SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (osmi razširjeni senat)

z dne 11. junija 2009 *

V zadevi T-292/02,

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), s sedežem v Rimu (Italija), ki jo zastopajo C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato in F. Spitaleri, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopa V. Di Bucci, zastopnik,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob intervenciji

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida, s sedežem v Rimu (Italija), ki jo zastopa P. Alberti, odvetnik,

intervenientka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti členov 2 in 3 Odločbe Komisije 2003/193/ES z dne 5. junija 2002 o državni pomoči, ki jo je Italija v obliki davčnih oprostitev in posojil pod ugodnejšimi pogoji dodelila javnim storitvenim podjetjem v večinski javni lasti (UL 2003, L 77, str. 21),

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (osmi razširjeni senat),

v sestavi M. E. Martins Ribeiro, predsednica, D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (poročevalec) in A. Dittrich, sodniki,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. aprila 2008

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), prej imenovana Cispel, je konfederacija, ki združuje javna in zasebna podjetja ter subjekte, ki delujejo na področju lokalnih javnih služb. V skladu s svojim statutom skrbi med drugim za zastopanje, spodbujanje in varovanje navedenih podjetij in subjektov. Njena naloga je med drugim, da se pogaja o nacionalni kolektivni pogodbi za vodstvene delavce lokalnih javnih storitvenih podjetij.

Nacionalni pravni okvir

2 Z legge nº 142 ordinamento delle autonomie locali (zakon št. 142 o organizaciji lokalne samouprave z dne 8. junija 1990, GURI št. 135 z dne 12. junija 1990, v nadaljevanju: zakon št. 142/90) je bila v Italiji izvedena reforma zakonskih organizacijskih ukrepov, ki so jih imele na voljo občine za upravljanje javnih služb, zlasti v sektorjih distribucije vode, plina in elektrike ter prevoza. V členu 22 navedenega zakona, kakor je bil spremenjen, je bila občinam dana možnost ustanovitve družb različnih pravnih oblik za izvajanje javnih služb. Med njimi je tudi ustanovitev trgovinskih družb ali družb z omejeno odgovornostjo, ki so v večinski javni lasti (v nadaljevanju: družbe iz zakona št. 142/90).

3 V teh okoliščinah so bile v skladu s členom 9a legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (zakon št. 488 z dne 9. avgusta 1986 o konverziji s spremembami uredbe-zakona št. 318 z dne 1. julija 1986 o uvedbi nujnih ukrepov za lokalne finance v zakon, GURI št. 190 z dne 18. avgusta 1986) družbam iz zakona št. 142/90, ki so izvajale javne službe, med letoma 1994 in 1998 pri Cassa Depositi e Prestiti (v nadaljevanju: CDDPP) odobrena posojila s posebno obrestno mero (v nadaljevanju: posojila CDDPP).

4 Poleg tega so bili v skladu z določbami člena 3(69) in (70) legge nº 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (zakon št. 549 o ukrepih za racionalizacijo javnih financ z dne 28. decembra 1995, redni dodatek h GURI št. 302 z dne 29. decembra 1995, v nadaljevanju: zakon št. 549/95) v povezavi z decreto-legge nº 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (uredba-zakon št. 331 o usklajevanju določb o davkih na različnih področjih z dne 30. avgusta 1993, GURI št. 203 z dne 30. avgusta 1993, v nadaljevanju: uredba-zakon št. 331/93) sprejeti naslednji ukrepi v korist družb iz zakona št. 142/90:

– oprostitev vseh davkov na prenose sredstev, opravljene pri preoblikovanju posebnih podjetij in podjetij v lasti lokalnih javnih organov v družbe iz zakona št. 142/90 (v nadaljevanju: oprostitev davkov na prenose);

– popolna oprostitev davka od dohodka družb, in sicer davka od dobička pravnih oseb in lokalnega davka od dohodka, v obdobju treh let in najpozneje do poslovnega leta 1999 (v nadaljevanju: triletna oprostitev davka od dohodka družb).

