SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (četrti senat)

z dne 10. maja 2006*

V zadevi T-395/04,

Air One SpA, s sedežem v Chieti (Italija), ki jo zastopata G. Belotti in M. Padellaro, avocats,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata V. Di Bucci in E. Righini, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

zaradi ugotovitvene tožbe na podlagi člena 232 ES, da Komisija s tem, da ni odločila o prijavi, ki jo je tožeča stranka vložila 22. decembra 2003 v zvezi s pomočmi, ki naj bi jih Italijanska republika nezakonito dodelila letalski družbi Ryanair, ni izpolnila svojih obveznosti,

* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (četrti senat),

v sestavi H. Legal, predsednik, P. Lindh, sodnica, in V. Vadapalas, sodnik,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. januarja 2006

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka je z dopisom z dne 22. decembra 2003 na Komisijo naslovila prijavo v zvezi s pomočmi, ki naj bi jih italijanski organi nezakonito dodelili letalski družbi Ryanair v obliki znižanih cen za letališke storitve in storitve zemeljske oskrbe. Tožeča stranka je pozvala Komisijo, naj Italijanski republiki odredi, naj začasno ustavi izplačilo teh pomoči.

2 Ker tožeča stranka na to prijavo ni prejela odgovora, je z dopisom z dne 26. januarja 2004 pozvala Komisijo, naj potrdi njen sprejem.

3 Komisija je z dopisom z dne 17. februarja 2004 potrdila sprejem prijave, ki je bila evidentirana 29. decembra 2003. Komisija je tožečo stranko prosila za dovoljenje, da italijanskim organom razkrije njeno ime ali da jim v nasprotnem primeru posreduje nezaupno različico prijave.

4 Med čakanjem na odgovor je tožeča stranka z dopisom z dne 23. februarja 2004 pozvala Komisijo, naj razišče prijavljene pomoči.

5 Tožeča stranka je s telefaksom z dne 1. marca 2004 Komisiji poslala nezaupno različico svoje prijave.

6 Tožeča stranka je 11. junija 2004, še vedno čakajoč na odgovor, Komisijo uradno pozvala, naj oblikuje stališče o njeni prijavi v skladu s členom 232 ES.

7 Komisija je z dopisom z dne 9. julija 2004 italijanskim organom posredovala prijavo tožeče stranke in jih pozvala, naj preverijo resničnost njene vsebine in nanjo odgovorijo v treh tednih. Na predlog italijanskih organov je bil ta rok podaljšan do 30. septembra 2004.

8 Komisija je s telefaksom z dne 13. septembra 2004 tožečo stranko obvestila, da je 9. julija 2004 posredovala nezaupno različico njene prijave italijanskim organom, ki jim je odobrila rok za odgovor, ki se izteče 30. septembra 2004.

Postopek in predlogi strank

9 Tožeča stranka je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 5. oktobra 2004, vložila to tožbo.

10 Stranki sta na obravnavi 11. januarja 2006 podali ustne navedbe in odgovorili na vprašanja Sodišča prve stopnje.

11 Tožeča stranka predlaga Sodišču prve stopnje, naj:

— ugotovi, da Komisija s tem, da ni oblikovala stališča, čeprav je bila k temu pozvana, glede prijave, vložene 22. decembra 2003 v zvezi z državnimi pomočmi, ki naj bi jih italijanski organi nezakonito dodelili letalskemu prevozniku Ryanair, ni izpolnila obveznosti iz Pogodbe ES;

— Komisiji odredi, naj nemudoma oblikuje stališče glede te prijave in predlaganih ukrepov zavarovanja;

— Komisiji naloži plačilo stroškov, tudi če bi Komisija med postopkom sprejela akt in ne bi bilo treba odločati.

12 Komisija predlaga Sodišču prve stopnje, naj:

— tožbo razglasi za nedopustno ali, podredno, za neutemeljeno;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dopustnost

Trditve strank

13 Komisija zatrjuje, da tožba ni dopustna, saj tožeča stranka ni dokazala, da jo odločba, ki bi jo Komisija morala sprejeti, a je ni, neposredno in posamično zadeva. Ker naj tožeča stranka ne bi v zadostni meri dokazala, da so ukrepi, ki so predmet prijave, prizadeli njene interese, naj ne bi imela procesnega upravičenja.

