SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 2. septembra 2010*

V zadevi C-290/07 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča, vložene 14. junija 2007,

Evropska komisija, ki jo zastopa J. Flett, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

druge stranke v postopku so

Scott SA s sedežem v Saint-Cloudu (Francija), ki jo zastopajo J. Lever, QC, R. Griffith in M. Papadakis, solicitors, ter P. Gardner in G. Peretz, barristers, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka na prvi stopnji,

* Jezik postopka: angleščina.

ob intervenciji

Département du Loiret, ki ga zastopa A. Carnelutti, odvetnik,

intervenient v pritožbenem postopku,

Francoske republike, ki jo zastopajo G. de Bergues, S. Seam in F. Million, zastopniki,

intervenientka na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, E. Levits (poročevalec), J.-J. Kasel, M. Safjan, sodniki, in M. Berger, sodnica,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. decembra 2009,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 23. februarja 2010

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti (zdaj Splošno sodišče) z dne 29. marca 2007 v zadevi Scott proti Komisiji (T-366/00, ZOdl., str. II-797, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je Splošno sodišče člen 2 Odločbe Komisije 2002/14/ES z dne 12. julija 2000 o državni pomoči, ki jo je Francija odobrila družbi Scott Paper S.A./Kimberly-Clark (UL L 12, str. 1), v delu v katerem se nanaša na pomoč, odobreno v obliki preferenčne cene opremljenega zemljišča, razglasilo za ničen.

Pravni okvir

2 Namen Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] Pogodbe ES (UL L 83, str. 1) je v bistvu, glede na besedilo uvodne izjave 2, kodifikacija in utrditev ustaljene prakse Komisije pri uporabi člena 88 ES v skladu s sodno prakso Sodišča.

3 V členu 6(1) te uredbe je pojasnjeno, da odločba o začetku formalnega postopka preiskave novih priglašenih pomoči od zadevne države članice in drugih zainteresiranih strank zahteva, da pošljejo pripombe v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca in ki ga je mogoče v ustrezno upravičenih primerih podaljšati.

4 Člen 10(3) Uredbe št. 659/1999 določa:

„Če kljub opominu […] zadevna država članica ne predloži zahtevanih podatkov v roku, ki ga je predpisala Komisija, ali če predloži nepopolne podatke, Komisija z odločbo zahteva predložitev podatkov […]“.

Dejansko stanje

5 Scott Paper Company je ameriška družba, ki proizvaja papir za sanitarno in gospodinjsko uporabo. Da bi se omogočila zgraditev tovarne za proizvodnjo v Franciji, so

družba Bouton Brochard Scott SA, katere pravna naslednica je družba Scott SA (v nadaljevanju: Scott), francoska hčerinska družba ameriške družbe, Département du Loiret (v nadaljevanju: departma Loiret) in mesto Orléans na podlagi sporazuma z dne 12. septembra 1987 izdelavo študij in izvedbo del, potrebnih za ureditev 68 hektarov velikega zemljišča, predvidenega za ta obrat, dodelili Société d'économie mixte pour l'équipement du Loiret (v nadaljevanju: Sempel).

6 Zadevna zemljišča je mesto Orléans, ki jih je pred tem pridobilo s tremi transakcijami, in sicer 30 hektarov leta 1975, 32,5 hektara leta 1984 in 5,5 hektara leta 1987, preneslo na družbo Sempel za simbolični znesek enega franka. Mesto Orléans in departma Loiret sta se zavezala, da bosta financirala stroške ureditve lokacije v znesku 80 milijonov FRF.

7 Konec leta 1987 je družba Sempel prodala del opremljenih zemljišč, in sicer 48 od 68 hektarov, družbi Scott za 31 milijonov FRF, kar je približno 4,7 milijona EUR, v skladu s sporazumom, ki so ga 31. avgusta 1987 sklenili mesto Orléans, departma Loiret in družba Scott (v nadaljevanju: sporazum Scott).

8 Ta prodaja ni bila priglašena Komisiji v skladu z ureditvijo državnih pomoči.

9 Januarja 1996 je delnice družbe Scott kupilo podjetje Kimberly-Clark Corp. Napovedalo je zaprtje tovarne januarja 1998. Sredstva tovarne, in sicer zemljišče in pripadajoče objekte, je junija 1998 kupila družba Procter & Gamble.

10 Po poročilu francoskega računskega sodišča za leto 1996, v katerem je bil pojasnjen prenos zemljišča na družbo Scott, je Komisija prejela pritožbo. Komisija je maja 1998 začela postopek na podlagi člena 88(2) ES, ki je pripeljal do sprejetja sporne odločbe.

11 S to odločbo, kakor je bila spremenjena s popravkom z dne 2. marca 2001, je bila državna pomoč – v obliki preferenčne cene 48 hektarov velikega zemljišča, ki je znašala približno 39,588 milijona FRF, kar je približno 6,03 milijona EUR, ali v sedanji vrednosti približno 80,77 milijona FRF, kar je 12,3 milijona EUR, in preferenčne stopnje takse za obremenjevanje voda – ki je bila dodeljena družbi Scott in jo bodo morali določiti francoski organi, razglašena za nezdružljivo s skupnim trgom. S členom 2 navedene odločbe se zahteva vračilo zneskov, ki so že bili nezakonito izplačani iz tega naslova.

