ROZSUDEK SOUDU (prvního senátu)

9. června 2009*

Ve věci T-152/06,

NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB, se sídlem ve Stockholmu (Švédsko), zastoupená M. Merolou a L. Armatim, avocats,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené T. Scharfem, jako zmocněncem,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí, které je obsaženo v dopisech Komise ze dne 24. března a 28. dubna 2006 zaslaných NDSHT ohledně stížnosti týkající se

* Jednací jazyk: angličtina.

státních podpor, které město Stockholm údajně protiprávně poskytlo společnosti Stockholm Visitors Board AB (věc CP 178/04 – Údajné státní podpory ve prospěch SVB AB),

SOUD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (první senát),

ve složení V. Tiili, předsedkyně, F. Dehousse a I. Wiszniewska-Białecka (zpravodajka), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: C. Kantza, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. července 2008,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Žalobkyně, NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB, je společností podle švédského práva, která provozuje činnosti cestovní kanceláře ve Stockholmu prostřednictvím své internetové stránky. Nabízí globální službu zahrnující rezervaci hotelových pokojů a turistickou kartu nazvanou „Stockholm à la carte“, která umožňuje jejím držitelům přístup k řadě služeb a infrastrukturám ve městě Stockholm,

jako jsou muzea a místní doprava. Byla založena v roce 2001 po odchodu soukromých subjektů z Destination Stockholm AB (DSAB).

2 DSAB byla založena v roce 1980 rozhodnutím města Stockholm a rady hrabství Stockholm. DSAB byla partnerstvím tvořeným soukromými subjekty z odvětví turismu a městem Stockholm prostřednictvím městské nadace Stockholm Information Services (SIS) (dále jen „nadace SIS“). Jednalo se o dceřinou společnost většinově vlastněnou nadací SIS, která byla sama založena v roce 1978 za účelem turistické propagace města Stockholm a byla kontrolována a financována společně městem Stockholm a hrabstvím Stockholm. Od roku 1980 poskytovala DSAB ve Stockholmu ubytování v hotelích za snížené ceny a soubor služeb spojených s turismem zejména prostřednictvím karty nazvané „Stockholm Card“.

3 V roce 2001, po odchodu soukromých subjektů z DSAB, se orgány města Stockholm rozhodly reorganizovat DSAB tím, že spojí její zbývající činnosti s činnostmi nadace SIS. Dne 1. ledna 2002 změnila DSAB jméno a stala se Stockholm Visitors Board AB (dále jen „SVB“), společností vlastněnou městem Stockholm prostřednictvím různých dceřiných společností. Od roku 2002 byla SVB pověřena poskytováním turistických informací a propagací regionu Stockholm, činnostmi, které předtím vykonávala nadace SIS. V souvislosti s těmito činnostmi poskytování turistických informací vykonává SVB rovněž obchodní činnosti spočívající zejména ve službách rezervace hotelových pokojů a prodeje „Stockholm Card“, která nabízí bezplatný přístup k turistickým lokalitám a infrastrukturám města Stockholm.

4 Dne 23. září 2004 předala žalobkyně Komisi informace týkající se ročních subvencí přiznaných městem Stockholm SVB pro roky 2003, 2004 a 2005, přičemž tvrdila, že tyto subvence jsou státní podpory poskytnuté Švédským královstvím v rozporu s čl. 88 odst. 3 ES. Státní podpory tak, jak jsou popsány v této stížnosti a následných vyjádřeních předložených žalobkyní, jsou tvořeny ročními úvěry z rozpočtu města Stockholm ve prospěch SVB, pravidelnou náhradou ztrát vyplácenou SVB její mateřskou společností před zdaněním a přednostním přístupem k veřejným infrastrukturám, jako je placené parkoviště spravované městem Stockholm.

5 Ve své stížnosti žalobkyně tvrdí, že vzhledem k tomu, že není zaručeno, že nedojde k nadměrnému vyrovnání činností v oblasti veřejných informací, může SVB použít částky poskytnuté městem Stockholm k financování obchodních činností, které vykonává nad rámec své činnosti v oblasti turistických informací v hospodářské soutěži s dalšími vnitrostátními a mezinárodními podniky, čímž dochází k narušení hospodářské soutěže. Tyto podpory by měly být při neexistenci schválení ze strany Komise považovány za protiprávní a neslučitelné se společným trhem.

6 Žalobkyně doplnila svou stížnost memorandem popisujícím podrobně historii, organizaci a činnosti SVB a požadovala, aby Komise přijala předběžná opatření podle článku 11 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), až do doby, než rozhodne o slučitelnosti podpor se společným trhem, aby se zabránilo tomu, že žalobkyně utrpí podstatné a nenapravitelné škody.

