SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 10. septembra 2009 *

V združenih zadevah C-445/07 P in C-455/07 P,

zaradi dveh pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča, vloženih 28. septembra 2007 in 5. oktobra 2007,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata L. Flynn, zastopnik, skupaj z A. Dal Ferro, odvetnikom, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka v zadevi C-445/07 P,

druga stranka v postopku je

Ente per le Ville Vesuviane, s sedežem v Neaplju (Italija), ki jo zastopa E. Soprano, odvetnik,

tožeča stranka v postopku na prvi stopnji,

* Jezik postopka: italijanščina.

in

Ente per le Ville Vesuviane, s sedežem v Neaplju (Italija), ki jo zastopa E. Soprano, odvetnik,

tožeča stranka v zadevi C-455/07 P,

druga stranka v postopku je

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata L. Flynn, zastopnik, skupaj z A. Dal Ferrom, odvetnikom, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, M. Ilešič, A. Tizzano, A. Borg Barthet in J.-J. Kasel (poročevalec), sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,
sodni tajnik: R. Grass,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 12. februarja 2009

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 18. julija 2007 v zadevi Ente per le Ville Vesuviane proti Komisiji (T-189/02, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je bil zavrnjen ugovor nedopustnosti, ki ga je uveljavljala Komisija.

2 Ustanova Ente per le Ville Vesuviane (v nadaljevanju: Ente) pa s pritožbo zahteva razglasitev ničnosti Odločbe Komisije D(2002) 810111 z dne 13. marca 2002 o ustavitvi izplačil finančne pomoči Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) za naložbo v infrastrukturo v Kampaniji (Italija) glede integriranega sistema obnove treh vezuvskih vil v turistične namene (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Pravni okvir

3 ESRR je bil ustanovljen z Uredbo Sveta (EGS) št. 724/75 z dne 18. marca 1975 (UL L 73, str. 1, in – popravek – UL L 110, str. 44), ki je bila večkrat spremenjena in nato 1. januarja 1985 nadomeščena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1787/84 z dne 19. junija 1984 (UL L 169, str. 1). Leta 1988 je bila ureditev strukturnih skladov spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 2052/88 z dne 24. junija 1988 o nalogah strukturnih skladov in njihovi

uspešnosti ter o usklajevanju njihovih aktivnosti med seboj in z aktivnostmi Evropske investicijske banke ter drugih obstoječih finančnih instrumentov (UL L 185, str. 9).

4 Svet je 19. decembra 1988 sprejel Uredbo (EGS) št. 4254/88 o določbah za izvajanje Uredbe (EGS) št. 2052/88 glede Evropskega sklada za regionalni razvoj (UL L 374, str. 15). Uredba št. 1787/84 je bila nadomeščena z Uredbo št. 4254/88. Ta je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 2082/93 z dne 20. julija 1993 (UL L 193, str. 34).

5 Člen 12 Uredbe št. 4254/88, naslovljen „Prehodne določbe“, določa:

„Dele zneskov, namenjenih zagotavljanju finančne pomoči za projekte, o katerih je Komisija v okviru ESRR odločila pred 1. januarjem 1989 in za katere pri Komisiji do 31. marca 1995 ni bil vložen končni zahtevek za izplačilo, bo Komisija, brez škode za projekte, ki so bili odloženi iz pravnih razlogov, sprostila najpozneje do 30. septembra 1995.“

Dejansko stanje

6 Dejstva, ki so privedla do spora, so opredeljena v točkah od 4 do 16 izpodbijane sodbe, in sicer tako:

„4 Tožeča stranka je organizacija, v kateri sodelujejo država Italija, dežela Kampanija, provinca Neapelj in več občin. Je pravna oseba javnega prava. Ustanovljena je bila

z italijanskim zakonom št. 578 z dne 29. julija 1971 za ohranitev in obnovo arhitekturnega kompleksa, sestavljenega iz vezuvskih vil, zgrajenih v 18. stoletju, in njihovih pritiklin (parkov, vrtov in pripadajočih poslopij).

5 V skladu s podatki, ki jih je predložila tožeča stranka in jim Komisija ni ugovarjala, je država Italija leta 1986 na predlog tožeče stranke pri Komisiji zaprosila za finančno pomoč iz ESRR za naložbo v infrastrukturo v obliki integriranega sistema obnove notranjega parka vile Favorita, vrta vile Ruggiero in arhitekturnega kompleksa vile Campolieto. Prva od teh vezuvskih vil pripada državi Italiji. Drugi dve sta last tožeče stranke.

6 Komisija je z Odločbo C(86) 2029/120 z dne 18. decembra 1986, ki je bila naslovljena na Italijansko republiko, odobrila finančno pomoč iz ESRR (št. 86/05/04/054) v maksimalnem znesku 7,5 milijarde italijanskih lir (ITL), ki predstavlja do 50 % upravičenih stroškov za naložbo v infrastrukturo v zvezi z navedenim sistemom obnove vil Campolieto, Favorita in Ruggiero za turistične namene (v nadaljevanju: odločba o dodelitvi pomoči).

