ROZSUDEK SOUDU (čtvrtého senátu)

10. května 2006 *

Ve věci T-395/04,

Air One SpA, se sídlem v Chieti (Itálie), zastoupená G. Belottim a M. Padellaroem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené V. Di Buccim a E. Righini, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na základě článku 232 ES směřující k určení, že Komise nesplnila své povinnosti tím, že nepřijala rozhodnutí o stížnosti žalobkyně ze dne 22. prosince 2003 ohledně podpor, které měla Italská republika protiprávně poskytnout letecké společnosti Ryanair,

* Jednací jazyk: italština.

SOUD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (čtvrtý senát),

ve složení H. Legal, předseda, P. Lindh a V. Vadapalas, soudci,
vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. ledna 2006,

vydává tento

Rozsudek

Skutkový základ sporu

1 Dopisem ze dne 22. prosince 2003 žalobkyně předala Komisi stížnost označující podpory, které měly italské orgány protiprávně poskytnout letecké společnosti Ryanair formou snížení cen letištních a odbavovacích služeb. Žalobkyně Komisi vyzvala, aby Italské republice uložila pozastavení vyplácení těchto podpor.

2 Jelikož na tuto stížnost nebylo odpovězeno, žalobkyně dopisem ze dne 26. ledna 2004 požádala Komisi o potvrzení jejího přijetí.

3 Dopisem ze dne 17. února 2004 Komise potvrdila přijetí stížnosti, zapsané do rejstříku dne 29. prosince 2003. Komise požádala žalobkyni o to, zda může sdělit její název italským orgánům nebo, v případě odmítnutí, o zaslání jí nedůvěrného znění stížnosti.

4 Dopisem ze dne 23. února 2004 žalobkyně, v očekávání odpovědi, vyzvala Komisi k zahájení vyšetřování označených podpor.

5 Faxem ze dne 1. března 2004 žalobkyně zaslala Komisi nedůvěrné znění své stížnosti.

6 Dne 11. června 2004, stále v očekávání odpovědi, žalobkyně formálně vyzvala Komisi k zaujetí stanoviska k její stížnosti podle článku 232 ES.

7 Dopisem ze dne 9. července 2004 Komise předložila stížnost žalobkyně italským orgánům a vyzvala je, aby prověřily pravdivost jejího obsahu a odpověděly na ni ve lhůtě tří týdnů. Na žádost italských orgánů byla tato lhůta prodloužena do 30. září 2004.

8 Faxem ze dne 13. září 2004 Komise žalobkyni sdělila, že nedůvěrné znění její stížnosti bylo předloženo italským orgánům dne 9. července 2004 a že jim byla stanovena lhůta pro odpověď do 30. září 2004.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

9 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 5. října 2004 žalobkyně podala projednávanou žalobu.

10 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Soudem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 11. ledna 2006.

11 Žalobkyně navrhuje, aby Soud:

— určil, že Komise tím, že nezaujala stanovisko, ačkoliv k tomu byla formálně vyzvána, ke stížnosti předložené dne 22. prosince 2003 týkající se protiprávních státních podpor poskytnutých leteckému dopravci Ryanair italskými orgány, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze Smlouvy o ES;

— uložil Komisi, aby bez dalších průtahů zaujala stanovisko k této stížnosti a navrženým zajišťovacím opatřením;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení, i když již nebude namístě ve věci vydat rozhodnutí z důvodu, že Komise v průběhu řízení přijme opatření.

12 Komise navrhuje, aby Soud:

— prohlásil žalobu za nepřípustnou nebo, podpůrně, za neopodstatněnou;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

K přípustnosti

Argumenty účastníků řízení

13 Komise tvrdí, že žaloba je nepřípustná, jelikož žalobkyně neprokázala, že by byla bezprostředně a osobně dotčena rozhodnutím, jež Komise nepřijala. Jelikož tak žalobkyně dostatečně neprokázala, že označovaná opatření zasáhla její zájmy, postrádá aktivní legitimaci.