7 Komise přezkoumala stížnost prostřednictvím žádostí o informace, které zaslala švédským orgánům, jakož i prostřednictvím výměny korespondence a schůzek se zástupci těchto orgánů a žalobkyně. Švédské orgány zaslaly Komisi informace obsahující zejména podrobné popisy vývoje činností turistické propagace města Stockholm od 30. let. Rovněž předaly Komisi seznam aktů přijatých městem Stockholm k provedení reorganizací, kterým tyto činnosti podléhaly, finanční informace týkající se každé činnosti nadace SIS a DSAB za finanční roky 1995 až 2001, jakož i informace týkající se příspěvků poskytnutých SVB městem Stockholm během let 2002, 2003 a 2004 a prognózy na rok 2005.

8 Dne 24. března 2006 ředitel ředitelství „Státní podpory 1: Soudržnost a hospodářská soutěž“ Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Komise, který byl pověřený

spisem (dále jen „ředitel služby Komise pověřený spisem“) zaslal žalobkyni dopis v následujícím znění:

„EVROPSKÁ KOMISE

GŘ pro hospodářskou soutěž

Státní podpory 1: Soudržnost a hospodářská soutěž

Ředitel […]

Předmět: CP 178/2004 – Údajná státní podpora ve prospěch SVB AB

[…]

Odvolávám se na Vaše dopisy ze dne 23. září 2004, 22. prosince 2004, 10. ledna 2005, 19. dubna 2005 a 14. února 2006, týkající se stížností uvedené v předmětu.

Chtěl bych Vás informovat o skutečnosti, že na základě dostupných informací dospěly příslušné služby generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž k závěru, že nejsou dostatečné důvody pro pokračování v přezkumu Vaší stížnosti. Jak víte, obdrželi jsme od dotyčného členského státu poměrně velké množství informací předaných poštou a při příležitosti schůzek. Všechny skutečnosti a okolnosti byly pozorně přezkoumány a analyzovány. Stížnost Vašeho klienta jsme vzali velmi vážně a udělali jsme vše možné pro to, abychom identifikovali porušení čl. 87 odst.1 ES.

Z naší analýzy vyplývá, že činnosti spojené se ‚Stockholm Card' a s rezervací hotelových pokojů (s výjimkou parkovacích míst zahrnutých ve ‚Stockholm Card') jsou prováděny za tržních podmínek. Tyto činnosti tedy nejsou financovány státní podporou ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Pokud jde o bezplatné využití některých parkovacích míst, je možné tvrdit, že není ovlivněn obchod, a i kdyby tomu tak bylo, tato podpora byla zahrnuta do ‚Stockholm Card' ještě před vstupem Švédska do Evropské unie v roce 1995, a tedy představuje existující podporu. Krom toho od 1. ledna 2006 již není tato služba ve ‚Stockholm Card' zahrnuta.

Pokud jde o další činnosti (poskytování turistických informací atd.), zdá se, že spadají pod ustanovení upravující služby v obecném hospodářském zájmu (SOHZ). Nezdá se, že by existovaly křížové dotace ve prospěch hospodářských činností. I za předpokladu, že by vyrovnání za SOHZ bylo kvalifikováno jako státní podpora, byla by taková podpora poskytována za stejných podmínek již od doby předcházející roku 1995, a představovala by tedy existující podporu.

Shrneme-li předcházející, pak důkladná šetření, která jsme ohledně této stížnosti provedli, ukazují, že se jedná o existující, a nikoliv protiprávní podporu, která je v každém případě slučitelná se společným trhem. Protože není třeba provést řízení o vhodných opatřeních stanovených v čl. 88 odst. 1 ES, nezamýšlíme přijmout v této věci žádná další opatření.

Nicméně Vás chci upozornit na skutečnost, že pokud jste na rozdíl od našich služeb přesvědčen, že byla vyplacena protiprávní podpora, pak čl. 87 odst. 1 ES má přímý účinek a vytváří práva jednotlivců, která musí vnitrostátní soudy ochraňovat. Můžete se na ně tedy v této věci obrátit.

[…]“

9 Dopisem ze dne 5. dubna 2006 informovala žalobkyně Komisi, že z dopisu ze dne 24. března 2006 vyvodila, že přezkum financování poskytnutého městem Stockholm SVB dovedl Komisi k zamítnutí její stížnosti a k přijetí rozhodnutí nevznášet námitky proti údajným podporám podle článku 13 a čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 659/1999. Žalobkyně požádala Komisi, aby jí podle článku 20 téhož nařízení zaslala kopii tohoto rozhodnutí.

10 Dopisem ze dne 28. dubna 2006 (dále jen, spolu s dopisem ze dne 24. března 2006, „napadené dopisy“) odpověděl ředitel služby Komise pověřený spisem žalobkyni takto:

„EVROPSKÁ KOMISE

GŘ pro hospodářskou soutěž

Státní podpory 1: Soudržnost a hospodářská soutěž

Ředitel […]

Předmět: CP 178/2004 – Údajná státní podpora ve prospěch SVB AB

[…]

Odvolávám se na Váš dopis ze dne 5. dubna 2006 týkající se podpor uvedených v předmětu.

