošno sodišče z ugotovitvijo, da Komisija ni kršila svojih postopkovnih obveznosti, kršilo prepoved diskriminacije. Poglobljeno preiskavo je namreč opravila le glede občinskih podjetij, ne pa glede drugih kategorij podjetij.

138. Dalje združenje *Comitato* in *italijanska vlada* izpodbijata ugotovitev Splošnega sodišča, da Komisija ni storila napake pri obrazložitvi. Tudi pri programu pomoči z regionalnim ciljem se Komisija ne sme omejiti na načelne ugotovitve ali opreti na domneve, temveč mora dokazati, da so izpolnjene predpostavke iz člena 87(1) ES. Obrazložitev Komisije se je omejila le na ugotovitev, da je bila olajšava glede prispevkov za socialno varnost odobrena podjetjem, ki so bila

močno udeležena v trgovini med državami članicami, kot so podjetja iz sektorja trgovine in storitvenega sektorja. Ni upoštevala, da je bila dejavnost številnih podjetij v Chioggii in v Benetkah le lokalna, čeprav je to izhajalo iz informacij, ki so bile predložene Komisiji. Po mnenju italijanske vlade bi Komisija morala bolj upoštevati majhen znesek olajšav glede prispevkov socialnega varstva, lokalno naravo dejavnosti prejemnikov in otoški položaj Benetk.

139. Nazadnje pa italijanska vlada zastopa stališče, da bi bilo treba uporabiti merila za presojo posamičnih pomoči, ker bi Komisija lahko poznala prejemnike in zneske olajšav za socialno varnost. Po sprejetju izpodbijane odločbe je Komisija izključila obstoj pomoči za nekatera podjetja, ker v njihovem primeru ni bila prizadeta trgovina med državami članicami. To preiskavo bi morala opraviti že v okviru formalnega postopka preiskave.

140. Po mnenju *Komisije* je treba te očitke zavrniti. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je Komisija zadostno obrazložila svojo odločbo.

141. Prvič, pravilno je opozorilo na to, da se lahko Komisija pri presoji nezakonitega večsektorskega programa pomoči omeji na splošni pogled, ne da bi analizirala vsako posamično panogo gospodarstva. V tem primeru je naloga nacionalnih organov in zainteresiranih tretjih strank, da Komisiji predložijo potrebne informacije, da ji omogočijo presojo, ali za nekatera področja gospodarstva ukrep ni primeren, da bi izkrivljal konkurenco ali prizadel trgovino med državami članicami. Iz podatkov, ki so bili predloženi Komisiji, pa niso izhajale kakšne posebnosti v zvezi z gospodarskima področjema hotelirstva in oskrbe s plinom.

142. Drugič, Splošno sodišče je pravilno opozorilo, da tudi dajanje prednosti popolnoma lokalnim dejavnostim lahko izkrivlja konkurenco in prizadene trgovino med državami članicami, ker to lahko vpliva na ponudbo nekaterih izdelkov in storitev.

143. Tretjič, Splošno sodišče je napačno uporabilo pravo glede dokaznega bremena. Vendar pa je rezultat njegovih sklepov pravilen, zato je treba ta očitek zavrniti in zamenjati obrazložitev izpodbijane sodbe. Komisija je namreč dokazala, da gre pri programu olajšav glede prispevkov za socialno varnost za pomoč. Predmet preiskave pred Komisijo je bil program teh olajšav, ne pa posamična korist, ki je bila odobrena v skladu s tem programom. Če bi bil ta program Komisiji priglašen vnaprej, bi ga Komisija morala načeloma

presoditi le na splošno, ne da bi upoštevala posamezne primere. Naloga države članice je, da opozori Komisijo na posebne položaje. Ta načela bi morala veljati tudi, če država članica ne upošteva svoje dolžnosti priglasitve. Države članice namreč ne smejo biti nagrajene za neupoštevanje svoje dolžnosti proglasitve. Kot izhaja iz izpodbijane odločbe, Komisiji niso bile predložene specifične informacije o tožečih podjetij. V zvezi s tem Komisija opozarja na to, da je nacionalne organe večkrat pozvala k predložitvi informacij.

144. Četrtič, zavrniti je treba ugovor glede izkrivljanja dokazov. V delu, v katerem družba Italgas izpodbija presojo dejanskega stanja pred Splošnim sodiščem, je to nedopustno v okviru pritožbe. Če pa družba Italgas očita izkrivljanje dokazov, je to v okviru pritožbe načeloma dopustno. Družba Italgas pa vsebinsko ne izpodbija izkrivljanja dokazov, temveč presojo dokazov, ki jo je opravilo Splošno sodišče. Vsekakor pa je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da splošne informacije v dokazilih niso zajemale posebnih informacij, ki bi Komisijo opozorile na poseben položaj nekaterih sektorjev.

145. Petič, zavrniti je treba tudi očitek družbe Italgas v zvezi z nepopolnostjo izpodbijane odločbe. V delu, v katerem obrazložitev izpodbijane sodbe izkazuje protislovja, je to posledica tega, da je Splošno sodišče pri presoji procesnega upravičenja napačno uporabilo pravo. Poleg tega pa Komisiji v okviru presoje večsektorskega programa pomoči ni treba analizirati posamičnih primerov.

3. Pravna presoja

146. Pritožnice izpodbijajo ugotovitev Splošnega sodišča, da je Komisija v izpodbijani odločbi zadosti preizkusila, ali program olajšav glede prispevkov za socialno varnost izkrivlja konkurenco in trgovino med državami članicami, in je to tudi ustrezno obrazložila. V zvezi s tem očitajo nepravilno uporabo prava tako v delu obrazložitve sodbe Splošnega sodišča, v katerem je to pojasnilo merilo za presojo, ki ga je treba uporabiti, kot tudi v delu obrazložitve, v katerem je Splošno sodišče to merilo za presojo uporabilo.

147. Najprej bom preizkusila te očitke glede na to, kako sta program olajšav glede prispevkov za socialno varnost presodila Splošno sodišče in Komisija (a). Nato pa bom preizkusila, kako je treba te očitke presoditi glede na to, da se Komisija v izpodbijani odločbi ni omejila le na presojo tega programa, ampak je tudi odredila vračilo odobrenih pomoči (b).

a) Presoja ureditve olajšav glede prispevkov za socialno varnost

Komisija preučuje združljivost nezakonitega večsektorskega programa s členom 87 ES, mora načeloma preučiti le pravila tega programa.[85] Tako se lahko načeloma omeji na presojo nacionalnega programa, ne da bi se ukvarjala s posamično koristjo, ki je odobrena s tem programom. To temelji na mnenju, da država članica ne sme biti nagrajena za kršitev dolžnosti priglasitve. Komisija ne sme biti v slabšem položaju kot če država članica vnaprej priglasi program.

i) Merilo za presojo in dokazno breme

148. Pritožniki izpodbijajo najprej napačno uporabo prava v zvezi z merilom za presojo in v zvezi z dokaznim bremenom.

– Merilo za presojo

151. Dalje je Splošno sodišče v točki 211 in naslednjih izpodbijane sodbe pravilno navedlo, da je lahko predmet nadzora Komisije lahko odvisen tudi od informacij, ki se Komisiji posredujejo med postopkom. Če se Komisiji posredujejo informacije v zvezi z nekaterimi prednostmi ali iz nekega sektorja, to lahko vodi do postopkovne obveznosti Komisije. Če so podatki popolni, mora Komisija upoštevati te prejemnike[86] ali ta sektor. Če so nepopolni, mora Komisija – kakor to izhaja iz člena 13(1), drugi stavek, Uredbe št. 659/1999 – državi članici odrediti, da ta v roku, ki ji ga

149. V delu, v katerem pritožniki očitajo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo glede merila za presojo, ki bi ga morala uporabiti Komisija, je ta očitek neutemeljen.

150. Kot je Splošno sodišče v točki 209 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, je merilo za presojo, ki ga mora Komisija uporabiti v okviru nadzora, predvsem odvisno od predmeta nadzora. V primeru, v katerem

85 – Sodba Italija in Sardegna Lines (že navedena v opombi 42 teh sklepnih predlogov, točka 51); sodbe z dne 29. aprila 2004 v zadevi Grčija proti Komisiji (C-278/00, Recueil, str. I-3997, točka 24); z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji (C-66/02, ZOdl., str. I-10901, točki 91 in 92) in z dne 15. decembra 2005 v zadevi Unicredito Italiano (C-148/04, ZOdl., str. I-11137, točki 67 in 68).