14 Komisija meni, da mora tožeča stranka dokazati, da je njen tržni položaj znatno prizadet (sklep Sodišča prve stopnje z dne 27. maja 2004 v zadevi Deutsche Post in DHL proti Komisiji, T-358/02, ZOdl., str. II-1565, točka 37), ne glede na fazo postopka, v kateri je Komisija sprejela odločbo, ki je predmet ničnostne tožbe. Vendar obžaluje, da je sodna praksa Sodišča prve stopnje postala bolj dopuščajoča. S tem, da vsakemu podjetju, ki se sklicuje na konkurenčno razmerje, čeprav nepomembno, prizna lastnost zainteresirane stranke v smislu člena 88(2) ES in posledično procesno upravičenje, bi ta sodna praksa povzročila odvzem vsebine pogoja, ki ga določata člena 230 ES in 232 ES, da mora odločba neposredno in posamično zadevati posameznika, da bi ta smel predlagati razglasitev njene ničnosti ali bi se smel pritožiti zaradi nedelovanje njenega izdajatelja. Komisija dodaja, da

enako dvomi generalni pravobranilec F. G. Jacobs v sklepnih predlogih z dne 24. februarja 2005 za sodbo Sodišča z dne 13. decembra 2005 v zadevi Komisija proti Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, še neobjavljena v ZOdl.). Sodišče prve stopnje poziva, naj sprejme strožji pristop glede meril dopustnosti, v skladu s stališčem Sodišča v sodbah z dne 25. julija 2002 v zadevi Union de Pequeños Agricultores proti Svetu (C-50/00 P, Recueil, str. I-6677) in z dne 1. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, str. I-3425).

15 Komisija meni, da tožeča stranka ni dokazala, da so državni ukrepi, ki jih je prijavila, nanjo znatno vplivali, zlasti v smislu njihovega vpliva na njen konkurenčni položaj. Zgolj dejstvo, da je bila potencialna konkurentka upravičenca do naznanjenih državnih ukrepov, naj ne bi zadoščalo za presojo, da je tožeča stranka „neposredno in posamično prizadeta“.

16 Komisija, ne da bi zahtevala, da morajo letalske proge, ki jih zagotavljata tožeča stranka in Ryanair, v celoti sovpadati, meni, da mora tožeča stranka dokazati, da obstaja razmerje nadomestljivosti med njenimi progami in progami Ryanaira. V obravnavanem primeru naj bi bilo konkurenčno razmerje med Ryanairom in tožečo stranko zanemarljivo. Obe družbi naj bi namreč zagotavljali le progo med Rimom in Frankfurtom. Vendar naj bi tožeča stranka to progo zagotavljala v sodelovanju z Lufthanso v obliki sporazuma o skupnih letih. Zato ni mogoče šteti, da bi bila ta proga pridržana tožeči stranki.

17 Tožeča stranka meni, da je tožba dopustna.

18 Prvič, pretirano stroga razlaga pogojev dopustnosti, ki jo predlaga Komisija, naj ne bi ustrezala sedanjemu stanju sodne prakse Sodišča prve stopnje (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 1. decembra 2004 v zadevi Kronofrance proti Komisiji, T-27/02, še neobjavljena v ZOdl., točka 34 in navedena sodna praksa).

19 Drugič, očitno naj bi bilo, da je tožeča stranka, potencialna konkurentka Ryanaira, zainteresirana stranka v smislu člena 88(2) ES. Njen razvoj naj bi zavirale pomoči, dodeljene Ryanairu predvsem za proge z odhodom z italijanskih letališč v Rimu (Ciampino), Milanu (Bergamo, Orio al Serio), Pescari, Algheru in Benetkah (Treviso).

20 Tretjič, tožeča stranka poudarja, da ne bi namenila svojih sredstev za prijavo teh pomoči in za vložitev tožbe, če je pomoči, dodeljene njenemu konkurentu Ryanairu, ne bi neposredno in posamično prizadele.

21 Četrtič, trditev Komisije o nedopustnosti naj bi bila v nasprotju s cilji Pogodbe o nadzoru pomoči. Prijave tretjih podjetij naj bi namreč prispevale k učinkovitosti Komisije, ki na tem področju izvršuje svoje izključne posebne pravice.

