

OBVESTILO KOMISIJE**Za učinkovito izvajanje odločb Komisije, ki od držav članic zahtevajo doseg vračila nezakonite in nezdružljive državne pomoči**

(2007/C 272/05)

1. UVOD

1. Leta 2005 je Komisija predstavila svoj načrt za reformo državnih pomoči v akcijskem načrtu državnih pomoči ⁽¹⁾. Program reform bo izboljšal učinkovitost, preglednost in verodostojnost sistema državnih pomoči EU. Jedro akcijskega načrta je načelo „zmanjševanja in boljšega usmerjanja državne pomoči“. Bistveni cilj je spodbuditi države članice, da zmanjšajo splošno raven pomoči ter pri tem preusmerijo sredstva za državne pomoči na cilje z jasnim interesom Skupnosti. Da bi to dosegla, je Komisija še naprej zavezana k strogemu pristopu do najbolj izkrivljajočih vrst pomoči, zlasti do nezakonite in nezdružljive pomoči.
2. V zadnjih letih je Komisija dokazala, da je pripravljena ostro nastopiti proti nezakoniti državni pomoči. Razen takrat, ko bi bilo to po njenem mnenju v nasprotju z načelom prava Skupnosti, je Komisija od začetka veljavnosti Uredbe Sveta št. 659/1999 ⁽²⁾ (v nadaljnjem besedilu „postopkovna uredba“) od držav članic sistematično zahtevala vračilo nezakonite pomoči, za katero je bilo ugotovljeno, da je nezdružljiva s skupnim trgom. Od leta 2000 je sprejela 110 tovrstnih odločb o vračilu.
3. Za celovitost sistema državne pomoči je bistveno, da se te odločbe Komisije, ki od držav članic zahtevajo doseg vračila nezakonite državne pomoči (v nadaljnjem besedilu „odločbe o vračilu“), izvedejo učinkovito in takoj. Podatki, ki jih je Komisija zbrala v zadnjih letih, kažejo, da v tem pogledu obstajajo razlogi za zaskrbljenost. Iz izkušenj je videti, da dejansko vračilo ni bilo v nobenem primeru zaključeno v roku iz odločbe. Zadnje izdaje statističnega pregleda državnih pomoči tudi kažejo, da do junija 2006 še ni bilo izvedenih 45 % vseh odločb o vračilu, sprejetih v letih 2000-2001.
4. Leta 2004 je Komisija naročila primerjalno študijo o izvajanju politike državnih pomoči EU v različnih državah članicah ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu „študija o izvajanju“). Eden od ciljev študije je bila ocena učinkovitosti postopkov in praks vračil v več državah članicah. Avtorji študije so ugotovili, da je „pretirana dolgotrajnost postopkov vračil konstanta v vseh državnih poročilih“. Priznali so, da se je izvajanje odločb o vračilu v zadnjih letih nekoliko izboljšalo, vendar so ugotovili, da v večini držav članic, ki so predmet pregleda, še vedno obstaja več ovir za vračilo nezakonite in nezdružljive državne pomoči.
5. V akcijskem načrtu državnih pomoči Komisija poudarja potrebo po učinkovitem izvajanju odločb o vračilu. Jasno je, da je izvajanje takih odločb v deljeni pristojnosti Komisije in držav članic ter da se za njegovo uspešnost zahteva znaten napor obeh strani.
6. Namen tega obvestila je pojasniti politiko Komisije do izvajanja odločb o vračilu. Obvestilo ne proučuje možnih sodnih posledic nespoštovanja zahteve o uradnem obvestilu in določbe o mirovanju iz člena 88(3) Pogodbe ES. Komisija meni, da je potrebno pojasniti ukrepe, ki jih namerava sprejeti za lažje izvajanje odločb o vračilu, in opredeliti ukrepe, ki jih lahko države članice sprejmejo za celovito

⁽¹⁾ Akcijski načrt državnih pomoči: manjša in bolj usmerjena državna pomoč. Časovni načrt za reformo državnih pomoči 2005-2009.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 83, 27.3.1999, str. 1).

⁽³⁾ Študija o izvajanju zakonodaje o državnih pomoči na nacionalni ravni (Study on the enforcement of state aid law at national level), Competition Studies 6, Luxembourg, Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/overview/studies.html.

upoštevjanje pravil in načel evropske zakonodaje in zlasti sodne prakse sodišč Skupnosti. Zato bo Obvestilo najprej opozorilo na namen vračila in na temeljna načela izvajanja odločb o vračilu. Po tem bo predstavilo praktične posledice teh temeljnih načel za vsakega od udeležencev postopka vračil.

2. NAČELA POLITIKE VRAČIL

2.1. Kratka zgodovina politike vračil

7. Člen 88(3) Pogodbe ES navaja, da „Komisija mora biti obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. (...) Zadevna država članica ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejeta dokončna odločitev“.
8. Če države članice ne obvestijo Komisije o načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči, preden se ta začne izvajati, je glede na pravo Skupnosti pomoč nezakonita od trenutka dodelitve.
9. V sodbi Kohlegesetz ⁽⁴⁾ iz leta 1973 je Sodišče Evropskih skupnosti (SES) prvič potrdilo, da ima Komisija pravico zahtevati vračilo nezakonite in nezdružljive državne pomoči. Sodišče je določilo, da je Komisija pristojna, da odloči, da mora država članica spremeniti ali ukiniti državno pomoč, ki je nezdružljiva s skupnim trgom. Zato je tudi pooblaščen, da zahteva vračilo te pomoči. Na podlagi te sodbe in poznejše sodne prakse ⁽⁵⁾ je Komisija v sporočilu, objavljenem leta 1983, države članice obvestila o odločitvi, da bo uporabila vsa razpoložljiva sredstva, da se zagotovi spoštovanje obveznosti držav članic v skladu s členom 88(3) Pogodbe ES, vključno z zahtevo, da države članice od prejemnika zahtevajo vračilo nezdružljive nezakonito dodeljene pomoči ⁽⁶⁾.
10. V drugi polovici osemdesetih let in v devetdesetih letih je Komisija začela bolj sistematično zahtevati vračilo nezakonite in nezdružljive državne pomoči. Temeljna pravila o vračilu so bila leta 1999 vključena v postopkovno uredbo. Nadaljnje izvedbene določbe o vračilu so bile vključene v Uredbo Komisije št. 794/2004 ⁽⁷⁾ (v nadaljnjem besedilu „izvedbena uredba“).
11. **Člen 14(1)** postopkovne uredbe potrjuje ustaljeno sodno prakso sodišč Skupnosti ⁽⁸⁾ in določa, da je Komisija zavezana zahtevati vračilo nezakonite in nezdružljive državne pomoči, razen če je to v nasprotju s splošnim načelom prava. Ta člen tudi določa, da morajo zadevne države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za vračilo nezakonite pomoči, katere je ugotovljena nezdružljivost. **Člen 14(2)** določa, da vračilo pomoči vključuje obresti od dne, ko je bila nezakonita pomoč na razpolago upravičencu, do datuma dejanskega vračila. Izvedbena uredba opredeljuje načine, ki se uporabljajo za izračun obresti pri vračilu. **Člen 14(3)** postopkovne uredbe poleg tega določa, da „se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije“.
12. V več nedavnih sodbah je SES dodatno pojasnilo obseg in razlago člena 14(3) postopkovne uredbe, pri čemer je poudarilo potrebo po takojšnji in učinkoviti izvedbi odločb o vračilu ⁽⁹⁾. Poleg tega je Komisija tudi začela bolj sistematično izvajati sodno prakso iz zadeve Deggendorf ⁽¹⁰⁾. Ta sodna praksa Komisiji