Postopek pred Komisijo

12 Med januarjem 1997 in aprilom 1998 je Komisija na francoske organe naslovila več zahtev za informacije, na katere so ti delno odgovorili.

13 Komisija je 20. maja 1998 začela postopek na podlagi člena 88(2) ES in o tem z dopisom z dne 10. julija 1998 obvestila francoske organe. Ta odločba je bila objavljena v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* z dne 30. septembra 1998 (UL C 301, str. 4), z njo pa je bil za zainteresirane stranke določen enomesečni rok od objave za predložitev njihovih pripomb.

14 Družba Scott in francoski organi so Komisiji predložili svoje pripombe 23. in 25. novembra 1998.

15 Ker so bile dodatne zahteve za informacije, naslovljene na francoske organe, zato da bi se ugotovila tržna vrednost spornega zemljišča, le delno izpolnjene, je Komisija tem organom 8. julija 1999 v skladu s členom 10(3) Uredbe št. 659/1999 naložila, naj ji predložijo „vse dokumente, informacije in podatke, ki so potrebni za presojo elementov pomoči in združljivostjo ukrepov v korist [družbe Scott]“. V tej zahtevi so bili poleg tega opredeljeni nekateri dokumenti in posebni podatki. Na to zahtevo so francoski organi 15. oktobra 1999 le delno odgovorili.

16 Po sestanku 7. decembra 1999 med predstavniki Komisije in predstavniki francoske vlade, ki so jo spremljali predstavniki družbe Scott, je Komisija dovolila predložitev novih dokazov v zvezi s sporno pomočjo do konca leta 1999.

17 Družba Scott je v odgovor na ta poziv Komisiji 24. decembra 1999 poslala dopis, v katerem je bilo nekaj dodatnih podatkov (v nadaljevanju: dopis družbe Scott), francoski organi pa so podobne podatke sporočili z dopisoma z dne 7. januarja 2000 in 21. februarja 2000.

18 Komisija je 12. januarja in 22. februarja 2000 obvestila družbo Scott, da spisu ne more priložiti dopolnilnih pripomb iz dopisa te družbe z dne 24. decembra 1999.

19 Komisija je na podlagi vseh podatkov in dokazov, ki jih je imela na voljo, sprejela sporno odločbo.

20 Potem ko je v točki 29 obrazložitve odločbe ugotovila, da sporno zemljišče družbi Scott ni bilo prodano na podlagi brezpogojne ponudbe in da ni bila podana nobena neodvisna ocena o vrednosti spornega zemljišča, pri čemer je večkrat poudarila, med drugim v točkah 31, 32, 97, 160, 166 in 168 obrazložitve te odločbe, da je pri francoskih organih neuspešno skušala pridobiti popolne podatke, ki bi ji omogočali izvedbo preizkusa sporne pomoči, je določila znesek nezakonite pomoči, ki ga je treba povrniti.

21 Zato je skušala primerjati tržno ceno podobnega zemljišča s ceno, ki jo je dejansko plačala družba Scott.

22 Da bi ugotovila, kakšna bi lahko bila leta 1987 cena spornega zemljišča, je Komisija upoštevala stroške, ki jih je imelo mesto Orléans za nakup navedenega zemljišča in za opremo zemljišča z vsem, kar je bilo potrebno za tovarno družbe Scott.

23 V zvezi z neopremljenim zemljiščem se je oprla na povprečno ceno, ki jo je mesto Orléans plačalo pri treh nakupih zemljišč, iz katerih izhaja 48 hektarov spornega zemljišča, med letoma 1975 in 1987, to je 10,9 milijona FRF. Ta vrednost je bila potrjena z besedilom zapisnika sej občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994 in je bila približno enaka oceni, ki so jo podali francoski organi v dopisih z dne 17. marca 1997 in 29. maja 1997, kot je razvidno iz točke 15 obrazložitve izpodbijane odločbe.

24 Komisija je glede opremljanja na spornem zemljišču upoštevala stroške družbe Sempel, kar je razvidno iz njene likvidacijske bilance, in sicer 140,4 milijona FRF, kot je pojasnjeno v točki 19 obrazložitve navedene odločbe.

25 Potem ko je od tega zneska med drugim odštela stroške, povezane s posojili, ki jih je vzela družba Sempel, in 31 milijonov FRF, kolikor je družba Scott plačala za sporno zemljišče, je ocenila, da znesek javne pomoči, ki je bil izplačan družbi Scott, znaša 39,588 milijona FRF.

26 V teh okoliščinah je bil izrek sporne odločbe spremenjen tako:

„*Člen 1*

Državna pomoč v obliki preferenčne cene zemljišča in preferenčne stopnje dajatve za obremenjevanje voda, ki jo je Francija odobrila v korist družbe Scott za znesek 39,58 milijona FRF (6,03 milijona EUR) ali v sedanji vrednosti 80,77 milijona FRF (12,3 milijona EUR) glede preferenčne cene zemljišča ter v znesku, ki ga bodo morali francoski organi opredeliti v skladu z metodo za izračun, ki jo je določila Komisija, glede drugega elementa, ni združljiva s skupnim trgom.

Člen 2

1. Francija sprejme vse potrebne ukrepe, da od prejemnice izterja vračilo pomoči, navedene v členu 1, ki ji je že bila nezakonito dana na razpolago.