7 V odločbi o dodelitvi pomoči je ustanova Ente imenovana za upravičenko do pomoči (uvodna izjava 3 in člen 3 odločbe) in za odgovorno osebo za prijavo in izvedbo projekta (priloga k odločbi). V skladu s časovnim okvirom, ki je določen v prilogi k tej odločbi, je obdobje upravičenosti do stroškov glede izvedbe tega projekta nastopilo januarja 1987 in se končalo junija 1990. V skladu s členom 4 navedene odločbe lahko Komisija finančne pomoči ESRR zmanjša ali ukine njihovo izplačilo, če pogoji, določeni v odločbi, vključno s pogoji glede roka za izvedbo projekta, niso izpolnjeni. V tem primeru lahko Komisija zahteva celotno ali delno vračilo pomoči, ki je bila ‚upravičencu do pomoči' že izplačana. Zmanjšanje, ukinitev ali zahteva za vračilo lahko nastopi šele ‚po tem, ko [naj bi] upravičenec v predpisanem roku stališča v zvezi s tem poda[l] Komisiji' (člen 4).

8 V skladu s to odločbo in na zahtevo italijanskih organov je Komisija v letih 1988 in 1990 opravila dve predplačili, vsako v višini 3 milijarde ITL.

9 Z dopisom z dne 29. marca 1995 je država Italija zaprosila Komisijo za podaljšanje roka za vložitev zahtevkov za dokončno izplačilo, ki je bil s členom 12 Uredbe št. 4254/88 določen na 31. marec 1995, saj naj bi bila dela odložena zaradi ‚različnih pravnih ukrepov' ali ‚sporov z razlaščenimi osebami'.

10 Italijanski organi so z dopisom z dne 15. februarja 2000 spomnili, da so zaprosili za podaljšanje navedenega roka. Poleg tega so zahtevali čimprejšnjo izvedbo novega predplačila, pri čemer so navajali, da je znesek stroškov do zadevnega datuma precej večji kot že plačana predplačila. V podporo tem zahtevkom so Komisiji posredovali poročilo z dne 16. junija 1999, sestavljeno po pregledu projekta. To poročilo je vsebovalo oznake: ‚datum zadnjega izplačila' za dela na vili Campolieto: 1994; ‚datum (dejanskega) končanja del' na vili Ruggiero: 1994 in ‚datum (dejanskega) končanja del' v [prvi] fazi del na vili Favorita: 1993. V rubriki ‚Pravni razlogi za odložitev' je bilo v tem poročilu v zvezi z vilo Campolieto navedeno, da ‚ni [bilo] pravnih težav'. Glede vile Ruggiero je bilo navedeno stanje ‚postopek deložacije posestnikov z vrta'. Glede končanja dela na vili Favorita je bilo navedeno ‚pridobitev koncesije za državno zemljišče in deložacija nezakonitih posestnikov in odstranitev začasnih bivakov za žrtve potresa'. Poleg tega je bilo v poročilu zapisano, da bi lahko morebitno neplačilo pomoči Skupnosti ‚povzročilo resne finančne težave [tožeči stranki], če ta ne bi dobila kompenzacije prek drugih, zunanjih finančnih sredstev (na primer z morebitno vključitvijo v projekt v [okviru Skupnosti v podporo] Kampaniji 94/99), glede na to, da [tožeča stranka] ni [imela] lastnih sredstev, s katerimi bi lahko nadomestila zgoraj navedena sredstva'.

11 Italijanski organi so z dopisom z dne 8. marca 2001 vložili zahtevek za plačilo preostanka.

12 Komisija je z dopisom z dne 12. oktobra 2001 italijanske organe obvestila o o tem, da namerava izplačila finančne pomoči ESRR ustaviti. Po ugotovitvi, da iz spisa, ki ji je bil poslan, ni razvidno, da so dogodki, navedeni v poročilu z dne 16. junija 1999 (glej točko 10 zgoraj), privedli do pravnih postopkov, je v tem dopisu navedla, da je bila ob neobstoju pravne podlage v smislu člena 12 Uredbe št. 4254/88 finančna pomoč ukinjena na podlagi zahtevka za plačilo z dne 9. aprila 1990, glede na to, da je bil to zadnji zahtevek za plačilo, vložen pred 31. marcem 1995. Pojasnila je, da so se prijavljeni stroški šteli za upravičene do višine 2,8 milijarde ITL, tako da je dolgovana pomoč iz ESRR znašala 1,4 milijarde ITL. Zato je določila znesek za povračilo v višini 4,6 milijarde ITL in predvidela sprostitev preostalega zneska v višini 1,5 milijarde ITL. Navedla je še: ‚Glede na to, da ima lahko ukinitev finančne posledice za upravičenca ali končne upravičence, vas pozivamo, da zagotovite, da bodo ti ustrezno obveščeni in bodo imeli možnost, da se seznanijo s svojim položajem glede dejstev v njihovo breme, na katerih temelji izpodbijana odločba. Hvaležni vam bomo, če boste poslali podatke v zvezi s tem.‘ Prav tako je pozvala italijanske organe, naj v roku dveh mesecev predložijo stališča, če se ne strinjajo s predlagano ukinitvijo.

13 Italijanski organi so v dopisu z dne 21. novembra 2001 odgovorili, da ‚[s]e je finančni vpliv [povračila dela prvih dveh obrokov pomoči v višini 4,6 milijarde ITL] na proračun končnega upravičenca […] [izkazal] kot zelo močan, glede na to, da je ta uporabil sredstva, ki jih je Komisija že izplačala za celotno izvedbo predvidenih del v prepričanju, da bo prošnji […] za podaljšanje rokov [za predložitev zahtevkov za končno plačilo] ugodeno‘. V zvezi s tem so trdili, da je iz poročila z dne 16. junija 1999 jasno razvidno, da je bila izvedba projekta razdeljena na tri funkcionalne faze, od katerih se je zamujalo le s fazo dokončanja dela na vili Favorita, zaradi česar so italijanski organi zaprosili za podaljšanje roka za vložitev zahtevka za

končno plačilo. Nasprotno naj bi stroški prvih dveh faz del na vilah Campolieto in Ruggiero, ki so znašali 7.996.087.050 ITL, nastali pred 31. marcem 1995 in naj glede njih ne bi bilo posebnih prošenj za podaljšanje.