⁽⁴⁾ Zadeva C-70/72, Komisija proti Nemčiji (1973), Recueil 813, točka 13.

⁽⁵⁾ Zadeva 121/73, Markmann KG proti Nemčiji in deželi Schleswig-Holstein (1973), Recueil 01495; zadeva 122/73, Nordsee, Deutsche Hochseefischerei GmbH proti Nemčiji in deželi Rheinland-Pfalz (1973), Recueil 01511 in zadeva 141/73, Fritz Lohrey proti Nemčiji in deželi Hessen (1973), Recueil 01527.

⁽⁶⁾ UL C 318, 24.11.1983, str. 3.

⁽⁷⁾ Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 140, 30.4.2004, str. 1).

⁽⁸⁾ Zadeva C-301/87, Francija proti Komisiji (1990), Recueil I-307.

⁽⁹⁾ Zadeva C-415/03, Komisija proti Grčiji („Olympic Airways“) (2005), Recueil I-03875 in zadeva C-232/05, Komisija proti Franciji („Scott“) (2006), sodba z dne 5. oktobra 2006.

⁽¹⁰⁾ Zadeva C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH proti Nemčiji, („Deggendorf“) Recueil (1994), I-00833.

omogoča, da, če so izpolnjeni nekateri pogoji, od držav članic zahteva prekinitev plačila nove združljive pomoči podjetju, dokler ni to podjetje povrnilo stare nezakonite in nezdružljive pomoči, ki je predmet odločbe o vračilu.

2.2. Namen in načela politike vračil

2.2.1. Namen vračil

13. SES je večkrat določilo, da je namen vračila ponovna vzpostavitev stanja na trgu pred dodelitvijo pomoči. To je potrebno, da bi se zagotovila ohranitev enakih pogojev na notranjem trgu v skladu s členom 3(g) Pogodbe ES. V zvezi s tem je SES poudarilo, da vračilo nezakonite in nezdružljive pomoči ni kazen ⁽¹¹⁾, temveč logična posledica ugotovitve njene nezakonitosti ⁽¹²⁾. Zato se ne more obravnavati kor nesorazmerno glede na cilje Pogodbe v zvezi z državno pomočjo ⁽¹³⁾.
14. Po mnenju SES je „ponovna vzpostavitev predhodno obstoječega stanja dosežena, ko prejemnik vrne nezakonito in nezdružljivo pomoč in se pri tem odpove prednosti, ki jo je užival pred konkurenti na trgu, ter so obnovljene razmere, ki so obstajale pred dodelitvijo pomoči“ ⁽¹⁴⁾. Da bi se odpravile kakršne koli finančne prednosti, ki so lahko posledica nezakonite pomoči, je treba vrniti tudi obresti na nezakonito dodeljene zneske. Te obresti morajo biti enakovredne finančni prednosti, ki izhaja iz brezplačne razpoložljivosti zadevnih sredstev za dano obdobje ⁽¹⁵⁾.
15. Poleg tega SES vztraja, da je odločba Komisije o vračilu v celoti izvedena takrat, če imajo ukrepi, ki jih je sprejela država članica, konkreten učinek na vračilo ⁽¹⁶⁾ in je vračilo takojšnje ⁽¹⁷⁾. Za dosego cilja vračila je res bistveno, da je povračilo pomoči izvedeno nemudoma.

2.2.2. Obveznost izvedbe vračila nezakonite in nezdružljive državne pomoči in njene izjeme

16. Člen 14(1) postopkovne uredbe natančno določa, da, „če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“.
17. Postopkovna uredba določa dvojno omejitev pri pooblastilu Komisije do zahteve vračila nezakonite in nezdružljive pomoči. Člen 14(1) postopkovne uredbe določa, da Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s **splošnim načelom prava**. V zvezi s tem so najbolj pogosta sklicevanja na načelo zaščite upravičenega pričakovanja ⁽¹⁸⁾ in na načelo pravne varnosti ⁽¹⁹⁾. Pomembno je poudariti, da je SES dalo zelo omejevalno razlago teh načel v zvezi z vračili. Člen 15 postopkovne uredbe določa, da so pooblastila Komisije v zvezi z vračilom pomoči veljavna največ deset let (tako imenovani „**zastaralni rok**“). Zastaralni rok začne teči na dan, ko se nezakonita pomoč dodeli upravičencu kot individualna pomoč ali pomoč iz sheme pomoči. Kakršen koli ukrep glede nezakonite pomoči, ki ga sprejme Komisija ⁽²⁰⁾ ali država članica na zahtevo Komisije, prekine zastaralni rok.

⁽¹¹⁾ Zadeva C-75/97, Belgija proti Komisiji (1999) Recueil I-03671, točka 65.

⁽¹²⁾ Zadeva C-183/91, Komisija proti Grčiji (1993), Recueil I-3131, točka 16.

⁽¹³⁾ Združene zadeve C-278/92, C-279/92 in C-280/92, Španija proti Komisiji (1994), Recueil I-04103, točka 75.

⁽¹⁴⁾ Zadeva C-348/93, Komisija proti Italiji (1995), Recueil I-673, točka 27.

⁽¹⁵⁾ Zadeva T-459/93, Siemens proti Komisiji (1995), Recueil II-1675, točke 97–101.

⁽¹⁶⁾ Zadeva C-415/03, Komisija proti Grčiji, glej opombo 9.