86 – Sodba Splošnega sodišča z dne 22. novembra 2001 v zadevi Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie proti Komisiji (T-9/98, Recueil, str. II-3367, točki 116 in 117).

določi Komisija, predloži vse potrebne dokumente, informacije in podatke.

152. Očitek, da je Splošno sodišče izhajalo iz napačnega merila za presojo, je tako treba zavrniti kot neutemeljen

– Dokazno breme

153. Družba Italgas dalje očita, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo glede dokaznega bremena.

154. Ta očitek je utemeljen.

155. V nasprotju z navedbami Splošnega sodišča v točki 232 izpodbijane sodbe v tej zadevi namreč niti Italijanska republika niti tožeče stranke ne nosijo dokaznega bremena, da program zmanjšanja prispevkov za socialno varnost ne izkrivlja konkurence ali ne prizadene trgovine med državami članicami. Prav nasprotno, Komisija nosi dokazno breme za dokaz predpostavk iz člena 87(1) ES [87] in tako tudi za dokaz o izkrivljanju konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami.

156. Dalje se mi zdi vsaj zavajajoč tudi temu sledeči namig Splošnega sodišča v točki 233 izpodbijane sodbe, da morajo država članica in zainteresirane tretje osebe navajati argumente in Komisiji predložiti vse upoštevne podatke. Postopkovne obveznosti Komisije, držav članic in drugih udeležencev postopka nadzora državnih pomoči ne učinkujejo neposredno na dokazno tveganje. Vsekakor pa lahko, kakor je bilo navedeno zgoraj, vplivajo na predmet preiskave in na vprašanje, od kdaj se šteje, da je obstoj predpostavk iz člena 87(1) ES dokazan. Tako člen 13(1), stavek 2, Uredbe št. 659/1999 določa, da Komisija lahko sprejme svojo odločbo na podlagi razpoložljivih informacij, če država članica ne izpolni odredbe o predložitvi podatkov.

157. Obrazložitev Splošnega sodišča glede porazdelitve dokaznega bremena je tako pravno napačna. Vendar pa je Splošno sodišče, kot to izhaja iz točke 239 izpodbijane sodbe, kljub tej napačni uporabi prava preverilo, ali je Komisija zadostno dokazala prizadetost konkurence in trgovine med državami članicami. Napačna uporaba prava nazadnje

87 – Primerjaj sodbo Sodišča z dne 13. aprila 1994 v združenih zadevah Nemčija in Pleuger Worthington proti Komisiji (C-324/90 in C-342/90, Recueil, str. I-1173, točka 23).

tako ni imela posledic. Zato je treba očitek družbe Italglas zavrnitvi, obrazložitev Splošnega sodišča pa zamenjati.

– Dokaz o izkrivljanju konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami

– Vmesni rezultat

160. Očitek, da naj bi Splošno sodišče nezakonito ugotovilo, da je Komisija dokazala izkrivljanje konkurence in prizadetost trgovine med državami članicami, ni utemeljen.

158. Očitka v zvezi z merilom za presojo tako ni mogoče sprejeti.

ii) Uporaba merila za preizkus

161. 161. Kot je zgoraj navedeno, Komisiji pri preučitvi nezakonitega večsektorskega programa pomoči načeloma ni treba v posameznem primeru preveriti, ali je vsaka korist, ki je bila dodeljena v skladu s tem programom, pomoč v smislu člena 87(1) ES. Komisija se prej lahko omeji na dokaz, da program kot tak ni združljiv s členom 87 ES. Zaradi tega ji tudi ni treba preizkusiti, ali vsaka korist, ki je bila odobrena v skladu s programom, izkrivlja konkurenco ali prizadene trgovino med državami članicami.

159. Pritožniki izpodbijajo tudi del obrazložitve, v katerem je Splošno sodišče to merilo za presojo uporabilo v tej zadevi. Najprej navajajo, da Komisija ni dokazala ali ni zadosti obrazložila, da program izkrivlja konkurenco in prizadene trgovino med državami članicami. Dalje očitajo, da bi morala Komisija v tej zadevi preučiti vse posamične primere, individualni položaj družb Italglas in Hotel Cipriani in položaj nekaterih področij gospodarstva. Nazadnje pa očitajo kršitev prepovedi diskriminacije ter to, da je Splošno sodišče izkrivljalo dokaze.

162. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je Komisija to dokazala. Zahteve za dokaz, da je program olajšav glede prispevkov za socialno varnost kot tak primeren za izkrivljanje konkurence in prizadetost trgovine med državami članicami, namreč niso zelo visoke. Za to zadostuje trditev, da je vsaj del prednosti, ki so izplačane v skladu s programom, za

to primeren. Tako je očitno pri olajšavi glede prispevkov za socialno varnost, ki se odobrijo vsem podjetjem v neki regiji.

163. Takšne podjetniške pomoči podjetja oprostijo stroškov, ki bi jih navadno morala nositi. S tem izkrivljajo konkurenco med upravičenimi podjetji in drugimi, neupravičenimi, podjetji.[88] Ugovor italijanske vlade, da bi to zaradi majhnega zneska olajšav bilo treba podrobneje preučiti, ni utemeljen. Kot je Splošno sodišče v točki 247 izpodbijane sodbe pravilno navedlo, je Komisija v uvodni izjavi 110 izpodbijane odločbe s področja uporabe člena 87(1) ES izrecno izključila olajšave glede prispevkov za socialno varnost, za katere se uporabi pravilo *de minimis*. Dalje je Splošno sodišče pravilno odločilo, da v skladu z ustaljeno sodno prakso niti sorazmerno nizek obseg pomoči niti sorazmerna majhnost podjetja, ki prejme pomoč, ne izključuje primernosti za izkrivljanje konkurence. To velja zlasti, če se, kot v tej zadevi, korist dodeli s ciljem, da se ohrani dejavnost podjetij, ki bi drugače bila izločena s trga.

164. Tudi v zvezi s prizadetostjo trgovine med državami članicami je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da je Komisija zadostno obrazložila svojo odločbo. V uvodni izjavi 49 izpodbijane odločbe je Komisija namreč najprej pojasnila, da so olajšave glede prispevkov za socialno varnost za vsa podjetja veljala v Benetkah in v Chioggii. Dalje je pojasnila, da so bila vsaj nekatera od teh podjetij udeležena v trgovini med državami članicami.

165. S tem je Komisija izvedla dokaz, da je program olajšav glede prispevkov za socialno varnost izkrivljal konkurenco in prizadel trgovino med državami članicami, ker je to veljalo vsaj za del koristi, ki je bila naklonjena na podlagi tega programa. Komisiji zaradi zgoraj navedenih razlogov ni bilo treba dokazati, da je vsaka korist, ki je bila naklonjena na podlagi programa, izkrivljala konkurenco in prizadela trgovino med državami članicami.

– Nujnost preizkusa vseh posameznih primerov

166. V delu, v katerem se očita, da bi morala Komisija preučiti, ali so bile vse olajšave glede prispevkov za socialno varnost v posameznem primeru primerne za izkrivljanje konkurence in prizadetost trgovine med državami članicami, je treba ta očitek zavrniti.

88 – Sodbi Sodišča z dne 6. novembra 1990 v zadevi Italija proti Komisiji (C-86/89, Recueil, str. I-3891, točka 18) in z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-156/98, Recueil, str. I-6857, točka 30).

167. Že zgoraj je bilo ugotovljeno, da načelno tega ni dolžna dokazati. Vendar pa se postavlja vprašanje, ali za Komisijo zaradi tega, ker so ji bile med upravnim postopkom predložene informacije, na podlagi katerih bi lahko ugotovila istovetnost in število prizadetih podjetij, morda nastane postopkovna obveznost, da se ukvarja z individualnim položajem teh podjetij.

– Nujnost preizkusa posamičnega položaja družb Italgas in Hotel Cipriani

169. Neutemeljen je tudi očitek, da bi morala Komisija upoštevati individualni položaj družb Italgas in Hotel Cipriani. Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točkah 214 in 241 izpodbijane sodbe, Komisiji v zvezi s tem niso bile med postopkom predložene specifične informacije, ki bi lahko utemeljile postopkovno obveznost upoštevanja individualnega položaja teh tožečih strank.