2. Vračilo se izterja brez odlašanja v skladu s postopki nacionalnega prava, če ti omogočajo takojšnjo in učinkovito izvršitev te odločbe. Pomoč, ki se vrne, vključuje obresti od datuma, ko je bila dana na razpolago prejemnici, do datuma vračila. Obresti se izračunajo na podlagi referenčne stopnje, uporabljene za izračun ekvivalenta subvencije v okviru regionalnih pomoči.

Člen 3

Francija v roku dveh mesecev po uradnem obvestilu o tej odločbi obvesti Komisijo o ukrepih, ki jih je sprejela za uskladitev s to odločbo.

Člen 4

Ta odločba je naslovljena na Francosko republiko."

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

27 Družba Scott je v podporo tožbi za razglasitev ničnosti dela izpodbijane odločbe navedla štiri tožbene razloge, ki se med drugim nanašajo na bistveno kršitev postopka te odločbe, saj Komisija ni upoštevala nekaterih dokumentov in podatkov, ki jih je družba Scott predložila ob izteku roka, določenega v odločbi o začetku postopka preiskave. Poleg tega je s četrtim tožbenim razlogom trdila, da je Komisija storila več napak

pri presoji glede določitve zneska pomoči, zlasti pri porazdelitvi zneska 31 milijonov FRF, ki ga je družba Scott plačala za sporno zemljišče.

28 Komisija je predlagala zavrnitev pritožbe v celoti, hkrati pa je v odgovoru na tožbo priznala, da je storila napako s tem, da je štela, da je bil znesek 31 milijonov FRF, ki ga je plačala družba Scott, namenjen nakupu parcele s površino 68 hektarov, in ne parcele spornega zemljišča. Zato je 21. marca 2001 popravila sporno odločbo in tako zmanjšala znesek pomoči, ki jo je treba povrniti.

29 Splošno sodišče je podredno preučilo dopustnost – ki jo Komisija izpodbija – štirih dokumentov, ki jih je družba Scott priložila tožbi. V zvezi s tem je v točki 44 izpodbijane sodbe pojasnilo, da so bili navedeni dokumenti veljavno priloženi k aktu, na podlagi katerega se je začel postopek, in da so zato del spisa, ki se uporablja pred Splošnim sodiščem. Zato je menilo, da o njihovi dopustnosti ni bilo dvoma. Pojasnilo je, da je Komisija v resnici izpodbijala to, da se ti dokumenti upoštevajo v okviru presoje zakonitosti sporne odločbe, saj med upravnim postopkom niso bili del spisa Komisije.

30 Splošno sodišče je po tem, ko se je opredelilo do treh od teh dokumentov, pri čemer je ugodilo trditvam Komisije v zvezi s prvima dvema in zavrnilo ugovor nedopustnosti glede tretjega, presodilo, da je Komisija napačno zavrnila priložitev dopisa družbe Scott k spisu.

31 V točkah od 58 do 61 izpodbijane sodbe je zlasti poudarilo, da bi Komisija glede na okoliščine obravnavanega primera in glede na to, da je sprejela podobne podatke, navedene v dopisih francoskih organov z dne 7. januarja 2000 in 21. februarja 2000, morala upoštevati podatke iz dopisa družbe Scott.

32 Splošno sodišče je zato v točki 63 izpodbijane sodbe ugotovilo, da bi se družba Scott lahko sklicevala na ta dopis za izpodbijanje zakonitosti sporne odločbe. Na tem temelju je neposredno preučilo četrti tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da naj bi bile pri presoji v zvezi z oceno sporne pomoči storjene napake.

33 Splošno sodišče je glede tega opravilo razlogovanje v treh fazah.

34 Prvič, opozorilo je na napake pri metodi in izračunu, ki jih je storila Komisija, in na nedoslednosti v podatkih, ki jih je upoštevala pri svoji oceni.

35 Splošno sodišče je med drugim poudarilo, da je Komisija zato, ker je za oceno tržne vrednosti spornega zemljišča izbrala metodo stroškov, storila napako tako pri izbiri te metode kot pri njeni uporabi.

36 Tako je po eni strani v točki 106 izpodbijane sodbe presodilo, da se je Komisija pri izbiri metode stroškov za ugotovitev vrednosti neopremljenega spornega zemljišča oprla na postranske in posredne podatke.

37 Po drugi strani je v točkah 110 in 111 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija storila napako pri izračunu za določitev nakupne cene spornega zemljišča, ki jo je plačalo mesto Orléans, ta napaka pa je vodila do vrednosti neopremljenega spornega zemljišča, ki je blizu oceni, ki so jo napravili francoski organi med upravnim postopkom, navedenim v točki 15 obrazložitve sporne odločbe. Splošno sodišče je v točki 111 izpodbijane sodbe presodilo, da je bila ta napaka ne glede na to, da so njene posledice koristile družbi Scott, neopravičljiva. Brez te napake pa bi Komisija verjetno

ugotovila, da podatki iz zapisnika o odločbah občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1997 ne potrjujejo nujno njenih ocen.

38 Splošno sodišče je poleg tega v točkah od 114 do 119 navedene sodbe presodilo, da podatki, ki jih je uporabila Komisija, niso bili natančni. Ker so zemljišče, prodano družbi Scott, v treh fazah med letoma 1975 in 1984 kupile francoske lokalne skupnosti, Komisija ni mogla upoštevati povprečne cene iz teh transakcij za oceno tržne vrednosti neurejenega spornega zemljišča v letu 1987.