⁽¹⁷⁾ Zadeva C-232/05, Komisija proti Franciji, glej opombo 9.

⁽¹⁸⁾ K načelu zaščite upravičenega pričakovanja glej zadevo C-24/95, Alcan (1997), Recueil I-1591, točka 25, zadevo C-5/89, BUG-Alutechnik (1990), Recueil I-3437, točki 13 in 14. Za primer, v katerem je SES priznalo obstoj upravičenih pričakovanj na strani upravičenca, glej zadevo C-223/85, RSV (1987), Recueil 4617.

⁽¹⁹⁾ K načelu pravne varnosti glej zadevo T-115/94, Opel Austria GmbH proti Svetu (1997), Recueil II-00039 ter zadevo C-372/97, Italija proti Komisiji (2004), Recueil I-3679, točke 116–118, združeni zadevi C-74/00P in C-75/00, P Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji (2002), Recueil I-7869, točka 140. Glej zadevo T-308/00, Gencor proti Komisiji, (2004) ZOdL II-01933, točka 166.

⁽²⁰⁾ K razlagi „kakršnega koli ukrepa Komisije“ glej zadevo T-369/00, Département du Loiret proti Komisiji (2003), Recueil II-01789.

18. V skladu s členom 249 Pogodbe ES so odločbe v celoti zavezujoče za njihove naslovnike. Zato je država članica, na katero je odločba naslovljena, zavezana, da to odločbo izvede ⁽²¹⁾. SES je priznalo samo eno izjemo v zvezi z obveznostjo, da država članica izvede odločbo o vračilu, ki je nanjo naslovljena, namreč obstoj izjemnih okoliščin, zaradi katerih je **absolutno nemogoče**, da bi država članica odločbo primerno izvedla ⁽²²⁾.
19. Vendar po mnenju sodišč Skupnosti gola domneva o absolutni nemožnosti ni dovolj. Država članica mora dokazati, da si je v dobri veri prizadevala za vračilo nezakonite pomoči, in mora s Komisijo sodelovati v skladu s členom 10 Pogodbe ES, da bi se nastale težave premostile ⁽²³⁾.
20. Pregled sodne prakse kaže, da pojem „absolutne nemožnosti“ sodišči Skupnosti razlagata zelo omejevalno. Sodišči sta večkrat potrdili, da se država članica ne more sklicevati na zahteve svojega nacionalnega prava, kot so nacionalni zastaralni roki ⁽²⁴⁾ ali neobstoj določb o vračilu v skladu z nacionalnim pravom ⁽²⁵⁾, da bi s tem opravičila neizpolnjevanje odločbe o vračilu ⁽²⁶⁾. Prav tako je SES določilo, da na obveznost vračila ne vplivajo okoliščine, povezane z gospodarskim stanjem upravičenca. Pojasnilo je, da finančne težave v podjetju ne pomenijo dokaza, da je bilo vračilo nemogoče ⁽²⁷⁾. Sodišče je poudarilo, da je neobstoj kakršnih koli sredstev, ki bi jih bilo mogoče vrniti, v takih okoliščinah edini način, da država članica pokaže na absolutno nemožnost vračila pomoči ⁽²⁸⁾. V več zadevah so se države članice zagovarjale, da odločbe o vračilu niso mogle izvesti zaradi s tem povezanih upravnih ali tehničnih težav (npr. zelo visoko število vključenih upravičencev). Sodišče je dosledno zavračalo, da bi take težave pomenile absolutno nemožnost vračila ⁽²⁹⁾. Poleg tega prisotnost celo nepremostljivih notranjih težav za državo članico ne more opravičiti neizpolnjevanja obveznosti iz prava Skupnosti ⁽³⁰⁾.

2.2.3. Uporaba nacionalnih postopkov in potreba po takojšnjem in učinkovitem izvajanju

21. Člen 14(3) postopkovne uredbe natančno določa, da „se vračilo izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije“.
22. Države članice so svobodne, da v skladu s svojo nacionalno zakonodajo izberejo sredstva za izpolnjevanje odločb o vračilu, vendar morajo odločbo o vračilu izbrani ukrepi izvesti v celoti. Zato je nujno, da nacionalni ukrepi držav članic zagotovijo **učinkovito in takojšnje** izvajanje odločbe Komisije.
23. V sodbi Olympic Airways ⁽³¹⁾ je SES poudarilo, da morajo biti izvedbeni ukrepi držav članic **učinkoviti** ter vključevati konkreten rezultat pri vračilu. Posledica ukrepov držav članic mora biti dejansko vračilo zneskov, ki jih dolguje upravičenec. V nedavni sodbi Scott ⁽³²⁾ je SES potrdilo to usmeritev in poudarilo, naj se nacionalni postopki, ki ne izpolnjujejo pogojev iz člena 14(3) postopkovne uredbe, ne uporabijo. Zlasti je ovrglo trditev države članice, da je ta sprejela vse razpoložljive ukrepe po nacionalnem sistemu, ter vztrajalo, da morajo ti ukrepi zagotoviti konkreten rezultat pri vračilu, in sicer v roku, ki ga je določila Komisija.

⁽²¹⁾ Zadeva 94/87, Komisija proti Nemčiji (1989), Recueil 175.

⁽²²⁾ Zadeva C-404/00, Komisija proti Španiji (2003), Recueil I-6695.

⁽²³⁾ Zadeva C-280/95, Komisija proti Italiji (1998) Recueil I-259.

⁽²⁴⁾ Zadeva C-24/95, Alcan (1997), Recueil 1591, točke 34–37.

⁽²⁵⁾ Zadeva C-303/88, Italija proti Komisiji (1991), Recueil I-1433.

⁽²⁶⁾ Zadeva C-52/84, Komisija proti Belgiji (1986), Recueil 89, točka 9.

⁽²⁷⁾ Zadeva C-52/84, Komisija proti Belgiji, glej opombo 26, točka 14.

⁽²⁸⁾ Zadeva C-499/99, Komisija proti Španiji (2002), Recueil I-06301.

⁽²⁹⁾ Zadeva C-280/95, Komisija proti Italiji, glej opombo 23.

⁽³⁰⁾ Zadeva C-6/97, Italija proti Komisiji (1999), Recueil I-2981, točka 34.

⁽³¹⁾ Zadeva C-415/03, Komisija proti Grčiji, glej opombo 9.

⁽³²⁾ Zadeva C-232/05, Komisija proti Franciji, glej opombo 9.