168. V zvezi s tem je treba razlikovati med nepopolnimi obvestili in podatki ter ne dovolj specifičnimi obvestili in podatki. Specifična obvestila lahko povzročijo obveznost Komisije, da upošteva nekatere položaje. V takšnem primeru mora Komisija, če so obvestila in podatki sicer dovolj specifični, a nepopolni, v skladu s členom 13(1), drugi stavek, Uredbe št. 659/1999 pozvati države članice k predložitvi podatkov. V nasprotju s tem pa nenatančna – torej ne dovolj oprijemljiva – obvestila ne povzročijo ustrezne postopkovne obveznosti Komisije. Drugače bi se namreč bilo mogoče prelahko izogniti načelu, v skladu s katerim država članica ne sme biti nagrajena za kršitev dolžnosti priglasitve in se lahko Komisija zaradi tega načelno omeji na preučitev programa pomoči. Kot je Splošno sodišče ugotovilo v točkah 240, 242 in 243 izpodbijane sodbe, informacije, ki so bile predložene Komisiji glede posameznih podjetij, niso bile dovolj natančne, da bi lahko to povzročilo postopkovno obveznost Komisije.

– Nujnost preučitve nekaterih gospodarskih panog

170. Pritožniki dalje trdijo, da obrazložitev Komisije glede gospodarskih področij gradbeništva, trgovine in hotelirstva ni bila zadostna, in očitajo, da bi Splošno sodišče to moralo ugotoviti.

171. Tudi ta očitek ni utemeljen. Kot je Splošno sodišče pravilno navedlo, Komisiji v zvezi s tem v upravnem postopku niso bile predložene specifične informacije, ki bi lahko utemeljile postopkovno obveznost Komisije. Iz točke 240 izpodbijane sodbe sicer izhaja, da so italijanski organi v okviru formalnega postopka preiskave v dopisu z dne 23. januarja 1999 navajali, da podjetja v gospodarskih panogah gradbeništva, trgovine, hotelirstva in storitev splošnega gospodarskega pomena niso mogla biti udeležena v trgovanju. Splošno sodišče pa je opozorilo na to, da ta trditev ni bila podkrepljena s kakšnim pravnim ali dejanskim argumentom. Poleg tega dopisi, ki so bili priloženi temu dopisu, ne vsebujejo vidikov ali okoliščin, iz katerih bi se lahko sklepalo, da gre zlasti pri gospodarskih panogah, ki so jih navedli italijanski organi v navedenem dopisu, za izključno lokalne trge.

– Izkrivljanje dokazov

172. Ker niso bile predložene specifične informacije, tudi glede tega vidika ni obstajala postopkovna obveznost Komisije. Očitek torej ni utemeljen.

– Prepoved diskriminacije

173. V delu, v katerem pritožniki očitajo kršitev prepovedi diskriminacije, je tudi ta očitek neutemeljen. Komisija sicer mora v okviru nadzora pomoči opraviti skrbno in nepristransko preučitev.[89] Tako mora upoštevati tudi načelo enakega obravnavanja, primerljiva dejanska stanja mora torej obravnavati enako. Kot pa je Splošno sodišče v točkah 244 in 245 izpodbijane sodbe pravilno ugotovilo, se položaj občinskih podjetij razlikuje od položaja drugih prejemnikov tako, da so glede občinskih podjetij obstajale specifične, čeprav nepopolne informacije. Te specifične informacije so povzročile postopkovno obveznost Komisije, ki jo je izpolnila z odredbo o predložitvi podatkov.

174. V delu, v katerem Italgas očita, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze, je treba ta očitek zavrniti. Družba Italgas s tem očitkom namreč ne uveljavlja, da je Splošno sodišče izkrivilo vsebino nekaterih dokumentov. Družba Italgas prej trdi, da bi Splošno sodišče na podlagi podatkov, ki so izhajali iz nekaterih dokumentov, moralo sklepati, da je obstajala postopkovna obveznost Komisije do

89 – Sodba Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France (C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 62).

upoštevanja teh informacij. Vendar pa družba Italgas sama priznava, da je šlo za splošne, in ne za specifične informacije. Zaradi tega je treba očitek družbe Italgas zavrniti.

iii) Vmesni rezultat

175. V celoti je treba zavrniti očitek, s katerim se izpodbija del obrazložitve Splošnega sodišča, v katerem je to v tej zadevi preučilo, kako je Komisija v obravnavanem primeru uporabila merilo, ki sta ga določila Komisija in Splošno sodišče.

b) Naložitev vračila

176. Pritožniki menijo, da Komisija ne bi smela sprejeti odredbe o vračilu, ki jo vsebuje člen 5 izpodbijane odločbe, ne da bi prej preučila, ali posamezne oprostitve prispevkov za socialno varnost izpolnjujejo predpostavke iz člena 87(1) ES. Na podlagi tega stališča očitajo, da je Splošno sodišče menilo, da je obrazložitev Komisije zadostna. Po mnenju Komisije je ta očitek treba zavrniti, vendar pa je treba zamenjati obrazložitev Splošnega sodišča.

177. Za obravnavani primer je značilno, da Splošno sodišče in Komisija različno razumeta odredbo o vračilu v izpodbijani odločbi. Ker razumevanje Splošnega sodišča temelji na pravno nepravilnem stališču, so očitki pritožnikov zoper izpodbijano sodbo sicer utemeljeni (i), a jih je treba kljub temu zavrniti in zamenjati obrazložitev izpodbijane sodbe (ii).

i) Nepravilna uporaba prava pri obrazložitvi Splošnega sodišča

178. Pritožniki očitajo, da je Splošno sodišče pravno nepravilno zastopalo stališče, da je preizkus, ki ga je opravila Komisija, zadoščal, da je nanj oprla odredbo o vračilu vseh odobrenih olajšav glede prispevkov za socialno varnost.

179. Za presojo utemeljenosti tega očitka je treba naprej preučiti, ali je Splošno sodišče sprejelo takšno ugotovitev. Nato je treba preučiti, ali je takšna ugotovitev pravno napačna.

– Obrazložitev Splošnega sodišča

180. Splošno sodišče je v izpodbijani odločbi najprej izhajalo iz tega, da je Komisija

v členu 5 izpodbijane odločbe odredila vračilo *vseh olajšav glede prispevkov za socialno varnost*, ki jih v tej odločbi ni izrecno razglasila za združljive s členom 87 ES.

odločbe niso dolžni v vsakem posameznem primeru preučiti, ali so izpolnjeni znaki dejanskega stanu iz člena 87(1) ES.

182. To potrjuje tudi obrazložitev v točki 15 izpodbijane sodbe. V njej je Splošno sodišče člen 2 izpodbijane odločbe podalo tako, da so v skladu z njim *olajšave glede prispevkov za socialno varnost*, določene v členu 1 ministrske uredbe z dne 5. avgusta 1994 in odobrene podjetjem na območju Benetk in Chioggie, državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom.

181. Takšno razumevanje Splošnega sodišča izhaja iz točk 251 in 252 ter od 100 do 111 izpodbijane sodbe. V točki 251 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče ugotovilo, da nacionalni organi med izvrševanjem izpodbijane odločbe niso bili dolžni v vsakem posameznem primeru preveriti, ali so bili izpolnjeni znaki dejanskega stanu iz člena 87(1) ES. V zvezi s tem se je Splošno sodišče sklicevalo na lastne navedbe v točkah od 100 do 111 izpodbijane sodbe. V njih je zlasti navedlo, da izpodbijana odločba ne vsebuje nobene navedbe o tem, da bi se poleg koristi, ki so izključene v skladu s pravilom *de minimis*, lahko izvzele druge koristi na podlagi programa olajšav glede prispevkov za socialno varnost, ker naj ne bi bile državne pomoči v smislu člena 87(1) ES. [90] Dalje je Splošno sodišče navedlo razloge, zaradi katerih je treba zavrniti postopanje, v skladu s katerim bi nacionalni organi v okviru izvršitve izpodbijane odločbe v posameznem primeru lahko preverili, ali so izpolnjene predpostavke iz člena 87(1) ES. Nacionalni organi pri izvršitvi izpodbijane

– Pravna nepravilnost tega pravnega stališča

183. Dalje je Splošno sodišče menilo, da je obrazložitev Komisije zadostna za takšno odredbo o vračilu. Ta ugotovitev Splošnega sodišča je pravno napačna.

184. Prvič, v skladu s pristopom Splošnega sodišča naj bi bila Komisija pooblaščena, da odredi popolno vračilo prednosti, ki so bile odobrene v skladu z večsektorskim programom pomoči, ne da bi prej preučila, ali so v posameznem primeru izpolnjene predpostavke iz člena 87(1) ES. Drugič, nacionalni organi naj ne bi bili pooblaščeni, da pri izvršitvi takšne odločbe v posameznem primeru preizkusijo, ali so izpolnjene predpostavke iz člena 87(1) ES.