39 Sodišče je poleg tega v točkah od 120 do 122 izpodbijane sodbe glede ocene vrednosti ureditvenih del na spornem zemljišču navedlo znake, zaradi katerih bi morala Komisija podvomiti o zanesljivosti instrumenta, ki ga je v zvezi s tem upoštevala, in sicer stroške, ki jih je imela družba Sempel z gradnjo navedenih naprav. Zlasti poudarja, da Komisija ni upoštevala razhajanj med površino tovarne, ki naj bi bila zgrajena, kakor je navedena v sporazumu družbe Scott, in površino dejansko zgrajene tovarne, kakor je navedena v zapisniku o odločbah občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994. Prav tako ni bila upoštevana razlika med ceno del, ki jih je treba opraviti, kakor je razvidna iz sporazuma družbe Scott, in stroški del, kakor so razvidni iz likvidacijske bilance družbe Sempel. Splošno sodišče je vsekakor menilo, da bi Komisija morala zaslišati družbo Scott v zvezi z razlikami, ki so jih razkrili ti elementi.

40 Drugič, Splošno sodišče je menilo, da če bi Komisija primerno upoštevala podatke in ocene iz dopisa družbe Scott in iz poznejših pripomb francoskih organov, bi morala opaziti pomembne razlike glede ocene tržne vrednosti spornega zemljišča. V točkah 137 in 138 pa je poudarilo, da bi se morala Komisija ob takih dvomih za določitev tržne vrednosti spornega zemljišča nujno sklicevati na druge elemente presoje, kot je mnenje neodvisnega strokovnjaka, ali vsaj od družbe Scott in francoskih

organov zahtevati podrobnejše informacije glede ocen, na katere se ti sklicujejo v svojih pripombah.

41 Tretjič, Splošno sodišče je presodilo, da se Komisija ne more zateči k svoji pravici sprejetja odločbe na področju državne pomoči le na podlagi dokazov, ki so ji na voljo, kadar po zahtevi za predložitev informacij zadevna država članica ne dokaže zahtevanega sodelovanja.

42 Na podlagi te obrazložitve, sestavljene iz treh delov, je Splošno sodišče sklenilo, da je Komisija s sporno odločbo kršila obveznost skrbnega vodenja postopka iz člena 88(2) ES, in je zato ugodilo četrtemu tožbenemu razlogu. Splošno sodišče je zato brez preučitve preostalih treh tožbenih razlogov člen 2 sporne odločbe razglasilo za ničen.

Predlogi strank

43 Komisija s pritožbo Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo in dokončno razsodi o vprašanjih, ki so predmet te pritožbe, ali vsako vprašanje, za katero odloči, da stanje postopka ne dopušča dokončne sodbe, vrne Splošnemu sodišču, da to odloči o njem;

– družba Scott nosi svoje stroške in plača stroške, ki jih je Komisija priglasila v postopku pred Splošnim sodiščem in pred Sodiščem;

– Francoska republika nosi svoje stroške, priglašene v postopku pred Splošnim sodiščem in pred Sodiščem.

44 Družba Scott Sodišču predlaga naj zavrne pritožbo in Komisiji naloži plačilo stroškov pritožbenega postopka.

45 Departma Loiret, ki mu je predsednik Sodišča s sklepom z dne 17. julija 2008 dovolil intervencijo v podporo predlogom družbe Scott, Sodišču predlaga, naj zavrne pritožbo in Komisiji naloži plačilo stroškov.

Pritožba

46 Pritožbeni razlogi, ki jih v utemeljitev tožbe navaja Komisija, so med drugim usmerjeni zoper več delov razlogovanja Splošnega sodišča v izpodbijani sodbi.

47 Tako so zlasti pritožbeni razlogi od devetega do dvanajstega, ki jih je treba najprej obravnavati, usmerjeni zoper prvi del razlogovanja Splošnega sodišča.

Pritožbeni razlogi od devetega do dvanajstega: prekoračitev pristojnosti Splošnega sodišča pri izvajanju sodnega nadzora

Trditve strank

48 Komisija z devetim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očita, da je presodilo, med drugim v točkah od 105 do 108 izpodbijane sodbe, da je Komisija za presojo vrednosti spornega zemljišča in opreme napačno uporabila metodo stroškov, ki so jih imeli francoski organi, in tako kršila obveznost nepristranske in skrbne preučitve dejanskega stanja obravnavane zadeve.

49 Toda ker na dan odobritve sporne pomoči ni bilo nobene ocene glede te pomoči ali glede izvedbe javnega razpisa, naj bi bila upravičena uporabiti tovrstno metodo.

50 V zvezi s tem, prvič, naj bi imela Komisija široko polje proste presoje pri izbiri metode ocene vrednosti zemljišča in opreme.

51 Drugič, metoda stroškov naj bi bila posebej primerna v zvezi s transakcijo, za katero je značilna prodaja zemljišča, na katerem so naprave prirejene za potrebe upravičenca.

52 Splošno sodišče naj bi s tem Komisiji naložilo, naj od francoskih organov in družbe Scott zahteva dodatne podatke ali se obrne na zunanjega strokovnjaka, v okoliščinah, v katerih bi bila kljub temu upravičena, da uporabi metodo stroškov, kot je razvidno iz sporočila Komisije o elementih državne pomoči pri prodaji zemljišč in objektov s strani javnih organov (UL 1997, C 209, str. 3).