Upravni postopek

5 Komisija je na podlagi pritožbe v zvezi z navedenimi ukrepi z dopisi z dne 12. maja, 16. junija in 21. novembra 1997 od italijanskih organov zahtevala podatke glede tega.

6 Italijanski organi so z dopisom z dne 17. decembra 1997 predložili del želenih podatkov. Poleg tega je bil 19. januarja 1998 na predlog italijanskih organov izveden sestanek.

7 Z dopisom z dne 17. maja 2000 je Komisija italijanskim organom vročila odločbo, da bo sprožila postopek iz člena 88(2) ES. Ta odločba je bila objavljena v Uradnem listu Evropskih skupnosti (UL 1999, C 220, str. 14).

8 Komisija je po tem, ko je prejela stališča tretjih zainteresiranih oseb in italijanskih organov, od slednjih večkrat zahtevala dodatne podatke. Prišlo je tudi do srečanj med Komisijo ter italijanskimi organi in tretjimi zainteresiranimi osebami.

9 Nekatere družbe iz zakona št. 142/90, na primer družba ACEA SpA, družba AEM SpA in družba Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), ki so sicer vložile tožbe za razglasitev ničnosti zoper odločbo, ki je predmet te zadeve (zadeve T-297/02, T-301/02 in T-300/02), so med drugim trdile, da obravnavane tri oblike ukrepov niso državne pomoči.

10 Italijanski organi in tožeča stranka so se v bistvu pridružili temu stališču.

11 Nasprotno pa je Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (BDI), nemško združenje industrije in izvajalcev z njo povezanih storitev, menilo, da bi zadevni ukrepi lahko povzročili izkrivljanje konkurence ne le v Italiji, ampak tudi v Nemčiji.

12 Tudi Gas-it, italijansko združenje zasebnih trgovcev v sektorju distribucije plina, je menilo, da so zadevni ukrepi – zlasti triletna oprostitev davka od dohodka družb – državne pomoči.

13 Komisija je 5. junija 2002 sprejela Odločbo 2003/193/ES o državni pomoči, ki jo je Italija v obliki davčnih oprostitev in posojil pod ugodnejšimi pogoji dodelila družbam iz zakona št. 142/90 (UL 2003, L 77, str. 21, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Izpodbijana odločba

14 Komisija najprej poudarja, da se njeno preverjanje nanaša le na splošne sisteme pomoči, ki so bili uvedeni s spornimi ukrepi, in ne na posamezne pomoči, dodeljene različnim podjetjem, tako da je njeno preverjanje v izpodbijani odločbi splošno in abstraktno. V zvezi s tem omenja, da Italijanska republika „ni dodelila posameznih davčnih ugodnosti in [ji ni] priglasila […] nobenega posamičnega primera pomoči, s tem da bi ji sporočila vse podatke, potrebne za presojo“. Komisija navaja, da zato meni, da mora opraviti splošno in abstraktno preverjanje zadevnih sistemov tako glede njihove opredelitve kot glede njihove združljivosti s skupnim trgom (točke od 42 do 45 obrazložitve izpodbijane odločbe).

15 Komisija meni, da so posojila CDDPP in triletna oprostitev davka od dohodka družb (v nadaljevanju skupaj: zadevni ukrepi) državne pomoči. Posledica dodelitve takih

prednosti s pomočjo državnih sredstev družbam iz zakona št. 142/90 je namreč okrepitev njihovega konkurenčnega položaja v primerjavi z vsemi drugimi družbami, ki želijo opravljati enake storitve (točke od 48 do 75 obrazložitve izpodbijane odločbe). Zadevni ukrepi so nezdružljivi s skupnim trgom, ker ne izpolnjujejo pogojev iz členov 87(2) in (3) ES ter 86(2) ES in kršijo člen 43 ES (točke od 94 do 122 obrazložitve izpodbijane odločbe).

