SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (prvi senat)

z dne 9. junija 2009 *

V zadevi T-152/06,

NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB, s sedežem v Stockholmu (Švedska), ki jo zastopata M. Merola in L. Armati, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopa T. Scharf, zastopnik,

tožena stranka,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti odločbe, ki naj bi jo vsebovala dopisa Komisije z dne 24. marca in 28. aprila 2006, naslovljena na NDSHT, ki se nanašata na

* Jezik postopka: angleščina.

pritožbo zaradi državnih pomoči, ki naj bi jih mesto Stockholm domnevno nezakonito dodelilo Stockholm Visitors Board AB (zadeva CP 178/04 – Navedba državne pomoči v korist družbe SVB AB),

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (prvi senat),

v sestavi V. Tiili, predsednica, F. Dehousse, sodnik, in I. Wiszniewska-Białecka (poročevalka), sodnica,

sodna tajnica: C. Kantza, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 1. julija 2008,

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB je družba švedskega prava, ki s pomočjo svoje spletne strani opravlja dejavnost organizacije potovanj v Stockholmu. Družba ponuja splošne storitve, ki zajemajo rezervacijo hotelskih sob in turistično kartico, imenovano „Stockholm à la carte“, ki imetnikom omogoča dostop do številnih storitev in infrastruktur, kot so muzeji in

lokalni prevoz, v mestu Stockholm. Družba je bila ustanovljena leta 2001 po umiku zasebnih gospodarskih subjektov iz Destination Stockholm AB (DSAB).

2 Družba DSAB je bila ustanovljena leta 1980 z odločbo mesta Stockholm in mestnega sveta Stockholma. Družba DSAB je bila partnerstvo, ki so ga oblikovali zasebni gospodarski subjekti v turističnem sektorju in mesto Stockholm s posredovanjem mestne fundacije Stockholm Information Services (SIS, v nadaljevanju: fundacija SIS). Šlo je za hčerinsko družbo v večinski lasti fundacije SIS, ki je bila sama ustanovljena leta 1978 za opravljanje dejavnosti turističnega oglaševanja mesta Stockholm in ki sta jo skupaj nadzorovala in financirala mesto Stockholm in regija Stockholm. Od leta 1980 je družba DSAB zagotavljala prenočevanja v nizkocenovnih hotelih v Stockholmu in vse storitve, povezane s turizmom, zlasti s pomočjo kartice, imenovane „Stockholm Card“.

3 Leta 2001, po umiku zasebnih gospodarskih subjektov iz DSAB, so se organi mesta Stockholm odločili, da bodo družbo DSAB reorganizirali, tako da so njene preostale dejavnosti združili z dejavnostmi fundacije SIS. Družba DSAB je 1. januarja 2002 spremenila svoje ime in postala Stockholm Visitors Board AB (v nadaljevanju: družba SVB), družba, katere lastnik je bilo mesto Stockholm prek več hčerinskih družb. Od leta 2002 je bila družba SVB zadolžena za zagotavljanje turističnih informacij in za promocijo regije Stockholm, aktivnosti, ki jih je prej opravljala fundacija SIS. V zvezi s turističnimi informacijami SVB opravlja tudi dejavnosti trženja, ki jih med drugim sestavljajo storitve rezervacije hotelskih sob in prodaja kartice „Stockholm Card“, ki omogoča brezplačen dostop do številnih storitev in infrastruktur v mestu Stockholm.

4 Tožeča stranka je Komisiji 23. septembra 2004 posredovala informacije o letnih subvencijah, ki jih je mesto Stockholm dodelilo družbi SVB za leta 2003, 2004 in 2005, pri čemer je trdila, da naj bi bile te subvencije državna pomoč, ki naj bi jo Kraljevina Švedska dodelila ob kršitvi člena 88(3) ES. Državno pomoč, kot je bila opisana v tej pritožbi in v poznejših stališčih, ki jih je predstavila tožeča stranka, naj bi sestavljale dotacije iz proračuna mesta Stockholm v korist družbe SVB, redno povračilo izgub matične družbe SVB pred odbitkom davka in preferenčni dostop do javnih infrastruktur, kot je plačano parkirišče, ki ga upravlja mesto Stockholm.

5 V pritožbi je tožeča stranka zatrjevala, da bi zaradi neobstoja jamstva, da nadomestilo za dejavnosti javnih informacij ni previsoko, družba SVB zneske, ki ji jih je dodelilo mesto Stockholm, lahko uporabila za financiranje dejavnosti trženja, ki jo poleg dejavnosti v zvezi s turističnimi informacijami opravlja v konkurenci z drugimi nacionalnimi in mednarodnimi podjetji, in s tem izkrivljala konkurenco. Ker ni prejela soglasja Komisije, bi se te pomoči morale šteti za nezakonite in za nezdružljive s skupnim trgom.

6 Tožeča stranka je svojo pritožbo dopolnila z izjavo, v kateri je podrobno opisala zgodovino, organizacijo in dejavnosti družbe SVB, in Komisiji predlagala, naj sprejme začasne ukrepe na podlagi člena 11 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] ES (UL L 83, str. 1), kakršni so tisti, s katerimi odloča o združljivosti pomoči s skupnim trgom, da tožeči stranki ne bi nastala resna in nepopravljiva škoda.