14 Komise má za to, že žalobkyni přísluší prokázat význam zásahu do jejího postavení na trhu (usnesení Soudu ze dne 27. května 2004, Deutsche Post a DHL v. Komise, T-358/02, Sb. rozh. s. II-1565, bod 37), bez ohledu na stadium řízení, v jehož závěru Komise přijala rozhodnutí, které se stalo předmětem žaloby na neplatnost. Lituje nicméně, že se judikatura Soudu vyvinula směrem k větší přípustnosti. Tím, že každému podniku opírajícímu se i o nevýznamný soutěžní vztah bylo přiznáno postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, a v důsledku toho aktivní legitimace, tato judikatura zbavila svého obsahu podmínku stanovenou v článcích 230 ES a 232 ES, na základě které musí být jednotlivec rozhodnutím dotčený bezprostředně a osobně, aby se mohl domáhat jeho zrušení nebo napadnout nečinnost jeho autora. Komise dodává, že se ve svých pochybnostech připojuje

k pochybnostem generálního advokáta F. G. Jacobse obsaženým v jeho stanovisku ze dne 24. února 2005 předcházejícím rozsudku Soudního dvora ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737). Vyzývá Soud k přijetí striktnějšího přístupu ohledně kritérií přípustnosti, v souladu s postupem zvoleným Soudním dvorem v rozsudcích ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v. Rada, (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677), a ze dne 1. dubna 2004, Komise v. Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, s. I-3425).

15 Komise má za to, že žalobkyně neprokázala, že by byla podstatně zasažena uvedenými státními opatřeními, především pokud jde o jejich vliv na její soutěžní postavení. Samotná skutečnost, že je potenciálním soutěžitelem příjemce uvedených státních opatření, nedostačuje k tomu, aby byla žalobkyně považována za „bezprostředně a osobně dotčenou".

16 Aniž by požadovala úplnou shodu mezi leteckými linkami, které zabezpečují žalobkyně a Ryanair, má Komise za to, že žalobkyně musí prokázat existenci zastupitelnosti mezi jejími linkami a linkami Ryanair. V projednávaném případě je soutěžní vztah mezi Ryanair a žalobkyní zanedbatelný. Obě společnosti totiž zabezpečují pouze jednu linku mezi Římem a Frankfurtem. Nicméně žalobkyně provozuje tuto linku ve spolupráci se společností Lufthansa, ve formě dohody o sdílení kódů. Není proto možné mít za to, že lety na této lince je možné považovat za lety vyhrazené žalobkyni.

17 Žalobkyně tvrdí, že je žaloba přípustná.

18 Zaprvé, přehnaně restriktivní výklad podmínek přípustnosti, jak jej navrhuje Komise, neodpovídá stávajícímu stavu judikatury Soudu (viz rozsudek Soudu ze dne 1. prosince 2004, Kronofrance v. Komise, T-27/02, Sb. rozh. s. II-4177, bod 34 a uvedená judikatura).

19 Zadruhé, je zjevné, že žalobkyně je jako potenciální soutěžitel společnosti Ryanair zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. Její růst je omezován podporami poskytnutými společnosti Ryanair zejména na linkách s odlety z letišť Řím (Ciampino), Milán (Bergamo, Orio al Serio), Pescara, Alghero a Benátky (Treviso).

20 Zatřetí, žalobkyně zdůrazňuje, že pokud by nebyla bezprostředně a osobně dotčena podporami poskytnutými jejímu soutěžiteli společnosti Ryanair, nevěnovala by své prostředky na oznámení těchto podpor a podání žaloby.

21 Začtvrté, tvrzení o nepřípustnosti, které podporuje Komise, je v rozporu s cíli Smlouvy v oblasti kontroly podpor. Stížnosti třetích podniků totiž přispívají k efektivnímu provádění výlučných pravomocí Komise v této oblasti.