90 – Glej zadnji stavek točke 103 izpodbijane sodbe.

185. Takšen pristop ni združljiv niti s členom 87(1) ES niti s postopkom nadzora državnih pomoči. Komisija lahko odredi vračilo odobrene prednosti le, če jo je preučila in če je prišla do sklepa, da prednost ni združljiva s členom 87 ES, torej če je državna pomoč v smislu člena 87(1) ES, ki ni združljiva s skupnim trgom.

186. Po mojem mnenju pristopa Splošnega sodišča ni mogoče upravičiti niti s tem, da je država članica kršila svojo dolžnost priglasitve. To namreč vodi le do tega – kot je bilo pojasnjeno zgoraj [91] – da se Komisija pri presoji nezakonitega večsektorskega programa pomoči lahko načelno omeji na preučitev pravil tega programa. To pa ne pomeni, da lahko Komisija tudi poziv k vračilu vseh koristi, ki so bile odobrene v skladu s tem programom, utemelji z obrazložitvijo, ki podpira le ugotovitev, da večsektorski program kot tak ni združljiv s členom 87 ES. Mislim, da le okoliščina, da so bile takšne koristi odobrene na podlagi programa, na podlagi katerega so bile odobrene državne pomoči, ki deloma niso v skladu s skupnim trgom, ni zadostna utemeljitev za takšno celostno odredbo o vračilu.

91 – Glej točke od 149 do 152 teh sklepnih predlogov.

– Vmesni rezultat

187. Obrazložitev Splošnega sodišča je zato pravno napačna.

ii) Zamenjava obrazložitve

188. Komisija predlaga, naj se očitki pritožnikov zavrnejo ob zamenjavi obrazložitve Splošnega sodišča. V bistvu navaja, da je v členu 5 izpodbijane odločbe odredila le vračilo odobrenih olajšav glede prispevkov za socialno varnost v delu, v katerem gre v posameznem primeru za državno pomoč v smislu člena 87(1) ES. Ali so v posameznem primeru izpolnjene predpostavke iz navedenega člena, morajo pojasniti nacionalni organi v okviru izvršitve izpodbijane odločbe.

189. Predlogu za zamenjavo obrazložitve je treba ugoditi. Komisija je v členu 5 izpodbijane odločbe dejansko odredila le vračilo v delu, v katerem je korist v posameznem primeru državna pomoč v smislu člena 87(1) ES. Takšno ravnanje je po mojem mnenju združljivo tudi s sistemom nadzora državnih pomoči, pri čemer pa je treba upoštevati nekatere smernice.

– Vsebina poziva k vračilu

190. Splošno sodišče je očitno napačno razlagalo poziv k vračilu v členu 5 izpodbijane odločbe. Kot navaja Komisija, je v izpodbijani odločbi v prvi vrsti preverila, ali je program olajšav glede prispevkov za socialno varnost kot takšen združljiv s členom 87 ES. Vseh odobrenih olajšav glede prispevkov za socialno varnost ni presodila popolno.

191. To izhaja tako iz obrazložitve kot tudi iz izreka izpodbijane odločbe. Tako je Komisija v uvodni izjavi 49 izpodbijane odločbe v zvezi z izkrivljanjem konkurence in prizadetostjo trgovine med državami članicami le ugotovila, da nacionalni program prizadene konkurenco in trgovino med državami članicami, ker se olajšava odobri vsem podjetjem na področju, torej *tudi* podjetjem, katerih gospodarska dejavnost je predmet trgovine v Skupnosti. Obrazložitev Komisije, da so zajeta „tudi“ podjetja, ki so udeležena v trgovini v Skupnosti, jasno kaže, da Komisija očitno ni presojala vseh olajšav glede prispevkov za socialno varnost glede na predpostavke iz člena 87(1) ES.

192. To izhaja tudi iz izreka izpodbijane odločbe. V nasprotju s tem, kako je člen 2 izpodbijane odločbe predstavljen v točki 15 izpodbijane sodbe, Komisija v izpodbijani odločbi namreč ni ugotovila, da so *olajšave glede prispevkov za socialno varnost*, določene v členu 1 ministrske uredbe z dne 5. avgusta 1994 in odobrene podjetjem na območju Benetk in Chioggie, državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom. V tem členu in v členu 1(2) izpodbijane odločbe se je bolj omejila na ugotovitev, da *državne pomoči,* izplačane v skladu s programom olajšav glede prispevkov za socialno varnost, niso združljive s skupnim trgom. Le če nacionalni organi v posameznem primeru ugotovijo, da je v posameznem primeru takšna olajšava, ki jo zajemata člena 1(2) in 2 izpodbijane odločbe, državna pomoč v smislu člena 87(1) ES, ta glede na člena 1(2) in 2 izpodbijane odločbe ni združljiva s skupnim trgom. Le za te primere člen 5 izpodbijane odločbe odreja vračilo koristi.

– Združljivost takšnega pristopa s členom 87 ES in sistemom nadzora državnih pomoči

193. Dalje je treba pojasniti, ali je takšno postopanje združljivo s členom 87 ES in sistemom nadzora državnih pomoči. Sodišče je iz

tega izhajalo v sodbi Italija proti Komisiji. [92] V korist takšnemu pristopu namreč govori dejstvo, da bi drugače Komisija morala izbirati med dvema nezadostnima možnostma. Ali bi morala pred odredbo preučiti vse posamezne primere. To pa bi kršilo načelo, da se lahko Komisija v primeru preiskave večsektorskega programa omeji na preiskovanje značilnosti zadevnega programa. Ali pa bi se morala omejiti na ugotovitev o nezdružljivosti programa s členom 87 ES. To ne bi bilo dovolj, saj je odredba o vračilu logična posledica ugotovitve, da gre za državno pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgom. [93]

194. Ugovori, ki se navajajo zoper ta pristop, me ne prepričajo.

195. Prvič, ta pristop ne vodi do tega, da nacionalni organi in sodišča nedopustno posegajo v pooblastila Komisije. Za razliko od predpostavk iz člena 87(2) in (3) ES lahko namreč nacionalni organi sami preizkusijo predpostavke iz člena 87(1) ES. [94] Vendar je treba upoštevati, da so nacionalni organi in sodišča pooblaščeni za preizkus predpostavk iz člena 87(1) ES le, če niso že vezani na ugotovitev iz odločbe Komisije.

196. Drugič, ugovarja se, da bi takšen pristop vodil do pravne negotovosti glede obsega pooblastila nacionalnih organov za preizkus. Tudi tega ugovora ni mogoče sprejeti. Kot je bilo že navedeno zgoraj, so nacionalni organi za preizkus pooblaščeni le, če izpodbijana odločba Komisije ne vsebuje dokončne ugotovitve o obstoju predpostavk iz člena 87(1) ES. Komisija mora torej v izpodbijani odločbi jasno pojasniti, v kolikšnem obsegu so njene ugotovitve v izpodbijani odločbi omejene na presojo programa kot takega, v kolikšen obsegu veljajo za preizkus posamezne koristi, ki ga morajo opraviti nacionalni organi in sodišča, in v kolikšnem obsegu je za nekatera področja gospodarstva ali posamezne prednosti opravila preiskavo, ki ni obsegala le presoje programa.

197. Mislim, da izpodbijana odločba te zahteve izpolnjuje. V zvezi s presojo primernosti olajšav glede prispevkov za socialno varnost

92 – Sodba Sodišča z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji (C-310/99, Recueil, str. I-2289, točki 90 in 91).

93 – Sodba Sodišča z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji (C-66/02, ZOdl., str. I-10901, točka 113).

94 – Sodba Sodišča z dne 11. decembra 1973 v zadevi Lorenz (120/73, Recueil, str. 1471, točka 8).

za izkrivljanje konkurence in prizadetost trgovine med državami članicami se je Komisija očitno omejila na presojo programa teh olajšav kot takšnega. Zato izpodbijana odločba s tega stališča ne vsebuje dokončne ugotovitve Komisije. V zvezi s tem so nacionalna sodišča in organi v posameznem primeru pooblaščeni za preizkus, ali v posameznem primeru odobrena olajšava glede prispevkov za socialno varnost izkrivlja konkurenco in prizadene trgovino med državami članicami.

198. V nasprotju s tem pa mislim, da ugotovitev Komisije, da olajšava glede prispevkov za socialno varnost na podlagi ciljev izravnave slabšega strukturnega položaja podjetij iz Benetk in Chioggie ne izgubi narave državne pomoči, ne velja le za presojo programa teh olajšav kot takega, ampak tudi za vsako posamezno korist, ki je odobrena v skladu z njim. Glede tega obstaja dokončna ugotovitev Komisije, ki veže nacionalne organe in sodišča.