Jak jsem vysvětlil v dopise ze dne 24. března 2006, služby Komise dospěly k závěru, že nejsou dostatečné důvody pro pokračování v přezkumu Vaší stížnosti. Z informací poskytnutých švédskými orgány v korespondenci a při příležitosti schůzek vyplývá, že opatření, na která poukazujete, nepředstavují protiprávní státní podpory.

Proto Vám nemůžeme poskytnout rozhodnutí Komise podle článku 20 nařízení č. 659/1999, jak ve svém dopise požadujete.

[…]“

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

11 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 6. června 2006 podala žalobkyně projednávanou žalobu.

12 Podáním došlým kanceláři Soudu dne 1. září 2006 vznesla Komise námitku nepřípustnosti na základě čl. 114 odst. 1 jednacího řádu Soudu.

13 Dne 9. listopadu 2006 předložila žalobkyně své vyjádření k námitce nepřípustnosti.

14 Usnesením ze dne 15. března 2007 si Soud (čtvrtý senát) vyhradil rozhodnout o námitce nepřípustnosti spolu s věcí samou a bylo stanoveno, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

15 Komise dne 3. května 2007 předložila svou žalobní odpověď.

16 Dopisem ze dne 28. června 2007 se žalobkyně vzdala možnosti podat repliku.

17 Poté, co se změnilo složení senátů Soudu, byla soudkyně-zpravodajka přidělena k prvnímu senátu, kterému byla v důsledku toho projednávaná věc přidělena.

18 Na základě zprávy soudkyně-zpravodajky rozhodl Soud (první senát) o zahájení ústní části řízení.

19 Řeči účastnic řízení a odpovědi na otázky Soudu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 1. července 2008. Soud vyzval Komisi, aby předložila určité dokumenty ve lhůtě dvou týdnů. Komise předložila tyto dokumenty dne 11. července 2008. Dopisem ze dne 6. srpna 2008 vyjádřila žalobkyně své připomínky k těmto dokumentům.

20 Dne 23. ledna 2009 rozhodl Soud o ukončení ústní části řízení.

21 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:

– zamítl námitku nepřípustnosti a prohlásil žalobu za přípustnou;

– zrušil rozhodnutí obsažené v napadených dopisech;

– nařídil Komisi zahájit formální vyšetřovací řízení na základě čl. 88 odst. 2 ES;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

22 Komise navrhuje, aby Soud:

– odmítl žalobu jako nepřípustnou nebo ji zamítl jako neopodstatněnou;

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

Argumenty účastnic řízení

23 Komise tvrdí, že napadené dopisy nepředstavují rozhodnutí Komise ani samostatně, ani společně, a nepředstavují tak napadnutelný akt. Žaloba je proto nepřípustná.

24 Zaprvé napadené dopisy svým obsahem neodpovídají rozhodnutí. Aby mohl být podle judikatury dopis kvalifikován jako rozhodnutí ve smyslu článku 230 ES, nepostačuje, aby byl zaslán orgánem Společenství v odpověď na určitou žádost. Dopis ze dne 24. března 2006 uvádí, že to jsou příslušné služby Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž, a nikoliv Komise nebo člen Komise pověřený věcmi hospodářské soutěže, kdo dospěl k závěru o nepokračování v šetření. Dopis ze dne 28. dubna 2006 výslovně v odpovědi na žádost žalobkyně uvádí, že neexistuje rozhodnutí Komise, které by jí mohlo být sděleno. Komise nepřijala konečné stanovisko. Ve své žalobě žalobkyně navíc opakovaně uplatňuje neexistenci konečného stanoviska Komise. Napadené dopisy byly určeny k tomu, aby informovaly žalobkyni, že služby Komise nenašly dostatečné důvody pro to, aby se vyjádřily ve věci nebo pokračovaly v přezkumu tvrzené

podpory. Skutečnost, že služby Komise ve snaze o transparentnost uvedly své úvahy k věci, nebrání tomu, aby byly napadené dopisy považovány za informace ve smyslu článku 20 nařízení č. 659/1999.

25 Argument žalobkyně, že nezáleží na formě, v jaké bylo údajné rozhodnutí přijato, není v projednávaném případě relevantní, jelikož žalobkyně by musela prokázat, že napadené dopisy představují co do obsahu rozhodnutí. Jelikož napadené dopisy neměly žádný právní účinek na situaci žalobkyně, nemohou být kvalifikovány jako rozhodnutí. Krom toho napadené dopisy neuvádí právní základ, byly zaslány službami generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž, a nikoliv Komisí jako sborem nebo členem Komise oprávněným za tímto účelem a byly zaslány žalobkyni, a nikoliv Švédskému království. Jedná se o doplňující informace nasvědčující tomu, že napadené dopisy, ať už samostatně nebo společně, neobsahují rozhodnutí Komise.