24. Člen 14(3) postopkovne uredbe zahteva, da se odločbe o vračilu izvedejo učinkovito in **takoj**. V zadevi Scott je SES poudarilo pomen časa v postopku vračila. Sodišče je natančno določilo, da uporaba nacionalnih postopkov ne sme preprečiti ponovne vzpostavitve učinkovite konkurence z onemogočanjem takojšnje in učinkovite izvedbe odločbe Komisije. Nacionalni postopki, ki preprečujejo takojšnjo vzpostavitev predhodno obstoječega stanja in podaljšujejo nepošteno konkurenčno prednost, posledico nezakonite in nezdržljive pomoči, ne izpolnjujejo pogojev iz člena 14(3) postopkovne uredbe.
25. V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da tožba za razveljavitev odločbe o vračilu v skladu s členom 230 Pogodbe ES nima odločilnega učinka. Vendar lahko pri taki tožbi upravičenec pomoči zaprosi za odložitev izvedbe odločbe o vračilu v skladu s členom 242 Pogodbe ES. V prošnjah za odložitev morajo biti navedene okoliščine, ki povzročajo nujnost, ter dejanske in pravne ugovore, ki prima facie dokazujejo potrebnost začasnih ukrepov. Če SES in Sodišče prve stopnje menita, da okoliščine to zahtevajo, lahko po tem odredita odložitev izvedbe izpodbijane odločbe Komisije.

2.2.4. Načelo lojalnega sodelovanja

26. Člen 10 Pogodbe obvezuje države članice, da olajšujejo izpolnjevanje nalog Skupnosti, ter institucijam EU in državam članicam nalaga vzajemno dolžnost sodelovanja za doseganje ciljev Pogodbe.
27. V zvezi z izvajanjem odločb o vračilu morajo torej Komisija in organi držav članic sodelovati za doseg cilja ponovne vzpostavitve konkurenčnih razmer na notranjem trgu.
28. Če država članica naleti na nepredvidene ali nepredvidljive težave za izvedbo odločbe o vračilu v predvidenem roku ali opazi posledice, ki jih je Komisija spregledala, mora te težave predložiti Komisiji v premislek skupaj s predlogi za primerne spremembe ⁽³³⁾. V takem primeru morata Komisija in zadevna država članica sodelovati v dobri veri, da se težave premostijo ob polnem upoštevanju določb iz Pogodbe ES ⁽³⁴⁾. Načelo lojalnega sodelovanja poleg tega zahteva, da države članice Komisiji predložijo vse informacije, ki tej omogočajo, da ugotovi, ali se z izbranim sredstvom odločba izvaja na prilagojen način ⁽³⁵⁾.
29. Vendar obvestitev Komisije o tehničnih in pravnih težavah pri izvajanju odločbe o vračilu države članice ne razbremenjuje odgovornosti, da sprejme vse možne ukrepe za vračilo pomoči od zadevnega podjetja ter da Komisiji predlaga kakršen koli primeren dogovor za izvajanje odločbe ⁽³⁶⁾.

3. IZVAJANJE POLITIKE VRAČIL

30. Komisija in države članice imajo bistveno vlogo pri izvajanju odločb o vračilu in lahko pripomorejo k učinkovitemu izvajanju politike vračil.

3.1. Vloga Komisije

31. Odločba Komisije o vračilu zadevni državi članici nalaga obveznost vračila. Od države članice zahteva doseg vračila določenega zneska od upravičenca ali več v danem roku. Izkušnje kažejo, da na hitrost izvedbe odločbe o vračilu vpliva stopnja natančnosti in popolnosti odločbe. Komisija si bo torej še naprej prizadevala, da odločbe o vračilu zagotavljajo jasno navedbo zneska pomoči, ki ga je treba vrniti, podjetij, na katero se vračilo nanaša, in roka za zaključek vračila.

⁽³³⁾ Zadeva C-404/00, Komisija proti Španiji, glej opombo 22.

⁽³⁴⁾ Zadeva C-94/87, Komisija proti Nemčiji (1989), Recueil 175, točka 9, zadeva C-348/93, Komisija proti Italiji, glej opombo 14, točka 17.

⁽³⁵⁾ Za opis predlogov izvajanja glej zadevo C-209/00, Komisija proti Nemčiji (2002), Recueil I-11695.

⁽³⁶⁾ Zadeva C-94/87, Komisija proti Nemčiji, glej opombo 34, točka 10.

Identifikacija podjetij, od katerih je treba zahtevati vračilo pomoči

32. Vračilo nezakonite in nezdružljive pomoči je treba zahtevati od podjetij, ki so bila do nje dejansko upravičena ⁽³⁷⁾. Komisija bo, ko je mogoče, v svojih odločbah o vračilu še naprej poskrbela za identifikacijo podjetij, od katerih je treba doseči vračilo. Če se na tej stopnji izvajanja izkaže, da je bila pomoč prenesena na druge subjekte, se lahko zgodi, da mora država članica razširiti vračilo, da tako zajame vse dejanske upravičence in zagotovi, da ni bilo izogiba obveznosti vračila.
33. Sodišči Skupnosti sta dali smernice glede pogojev, v skladu s katerimi je treba obveznost vračila razširiti na druge družbe poleg izvirnega upravičenca nezakonite in nezdružljive pomoči. Po mnenju SES se prenos neupravičene prednosti lahko zgodi, ko so sredstva izvirnega upravičenca pomoči prenesena na tretjo stranko po ceni, ki je nižja od tržne vrednosti, pri čemer je to včasih družba naslednica, ustanovljena zaradi izogibanja zahtevi po vračilu. SES meni, da se lahko zahteva po vračilu razširi na tretjo stranko, če lahko Komisija dokaže, da so bila sredstva prodana po ceni, ki je nižja od tržne vrednosti, zlasti družbi naslednici, ustanovljeni zaradi izogibanja zahtevi po vračilu ⁽³⁸⁾. Tipični primeri izogibanja so primeri, v katerih prenos ne odseva nobene druge gospodarske logike kot razveljavitev zahteve po vračilu ⁽³⁹⁾.
34. Kar zadeva prenos delnic družbe, ki mora povrniti nezakonito in nezdružljivo pomoč (delniško poslovanje), je SES menilo ⁽⁴⁰⁾, da prodaja delnic tretji stranki v taki družbi ne vpliva na obveznost upravičenca, da povrne tako pomoč ⁽⁴¹⁾. Ko je mogoče ugotoviti, da je za delnice tega podjetja kupec delnic plačal prevladujočo tržno ceno, ga ni mogoče obravnavati, kot da je imel korist od prednosti, ki lahko pomeni državno pomoč ⁽⁴²⁾.
35. Ko sprejme odločbo o vračilu v zvezi s shemami pomoči, Komisija običajno v sami odločbi ne more identificirati vseh podjetij, ki so prejela nezakonito in nezdružljivo pomoč. To bo morala zadevna državna članica storiti na začetku procesa izvajanja, pri čemer bo morala proučiti posamezno situacijo vseh zadevnih podjetij ⁽⁴³⁾.