22 Zapáté, pokud jde o soutěžní pravidla použitelná na podniky, judikatura již uznala přípustnost žalob určených k přezkumu rozhodnutí nebo proti nečinnosti Komise, pokud jí byla předložena stížnost na existenci porušení (rozsudek Soudního dvora ze dne 25. října 1977, Metro v. Komise, 26/76, Recueil, s. 1875, bod 13). Tyto zásady je třeba použít rovněž v oblasti státních podpor. Žalobkyně zejména uvádí, že Soud již uznal přípustnost žaloby potenciálního soutěžitele proti rozhodnutí v oblasti spojování podniků (rozsudek Soudu ze dne 3. dubna 2003, BaByliss v. Komise, T-114/02, Recueil, s. II-1279).

23 Žalobkyně zašesté tvrdí, že se Komise nemůže opírat o výše uvedené usnesení Deutsche Post a DHL v. Komise za účelem popření podstatného zásahu do jejích zájmů. Toto usnesení se týká žaloby na neplatnost proti rozhodnutí přijatému na základě čl. 88 odst. 2 ES na závěr formálního vyšetřovacího řízení podpor, během něhož byly třetí osoby řádně vyzvány k podání svých připomínek.

Závěry Soudu

24 Úvodem je namístě konstatovat nepřípustnost bodu návrhových žádání žalobkyně směřujícího k tomu, aby Soud uložil Komisi, aby bez dalších průtahů zaujala stanovisko ke stížnosti a návrhu na zajišťovací opatření žalobkyně. Soud Společenství nemá pravomoc vydávat příkazy orgánu v rámci žaloby podané na základě článku 232 ES. Soud může výlučně konstatovat existenci nečinnosti. Poté je dotčený orgán na základě článku 233 ES povinen přijmout opatření vyplývající z rozsudku Soudu (rozsudky Soudu ze dne 24. ledna 1995, Ladbroke v. Komise, T-74/92, Recueil, s. II-115, bod 75, a ze dne 9. září 1999, UPS Europe v. Komise, T-127/98, Recueil, s. II-2633, bod 50).

25 Pokud jde o přípustnost bodu návrhových žádání směřujícího ke konstatování nečinnosti Komise, je třeba zdůraznit, že články 230 ES a 232 ES jsou vyjádřením jednoho a téhož právního prostředku. Z toho vyplývá, že stejně jako čl. 230 čtvrtý pododstavec ES umožňuje jednotlivcům podat žalobu na neplatnost proti aktu orgánu, jehož nejsou adresáty, pokud se jich tento akt bezprostředně a osobně dotýká, čl. 232 třetí pododstavec ES je třeba vykládat tak, že jim rovněž umožňuje podat žalobu pro nečinnost proti orgánu, který nepřijal akt, jež by se jich dotýkal stejným způsobem (rozsudek Soudního dvora ze dne 26. listopadu 1996, T. Port, C-68/95, Recueil, s. I-6065, bod 59).

26 Je třeba tudíž přezkoumat, zda by žalobkyně byla aktivně legitimována k podání žaloby na neplatnost aspoň jednoho aktu, který by Komise mohla přijmout na konci předběžné fáze zkoumání podpor uvedené v čl. 88 odst. 3 ES a podle něhož by označovaná opatření buď nebyla podporou nebo by představovala podporu, nicméně by se jevila jako slučitelná se společným trhem, nebo by vyžadovala zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

27 Judikatura již uznala přípustnost žaloby soutěžitele příjemce podpory směřující k určení opomenutí Komise přijmout rozhodnutí na základě předběžné fáze zkoumání podpor uvedené v čl. 88 odst. 3 ES (rozsudky Soudu ze dne 15. září 1998, Gestevisión Telecinco v. Komise, T-95/96, Recueil, s. II-3407, body 57 až 70, a ze dne 3. června 1999, TF1 v. Komise, T-17/96, Recueil, s. II-1757, body 26 až 36).

28 Komise se brání použití tohoto řešení v projednávaném případě. Její kritiku lze v podstatě vyjádřit ve třech bodech.

29 Zaprvé uplatňuje, že postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES nemůže postačovat k prohlášení soutěžitele za aktivně legitimovaného. Bylo by třeba, aby posledně uvedený prokázal podstatný zásah do svých zájmů, v souladu s požadavky stanovenými judikaturou ohledně přípustnosti žaloby proti rozhodnutím přijatým na závěr formálního vyšetřovacího řízení podpor upraveného v čl. 88 odst. 2 ES.