26 Komise zadruhé uplatňuje, že nepřijala ani rozhodnutí, ani konečné stanovisko. V napadených dopisech Komise neuvedla, že přijala rozhodnutí na základě článku 13 nebo článku 4 nařízení č. 659/1999. Skutečnost, že žalobkyně v dopise ze dne 5. dubna 2006 žádá Komisi, aby jí zaslala rozhodnutí, ukazuje, že nepovažuje dopis ze dne 24. března 2006 za rozhodnutí. Dopis ze dne 28. dubna 2006 se omezuje na informování žalobkyně, že jí nemůže být poskytnuto žádné rozhodnutí. Spojení těchto dvou dopisů, z nichž žádný neobsahuje rozhodnutí, nemůže představovat rozhodnutí. Komise uvádí, že za předpokladu, že by se věc týkala protiprávních podpor, nepřijala žádné z rozhodnutí stanovených v článku 4 nařízení č. 659/1999 ani s konečnou platností netvrdila, že dotčená opatření byla existující podpory. Služby Komise se zastavily ve fázi řízení, která předchází fázi, ve které si Komise musí zvolit, zda přijme rozhodnutí. V rozsahu, v němž se jeví, že žalobkyně konkludentně připouští nečinnost Komise, a za předpokladu, že Komise byla povinna jednat, měla žalobkyně podat žalobu pro nečinnost.

27 Zatřetí Komise uvádí, že pouze opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení, mohou být předmětem žaloby ve smyslu článku 230 ES. Když neexistovalo rozhodnutí Komise, nebyla právní situace žalobkyně změněna zasláním napadených dopisů.

28 Žalobkyně má za to, že námitka nepřípustnosti vznesená Komisí musí být zamítnuta. Z judikatury vyplývá, že dopis zaslaný stěžovateli, který obsahuje konečné stanovisko Komise v oblasti státních podpor, představuje rozhodnutí, i když nebyl určen dotyčnému členskému státu. Prohlášení, podle kterého služby Komise dospěly k závěru, že nejsou dostatečné důvody pro pokračování v přezkumu stížnosti, představuje konečné rozhodnutí, kterým Komise odepřela zahájit formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES a věc odložila. Napadené dopisy jsou tedy napadnutelným aktem ve smyslu článku 230 ES.

29 Žalobkyně tvrdí, že podle judikatury je za účelem určení, zda akt vyvolává právně závazné účinky, a tedy může být předmětem žaloby na neplatnost, třeba přezkoumat obsah aktu. Nezáleží na tom, v jaké formě bylo rozhodnutí přijato. Napadené dopisy přitom obsahují společně nebo odděleně konečné stanovisko Komise ohledně stížnosti žalobkyně a mají účinky na její právní postavení. Jakožto přímý soutěžitel společnosti, která má prospěch z údajných podpor, by byla žalobkyně kvalifikována jako zúčastněná strana ve smyslu čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999 a byly by jí přiznány procesní záruky vymezené v čl. 88 odst. 2 ES a článku 6 nařízení č. 659/1999, pokud by bylo zahájeno formální vyšetřovací řízení.

30 Podle žalobkyně všechny argumenty Komise týkající se nepřípustnosti žaloby se vztahují výlučně k formě, a nikoliv k obsahu napadených dopisů a žádný z nich není relevantní. Zaprvé je irelevantní skutečnost, že napadené dopisy byly zaslány ředitelem služby generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Komise. Bez výhrady

upřesňující, že tyto dopisy vyjadřují pouze osobní názor jejich autora, musí být napadené dopisy považovány za uvedení stanoviska Komise, a jsou tedy soudně přezkoumatelné.

31 Zadruhé, Komise nemůže tvrdit, že skutečnost, že napadené dopisy nebyly zaslány členskému státu, ukazuje, že nepředstavují rozhodnutí Komise. Žalobkyně připomíná, že podle judikatury může být dopis zaslaný stěžovateli, který uvádí konečné stanovisko Komise ohledně státní podpory, předmětem žaloby na neplatnost. V opačném případě by byl stěžovatel zbaven možnosti zpochybnit konečné stanovisko Komise k jeho stížnosti a Komise by mohla obejít své povinnosti podle nařízení č. 659/1999.

32 Zatřetí, odmítnutí Komise předat žalobkyni kopii rozhodnutí potvrzuje, že dopis ze dne 24. března 2006 představoval konečné stanovisko Komise. Jelikož žalobkyně nemohla získat doplňující odůvodnění, spočíval její jediný možný opravný prostředek ve zpochybnění rozhodnutí obsaženého v napadených dopisech. Krom toho žalobkyně zdůrazňuje, že opatrná formulace použitá v napadených dopisech ukazuje, že Komise měla pochybnosti ohledně kvalifikace a slučitelnosti dotčených opatření, která ji měla vést k zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Komise se nespokojila s tvrzením, že neexistuje dostatečný základ k vyjádření se k případu, jak by učinila v případě neformálního sdělení podle čl. 20 odst. 2 nařízení č. 659/1999. Přes opatrnou formulaci obsah napadených dopisů jasně ukazuje, že Komise přijala v odpověď na stížnost žalobkyně jasné a konečné stanovisko.