Določitev zneska vračila

36. Namen vračila je dosežen, „ko je upravičenec ali, drugače povedano, podjetje, ki je bilo do pomoči dejansko upravičeno, povrnilo zadevno pomoč, po potrebi skupaj z zamudnimi obrestmi. S povračilom pomoči se upravičenec odpove prednosti, ki jo je užival pred konkurenti na trgu, ter so obnovljene razmere, ki so obstajale pred dodelitvijo pomoči“ ⁽⁴⁴⁾.
37. Komisija bo tako kot v preteklosti v svojih odločbah jasno identificirala ukrepe nezakonite in nezdružljive pomoči, ki so predmet vračila. Ko bo Komisija razpolagala s potrebnimi podatki, si bo tudi prizadevala količinsko opredeliti točen znesek pomoči, ki ga je treba vrniti. Vendar je jasno, da Komisija ne more in tudi pravno ni zavezana določiti natančen znesek, ki ga je treba vrniti. Dovolj je, da odločba Komisije vključuje informacije, ki zadevni državi članici omogočajo določitev zneska brez pretiranih težav ⁽⁴⁵⁾.

⁽³⁷⁾ Zadeva C-303/88, Italija proti Komisiji (1991) Recueil I-1433, točka 57; Zadeva C-277/00, Nemčija proti Komisiji („SMI“), (2004) Recueil I-3925, točka 75.

⁽³⁸⁾ Zadeva C-277/00, Nemčija proti Komisiji, glej opombo 37.

⁽³⁹⁾ Zadevi C-328/99 in C-399/00, Italija in SIM 2 Multimedia Spa proti Komisiji. Za dodaten primer izogibanja glej zadevo C-415/03, Komisija proti Grčiji, glej opombo 9.

⁽⁴⁰⁾ Zadevi C-328/99 in C-399/00, Italija in SIM 2 Multimedia proti Komisiji (2003), Recueil I-4035, točka 83.

⁽⁴¹⁾ V primeru privatizacije podjetja, ki je prejelo državno pomoč, ki jo je Komisija razglasila za združljivo, lahko država članica v privatizacijski sporazum vnese klavzulo o odgovornosti, da s tem zaščiti kupca podjetja pred tveganjem, da bi sodišči Skupnosti zaobrnilo začetno odločbo Komisije o odobritvi pomoči in nadomestili z odločbo Komisije o vračilu take pomoči s strani upravičenca. Taka klavzula lahko določa prilagoditev cene, ki jo je kupec plačal za privatizirano podjetje, da se primerno upošteva nova odgovornost glede vračila.

⁽⁴²⁾ Zadeva C-277/00, Nemčija proti Komisiji, glej opombo 37, točka 80.

⁽⁴³⁾ Zadeva C-310/99, Italija proti Komisiji (2002), Recueil I-2289, točka 91.

⁽⁴⁴⁾ Zadeva C-277/00, Nemčija proti Komisiji, glej opombo 37, točke 74-76.

⁽⁴⁵⁾ Zadeva C-480/98, Španija proti Komisiji (2000), Recueil I-8717, točka 25, ter združene zadeve C-67/85, C-68/85 in C-70/85, Kwekerij van der Kooy BV in drugi proti Komisiji (1988), Recueil 219.

38. V primeru nezakonite in nezdružljive sheme pomoči Komisija ne more količinsko opredeliti zneska nezdružljive pomoči, ki jo mora vsak upravičenec vrniti. Za to bi morala država članica pripraviti natančno analizo pomoči, dodeljene v vsakem posameznem primeru na podlagi zadevne sheme. Komisija zato v svoji odločbi navede, da bo morala država članica doseči vračilo vse pomoči, razen če ni bila dodeljena za poseben projekt, ki je ob času dodelitve izpolnjeval vse pogoje iz uredb o skupinski izjemi, ali v shemi pomoči, ki jo je Komisija odobrila.
39. V skladu s členom 14(2) postopkovne uredbe mora pomoč, ki jo je treba vrniti na podlagi odločbe o vračilu, vključevati obresti na primerni stopnji, ki jo določi Komisija. Obresti se plačajo od datuma, ko je bila nezakonita pomoč na razpolago upravičencu, do datuma vračila ⁽⁴⁶⁾. Izvedbena uredba določa, da se do datuma vračila pomoči obrestna mera izračuna na podlagi obrestnoobrestnega računa.

Časovni načrt za izvedbo odločbe

40. V preteklosti so odločbe Komisije o vračilu natančno določale enotni rok dveh mesecev, znotraj katerega se je od zadevne države članice zahtevalo, da Komisijo obvesti o sprejetih ukrepih za izpolnjevanje dane odločbe. Sodišče je priznalo, da je ta rok pomenil tudi rok za izvedbo same odločbe Komisije ⁽⁴⁷⁾.
41. Sodišče je poleg tega zaključilo, da stiki in dogovori med Komisijo in državo članico v zvezi z izvedbo odločbe Komisije države članice ne morejo razbremeniti obveznosti, da sprejme vse potrebne ukrepe za izvedbo odločbe v predpisanem roku ⁽⁴⁸⁾.
42. Komisija priznava, da je dvomesečni rok za izvedbo odločb Komisije v večini primerov prekratek. Zato se je odločila, da rok za izvedbo odločb o vračilu podaljša na štiri mesece. Odslej bo Komisija v svojih odločbah natančno določila dva roka:
- prvi rok dveh mesecev po začetku veljavnosti odločbe, v katerem mora država članica *obvestiti* Komisijo o načrtovanih ali sprejetih ukrepih;
 - drugi rok štirih mesecev po začetku veljavnosti odločbe, v katerem mora biti odločba Komisije *izvedena*.
43. Če država članica naleti na resne težave, ki ji onemogočajo, da bi spoštovala katerega koli od teh rokov, mora Komisijo obvestiti o teh težavah, pri čemer navede primerno utemeljitev. Komisija lahko po tem podaljša rok v skladu z načelom lojalnega sodelovanja ⁽⁴⁹⁾.