16 Nasprotno pa oprostitev davkov na prenose po mnenju Komisije ni državna pomoč v smislu člena 87(1) ES, saj se ti davki plačajo ob ustanovitvi novega gospodarskega subjekta ali ob prenosu sredstev med različnimi gospodarskimi subjekti. Z vsebinskega vidika so občinska podjetja in družbe iz zakona št. 142/90 isti gospodarski subjekti. Oprostitev navedenih davkov v njihovo korist je torej upravičena z značilnostmi ali strukturo sistema (točke od 76 do 81 obrazložitve izpodbijane odločbe).

17 Izrek izpodbijane odločbe se glasi:

„Člen 1

Oprostitev davkov na prenose […] ne pomeni pomoči v smislu člena 87(1) [ES].

Člen 2

Triletna oprostitev davka od dohodka družb […] in ugodnosti, ki izhajajo iz posojil [CDDPP], pomenijo državne pomoči v smislu člena 87(1) [ES].

Te pomoči niso združljive s skupnim trgom.

Člen 3

Italija sprejme vse potrebne ukrepe, da prejemnik vrne pomoč, navedeno v členu 2 in nezakonito dano na razpolago.

Izterjava pomoči se izvede takoj, v skladu s postopki nacionalnega prava, če to pravo omogoča takojšnjo in učinkovito izvršitev [izpodbijane] odločbe.

Pomoč, ki jo je treba vrniti, vključuje obresti od datuma, ko je prejemnik pomoč prejel, do datuma, ko jo je dejansko vrnil. Te obresti se izračunajo na podlagi referenčne obrestne mere, ki se uporablja za izračun subvencije, enakovredne regionalnim pomočem.

[…]“

Postopek in predlogi strank

18 Tožeča stranka je 27. septembra 2002 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.

19 Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida je v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 20. decembra 2002 vložila predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom Komisije. Predsednik petega razširjenega senata Sodišča prve stopnje (prejšnja sestava) je s sklepom z dne 12. maja 2003 to intervencijo dovolil. Intervenientka je predložila vlogo, drugi stranki pa sta o njej predložili stališča v za to določenih rokih.

20 Komisija je z ločenim aktom, vloženim v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 6. januarja 2003, vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 114(1) Poslovnika Sodišča prve stopnje.

21 Tožeča stranka je 28. februarja 2003 podala pripombe na ugovor nedopustnosti.

22 Tudi Italijanska republika je 8. avgusta 2002 zoper izpodbijano odločbo pri Sodišču vložila ničnostno tožbo, ki je bila vpisana pod opravilno številko C-290/02. Sodišče je ugotovilo, da je predmet te tožbe in tožb v zadevah T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 in T-309/02 enak, in sicer razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, in da so te zadeve povezane, saj se tožbeni razlogi, navedeni v vsaki od teh zadev, v veliki meri ponavljajo. Sodišče je s sklepom z dne 10. junija 2003 v skladu s členom 54, tretji

odstavek, Statuta prekinilo odločanje v zadevi C-290/02 do razglasitve odločbe Sodišča prve stopnje o koncu postopkov v zadevah T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 in T-309/02.

23 Sodišče je s sklepom z dne 8. junija 2004 zadevo C-290/02 odstopilo Sodišču prve stopnje, ki je v skladu s členom 2 Sklepa Sveta 2004/407/ES, Euratom z dne 26. aprila 2004 o spremembi členov 51 in 54 Protokola o Statutu Sodišča Evropskih skupnosti (UL L 132, str. 5) postalo pristojno za odločanje o tožbah, ki jih države članice vložijo proti Komisiji. Tako je bila ta zadeva pri sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vpisana pod opravilno številko T-222/04.

24 Sodišče prve stopnje je sklepom z dne 5. avgusta 2004 sklenilo, da bo o ugovoru nedopustnosti, ki ga je vložila Komisija, odločilo s končno odločbo.

25 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Sodišče prve stopnje (osmi razširjeni senat) sklenilo, da začne ustni postopek, in je v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 64 Poslovnika strankam pisno zastavilo vprašanja, na katera so odgovorile v predpisanem roku.