33 Rovněž není možné chápat napadené dopisy jako přípravné akty, protože jejich obsah ukazuje, že Komise nezamýšlela přijmout další opatření v rámci přezkumu podpor

uvedených ve stížnosti. Procesní záruky přiznané stěžovatelům v oblasti státních podpor by se staly zcela neúčinnými, kdyby Komise požívala imunity pouze z důvodu, že ve svých rozhodnutích používá opatrné formulace.

34 Konečně, argument Komise, podle kterého měla žalobkyně v případě neexistence rozhodnutí podat žalobu pro nečinnost, musí být v projednávaném případě zamítnut. Z judikatury vyplývá, že taková žaloba nemůže být podána v případě přijetí jasného a výslovného stanoviska Komise ke stížnosti. Protože články 230 ES a 232 ES tvoří jeden a tentýž právní prostředek, musí být zpochybněn akt, který obsahuje stanovisko Komise, a v důsledku toho je tato žaloba na neplatnost vhodným postupem.

Závěry Soudu

35 Podle ustálené judikatury pro to, aby byl dopis kvalifikován jako rozhodnutí ve smyslu článku 230 ES, a bylo tak možné proti němu podat žalobu na neplatnost, není dostačující, aby byl zaslán orgánem Společenství osobě, jíž je určen, v odpověď na její žádost (rozsudky Soudu ze dne 22. května 1996, AITEC v. Komise, T-277/94, Recueil, s. II-351, bod 50, a ze dne 22. října 1996, CSF a CSME v. Komise, T-154/94, Recueil, s. II-1377, bod 51; usnesení Soudu ze dne 5. listopadu 2003, Kronoply v. Komise, T-130/02, Recueil, s. II-4857, bod 42).

36 Podle ustálené judikatury jsou akty, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu článku 230 ES, pouze opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že tato opatření podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil, s. 2639, bod 9; rozsudek Soudu ze dne 5. dubna 2006, Deutsche Bahn v. Komise, T-351/02, Sb. rozh. s. II-1047, bod 35, a usnesení Kronoply v. Komise, bod 35 výše, bod 43).

37 Při určování toho, zda akt nebo rozhodnutí takovéto účinky vyvolává, je třeba se zaměřit na jeho podstatu (usnesení Kronoply v. Komise, bod 35 výše, bod 44). Naproti tomu forma, v níž je akt nebo rozhodnutí přijato, je pro posouzení přípustnosti žaloby na neplatnost v zásadě nerozhodná (viz v tomto smyslu rozsudek IBM v. Komise, bod 36 výše, bod 9).

38 V tomto ohledu je třeba připomenout, že i když rozhodnutí, které ukončuje přezkum slučitelnosti opatření podpory ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999 se Smlouvou o ES, má vždy za adresáta dotyčný členský stát, může sdělení zaslané stěžovateli odrážet obsah takového rozhodnutí, i když nebylo zasláno dotyčnému členskému státu (usnesení Soudu ze dne 30. září 1999, UPS Europe v. Komise, T-182/98, Recueil, s. II-2857, bod 38).

39 Úvodem je třeba připomenout režim použitelný v oblasti státních podpor tak, jak je stanoven nařízením č. 659/1999.

40 Jakmile Komise na základě čl. 10 odst. 1 nařízení č. 659/1999 přezkoumá informace týkající se údajné protiprávní podpory, článek 13 téhož nařízení jí ukládá, pokud jde o protiprávní podpory, aby ukončila předběžnou fázi přezkumu přijetím rozhodnutí podle článku 4 téhož nařízení.

41 Kromě této možnosti přijmout rozhodnutí na základě článku 4 nařízení č. 659/1999 nemá Komise, pokud jsou jí předloženy informace o případné existenci státní podpory, jinou možnost než uvědomit zúčastněné strany na základě čl. 20 odst. 2 druhé věty téhož nařízení, že „[informace] neposkytují dostatečný základ k vyjádření se k případu“ (rozsudek Deutsche Bahn v. Komise, bod 36 výše, bod 43).

42 Z judikatury vyplývá, že při posouzení toho, zda dopis zaslaný stěžovateli v odpověď na stížnost představuje napadnutelný akt, musí Soud určit s ohledem na podstatu napadnutého aktu, zda tento představuje rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999, nebo pouze neformální sdělení, jak je stanoveno v čl. 20 odst. 2 druhé větě téhož nařízení (viz v tomto smyslu rozsudek Deutsche Bahn v. Komise, bod 36 výše, bod 44).