3.2. Vloga držav članic: izvajanje odločb o vračilu

3.2.1. Kdo je odgovoren za izvedbo odločbe o vračilu?

44. Za izvedbo odločbe o vračilu je odgovorna država članica. Člen 14(1) postopkovne uredbe določa, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč.
45. V zvezi s tem je pomembno upoštevati, da je SES večkrat opozorilo, da je odločba Komisije, naslovljena na državo članico, zavezujoča za vse organe te države, vključno s sodišči te države ⁽⁵⁰⁾. To pomeni, da mora vsak organ države članice, vključen v izvedbo odločbe, sprejeti vse potrebne ukrepe za takojšnjo in učinkovito izvedbo te odločbe.

⁽⁴⁶⁾ V zvezi s tem glej izjemo iz zadeve C-480/98, Španija proti Komisiji, glej opombo 45, točka 36 in sled.

⁽⁴⁷⁾ Zadeva C-207/05, Komisija proti Italiji (2006) ZODL I-00070, točke 31-36; glej tudi zadevo C-378/98, Komisija proti Belgiji (2001), Recueil I-5107, točka 28 in zadevo C-232/05 Komisija proti Franciji, glej opombo 9.

⁽⁴⁸⁾ Zadeva C-5/86, Komisija proti Belgiji (1987), Recueil 1773.

⁽⁴⁹⁾ Zadeva C-207/05, Komisija proti Italiji (2006), sodba z dne 1. junija 2006.

⁽⁵⁰⁾ Zadeva 249/85. Albako Margarinefabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG proti Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (1987), Recueil 02345.

46. Zakonodajna Skupnost ne določa, kateremu organu države članice je poverjena praktična izvedba določbe o vračilu. Pravni sistem vsake države članice mora določiti organe, odgovorne za izvedbo odločbe o vračilu. Avtorji študije o izvajanju opozarjajo, da „je vsem državam, ki so predmet pregleda, skupno načelo, da mora za izvedbo vračila skrbeti organ, ki je pomoč dodelil. S tem so v postopek vračil vključeni različni centralni, regionalni in lokalni organi ⁽⁵¹⁾“. Poudarjajo tudi, da so nalogo, naj nadzira in pregleda postopek vračil, nekatere države članice dodelile enemu centralnemu organu. Običajno je ta organ v stalnem stiku s Komisijo. Avtorji študije o izvajanju sklepajo, da obstoj takega centralnega organa prispeva, kakor je videti, k učinkovitejši izvedbi odločb o vračilu.

3.2.2. Izvajanje obveznosti vračila

47. Člen 14(3) postopkovne uredbe obvezuje državo članico, da postopke za vračilo začne nemudoma. Kakor je omenjeno v zgornjem oddelku 3.1, bo odločba o vračilu natančno določila rok, v katerem mora država članica predložiti natančne informacije o sprejetih in načrtovanih ukrepih za izvedbo odločbe. Od države članice se bo zlasti zahtevalo, da predloži popolne informacije o identiteti upravičencev nezakonite in nezdržljive pomoči, zadevnih zneskih pomoči in nacionalnem postopku, ki se uporablja za doseg vračila. Poleg tega bo morala država članica predložiti dokazila, da je upravičenca seznanila z njegovo obveznostjo povračila pomoči.

Identifikacija upravičenca pomoči in zneska vračila

48. Odločba o vračilu ne bo vedno vsebovala popolnih informacij o identiteti upravičencev niti o zneskih pomoči, ki jih je treba vrniti. V teh primerih mora država članica nemudoma identificirati podjetja, na katera se odločba nanaša, in količinsko opredeliti natančen znesek pomoči, ki ga mora vsako od njih vrniti.
49. V primeru nezakonite in nezdržljive sheme pomoči bo morala država članica pripraviti natančno analizo vsake posamezne pomoči, dodeljene na podlagi zadevne sheme. Za določitev točnega zneska pomoči, za katerega je treba doseči vračilo od vsakega posameznega upravičenca v okviru sheme, bo morala določiti obseg pomoči, dodeljene za določen projekt, ki je ob času dodelitve izpolnjeval vse pogoje iz uredb o skupinski izjemi, ali iz sheme pomoči, ki jo je Komisija odobrila. V tovrstnih primerih lahko država članica uporabi tudi vsebinska merila „de minimis“, veljavna ob času dodelitve nezakonite in nezdržljive pomoči, ki je predmet odločbe o vračilu.
50. Za določitev zneska vračila smejo nacionalni organi upoštevati vpliv davčnega sistema. Če je upravičenec nezakonite in nezdržljive pomoči plačal davek na prejeta pomoč, lahko nacionalni organi v skladu z nacionalnimi davčnimi predpisi upoštevajo začetno plačilo davka tako, da zahtevajo vračilo zgolj neto zneska, ki ga je upravičenec prejel. ⁽⁵²⁾. V takih primerih morajo po mnenju Komisije nacionalni organi zagotoviti, da upravičenec ne bo upravičen do dodatne davčne olajšave na podlagi trditve, da so se njegovi obdavčljivi prihodki zaradi povračila zmanjšali, saj bi to pomenilo, da je bil neto znesek vračila nižji od prvotno prejetega neto zneska.

Postopek, ki se uporablja za vračilo

51. Avtorji študije o izvajanju izčrpno dokazujejo, da se postopki vračil zelo razlikujejo od države članice do države članice. Študija tudi kaže, da se za doseg vračila nezakonite in nezdržljive pomoči celo lahko uporabi več postopkov celo v eni sami državi članici. Postopek, ki se uporablja, v večini držav članic običajno določa narava ukrepa, na podlagi katerega je bila dodeljena pomoč. Na splošno so upravni postopki večinoma daleč bolj učinkoviti kot civilni, ker upravni nalogi za vračilo so ali lahko postanejo takoj izvršljivi ⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Glej stran 521 študije.

⁽⁵²⁾ Glej zadevo T-459/93, Siemens proti Komisiji, (1995) Recueil II-1675, točka 83. Glej tudi zadevo C-148/04, Unicredito Spa proti Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I, (2005) ZOdl. I-11137, točke 117–120.

⁽⁵³⁾ Glej stran 522 in sledeče strani študije.