14 Z dopisom z dne 13. marca 2002 je Komisija italijanskim organom sporočila svojo končno odločitev, da bo ukinila zadevno finančno pomoč na podlagi zadnje izjave o stroških, ki ji je bila posredovana pred 31. marcem 1995, v skladu z navedenim v predlogu o ukinitvi z dne 12. oktobra 2001 [Odločba D(2002) 810111, v nadaljevanju: izpodbijana odločba]. Italijanski organi so to odločbo 9. aprila 2002 po telefaksu poslali tožeči stranki.

15 Komisija je v izpodbijani odločbi navedla, da ‚ni prejela stališč končnega upravičenca'. Poleg tega je poudarila, da italijanski organi ne nasprotujejo temu, da bi dogodke, navedene v poročilu z dne 16. junija 1999 (glej točko 12 zgoraj), štela za ‚pravne razloge' v smislu člena 12 Uredbe št. 4254/88. Dalje je svojo zavrnitev njihovega predloga, naj prizna stroške, ki se nanašajo na dve fazi del (vila Campolieto in vila Ruggiero), ki naj bi nastali pred 31. marcem 1995, vendar naj bi bili prijavljeni po tem datumu, obrazložila z utemeljitvijo, da se je prošnja italijanskih organov za podaljšanje z dne 29. marca 1995 nanašala na preostali del finančne pomoči v celoti (1,5 milijarde ITL). V tej prošnji za podaljšanje naj namreč ne bi bilo natančno opredeljeno, da se nanaša le na določen sklop del, kot so to zatrdili italijanski organi v dopisu z dne 21. novembra 2001.

16 V isti odločbi je Komisija opozorila, da navsezadnje ‚ne [izpodbijana] odločba ne katera druga določba Skupnosti ne preprečujeta državi članici, da se odloči, da ne zahteva povračila že izplačanih zneskov na lastno pobudo'. Poleg tega je italijanske organe ‚uradno' pozvala, naj o izpodbijani odločbi s priporočeno pošiljko s povratnico obvestijo končnega upravičenca. V zvezi s tem je pripomnila, da, če [bi] se [izpodbijana] odločba lahko neposredno in posamično nanaša[la] na

končnega upravičenca, [bi] lahko ta vloži[l] tožbo pri Sodišču prve stopnje v roku dveh mesecev, podaljšanem za [deset] dni zaradi razdalje.‘

Postopek pred Sodiščem prve stopnje in izpodbijana sodba

7 Ustanova Ente je 18. junija 2002 pri Sodišču prve stopnje vložila tožbo, v kateri je predlagala razglasitev ničnosti sporne odločbe.

8 V podporo tožbi je ustanova Ente navedla številne tožbene razloge, ki se nanašajo na kršitev člena 12 Uredbe št. 4254/88, kršitev pravic do obrambe ter pomanjkljivo obrazložitev in obravnavo s strani Komisije.

9 V odgovoru na tožbo se je Komisija sklicevala na nedopustnost tožbe, ker ustanove Ente sporna „odločba ni neposredno zadevala“ v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

10 Sodišče prve stopnje je z izpodbijano sodbo zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga je uveljavljala Komisija, in tožbo razglasilo za dopustno.

11 Potem ko je navedlo pogoje, pod katerimi se lahko šteje, da fizično ali pravno osebo „odločba neposredno zadeva“ v smislu člena 230, četrti odstavek, ES, je Sodišče prve stopnje ugotovilo, da je pravni položaj ustanove Ente precej drugačen od položaja zadevnih tožečih strank v več sodbah Sodišča, v katerih je to ugotovilo, da zadnje niso bile neposredne prizadete (glej sodbi z dne 2. maja 2006 v zadevi Regione Siciliana proti

Komisiji, C-417/04 P, ZOdl., str. I-3881, in z dne 22. marca 2007 v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji, C-15/06 P, ZOdl., str. I-2591).

12 Prvič, Sodišče prve stopnje je v točki 43 izpodbijane sodbe poudarilo, da je v nasprotju z odločbami o zadevni dodelitvi pomoči Skupnosti v zgoraj navedenih sodbah v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006 in 22. marca 2007, v katerih je bila sicilijanska regija navedena le kot organ, odgovoren za zahtevek, ali organ, odgovoren za izvedbo projekta, zadevna odločba o dodelitvi v členu 3 in v točki 3 obrazložitve imenovala ustanovo Ente tako za organ, odgovoren za izvedbo projekta, kot tudi za upravičenca do pomoči Skupnosti.

13 Drugič, v točkah 44 in 48 izpodbijane sodbe je opozorilo, da so italijanski organi v tej zadevi jasno izrazili, da pri omilitvi finančnih posledic morebitnega zmanjšanja pomoči Skupnosti ne nameravajo podpreti upravičenca, tako da je bila možnost, da bi Italijanska republika na račun svojega proračuna prevzela finančne stroške v znesku ukinjenega financiranja s strani Skupnosti, samo teoretična.