199. Če pa bi nacionalni organi dvomili o obsegu ugotovitev, pa se lahko obrnejo na Komisijo, ki je v skladu z načelom lojalnega sodelovanja dolžna v dobri veri sodelovati z nacionalnimi organi. [95]

95 – Sodbi Sodišča z dne 13. novembra 2008 v zadevi Komisija proti Franciji (C-214/07, ZOdl., str. I-8357, točka 45) in z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-415/03, ZOdl., str. I-3875, točka 42).

200. Tretjič, ugovarja se, da takšen pristop ni združljiv s sistemom nadzora državnih pomoči. V primeru spora ob izvršitvi takšne odločbe bi morala Komisija v neskladju s sistemom začeti postopek na podlagi člena 88(2), prvi pododstavek, ES, in pred Sodiščem vložiti tožbo zaradi neizpolnjevanja obveznosti na podlagi člena 88(2), drugi pododstavek, ES.

201. Tudi ta ugovor me ne prepriča. Razlikovati je namreč treba med položaji, v katerih mora Komisija ponovno uvesti formalni postopek preiskave v skladu s členom 88(2), prvi pododstavek, ES, in položaji, v katerih lahko neposredno v skladu s členom 88(2), drugi pododstavek, ES začne postopek pred Sodiščem.

202. Če gre za spore v zvezi s programom kot takim, na primer ker Komisija meni, da država članica ni odpravila ali zadostno spremenila programa, da lahko zagotovi njegovo združljivost s členom 87 ES, lahko Komisija neposredno vloži tožbo v skladu s členom 88(2), drugi pododstavek, ES. V zvezi s programom namreč obstaja odločba Komisije. Menim, da je tako tudi, ko Komisija meni, da država članica na splošno ni sprejela zadostnih ukrepov za uveljavljanje vračila pomoči, ki so bile odobrene na podlagi programa.

203. Če pa gre za vračilo posamezne koristi, ki je bila odobrena v skladu s programom, je

treba razlikovati. Če gre za koristi, ki jih Komisija ni posamezno preučila glede na predpostavke iz člena 87(1) ES, in se spor nanaša na predpostavko iz člena 87(1) ES, glede katere Komisija v svoji odločbi ni sprejela dokončne ugotovitve, mora Komisija uvesti nov upravni postopek. Pri tem pa ne gre za obnovo postopka, ampak za uvedbo upravnega postopka, ki ima nov predmet, namreč presojo zadevnega posameznega ukrepa. Če pa gre za korist, o kateri je Komisija v odločbi že popolnoma presodila v skladu s členom 87(1) ES, lahko neposredno vloži tožbo na podlagi člena 88(2), drugi pododstavek, ES.

204. Tako ta pristop ne vodi do tega, da bi se – kar ne bi bilo v skladu s sistemom – glede istega ukrepa uvede upravni postopek na podlagi člena 88(2), prvi pododstavek, ES in vloži tožba na podlagi člena 88(2), drugi pododstavek, ES.

205. Kot vmesni rezultat je treba ugotoviti, da lahko Komisija v odločbi, v kateri v prvi vrsti preuči združljivost nezakonitega večsektorskega programa državnih pomoči s členom 87 ES, tudi odredi vračilo državnih pomoči, odobrenih v skladu s tem programom, ne da bi prej morala preiskati, ali je posamezna korist, izplačana v skladu s tem programom, državna pomoč v smislu člena 87(1) ES.

iii) Vmesni rezultat

206. Tako je treba popolnoma zavrniti tudi očitke, v skladu s katerimi naj Komisija odredbe o vračilu iz člena 5 izpodbijane odločbe ne bi zadostno obrazložila.

c) Rezultat

207. Tako je treba ugotoviti, da je treba popolnoma zavrniti očitke, s katerimi se izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča, da naj bi Komisija zadostno preučila in obrazložila izpodbijano odločbo glede izkrivljanja konkurence in prizadetosti trgovine med državami članicami.

C – *Storitve splošnega gospodarskega pomena*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

208. Dalje združenje Comitato in družba Italgas izpodbijata ugotovitev Splošnega sodišča, da Komisija ni niti kršila člena 86(2) ES niti ni glede tega protislovno obrazložila svoje odločbe. Splošno sodišče je to ugotovitev oprlo na točke od 203 do 221 izpodbijane sodbe. V njih je ugotovilo, da Komisija ni napačno uporabila prava, ko je uporabo člena 86(2) ES preverila le v zvezi z občinskimi podjetji, in ne v zvezi z družbo Italgas. Komisija pri presoji večsektorskega programa pomoči ni dolžna preučiti posameznih primerov. Poleg tega so nacionalni organi in zainteresirane tretje osebe dolžni v postopku pred Komisijo navesti argumente za uporabo člena 86(2) ES. Glede družbe Italgas pa niso bili predloženi nobeni podatki.

2. Bistvene trditve strank postopka

209. *Združenje Comitato*, *družba Italgas* in *družba Coopservice* očitajo, da je Splošno sodišče kršilo člen 86(2) ES. Po mnenju združenja Comitato bi moralo Splošno sodišče ugotoviti, da je Komisija kršila člen 86(2) ES in prepoved diskriminacije, ker ni poglobljeno preučila, v zvezi s katerimi podjetji se uporablja ta člen. Družbi Italgas in Coopservice to posebno očitata glede na njun položaj, ker bi se njuna dejavnost lahko obravnavala kot storitev splošnega gospodarskega pomena.

3. Pravna presoja

210. Po mnenju *Komisije* je treba ta očitek zavrniti. Splošno sodišče je pravilno navedlo, da morajo država članica in zainteresirane tretje osebe v okviru postopka pred Komisijo navesti razloge, zaradi katerih so državni ukrepi združljivi s skupnim trgom. Dalje Komisija pri preučitvi programa državnih pomoči ni dolžna preučiti posameznih primerov. V tej zadevi so italijanski organi opozorili na poseben položaj občinskih podjetij. Vendar pa v zvezi z družbo Italgas niti italijanski organi niti zainteresirane tretje osebe niso predložili specifičnih informacij.

211. Očitka o kršitvi člena 86(2) ES in prepovedi diskriminacije je treba zavrniti. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da Komisiji pri

presoji programa državnih pomoči načeloma ni treba preučiti posameznih primerov. Komisiji tudi ni mogoče očitati, da je kršila svoje postopkovne obveznosti. Po tem, ko so italijanski organi opozorili zlasti na poseben položaj storitev splošnega gospodarskega pomena, jih je namreč pozvala, naj predložijo nadaljnje informacije o zadevnih podjetjih. Italijanski organi pa niso predložili nobenih informacij glede družbe Italgas.

povezani z otoškim položajem, neposredno upoštevati v skladu s členom 87(3)(c) ES. [96] V zvezi s tem je Splošno sodišče najprej ugotovilo, da je Komisija pooblaščena, da mimo svojih sporočil in smernic upošteva posebne položaje v okviru *ad hoc* uporabe člena 87(3)(c) ES. V takšnem primeru mora Komisija primerjati pozitivne učinke pomoči in njene negativne učinke na trgovinske pogoje in na ohranjanje neizkrivljene konkurence. [97]

D – *Uporaba člena 87(3)(c) ES*

213. Vendar pa ne gre za napačno uporabo prava, če Komisija v tej zadevi ni uporabila člena 87(3)(c) ES. Komisija ni prekoračila dodeljene ji diskrecijske pravice, ko je uporabo te določbe v tej zadevi zavrnila z obrazložitvijo, da gre pri olajšavah glede prispevkov za socialno varnost za pomoči za tekoče poslovanje, ki niso vezane na investicije. [98]

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

212. Pritožniki povrh tega izpodbijajo ugotovitve Splošnega sodišča, da Komisija pri uporabi člena 87(3)(c) ES ni napačno uporabila prava. To ugotovitev je Splošno sodišče oprlo na točke od 280 do 314 izpodbijane sodbe. V teh se je zlasti ukvarjalo z vprašanjem, ali bi morala Komisija strukturne probleme, ki so

214. Dalje je Komisija tudi zadostno obrazložila izpodbijano odločbo. V uvodni izjavi 74 je namreč pojasnila, iz katerih razlogov v tej zadevi metode uporabe ne misli prilagoditi členu 87(3)(c) ES. Komisija je v tej točki sicer opozorila na to, da je glede pristopa Švedske in Finske deloma spremenila metodo zaradi upoštevanja geografskih posebnosti teh dveh

96 – Točke od 306 do 311 izpodbijane sodbe.
97 – Točka 307 izpodbijane sodbe.
98 – Točki 308 in 309 izpodbijane sodbe.

držav članic. Menila pa je, da v zvezi s podjetji iz Benetk in Chioggie sprememba njene metode ni potrebna, ker se, prvič, položaj Benetk ni spremenil, drugič, ker bi lahko zaradi olajšav glede prispevkov za socialno varnost kot pomoč podjetjem za tekoče poslovanje prišlo do motenj v veljavnem sistemu, in tretjič, ker v regiji ni velikih težav v zvezi z ekonomsko in socialno kohezijo. [99]

216. Po mnenju *Komisije* je treba te očitke zavrniti. Očitki združenja Comitato so nedopustni, ker v prvi vrsti merijo na izpodbijano odločbo Komisije. V preostalem pa so očitki družbe Hotel Cipriani, združenja Comitato in italijanske vlade tudi neutemeljeni.