53 Nazadnje, v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče presodilo v točki 139 izpodbijane sodbe, naj Komisija pri določitvi vrednosti, ki bi jo zemljišče imelo pred enajstimi leti, ne bi imela nobenega razloga za dajanje prednosti ceni spornega zemljišča, kakor je razvidna iz prodaje, izvedene leta 1998 med družbama Scott/Kimberly-Clark in Procter & Gamble.

54 Družba Scott trdi, da ugovori Komisije temeljijo na nepravilnem branju izpodbijane sodbe. Splošno sodišče naj tako Komisiji ne bi očitalo, da se je oprla na metodo stroškov, temveč to, da ni upoštevala drugih metod ocene vrednosti spornega zemljišča.

55 Departma Loiret poudarja, da je bila Komisija dolžna preveriti vse metode ocene vrednosti spornega zemljišča in uporabiti le najzanesljivejšo med njimi. Vendar pa naj bi bila metoda stroškov, ki jo je uporabila Komisija, le podredna v razmerju do neposrednih metod ocene.

56 Komisija glede desetega pritožbenega razloga poudarja, da se je oprla na oceno vrednosti zadevnega zemljišča, ki naj bi bila najugodnejša za družbo Scott. Poleg tega in v nasprotju s tem, kar je presodilo Splošno sodišče, njena naloga ni bila pojasnitev obstoječih razlik med stroški, ki so razvidni iz računov družbe Sempel, in zneskom, dogovorjenim v sporazumu družbe Scott.

57 Družba Scott s tem v zvezi ugovarja, da se je Splošno sodišče zgolj omejilo na presojo, da Komisija za oceno tržne vrednosti opreme na spornem zemljišču ne bi smela kot izhodišče upoštevati stroškov, ki jih je imela družba Sempel.

58 Komisija z enajstim pritožbenim razlogom očita Splošnemu sodišču, da je v točki 118 izpodbijane sodbe štelo, da zapisnik o odločbah občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994 pomeni le zelo kratek in nenatančno obrazložen povzetek cene neurejenega zemljišča. Splošno sodišče je s tem prekoračilo pristojnosti nadzora na področju, na katerem naj bi imela Komisija široko diskrecijsko pravico.

59 Družba Scott pa v nasprotju s tem trdi, da navedbe iz odločb občinskega sveta mesta Orléans, ki jih v pritožbi navaja Komisija, glede na priloge, ki jih je predložila sama Komisija, niso pravilne. Družba Scott zato ugotavlja, da je treba ta dokaz zavrniti.

60 Kar zadeva dvanajsti pritožbeni razlog, Komisija trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 125 izpodbijane sodbe štelo, da bi Komisija morala upoštevati oceno vrednosti neopremljenega spornega zemljišča, ki je razvidna iz davčnega nadzora, ki ga je leta 1993 izvedla francoska uprava. Splošno sodišče naj bi s tem prekoračilo svoje pristojnosti.

61 Družba Scott poudarja, da bi bilo primerneje uporabiti oceno spornega zemljišča, ki jo je podala davčna uprava, kot pa metodo stroškov.

Presoja Sodišča

62 Za uvod je treba opozoriti, da je vprašanje, ali je Splošno sodišče na podlagi navedenega dejanskega stanja lahko utemeljeno sklepalo, da so institucije Skupnosti kršile svojo dolžnost skrbnosti ali da je niso, pravno vprašanje, ki je podvrženo nadzoru Sodišča v okviru pritožbe (glej sodbo z dne 3. septembra 2009 v zadevi Moser Baer India proti Svetu, C-535/06 P, ZOdl., str. I-7051, točka 34).

63 Torej so pritožbeni razlogi Komisije, ki se nanašajo na tako presojo, dopustni.

64 V zvezi z utemeljenostjo teh pritožbenih razlogov je treba ugotoviti, da čeprav ima Komisija na področju državnih pomoči široko diskrecijsko pravico, katere izvajanje vključuje gospodarsko presojo, ki jo je treba izvesti v okviru Evropske unije, to ne pomeni, da mora sodišče Unije opustiti nadzor nad razlago, ki jo v zvezi z gospodarskimi podatki poda Komisija.

65 V skladu s sodno prakso Sodišča mora namreč sodišče Unije med drugim preveriti ne le vsebinsko pravilnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi, ali ti dokazi vsebujejo vse upoštevne podatke, ki jih je treba upoštevati pri presoji zapletene situacije, in ali lahko utemeljijo iz njih izvedene sklepe (sodba z dne 15. februarja 2005 v zadevi Komisija proti Tetra Laval, C-12/03 P, ZOdl., str. I-987, točka 39).

66 Vendar sodišče Unije v okviru tega nadzora ne more s svojo gospodarsko presojo nadomestiti presoje Komisije (sodba z dne 22. novembra 2007 v zadevi Španija in Komisija proti Lenzing, C-525/04 P, ZOdl., str. I-9947, točka 57). Nadzor, ki ga sodišča

Unije izvajajo nad zapleteno gospodarsko presojo Komisije, je namreč omejen, in sicer nujno omejen na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil in obrazložitve, pravilnosti dejanskega stanja ter morebitnega obstoja očitnih napak v presoji in zlorabe pooblastil (glej sodbo z dne 6. oktobra 2009 v združenih zadevah GlaxoSmithKline Services in drugi proti Komisiji in drugim, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P in C-519/06 P, ZOdl., str. I-9291, točka 163).