14 Sodišče prve stopnje je v točkah 51 in 52 izpodbijane sodbe dodalo, da je bila v nasprotju s položajem tožeče stranke v zadevi SLIM Sicilia proti Komisiji (sklep Sodišča prve stopnje z dne 6. junija 2002, T-105/01, Recueil, str. II-2697) tožeča stranka v tej zadevi v odločbi o dodelitvi med drugim imenovana za upravičenko do pomoči Skupnosti in izrecno pooblaščena za predložitev stališč Komisiji pred sprejetjem kakršne koli dokončne odločbe. Nujnost zagotovitve sodnega varstva tako podeljenih postopkovnih jamstev še potrjuje pravico tožeče stranke, da se ji prizna procesno upravičenje zoper sporno odločbo.

15 Sodišče je prve stopnje iz razlogov, navedenih v točkah od 62 do 77 in od 87 do 101 izpodbijane sodbe, tri tožbene razloge ustanove Ente zavrnilo kot neutemeljene.

Predlogi strank glede pritožbe

Pritožba, ki jo je vložila Komisija (zadeva C-445/07 P)

16 Komisija predlaga Sodišču, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo v delu, v katerem je bila za dopustno razglašena ničnostna tožba, ki jo je vložila ustanova Ente;

– razglasi za nedopustno ničnostno tožbo, ki jo je zoper sporno odločbo vložila ustanova Ente;

– naloži ustanovi Ente plačilo stroškov.

17 Ustanova Ente predlaga Sodišču, naj:

– združi zadevi C-445/07 P, v kateri kot pritožnica nastopa Komisija, in C-455/07 P, v kateri kot pritožnica nastopa ustanova Ente, ker sta ti objektivno in subjektivno povezani;

– pritožbo Komisije zavrne kot neutemeljeno;

– ugodi pritožbi ustanove Ente v zadevi C-455/07 P v skladu s predlogi, navedenimi v tej pritožbi;

– naloži Komisiji plačilo stroškov obeh pritožbenih postopkov in stroškov postopka na prvi stopnji v zadevi T-189/02.

Pritožba, ki jo je vložila ustanova Ente (zadeva C-455/07 P)

18 Ustanova Ente predlaga Sodišču, naj:

– v skladu z zgoraj navedenimi pritožbenimi razlogi izpodbijano sodbo delno razveljavi in zato sporno odločbo razglasi za nično;

– podredno, v skladu z zgoraj navedenimi pritožbenimi razlogi izpodbijano sodbo delno razveljavi in zadevo vrne Sodišču prve stopnje v meritorno odločanje ob upoštevanju usmeritev, ki jih bo za to podalo Sodišče;

– Komisiji naloži plačilo stroškov tega postopka in postopka na prvi stopnji v zadevi T-189/02.

19 Komisija predlaga Sodišču, naj:

– pritožbo ustanove Ente zoper izpodbijano sodbo razglasi za nedopustno in/ali neutemeljeno;

– naloži ustanovi Ente plačilo stroškov tega postopka in postopka na prvi stopnji.

20 Zadevi C-445/07 P in C-455/07 P sta bili s sklepom predsednika Sodišča z dne 12. marca 2008 združeni za ustni postopek in izdajo sodbe.

Pritožbi

Pritožba v zadevi Komisija proti ustanovi Ente (C-445/07 P)

Trditve strank

21 Najprej Komisija ugotavlja, da ima v skladu s členom 56, prvi odstavek, Statuta Sodišča pravico vložiti pritožbo za razveljavitev izpodbijane sodbe – če je Sodišče prve stopnje sprejelo odločitev o procesnih vprašanjih glede dopustnosti tožbe – čeprav je bila uspešna; z izpodbijano sodbo je bila namreč tožba ustanove Ente zavrnjena kot neutemeljena.

22 V zvezi s tem Komisija navaja, da sta sodbi z dne 26. februarja 2002 v zadevi Svet proti Boehringerju (C-23/00 P, Recueil, str. I-1873) in z dne 22. februarja 2005 v zadevi Komisija proti max.mobil (C-141/02 P, ZOdl., str. I-1283) zanjo uporabljivi, čeprav je ugovor nedopustnosti uveljavljala v odgovoru na tožbo, in ne z ločenim aktom, kot je zahtevano v členu 114(1) Poslovnika Sodišča prve stopnje.

23 V podporo svoji pritožbi Komisija navaja le en pritožbeni razlog, in sicer predlaga, naj se ugotovi, da je Sodišče prve stopnje v tej zadevi storilo pravno napako s tem, da se je v zvezi z opredelitvijo „neposredno prizadete osebe“ iz člena 230, četrti odstavek, ES oddaljilo od ustaljene sodne prakse Sodišča.

24 Sodišče prve stopnje naj bi na podlagi nekaterih dejavnikov nepravilno sklepalo, da se položaj ustanove Ente razlikuje od položaja drugih tožečih strank v zgoraj navedenih sodbah Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006 in 22. marca 2007.

25 Komisija najprej meni, da okoliščina, da je bila ustanova Ente z odločbo o dodelitvi imenovana za končno upravičenko do pomoči Skupnosti, v nasprotju s tožečimi strankami v zgoraj navedenih sodbah Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006 in 22. marca 2007, v katerih tožeča stranka nastopa kot organ, odgovoren za zahtevek, in kot organ, odgovoren za izvedbo projekta, ne more biti upoštevna za ugotovitev „neposredne“ prizadetosti v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

26 Poleg tega naj bi bilo razlikovanje Sodišča prve stopnje med končnim upravičencem in odgovornim za projekt v nasprotju z logiko in terminologijo ureditve strukturnih skladov, ki temelji na tesni povezanosti teh dveh funkcij. Komisija v zvezi s tem opozarja, da upravičenec do pomoči, ki je dodeljena državi članici, nima pravice prejemati te pomoči na podlagi odločbe Skupnosti, temveč zgolj na podlagi nacionalnih določb, sprejetih v skladu s to odločbo.