26 S sklepom predsednika osmega razširjenega senata Sodišča prve stopnje z dne 13. marca 2008 so bile zadeve T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 in T-222/04 v skladu s členom 50 Poslovnika združene zaradi ustnega postopka.

27 Stranke so na obravnavi 16. aprila 2008 podale svoja stališča in odgovore na vprašanja Sodišča prve stopnje.

28 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

– tožbo razglasi za dopustno;

– člen 2 izpodbijane odločbe razglasi za ničen;

– podredno, člen 3 izpodbijane odločbe razglasi za ničen v delu, v katerem Italijanski republiki nalaga, naj izterja pomoči, dodeljene z obravnavanimi ukrepi, in v delu, v katerem je navedena referenčna obrestna mera, uporabljena za izračun odredbe vračila;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

29 Komisija, ob podpori intervenientke, Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dopustnost

Trditve strank

30 Komisija najprej izpodbija pravni interes tožeče stranke glede posojil CDDPP. Tožeča stranka naj bi bila namreč konferedacija, ki zastopa interese med drugim družb iz zakona št. 142/90. V obravnavani zadevi naj bi bilo nemogoče preveriti, ali je eden ali več njenih članov dejansko prejel navedena posojila, ker ni predložila seznama navedenih članov.

31 Komisija nato izpodbija procesno upravičenje tožeče stranke. Izpodbijana odločba naj tožeče stranke ne bi posamično zadevala v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

32 V zvezi z vprašanjem posamičnega zadevanja članov tožeče stranke Komisija najprej v bistvu trdi, da je treba izpodbijano odločbo šteti za splošen akt, ker se nanaša na sistem pomoči in torej na nedoločeno in nedoločljivo število podjetij v skladu s splošnim merilom, kot je to, da spadajo v določeno skupino podjetij. Splošnost in torej normativnost akta naj ne bi mogla biti ogrožena s tem, da je mogoče bolj ali manj natančno določiti število ali celo identiteto pravnih subjektov, za katere se akt v nekem trenutku uporablja, če ni sporno, da gre za uporabo v skladu s pravno ali dejansko objektivno okoliščino, opredeljeno z aktom v povezavi z njegovim ciljem.

33 Da bi splošni akt posameznika posamično zadeval, mora po stališču Komisije posegati v njegove posebne pravice ali pa mora institucija, ki je avtor tega akta, upoštevati njegove učinke na položaj navedenega posameznika. Vendar Komisija meni, da v obravnavani zadevi to ne velja. Izpodbijana odločba naj bi namreč vplivala na položaj vseh podjetij, ki so imela korist od zadevnih ukrepov. Zato naj ne bi bile kršene posebne pravice nekaterih podjetij, ki bi jih bilo mogoče razlikovati od vseh drugih podjetij, ki so imela korist od zadevnih ukrepov. Sicer pa naj Komisiji pri sprejetju izpodbijane odločbe ne bi bilo treba upoštevati učinkov odločbe na položaj točno določenega podjetja niti naj jih ne bi mogla upoštevati. Ne ugotovitev nezdružljivosti ne odreditev vračila iz izpodbijane odločbe naj se ne bi nanašali na položaj posameznih prejemnikov.

34 Komisija navaja, da njeno analizo potrjuje tudi sodna praksa s področja državnih pomoči, v skladu s katero dejstvo, da je nekdo prejemnik iz sistema pomoči, ki je bil razglašen za nezdružljiv s skupnim trgom, ne more zadostovati za to, da se dokaže posamična zadevnost v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