30 V tomto ohledu je namístě připomenout, že jestliže, aniž bylo zahájeno formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES, Komise rozhodnutím přijatým na základě odstavce 3 téhož článku konstatuje, že podpora je slučitelná se společným trhem, nositelé procesních záruk stanovených čl. 88 odst. 2 ES se mohou domoci jejich dodržení, pouze pokud mají možnost toto rozhodnutí zpochybnit před soudem Společenství (rozsudky Soudního dvora ze dne 19. května 1993, Cook v. Komise, C-198/91, Recueil, s. I-2487, bod 23, ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, Recueil, s. I-3203, bod 17, a ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 40).

31 Z těchto důvodů soud Společenství prohlásí za přípustnou žalobu směřující ke zrušení takového rozhodnutí podanou zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 88

odst. 2 ES, pokud původce této žaloby jejím podáním usiluje o ochranu procesních práv, kterých požívá z tohoto posledně uvedeného ustanovení (výše uvedené rozsudky Cook v. Komise, body 23 až 26, a Matra v. Komise, body 17 až 20).

32 Naproti tomu, pokud žalobce zpochybní opodstatněnost rozhodnutí o posouzení podpory jako takové nebo rozhodnutí na konci formálního vyšetřovacího řízení, pouhá skutečnost, že může být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, nemůže stačit pro uznání přípustnosti žaloby. Musí tedy prokázat, že má zvláštní postavení ve smyslu rozsudku Soudního dvora ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise (25/62, Recueil, s. 197). Je tomu tak zejména tehdy, pokud je žalobcovo postavení na trhu podstatně zasaženo podporou, která je předmětem dotčeného rozhodnutí (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 28. ledna 1986, Cofaz a další v. Komise, 169/84, Recueil, s. 391, body 22 až 25, a usnesení Soudního dvora ze dne 18. prosince 1997, Sveriges Betodlares a Henrikson v. Komise, C-409/96 P, Recueil, s. I-7531, bod 45).

33 Tato judikatura, nedávno opětovně potvrzená výše uvedeným rozsudkem Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, tak ukazuje důležitost, kterou je třeba přikládat jednotlivým stadiím řízení o přezkumu podpor, s čímž Komise na jednání souhlasila. Komise se tak nemůže užitečně opírat o výše uvedené usnesení Deutsche Post a DHL v. Komise, aby dospěla k závěru, že žaloba je nepřípustná, z důvodu, že postavení žalobkyně na dotčeném trhu není poskytnutím označených podpor podstatně zasaženo. Uvedené usnesení o nepřípustnosti, založené na neexistenci podstatného zásahu soutěžního postavení dvou žalujících podniků, bylo přijato ve věci, v níž byla podána žaloba proti rozhodnutí Komise přijatému na konci řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, v rámci něhož byly zúčastněné strany řádně vyzvány k podání svých připomínek.

34 Je třeba tudíž odmítnout tvrzení Komise, že by se na všechny žaloby proti rozhodnutím v oblasti státních podpor měly uplatnit podmínky přípustnosti

použitelné na žaloby proti rozhodnutím přijatým na závěr formálního vyšetřovacího řízení podpor upraveného v čl. 88 odst. 2 ES nebo žalobám proti rozhodnutím přijatým na základě čl. 88 odst. 3 ES, jež nesměřují k ochraně procesních záruk zúčastněných stran, nýbrž zpochybňují opodstatněnost těchto rozhodnutí.

35 Zadruhé Komise namítá, že žalobkyni nelze považovat za aktivně legitimovanou zúčastněnou stranu, jelikož neprokázala, že je označenými podporami podstatně zasažena.