27 Dalje naj bi bilo dejstvo, da so v tej zadevi italijanski organi izrazili namero prenesti finančne posledice sporne odločbe na končnega upravičenca, za analizo dopustnosti tožbe na podlagi člena 230, četrti odstavek, ES nepomembno. Po mnenju Komisije sam obstoj diskrecijske pravice glede izvršitve odločbe pri državah članicah, naslovnicah te odločbe, zadostuje za izključitev, da bi lahko ta odločba neposredno zadevala subjekte, ki niso njeni naslovniki (glej zlasti zgoraj navedeni sklep Sodišča prve stopnje SLIM Sicilia proti Komisiji in sklep z dne 8. julija 2004 v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji, T-341/02, ZOdl., str. II-2877).

28 Končno Komisija trdi, da je Sodišče prve stopnje s tem, ko je v točki 52 izpodbijane sodbe ustanovi Ente priznalo procesno upravičenje – zaradi nujnosti, da ji zagotovi učinkovito sodno varstvo postopkovnih jamstev, ki so ji bila podeljena z odločbo o dodelitvi pomoči – prišlo v nasprotje z ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero fizični ali pravni osebi, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 230, četrti odstavek, ES, na podlagi načela učinkovitega sodnega varstva ni mogoče priznati pravice za vložitev ničnostne tožbe zoper akt Skupnosti, ki ni naslovljen nanjo (glej sodbi z dne 25. julija 2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, C-50/00 P, Recueil, str. I-6677, in z dne 1. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Jégo-Quéré, C-263/02 P, Recueil, str. I-3425).

29 V skladu s to sodno prakso naj bi države članice vzpostavile sistem pravnih sredstev in postopkov, ki zagotavljajo spoštovanje pravice do učinkovitega sodnega varstva. Zato naj bi ustanova Ente uveljavljala neveljavnost sporne odločbe pred nacionalnim sodiščem, tako da bi ga pozvala, naj postavi vprašanje za predhodno odločanje glede veljavnosti na podlagi člena 234 ES.

30 Ustanova Ente nasprotno meni, da je Sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo status „neposredno prizadete osebe“ v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

31 Najprej ustanova Ente glede statusa upravičenca do financiranja s strani Skupnosti meni, da je iz razlage zgoraj navedenega sklepa Sodišča prve stopnje Regione Siciliana proti Komisiji, točka 67, po načelu *a contrario* razvidno, da odločba, s katero je finančna pomoč ukinjena ali zmanjšana, končnega upravičenca do te pomoči neposredno zadeva. Ta razlaga naj bi bila v skladu s sodno prakso na področju državnih pomoči, na podlagi katere upravičence do pomoči, ki so bile ukinjene ali zmanjšane z odločbami Komisije, te odločbe neposredno zadevajo in lahko zato uveljavljajo njihovo ničnost na podlagi člena 230, četrti odstavek, ES (glej zlasti sodbi 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, točke od 34 do 36, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, točka 39).

32 Ustanova Ente meni, da je logika Komisije glede ureditve strukturnih skladov pri preizkusu te tožbe neučinkovita, saj se standardi, ki uzakonjajo načelo združitve funkcije odgovornega organa in končnega upravičenca, uporabljajo za obdobja načrtovanja po obdobjih v tej zadevi. Zato naj bi se bilo tudi nesmiselno sklicevati na nacionalne določbe, sprejete po odločbi o dodelitvi finančne pomoči, saj taki ukrepi ne bi mogli imeti nobenega vpliva na pravico, ki jo je Komisija podelila ustanovi Ente, zadevni upravičenki do pomoči.

33 Ustanova Ente nato zavrača trditev Komisije glede obstoja diskrecijske pravice italijanskih organov. V zvezi s tem predvsem trdi, da obrazložitev Sodišča prve stopnje temelji na tem, da je sporna odločba povzročila – poleg obveznosti za povračilo neupravičeno prejetih zneskov – tudi sprostitev prvotno odobrenega, vendar neizplačanega zneska. Taka sprostitev naj bi imela neposredni učinek na ustanovo Ente, upravičenko do financiranja, ne da bi bilo za to potrebno posredovanje organov ali italijanske zakonodaje.

34 V vsakem primeru naj bi bila tožeča stranka – kot naj bi bilo razvidno iz zgoraj navedenega sklepa Regione Siciliana proti Komisiji in iz sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Ruiz-Jaraboja Colomerja v zadevi, ki je bila podlaga za zgoraj navedeno sodbo Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006 – neposredno prizadeta, če je diskrecijska pravica italijanskih organov teoretična, saj ni dvoma o volji nacionalnih organov, odgovornih za izvršitev odločbe Skupnosti. Tako

naj bi bilo tudi v tem primeru, glede na to, da so italijanski organi z dopisom z dne 21. novembra 2001 uradno obvestili Komisijo, da so pripravljeni od ustanove Ente izterjati zneske, ki se v primeru odločbe o ukinitvi pomoči povrnejo Komisiji. Navedeni organi naj torej ne bi želeli vplivati na učinek sporne odločbe na upravičenca do finančne pomoči.

35 Glede obrazložitve, ki jo upošteva Sodišče prve stopnje pri načelu učinkovitega sodnega varstva, ustanova Ente spominja, da je imela na podlagi odločbe o dodelitvi pomoči pravico do izjave, ki jo je Komisija s sprejetjem sporne odločbe kršila. Tudi obstoj te pravice naj bi prispeval k dokazovanju neposredne pravne vezi med odločbo Komisije in položajem ustanove Ente.