35 Novejše zadeve naj ne bi posegale v ustaljeno sodno prakso. Po mnenju Komisije se rešitev iz sodbe Sodišča z dne 19. oktobra 2000 v združenih zadevah Italija in Sardegna Lines proti Komisiji (C-15/98 in C-105/99, Recueil, str. I-8855, v nadaljevanju: sodba Sardegna Lines) ne more uporabiti za vse tožbe, ki jih vložijo prejemniki iz sistema pomoči, ki je bil razglašen za nezakonit in nezdružljiv in v zvezi s katerim je bilo odrejeno vračilo. Ta ugotovitev naj bi veljala, zlasti ker je bilo – kot v obravnavani zadevi – opravljeno abstraktno preverjanje zadevnega sistema pomoči. Poleg tega naj bi tožeča stranka v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Sardegna Lines, dejansko prejela posamezno pomoč, saj je šlo za pomoč, dodeljeno v skladu z aktom, sprejetim na podlagi regionalnega zakona, za katerega je bila značilna široka diskrecijska pravica. Poleg tega naj bi bil ta položaj predmet pozorne preučitve med formalnim postopkom preiskave.

36 Dejansko stanje obravnavane zadeve naj bi bilo tudi drugačno od tistega iz zadeve Italija proti Komisiji, v kateri je bila izdana sodba Sodišča z dne 29. aprila 2004 (C-298/00 P, Recueil, str. I-4087, v nadaljevanju: sodba Alzetta), ker Komisija v obravnavani zadevi ni poznala števila in identitete prejemnikov zadevnih pomoči, ni razpolagala z vsemi bistvenimi podatki in ni poznala zneska pomoči, dodeljene v vsakem od primerov. Poleg

tega naj bi se v obravnavani zadevi triletna oprostitev davka od dohodka družb uporabljala samodejno, medtem ko so bile pomoči, obravnavane v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Alzetta, dodeljene s poznejšim aktom.

37 V vsakem primeru pa po mnenju Komisije niti dejstvo, da je tožeča stranka sodelovala v formalnem postopku iz člena 88(2) ES, niti odreditev vračila iz izpodbijane odločbe ne zadostujeta za individualizacijo tožeče stranke. Glede na to, da tožbe potencialnih prejemnikov iz priglašenega sistema pomoči niso dopustne v smislu člena 230 ES, bi moralo enako veljati za tožbe, ki so jih vložili prejemniki iz nepriglašenega sistema pomoči.

38 Tožeča stranka po mnenju Komisije tudi nima lastnega procesnega upravičenja. Glede na to, da gre namreč za drug subjekt, naj zaradi ukinitve obravnavanega ukrepa ne bi utrpela nobene škode. Poleg tega naj dejstvo, da je sodelovala v postopku pred Komisijo, ne bi zadostovalo za njeno individualizacijo v smislu sodbe Sodišča z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji (25/62, Recueil, str. 197). Nazadnje naj ne bi delovala kot pogajalec v smislu sodbe Sodišča z dne 2. februarja 1988 v združenih zadevah Van der Kooy in drugi proti Komisiji (67/85, 68/85 in 70/85, Recueil, str. 219). Dejstvo, da tožeča stranka zastopa interese svojih članov ali da lobira in da sodeluje pri sindikalnih pogajanjih, naj ne bi bilo pomembno. Poleg tega naj Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 83, str. 1) predstavniškim združenjem kolektivnih interesov ne bi dajala posebnega statusa. Komisija sicer meni, da sodna praksa, s katero je bilo ugotovljeno posamično zadevanje konkurentov prejemnikov pomoči, v obravnavani zadevi ni relevantna, ker so bile z njo odobrene pomoči, ne da bi bil uveden formalni postopek preiskave. Dodaja, da ji pri izdaji odločbe v zvezi s sistemom pomoči ni treba preučiti posameznih položajev prejemnikov.

39 Nazadnje, če bi bila tožba tožeče stranke v obravnavani zadevi razglašena za nedopustno, to ne bi kršilo načela učinkovitega sodnega varstva, saj naj bi bila pravna sredstva iz členov 241 ES in 234 ES zadovoljiva (sodba Sodišča z dne 25. julija

2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, C-50/00 P, Recueil, str. I-6677, v nadaljevanju: sodba UPA). Argument tožeče stranke, ki se nanaša na Listino o temeljnih pravicah Evropske unije, razglašeno 7. decembra 2000 v Nici (C 364, str. 1), naj ne bi bil prepričljiv, ker Pogodba o Ustavi za Evropo (UL 2004, C 310, str. 1) ni spremenila pogojev za dopustnost tožb, ki jih vložijo posamezniki.