43 Jak vyplývá z řízení použitelného na stížnosti v oblasti státních podpor tak, jak je stanoveno v nařízení č. 659/1999, a zejména v jeho čl. 20 odst. 2, i když má Komise povinnost přezkoumávat bezodkladně informace týkající se údajné protiprávní podpory, které jsou jí předány třetími osobami prostřednictvím stížnosti, není povinna přijmout rozhodnutí ve smyslu článku 4 tohoto nařízení v odpověď na každou stížnost.

44 Povinnost Komise přijmout rozhodnutí v odpověď na stížnost se týká pouze předpokladu stanoveného v článku 13 nařízení č. 659/1999. Článek 20 odst. 2 druhá věta téhož nařízení stanoví, že Komise se může omezit na informování stěžovatele dopisem, že neexistuje dostatečný základ k vyjádření se k případu. Tak je tomu zejména v případě, když je nepoužitelný článek 13 nařízení č. 659/1999, protože se stížnost netýká protiprávní podpory, ale ve skutečnosti se vztahuje k existující podpoře.

45 Za účelem určení toho, zda je projednávaná žaloba přípustná, je třeba zkoumat, zda z podstaty napadených dopisů vyplývá, že mohou být považovány za rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999, jelikož měly ve skutečnosti za adresáta dotyčný členský stát a ovlivňovaly zájmy žalobkyně tím, že podstatným způsobem měnily její právní postavení.

46 Zaprvé je třeba analyzovat obsah napadených dopisů.

47 V dopise ze dne 24. března 2006 informoval ředitel služby Komise pověřený spisem žalobkyni, že má za to, že nejsou dostatečné důvody pro pokračování v přezkumu stížnosti. Zdůraznil, že stížnost pozorně přezkoumal.

48 Nejdříve je třeba uvést, že když ředitel služby Komise pověřený spisem uvedl v první části třetím pododstavci dopisu ze dne 24. března 2006, že činnosti spojené se „Stockholm Card“ (s výjimkou parkovacích míst) a rezervací hotelových pokojů byly vykonávány za tržních podmínek, konstatoval, že tyto činnosti nebyly financovány subvencemi oznámenými ve stížnosti. Tím neuvedl, že subvence oznámené ve stížnosti nesplňovaly podmínky nezbytné k tomu, aby byly kvalifikovány jako státní podpora ve smyslu článku 87 ES. Proto není možné z této první části třetího pododstavce dopisu ze dne 24. března 2006 vyvodit, že Komise tvrdí, že subvence oznámené ve stížnosti nejsou v tomto ohledu státními podporami.

49 Dále, v druhé části třetího pododstavce dopisu ze dne 24. března 2006 uvedl ředitel služby Komise pověřený spisem, že je možné tvrdit, že bezplatné využití některých parkovacích míst ze strany SVB neovlivňuje obchod, a v každém případě byla tato podpora zahrnuta do ‚Stockholm Card‘ ještě před rokem 1995, tedy před vstupem Švédska do Evropské unie, a jedná se o existující podporu. Ve čtvrtém pododstavci dopisu ze dne 24. března 2006 upřesnil, že se zdá, že další činnosti SVB spadají pod ustanovení upravující služby v obecném hospodářském zájmu (SOHZ) a že za předpokladu, že by jejich financování představovalo státní podporu, byla by poskytována za stejných podmínek již od doby předcházející roku 1995 a představovala by existující podporu. Z toho vyplývá, že jelikož měl ředitel služby Komise pověřený spisem za to, že podpory oznámené ve stížnosti představují existující podpory, nezkoumal důkladněji jejich kvalifikaci jako státní podpory.

50 Konečně, ředitel služby Komise pověřený spisem pro shrnutí uvedl, že přezkum stížnosti ukázal, že oznámená opatření představují existující, a nikoliv protiprávní podpory.

51 V dopise ze dne 28. dubna 2006, v odpovědi na dopis žalobkyně ze dne 5. dubna 2006, připomenul ředitel služby Komise pověřený spisem, že opatření oznámená ve stížnosti nepředstavují protiprávní podpory, a že v důsledku toho není možné žalobkyni poskytnout rozhodnutí na základě článku 20 nařízení č. 659/1999.

52 Z dopisu ze dne 28. dubna 2006, jakož i z podstaty dopisu ze dne 24. března 2006 tedy jasně vyplývá, že Komise měla po předběžném přezkumu informací, které jí předal dotyčný členský stát, za to, že opatření oznámená ve stížnosti nepředstavují protiprávní podpory ve smyslu čl. 1 písm. f) nařízení č. 659/1999. V napadených dopisech Komise pouze informovala žalobkyni o tom, že z prvního předběžného hodnocení vyplývá, že podpory oznámené ve stížnosti představují existující podpory spadající do řízení podle čl. 88 odst. 1 ES.

53 Krom toho je třeba uvést, že i kdyby Komise tvrdila v první části třetího pododstavce dopisu ze dne 24. března 2006, že činnosti spojené se „Stockholm Card“ a s rezervací hotelových pokojů byly financovány subvencemi oznámenými ve stížnosti, neměnilo by to její závěr, podle kterého tyto subvence představují existující podpory, protože byly vypláceny již v době před rokem 1995.

54 Z podstaty napadených dopisů proto vyplývá, že se Komise rozhodla nevyhovět stížnosti z důvodu, že dotčené podpory představují existující podpory.

55 V tomto ohledu nemohla Komise na jednání platně tvrdit ani to, že nemohla rozumět napadeným dopisům, ani to, že z dopisu ze dne 24. března 2006, který obsahuje vágní formulace, vyplývá, že její služba neuvedla žádný důvod pro nepokračování v přezkumu stížnosti.

56 Zadruhé je třeba zkoumat, zda napadené dopisy v rozsahu, v němž kvalifikovaly podpory oznámené ve stížnosti jako existující podpory, mohou být považovány za rozhodnutí, které ovlivňuje zájmy žalobkyně tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení.

57 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v oblasti existujících podpor přísluší iniciativa pouze Komisi (rozsudek Soudního dvora ze dne 9. srpna 1994, Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, Recueil, s. I-3829, bod 11). V rámci pravomoci přiznané Komisi k průběžnému přezkumu existujících podpor, nemůže být Komise prostřednictvím stížnosti donucena k tomu, aby členskému státu zaslala doporučení, které navrhuje vhodná opatření podle článku 18 nařízení č. 659/1999 (viz v tomto smyslu rozsudek Soudu ze dne 22. října 1996, Salt Union v. Komise, T-330/94, Recueil, s. II-1475, body 33 až 35).

58 Krom toho z judikatury vyplývá, že pokud informace poskytnuté členským státem umožňují v rámci předběžného hodnocení usoudit, že je pravděpodobné, že dotčená opatření představují existující podpory, musí se jimi Komise zabývat v procesním rámci stanoveném v odstavcích 1 a 2 článku 88 ES. Naproti tomu, pokud informace poskytnuté členským státem neumožňují dospět k tomuto předběžnému závěru nebo pokud členský stát nedodá v tomto směru žádné podklady, musí se Komise zabývat těmito opatřeními v procesním rámci stanoveném odstavci 3 a 2 téhož článku (rozsudek Soudního dvora ze dne 10. května 2005, Itálie v. Komise, C-400/99, Sb. rozh. s. I-3657, bod 55).

59 Krom toho je třeba uvést, že řízení použitelné v oblasti existujících podpor stanovené v článcích 17 až 19 nařízení č. 659/1999 nepočítá se žádným rozhodnutím určeným dotyčnému členskému státu, které by mohla Komise přijmout při ukončení předběžné fáze přezkumu.

60 Z toho vyplývá, že stěžovatel nemůže Komisi prostřednictvím jí zaslané stížnosti přinutit, aby posoudila slučitelnost existující podpory. Pokud má Komise po prvním hodnocení za to, že se stížnost netýká protiprávních podpor, ale existujících podpor, nemá povinnost přijmout rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999 určené dotyčnému členskému státu a nemůže být nucena zahájit řízení podle čl. 88 odst. 1 ES.

61 V projednávaném případě je třeba připomenout, že Komise dospěla v napadených dopisech k závěru, že podpory oznámené ve stížnosti jsou existujícími podporami. Z toho vyplývá, že když článek 13 nařízení č. 659/1999 týkající se protiprávních podpor nebyl použitelný, nemohla Komise přijmout rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999. Na stížnost žalobkyně tedy mohla reagovat pouze tak, že jí na základě čl. 20 odst. 2 druhé věty nařízení č. 659/1999 informovala, že neexistuje dostatečný základ k vyjádření se k případu.

62 Navíc z napadených dopisů vyplývá, že předběžné hodnocení podpor oznámených ve stížnosti vedlo Komisi k závěru, že je třeba použít řízení podle čl. 88 odst. 1 ES z důvodu, že se jedná o existující podpory. Proto v rozporu s tvrzením žalobkyně nejsou napadené dopisy rozhodnutím o odložení věci z důvodu, že by tyto subvence nepředstavovaly státní podporu.

63 Krom toho v rozporu s tvrzením žalobkyně napadené dopisy nepředstavují ani odmítnutí zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Je totiž třeba konstatovat, že Komise ani nemohla zahájit toto řízení, protože první přezkum, který provedla, ukázal, že dotčené podpory představují existující podpory (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 1994, Itálie v. Komise, C-47/91, Recueil, s. I-4635, bod 24, a rozsudek CSF a CSME v. Komise, bod 35 výše, bod 49).

64 Je třeba doplnit, že by bylo v rozporu s hospodárností řízení o kontrole státních podpor, domnívat se, že když Komise informuje stěžovatele, že jeho stížnost se týká existující podpory, přijímá nezbytně rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999. Takové řešení by znamenalo, že když je Komisi podána stížnost týkající se existující podpory, má povinnost přezkoumat její slučitelnost se společným trhem. Nicméně, jak bylo uvedeno v bodě 57 výše, na základě čl. 88 odst. 1 ES přísluší iniciativa k zahájení řízení o průběžné kontrole existujících kontrol výlučně Komisi.