7 Komisija je preverila pritožbo s pomočjo zahtevkov za posredovanje informacij, ki jih je posredovala švedskim organom, in z izmenjavo dopisov ter na podlagi sestankov s predstavniki teh organov in predstavniki tožeče stranke. Švedski organi so Komisiji poslali informacije, ki so med drugim vsebovale podrobne opise razvoja dejavnosti turistične promocije mesta Stockholm v zadnjih tridesetih letih. Komisiji so prav tako posredovali izvleček aktov, ki jih je mesto Stockholm sprejelo za reorganizacijo, katere predmet so bile te dejavnosti, finančne informacije za vsako od dejavnosti fundacije SIS in družbe DSAB za davčna obdobja od 1995 do 2001 kot tudi informacije o prispevkih, ki jih je mesto Stockholm dodelilo družbi SVB v davčnih letih 2002, 2003 in 2004, ter napovedi za davčno leto 2005.

8 Direktor direktorata „Državne pomoči 1: Kohezija in konkurenca“ pri generalnem direktoratu Komisije za konkurenco, pristojnem za spis (v nadaljevanju: direktor službe Komisije, pristojne za spis), je 24. marca 2006 tožeči stranki poslal ta dopis:

„EVROPSKA KOMISIJA

GD za konkurenco

Državne pomoči 1: Kohezija in konkurenca

Direktor […]

Predmet: CP 178/2004 – Navedbe o državni pomoči v korist družbe SVB AB

[…]

Sklicujem se na vaše dopise z dne 23. septembra 2004, 22. decembra 2004, 10. januarja 2005, 19. aprila 2005 in 14. februarja 2006, ki so se nanašali na pritožbo, navedeno v predmetu.

Želim vas obvestiti, da so pristojne službe generalnega direktorata za konkurenco na podlagi razpoložljivih informacij sklenile, da ni zadostnih razlogov, ki bi upravičevali nadaljevanje preverjanja vaše pritožbe. Kot vam je znano, smo od zadevne države članice po pošti in na sestankih z njo prejeli številne pomembne informacije. Vsa dejstva in okoliščine smo skrbno preučili in analizirali. Pritožbo vaše stranke smo vzeli zelo resno in storili vse, kar je bilo mogoče, da bi ugotovili kršitev člena 87(1) ES.

Iz naše analize je razvidno, da so bile vse dejavnosti, povezane s kartico ‚Stockholm Card' in rezervacijo hotelskih sob (razen parkirnih prostorov, ki jih zajema kartica ‚Stockholm Card'), skladne s pogoji trga. Te aktivnosti torej niso bile financirane z državno pomočjo v smislu člena 87(1) ES. Glede vprašanja brezplačne uporabe nekaterih parkirnih prostorov je mogoče trditi, da ti niso namenjeni trgovski uporabi, in tudi če bi bili, je bila ta pomoč zajeta v kartici ‚Stockholm Card', še preden je Švedska pristopila k Evropski uniji leta 1995, in bi torej pomenila obstoječo pomoč. Poleg tega ta storitev od 1. januarja 2006 ni več zajeta v kartici ‚Stockholm Card'.

Glede vprašanja drugih dejavnosti (zagotavljanje turističnih informacij itd.) se zdi, da se nanašajo na določbe o storitvah splošnega gospodarskega interesa (SSGI). Ne zdi se, da bi se subvencije križale v korist gospodarskih dejavnosti. Če bi bilo nadomestilo za SSGI opredeljeno kot državna pomoč, bi bila taka pomoč prav tako dodeljena pod istimi pogoji že pred letom 1995 in bi zato pomenila že obstoječo pomoč.

Torej, temeljita preverjanja, ki smo jih opravili glede te pritožbe, kažejo, da gre v tem primeru za že obstoječo pomoč in ne za nezakonito pomoč, ki je zato vsekakor skladna s skupnim trgom. Ker v tem primeru ni treba izvesti postopka ustreznih ukrepov, določenih s členom 88(1) ES, v tej zadevi ne nameravamo sprejeti drugih ukrepov.

Kljub temu bi želel usmeriti vašo pozornost na dejstvo, da ima, če bi bili v nasprotju z mojo službo kljub temu prepričani, da je bila dodeljena pomoč nezakonita, člen 87(1) ES neposredni učinek in ustvarja pravice posameznikov, ki jih morajo nacionalna sodišča varovati. V tej zadevi se torej lahko sklicujete nanje.

[…]“

9 Z dopisom z dne 5. aprila 2006 je tožeča stranka obvestila Komisijo, da je iz dopisa z dne 24. marca 2006 sklepala, da je na podlagi preverjanja financiranja, ki ga je mesto Stockholm zagotovilo družbi SVB, Komisija zavrnila njeno pritožbo in sprejela odločbo, da v skladu s členoma 13 in 4(2) in (3) Uredbe št. 659/1999 ne bo ugovarjala navedenim pomočem. Tožeča stranka je od Komisije zahtevala, da ji v skladu s členom 20 iste uredbe posreduje kopijo te odločbe.

10 Z dopisom z dne 28. aprila 2006 (v nadaljevanju skupaj z dopisom z dne 24. marca 2006: izpodbijana dopisa) je direktor službe Komisije, pristojne za spis, tožeči stranki odgovoril tako:

„EVROPSKA KOMISIJA

GD za konkurenco

Državne pomoči 1: Kohezija in konkurenca

Direktor […]

Predmet: CP 178/2004 – Navedba državne pomoči v korist družbe SVB AB

[…]

Sklicujem se na vaš dopis z dne 5. aprila 2006 o pomočeh, navedenih v predmetu zadeve.