67 Ob upoštevanju teh meril v zvezi z obsegom stopnje nadzora, ki se sodišču Unije prizna v sodni praksi, je treba preučiti pritožbene razloge od devetega do dvanajstega, s katerimi Komisija Splošnemu sodišču očita, da je prekoračilo svojo sodno pristojnost s tem, da je presodilo, da je Komisija kršila obveznost skrbne presoje pri določitvi tržne vrednosti spornega zemljišča in posledične višine sporne državne pomoči. V zvezi s tem se deveti in deseti pritožbeni razlog nanašata na oceno vrednosti opremljanja spornega zemljišča, enajsti in dvanajsti pritožbeni razlog pa na oceno vrednosti navedenega zemljišča.

– Izbira metode stroškov in ocena tržne vrednosti neopremljenega spornega zemljišča

68 Najprej, in kot je poudaril generalni pravobranilec v točkah 138 in 139 sklepnih predlogov, mora Komisija za ugotovitev, ali je prodaja zemljišča javnih organov zasebnemu subjektu državna pomoč, uporabiti načelo zasebnega vlagatelja, ki posluje v tržnem gospodarstvu, zato da ugotovi, ali je cena, ki jo je plačal domnevni upravičenec do pomoči, enaka ceni, za katero bi se lahko dogovoril zasebni vlagatelj, ki bi posloval v običajnih konkurenčnih pogojih. Običajno uporaba tega merila pomeni, da mora Komisija opraviti zapleteno gospodarsko presojo (glej v tem smislu sodbi z dne 29. februarja 1996 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-56/93, Recueil, str. I-723,

točki 10 in 11, in z dne 8. maja 2003 v združenih zadevah Italija in SIM 2 Multimedia proti Komisiji, C-328/99 in C-399/00, Recueil, str. I-4035, točki 38 in 39).

69 V obravnavani zadevi ni sporno, da je Komisija morala oceniti tržno vrednost zemljišča, prodanega leta 1987, torej trinajst let po sporni prodaji.

70 Poleg tega ni sporno, da je za prodajo spornega zemljišča družbi Scott značilen neobstoj tako postopka brezpogojne ponudbe kot ocene neodvisnega strokovnjaka. Zato je bila naloga Komisije, kot je v točki 96 izpodbijane sodbe poudarilo Splošno sodišče, zapletena in je lahko vodila le do približne ocene tržne vrednosti spornega zemljišča.

71 Komisija se je za dosego ocene vrednosti spornega zemljišča in opreme, in torej določitev zneska zadevne pomoči, oprla na stroške nakupa in opremljanja navedenega spornega zemljišča.

72 Čeprav drži, kot je razvidno iz obvestila Komisije o elementih državne pomoči pri prodajah zemljišč in objektov s strani javnih organov, da je zunanje izvedensko mnenje metoda, ki omogoča pridobitev ocene tržne vrednosti nekega zemljišča, še vedno velja, da je Splošno sodišče prekoračilo omejitev svojega sodnega nadzora, ko se je omejilo le na ugotovitev, da je Komisija s tem, da je dala prednost metodi stroškov, kršila obveznost skrbnega ravnanja, ne da bi dokazalo, da bi tako neupoštevani elementi lahko vodili do drugačne presoje v zvezi z oceno zneska pomoči. Poleg tega Splošno sodišče ni ugotovilo nobene očitne napake pri presoji.

73 Komisija pa je z uporabo te metode prišla do tržne vrednosti neopremljenega spornega zemljišča, in sicer 10,9 milijona FRF, ki, prvič, približno ustreza navedbam francoskih organov, sporočenim med upravnim postopkom, in ki je, drugič, potrjen z zapisnikom o odločbah občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994.

74 V zvezi s tem je treba poudariti, da je bistveni element, na katerega se je v tem zapisniku oprla Komisija, jasno določljiv. Tam je namreč navedena ocena vrednosti neopremljenega spornega zemljišča ob njegovi prodaji družbi Scott. Zato edina okoliščina, ki jo navaja družba Scott, da navedbe Komisije v tem dokumentu očitno ne ustrezajo dokumentu, ki ga je priložila pritožbi, ne more zadoščati za izpodbijanje dopustnosti pritožbe.

75 Poleg tega iz razlogov, ki jih je generalni pravobranilec poudaril v točkah od 160 do 163 sklepnih predlogov, Komisija ne bi smela biti nujno nagnjena k temu, da dvomi o zanesljivosti teh podatkov, saj jih je pripravil eden od javnih organov, ki sodelujejo pri transakciji, njihova vsebina pa je v skladu z besedilom zapisnika uradna prvotna ocena „vrednosti“ spornega zemljišča.

76 Po tem pojasnilu je treba tudi poudariti, da je Komisija brez dvoma storila vsebinsko napako pri računanju zneska ugodnosti, ki jo je prejela družba Scott, ob upoštevanju, da so vse parcele, ki jih je med letoma 1975 in 1987 kupilo mesto Orléans zemljišče, ki je bilo dano družbi Scott. V nasprotju s tem, kar Splošno sodišče trdi v točki 113 izpodbijane sodbe, pa ni bilo dokazano, da bi brez te napake Komisija neizogibno preverila zanesljivost podatkov, ki jih je uporabila.