22 Petič, glede pravil o konkurenci, ki se uporabljajo za podjetja, naj bi sodna praksa že priznala dopustnost tožb, katerih namen je bil nadzor odločb ali delovanja Komisije, kadar ta prejme prijavo o obstoju kršitve (sodba Sodišča z dne 25. oktobra 1977 v zadevi Metro proti Komisiji, 26/76, Recueil, str. 1875, točka 13). Ta načela bi se prav tako morala uporabljati glede državnih pomoči. Tožeča stranka zlasti navaja, da je Sodišče prve stopnje že potrdilo dopustnost tožbe, ki jo je potencialni konkurent vložil zoper odločbo o nadzoru koncentracij (sodba Sodišča prve stopnje z dne 3. aprila 2003 v zadevi Babyliss proti Komisiji, T-114/02, Recueil, str. II-1279).

23 Šestič, tožeča stranka trdi, da se Komisija ne more sklicevati na zgoraj navedeni sklep Deutsche Post in DHL proti Komisiji, ko oporeka dejstvu, da so bili njeni interesi znatno prizadeti. Ta sklep naj bi obravnaval tožbo za razglasitev ničnosti odločbe, sprejete na podlagi člena 88(2) ES v formalnem postopku preiskave pomoči, v katerem so bile tretje osebe pravilno povabljene, naj predložijo pripombe.

Presoja Sodišča prve stopnje

24 Najprej je treba ugotoviti, da predlog tožeče stranke, naj Sodišče prve stopnje odredi Komisiji, naj nemudoma oblikuje stališče v zvezi s prijavo in zahtevo tožeče stranke za izdajo ukrepov zavarovanja, ni dopusten. Sodišče Skupnosti ni pristojno, da naslovi odredbe na institucijo v okviru tožbe na podlagi člena 232 ES. Sodišče prve stopnje ima zgolj možnost, da ugotovi obstoj nedelovanja. Dalje mora zadevna institucija na podlagi člena 233 ES sprejeti ukrepe, ki so potrebni za izvršitev sodbe Sodišča prve stopnje (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 24. januarja 1995 v zadevi Ladbroke proti Komisiji, T-74/92, Recueil, str. II-115, točka 75, in z dne 9. septembra 1999 v zadevi UPS Europe proti Komisiji, T-127/98, Recueil, str. II-2633, točka 50).

25 Glede dopustnosti predlogov za ugotovitev nedelovanja Komisije je treba poudariti, da sta člena 230 ES in 232 ES le izraz istega pravnega sredstva. Iz tega izhaja, da je treba člen 232, tretji odstavek, ES – kot tudi člen 230, četrti odstavek, ES, ki dovoljuje posameznikom, da vložijo ničnostno tožbo zoper akt Skupnosti, ki ni naslovljen nanje, ker jih ta akt posamično in neposredno zadeva – razlagati tako, da jim daje možnost, da vložijo tožbo zaradi nedelovanja proti instituciji, ki ni sprejela akta, ki bi jih zadeval na enak način (sodba Sodišča z dne 26. novembra 1996 v zadevi T. Port, C-68/95, Recueil, str. I-6065, točka 59).

26 Zato je treba preveriti, ali bi tožeča stranka smela vložiti tožbo za razglasitev ničnosti vsaj enega od aktov, ki bi jih Komisija lahko sprejela ob zaključku predhodne faze preučitve pomoči, določene v členu 88(3) ES in v kateri bi bilo lahko odločeno, da ukrepi, ki so predmet prijave, niso bili pomoč, ali pa so bili pomoč, vendar so bili združljivi s skupnim trgom, ali da je treba začeti postopek iz člena 88(2) ES.

27 Sodna praksa je že priznala dopustnost tožbe, ki jo je vložil konkurent upravičenca do pomoči, za ugotovitev, da Komisija ni sprejela odločbe na podlagi predhodne faze preučitve pomoči, določene v členu 88(3) ES (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 15. septembra 1998 v zadevi Gestevisión Telecinco proti Komisiji, T-95/96, Recueil, str. II-3407, točke od 57 do 70, in z dne 3. junija 1999 v zadevi TG1 proti Komisiji, T-17/96, Recueil, str. II-1757, točke od 26 do 36).