36 V nasprotju s trditvami Komisije naj Sodišče prve stopnje ob predpostavki dopustnosti tožbe na prvi stopnji nikakor ne bi nameravalo ustvariti izrednega pravnega sredstva, ampak naj bi pravilno uporabilo člen 230 ES.

37 Ustanova Ente poudarja, da pravno sredstvo, ki ga je predlagala Komisija in je namenjeno uveljavljanju neveljavnosti sporne odločbe pred italijanskimi sodišči – s tem, da so pozvana, naj postavijo vprašanje za predhodno odločanje na podlagi člena 234 ES – dejansko povzroča nedopustnost tega postopka. V skladu z ustaljeno sodno prakso (sodba z dne 14. decembra 1962 v združenih zadevah Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes in drugi proti Svetu, 16/62 in 17/62, Recueil, str. 901, in zgoraj navedena sodba Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu) naj bi bilo namreč Sodišče na podlagi člena 234, prvi odstavek, točka (b), ES pristojno le za dejanja normativnega ali splošnega pomena. Sporna odločba kot akt individualnega pomena naj torej ne bi mogla biti predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe.

38 Poleg tega, priznati tožeči stranki, da lahko pred nacionalnimi sodišči nasprotuje izvršitvi sporne odločbe, sklicujoč se na njeno nezakonitost, naj bi pomenilo priznati ji

možnost obiti dokončno naravo, ki jo ima ta odločba zanjo po preteku rokov za tožbo, ki so navedeni v členu 230, peti odstavek, ES.

Presoja Sodišča

39 Najprej je treba spomniti, da lahko na podlagi člena 56, drugi odstavek, Statuta Sodišča pritožbo vloži katera koli stranka, ki v celoti ali delno ni uspela s predlogi.

40 V skladu z ustaljeno sodno prakso je pritožba zoper sodbo Sodišča prve stopnje dopustna, če je to zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila stranka zoper tožbo, tudi če je Sodišče prve stopnje v nadaljevanju iste sodbe to tožbo zavrnilo kot neutemeljeno (zgoraj navedeni sodbi Svet proti Boehringerju, točka 50, in Komisija proti max.mobil, točki 50 in 51, ter sodba z dne 7. junija 2007 v zadevi Wunenburger proti Komisiji, C-362/05 P, ZOdl., str. I-4333, točka 37).

41 V tej zadevi je ugotovljeno, da je Komisija, kot je razvidno iz točke 23 izpodbijane sodbe, pri Sodišču prve stopnje vložila ugovor nedopustnosti, da je bil ta ugovor v točki 53 te sodbe zavrnjen in da je bila v nadaljevanju navedene sodbe tožba ustanove Ente zavrnjena kot neutemeljena.

42 Za odločitev o utemeljenosti pritožbe, ki jo je vložila Komisija, je treba poudariti, da sme na podlagi člena 230, četrti odstavek, ES regionalna ali lokalna enota, če ima pravno osebnost na podlagi nacionalnega prava, vložiti tožbo zoper odločbe, ki so naslovljene nanjo, in zoper odločbe, ki jo neposredno in posamično zadevajo, čeprav so v obliki uredbe ali odločbe naslovljene na drugo osebo (glej sodbi z dne 22. novembra 2001

v zadevi Nederlandse Antillen proti Svetu, C-452/98, Recueil, str. I-8973, točka 51, in z dne 10. aprila 2003 v zadevi Komisija proti Nederlandse Antillen, C-142/00 P, Recueil, str. I-3483, točka 59).

43 Glede na to, da je Komisija o sporni odločbi obvestila Italijansko republiko, je treba preučiti, ali je dopustno, da ustanova Ente vloži ničnostno tožbo zoper navedeno odločbo, in ali jo ta neposredno in posamično zadeva.

44 Ker ni bilo sporno, da je bila ustanova Ente z odločbo posamično prizadeta, se je Sodišče pri preučitvi omejilo na vprašanje neposredne prizadetosti.

45 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da pogoj, da mora odločba, zoper katero je vložena tožba, kot jo predvideva člen 230, četrti odstavek, ES, fizično ali pravno osebo neposredno zadevati, zahteva izpolnitev dveh kumulativnih meril, in sicer prvič, da ima izpodbijani ukrep Skupnosti neposredne učinke na pravni položaj posameznika, in drugič, da naslovnikom tega ukrepa, ki so zadolženi za njegovo izvedbo, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, saj je ta izvedba samodejna in temelji izključno na ureditvi Skupnosti brez uporabe drugih vmesnih pravil (glej sodbi z dne 5. maja 1998 v zadevi Glencore Grain proti Komisiji, C-404/96 P, Recueil, str. I-2435, točka 41, in z dne 29. junija 2004 v zadevi Front national proti Parlamentu, C-486/01 P, ZOdl., str. I-6289, točka 34, ter zgoraj navedeni sodbi Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006, točka 28, in z dne 22. marca 2007, točka 31).

46 To velja tudi takrat, kadar je možnost, da naslovniki ne izpolnijo akta, zgolj teoretična, ker ni dvoma o njihovi volji za izpolnitev akta (sodba z dne 5. maja 1998 v zadevi Dreyfus proti Komisiji, C-386/96 P, Recueil, str. I-2309, točka 44; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 17. januarja 1985 v zadevi Piraiki-Patraiki in drugi proti Komisiji, 11/82, Recueil, str. 207, točke od 8 do 10).

47 Glede prvega merila je Sodišče že presodilo, da določitev – v odločbi o dodelitvi finančne pomoči Skupnosti – regionalne ali lokalne enote kot organa, odgovornega za izvedbo projekta ESRR, ne pomeni, da je ta enota sama imetnik pravice do pomoči (zgoraj navedeni sodbi Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006, točki 29 in 30, in z dne 22. marca 2007, točka 32).

48 Poleg tega tudi dejstvo, da je enota navedena kot organ, ki je odgovoren za zahtevek za finančno pomoč, ne povzroči neposredne vezi med enoto in pomočjo Skupnosti, za katero je v isti odločbi podrobno določeno, da so zanjo zaprosili nacionalni organi in je bila dodeljena zadevni državi članici (zgoraj navedena sodba Regione Siciliana proti Komisiji z dne 22. marca 2007, točka 36).

49 Iz točke 4 izpodbijane sodbe je razvidno, da je bila ustanova Ente ustanovljena z italijanskim zakonom z namenom ohranitve in povečanja vrednosti nekaterih arhitekturnih kompleksov v deželi Kampaniji, da predstavlja skupino italijanskih javnih subjektov, vključno z državo Italijo, in da nikakor ni povezana s Komisijo.

50 Dalje je iz točke 5 navedene sodbe razvidno, da je prošnjo za pomoč ESRR zaradi uresničitve predvidenih infrastrukturnih ukrepov s strani ustanove Ente pri Komisiji vložila Italijanska republika in da je Komisija dodelila pomoč tej državi članici.

51 V teh okoliščinah, kot je navedla generalna pravobranilka v točki 50 sklepnih predlogov, je treba Italijansko republiko kot naslovljenko odločbe šteti za nosilko pravice do zadevne pomoči.

52 Poleg tega iz izpodbijane sodbe ne izhaja, da je ustanova Ente zaradi sporne odločbe same ali zaradi katere koli določbe prava Skupnosti, ki ureja učinkovanje take odločbe, dolžna povrniti preostali sproščeni znesek pomoči Skupnosti.

53 Nasprotno, iz točke 7 izpodbijane sodbe je razvidno, da je Komisija v sporni odločbi izrecno pridržala možnost, da Italijanska republika od upravičenca do pomoči ne izterja že izplačanih zneskov na lastno pobudo.

54 Iz tega je, v nasprotju z razsodbo Sodišča prve stopnje v točki 43 izpodbijane sodbe, razvidno, da na podlagi okoliščine, da je bila ustanova Ente v točki 3 obrazložitve in členu 3 odločbe o dodelitvi pomoči imenovana za upravičenko do pomoči Skupnosti, ni mogoče razlikovati pravnega položaja ustanove Ente v razmerju do pravnega položaja zadevnih subjektov v zadevah v zgoraj navedenih sodbah Regione Siciliana proti Komisiji z dne 2. maja 2006 in 22. marca 2007, in zato ne pomeni, da je ustanova Ente sama nosilka pravice do navedene pomoči.

55 Glede drugega merila neposredne prizadetosti je iz sodne prakse, navedene v točki 45 te sodbe, razvidno, da je izpolnjeno, če je ukrep Skupnosti samodejen in njegova izvedba temelji izključno na ureditvi Skupnosti brez uporabe drugih vmesnih pravil.

56 V tej zadevi je samo dejstvo, da so italijanski organi izrazili namero glede vračila neupravičeno prejetih zneskov s strani ustanove Ente, izraz njihove avtonomne volje, ki obstaja mimo obveznosti iz naslova prava Skupnosti v zvezi s tem.

57 Zato v nasprotju s tem, kar je Sodišče prve stopnje razsodilo v točkah od 46 do 48 izpodbijane sodbe, okoliščina, da so italijanski organi v dopisu Komisiji izrazili namero prenesti finančne posledice morebitne odločbe Komisije o ukinitvi pomoči Skupnosti na ustanovo Ente, ne zadostuje kot dokaz neposrednega interesa, ki ga je zahtevan v členu 230, četrti odstavek, ES.

58 Seveda je Sodišče izjemoma presodilo, da je lahko tožeča stranka kljub odsotnosti izvedbenih ukrepov, sprejetih na nacionalni ravni, „neposredno prizadeta“ v smislu člena 230, četrti odstavek, ES, ker je na podlagi drugih dejavnikov, med katerimi je popolnoma teoretična možnost, da ne izpolni izpodbijane odločbe, mogoče sklepati na obstoj neposrednega interesa pri njej (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Dreyfus proti Komisiji, točki 47 in 52, in Piraiki-Patraiki in drugi proti Komisiji, točke 7, 9 in 10).

59 Vsekakor je treba ugotoviti, da ta sodna praksa v tej zadevi ni uporabljiva.

60 Kot je navedla generalna pravobranilka v točki 64 sklepnih predlogov, ugotovitve Sodišča prve stopnje ne zadostujejo, da bi iz njih sklepali glede poznejšega ravnanja naslovnika izpodbijane odločbe. O neposredni prizadetosti ustanove Ente ni mogoče sklepati na podlagi preproste, pravno nezavezujoče napovedi italijanskih organov, da nameravajo od ustanove Ente zahtevati vračilo pomoči, saj ni nemogoče, da se zaradi posebnih okoliščin Italijanska republika odpove zahtevku za vračilo zadevne pomoči, saj ima delež v ustanovi Ente.