77 Prvič, tržna vrednost spornega zemljišča, ki jo je upoštevala Komisija, in sicer 16 FRF/m², se namreč približno sklada s povprečno ceno, ki so jo navedli francoski organi v dopisih z dne 17. marca 1997 in 29. maja 1997, in sicer 15 FRF/m².

78 Drugič, ker se ve, da je Komisija večkrat poudarila, da je upoštevala zelo zmerno oceno navedene vrednosti, je treba ugotoviti, da je napaka pri izračunu, ki jo je ugotovilo Splošno sodišče, koristila družbi Scott.

79 Nazadnje, čeprav je obžalovanja vredno, da Komisija ni dokazala popolne logike določanja stroškov nakupa spornega neurejenega zemljišča, ko je za določitev tržne cene spornega zemljišča, katerega izvorna parcela ni bila določena, upoštevala povprečno ceno treh transakcij izvedenih med letoma 1975 in 1987, še vedno velja, da je Splošno sodišče v zvezi s tako zapleteno operacijo, kot je ta v obravnavani zadevi, v okoliščinah obravnavanega primera prekoračilo raven svojega sodnega nadzora, ko je na podlagi predpostavke trdilo, da je Komisija kršila dolžnost skrbnosti. Splošno sodišče prav tako ni ugotovilo očitne napake pri presoji, ki jo je Komisija storila tako pri izbiri metode kot pri njeni uporabi.

80 Zlasti je povsem legitimno, da se je Komisija raje oprla na navedbe francoskih organov in na zapisnik o odločbah občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994, kot pa na oceno, ki jo je opravila francoska davčna uprava in je bila uporabljena med davčnim nadzorom leta 1993. Vsekakor v okoliščinah obravnavanega primera, za katerega je značilno, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 140 sklepnih predlogov, očitno pomanjkljivo sodelovanje francoskih organov, taka izbira ne more pomeniti očitne napake pri presoji.

– Ocena tržne vrednosti opreme spornega zemljišča

81 Ugotoviti je treba, da Splošno sodišče tudi v zvezi s tržno vrednostjo opreme spornega zemljišča ni ugotovilo očitne napake pri presoji, ki naj bi jo storila Komisija s tem, da je uporabila metodo stroškov, in je zato prekoračilo meje svojega sodnega nadzora.

82 Čeprav drži, kot je Splošno sodišče poudarilo v točkah 120 in 121 izpodbijane sodbe, da so iz spisa razvidne razlike v stroških opreme in njenega obsega, je treba vseeno poudariti, da je velikost površine tovarne v primerjavi s tem, kar je bilo prvotno predvideno v sporazumu Scott, približno enaka prekoračitvi stroškov družbe Sempel, kot so razvidni iz likvidacijske bilance, in sicer 75,5-odstotna prekoračitev za 80-odstotno povečanje.

83 Tako Komisiji ni mogoče očitati, da od družbe Scott ni zahtevala pojasnil v zvezi s tem, saj se verjetno lahko sklepa na povezavo med povečanjem površine tovarne in prekoračitvijo stroškov. Splošno sodišče je vsekakor ugotovilo, in sicer v točki 122 izpodbijane sodbe, da stranke same na obravnavi niso mogle pojasniti, zakaj bi lahko povečanje tovarne povzročilo dvom o stroških, ki so razvidni iz likvidacijske bilance družbe Sempel.

84 Zato je iz vsega navedenega razvidno, da je Splošno sodišče s tem, da ni dokazalo, da je Komisija ob določanju tržne vrednosti spornega zemljišča in opreme storila očitno napako pri presoji, prekoračilo meje svojega sodnega nadzora, ko je na podlagi

dejstev, ki jih je ugotovilo, štelo, da je Komisija pri preučitvi tržne vrednosti spornega zemljišča kršila dolžnost skrbnosti.

85 Čeprav drži, da je Splošno sodišče ugotovilo napako pri računanju in nekatere približke pri metodi in izračunih Komisije, pa je vsekakor treba poudariti, da Splošno sodišče v izreku izpodbijane sodbe člena 1 sporne odločbe ni razglasilo za ničnega, tako da v tej zadevi ni štelo, da so napake in približki, ki so bili značilni za postopek preiskave, tako hudi, da bi bila vprašljiva zakonitost celotne sporne odločbe.

86 Zato je treba pritožbenim razlogom od devetega do dvanajstega ugoditi.

Sedmi pritožbeni razlog: dejstvo, da se je Splošno sodišče, zato da bi preizkusilo trditve Komisije, oprlo na domneve, in ne na dokaze

Trditve strank

87 Komisija s sedmim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očita, da je presodilo, da bi morala preizkusiti svoje ocene na podlagi podatkov iz dopisov francoskih organov in družbe Scott. V zvezi s tem naj ne bi šlo za dokaze, ki bi bili tako neizpodbojni,

da bi lahko vzbudili dvom glede utemeljenosti ocen Komisije, temveč bolj za trditve, ki jih Komisiji ne bi bilo treba nujno upoštevati.

88 Družba Scott meni, da Komisija ne upošteva okoliščine, da se je Splošno sodišče pri svojih ugotovitvah oprlo na dokaze. Navedbe iz dopisa družbe Scott same zase pomenijo dokaz.

89 Departma Loiret poudarja, da dokumenti, iz katerih izvirajo ocene, navedene v dopisu družbe Scott, vsekakor obstajajo.