Kot sem že pojasnil v dopisu z dne 24. marca 2006, so službe Komisije sklenile, da ni zadostnih razlogov, ki bi upravičevali nadaljevanje preverjanja vaše pritožbe. Iz informacij, ki so jih posredovali švedski organi z dopisi in na sestankih, je namreč razvidno, da ukrepi, ki ste jih navedli, ne pomenijo nezakonite državne pomoči.

Zato vam v skladu s členom 20 Uredbe št. 659/1999 ne moremo posredovati odločbe Komisije, kot zahtevate v svojem dopisu.

[…]“

Postopek in predlogi strank

11 Tožeča stranka je 6. junija 2006 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.

12 Z ločeno vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložena 1. septembra 2006, je Komisija vložila ugovor nedopustnosti v skladu s členom 114(1) Poslovnika Sodišča prve stopnje.

13 Tožeča stranka je 9. novembra 2006 predložila svoja stališča glede ugovora nedopustnosti.

14 S sklepom Sodišča prve stopnje (četrti senat) z dne 15. marca 2007 je bil ugovor nedopustnosti združen z odločanjem o temelju, odločitev o stroških pa je bila pridržana.

15 Komisija je 3. maja 2007 vložila odgovor na tožbo.

16 Tožeča stranka se je z dopisom z dne 28. junija 2007 odrekla vložitvi replike.

17 Po spremembi sestave senata Sodišča prve stopnje je bil sodnik poročevalec razporejen v prvi senat, ki mu je bila zato dodeljena ta zadeva.

18 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Sodišče prve stopnje (prvi senat) odločilo, da uvede ustni postopek.

19 Stranke so na obravnavi 1. julija 2008 podale ustne navedbe in odgovore na vprašanja Sodišča prve stopnje. Sodišče prve stopnje je pozvalo Komisijo, naj v roku dveh tednov predloži nekatere dokumente. Komisija je te dokumente predložila 11. julija 2008. Tožeča stranka je z dopisom z dne 6. avgusta 2008 predstavila svoja stališča o teh dokumentih.

20 Sodišče prve stopnje je 23. januarja 2009 odločilo, da konča ustni postopek.

21 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

– zavrne ugovor nedopustnosti in tožbo razglasi za dopustno:

– odločbo, ki jo vsebujeta izpodbijana dopisa, razglasi za nično;

– naloži Komisiji, naj začne formalni postopek preverjanja v skladu s členom 88(2) ES;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

22 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

– tožbo razglasi za nedopustno ali neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Trditve strank

23 Komisija trdi, da izpodbijana dopisa niti ločeno niti skupaj ne pomenita odločbe Komisije, in zato ne pomenita izpodbojnega akta. Tožba naj bi bila zato nedopustna.

24 Prvič, izpodbijana dopisa naj ne bi imela odločilne vsebine. V skladu s sodno prakso naj dejstvo, da je dopis poslala institucija Skupnosti kot odgovor na zahtevo, ne bi zadoščalo za to, da bi bil ta dopis opredeljen kot odločba v smislu člena 230 ES. Iz dopisa z dne 24. marca 2006 je razvidno, da naj bi pristojne službe generalnega direktorata za konkurenco, in ne Komisija ali član Komisije, pristojen za konkurenco, odločile, da ne bodo opravile preverjanja. V dopisu z dne 28. aprila 2006 je v odgovor na zahtevo tožeče stranke izrecno navedeno, da naj ne bi obstajala nobena odločba Komisije, ki bi ji lahko bila posredovana. Komisija naj ne bi sprejela dokončnega stališča. Tožeča stranka naj bi v svoji tožbi večkrat navajala neobstoj dokončnega stališča Komisije. Namen izpodbijanih dopisov je bil obvestiti tožečo stranko, da Komisija ni našla zadostnih razlogov, da bi zavzela stališče o zadevi ali da bi nadaljevala preverjanje domnevne

pomoči. Dejstvo, da službe Komisije v svojih prizadevanjih za preglednost predstavijo svoje razmisleke o zadevi, naj ne bi preprečevalo, da bi se izpodbijana dopisa štelo za informacije v smislu člena 20 Uredbe št. 659/1999.

25 Stališče tožeče stranke, ki izhaja iz brezpredmetnosti oblike, v kateri je bila sprejeta domnevna odločba, naj bi bilo v predloženem primeru neupoštevno, ker bi tožeča stranka morala dokazati, da izpodbijana dopisa glede na svojo vsebino pomenita odločbo. Ker naj torej izpodbijana dopisa ne bi imela nobenega pravnega učinka na položaj tožeče stranke, ju tudi ni mogoče opredeliti kot odločbo. Poleg tega naj izpodbijana dopisa ne bi navajala pravne podlage, poslale naj bi ju službe generalnega direktorata za konkurenco, in ne Komisija kot kolegij ali v ta namen pooblaščeni član Komisije, ter naj bi bila naslovljena na tožečo stranko, in ne na Kraljevino Švedsko. To naj bi bili dodatni pokazatelji, da izpodbijana dopisa, ločeno ali skupaj, ne pomenita odločbe Komisije.