40 Intervenientka se v bistvu pridružuje stališču Komisije.

41 Tožeča stranka trdi, da ima pravni interes tudi glede posojil CDDPP. Izpodbijala naj bi namreč tudi tisti del izpodbijane odločbe, ki se nanaša na posojila CDDPP, ki so jih prejeli njeni člani.

42 Tožeča stranka dalje izpodbija trditev, da je izpodbijana odločba splošni akt. Prvič, Komisija naj bi področje veljave izpodbijane odločbe pogojila z različnimi zadevnimi pomočmi. Na področju prava konkurence in državnih pomoči pa naj bi bila odločba, sprejeta v zvezi z državo članico, individualni akt. Glede tega naj sodna praksa, na katero se je Komisija sklicevala v podporo svojim navedbam, ne bi bila upoštevna, ker naj bi se nanašala na procesno upravičenje posameznikov, da izpodbijajo splošne in normativne akte. Za presojo dopustnosti tožbe, ki jo vloži subjekt, na katerega izpodbijani akt ni naslovljen, bi bilo torej treba ugotoviti učinke tega akta.

43 Drugič, v trenutku sprejetja izpodbijane odločbe je bilo število podjetij, na katere se je nanašala, določeno in določljivo. Ta odločba naj bi takoj in neposredno škodljivo vplivala na premoženje podjetij, članov tožeče stranke, ker je Komisija v njej odredila vračilo pomoči, ki so jih dejansko prejeli. Pravni položaj članov tožeče stranke naj bi bil

torej primerljiv s položajem prejemnikov posamezne pomoči, ki so se torej znašli v položaju, ki je enak položaju neposrednih naslovnikov izpodbijane odločbe.

44 Po mnenju tožeče stranke odločba posamično zadeva dejanske prejemnike pomoči, ki so bile dodeljene na podlagi sistema pomoči, ki je bil razglašen za nezdružljiv, in za katere je Komisija odredila vračilo.

45 Poleg tega se tožeča stranka v podporo svoji tožbi sklicuje na pravico do sodnega varstva. Razglasitev te tožbe za dopustno naj bi namreč omogočila zagotoviti polno in učinkovito sodno varstvo posameznikov v skladu s členom 47 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije.

46 Tožeča stranka meni, da jo izpodbijana odločba v smislu člena 230, četrti odstavek, ES ne zadeva posamično le zato, ker vpliva na njene člane, temveč tudi zato, ker ima lastno procesno upravičenje.

47 V zvezi s tem najprej navaja, da je bila v položaju pogajalca v smislu zgoraj navedene sodbe Van der Kooy in drugi proti Komisiji. Bila naj bi namreč združenje podjetij in subjektov, ki izvajajo lokalne javne službe v Italiji. Njene naloge naj bi bile zlasti sindikalno zastopanje in zastopanje interesov teh podjetij in subjektov. Poleg tega naj bi bila v več zakonskih določbah omenjena kot sogovornik javnih organov. Tako naj bi se leta 1996 z javnimi organi pogajala o besedilu pogodbe o uskladitvi vseh temeljnih pogodbenih določil o delovnih razmerjih vodstvenih delavcev lokalnih javnih storitvenih podjetij v Italiji. V tej pogodbi naj bi bilo med drugim določeno arbitražno sodišče za področje prenehanja delovnega razmerja in to, da del članov tega sodišča imenuje tožeča stranka.

48 Tožeča stranka se poleg tega sklicuje na sodelovanje v upravnem postopku pred Komisijo in na načelo pravne varnosti.

49 Nazadnje se v podporo dopustnosti tožbe sklicuje na člena 1(h) in 20 Uredbe št. 659/1999.

Presoja Sodišča prve stopnje

50 V skladu s členom 230, četrti odstavek, ES lahko fizične ali pravne osebe sprožijo postopke zoper odločbo, ki je naslovljena na drugo osebo, le če jih ta odločba neposredno in posamično zadeva.