28 Komisija nasprotuje uporabi te rešitve v obravnavanem primeru. Njeni očitki so vsebinsko oblikovani v treh točkah.

29 Prvič, navaja, da lastnost zainteresirane stranke v smislu člena 88(2) ES ne more zadostovati za razglasitev, da je tožba konkurenta dopustna. Le-ta mora izkazati znaten vpliv na svoje interese v skladu z zahtevami, ki jih sodna praksa določa za dopustnost tožb zoper odločbe, sprejete na koncu formalnega postopka preiskave pomoči iz člena 88(2) ES.

30 V tej zvezi je treba opozoriti, da kadar Komisija, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES, z odločbo, sprejeto na podlagi tretjega odstavka tega člena, ugotovi, da je pomoč združljiva s skupnim trgom, lahko osebe, ki so upravičene do teh postopkovnih jamstev, te uveljavljajo le, kadar imajo možnost, da to odločbo izpodbijajo pred sodiščem Skupnosti (sodbe Sodišča z dne 19. maja 1993 v zadevi Cook proti Komisiji, C-198/91, Recueil, str. I-2487, točka 23; z dne 15. junija 1993 v zadevi Matra proti Komisiji, C-225/91, Recueil, str. I-3203, točka 17, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 40).

31 Iz teh razlogov Sodišče ugotovi dopustnost tožbe za razglasitev ničnosti take odločbe, ki jo vloži zainteresirana stranka v smislu člena 88(2) ES, kadar želi z

vložitvijo te tožbe zaščititi postopkovne pravice, ki jih ima na podlagi te določbe (zgoraj navedeni sodbi Cook proti Komisiji, točke od 23 do 26, in Matra proti Komisiji, točke od 17 do 20).

32 Nasprotno pa, če tožeča stranka dvomi o utemeljenosti odločbe o presoji pomoči kot taki, kot je odločba, sprejeta na koncu formalnega postopka preiskave, preprosto dejstvo, da jo je mogoče šteti za zainteresirano stranko v smislu člena 88(2) ES, ne more zadoščati za to, da se tožba razglasi za dopustno. Zato mora izkazati, da ima poseben status s smislu sodbe Sodišča z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji (25/62, Recueil, str. 197). To velja zlasti takrat, kadar bi pomoč, ki jo obravnava zadevna odločba, znatno prizadela tržni položaj tožeče stranke (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 28. januarja 1986 v zadevi Cofaz in drugi proti Komisiji, 169/84, Recueil, str. 391, točke od 22 do 25, in sklep Sodišča z dne 18. decembra 1997 v zadevi Sveriges Betodlares in Henrikson proti Komisiji, C-409/96 P, Recueil, str. I-7531, točka 45).

33 Iz te sodne prakse, ki jo je nedavno potrdila zgoraj navedena sodba Komisija proti Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, je tako razviden pomen, ki ga je treba pripisati različnim fazam postopka preiskave pomoči in ga je Komisija priznala na obravnavi. Komisija se tako ne more uspešno sklicevati na zgoraj navedeni sklep Deutsche Post in DHL proti Komisiji, da bi podprla svojo trditev, da je tožba nedopustna, ker naj odobritev ukrepov, ki so predmet prijave, ne bi znatno vplivala na položaj tožeče stranke na zadevnem trgu. Zgoraj navedeni sklep o nedopustnosti tožbe, ki temelji na pomanjkanju znatnega vpliva na konkurenčni položaj obeh tožečih podjetij, je bil namreč sprejet v zadevi, v kateri je bila tožba vložena zoper odločbo Komisije, sprejeto v postopku iz člena 88(2) ES, in v kateri so bile zainteresirane stranke pravilno povabljene, naj predložijo pripombe.

34 Zavrniti je torej treba trditev Komisije, ki želi pogoje dopustnosti, ki veljajo za tožbe zoper odločbe, sprejete na koncu formalnega postopka preiskave pomoči iz

člena 88(2) ES, oziroma za tožbe zoper odločbe, sprejete na podlagi člena 88(3) ES, katerih namen ni zaščita postopkovnih jamstev zainteresiranih strank, ampak izpodbijanje utemeljenosti teh odločb, razširiti na vse tožbe zoper odločbe o državnih pomočeh.

35 Drugič, Komisija ugovarja, da tožeče stranke ni mogoče obravnavati kot zainteresirano stranko s procesnim upravičenjem, ker ni dokazala, da so pomoči, ki so predmet prijave, znatno vplivale nanjo.

36 Tudi ta ugovor je treba zavrniti. V skladu z ustaljeno sodno prakso so zainteresirane stranke v smislu člena 88(2) ES osebe, podjetja ali združenja, na katerih interese bi lahko vplivala dodelitev pomoči, to pomeni zlasti konkurenčna podjetja upravičencev do te pomoči in poklicna združenja (sodba Sodišča z dne 14. novembra 1984 v zadevi Intermills proti Komisiji, 323/82, Recueil, str. 3809, točka 16; zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 41, in Komisija proti Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, točka 36). Sodno prakso, ki izhaja iz zgoraj navedene sodbe Intermills proti Komisiji, je potrdil člen 1(h) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 83, str. 1), ki določa, da pojem zainteresirane stranke pomeni „katero koli državo članico ali osebo, podjetje ali združenje podjetij, na katerih interese bi lahko dodelitev pomoči vplivala, predvsem upravičenca pomoči, konkurenčna podjetja in poklicna združenja". Lastnost zainteresirane stranke torej ni pridržana podjetjem, ki jih dodelitev pomoči občutno prizadene.

37 Tretjič, Komisija ugovarja, da potencialnega konkurenta ni mogoče šteti za zainteresirano stranko s procesnim upravičenjem.

38 Ker je tožeča stranka v tem primeru že prisotna na italijanskem trgu linijskega letalskega prevoza potnikov, ji lastnosti zainteresirane stranke ni mogoče zanikati zgolj zato, ker se proge, ki jih neposredno opravlja, popolnoma ne skladajo s progami upravičenca do zadevnih ukrepov. Za preizkus dopustnosti zadošča ugotovitev, da je tožeča stranka konkurentka upravičenca do državnih ukrepov, ki so predmet prijave, če ti podjetji neposredno ali posredno opravljata linijski letalski prevoz potnikov z odhodom ali prihodom na italijanska letališča, predvsem regionalna letališča.

39 Tožeča stranka med drugim ponuja storitve mednarodnih povezav med Rimom in Frankfurtom, mestoma, ki ju prav tako pokriva Ryanair. Res je, da tožeča stranka neposredno ne opravlja te proge z letali lastne flote, temveč je sklenila sporazum o skupnih letih z Lufthanso. Ta okoliščina pa ne pomeni, da se lahko spregleda dejstvo, da je tožeča stranka lahko ponujala javnosti prevozne storitve med tema mestoma. Ker je tožeča stranka že imela floto letal, je sicer lahko razvijala svoje dejavnosti za druge destinacije, ki jih je pokrival tudi Ryanair. Glede domačih povezav je treba ugotoviti, da čeprav Ryanair v času dejanskega stanja spora ni zagotavljal prog med italijanskimi mesti, ni mogoče izključiti dejstva, da ne bi mogel z njimi pozneje neposredno konkurirati tožeči stranki.

40 Te okoliščine dopuščajo ugotovitev zadostnega konkurenčnega razmerja, za namene preizkusa dopustnosti, med tožečo stranko in upravičencem do prerekanih ukrepov.

41 Posledično je tožeča stranka zainteresirana stranka v smislu člena 88(2) ES. Zato naj bi smela izpodbijati odločbo, ki jo je Komisija sprejela na podlagi člena 88(3) ES, z namenom, da zaščiti svoje postopkovne pravice kot zainteresirana stranka. V teh okoliščinah sme predlagati Sodišču prve stopnje, naj ugotovi morebitno nedelovanje

Komisije, ker ni mogoče izključiti možnosti, da bi Komisija oblikovala stališče v zvezi s prijavo, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave.

42 Tožba je torej dopustna.

Temelj

Trditve strank

43 Tožeča stranka zatrjuje, da je bila Komisija dolžna odločiti o njeni prijavi v razumnem roku, ko jo je prejela. Natančnejša ko je prijava, poslana Komisiji, krajši naj bi bil rok. Komisija ne sme neomejeno podaljševati svoje predhodne preučitve državnih ukrepov, na katere se nanaša prijava na podlagi člena 88 ES, ker je, kot v tem primeru, soglašala z uvedbo take preučitve (zgoraj navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točke od 72 do 74). Komisija bi morala morebitno odločitev, da ne začne z vsebinsko presojo in da ne ugodi prijavi ali da zavrne predlog za izdajo ukrepov zavarovanja, sprejeti še v krajšem času.

44 Komisija naj v tem primeru ne bi spoštovala te obveznosti, ker je devet mesecev ostala nedejavna. Tožeča stranka poudarja nerazumnost ravnanja Komisije, ki je v enajstih mesecih od vložitve prijave le-to zgolj posredovala italijanskim organom. V okviru te tožbe naj Komisija ne bi predložila nikakršnega dokaza glede tega, da je v tem obdobju opravila kakršno koli preiskovalno dejanje. Njena izključno nedejavna vloga naj ne bi bila v skladu z načelom dobrega upravljanja. Taka opustitev naj bi torej pomenila nedelovanje v smislu člena 232 ES.

45 Tožeča stranka ugotavlja, da je to nedelovanje toliko očitnejše, ker zadevne pomoči zadevajo podjetje Ryanair, katerega financiranje je že preiskovala služba generalnega direktorata Komisije za energetiko in promet, ki je specializirana za uporabo državnih pomoči v letalstvu in na katero je bila naslovljena prijava (Odločba Komisije 2004/393/ES z dne 12. februarja 2004 o ugodnostih, ki jih Regija Valonija in Brussels South Charleroi Airport priznavata letalski družbi Ryanair ob njeni namestitvi v Charleroiju, UL L 137, str. 1). Tožeča stranka glede obstoja državnih sredstev tudi ugotavlja, da so vse družbe, ki upravljajo z letališči in so navedene v njeni prijavi, razen letališča Rim Ciampino, v večinski lasti javnih subjektov.

46 Komisija bi se morala v razumnem roku vsaj opredeliti o predlogih za izdajo ukrepov zavarovanja, navedenih v prijavi, v skladu s členom 11 Uredbe št. 659/1999.

47 Komisija prereka utemeljenost teh trditev.

48 Prvič, opozarja, da vlagatelji prijave niso naslovniki odločb s področja državnih pomoči, ki vključujejo tudi odločbe, da se ne uvede formalni postopek preiskave pomoči iz člena 88(2) ES (zgoraj navedena sodba Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 45). Te odločbe naj bi bile namreč naslovljene le na države članice. Zato naj bi bila Komisija dolžna ukrepati v zvezi z zadevnimi državnimi ukrepi le glede zadevnih držav članic.

49 Drugič, Komisija ugotavlja, da je njena prva dolžnost, ko prejme prijavo v zvezi z državnimi pomočmi, da jo preuči in po potrebi zasliši zadevno državo članico, da bi se odločila, ali je treba uvesti postopek. Opozarja, da ji Uredba št. 659/1999 (členi 10, 11(1) in (2) in 20(2)) nalaga, da brez odlašanja preveri prejete podatke in da

od zadevne države članice zahteva pojasnila. Zato bi Komisija morala na koncu te predhodne faze preiskave oblikovati stališče in ga posredovati vlagatelju prijave ali ga obvestiti, da ni zadostnih razlogov za podajo mnenja.

50 Komisija trdi, da je izpolnila svoje obveznosti. Najprej navaja, da je z dopisom z dne 17. februarja 2004 obvestila tožečo stranko, da bodo pristojne službe preučile posredovane podatke in preverile, ali lahko ukrepajo proti italijanskim organom. Komisija opozarja, da je ob tej priložnosti povprašala tožečo stranko glede morebitne zaupnosti informacij iz njene prijave. Ta dopis naj bi torej izkazoval, da se je prijava preučevala že februarja.

51 Dalje naj bi Komisija z dopisom z dne 9. julija 2004 pri italijanskih organih poizvedovala o ukrepih, navedenih v prijavi, da bi zbrala podatke in dodatna pojasnila o podatkih iz prijave. O tem naj bi 13. septembra 2004 obvestila tožečo stranko. Komisija iz tega sklepa, da tožeči stranki od tega dne ni moglo ostati neznano dejstvo, da se je njena prijava preučevala, kar naj bi izključevalo vsako trditev o nedelovanju.

52 Tretjič, Komisija poudarja, da so dejanja, ki jih je lahko opravila do zdaj, del predhodne faze, ki bi ji omogočala sprejetje enega izmed aktov iz člena 4(2)(3) in (4) Uredbe št. 659/1999, to je sprejetje odločbe o ugotovitvi, da zadevni ukrepi niso državne pomoči, ali da gre za združljive pomoči, ali da je treba uvesti formalni postopek na podlagi člena 88(2) ES. Ob koncu tega postopka bi tožeča stranka imela možnost, da tako sprejeti akt predloži Sodišču prve stopnje v nadzor.

53 Četrtič, Komisija izpostavlja, da ni vezana na nikakršen rok za presojo nepriglašenih pomoči. Rok, ki ga obravnava sodba Sodišča z dne 11. decembra 1973 v zadevi Lorenz (120/73, Recueil, str. 1471), se naj namreč ne bi uporabljal za nepriglašene pomoči (zgoraj navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točka 78). Za slednje naj bi člen 10(2) Uredbe št. 659/1999 predvideval, da Komisija sme ali mora zahtevati podatke od države članice pred začetkom formalnega postopka.

54 Res je, da naj bi Uredba št. 659/1999 Komisijo zavezovala, da nemudoma preuči dejanja, ki so ji predložena, ker je razumnost take preučitve treba presojati ob upoštevanju okoliščin in konteksta vsake zadeve (zgoraj navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točka 74). Vendar naj ne bi bila dolžna vlagateljem prijave posredovati podrobnejših pojasnil o potekajočih preiskavah.

55 V obravnavanem primeru naj bi upravni postopek trajal približno enajst mesecev od prejema zaupne različice prijave in devet mesecev od prejema njene nezaupne različice. Ob upoštevanju okoliščin in konteksta zadeve to trajanje ni nerazumno. Komisija poudarja štiri posebne težave, ki so nastale pri obravnavanju prijave:

— domnevne zadevne pomoči so bile dodeljene v kompleksnem sektorju (letalski prevoz potnikov in letališke storitve);

— subjekti, ki so zagotavljali zatrjevane pomoči, so bile družbe, v katerih so imeli javni organi različne kapitalske deleže, kar je državi članici in Komisiji otežilo zbiranje podatkov o sporazumih med temi subjekti in Ryanairom;

— težko je bilo preveriti, ali so se prerekane pomoči financirale iz državnih sredstev oziroma jih je bilo mogoče pripisati državi;

— tožeča stranka je s prijavo pozvala Komisijo, naj preiskavo razširi na tri družbe, ki upravljajo z letališko infrastrukturo in so opredeljene le z imenom letališča, ki ga uporabljajo, kar je Komisiji povzročilo veliko dodatnega dela.

56 Komisija meni, da je ravnala s potrebno skrbnostjo, potem ko jo je tožeča stranka pozvala k ukrepanju.

57 Komisija iz kronološkega poteka postopka sklepa, da tožeči stranki na dan vložitve te tožbe (5. oktober 2004) ni mogel ostati neznan napredek preiskave. Ob upoštevanju roka za odgovor, ki je bil določen italijanskim organom, tožeča stranka ni mogla razumno pričakovati stališča Komisije pred 5. oktobrom 2004. Komisija naj bi 7. oktobra 2004 prejela podatke, ki so jih posredovali italijanski organi, dopolnjujoči podatki pa naj bi bili poslani 9. novembra 2004.

58 Nazadnje Komisija glede domnevne kršitve načela dobrega upravljanja presoja, da je ta tožbeni razlog, ki je bil prvič uveljavljan v repliki, nov in zato nedopusten.

Presoja Sodišča prve stopnje

59 Uvodoma je treba navesti, da trditev o kršitvi načela dobrega upravljanja ni bila izrecno oblikovana v fazi tožbe. Vendar je ta trditev tesno povezana s trditvijo, da je

bil pri preučitvi prijave prekoračen razumen rok, ki je edini tožbeni razlog te tožbe. Zato te trditve ni mogoče šteti za nov tožbeni razlog v smislu člena 84(2) Poslovnika Sodišča prve stopnje in je torej dopusten.

60 Preveriti je treba, ali je za Komisijo, takrat ko je bila pozvana v smislu člena 232 ES, veljala dolžnost ukrepanja.

61 Ker je Komisija izključno pristojna za presojo združljivosti državne pomoči s skupnim trgom, je dolžna v interesu pravilne uporabe temeljnih pravil Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi skrbno in nepristransko preučiti prijavo o pomoči, ki ni združljiva s skupnim trgom. Iz tega sledi, da Komisija ne sme neomejeno podaljševati predhodne preučitve državnih ukrepov, ki so predmet prijave, kadar je, tako kot v tem primeru, soglašala z začetkom te preučitve s tem, da je od zadevne države članice zahtevala podatke. Ali je bilo trajanje predhodne preučitve prijave razumno, je treba presojati glede na posebne okoliščine vsake zadeve in predvsem njen kontekst, različne faze postopka, ki jim mora slediti Komisija, in zapletenost zadeve (zgoraj navedeni sodbi Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točke od 72 do 75, in TF1 proti Komisiji, točke od 73 do 75).

62 Komisija je v tem primeru prijavo tožeče stranke prejela 29. decembra 2003. Takrat, ko je bila Komisija pozvana k ukrepanju v skladu s členom 232 ES, to je 11. junija 2004, je bila prijava preučevana manj kot šest mesecev.

63 Zadeva je nedvomno kompleksna in pomeni določeno novost, ne glede na to, da je bila približno tri mesece po vložitvi prijave tožeče stranke sprejeta Odločba 2004/393.

64 Ena od težav, ki jih je razkrila preučitev prijave, je bila, da se je prijava nanašala na več italijanskih letališč, ne da bi pri tem specifično določila vse subjekte, ki so zagotavljali pomoči, ki so bile predmet prijave. Čeprav so v prijavi poimensko navedene družbe so.ge.a.al, Saga in Aeroporti di Roma, upravljavci letališč v Algheru, Pescari in Rimu, je tožeča stranka pozvala Komisijo, naj preiskavo razširi na sporazume, ki jih je Ryanair sklenil z drugimi italijanskimi letališči, zlasti z letališči v Trevisu, Pisi in Bergamu (Orio al Serio). Da bi italijanski organi zlasti preverili, ali so bila vključena javna sredstva, so morali zaprositi za dodatni dvomesečni rok, da bi ugotovili identičnost upravljavcev zadevnih letališč.

65 Sicer pa Komisija ni ostala nedejavna po prejemu prijave tožeče stranke. Potem ko je od tožeče stranke pridobila nezaupno različico njene prijave, je namreč 9. julija 2004 zaslišala italijanske organe. Komisija je prejela odgovor italijanskih organov 7. oktobra 2004, to je skoraj sočasno ob izteku roka za vložitev tožbe.

66 Res je, da Sodišču prve stopnje ni bilo ponujeno nobeno pojasnilo, zakaj je Komisija čakala več kot štiri mesece, da je italijanskim organom posredovala nezaupno različico prijave in od njih zahtevala podatke. Kljub tej zamudi je bilo celotno trajanje preiskave krajše kot v zadevah, ki so bile podobno zapletene in v katerih je Sodišče prve stopnje ugotovilo obstoj nezakonitega nedelovanja. V tej zvezi je treba opozoriti, da je obravnavanje prijav v zadevah, v katerih sta bili izdani zgoraj navedeni sodbi Gestevisíon Telecinco proti Komisiji in TF1 proti Komisiji, v prvi navedeni zadevi trajalo 47 mesecev za prvo prijavo in 26 mesecev za drugo prijavo, v drugi zadevi pa 31 mesecev.

67 Ti dejavniki, obravnavani kot celota, ne dopuščajo ugotovitve, da je preučitev prijave na dan poziva za ukrepanje presegla meje razumnega roka.

68 Tožbo je zato treba zavrniti.

Stroški

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

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (četrti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Tožeči stranki se naloži plačilo stroškov.

Legal Lindh Vadapalas

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 10. maja 2006.

Sodni tajnik Predsednik

E. Coulon H. Legal