3. Pravna presoja

2. Bistvene trditve strank postopka

217. V nasprotju z mnenjem Komisije je očitek združenja Comitato dopusten. Tudi če združenje Comitato v svoji pritožbi na široko izpodbija le pritožbo, pa ni dvoma o tem, da izpodbija napako pri uporabi prava Splošnega sodišča, pri kateri gre za to, da Splošno sodišče na podlagi njegove tožbe ni ugotovilo, da je Komisija storila napako pri uporabi člena 87(3)(c) ES. Takšen očitek je v pritožbi dopusten.

215. *Družba Hotel Cipriani, združenje Comitato* in *italijanska vlada* v bistvu očitajo, da sta se Komisija in Splošno sodišče nezakonito omejila na preučitev, ali naj bi v tej zadevi prišlo do sprememb, ki bi lahko upravičile spremembo obstoječih sporočil in smernic Komisije o členu 87(3)(c) ES. Komisija in Splošno sodišče bi se morala ukvarjati z vprašanjem, ali bi bila na podlagi posebnega in enkratnega položaja Benetk in Chioggie primerna *ad hoc* uporaba te določbe.

218. Vendar pa očitki niso utemeljeni. Sodišče se je namreč ukvarjalo z vprašanjem *ad hoc* uporabe člena 87(3)(c) ES. Splošno sodišče je v točki 307 izpodbijane sodbe izrecno opozorilo na to, da se ta določba lahko uporabi tudi zunaj področja, ki ga zajemajo sporočila in smernice Komisije, torej *ad hoc*.

219. V delu, v katerem pa je Splošno sodišče ugotovilo, da je Komisija zavrnila *ad hoc*

99 – Točka 311 izpodbijane sodbe.

uporabo te določbe in to zavrnitev tudi zadostno obrazložila, ne da bi napačno uporabila pravo, Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava. Splošno sodišče je pravilno opozorilo, da ima Komisija na tem področju široko diskrecijsko pravico, kot tudi na to, da gre za podjetniške državne pomoči, ki so potencialno lahko velika motenja za konkurenco, in da je območje mest Benetke in Chioggia regija brez velikih težav v zvezi z ekonomsko in socialno kohezijo.

220. Dalje pri ugotovitvi Splošnega sodišča, da je Komisija zadosti obrazložila svojo odločbo, ne gre za napačno uporabo prava. V delu, v katerem je Komisija v uvodnih izjavah 73 in 74 izpodbijane odločbe navedla razloge, ki govorijo proti prilagoditvi obstoječih sporočil in smernic, se je namreč vsebinsko oprla na razloge, zaradi katerih v tej zadevi uporaba člena 87(3)(c) ES načelno ni utemeljena. Ti razlogi tako govorijo ne le proti prilagoditvi sporočil in smernic, ki jih je Komisija sprejela v zvezi s to določbo, temveč tudi proti njihovi uporabi *ad hoc*.

221. Očitke, ki temeljijo na kršitvi člena 87(3) ES, je tako treba zavrniti.

E – *Uporaba člena 87(3)(d) ES*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

222. V preostalem pritožniki očitajo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo člen 87(3)(d) ES. V točkah od 322 do 329 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče zavrnilo tožbene razloge, v skladu s katerimi naj bi Komisija nezakonito zavrnila uporabo kulturnopolitične izjeme na podlagi člena 87(3)(d) ES. Splošno sodišče se je prvič oprlo na to, da v postopku pred Komisijo ni bilo dokazano, da podjetja, ki jim koristijo olajšave glede prispevkov za socialno varnost, nosijo tudi dodatne stroške v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine. [100] Drugič, podrobna pravila o uporabi teh olajšav ne morejo zagotavljati uresničevanja teh kulturnopolitičnih ciljev. [101] Tretjič pa Komisija ni kršila prepovedi diskriminacije, ker je uporabila kulturnopolitično izjemo za podjetje Consorzio Venezia Nuova, ne pa za družbo Hotel Cipriani. Komisiji namreč med upravnim postopkom niso bili predloženi podatki o posebnem položaju družbe Hotel

100 – Točke od 322 do 324 izpodbijane sodbe.
101 – Točka 325 izpodbijane sodbe.

Cipriani. V nasprotju s tem pa podjetje Consorzio Venezia Nuova spada med občinska podjetja, o katerih so italijanski organi predložili podrobne podatke. [102]

2. Bistvene trditve strank postopka

223. *Združenje Comitato* in *družba Hotel Cipriani* najprej izpodbijata ugotovitev Splošnega sodišča, da niso vsa podjetja lastniki nepremičnin in tako ne nosijo dodatnih stroškov za restavracijska in vzdrževalna dela. Združenje Comitato navaja, da je bilo dokazano, da so morala vsa podjetja opraviti vzdrževalna dela. Ta pa so v območju mesta Benetke in Chioggia dražja. Olajšave glede prispevkov za socialno varnost, ki bi veljale le za dejavnosti na tem območju, bi zaradi tega prvič znižala stroške vzdrževalnih del in drugič prizadetim podjetjem v tej regiji omogočila, da več investirajo v vzdrževalna dela. Družba Hotel Cipriani opozarja, da bi ukrepi koristili podjetjem, ki na podlagi posebnega položaja v Benetkah nosijo posebna bremena. Po mnenju združenja Comitato in družbe Hotel Cipriani je pravno napačno tudi razlikovanje med posameznimi stavbami na območju Benetk in Chioggie. Celotno mesto Benetke namreč spada v kulturno dediščino.

224. Dalje je Splošno sodišče storilo napako, ko je podjetje Consorzio Venezia Nuova nepravilno obravnavalo kot občinsko podjetje.

225. Nazadnje pa družba Hotel Cipriani uveljavlja, da ji ni mogoče očitati, da se ni udeležila upravnega postopka. Komisija bi jo namreč morala pozvati, naj vanj vstopi.

226. Po mnenju *Komisije* je treba te očitke zavrniti.

3. Pravna presoja

227. Očitkov združenja Comitato in družbe Hotel Cipriani ni mogoče sprejeti. Ugotovitev Splošnega sodišča, da uporaba člena 87(3)(d) ES ni upravičena zaradi tega, ker ni bila dokazana zadostna zveza med olajšavo glede prispevkov za socialno varnost in ohranjanjem kulturne dediščine, namreč ni pravno napačna.

102 – Točke od 326 do 328 izpodbijane sodbe.

228. Prvič, ni pravilno mnenje, da se v mestu, ki spada v svetovno kulturno dediščino, vzdrževalna dela na vsaki stavbi, ne glede na njen kulturni, zgodovinski ali arhitekturni pomen, lahko utemeljijo na podlagi kulturnopolitične izjeme. Ni namreč mogoče domnevati, da ima ohranjanje vsake posamezne stavbe enak pomen za kulturno dediščino.

229. Drugič, ne vidim napačne uporabe prava v ugotovitvi Splošnega sodišča, da podrobna pravila o uporabi olajšav glede prispevkov za socialno varnost ne zagotavljajo uresničevanja kulturnopolitičnega cilja.

230. Najprej je treba kot nedopustne zavreči navedbe, v skladu s katerimi je bilo pred Splošnim sodiščem dokazano, da vsa podjetja prejemniki nosijo dodatne stroške za ukrepe vzdrževanja. Načeloma se namreč presoje dejanskega stanja pred Splošnim sodiščem v pritožbi, ki je omejena na pravna vprašanja, ne more izpodbijati.