26 Drugič, Komisija zatrjuje, da ni sprejela niti odločbe niti dokončnega stališča. V izpodbijanih dopisih naj Komisija ne bi navedla, da bo sprejela odločbo na podlagi členov 13 ali 4 Uredbe št. 659/1999. Dejstvo, da je tožeča stranka v dopisu z dne 5. aprila 2006 od Komisije zahtevala, naj ji posreduje odločbo, razkriva, da tožeča stranka dopisa z dne 24. marca 2006 ni štela za odločbo. Z dopisom z dne 28. aprila 2006 naj bi tožečo stranko le obvestila, da ji ni mogoče posredovati nobene odločbe. Kombinacija obeh dopisov, od katerih noben ni odločba, naj ne bi pomenila odločbe. Komisija trdi, da če se zadeva nanaša na nezakonite pomoči, ni sprejela nobene odločbe, določene v členu 4 Uredbe št. 659/1999, in dalje ni dokončno trdila, da so bili zadevni ukrepi že obstoječe pomoči. Službe Komisije so se ustavile na stopnji postopka, ki je pred tisto, v kateri mora Komisija sprejeti odločbo. Tožeča stranka posredno priznava neaktivnost Komisije, in če bi bila Komisija dolžna delovati, bi tožeča stranka morala vložiti tožbo zaradi nedelovanja.

27 Tretjič, Komisija navaja, da je samo zoper ukrepe z zavezujočimi pravnimi učinki, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, ker pomembno spremenijo njen pravni položaj, mogoče vložiti tožbo na podlagi člena 230 ES. Če odločba Komisije ne obstaja, naj pravnega položaja tožeče stranke ne bi bilo mogoče spremeniti s pošiljanjem izpodbijanih dopisov.

28 Tožeča stranka meni, da je treba zavrniti ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila Komisija. Iz sodne prakse izhaja, da dopis, poslan pritožniku in ki izraža dokončno stališče Komisije v zadevah državnih pomoči, pomeni odločbo, tudi če ni naslovljen na zadevno državo članico. Razlaga, v skladu s katero naj bi službe Komisije sklenile, da ni zadostnih razlogov za nadaljevanje preverjanja pritožbe, pomeni dokončno odločbo, s katero je Komisija zavrnila začetek formalnega postopka preverjanja, določenega v členu 88(2) ES, in s katero je zadevo končala. Izpodbijana dopisa torej pomenita izpodbojni akt v smislu člena 230 ES.

29 Tožeča stranka trdi, da je v skladu s sodno prakso za to, da se določi, ali ima akt zavezujoče pravne učinke in je torej lahko predmet ničnostne tožbe, treba preučiti vsebino. Oblika, v kateri je sprejeta odločba, naj ne bi bila pomembna. Vendar naj bi izpodbijana dopisa, skupaj ali ločeno, vsebovala dokončno stališče Komisije glede pritožbe tožeče stranke in naj bi zato imela učinke na njen pravni položaj. Tožečo stranko bi bilo kot neposredno konkurentko družbe, ki naj bi prejela zatrjevano pomoč, mogoče opredeliti kot zainteresirano stranko v smislu člena 1(h) Uredbe št. 659/1999 in bi ji bilo mogoče zagotoviti postopkovna jamstva, določena v členu 88(2) ES in v členu 6 Uredbe št. 659/1999, če bi bil začet formalni postopek preverjanja.

30 Po mnenju tožeče stranke se vsa stališča Komisije glede nedopustnosti tožbe nanašajo izključno na obliko, in ne na vsebino izpodbijanih dopisov, in nobeno od njih naj ne bi bilo upoštevno. Prvič, dejstvo, da naj bi izpodbijana dopisa poslal direktor službe generalnega direktorata Komisije za konkurenco, naj bi bilo nepomembno. Zaradi

neobstoja pridržka, v skladu s katerim naj bi izpodbijana dopisa izražala le osebno stališče njunega avtorja, ju je treba šteti, kot da izražata stališče Komisije, zato je zoper njiju mogoče vložiti tožbo.

31 Drugič, Komisija naj ne bi mogla trditi, da dejstvo, da izpodbijana dopisa nista bila naslovljena na državo članico, kaže na to, da ne pomenita odločbe Komisije. Tožeča stranka poudarja, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso dopis, naslovljen na pritožnika, ki vsebuje dokončno stališče Komisije, lahko predmet ničnostne tožbe. V nasprotnem primeru bi bil pritožnik prikrajšan za vsakršno možnost izpodbijanja dokončnega stališča Komisije glede svoje pritožbe in bi lahko Komisija svoje obveznosti na podlagi Uredbe št. 659/1999 obšla.