36 Tuto námitku je třeba rovněž odmítnout. Podle ustálené judikatury jsou totiž zúčastněnými stranami ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES osoby, podniky nebo sdružení případně zasažené ve svých zájmech poskytnutím podpory, tj. zejména podniky soutěžící s příjemci této podpory a profesní organizace (rozsudek Soudního dvora ze dne 14. listopadu 1984, Intermills v. Komise, 323/82, Recueil, s. 3809, bod 16; výše uvedené rozsudky Komise v. Sytraval a Brink's France, bod 41, a Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 36). Judikatura, která vzešla z výše uvedeného rozsudku Intermills v. Komise, se věnovala čl. 1 písm. h) nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), podle kterého pojem zúčastněné strany zahrnuje „kterýkoliv členský stát, osobu, podnik nebo sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být ovlivněny poskytnutím podpory, zejména příjemce podpory, konkurenční podniky a profesní sdružení". Postavení zúčastněné strany tak není vyhrazeno pouze podnikům podstatně zasaženým poskytnutím podpor.

37 Zatřetí Komise namítá, že potenciálního soutěžitele nelze považovat za aktivně legitimovanou zúčastněnou stranu.

38 Vzhledem k tomu, že žalobkyně v projednávaném případě již působila na italském trhu pravidelných služeb letecké osobní dopravy, nelze jí upřít její postavení zúčastněné strany z pouhého důvodu, že se jí provozované linky plně neshodují s linkami příjemce dotčených opatření. Za účelem přezkoumání přípustnosti postačuje konstatovat, že žalobkyně je soutěžitelem příjemce uvedených státních opatření v rozsahu, v němž oba tyto podniky přímo či nepřímo provozují pravidelné služby letecké osobní dopravy z nebo na italská letiště, a to zejména regionální letiště.

39 Pokud jde o mezinárodní spojení, žalobkyně poskytuje zejména služby mezi Římem a Frankfurtem, dvěma městy, která obsluhuje rovněž Ryanair. Žalobkyně sice neprovozuje přímo tuto linku stroji z vlastní flotily, nýbrž uzavřela dohodu o sdílení kódů se společností Lufthansa. Tato skutečnost nicméně neumožňuje ignorovat okolnost, že žalobkyně mohla veřejnosti poskytovat dopravní služby mezi těmito dvěma městy. Jelikož žalobkyně již vlastní svou flotilu, je kromě toho schopna rozvinout svou činnost i do dalších destinací, které obsluhuje Ryanair. Pokud jde o vnitrostátní spojení, je třeba konstatovat, že ačkoliv Ryanair v rozhodné době neprovozovala linky spojující italská města, nic neumožňuje dospět k závěru, že by tak nemohla učinit v budoucnu v přímé soutěži s žalobkyní.

40 Tyto okolnosti pro účely přezkumu přípustnosti umožňují prokázat existenci dostatečného soutěžního vztahu mezi žalobkyní a příjemcem uvedených opatření.

41 V důsledku toho je žalobkyně zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. Je proto za účelem ochrany dodržování jejích procesních práv jakožto zúčastněná strana aktivně legitimována napadnout rozhodnutí Komise přijaté na základě čl. 88 odst. 3 ES. Za těchto podmínek je aktivně legitimována se domáhat, aby Soud

konstatoval případnou nečinnost Komise, jelikož nelze vyloučit, že Komise přijme stanovisko k její stížnosti bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

42 Žaloba je tudíž přípustná.

K věci samé

Argumenty účastníků řízení

43 Žalobkyně tvrdí, že Komise byla povinna rozhodnout o její stížnosti v přiměřené lhůtě od jejího podání. Tato lhůta by měla být o to kratší, čím přesnější stížnost zaslaná Komisi je. Komise nemůže donekonečna prodlužovat předběžný přezkum státních opatření, jež jsou předmětem stížnosti podle článku 88 ES, pokud, jako v projednávaném případě, souhlasila se zahájením takového přezkumu (výše uvedený rozsudek Gestevisión Telecinco v. Komise, body 72 až 74). Případné rozhodnutí Komise nezahájit přezkum ve věci samé a nevyhovět stížnosti nebo zamítnout návrh na zajišťovací opatření by mělo být tím spíše přijato ve velmi krátké lhůtě.