52. Zakonodajna Skupnost ne predpisuje postopka, ki ga mora država članica uporabiti za izvedbo odločbe o vračilu. Vendar se morajo države članice zavedati, da je pogoj za izbiro in izvedbo nacionalnega postopka to, da omogoča takojšnjo in učinkovito izvedbo odločbe Komisije. Posledično morajo zadevni organi pozorno upoštevati celoten razpon sredstev za vračilo, ki so na razpolago v nacionalni zakonodaji, in izbrati postopek, ki lahko najverjetneje zagotovi takojšnjo izvedbo odločbe ⁽⁵⁴⁾. Kadar je to možno po nacionalni zakonodaji, morajo uporabljati pospešene postopke. V skladu z načelom enakovrednosti in učinkovitosti ti postopki ne smejo biti manj ugodni od tistih, ki urejajo podobne nacionalne ukrepe, in zaradi njih uveljavljanje pravic iz zakonodaje Skupnosti ne sme postati praktično nemogoče ali pretirano težavno ⁽⁵⁵⁾.
53. V splošnejšem smislu države članice ne smejo postavljati ovir na poti izvrševanja odločbe Komisije o vračilu ⁽⁵⁶⁾. Zato so organi držav članic zavezani, da odstranijo katero koli določbo nacionalnega prava, ki bi lahko preprečila takojšnjo izvršitev odločbe Komisije ⁽⁵⁷⁾.

Priglasitev in izvedba nalogov za vračilo

54. Po določitvi upravičenca, zneska vračila in postopka, ki se uporablja, je treba naloge za vračilo nemudoma poslati upravičencem nezakonite in nezdružljive pomoči v roku, ki ga predpisuje odločba Komisije. Organi, pristojni za izvedbo vračila, morajo zagotoviti, da se ti nalogi za vračilo izvedejo in da je vračilo zaključeno v roku, ki je natančno določen v odločbi. Kadar upravičenec ne izpolni naloga za vračilo, si morajo države članice prizadevati za takojšnjo izterjavo v skladu z nacionalnim pravom.

3.2.3 Spor pred nacionalnimi sodišči

55. Izvedba odločb o vračilu lahko povzroči nastanek sporov pred nacionalnimi sodišči. Čeprav obstajajo znatne razlike v pravnih tradicijah in sistemih držav članic, je mogoče razlikovati med dvema glavnima kategorijama sporov, povezanih z vračilom: tožbe organa izterjevalca za izdajo sodnega naloga, ki bi prisilil neželečega upravičenca, da povrne nezakonito in nezdružljivo pomoč, ter tožbe upravičencev zoper nalog za vračilo.
56. Analize iz študije o izvajanju dokazujejo, da spodbijanje nacionalnih ukrepov, sprejetih za izvedbo odločbe o vračilu, pred sodiščem lahko povzroči večletno zamudo pri izvedbi odločbe o vračilu. To je še bolj izrazito, kadar se odločba o vračilu spodbija pred sodiščema Skupnosti in ko se od nacionalnih sodnikov zahteva odlog izvajanja nacionalnih ukrepov, dokler se sodišči Skupnosti ne izrečeta o veljavnosti odločbe o vračilu.
57. SES je razsodilo, da upravičenec pomoči, ki bi lahko pred evropskim sodiščem nedvomno spodbijal odločbo Komisije o vračilu v skladu s členom 230 Pogodbe ES, veljavnosti odločbe ne more več spodbijati v postopkih pred nacionalnim sodiščem z utemeljitvijo, da je bila odločba nezakonita ⁽⁵⁸⁾. Iz tega izhaja, da upravičenec pomoči, ki bi lahko pred sodiščema Skupnosti zaprosil za začasno zaščito v skladu s členoma 242 in 243 Pogodbe ES ter tega ni storil, ne more zaprositi za odlog ukrepov, ki so jih sprejeli nacionalni organi za izvedbo te odločbe z utemeljitvijo, ki je povezana z veljavnostjo odločbe. Zadeva je rezervirana za sodišči Skupnosti ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁴⁾ V tem pogledu študija poudarja nedavni poskus nemških organov, da bi uveljavili zahtevek za vračilo v zadevi Kvaerner Warnow Werft, v kateri je bila pomoč dodeljena v skladu z zasebnopravnim sporazumom. Ko je upravičenec zavrnil vračilo pomoči, se je pristojni organ odločil, da ne vloži tožbe pred civilnim sodiščem, marveč je izdal upravni akt z nalogo za takojšnje povračilo pomoči. Poleg tega je določil, da je akt neposredno izvršljiv. Višje upravno sodišče Berlin-Brandenburg je določilo, da pristojni organ ni bil zavezan k dosegu vračila pomoči na enak način, kot je bila pomoč dodeljena, in se je strinjal, da je „dejanski učinek“ iz odločbe Komisije zahteval, naj je pristojni organ pooblaščen, da zagotovi vračilo pomoči z upravnim aktom. Če bodo nadaljnji postopki potrdili to sodbo, je mogoče domnevati, da se bo v prihodnosti vračilo pomoči v Nemčiji načeloma izvajalo na podlagi upravnih izvršilnih aktov.

⁽⁵⁵⁾ Zadeva C-13/01, Safalero (2003), Recueil I-8679, točki 49-50.

⁽⁵⁶⁾ Zadeva C-48/71, Komisija proti Italiji (1972), Recueil 00529.

⁽⁵⁷⁾ Zadeva C-232/05, Komisija proti Franciji, glej opombo 9.

⁽⁵⁸⁾ Zadeva C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH proti Nemčiji, glej opombo 10.

⁽⁵⁹⁾ Kakor je bilo ponovno potrjeno v zadevi C-232/05, Komisija proti Franciji, glej opombo 9.