32 Tretjič, zavrnitev Komisije, da tožeči stranki posreduje kopijo odločbe, naj bi potrjevala, da dopis z dne 24. marca 2006 pomeni dokončno stališče Komisije. Ker tožeča stranka ni mogla dobiti dodatne utemeljitve, naj bi bilo njeno edino mogoče pravno sredstvo izpodbijanje odločitve, ki naj bi jo vsebovala izpodbijana dopisa. Poleg tega tožeča stranka poudarja, da previdno izražanje v izpodbijanih dopisih kaže, da je bila Komisija v dvomih glede opredelitve in združljivosti spornih ukrepov, zaradi katerih bi se moral začeti začeti formalni postopek preverjanja. Komisija naj se ne bi omejila na zatrjevanje, da ni zadostnih razlogov za to, da bi zavzela stališče o zadevi, kot bi morala storiti v primeru neformalnega obvestila na podlagi člena 20(2) Uredbe št. 659/1999. Vsebina izpodbijanih dopisov naj bi kljub previdnemu izražanju jasno kazala, da je Komisija sprejela jasno in dokončno stališče v odgovor na pritožbo tožeče stranke.

33 Poleg tega se izpodbijana dopisa ne bi smela šteti kot pripravljalna akta, saj je iz njune vsebine razvidno, da Komisija v okviru preverjanja pomoči, navedenih v pritožbi, ni

nameravala sprejeti drugih ukrepov. Postopkovna jamstva, priznana pritožnikom v zadevah državnih pomoči, bi bila popolnoma neuporabna, če bi bila Komisija nedotakljiva le na podlagi dejstva, da se v svojih odločbah izraža previdno.

34 Nazadnje, trditev Komisije, da bi ob neobstoju odločbe tožeča stranka morala vložiti tožbo zaradi nedelovanja, bi bilo treba v tem primeru zavrniti. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da če Komisija sprejme jasno in dokončno stališče o pritožbi, take tožbe ni mogoče vložiti. Ker člena 230 ES in 232 ES pomenita isto pravno sredstvo, je treba izpodbijati akt, ki vsebuje stališče Komisije, in zato bi bila lahko vložitev te ničnostne tožbe primerno ravnanje.

Presoja Sodišča prve stopnje

35 V skladu z ustaljeno sodno prakso dopis institucije Skupnosti, poslan naslovniku v odgovor na njegovo zahtevo, ne zadošča, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot odločbo v smislu člena 230 ES, zoper katero je mogoča ničnostna tožba (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 22. maja 1996 v zadevi AITEC proti Komisiji, T-277/94, Recueil, str. II-351, točka 50, in z dne 22. oktobra 1996 v zadevi CSF in CSME proti Komisiji, T-154/94, Recueil, str. II-1377, točka 51, ter sklep Sodišča prve stopnje z dne 5. novembra 2003 v zadevi Kronoply proti Komisiji, T-130/02, Recueil, str. II-4857, točka 42).

36 V skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso lahko le ukrepi z zavezujočimi pravnimi učinki, ki lahko posegajo v interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj, pomenijo akte, zoper katere je mogoče vložiti ničnostno tožbo v smislu člena 230 ES (sodba Sodišča z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji, 60/81, Recueil, str. 2639, točka 9; sodba Sodišča prve stopnje z dne 5. aprila 2006 v zadevi Deutsche Bahn proti Komisiji, T-351/02, ZOdl., str. II-1047, točka 35, in zgoraj v točki 35 navedeni sklep Kronoply proti Komisiji, točka 43).

37 Za odločitev, ali imata neki akt ali odločba take učinke, je treba preučiti njuno vsebino (zgoraj v točki 35 navedeni sklep Kronoply proti Komisiji, točka 44). Nasprotno, oblika sprejetega akta ali odločbe načeloma ne vpliva na dopustnost ničnostne tožbe (glej v tem smislu zgoraj v točki 36 navedeno sodbo IBM proti Komisiji, točka 9).

38 V zvezi s tem je treba spomniti, da čeprav je naslovnik odločbe, na podlagi katere se konča preverjanje združljivosti ukrepa pomoči v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999 s Pogodbo ES, vedno zadevna država članica, lahko obvestilo, naslovljeno na pritožnika, odraža vsebino take odločbe, tudi če ta ni bila poslana zadevni državi članici (sklep Sodišča prve stopnje z dne 30. septembra 1999 v zadevi UPS Europe proti Komisiji, T-182/98, Recueil, str. II-2857, točka 38).

39 Najprej je treba spomniti na ureditev, ki se uporablja za pritožnike v zadevah državnih pomoči, ki jo določa Uredba št. 659/1999.

40 Ko Komisija na podlagi člena 10(1) Uredbe št. 659/1999 preveri informacije o domnevni nezakoniti pomoči, ji člen 13 iste uredbe glede nezakonitih pomoči nalaga, da mora končati predhodno fazo preverjanja s sprejetjem odločbe na podlagi člena 4 iste uredbe.

41 Razen te možnosti sprejetja odločbe na podlagi člena 4 Uredbe št. 659/1999 Komisija, če so ji predložene informacije, ki kažejo na morebiten obstoj državne pomoči, nima druge izbire, kot da zainteresirane stranke na podlagi člena 20(2), drugi stavek, te uredbe obvesti, da „ni zadostnih razlogov, da bi zavzela stališče o zadevi“ (zgoraj v točki 36 navedena sodba Deutsche Bahn proti Komisiji, točka 43).

42 Iz sodne prakse izhaja, da mora Sodišče prve stopnje, da bi odločilo, ali dopis, poslan pritožniku v odgovor na njegovo pritožbo, pomeni izpodbojni akt, glede na vsebino izpodbijanega akta odločiti, ali ta pomeni odločbo v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999 ali pomeni le neformalno obvestilo, kot je določeno v členu 20(2), drugi stavek, iste uredbe (glej v tem smislu zgoraj v točki 36 navedeno sodbo Deutsche Bahn proti Komisiji, točka 44).