44 Komise v projednávaném případě nesplnila tuto povinnost, jelikož nejednala po dobu devíti měsíců. Žalobkyně zdůrazňuje nerozumný přístup Komise, jež se během jedenácti měsíců po podání stížnosti omezila pouze na její předání italským orgánům. Komise v průběhu probíhajícího řízení neuvedla žádnou jinou skutečnost, která by umožnila ověřit existenci alespoň minimální vyšetřovací činnosti během tohoto období. Její výlučně pasivní úloha je neslučitelná se zásadou řádné správy. Jde tudíž o zdržení se konání, jež je nečinností ve smyslu článku 232 ES.

45 Žalobkyně uvádí, že tato nečinnost je o to více zřetelná, jelikož se dotčené podpory týkají podniku Ryanair, jehož financování již bylo předmětem vyšetřování ze strany generálního ředitelství Komise pro energetiku a dopravu, specializujícího se na použití státních podpor v letecké oblasti, jemuž byla adresována stížnost (rozhodnutí Komise 2004/393/ES ze dne 12. února 2004 o výhodách poskytnutých Valonským regionem a letištěm Charleroi Brusel Jih společnosti Ryanair při její instalaci v Charleroi, Úř. věst. L 137, s. 1). Pokud jde o existenci státních prostředků, žalobkyně rovněž uvádí, že s výjimkou letiště Řím Ciampino jsou většinovými vlastníky všech společností spravujících letiště uvedená ve stížnosti veřejné subjekty.

46 Komise se měla v přiměřené lhůtě přinejmenším vyjádřit k návrhům na zajišťovací opatření uvedeným ve stížnosti v souladu s článkem 11 nařízení č. 659/1999.

47 Komise popírá opodstatněnost těchto tvrzení.

48 Na prvním místě připomíná, že stěžovatelé nejsou adresáty rozhodnutí v oblasti státních podpor, včetně těch o nezahájení formálního vyšetřovacího řízení podpor upraveného v čl. 88 odst. 2 ES (výše uvedený rozsudek Komise v. Sytraval a Brink's France, bod 45). Adresáty těchto rozhodnutí jsou totiž jen členské státy. V důsledku toho, pokud jde o předmětná státní opatření, je Komise povinna konat pouze ve vztahu k dotčeným členským státům.

49 Zadruhé Komise tvrdí, že první povinností, která pro ni vyplývá z předložení stížnosti v oblasti státních podpor, je přezkoumání této stížnosti, a případně vyslechnutí dotčeného členského státu za účelem rozhodnutí, zda je namístě zahájit řízení. Připomíná, že nařízení č. 659/1999 (článek 10, čl. 11 odst. 1 a 2, čl. 20 odst. 2)

jí ukládá povinnost bezodkladně přezkoumat získané informace a požadovat na dotčeném členském státu upřesnění. Na závěr této fáze předběžného vyšetřování tak má Komise povinnost zaujmout stanovisko a sdělit jej stěžovateli nebo jej informovat, že neexistují dostatečné důvody pro jeho zaujetí.

50 Komise tvrdí, že své povinnosti splnila. Uvádí nejprve, že dopisem ze dne 17. února 2004 žalobkyni informovala, že příslušné útvary zanalyzují poskytnuté informace a ověří, zda je třeba se obrátit na italské orgány. Komise připomíná, že při této příležitosti se žalobkyně dotazovala na případnou důvěrnost informací obsažených ve stížnosti. Tento dopis tudíž prokazuje, že stížnost byla již v únoru přezkoumávána.

51 Dále se Komise dopisem ze dne 9. července 2004 italských orgánů dotázala na opatření uvedená ve stížnosti za účelem shromáždění informací a doplňujících upřesnění ve vztahu k informacím poskytnutým ve stížnosti. Žalobkyni o tom informovala dne 13. září 2004. Komise z toho vyvozuje, že k tomuto datu žalobkyně nemohla nevědět, že její stížnost byla předmětem přezkumu, což vylučuje jakýkoliv případ nečinnosti.