51 Zato je treba preveriti, ali ima tožeča stranka procesno upravičenje.

52 V skladu z ustaljeno sodno prakso so tožbe, ki so jih vložila združenja, dopustne v določenih položajih, in sicer kadar združenje zastopa interese podjetij, ki bi bila sama procesno upravičena, ali kadar je združenje individualizirano, ker so prizadeti njegovi interesi, ki jih ima kot združenje, predvsem ker akt, za katerega se zahteva razglasitev ničnosti, posega v njegovo vlogo pogajalca, ali kadar mu zakonska določba izrecno priznava nekatere procesne pravice (sklep Sodišča prve stopnje z dne 28. junija 2005 v zadevi FederDoc in drugi proti Komisiji, T-170/04, ZOdl., str. II-2503, točka 49; glej v tem smislu tudi zgoraj navedeno sodbo Van de Kooy in drugi proti Komisiji, točke od 21 do 24, in sodbo Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Greenpeace Council in drugi proti Komisiji, C-321/95 P, Recueil, str. I-1651, točki 14 in 29).

53 V zvezi s prvim položajem je treba glede trditev tožeče stranke, da zastopa podjetja, ki jih je bilo mogoče identificirati v trenutku sprejetja izpodbijane odločbe, opozoriti, da možnost bolj ali manj natančne ugotovitve števila ali celo identitete pravnih subjektov, za katere se uporablja neki ukrep, nikakor ne pomeni, da je treba šteti, da ta ukrep te subjekte posamično zadeva, če ni sporno – kot velja v obravnavani zadevi – da gre za uporabo v skladu s pravno ali dejansko objektivno okoliščino, opredeljeno z zadevnim aktom (sodba Sodišča z dne 22. novembra 2001 v zadevi Antillean Rice Mills proti Svetu, C-451/98, Recueil, str. I-8949, točka 52, in sklep Sodišča prve stopnje z dne 28. februarja 2005 v zadevi von Pezold proti Komisiji, T-108/03, ZOdl., str. II-655, točka 46).

54 Dalje je treba opozoriti, da je iz sodb Sardegna Lines in Alzetta razvidno, da je treba šteti, da odločba, s katero se državi članici naloži, naj izterja vračilo pomoči, izplačanih prejemniku, tega prejemnika posamično zadeva.

55 Zato je treba ugotoviti, ali tožeča stranka dejansko zastopa take prejemnike. V zvezi s tem je treba poudariti, da tožeča stranka niti v odgovoru na pisno vprašanje, ki ga je zastavilo Sodišče prve stopnje, niti na obravnavi ni mogla dokazati, da so med njenimi člani prejemniki pomoči, katerih vračilo je bilo odrejeno. Poleg tega je v obravnavani zadevi jasno, da tožeča stranka ni zastopala interesov tožečih strank v zadevah T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 in T-189/03, ki so zastopale svoje interese. Zato je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni v prvem položaju, opisanem zgoraj v točki 52.

56 Kar zadeva drugi položaj, je treba ugotoviti, da čeprav je mogoče z obstojem posebnih okoliščin – kot je vloga, ki jo je združenje imelo v postopku, ki je privedel do sprejetja akta v smislu člena 230 ES – utemeljiti dopustnost tožbe, ki jo vloži združenje, katerega članov sporni akt posamično ne zadeva, zlasti ko ta akt prizadene pogajalski položaj zadevnega združenja (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Van der Kooy in drugi

proti Komisiji, točke od 21 do 24, in zgoraj navedeni sklep FederDoc in drugi proti Komisiji, točka 51), iz spisa ni razvidno, da to velja v obravnavanem primeru.

57 V obravnavanem primeru je tožeča stranka namreč kot subjekt, ki je podal izjavo in bil vprašan za mnenje, zgolj sodelovala v postopku, ki je običajen za sprejetje nacionalnih predpisov. Dejstvo, da je lahko bila ena od pogajalk pri nacionalni kolektivni pogodbi za vodstvene delavce zadevnih javnih služb, je povsem nerelevantno v okviru obravnavanega spora.

58 Poleg tega ni mogoče šteti, da je položaj tožeče stranke kot pogajalke v smislu zgoraj navedene sodbe Van der Kooy in drugi proti Komisiji prizadet zaradi dejstva, da je sodelovala v upravni fazi v skladu s členoma 1(h) in 20 Uredbe št. 659/1999. Navedene določbe predstavniškim združenjem namreč ne priznavajo nobenega posebnega statusa v primerjavi s statusom drugih zainteresiranih oseb. Iz tega sledi, da tožeča stranka ni v drugem položaju, opisanem zgoraj v točki 52.

59 Nazadnje, kar zadeva tretji položaj, je sicer res, da člena 1(h) in 20 Uredbe št. 659/1999 zainteresiranim tretjim osebam podeljujeta procesne pravice, vendar je treba poudariti, da namen obravnavane tožbe ni varstvo teh pravic. Postopek iz člena 88(2) ES je bil sprožen in tožeča stranka je predložila stališča v okviru tega postopka. V teh okoliščinah zgolj dejstvo, da bi lahko bila šteta za zainteresirano osebo v smislu prej navedenih določb, ne more zadostovati za ugotovitev dopustnosti tožbe (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 13. decembra 2005 v zadevi Komisija proti Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, ZOdl., str. I-10737, točka 37). Poleg tega okoliščina, da so ji bile z italijanskim pravnim redom morebiti podeljeni posebna poslanstva in posebne naloge, ne more utemeljiti spremembe sistema pravnih sredstev, vzpostavljenega s členom 230 ES, s katerim je sodiščem Skupnosti zaupan nadzor nad zakonitostjo

aktov institucij (glej v tem smislu zgoraj navedeni sklep FederDoc in drugi proti Komisiji, točka 52 in navedena sodna praksa).

60 Iz navedenih preudarkov je razvidno, da tožeča stranka ni dokazala, da je bila v tretjem položaju, opisanem zgoraj v točki 52.

61 Dvoma o tej ugotovitvi ne more vzbuditi trditev tožeče stranke, ki se nanaša na zahteve učinkovitega sodnega varstva. Po eni strani je Sodišče potrdilo svojo ustaljeno sodno prakso o razlagi člena 230, četrti odstavek, ES v sodbi z dne 1. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, str. I-3425) in v sodbi UPA. Po drugi strani pa, čeprav je res, da je treba pogoj v zvezi s posamičnim zadevanjem, ki je določen v členu 230, četrti odstavek, ES, razlagati z vidika načela učinkovitega sodnega varstva ob upoštevanju različnih okoliščin, ki bi lahko individualizirale tožečo stranko, zaradi take razlage ni mogoče odstraniti zadevnega pogoja (sodba UPA, točka 44).

62 Nazadnje je treba trditev tožeče stranke v zvezi s členom III-365(4) Pogodbe o Ustavi za Evropo razglasiti za brezpredmetno, ker ta pogodba ni začela veljati in sta jo zamenjali Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o delovanju Evropske unije (UL 2008, C 115, str. 1).

63 Iz vsega navedenega je razvidno, da ni mogoče šteti, da izpodbijana odločba tožečo stranko posamično zadeva v smislu člena 230, četrti odstavek, ES, in da je zato treba tožbo v celoti zavreči kot nedopustno.

Stroški

64 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.

65 Na podlagi člena 87(4), tretji pododstavek, Poslovnika intervenientka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (osmi razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrže kot nedopustna.**

2. **Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) nosi svoje stroške in plača stroške Komisije.**

3. Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti – Anfida nosi svoje stroške.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 11. junija 2009.

Podpisi