43 Iz postopka, ki se uporablja za pritožnike v zadevah državnih pomoči, kot je določen v Uredbi št. 659/1999, zlasti v njenem členu 20(2), prav tako izhaja, da je sicer dolžnost Komisije, da brez odlašanja preveri informacije, ki se nanašajo na domnevno nezakonito pomoč in so jih s pritožbo poslali tretji, vendar ji ni treba sprejeti odločbe v smislu člena 4 navedene uredbe v odgovor na vsako pritožbo.

44 Dolžnost Komisije, da v odgovor na pritožbo sprejme odločbo, se nanaša le na predpostavko, določeno v členu 13 Uredbe št. 659/1999. Člen 20(2), drugi stavek, iste uredbe določa, da se Komisija lahko omeji na to, da pritožnika z dopisom obvesti, da ni zadostnih razlogov, da bi zavzela stališče o zadevi. To velja zlasti, kadar člena 13 Uredbe št. 659/1999 ni mogoče uporabiti, ker se pritožba ne nanaša na nezakonito pomoč, ampak na obstoječo pomoč.

45 Za odločitev, ali je ta tožba dopustna, je treba preučiti, ali iz vsebine izpodbijanih dopisov izhaja, da ju je treba šteti za odločbo v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999 in da je njun dejanski naslovnik zadevna država članica ter da posegata v interese tožeče stranke tako, da bistveno spreminjata njen pravni položaj.

46 Najprej je treba preveriti vsebino izpodbijanih dopisov.

47 V dopisu z dne 24. marca 2006 je direktor službe Komisije, pristojne za spis, obvestil tožečo stranko, da meni, da ni zadostnih razlogov za nadaljevanje preverjanja pritožbe. Poudaril je, da je bila pritožba skrbno preverjena.

48 Najprej je treba spomniti, da je direktor službe Komisije, pristojne za spis, v prvem delu tretjega odstavka dopisa z dne 24. marca 2006 navedel, da so bile dejavnosti, povezane s kartico „Stockholm Card“ (razen parkirnih prostorov) in z rezervacijo hotelskih sob, opravljene v skladu s tržnimi pogoji, pri tem pa ugotovil, da dejavnosti niso bile financirane s subvencijami, navedenimi v pritožbi. S tem pa še ni izjavil, da subvencije, navedene v pritožbi, ne izpolnjujejo pogojev za to, da bi se opredelile kot državna pomoč v smislu člena 87 ES. Zato iz prvega dela tretjega odstavka dopisa z dne 24. marca 2006 ni mogoče izpeljati sklepa, da Komisija meni, da subvencije, navedene v pritožbi, v tem smislu ne pomenijo državne pomoči.

49 Dalje, v drugem delu tretjega odstavka dopisa z dne 24. marca 2006 je direktor službe Komisije, pristojne za spis, navedel, da bi bilo mogoče trditi, da brezplačna uporaba določenih parkirnih prostorov s strani družbe SVB ni vplivala na trgovino, in ker je bila ta pomoč v vsakem primeru zajeta v kartici „Stockholm Card“ pred letom 1995, to je pred pristopom Kraljevine Švedske k Evropski uniji, je šlo za že obstoječo pomoč. V četrtem odstavku dopisa z dne 24. marca 2006 je navedel, da se zdi, da so druge dejavnosti družbe SVB zajete z določbami o storitvah splošnega gospodarskega interesa in da če bi bilo njihovo financiranje opredeljeno kot državna pomoč, bi bila ta dodeljena pod istimi pogoji že pred letom 1995 in bi zato pomenila že obstoječo pomoč. Iz tega izhaja, da ker je direktor službe Komisije, pristojne za spis, menil, da pomoč, navedena v pritožbi, pomeni že obstoječo pomoč, ni nadaljeval temeljitejšega preverjanja opredelitve državne pomoči.

50 Nazadnje je direktor službe Komisije, pristojne za spis, kot povzetek navedel, da je preverjanje pritožbe pokazalo, da navedeni ukrepi pomenijo že obstoječo pomoč, in ne nezakonite pomoči.

51 V dopisu z dne 28. aprila 2006, poslanem v odgovor na dopis tožeče stranke z dne 5. aprila 2006, je direktor službe Komisije, pristojne za spis, spomnil, da ukrepi, navedeni v pritožbi, ne pomenijo nezakonite pomoči in da tožeči stranki zato ni bilo mogoče posredovati odločbe v skladu s členom 20 Uredbe št. 659/1999.

52 Iz dopisa z dne 28. aprila 2006 in tudi iz vsebine dopisa z dne 24. marca 2006 je jasno razvidno, da je Komisija po predhodnem preverjanju informacij, ki ji jih je posredovala zadevna država članica, menila, da ukrepi, navedeni v pritožbi, ne pomenijo nezakonite pomoči v smislu člena 1(f) Uredbe št. 659/1999. V izpodbijanih dopisih je Komisija tožečo stranko le obvestila, da iz prve predhodne ocene izhaja, da pomoči, navedene v pritožbi, pomenijo že obstoječe pomoči v smislu člena 88(1) ES.