Presoja Sodišča

90 Kot je v točkah 56 in 95 izpodbijane sodbe poudarilo Splošno sodišče, je Komisija v interesu dobre uporabe temeljnih pravil Pogodbe ES v zvezi z državnimi pomočmi dolžna skrbno in nepristransko voditi postopek preučitve izpodbijanih ukrepov, tako da ima v ta namen pri sprejetju končne odločbe na voljo najzanesljivejše in najpopolnejše podatke (glej v tem smislu sodbo z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 62).

91 Prav tako je treba poudariti, da mora sodišče Unije zakonitost odločbe na področju državnih pomoči presoditi glede na podatke, ki jih je Komisija imela na voljo, ko jo je izdala (sodba z dne 15. aprila 2008 v zadevi Nuova Agricast, C-390/06, ZOdl., str. I-2577, točka 54).

92 V ta namen je treba najprej ugotoviti, da Splošno sodišče sporne odločbe ni grajalo zaradi elementov, ki jih Komisija ob njenem sprejetju ni imela na voljo.

93 Splošno sodišče je v obravnavanem primeru v točkah od 124 do 142 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisija ni upoštevala informacij, ki bi dejansko lahko bile koristne pri določitvi vrednosti spornega zemljišča.

94 Splošno sodišče se je, kot je razvidno iz točke 125 izpodbijane sodbe, sklicevalo zlasti na dopis družbe Scott in na dopis francoskih organov z dne 21. februarja 2000, v katerih je bila, prvič, navedena ocena spornega zemljišča, ki jo je ugotovila francoska davčna uprava leta 1987. Drugič, v teh dopisih je bilo navedeno tudi strokovno mnenje o spornem zemljišču, ki ga je leta 1996 pripravila skupina strokovnjakov družbe Galtier, ter ocena sredstev, ki jih je družba Scott prodala družbi Kimberly-Clark Corp., ki jo je januarja 1996 podal komisar za revizijo vrednosti vložkov.

95 Vendar je treba v zvezi s temi tremi dokumenti najprej poudariti, da jih niti družba Scott niti francoski organi Komisiji niso predložili med upravnim postopkom. Dalje, Komisija je te dopise prejela vsaj ob izteku roka, ki ga je izjemoma podaljšala, kar zadeva dopis družbe Scott, ali celo po izteku tega roka, kar zadeva dopis francoskih organov. Nazadnje, kot je v točkah 120 in 121 sklepnih predlogov opozoril generalni pravobranilec, je tako dopis družbe Scott kot dopis francoskih organov vseboval le nejasne trditve glede vrednosti zadevnega premoženja, ki niso mogle zadostovati za to, da bi jih bila Komisija dolžna upoštevati ali da bi bila dolžna znova začeti postopek preiskave.

96 V zvezi s tem, prvič, sta bila strokovno mnenje družbe Galtier in ocena komisarja za revizijo vrednosti vložkov pripravljena devet let po prodaji spornega zemljišča družbi Scott. Komisija je imela v teh okoliščinah pravico, da ne preizkusi vsebine

navedenih ocen, saj je z oceno iz zapisnika sej občinskega sveta mesta Orléans z dne 27. maja 1994 imela na voljo zanesljivejše informacije.

97 Drugič, in kot je poudarilo tudi Splošno sodišče v točki 125 izpodbijane sodbe, ni samoumevno, da vrednost spornega zemljišča, ugotovljena v okviru davčnega nadzora, kaže njegovo tržno vrednost. Zato bi v nasprotju s tem, kar je ugotovilo Splošno sodišče, Komisija lahko pravilno štela, da ni bilo ustrezno zahtevati od francoske davčne uprave, da predloži navedeno oceno spornega zemljišča.

98 Tako je iz zgoraj navedenega razvidno, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je presodilo, da je Komisija ob upoštevanju dokazov, ki jih je imela na voljo ob sprejetju sporne odločbe, kršila svojo dolžnost skrbnosti le zato, ker, prvič, od družbe Scott in od francoskih organov ni zahtevala predložitve ocen spornega zemljišča, na katere so se ti sklicevali za izpodbijanje ocene, ki jo je upoštevala Komisija, in drugič, ker ni ponovno začela postopka preiskave.

99 Zato je treba tudi sedmemu pritožbenemu razlogu ugoditi.

100 Iz vseh ugotovitev je razvidno, da je treba izpodbijano sodbo razveljaviti v delu, v katerem je Splošno sodišče presodilo, da je Komisija kršila svojo obveznost skrbne in nepristranske preučitve.

Vrnitev zadeve v razsojanje Splošnemu sodišču

101 Na podlagi člena 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče, če je pritožba utemeljena, razveljavi odločitev Splošnega sodišča. Če stanje postopka to dovoljuje, lahko samo dokončno odloči o zadevi ali pa jo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

102 Ker je Splošno sodišče obravnavalo le četrti tožbeni razlog, ki ga je družba Scott navajala v utemeljitev svoje tožbe, Sodišče meni, da stanje postopka ne dovoljuje, da bi samo dokončno odločilo o zadevi. Zato je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču.

103 Ker je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, se odločitev o stroških tega pritožbenega postopka pridrži.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Sodba Sodišča prve stopnje z dne 29. marca 2007 v zadevi Scott proti Komisiji (T-366/00) se razveljavi.**

2. **Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije.**

3. **Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi