ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (prvá komora)

z 9. júna 2009 *

Vo veci T-152/06,

NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB, so sídlom v Štokholme (Švédsko), v zastúpení: M. Merola a L. Armati, advokáti,

žalobca,

proti

Komisii Európskych spoločenstiev, v zastúpení: T. Scharf, splnomocnený zástupca,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia údajne obsiahnutého v listoch Komisie z 24. marca a 28. apríla 2006 adresovaných NDSHT, ktoré sa týkali sťažnosti

* Jazyk konania: angličtina.

v súvislosti so štátnou pomocou, ktorú mesto Štokholm údajne protiprávne poskytlo spoločnosti Stockholm Visitors Board AB (vec CP 178/04 — Údajná štátna pomoc v prospech SVB AB),

SÚD PRVÉHO STUPŇA
EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV (prvá komora),

v zložení: predsedníčka komory V. Tiili, sudcovia F. Dehousse a I. Wiszniewska-Białecka (spravodajkyňa),

tajomník: C. Kantza, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 1. júla 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobca NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB je spoločnosť založená podľa švédskeho práva, ktorá vykonáva činnosť cestovnej kancelárie v Štokholme prostredníctvom svojej internetovej stránky. Ponúka globálne služby zahrnujúce rezerváciu hotelových izieb a turistickú kartu nazývanú „Stockholm à la carte“, ktorá jej držiteľom umožňuje využívať viacero služieb a infraštruktúru v meste

Štokholm, ako napríklad múzeá a mestskú dopravu. Bola založená v roku 2001 po tom, ako z Destination Stockholm AB (DSAB) vystúpili súkromné subjekty.

2 DSAB bola založená v roku 1980 rozhodnutím mesta Štokholm a rady grófstva Štokholm. DSAB bolo partnerstvom tvoreným súkromnými podnikateľmi zo sektora cestovného ruchu a mestom Štokholm prostredníctvom mestskej nadácie Stockholm Information Services (SIS) (ďalej len „nadácia SIS“). Išlo o dcérsku spoločnosť vo väčšinovom vlastníctve nadácie SIS, ktorá zase bola založená v roku 1978, aby pôsobila v oblasti turistickej propagácie mesta Štokholm, a ktorá bola kontrolovaná a financovaná spoločne mestom Štokholm a grófstvom Štokholm. Od roku 1980 DSAB poskytovala v Štokholme ubytovanie v hoteloch za znížené ceny a celý súbor služieb súvisiacich s cestovným ruchom najmä prostredníctvom karty nazývanej „Stockholm Card“.

3 V roku 2001, po tom, ako z DSAB vystúpili súkromné subjekty, štokholmské orgány rozhodli o reorganizácii DSAB, v rámci ktorej došlo k prepojeniu jej zostávajúce činnosti s činnosťou nadácie SIS. Dňa 1. januára 2002 DSAB zmenila názov a stala sa z nej Stockholm Visitors Board AB (ďalej len „SVB“), spoločnosť, ktorá je vo vlastníctve mesta Štokholm prostredníctvom rôznych dcérskych spoločností. Od roku 2002 bola SVB poverená poskytovaním turistických informácií a propagáciou štokholmského regiónu, čo sú činnosti, ktoré predtým vykonávala nadácia SIS. V súvislosti s činnosťou poskytovania turistických informácií SVB vykonáva aj obchodnú činnosť, ktorá pozostáva najmä zo služby rezervácie hotelových izieb a predaja „Stockholm Card“, ktorá poskytuje bezplatný prístup do turistických zaujímavostí a infraštruktúry mesta Štokholm.

4 Dňa 23. septembra 2004 žalobca odovzdal Komisii informácie o ročných dotáciách, ktoré mesto Štokholm poskytlo SVB na roky 2003, 2004 a 2005, a tvrdil, že tieto dotácie sú štátnou pomocou, ktorú Švédske kráľovstvo poskytlo v rozpore s článkom 88 ods. 3 ES. Štátnou pomocou, tak ako bola opísaná v sťažnosti a v neskorších pripomienkach predložených žalobcom, mali byť ročné rozpočtové úvery mesta Štokholm v prospech SVB, pravidelné krytie strát SVB jej materskou spoločnosťou pred zdanením a zvýhodnený prístup k verejnej infraštruktúre, ako napríklad k platenému parkovisku spravovanému mestom Štokholm.

5 V sťažnosti žalobca tvrdil, že vzhľadom na absenciu garancie, že neexistuje nadmerná kompenzácia za činnosť v oblasti verejných informácií, môžu byť sumy, ktoré mesto Štokholm udelilo SVB, použité na financovanie jej obchodných aktivít, ktoré vykonáva nad rámec turisticko-informačnej činnosti v konkurencii s inými vnútroštátnymi a medzinárodnými podnikmi, čím narušuje hospodársku súťaž. Keďže Komisia túto pomoc neschválila, mala by byť považovaná za protiprávnu a nezlučiteľnú so spoločným trhom.

6 Žalobca doplnil svoju sťažnosť o stanoviská, v ktorých podrobne opísal históriu, organizáciu a činnosť SVB a požiadal Komisiu o prijatie predbežných opatrení na základe článku 11 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [88] ES (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339) až do vydania rozhodnutia o zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom, aby sa tak predišlo vzniku podstatných a nenapraviteľných škôd na strane žalobkyne.

7 Komisia preskúmala sťažnosť prostredníctvom žiadostí o informácie zaslaným švédskym orgánom, ako aj prostredníctvom výmeny korešpondencie a na stretnutiach so zástupcami týchto orgánov a žalobkyne. Švédske orgány zaslali Komisii informácie obsahujúce najmä detailný opis vývoja činností v oblasti turistickej propagácie mesta Štokholm od 30. rokov. Odovzdali tiež Komisii zoznam aktov prijatých mestom Štokholm na vykonanie reorganizácie, ktorej tieto činnosti podliehali, finančné informácie týkajúce sa každej činnosti nadácie SIS a DSAB za rozpočtové roky 1995 až 2001, ako aj informácie týkajúce sa príspevkov, ktoré mesto Štokholm priznalo SVB počas rozpočtových rokov 2002, 2003 a 2004 a odhady týchto príspevkov na rozpočtový rok 2005.

8 Dňa 24. marca 2006 riaditeľ riaditeľstva „Štátna pomoc 1: Kohézia a konkurencieschopnosť“ Generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž Komisie, ktorý bol poverený

spisom (ďalej len „riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom“) zaslal žalobcovi list v tomto znení:

„EURÓPSKA KOMISIA

GR Hospodárska súťaž

Štátna pomoc 1: Kohézia a konkurencieschopnosť

Riaditeľ…

Predmet: CP 178/2004 — Údajná štátna pomoc v prospech SVB AB

…

Týmto reagujem na Vaše listy z 23. septembra 2004, 22. decembra 2004, 10. januára 2005, 19. apríla 2005 a 14. februára 2006 týkajúce sa sťažnosti uvedenej v predmete toho listu.

Chcel by som Vás informovať, že na základe dostupných informácií príslušné útvary generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž dospeli k záveru, že neexistujú dostatočné dôvody na pokračovanie v skúmaní Vašej sťažnosti. Ako viete, od dotknutého členského štátu sme získali veľké množstvo informácií prostredníctvom korešpondencie a na spoločných stretnutiach. Všetky skutkové okolnosti boli predmetom dôkladného skúmania a boli analyzované. K sťažnosti Vášho klienta bolo pristupované so všetkou vážnosťou a urobili sme všetko, čo bolo v našich silách s cieľom identifikovať porušenie článku 87 ods. 1 ES.

Z našej analýzy vyplýva, že činnosť súvisiaca so ‚Stockholm Card' a s rezerváciou hotelových izieb (s výnimkou parkovacích miest zahrnutých v ‚Stockholm Card') je vykonávaná za trhových podmienok. Táto činnosť teda nie je financovaná štátnou pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Pokiaľ ide o bezplatné využívanie určitých parkovacích miest, je možné tvrdiť, že obchod nie je ovplyvnený, a aj keby to tak bolo, táto pomoc bola zahrnutá v ‚Stockholm Card' dávno predtým, ako Švédsko vstúpilo do Európskej únie v roku 1995, a predstavovala by teda existujúcu pomoc. Okrem toho, od 1. januára 2006 už táto služba nie je v ‚Stockholm Card' zahrnutá.

Pokiaľ ide o ostatnú činnosť (poskytovanie turistických informácií), zdá sa, že tá spadá pod ustanovenia upravujúce služby vo všeobecnom hospodárskom záujme (SVHZ). Nezdá sa, že by tu existovali krížové dotácie v prospech podnikateľskej činnosti. Aj za predpokladu, že by kompenzácia za SVHZ bola kvalifikovaná ako štátna pomoc, táto už bola tak či tak za rovnakých podmienok poskytovaná dávno pred rokom 1995, a predstavovala by preto existujúcu pomoc.

Skrátka, z nášho hĺbkového preskúmania tejto sťažnosti vyplýva, že tu ide o existujúcu, a nie protiprávnu pomoc, ktorá je v každom prípade zlučiteľná so spoločným trhom. Keďže nie je potrebné začať konanie o potrebných opatreniach podľa článku 88 ods. 1 ES, nemáme v úmysle prijať v tejto veci žiadne ďalšie opatrenie.

V každom prípade by som chcel upriamiť Vašu pozornosť na skutočnosť, že ak ste na rozdiel od našich útvarov presvedčený, že bola poskytnutá protiprávna pomoc, článok 87 ods. 1 ES má priamy účinok a zakladá práva jednotlivcov, ktoré musia vnútroštátne súdy chrániť. Na tieto súdy sa preto môžete obrátiť v tejto veci.

…“

9 Listom z 5. apríla 2006 žalobca informoval Komisiu, že z listu z 24. marca 2006 vyvodzuje, že preskúmanie financovania, ktoré mesto Štokholm poskytlo SVB, priviedlo Komisiu k zamietnutiu jeho sťažnosti a prijatiu rozhodnutia o nevznesení námietok voči údajnej pomoci podľa článku 13 a článku 4 ods. 2 a 3 nariadenia č. 659/1999. Žalobca žiadal Komisiu o zaslanie kópie tohto rozhodnutia v zmysle článku 20 toho istého nariadenia.

10 Listom z 28. apríla 2006 (ďalej spolu s listom z 24. marca 2006 len „napadnuté listy“), riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom žalobcovi odpovedal takto:

„EURÓPSKA KOMISIA

GR Hospodárska súťaž

Štátna pomoc 1: Kohézia a konkurencieschopnosť

Riaditeľ …

Predmet: CP 178/2004 — Údajná štátna pomoc v prospech SVB AB

…

Týmto reagujem na Váš list z 5. apríla 2006 týkajúci sa pomoci uvedenej v predmete tohto listu.

Ako som vysvetlil v liste z 24. marca 2006, útvary Komisie dospeli k záveru, že neexistujú dostatočné dôvody na pokračovanie v skúmaní Vašej sťažnosti. Z informácií, ktoré švédske orgány poskytli v korešpondencii a na spoločných stretnutiach, totiž vyplýva, že opatrenia, ktoré uvádzate v sťažnosti, nepredstavujú protiprávnu štátnu pomoc.

Nemôžeme Vám preto poskytnúť rozhodnutie Komisie v zmysle článku 20 nariadenia č. 659/1999, ako ste o to požiadali vo Vašom liste.

…“

Konanie a návrhy účastníkov konania

11 Žalobca návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 6. júna 2006 podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

12 Samostatným podaním podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 1. septembra 2006 Komisia vzniesla námietku neprípustnosti podľa článku 114 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa.

13 Žalobca 9. novembra 2006 predložil svoje pripomienky k námietke neprípustnosti.

14 Uznesením Súdu prvého stupňa z 15. marca 2007 bolo konanie o námietke neprípustnosti spojené s konaním vo veci samej s tým, že o trovách konania sa rozhodne v konaní vo veci samej.

15 Komisia 3. mája 2007 podala svoje vyjadrenie k žalobe.

16 Žalobca sa listom z 28. júna 2007 vzdal možnosti podať repliku.

17 Vzhľadom na to, že zloženie komôr Súdu prvého stupňa bolo zmenené, sudkyňa spravodajkyňa bola pridelená k prvej komore, ktorej bola z tohto dôvodu táto vec pridelená.

18 Na základe správy sudkyne spravodajkyne Súd prvého stupňa (prvá komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

19 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Súd prvého stupňa položil, boli vypočuté na pojednávaní 1. júla 2008. Súd prvého stupňa vyzval Komisiu, aby predložila určité dokumenty v lehote dvoch týždňov. Komisia predložila tieto dokumenty 11. júla 2008. Listom zo 6. augusta 2008 žalobca predložil svoje pripomienky k týmto dokumentom.

20 Dňa 23. januára 2009 Súd prvého stupňa rozhodol o ukončení ústnej časti konania.

21 Žalobca navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol námietku neprípustnosti a vyhlásil, že žaloba je prípustná,

— zrušil rozhodnutie obsiahnuté v napadnutých listoch,

— nariadil Komisii začať konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

22 Komisia navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu ako neprípustnú alebo nedôvodnú,

— zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.

Právny stav

Tvrdenia účastníkov konania

23 Komisia tvrdí, že napadnuté listy nepredstavujú rozhodnutie Komisie, ani spolu, ani každý osobitne, a nie sú preto napadnuteľnými aktmi. Žaloba je preto neprípustná.

24 Po prvé, napadnuté listy svojím obsahom nezodpovedajú rozhodnutiu. Podľa judikatúry nestačí, že orgán Spoločenstva zaslal list ako odpoveď na žiadosť, aby mohol byť tento list považovaný za rozhodnutie v zmysle článku 230 ES. V liste z 24. marca 2006 sa uvádza, že príslušné útvary generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž Komisie, a nie Komisia alebo člen Komisie zodpovedný za hospodársku súťaž, dospeli k záveru o nepokračovaní vyšetrovania. V liste z 28. apríla 2006 sa v odpovedi na žiadosť žalobcu výslovne uvádza, že neexistuje rozhodnutie Komisie, ktoré by mu mohlo byť oznámené. Komisia nevydala konečné

stanovisko. V žalobe žalobca navyše viackrát uvádza absenciu konečného stanoviska Komisie. Cieľom napadnutých listov bolo informovať žalobcu, že útvary Komisie nenašli dostatočné dôvody na vydanie rozhodnutia vo veci alebo na pokračovanie v skúmaní údajnej štátnej pomoci. Skutočnosť, že útvary Komisie v snahe o transparentnosť predstavili svoje úvahy k danej veci, nebráni tomu, aby boli napadnuté listy považované za informácie v zmysle článku 20 nariadenia č. 659/1999.

25 Argument žalobcu, že nezáleží na tom, v akej forme bolo údajné rozhodnutie prijaté, je v predmetnom prípade irelevantné, keďže žalobca by musel preukázať, že napadnuté listy svojím obsahom zodpovedajú rozhodnutiu. Keďže však napadnuté listy nemali žiadne právne účinky na postavenie žalobcu, nemožno ich kvalifikovať ako rozhodnutie. Okrem toho napadnuté listy neuvádzajú právny základ, boli zaslané útvarmi generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž a nie Komisiou ako zborovým orgánom alebo členom Komisie splnomocneným na tieto účely a boli adresované žalobcovi a nie Švédskemu kráľovstvu. To sú doplňujúce informácie nasvedčujúce tomu, že napadnuté listy, či už samostatne alebo spoločne, neobsahujú rozhodnutie Komisie.

26 Po druhé Komisia tvrdí, že neprijala ani rozhodnutie, ani konečné stanovisko. V napadnutých listoch Komisia neuviedla, že prijala rozhodnutie v zmysle článku 13 alebo článku 4 nariadenia č. 659/1999. Skutočnosť, že žalobca v liste z 5. apríla 2006 žiada Komisiu, aby mu zaslala rozhodnutie, nasvedčuje tomu, že list z 24. marca 2006 nepovažoval za rozhodnutie. List z 28. apríla 2006 sa obmedzil na informovanie žalobcu, že mu nemôže byť poskytnuté žiadne rozhodnutie. Kombinácia týchto listov, z ktorých ani jeden nie je rozhodnutím, nemôže predstavovať rozhodnutie. Komisia tvrdí, že za predpokladu, že by sa vec týkala protiprávnej pomoci, neprijala žiadne z rozhodnutí podľa článku 4 nariadenia č. 659/1999 a že navyše s konečnou platnosťou nepotvrdila, že sporné opatrenia sú existujúcou pomocou. Útvary Komisie sa zastavili v štádiu konania, ktoré predchádza štádiu, v ktorom si Komisia musí vybrať prijatie rozhodnutia. Keďže sa zdá, že žalobca implicitne pripúšťa nečinnosť Komisie, za predpokladu, že Komisia mala povinnosť konať, mal žalobca podať žalobu na nečinnosť.

27 Po tretie Komisia uvádza, že aktmi alebo rozhodnutiami, proti ktorým možno podať žalobu o neplatnosť v zmysle článku 230 ES, sú len opatrenia so záväznými právnymi účinkami, ktoré môžu mať vplyv na záujmy žalobcu tým, že podstatne zasiahnu do jeho právneho postavenia. Keďže neexistovalo rozhodnutie Komisie, právne postavenie žalobcu sa zaslaním napadnutých listov nezmenilo.

28 Žalobca sa domnieva, že námietku neprípustnosti vznesenú Komisiou treba zamietnuť. Z judikatúry vyplýva, že list zaslaný sťažovateľovi, v ktorom sa uvádza konečné stanovisko Komisie v oblasti štátnej pomoci, predstavuje rozhodnutie, aj keď nebolo určené dotknutému členskému štátu. Vyhlásenie, že útvary Komisie dospeli k záveru, že neexistujú dostatočné dôvody na pokračovanie v skúmaní sťažnosti, predstavuje konečné rozhodnutie, ktorým Komisia odmietla začať konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES a vec odložila. Napadnuté listy preto predstavujú napadnuteľný akt v zmysle článku 230 ES.

29 Žalobca tvrdí, že podľa judikatúry je na zistenie, či akt vyvoláva záväzné právne účinky a či teda môže byť predmetom žaloby o neplatnosť, potrebné preskúmať jeho obsah. Nezáleží na tom, v akej forme bol akt prijatý. Napadnuté listy pritom spoločne alebo každý osobitne obsahujú konečné stanovisko Komisie k sťažnosti žalobcu a majú účinky na jeho právne postavenie. Ako priamy konkurent spoločnosti — príjemcu údajnej pomoci by bol žalobca kvalifikovaný ako zainteresovaná strana v zmysle článku 1 písm. h) nariadenia č. 659/1999 a boli by mu priznané procesné záruky stanovené v článku 88 ods. 2 ES a v článku 6 nariadenia č. 659/1999, ak by bolo začaté konanie vo veci formálneho zisťovania.

30 Podľa žalobcu sa všetky argumenty Komisie týkajúce sa neprípustnosti žaloby týkajú výlučne formy a nie obsahu napadnutých listov a žiaden z nich nie je relevantný. Po prvé, skutočnosť, že napadnuté listy boli zaslané riaditeľom útvaru generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž Komisie, je bezvýznamný. Vzhľadom na absenciu

výhrady, že napadnuté listy vyjadrujú len osobný názor ich autorov, musia byť tieto listy chápané tak, že uvádzajú stanovisko Komisie, a teda môžu byť predmetom žaloby.

31 Po druhé, Komisia nemôže tvrdiť, že skutočnosť, že napadnuté listy neboli adresované členskému štátu, nasvedčuje tomu, že nepredstavujú rozhodnutie Komisie. Žalobca pripomína, že podľa judikatúry list adresovaný sťažovateľovi, v ktorom sa uvádza konečné stanovisko Komisie k štátnej pomoci, môže byť predmetom žaloby o neplatnosť. V opačnom prípade by bol žalobca zbavený akejkoľvek možnosti napadnúť konečné stanovisko k jeho sťažnosti a Komisia by mohla obísť svoje povinnosti podľa nariadenia č. 659/1999.

32 Po tretie, to, že Komisia odmietla žalobcovi zaslať kópiu rozhodnutia, potvrdzuje, že list z 24. marca 2006 predstavuje konečné stanovisko Komisie. Keďže žalobca nemohol získať ďalšie odôvodnenie, jediným možným prostriedkom nápravy bolo napadnúť rozhodnutie obsiahnuté v napadnutých listoch. Okrem toho, opatrné formulácie použité v napadnutých listoch nasvedčujú tomu, že Komisia mala pochybnosti, pokiaľ ide o kvalifikovanie a zlučiteľnosť sporných opatrení, a tieto pochybnosti ju mali priviesť k začatiu konania vo veci formálneho zisťovania. Komisia sa neuspokojila s tým, že potvrdila, že neexistujú dostatočné dôvody na vydanie rozhodnutia vo veci, ako by to urobila v prípade neformálneho oznámenia na základe článku 20 ods. 2 nariadenia č. 659/1999. Z obsahu napadnutých listov napriek opatrným formuláciám jasne vyplýva, že Komisia ako odpoveď na sťažnosť žalobcu vydala jasné a konečné stanovisko.

33 Okrem toho napadnuté listy nemožno považovať za prípravné akty, keďže ich obsah naznačuje, že Komisia nemá v pláne prijať ďalšie opatrenia v rámci skúmania pomoci

uvedenej v sťažnosti. Procesné záruky priznané sťažovateľom v oblasti štátnej pomoci by sa stali úplne zbytočnými, ak by Komisia požívala imunitu len na základe použitia opatrných formulácií vo svojich rozhodnutiach.

34 A napokon tvrdenie Komisie, že pri neexistencii rozhodnutia mal žalobca podať žalobu na nečinnosť, musí byť v predmetnom prípade zamietnuté. Z judikatúry vyplýva, že takúto žalobu nemožno podať, ak existuje jasné a výslovné stanovisko Komisie k sťažnosti. Keďže články 230 ES a 232 ES predstavujú jeden a ten istý právny prostriedok, napadnúť treba akt, ktorý obsahuje stanovisko Komisie, a preto je táto žaloba o neplatnosť primeraným spôsobom konania.

Posúdenie Súdom prvého stupňa

35 Podľa ustálenej judikatúry na to, aby bol list považovaný za rozhodnutie v zmysle článku 230 ES, a teda napadnuteľný žalobou o neplatnosť, nestačí, že tento list bol zaslaný inštitúciou Spoločenstva adresátovi ako odpoveď na jeho žiadosť (rozsudky Súdu prvého stupňa z 22. mája 1996, AITEC/Komisia, T-277/94, Zb. s. II-351, bod 50, a z 22. októbra 1996, CSF a CSME/Komisia, T-154/94, Zb. s. II-1377, bod 51; uznesenie Súdu prvého stupňa z 5. novembra 2003, Kronoply/Komisia, T-130/02, Zb. s. II-4857, bod 42).

36 Podľa ustálenej judikatúry tiež môžu byť predmetom žaloby o neplatnosť podľa článku 230 ES len opatrenia so záväznými právnymi účinkami, ktoré môžu ovplyvniť záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom zmenia jeho právne postavenie (rozsudok Súdneho dvora z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, Zb. s. 2639, bod 9; rozsudok Súdu prvého stupňa z 5. apríla 2006, Deutsche Bahn/Komisia, T-351/02, Zb. s. II-1047, bod 35, a uznesenie Kronoply/Komisia, už citovaný v bode 35 vyššie, bod 43).

37 Pri posudzovaní, či určitý akt alebo rozhodnutie má takéto účinky, treba vychádzať z jeho podstaty (uznesenie Kronoply/Komisia, už citovaný v bode 35 vyššie, bod 44). Naopak forma, v akej je akt alebo rozhodnutie prijaté, je v zásade z hľadiska prípustnosti žaloby o neplatnosť bezvýznamná (pozri v tomto zmysle rozsudok IBM/Komisia, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 9).

38 V tejto súvislosti je namieste pripomenúť, že hoci adresátom rozhodnutia, ktorým sa končí skúmanie zlučiteľnosti pomoci so Zmluvou ES v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999, je vždy členský štát, oznámenie adresované sťažovateľovi môže odzrkadľovať obsah takéhoto rozhodnutia, aj keď rozhodnutie nebolo zaslané dotknutému členskému štátu (uznesenie Súdu prvého stupňa z 30. septembra 1999, UPS Europe/Komisia, T-182/98, Zb. s. II-2857, bod 38).

39 Na úvod je potrebné pripomenúť si režim uplatniteľný na sťažnosti v oblasti štátnej pomoci, ako ho stanovuje nariadenie č. 659/1999.

40 Keď Komisia na základe článku 10 ods. 1 nariadenia č. 659/1999 preskúma informácie týkajúce sa údajnej protiprávnej pomoci, článok 13 toho istého nariadenia jej ukladá, pokiaľ ide o protiprávnu pomoc, aby ukončila fázu predbežného skúmania prijatím rozhodnutia na základe článku 4 toho istého nariadenia.

41 Mimo tejto možnosti vydať rozhodnutie podľa článku 4 nariadenia č. 659/1999 nemá Komisia v prípade, keď sú jej predložené informácie týkajúce sa prípadnej existencie štátnej pomoci, inú voľbu, ako informovať zainteresované strany podľa článku 20 ods. 2 druhej vety toho istého nariadenia, že „existujú nedostatočné dôvody na zaujatie stanoviska k prípadu“ (rozsudok Deutsche Bahn/Komisia, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 43).

42 Z judikatúry vyplýva, že pri posudzovaní, či list zaslaný sťažovateľovi ako odpoveď na jeho sťažnosť predstavuje napadnuteľný akt, Súd prvého stupňa musí podľa podstaty napadnutého aktu určiť, či je tento akt rozhodnutím v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999 alebo len neformálnym oznámením podľa článku 20 ods. 2 druhej vety nariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok Deutsche Bahn/Komisia, už citovaný v bode 36 vyššie, bod 44).

43 Z konania o sťažnostiach v oblasti štátnej pomoci, tak ako ho upravuje nariadenie č. 659/1999, a najmä jeho článok 20 ods. 2, vyplýva, že hoci Komisia má povinnosť bezodkladne preskúmať informácie týkajúce sa údajnej protiprávnej pomoci, ktoré jej tretia strana oznámila prostredníctvom sťažnosti, nie je pri každej sťažnosti povinná prijať rozhodnutie v zmysle článku 4 uvedeného nariadenia.

44 Povinnosť Komisie prijať rozhodnutie ako odpoveď na sťažnosť sa týka len prípadu stanoveného v článku 13 nariadenia č. 659/1999. Článok 20 ods. 2 druhá veta toho istého nariadenia stanovuje, že Komisia sa môže obmedziť na to, že sťažovateľa listom informuje, že neexistujú dostatočné dôvody na prijatie rozhodnutia vo veci. O taký prípad ide najmä vtedy, keď sa článok 13 nariadenia č. 659/1999 nemôže použiť, pretože sťažnosť sa v skutočnosti netýka protiprávnej, ale existujúcej pomoci.

45 Aby bolo možné určiť, či je táto žaloba prípustná, je potrebné preskúmať, či z podstaty napadnutých listov vyplýva, že ich možno považovať za rozhodnutie v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999, ktorého adresátom je v skutočnosti dotknutý členský štát a ktoré ovplyvňuje záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom mení jeho právne postavenie.

46 V prvom rade je potrebné analyzovať obsah napadnutých listov.

47 V liste z 24. marca 2006 riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom informoval žalobcu, že sa domnieva, že neexistujú dostatočné dôvody na pokračovanie v skúmaní jeho sťažnosti. Zdôraznil, že sťažnosť dôkladne preskúmal.

48 Hneď na úvod je potrebné uviesť, že keď riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom v prvej časti tretieho odseku listu z 24. marca 2006 uviedol, že činnosť súvisiaca so „Stockholm Card“ (s výnimkou parkovacích miest) a s rezerváciou hotelových izieb sa vykonáva za trhových podmienok, konštatoval, že táto činnosť nie je financovaná dotáciami ohlásenými v sťažnosti. Tým však neoznámil, že dotácie ohlásené v sťažnosti nespĺňajú podmienky potrebné na to, aby boli kvalifikované ako štátna pomoc v zmysle článku 87 ES. Z tejto prvej časti tretieho odseku listu z 24. marca 2006 teda nemožno vyvodiť, že Komisia potvrdila, že dotácie ohlásené v sťažnosti v tejto súvislosti nie sú štátnou pomocou.

49 Ďalej, v druhej časti tretieho odseku listu z 24. marca 2006 riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom uviedol, že je možné tvrdiť, že bezplatné využívanie určitých parkovacích miest zo strany SVB nemá vplyv na obchod a že v každom prípade táto pomoc bola zahrnutá v „Stockholm Card“ pred rokom 1995, to znamená pred vstupom Švédskeho kráľovstva do Európskej únie, a predstavuje teda existujúcu pomoc. V štvrtom odseku listu z 24. marca 2006 upresnil, že ostatná činnosť SVB zdá sa spadá pod ustanovenia upravujúce služby vo všeobecnom hospodárskom záujme a že v prípade, že by ich financovanie bolo štátnou pomocou, táto pomoc bola poskytovaná za rovnakých podmienok dávno pred rokom 1995 a predstavovala by preto existujúcu pomoc. Z toho vyplýva, že keďže sa riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom domnieval, že pomoc ohlásená v sťažnosti je existujúcou pomocou, nepristúpil k hlbšiemu skúmaniu kvalifikovania štátnej pomoci.

50 Napokon riaditeľ útvaru poverený spisom v rámci zhrnutia uviedol, že z preskúmania sťažnosti vyplynulo, že ohlásené opatrenia predstavujú existujúcu, a nie protiprávnu pomoc.

51 V liste z 28. apríla 2006, ktorý bol odpoveďou na list žalobcu z 5. apríla 2006, riaditeľ útvaru Komisie poverený spisom pripomenul, že opatrenia ohlásené v sťažnosti nepredstavujú protiprávnu pomoc, a žalobcovi preto nie je možné poslať rozhodnutie na základe článku nariadenia č. 659/1999.

52 Z listu z 28. apríla 2006, ako aj z podstaty listu z 24. marca 2006 teda vyplýva, že Komisia sa po predbežnom preskúmaní informácií, ktoré jej poskytol dotknutý členský štát, domnievala, že opatrenia ohlásené v sťažnosti nepredstavujú protiprávnu pomoc v zmysle článku 1 písm. f) nariadenia č. 659/1999. V napadnutých listoch sa Komisia uspokojila s tým, že žalobcu informovala, že z prvého predbežného preskúmania vyplynulo, že pomoc ohlásená v sťažnosti predstavuje existujúcu pomoc, na ktorú sa vzťahuje postup podľa článku 88 ods. 1 ES.

53 Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že aj keby Komisia v prvej časti tretieho odseku listu z 24. marca 2006 potvrdila, že činnosť súvisiaca so „Stockholm Card“ a s rezerváciou hotelových izieb je financovaná dotáciami ohlásenými v sťažnosti, nič by to nezmenilo na jej závere, že tieto dotácie predstavujú existujúcu pomoc vzhľadom na to, že boli poskytované už v období pred rokom 1995.

54 Z podstaty napadnutých listov teda vyplýva, že Komisia sa rozhodla nepodniknúť vo vzťahu k sťažnosti ďalšie kroky z dôvodu, že sporná pomoc predstavuje existujúcu pomoc.

55 V tejto súvislosti Komisia na pojednávaní nemohla platne tvrdiť, že nemohla rozumieť napadnutým listom a že z listu z 24. marca 2006, ktorý obsahuje vágne formulácie, vyplýva, že jej útvar neuviedol žiadny dôvod na nepokračovanie v skúmaní sťažnosti.

56 Po druhé treba preskúmať, či napadnuté listy vzhľadom na to, že kvalifikujú pomoc ohlásenú v sťažnosti ako existujúcu pomoc, môžu byť pokladané za rozhodnutie, ktoré ovplyvňuje záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom ovplyvňuje jeho právne postavenie.

57 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že v oblasti existujúcej pomoci prináleží iniciatíva iba Komisii (rozsudok Súdneho dvora z 9. augusta 1994, Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, Zb. s. I-3829, bod 11). V rámci právomoci priebežného skúmania existujúcej pomoci nemôže byť Komisia prostredníctvom sťažnosti zaviazaná adresovať členskému štátu odporúčanie potrebných opatrení podľa článku 18 nariadenia č. 659/1999 (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 22. októbra 1996, Salt Union/Komisia, T-330/94, Zb. s. II-1475, body 33 až 35).

58 Okrem toho z judikatúry vyplýva, že ak informácie, ktoré poskytol členský štát, umožňujú dospieť k predbežnému záveru, že je pravdepodobné, že sporné opatrenia predstavujú existujúcu pomoc, Komisia sa musí týmito opatreniami zaoberať v procesnom rámci upravenom v článku 88 ods. 1 a 2. Naopak, ak informácie poskytnuté členským štátom neumožňujú dospieť k tomuto predbežnému záveru alebo ak členský štát neposkytne žiadne informácie v tomto ohľade, Komisia sa musí týmito opatreniami zaoberať v procesnom rámci upravenom v odsekoch 2 a 3 toho istého článku (rozsudok Súdneho dvora z 10. mája 2005, Taliansko/Komisia, C-400/99, Zb. s. I-3657, bod 55).

59 Navyše je potrebné zdôrazniť, že konanie v oblasti existujúcej štátnej pomoci zakotvené v článkoch 17 až 19 nariadenia č. 659/1999 nepočíta so žiadnym rozhodnutím adresovaným dotknutému členskému štátu, ktoré by mohla Komisia prijať na záver fázy predbežného skúmania.

60 Z toho vyplýva, že sťažovateľ nemôže Komisiu prostredníctvom jej adresovanej sťažnosti prinútiť, aby posúdila zlučiteľnosť existujúcej pomoci. Keď sa Komisia po prvom preskúmaní domnieva, že sťažnosť sa netýka protiprávnej, ale existujúcej pomoci, nemá povinnosť prijať rozhodnutie v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999 určené dotknutému členskému štátu a nemôže byť nútená začať konanie podľa článku 88 ods. 1 ES.

61 V predmetnom prípade treba pripomenúť, že Komisia v napadnutých listoch dospela k záveru, že pomoc ohlásená v sťažnosti je existujúcou pomocou. Z toho vyplýva, že vzhľadom na to, že článok 13 nariadenia č. 659/1999 týkajúci sa protiprávnej pomoci nebol použiteľný, Komisia nemohla prijať rozhodnutie v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999. Na sťažnosť žalobcu preto mohla reagovať jedine tak, že ho v súlade s článkom 20 ods. 2 druhou vetou nariadenia č. 659/1999 informovala, že neexistujú dostatočné dôvody na prijatie rozhodnutia vo veci.

62 Navyše z napadnutých listov vyplýva, že predbežné preskúmanie pomoci ohlásenej v sťažnosti priviedlo Komisiu k záveru, že je potrebné použiť postup podľa článku 88 ods. 1 ES, keďže ide o existujúcu pomoc. Preto na rozdiel od toho, čo tvrdí, žalobca, napadnuté listy nie sú rozhodnutím o odložení veci z dôvodu, že dotácie nepredstavujú štátnu pomoc.

63 Okrem toho na rozdiel od tvrdení žalobcu napadnuté listy nepredstavujú ani odmietnutie začatia konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES. Je totiž nutné konštatovať, že Komisia ani nemohla začať toto konanie, keďže prvotné preskúmanie, ktoré vykonala, odhalilo, že sporná pomoc je existujúcou pomocou (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 1994, Taliansko/Komisia, C-47/91, Zb. s. I-4635, bod 24, a rozsudok CSF a CSME/Komisia, už citovaný v bode 35 vyššie, bod 49).

64 Je potrebné doplniť, že by bolo v rozpore s hospodárnosťou konania o preskúmaní štátnej pomoci domnievať sa, že keď Komisia informuje sťažovateľa, že jeho sťažnosť sa týka existujúcej pomoci, nevyhnutne prijíma rozhodnutie podľa článku 4 nariadenia č. 659/1999. Takéto riešenie by znamenalo, že keď je Komisii predložená sťažnosť týkajúca sa existujúcej pomoci, má táto inštitúcia povinnosť preskúmať jej zlučiteľnosť s vnútorným trhom. Ako však bolo uvedené v bode 57 vyššie, na základe článku 88 ods. 1 ES iniciatíva pri začatí konania v rámci priebežného skúmania existujúcej pomoci prislúcha výlučne Komisii.