61 Prav tako ni pomembna sodna praksa na področju državnih pomoči, ki jo ustanova Ente navaja v pritožbi. V nasprotju s splošno prakso, ki ji sledi Komisija z odločbami – na področju državnih pomoči, razglašenih za nezdružljive s skupnim trgom – ki vsebujejo določbe, na podlagi katerih se od držav članic zahteva, da od upravičencev do pomoči izterjajo neupravičeno izplačane zneske, zadevni državi članici s sporno odločbo

nikakor niso bile naložene obveznosti za izterjavo zneskov od končnih upravičencev, kot je bilo že navedeno v točki 52 te sodbe.

62 S tega vidika v nasprotju s trditvami ustanove Ente tudi obveznosti obveščanja končnega upravičenca ni mogoče enačiti s tako odredbo.

63 Iz navedenega je razvidno, da sporna odločba ustanove Ente ni „neposredno zadevala“ v smislu člena 230, četrti odstavek, ES in da je bila torej njena tožba pred Sodiščem prve stopnje nedopustna.

64 Argument Sodišča prve stopnje v točki 52 izpodbijane sodbe, v skladu s katerim bi ji zaradi potrebe po sodnem varstvu postopkovnih jamstev, podeljenih ustanovi Ente – med katera spada med drugim to, da je izrecno pooblaščena za predložitev stališč Komisiji – moralo biti priznano procesno upravičenje zoper odločbo Komisije, te ugotovitve ne izpodbije.

65 Resda mora biti posameznikom zagotovljeno učinkovito sodno varstvo pravic iz pravnega reda Skupnosti (zgoraj navedene sodbe Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, točka 39; Komisija proti Jégo-Quéré, točka 29, in Regione Siciliana proti Komisiji z dne 22. marca 2007, točka 39), vendar s sklicevanjem na tako varstvo ni mogoče izpodbijati pogojev iz člena 230 ES.

66 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba sodno varstvo fizičnih ali pravnih oseb, ki zaradi pogojev dopustnosti iz člena 230, četrti odstavek, ES ne morejo neposredno izpodbijati aktov Skupnosti, kot je izpodbijana odločba, učinkovito zagotoviti s pravnimi sredstvi pred nacionalnimi sodnimi organi. Ti morajo v skladu z načelom lojalnega sodelovanja, določenem v členu 10 ES, razlagati in uporabljati, kolikor je

mogoče, notranja postopkovna pravila, ki urejajo uporabo pravnih sredstev, tako da lahko te osebe pred sodnimi organi izpodbijajo zakonitost vsake odločbe ali vsakega drugega nacionalnega ukrepa, s katerim je bil za njih uporabljen akt Skupnosti, kot je ta v tej zadevi, tako da se sklicujejo na neveljavnost te odločbe ali ukrepa, in tako te sodne organe spodbujajo k temu, da se z vprašanji za predhodno odločanje obrnejo na Sodišče (glej zgoraj navedene sodbe Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, točke od 40 do 42; Komisija proti Jégo-Quéré, točke od 30 do 32, in Regione Siciliana proti Komisiji z dne 22. marca 2007, točka 39).

67 Zato je Sodišče prve stopnje napačno uporabilo pravo, ker je menilo, da izpodbijana odločba ustanovo Ente neposredno zadeva. Torej je treba izpodbijano sodbo razveljaviti.

Dopustnost pritožbe ustanove Ente

68 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča lahko Sodišče, kadar razveljavi odločitev Sodišča prve stopnje, samo dokončno odloči o zadevi, če to dovoljuje stanje postopka, ali pa jo vrne v razsojanje Sodišču prve stopnje.

69 V tem primeru Sodišče meni, da razpolaga z vsemi dejstvi in dokazi, da lahko samo odloči o dopustnosti tožbe, ki jo je pri Sodišču prve stopnje vložila ustanova Ente.

70 Iz razlogov, navedenih v točkah od 49 do 66 te sodbe, ustanove Ente ni mogoče obravnavati, kot da jo sporna odločba neposredno zadeva.

71 V teh okoliščinah je treba tožbo, ki jo je pri Sodišču prve stopnje vložila ustanova Ente, zavreči kot nedopustno.

Pritožba v zadevi Ente proti Komisiji (zadeva C-455/07 P)

72 Zaradi nedopustnosti tožbe, ki jo je pri Sodišču prve stopnje vložila ustanova Ente, je njena pritožba zoper izpodbijano sodbo, ker je Sodišče prve stopnje odločalo o utemeljenosti te tožbe, postala brezpredmetna in je ni treba preizkusiti.

Stroški

73 V skladu s členom 69(2) Poslovnika, ki velja za pritožbeni postopek na podlagi člena 118 tega poslovnika, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Pritožnica, ustanova Ente, s predlogi ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Sodba Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 18. julija 2007 v zadevi Ente per le Ville Vesuviane proti Komisiji (T-189/02) se razveljavi v delu, v katerem je bila za dopustno razglašena ničnostna tožba ustanove Ente per le Ville Vesuviane zoper Odločbo Komisije D(2002) 810111 z dne 13. marca 2002 o ustavitvi izplačil finančne pomoči Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) za naložbo v infrastrukturo v Kampaniji (Italija) glede integriranega sistema obnove treh vezuvskih vil v turistične namene.**

2. **Ničnostna tožba ustanove Ente per le Ville Vesuviane zoper navedeno odločbo se zavrže kot nedopustna.**

3. **O pritožbi ustanove Ente per le Ville Vesuviane ni treba odločiti.**

4. **Ustanovi Ente per le Ville Vesuviane se naloži plačilo stroškov pritožbenega postopka in stroškov postopka na prvi stopnji.**

Podpisi