65 V důsledku toho Komise, která měla za to, že podpory oznámené ve stížnosti jsou existující podpory, právem v dopise ze dne 28. dubna 2006 uvedla, že nemůže zaslat – jak požadovala žalobkyně v dopise ze dne 5. dubna 2006 – kopii rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999.

66 Krom toho je třeba připomenout, že podle judikatury může být režim existujících podpor nadále prováděn, dokud Komise nekonstatuje jeho neslučitelnost se společným trhem (rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Recueil, s. I-877, bod 20, a usnesení Soudu ze dne 2. června 2003, Forum 187 v. Komise, T-276/02, Recueil, s. II-2075, bod 48).

67 Z judikatury rovněž vyplývá, že když se Komise rozhodne zabývat se podporou v rámci průběžného přezkumu existujících podpor, nemění se právní situace až do případného

přijetí návrhů vhodných opatření dotyčným členským státem nebo až do přijetí konečného rozhodnutí Komisí (rozsudek Soudního dvora ze dne 9. října 2001, Itálie v. Komise, C-400/99, Recueil, s. I-7303, bod 61).

68 Proto napadené dopisy v rozsahu, v němž kvalifikují podpory oznámené ve stížnosti jako existující podpory, nevykazují vlastnosti rozhodnutí se závaznými právními účinky, které by mohly ovlivnit zájmy žalobkyně.

69 Tento závěr není zpochybněn údajem obsaženým v dopise ze dne 24. března 2006, podle kterého podpory oznámené ve stížnosti a kvalifikované jako existující podpory jsou „v každém případě slučitelné se společným trhem“. Jak Komise rovněž uvádí v tomto dopise, jedná se jednak o informování stěžovatele, že v daném okamžiku nezamýšlí zahájit řízení podle čl. 88 odst. 1 ES, což podle judikatury citované v bodě 57 výše spadá do její výlučné iniciativy. Krom toho na základě judikatury citované v bodě 66 výše nevyvolává taková informace závazné právní účinky, které by mohly ovlivnit zájem žalobkyně.

70 Z výše uvedeného vyplývá, že napadené dopisy musí být považovány za neformální sdělení, jaké je stanoveno v čl. 20 odst. 2 druhé větě nařízení č. 659/1999, jehož obsah neodráží rozhodnutí ve smyslu článku 4 téhož nařízení. Napadené dopisy tedy nepředstavují napadnutelný akt ve smyslu článku 230 ES.

71 Konečně je třeba připomenout, že v rámci kontroly, zda členské státy dodržují povinnosti plynoucí z článků 87 ES a 88 ES, mají Komise a vnitrostátní soudy odlišné úlohy, které se vzájemně doplňují. Úlohou vnitrostátního soudu je chránit práva, která jednotlivci vyvozují z přímého účinku zákazu uvedeného v poslední větě čl. 88 odst. 3

ES. Na vnitrostátní soud je tedy možné se obrátit za účelem konstatování protiprávnosti státní podpory a nařízení jejího vrácení.

72 Nepřípustnost této žaloby tak nezbavuje žalobkyni možnosti nechat legalitu dotčené podpory přezkoumat soudem. Vnitrostátní soudy totiž musí zajistit, aby z porušení čl. 88 odst. 3 poslední věty ES byly v souladu s jejich vnitrostátním právem vyvozeny všechny důsledky, pokud jde jak o platnost aktů provádějících opatření podpory, tak o vymáhání finančních podpor poskytnutých v rozporu s tímto ustanovením (rozsudky Soudního dvora ze dne 21. listopadu 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Recueil, s. I-5505, bod 12, a ze dne 12. února 2008, CELF a Ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Sb. rozh. s. I-469, bod 41).

73 Návrh žalobkyně směřující k tomu, aby Soud nařídil Komisi zahájit formální vyšetřovací řízení, je krom toho nepřípustný, protože podle ustálené judikatury je v rámci žaloby na neplatnost podle článku 230 ES pravomoc soudu Společenství omezena na přezkum legality napadeného aktu a Soud při výkonu svých pravomocí nemůže dávat příkazy orgánům Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 8. července 1999, DSM v. Komise, C-5/93 P, Recueil, s. I-4695, bod 36, a rozsudek Soudu ze dne 24. února 2000, ADT Projekt v. Komise, T-145/98, Recueil, s. II-387, body 83 a 84).

74 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že žaloba je v plném rozsahu nepřípustná.

K nákladům řízení

75 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

SOUD (první senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se odmítá jako nepřípustná.

2) NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB se ukládá náhrada nákladů řízení.

Tiili Dehousse Wiszniewska-Białecka

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 9. června 2009.

Podpisy.