231. Dalje v nasprotju z mnenjem družbe Hotel Cipriani za uporabo člena 87(3)(d) ES ne zadošča, da olajšave glede prispevkov za socialno varnost izravnajo posebno obremenitev podjetij s sedežem v Benetkah in Chioggii. Nasprotno, ta določba se prej uporablja le, če se dokaže povezava med koristjo v obliki zmanjšanja prispevkov za socialno varnost in prispevkom k ohranitvi kulturne, zgodovinske ali arhitekturne dediščine. Kot je pravilno ugotovilo Splošno sodišče, program olajšav glede prispevkov za socialno varnost ne predvideva takšnih zahtev. Stroški vzdrževanja stavb, pomembnih s kulturnega, zgodovinskega ali arhitekturnega vidika, so lahko zelo različni glede na vrsto in število zadevnih stavb. Kot sta pravilno ugotovila Komisija in Splošno sodišče, program olajšav glede prispevkov za socialno varnost ne vzpostavi jasne povezave med stroški vzdrževanja in višino zneskov prispevkov za socialno varnost.

232. Tretjič je treba zavrniti tudi očitek o kršitvi prepovedi diskriminacije. Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo v točkah od 326 do 328 izpodbijane sodbe, je uporaba kulturnopolitične izjeme za podjetje Consorzio Venezia Nuova utemeljena zaradi tega, ker so italijanski organi v okviru upravnega postopka Komisiji predložili podrobne informacije o tem konzorciju, na podlagi katerih je lahko Komisija sklepala, da ga je italijanska država pooblastila za ukrepe za reševanje zgodovinske, umetnostne in arhitekturne dediščine Benetk. V nasprotju z mnenjem združenja Comitato in družbe Hotel Cipriani o pravilnosti tega sklepa tudi ni mogoče dvomiti, pa čeprav je bil morebiti konzorcij napačno označen kot občinsko podjetje. Obrazložitev Splošnega sodišča namreč ne temelji na tem,

da je konzorcij občinsko podjetje, temveč na tem, da je bil pooblaščen za izvedbo ukrepov za reševanje zgodovinske, umetnostne in arhitekturne dediščine Benetk.

233. Četrtič je treba zavrniti tudi očitek družbe Hotel Cipriani, da bi jo morala Komisija pozvati, naj vstopi v upravni postopek. Zainteresirane tretje osebe so bile namreč pozvane, naj se opredelijo do stališč o spornem programu pomoči, in sicer v obvestilu, ki je bilo objavljeno v Uradnem listu 18. februarja 1998. Razen tega, da mora Komisija poskrbeti za objavo obvestila, tretjih ni dolžna pozvati, naj vstopijo v postopek.

234. Očitke, ki temeljijo na kršitvi člena 87(3)(d) ES, je tako treba zavrniti v celoti.

F – *Uporaba člena 15 Uredbe št. 659/1999*

235. Tožeče stranke so pred Splošnim sodiščem navajale, da sta program olajšav glede prispevkov za socialno varnost uvedla zakona št. 206/1995 in št. 30/1997. Komisija je v izpodbijani odločbi spregledala, da je potekel zastaralni rok desetih let od sprejetja programa in da je torej treba ta program v skladu s členom 15 Uredbe št. 659/1999 opredeliti kot obstoječo pomoč. Splošno sodišče je ugotovilo, da Komisija ni kršila člena 15 Uredbe št. 659/1999, zato je zavrnilo ta tožbeni razlog. Pritožniki zdaj izpodbijajo obrazložitev Splošnega sodišča v točkah od 357 do 367 izpodbijane sodbe, na katere je Splošno sodišče oprlo zavrnitev.

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

236. V teh je Splošno sodišče najprej ugotovilo, da gre pri zadevnih ukrepih za novo pomoč, ker je bila z zakonom št. 206/1995 za področje Benetk in Chioggie sprejeta nova ureditev, katere veljavnost je bila nato podaljšana z zakonom št. 30/1997. [103] Dalje je navedlo, da ureditve, ki je bila uvedena s tema zakonoma, ni mogoče obravnavati kot nadaljevanje že obstoječe ureditve. Prvič se zmanjšanja, ki so bila predvidena z zakonoma št. 590/1971 in št. 463/1972, niso več odobrila po 1. juliju 1973. [104] Drugič pa je bila z zakonom št. 206/1995 izrecno določena nova ureditev olajšav glede prispevkov za socialno varnost za Mezziogiorno. To novo ureditev

103 – Točka 359 izpodbijane sodbe.
104 – Točka 360 izpodbijane sodbe.

je zakon št. 30/1997 razširil na podjetja v Benetkah in Chioggii. Tudi ta pojmovno ločljiva razširitev programa, predvidenega v zakonu št. 206/1995, je nova pomoč. [105] Vsekakor pa rok desetih let ni potekel za pomoči, odobrene med letoma 1995 in 1997, ker je rok v skladu s členom 15 Uredbe št. 659/1999 začel teči šele, ko je bila nezakonita pomoč izplačana. [106] Nazadnje pa je Splošno sodišče opozorilo na to, da niti italijanska vlada niti drugi udeleženci v postopku niso podvomili o odločitvi Komisije, da gre na novo pomoč. [107]

2. Bistvene trditve strank postopka

237. Družbi *Hotel Cipriani* in *Coopservice* očitata, da Splošno sodišče pojma obstoječa pomoč v smislu člena 15(3) Uredbe št. 659/1999 ni pravilno razlagalo oziroma ni pravilno uporabilo. Splošno sodišče se namreč ni zadosti ukvarjalo z vprašanjem, kdaj je bil uveden program zmanjšanja prispevkov za socialno varnost. V njuni zadevi se je to zgodilo že z zakonom št. 463/1972. Potem je v Benetkah veljal posebni zakon št. 171/1973, ki je predvidel načelno odločitev znižanja prispevkov za socialno varnost. Konkretni obseg tega znižanja je bil določen s sklicevanjem na pravila, ki so veljala za Mezzogiorno. Načelna odločitev iz posebnega zakona št. 171/1973 pa ni bila nikoli razveljavljena.

238. Tudi *združenje Comitato* opozarja, da med zakonom št. 171/73 ter zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1997 obstaja kontinuiteta. Zaradi tega je pomembno, ali sta zakona št. 206/1995 in št. 30/1997 spremenila program, ki je v bistvu obstajal že v skladu z zakonom št. 171/73. To ni bilo tako, ker sta bila znižana le število in znesek predvidenih prednosti.

239. Po mnenju *Komisije* je treba te očitke zavrniti.

240. Najprej so ti očitki nedopustni v delu, v katerem so usmerjeni zoper izpodbijano odločbo, in ne zoper izpodbijano sodbo. V delu, v katerem pa pritožniki navajajo, da je znižanje prispevkov za socialno varnost bilo uvedeno že prej, pa gre za dejansko ugotovitev, ki je v okviru pritožbe ni več mogoče izpodbijati. Poleg tega gre pa pri navedbah v zvezi s kontinuiteto med zakonom št. 171/1973 ter zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1997 za nove navedbe o dejanskem stanju.

241. Poleg tega pa očitki niso utemeljeni. Prvič je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da gre pri programu, ki je bil uveden z zakonom

105 – Točke od 361 do 363 izpodbijane sodbe.
106 – Točki 364 in 365 izpodbijane sodbe.
107 – Točka 366 izpodbijane sodbe.

št. 206/1995, za novo državno pomoč, ker je zakon bistveno spremenil obstoječa pravila državnih pomoči na območju Benetk in Chioggie. Z zakonom št. 206/1995 so bila namreč uvedena nova merila za izračun, omejitev znižanja in novo znižanje stopenj. Vsekakor pa je Splošno sodišče pravilno upoštevalo, da gre za novo pomoč vsaj zato, ker se področje uporabe obstoječega programa pomoči razširja na nove primere. Drugič pa ni kontinuitete med zakonom št. 463/72 in zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1997, ker je bila korist v skladu z zakonom št. 463/72 izplačana le do 30. junija 1973.

243. So pa očitki neutemeljeni.

244. Če gre za zatrjevano kontinuiteto med programom v skladu z zakonom št. 463/1972 in programom v skladu z zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1997, je Splošno sodišče pravilno izključilo kontinuiteto zaradi tega, ker so bile prednosti v skladu z zakonom št. 463/1972 izplačane le do 30. junija 1973.