52 Zatřetí Komise zdůrazňuje, že akty, které mohla do současnosti přijmout, spadají do rámce předběžné fáze, jež jí umožňuje přijmout jeden z aktů upravených v čl. 4 odst. 2, 3 a 4 nařízení č. 659/1999, tedy přijetí rozhodnutí prohlašující, že dotčená opatření nejsou podporou nebo že se jedná o slučitelné podpory nebo že je namístě zahájit formální řízení v souladu s čl. 88 odst. 2 ES. Na závěr tohoto řízení by žalobkyně měla možnost takto přijatý akt předložit k přezkumu Soudu.

53 Začtvrté Komise uvádí, že jí nejsou stanoveny žádné lhůty pro přezkoumání neoznámených podpor. Lhůta uvedená v rozsudku ze dne 11. prosince 1973, Lorenz (120/73, Recueil, s. 1471), se totiž neuplatní na neoznámené podpory (výše uvedený rozsudek Gestevisión Telecinco v. Komise, bod 78). Článek 10 odst. 2 nařízení č. 659/1999 pro posledně uvedené stanoví, že Komise si může nebo musí vyžádat informace od členského státu před zahájením formálního řízení.

54 Nařízení č. 659/1999 sice ukládá Komisi povinnost přezkoumat bezodkladně skutečnosti, které jí byly předloženy, přičemž přiměřenou povahu takového přezkumu je třeba posoudit ve světle skutečností a kontextu každé věci (výše uvedený rozsudek Gestevisión Telecinco v. Komise, bod 75). Nemá nicméně povinnost předložit stěžovatelům podrobné vysvětlení ohledně probíhajících vyšetřování.

55 V projednávaném případě byla délka správního řízení přibližně jedenáct měsíců od přijetí důvěrného znění stížnosti a devět měsíců od přijetí jejího nedůvěrného znění. Vzhledem k okolnostem a kontextu případu toto trvání není nepřiměřené. Komise zdůrazňuje čtyři zvláštní obtíže spojené s projednáváním stížnosti:

— dotčené domnělé podpory se týkají složitého odvětví (letecká osobní doprava a letištní služby);

— poskytovateli tvrzených podpor byly společnosti, ve kterých orgány veřejné moci drží různé kapitálové účasti, což Komisi a členskému státu ztížilo shromažďování údajů týkajících se dohod mezi těmito poskytovateli a společností Ryanair;

— bylo obtížné zjistit, zda označené podpory byly poskytnuty ze státních prostředků či byly přičitatelné státu;

— ve stížnosti žalobkyně Komisi vyzvala, aby rozšířila své vyšetřování na tři společnosti spravující letištní infrastrukturu, označené pouze jménem letiště, na kterém provozovaly svou činnost, což znamenalo značnou dodatečnou práci na straně Komise.

56 Komise má za to, že po výzvě žalobkyně postupovala s řádnou péčí.

57 Z časového vývoje řízení Komise vyvozuje, že v okamžiku podání projednávané žaloby (5. října 2004) žalobkyně nemohla neznat stav vývoje vyšetřování. S ohledem na lhůtu poskytnutou italským orgánům k odpovědi nemohla žalobkyně rozumně počítat se zaujetím stanoviska Komise přede dnem 5. října 2004. Komise obdržela údaje od italských orgánů dne 7. října 2004 a doplněné doplňující údaje dne 9. listopadu 2004.

58 Pokud jde v poslední řadě o údajné porušení zásady řádné správy, Komise má za to, že tento žalobní důvod, vznesený poprvé až v replice, je nový, a tudíž nepřípustný.

Závěry Soudu

59 Úvodem je namístě uvést, že argumentace týkající se porušení zásady řádné správy nebyla výslovně uvedena v žalobě. Nicméně tato argumentace je úzce spojena

s argumentací týkající se překročení přiměřené lhůty pro přezkum stížnosti, jež představuje jediný důvod projednávané žaloby. Tuto argumentaci tudíž nelze považovat za nový žalobní důvod ve smyslu čl. 48 odst. 2 jednacího řádu Soudu, a je tak přípustná.

60 Je třeba ověřit, zda v okamžiku výzvy Komisi ve smyslu článku 232 ES měla Komise povinnost jednat.

61 V rozsahu, v němž má Komise výlučnou pravomoc posuzovat slučitelnost státních podpor se společným trhem, je povinna v zájmu řádného uplatňování základních pravidel Smlouvy týkajících se státních podpor provést pečlivé a nestranné posouzení stížnosti uvádějící existenci podpory neslučitelné se společným trhem. Z toho vyplývá, že Komise nemůže donekonečna prodlužovat předběžný přezkum státních opatření, jež jsou předmětem stížnosti, pokud, jako v projednávaném případě, souhlasila se zahájením takového přezkumu tím, že požádala dotčený členský stát o údaje. Přiměřená povaha délky trvání přezkumu stížnosti se posuzuje v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci a zvláště na kontextu této věci, jednotlivých fázích řízení vedených Komisí a složitosti věci (výše uvedené rozsudky Gestevisión Telecinco v. Komise, body 72 až 75, a TF1 v. Komise, body 73 až 75).

62 Komise v projednávaném případě obdržela stížnost žalobkyně dne 29. prosince 2003. V okamžiku, kdy byla Komise vyzvána v souladu s článkem 232 ES, tedy dne 11. června 2004, tak přezkum stížnosti trval méně než šest měsíců.

63 Případ je nepochybně složitý a ve značném rozsahu nový nehledě na přijetí, přibližně tři měsíce po předložení stížnosti žalobkyně, rozhodnutí 2004/393.

64 Mezi obtíže, jež vznikly při přezkumu stížnosti, lze uvést, že se stížnost týkala několika italských letišť, aniž by však specificky označovala všechny poskytovatele uvedených podpor. I když stížnost uváděla jmenovitě společnosti so.ge.a.al, Saga a Aeroporti di Roma, správce letišť Alghero, Pescara a Řím, žalobkyně Komisi rovněž vyzvala, aby rozšířila své vyšetřování na dohody uzavřené mezi společností Ryanair a dalšími italskými letišti, zejména letišti Treviso, Pisa a Bergamo (Orio al Serio). Zejména za účelem přezkoumání existence veřejných prostředků byly italské orgány přinuceny požádat o dodatečnou lhůtu dvou měsíců, aby určily správce dotčených letišť.

65 Komise po obdržení stížnosti žalobkyně mimoto nezůstala nečinná. Po obdržení nedůvěrného znění stížnosti od žalobkyně dne 9. července 2004 totiž požádala italské orgány o informace. Jejich odpověď byla doručena Komisi dne 7. října 2004, tedy téměř současně s uplynutím lhůty pro podání žaloby.

66 Soudu sice nebylo předloženo žádné vysvětlení umožňující pochopit, proč Komise čekala déle než čtyři měsíce s předáním nedůvěrného znění stížnosti italským orgánům a s požádáním o informace. Bez ohledu na toto prodlení je nicméně pravda, že celková délka vyšetřování zůstává kratší než délka v podobně složitých případech, ve kterých Soud dospěl k závěru o existenci protiprávní nečinnosti. V tomto ohledu je třeba připomenout, že délka vyřizování stížnosti ve výše uvedených věcech Gestevisión Telecinco v. Komise a TF1 v. Komise byla v prvním případě 47 měsíců ohledně první stížnosti a 26 měsíců ohledně druhé stížnosti, a v druhém případě 31 měsíců.

67 Tyto skutečnosti, posuzované společně, neumožňují dospět k závěru, že přezkum stížnosti v okamžiku výzvy překročil meze přiměřené lhůty.

68 Žalobu je tudíž třeba zamítnout.

K nákladům řízení

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

Z těchto důvodů

SOUD (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Žalobkyni se ukládá náhrada nákladů řízení.

Legal Lindh Vadapalas

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. května 2006.

Vedoucí soudní kanceláře Předseda

E. Coulon H. Legal