53 Poleg tega je treba navesti, da tudi če bi Komisija v prvem delu tretjega odstavka dopisa z dne 24. marca 2006 potrdila, da so bile dejavnosti, povezane s kartico „Stockholm Card“ in z rezervacijo hotelskih sob, financirane s subvencijami, navedenimi v pritožbi, to ne bi spremenilo njenega sklepa, da te subvencije, zato ker so bile dodeljene že pred letom 1995, pomenijo že obstoječo pomoč.

54 Iz vsebine izpodbijanih dopisov torej izhaja, da se je Komisija odločila, da v zvezi s pritožbo ne bo ukrepala, ker sporne pomoči pomenijo že obstoječe pomoči.

55 V zvezi s tem Komisija na obravnavi ni mogla veljavno trditi, da ni mogla razumeti izpodbijanih dopisov in, po drugi strani, da je iz dopisa z dne 24. marca 2006, ki vsebuje nejasne informacije, razvidno, da njena služba ni podala nobenega razloga za nenadaljevanje preverjanja pritožbe.

56 Drugič, treba je preučiti, ali izpodbijana dopisa s tem, ko pomoči, navedene v pritožbi, označujeta kot že obstoječe pomoči, pomenita odločbo, ki posega v interese tožeče stranke tako, da bistveno spreminja njen pravni položaj.

57 V zvezi s tem je treba spomniti, da je za pobudo v zvezi z že obstoječimi pomočmi pristojna samo Komisija (sodba Sodišča z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, Recueil, str. I-3829, točka 11). V okviru pristojnosti, podeljenih Komisiji za stalno preverjanje že obstoječih pomoči, Komisije s pritožbo ni mogoče prisiliti, da bi državi članici predlagala ustrezne ukrepe v skladu s členom 18 Uredbe št. 659/1999 (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 22. oktobra 1996 v zadevi Salt Union proti Komisiji, T-330/94, Recueil, str. II-1475, točke od 33 do 35).

58 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da če je na podlagi informacij, ki jih država članica posreduje v okviru predhodnega preverjanja, mogoče razumeti, da sporni ukrepi pomenijo že obstoječo pomoč, jih mora Komisija obravnavati v postopkovnem okviru, določenem v členu 88(1) in (2) ES. Nasprotno pa mora Komisija, če informacije, ki jih predloži država članica, ne dopuščajo takega začasnega sklepa oziroma če država članica glede tega ne predloži nobene informacije, te ukrepe obravnavati v postopkovnem okviru, določenem v odstavkih 3 in 2 istega člena (sodba Sodišča z dne 10. maja 2005 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, ZOdl., str.I-3657, točka 55).

59 Poleg tega je treba poudariti, da postopek v zvezi z že obstoječimi pomočmi, določen v členih od 17 do 19 Uredbe št. 659/1999, ne predvideva nobene odločbe, naslovljene na zadevno državo članico, ki bi jo Komisija lahko sprejela na koncu predhodne faze preverjanja.

60 Iz tega izhaja, da pritožnik s pritožbo, naslovljeno na Komisijo, te ne more prisiliti, da presodi o združljivosti že obstoječe pomoči. Če Komisija po predhodni oceni meni, da se pritožba ne nanaša na nezakonite, ampak na že obstoječe pomoči, na zadevno državo članico ni dolžna nasloviti odločbe v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999 in ne more biti prisiljena začeti postopek v skladu s členom 88(1) ES.

61 V obravnavani zadevi je treba poudariti, da je Komisija v izpodbijanih dopisih sklenila, da so pomoči, navedene v pritožbi, že obstoječe pomoči. Iz tega izhaja, da ker člena 13 Uredbe št. 659/1999, ki se nanaša na nezakonite pomoči, ni mogoče uporabiti, Komisija ni mogla sprejeti odločbe v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999. Tožečo stranko je torej v odgovoru na njeno pritožbo lahko le obvestila, da ni zadostnih razlogov, da bi v skladu s členom 20(2), drugi stavek, Uredbe št. 659/1999 zavzela stališče o zadevi.

62 Poleg tega je iz izpodbijanih dopisov razvidno, da je na podlagi predhodne presoje pomoči, navedenih v pritožbi, Komisija menila, da je bil člen 88(1) ES uporabljiv, ker je šlo za že obstoječe pomoči. Torej, v nasprotju s trditvami tožeče stranke, izpodbijana dopisa ne vsebujeta odločbe o končanju zadeve na podlagi utemeljitve, da te subvencije niso pomenile državne pomoči.

63 Poleg tega, v nasprotju s trditvami pritožnice izpodbijana dopisa tudi ne pomenita zavrnitve začetka formalnega postopka preverjanja iz člena 88(2) ES. Treba je namreč ugotoviti, da Komisija ni mogla niti začeti tega postopka, ker je bilo v prvem preverjanju, ki ga je opravila, ugotovljeno, da so sporne pomoči pomenile že obstoječe pomoči (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 5. oktobra 1994 v zadevi Italija proti Komisiji, C-47/91, Recueil, str. I-4635, točka 24, in zgoraj v točki 35 navedeno sodbo CSF in CSME proti Komisiji, točka 49).

64 Treba je dodati, da bi bilo v nasprotju z namenom postopka nadzora državnih pomoči meniti, da mora Komisija, kadar pritožnika obvesti, da se njegova pritožba nanaša na že obstoječo pomoč, nujno izdati odločbo v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999. V skladu s tako rešitvijo bi bila Komisija, kadar bi odločala o pritožbi, ki se nanaša na že obstoječo pomoč, dolžna preveriti združljivost s skupnim trgom. Vendar, kot je že bilo navedeno v točki 57 te sodbe, lahko v skladu s členom 88(1) ES samo Komisija da pobudo, za začetek postopka stalnega nadzora že obstoječih pomoči.

65 Zato je Komisija, potem ko je pomoči, navedene v pritožbi, štela za že obstoječe pomoči, v dopisu z dne 28. aprila 2006 pravilno navedla, da tožeči stranki ne more posredovati kopije odločbe v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999, kot je tožeča stranka zahtevala od nje v dopisu z dne 5. aprila 2006.

66 Poleg tega je treba opozoriti, da se v skladu s sodno prakso ureditev že obstoječih pomoči lahko naprej uporablja, dokler Komisija ne ugotovi njihove nezdružljivosti s trgom Skupnosti (sodba Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi Banco Exterior de España, C-387/92, Recueil, str. I-877, točka 20, in sklep Sodišča prve stopnje z dne 2. junija 2003 v zadevi Forum 187 proti Komisiji, T-276/02, Recueil, str. II-2075, točka 48).

67 Iz sodne prakse tudi izhaja, da kadar se Komisija odloči, da bo pomoč obravnavala v okviru stalnega preverjanja že obstoječih pomoči, se pravni položaj ne spremeni, dokler zadevna država članica ne sprejme morebitnih predlogov za ustrezne ukrepe ali

dokler Komisija ne sprejme dokončne odločbe (sodba Sodišča z dne 9. oktobra 2001 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, Recueil, str. I-7303, točka 61).

68 Izpodbijana dopisa torej zato, ker pomoči, navedene v pritožbi, opredeljujeta kot že obstoječe pomoči, nimata značilnosti odločbe z zavezujočimi pravnimi učinki, ki bi lahko vplivali na interes tožeče stranke.

69 Te ugotovitve ne more omajati navedba v dopisu z dne 24. marca 2006, v skladu s katero naj bi bile pomoči, navedene v pritožbi in opredeljene kot že obstoječe pomoči, „v vsakem primeru združljive s skupnim trgom“. Po eni strani gre namreč, kot je Komisija prav tako navedla v tem dopisu, za obvestilo pritožniku, da za zdaj ne namerava začeti postopka na podlagi člena 88(1) ES, v skladu s katerim – kot je navedeno v sodni praksi, citirani v točki 57 te sodbe – ima to možnost le Komisija. Po drugi strani pa taka informacija v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 66 te sodbe, nima zavezujočih pravnih učinkov, ki bi lahko vplivali na interese tožeče stranke.

70 Iz navedenega izhaja, da je izpodbijana dopisa treba šteti za neformalno obvestilo, kot je določeno v členu 20(2), drugi stavek, Uredbe št. 659/1999, saj njuna vsebina ne odraža odločbe v smislu člena 4 iste uredbe. Izpodbijana dopisa torej ne pomenita izpodbojnega akta v smislu člena 230 ES.

71 Nazadnje je treba spomniti, da imajo nacionalna sodišča in Komisija pri nadzoru nad tem, ali države članice izpolnjujejo obveznosti iz členov 87 ES in 88 ES, dopolnilne in ločene vloge. Naloga nacionalnega sodišča je varstvo pravic, ki jih posamezniki pridobijo na podlagi neposrednega učinka prepovedi, navedene v zadnjem stavku

člena 88(3) ES. Nacionalno sodišče lahko torej presoja o nezakonitosti državne pomoči in naloži njeno vračilo.

72 Nedopustnost te pritožbe pritožnika ne prikrajša za možnost, da zakonitost sporne pomoči podvrže sodnemu nadzoru. Nacionalna sodišča morajo torej zagotoviti, da bodo v skladu z njihovim nacionalnim pravom odpravljene vse posledice kršitve člena 88(3), zadnji stavek, ES tako glede veljavnosti izvršilnih aktov o ukrepih pomoči kot glede izterjave finančne podpore, dodeljene v nasprotju s to določbo (sodbi Sodišča z dne 21. novembra 1991 v zadevi Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Recueil, str. I-5505, točka 12, in z dne 12. februarja 2008 v zadevi CELF in ministre de la Culture et de la Communication, ZOdl., str. I-469, točka 41).

73 Poleg tega je predlog tožeče stranke, da Sodišče prve stopnje Komisiji naloži, naj začne formalni postopek preverjanja, nedopusten, saj je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES pristojnost sodišča Skupnosti omejena na nadzor zakonitosti izpodbijanega akta, in Sodišče prve stopnje pri izvajanju svojih pristojnosti na institucije Skupnosti ne more nasloviti odredbe (sodba Sodišča z dne 8. julija 1999 v zadevi DSM proti Komisiji, C-5/93 P, Recueil, str. I-4695, točka 36, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 24. februarja 2000 v zadevi ADT Projekt proti Komisiji, T-145/98, Recueil, str. II-387, točki 83 in 84).

74 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je tožba v celoti nedopustna.

Stroški

75 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (prvi senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB se naloži plačilo stroškov.

Tiili Dehousse Wiszniewska-Białecka

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 9. junija 2009.

Podpisi