3. Pravna presoja

242. Očitek je dopusten. Sicer so nedopustne pritožbe, s katerimi se ne izpodbija izpodbijana sodba, ampak odločba Komisije, ki je bila izpodbijana na prvi stopnji. Družba Hotel Cipriani in združenje Comitato pa očitno izpodbijata tudi obrazložitev izpodbijane sodbe v delu, v katerem je Splošno sodišče potrdilo stališče, ki ga je v izpodbijani odločbi zastopala Komisija. Dalje sta se družba Hotel Cipriani in združenje Comitato pred Splošnim sodiščem že sklicevala na to, da obstaja kontinuiteta med prejšnjimi ureditvami ter zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1977. Ta očitek torej tudi kot nova navedba ni nedopusten.

245. 245. Tudi očitek, ki temelji na kontinuiteti med programom v skladu z zakonom št. 171/1973 ter programom v skladu z zakonoma št. 206/1995 in št. 30/1997, me ne prepriča. V zvezi s tem je treba še enkrat spomniti na to, da Komisija lahko sprejme svojo odločbo na podlagi informacij, ki so jih v okviru upravnega postopka navajale država članica in zainteresirane tretje osebe. Kot je ugotovilo Splošno sodišče, je iz informacij, ki so bile predložene Komisiji, izhajalo, prvič, da je bila z uredbo ministra z dne 5. avgusta 1994 sprejeta nova ureditev za olajšave glede prispevkov za socialno varnost v Mezziogiornu. Iz zakona št. 206/1995 izhaja, drugič, da se ta nova ureditev razširi na podjetja iz Benetk in Chioggie. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je Komisija na podlagi teh podatkov morala izhajati iz tega, da gre pri uredbi ministra z dne 5. avgusta 1994 in pri zakonu št. 206/1995 za novo ureditev. Drugače bi sicer lahko bilo, če bi Komisija med upravnim postopkom bila opozorjena na kontinuiteto

med to razširitvijo in obstoječim programom. Splošno sodišče pa je ugotovilo, da niti italijanska vlada niti kakšen drugi udeleženec v postopku nista opozorila na kontinuiteto, čeprav je Komisija v sporočilu o začetku formalnega postopka preiskave izrecno ugotovila, da izhaja iz nove ureditve. Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je ugotovilo, da je Komisija pravilno izhajala iz obstoja nove državne pomoči. Očitke družbe Hotel Cipriani in združenja Comitato je torej treba zavrniti kot neutemeljene.

G – *Uporaba člena 14 Uredbe št. 659/1999*

1. Obrazložitev izpodbijane sodbe

246. Tožeče stranke so v postopku pred Splošnim sodiščem trdile, da je Komisija kršila člen 14 Uredbe št. 659/1999. V točkah od 385 do 399 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče zavrnilo argument, da je šlo za kršitev. Družba Hotel Cipriani in združenje Comitato izpodbijata ta del obrazložitve izpodbijane sodbe. V tem je Splošno sodišče najprej opozorilo na to, da je Komisija v skladu s členom 14 Uredbe št. 659/1999 in v skladu s sodno prakso načelno dolžna, da naloži vračilo nezakonitih pomoči, ki so bile razglašene za nezdružljive s skupnim trgom. [108] V tej zadevi odredba o vračilu ne krši kakšnega splošnega načela prava Skupnosti. Splošno sodišče je zlasti navedlo, da če bi večina podjetij prejemnikov izvajala svojo dejavnost na lokalni ravni, kar pa ni dokazano, to nikakor ne bi moglo preprečiti tega, da bi sporne oprostitve plačila prispevkov za socialno varnost vnaprej prizadele trgovino in izkrivljale konkurenco. [109]

2. Bistvene trditve strank postopka

247. Po mnenju družb *Hotel Cipriani* in *Coopservice* ter združenja *Comitato* bi moralo Splošno sodišče domnevati kršitev splošnih načel prava Skupnosti. Tudi sama Komisija priznava, da niso vse olajšave glede prispevkov za socialno varnost državne pomoči v smislu člena 87(1) ES. Zaradi tega vračilo vseh teh olajšav ni sorazmerno in krši tudi varstvo upravičenega zaupanja prejemnikov.

108 – Točke od 385 do 389 izpodbijane sodbe.
109 – Točka 390 izpodbijane sodbe.

248. *Komisija* predlaga, da se ta očitek zavrne kot neutemeljen. Ni ji treba navesti kakšnih posebnih razlogov za vračilo, ker je to naravna posledica ugotovitve nezdružljivosti državne pomoči z enotnim trgom. Tudi načeli sorazmernosti in enakega obravnavanja nista kršeni.

VII – Povzetek

250. Tako je treba ugotoviti:

3. Pravna presoja

251. Splošno sodišče pravno zmotno ni preučilo, v kakšnem obsegu je združenje Comitato tožbene razloge, na katere se opira v zadevi T-277/00, že uveljavljalo v prejšnji zadevi T-231/00, in tako pravno napačno zaradi visečnosti ni zavrglo tožbe združenja Comitato v zadevi T-277/00 v obsegu, v katerem gre za identične tožbene razloge. V tem delu je nasprotna pritožba Komisije utemeljena in je treba izpodbijano sodbo razveljaviti. V preostalem pa je treba nasprotno pritožbo Komisije zavrniti.

249. Očitek o kršitvi člena 14 Uredbe št. 659/1999 je treba zavrniti kot neutemeljen in zamenjati obrazložitev izpodbijane sodbe. V nasprotju z mnenjem družbe Hotel Cipriani, združenja Comitato in tudi Splošnega sodišča Komisija v členu 5 izpodbijane odločbe namreč ni odredila vračila vseh odobrenih olajšav glede prispevkov za socialno varnost. Nasprotno, kot je navedeno zgoraj, je odredila vračilo le v obsegu, v katerem izpolnjujejo predpostavke iz člena 87(1) ES ter glede na člena 1(2) in 2 izpodbijane odločbe niso združljivi s skupnim trgom. Zaradi tega ni upošteven očitek, da je nesorazmerno zahtevati vračilo olajšav glede prispevkov za socialno varnost, čeprav ni pojasnjeno, ali ti izpolnjujejo predpostavke iz člena 87(1) ES.

252. V skladu s členom 61(1) Statuta lahko Sodišče po razveljavitvi samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje. Tako je treba preveriti, v kakšnem obsegu se je združenje Comitato že v tožbi v zadevi T-231/00 sklicevalo na tožbene razloge, ki so v bistvu enaki tistim, na katere je oprlo svojo tožbo v zadevi T-277/00. Pri tem je pomembno le, ali so tožbeni razlogi v bistvu enaki,[110] do česar lahko pride tudi, če se navedbe v podporo tožbenega razloga ne ujemajo v celoti. Primerjava tožbenih razlogov v zadevah T-231/00 in T-277/00 pokaže, da so tožbeni razlogi, s katerimi združenje

110 – Sodbi Diezler (že navedena v opombi 24 teh sklepnih predlogov, točka 16) in Francija proti Parlamentu (že navedena v opombi 25 teh sklepnih predlogov, točke od 9 do 11).

Comitato v zadevi T-277/00 navaja kršitev in napačno uporabo člena 87(1) ES (točka 2 tožbe) in kršitev člena 87(3)(c) ES (točka 3 tožbe), v bistvu enaki tožbenim razlogom, ki jih je združenje Comitato že predložilo v svoji prejšnji tožbi T-231/00. V tem delu je treba tožbo združenja Comitato zavreči kot nedopustno zaradi visečnosti.

253. Pritožbene razloge, s katerimi združenje Comitato očita kršitev členov 87(1) ES in 87(3)(c) ES, je že na podlagi zgoraj navedenih razlogov treba zavrniti kot neupoštevne. Druge pritožbene razloge pa je treba zavrniti iz razlogov, navedenih v točki VI teh sklepnih predlogov.

254. Pritožbi družb Hotel Cipriani in Italgas je treba zavrniti iz razlogov, navedenih v točki VI teh sklepnih predlogov.

VIII – Predlog

255. Glede na to Sodišču predlagam, naj odloči tako:

1. Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 28. novembra 2008 v združenih zadevah Hotel Cipriani in drugi proti Komisiji (T-254/00, T-270/00 in T-277/00) se razveljavi v obsegu, v katerem je bila tožba združenja Comitato „Venezia vuole vivere“ v zadevi T-277/00 razglašena za dopustno tudi glede tožbenih razlogov zmotne razlage in uporabe člena 87(1) ES ter zmotne razlage in uporabe člena 87(3)(c) ES. V zvezi s temi tožbenimi razlogi se tožba združenja Comitato „Venezia vuole vivere“ v zadevi T-277/00 zavrže kot nedopustna zaradi visečnosti postopka.

2. V preostalem se pritožbe zavrnejo.