65 Preto bolo z právneho hľadiska v poriadku, že Komisia, domnievajúc sa, že pomoc ohlásená v sťažnosti je existujúcou pomocou, v liste z 28. apríla 2006 uviedla, že sťažovateľovi nemôže zaslať kópiu rozhodnutia v zmysle článku 4 nariadenia č. 659/1999, tak ako to od nej žiadal v liste z 5. apríla 2006.

66 Navyše je potrebné pripomenúť, že podľa judikatúry môže byť schéma existujúcej pomoci naďalej vykonávaná, pokiaľ Komisia nekonštatovala jej nezlučiteľnosť so spoločným trhom (rozsudok Súdneho dvora z 15. marca 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Zb. s. I-877, bod 20, a uznesenie Súdu prvého stupňa z 2. júna 2003, Forum 187/Komisia, T-276/02, Zb. s. II-2075, bod 48).

67 Z judikatúry tiež vyplýva, že keď sa Komisia rozhodne zaoberať sa určitou pomocou v rámci priebežného skúmania existujúcej pomoci, právny stav sa nemení až do

prípadnej akceptácie návrhov vhodných opatrení dotknutým členským štátom alebo do prijatia konečného rozhodnutia Komisie (rozsudok Súdneho dvora z 9. októbra 2001, Taliansko/Komisia, C-400/99, Zb. s. I-7303, bod 61).

68 Keďže napadnuté listy kvalifikujú pomoc ohlásenú v sťažnosti ako existujúcu pomoc, nemajú znaky rozhodnutia so záväznými právnymi účinkami, ktoré by mohli ovplyvniť záujmy žalobcu.

69 Tento záver nie je spochybnený ani informáciou obsiahnutou v liste z 24. marca 2006, že pomoc ohlásená v sťažnosti a kvalifikovaná ako existujúca pomoc „by v každom prípade bola zlučiteľná so spoločným trhom“. Ako totiž Komisia ďalej uviedla v tomto liste, chcela sťažovateľa informovať, že nemá v úmysle začať konanie podľa článku 88 ods. 1 ES, čo podľa judikatúry uvedenej v bode 57 vyššie spadá do jej výlučného práva iniciatívy. Okrem toho na základe judikatúry uvedenej v bode 66 vyššie takáto informácia nemá záväzné právne účinky, ktoré by mohli ovplyvniť záujmy žalobcu.

70 Z uvedených skutočností vyplýva, že napadnuté listy treba považovať za neformálne informovanie, ako je zakotvené v článku 20 ods. 2 druhej vete nariadenia č. 659/1999, ktorého obsah nie je odrazom rozhodnutia v zmysle článku 4 toho istého nariadenia. Napadnuté listy preto nie sú napadnuteľným aktom v zmysle článku 230 ES.

71 Je potrebné pripomenúť, že v rámci dohľadu nad dodržiavaním povinností ktoré členských štátom vyplývajú z článkov 87 ES a 88 ES, plnia vnútroštátne súdy a Komisia odlišné, vzájomne sa doplňujúce úlohy. Úlohou vnútroštátneho súdu je chrániť práva, ktoré prislúchajú jednotlivcom na základe priameho účinku zákazu stanoveného

v článku 88 ods. 3 tretej vete ES. Na vnútroštátny súd teda môže byť podaný návrh smerujúci k určeniu protiprávnosti štátnej pomoci a nariadeniu jej vrátenia.

72 Neprípustnosť tejto žaloby preto neoberá žalobcu o možnosť predložiť súdu na preskúmanie zákonnosť spornej pomoci. Vnútroštátne súdy sú totiž povinné zabezpečiť, aby došlo k vyvodeniu všetkých dôsledkov z porušenia článku 88 ods. 3 poslednej vety ES v súlade s ich vnútroštátnym právom, a to tak v súvislosti s platnosťou aktov na vykonanie opatrení pomoci, ako aj v súvislosti s vymáhaním finančných podpôr poskytnutých v rozpore s týmto ustanovením (rozsudky Súdneho dvora z 21. novembra 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires a Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Zb. s. I-5505, bod 12, a z 12. februára 2008 CELF a ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Zb. s. I-469, bod 41).

73 Ďalej, návrh žalobcu, aby Súd prvého stupňa uložil Komisii povinnosť začať konanie vo veci formálneho zisťovania, je neprípustný, keďže v zmysle ustálenej judikatúry sa právomoc súdu Spoločenstva v rámci konania o žalobe o neplatnosť podľa článku 230 ES obmedzuje na preskúmanie zákonnosti napadnutého aktu a Súd prvého stupňa nemôže v rámci výkonu svojej právomoci uložiť povinnosť inštitúcii Spoločenstva (rozsudok Súdneho dvora z 8. júla 1999, DSM/Komisia, C-5/93 P, Zb. s. I-4695, bod 36, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 24. februára 2000, ADT Projekt/Komisia, T-145/98, Zb. s. II-387, body 83 a 84).

74 Zo všetkých uvedených skutočností vyplýva, že žaloba je v celom rozsahu neprípustná.

O trovách

75 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobca nemal vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania v súlade s návrhom Komisie.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (prvá komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Žaloba sa zamieta ako neprípustná.**

2. **NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB je povinný nahradiť trovy konania.**

Tiili Dehousse Wiszniewska-Białecka

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 9. júna 2009.

Podpisy