58. Po drugi strani, če ni samoumevno, da bi tožba za razveljavitev zoper izpodbijano odločbo, ki jo vložil upravičenec pomoči, bila sprejemljiva, je treba upravičencu pomoči zagotoviti primerno pravno zaščito. V primeru, da upravičenec pomoči spodbija izvedbo odločbe v postopkih pred nacionalnim sodiščem z utemeljitvijo, da je bila odločba o vračilu nezakonita, mora nacionalni sodnik od SES zahtevati predhodno odločanje glede veljavnosti take odločbe v skladu s členom 234 Pogodbe ES ⁽⁶⁰⁾.
59. Če upravičenec zaradi domnevne nezakonitosti odločbe Komisije o vračilu zaprosi tudi začasno oprostitev od nacionalnih ukrepov, sprejetih za izvedbo odločbe o vračilu, mora nacionalni sodnik presoditi, ali obravnavana zadeva izpolnjuje pogoje SES iz zadev Zuckerfabrik ⁽⁶¹⁾ in Atlanta ⁽⁶²⁾. V skladu z uveljavljeno sodno prakso lahko nacionalno sodišče odredi začasno oprostitev, samo če:
- (1) to sodišče resno dvomi o veljavnosti akta Skupnosti ter, kadar o veljavnosti izpodbijanega akta ne teče že postopek pred Sodiščem Evropskih skupnosti, zadevo predloži v obravnavo Sodišču Evropskih skupnosti;
 - (2) obstajajo nujni razlogi, da je začasna oprostitev potrebna, da se prepreči resna in nepopravljiva škoda stranki, ki prosi za tako oprostitev;
 - (3) sodišče primerno upošteva interes Skupnosti ter
 - (4) pri svoji presoji vseh teh pogojev spoštuje odločbe Sodišča Evropskih skupnosti ali sodbe Sodišča prve stopnje o zakonitosti akta Skupnosti ali o prošnji začasne ukrepe, namenjene podobni oprostitvi na ravni Skupnosti ⁽⁶³⁾.

3.2.4. Poseben primer plačilno nesposobnih upravičencev

60. Kot predhodna ugotovitev je pomembno opozoriti, da je SES dosledno določilo, da plačilna nesposobnost upravičenca ali zadevni stečajni postopki ne vplivajo na obveznost upravičenca, da povrne nezakonito in nezdružljivo pomoč ⁽⁶⁴⁾.
61. V večini primerov, ki zadevajo plačilno nesposobnega upravičenca pomoči, ne bo mogoče doseči vračila celotnega zneska nezakonite in nezdružljive pomoči (vključno z obrestmi), saj sredstva upravičenca ne bodo zadostovala za zadostitev vseh zahtev upnikov. Zato ni mogoče ponovno vzpostaviti predhodnega stanja na običajen način. Ker je zadnji cilj vračila ukinitvev izkrivljanja konkurence, je SES razsodilo, da je v tovrstnih primerih kot sprejemljivo rešitev mogoče obravnavati likvidacijo upravičenca ⁽⁶⁵⁾. Zato se po mnenju Komisije lahko odločba, ki od države članice zahteva dosego vračila nezakonite in nezdružljive pomoči od plačilno nesposobnega upravičenca obravnava kot pravilno izpolnjena, če je izvedeno popolno vračilo ali, v primeru delnega vračila, kadar je podjetje likvidirano in so njegova sredstva prodana pod tržnimi pogoji.
62. Pri izvajanju odločb o vračilu, ki zadevajo plačilno nesposobne upravičence, bi morala država članica zagotoviti, da se med celotnim stečajnim postopkom primerno upošteva interes Skupnosti, še zlasti pa je treba nemudoma odpraviti izkrivljanje konkurence, ki ga je povzročila dodelitev nezakonite in nezdružljive pomoči.

⁽⁶⁰⁾ Zadeva C-346/03, Atzeni in drugi (2006), Zodl. I-01875, točke 30–34.

⁽⁶¹⁾ Združeni zadevi C-143/88 in C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen A.G. in drugi (1991), Recueil, I-415, točka 23 in sled.

⁽⁶²⁾ Zadeva C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH in drugi (1995), Recueil I-3761, točka 51.

⁽⁶³⁾ Zadeva C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH in drugi, glej opombo 61, točka 51.

⁽⁶⁴⁾ Zadeva C-42/93, Španija proti Komisiji („Merco“) (1994), Recueil I-4175.

⁽⁶⁵⁾ Zadeva C-52/84, Komisija proti Belgiji; (1986) Recueil str. 9.

63. Vendar so izkušnje Komisije pokazale, da zgolj evidentiranje zahtev pri stečajnem postopku vedno ne zadostuje za zagotovitev takojšnje in učinkovite izvedbe odločb Komisije o vračilu. Uporaba nekaterih določb nacionalnih zakonov o stečaju lahko izniči učinek odločb o vračilu, s tem ko družbi dovoli poslovanje kljub temu, da vračilo ni bilo polno izvedeno, in tako omogoča, da se izkrivljanje konkurence nadaljuje. Na podlagi izkušenj pri obravnavanju primerov vračila od plačilno nesposobnih upravičencev Komisija meni, da je treba opredeliti obveznosti držav članic na različnih stopnjah stečajnega postopka.
64. Država članica mora takoj evidentirati svoje zahteve pri stečajnem postopku ⁽⁶⁶⁾. Glede na sodno prakso SES vračilo poteka v skladu z nacionalnimi predpisi o stečaju ⁽⁶⁷⁾. Obveznost vračila se tako povrne na podlagi stanja, določenega v skladu z nacionalnim zakonom.
65. Iz preteklosti so znani primeri, v katerih je stečajni upravitelj zavrnil evidentiranje zahteve po vračilu pri stečajnem postopku, in sicer zaradi oblike nezakonite in nezdružljive dodeljene pomoči (na primer kadar je bila pomoč dodeljena v obliki dokapitalizacije). Po mnenju Komisije takšni primeri povzročajo težave, zlasti če tovrstna zavrnitev organom, pristojnim za izvedbo odločbe o vračilu, odvzame vsa sredstva, s katerimi bi zagotovili, da se med stečajnim postopkom primerno upošteva interes Skupnosti. Komisija zato meni, da bi morala država članica spodbijati zavrnitev stečajnega upravitelja v zvezi z evidentiranjem njegovih zahtev ⁽⁶⁸⁾.
66. Da bi se zagotovila takojšnja in učinkovita izvedba odločbe Komisije o vračilu, se morajo po mnenju Komisije organi, pristojni za izvedbo odločbe o vračilu, pritožiti tudi na odločitev stečajnega upravitelja ali sodišča o dovoljenju za nadaljevanje dejavnosti plačilno nesposobnega upravičenca onkraj rokov, določenih v odločbi o vračilu. Prav tako bi morala nacionalna sodišča, v primeru tovrstnih zahtev, v celoti upoštevati interes Skupnosti, še zlasti pa zagotoviti takojšnjo izvedbo odločbe Komisije in kar najhitreje odpraviti izkrivljanje konkurence, ki ga je povzročila nezakonita in nezdružljiva pomoč. Komisija meni, da se zato ne sme dovoliti nadaljevanja dejavnosti plačilno nesposobnega upravičenca, če ni bilo izvedeno polno vračilo.
67. Če je odboru upnikov predlagan načrt za nadaljevanje, ki vključuje nadaljevanje dejavnosti upravičenca, lahko nacionalni organi, pristojni za izvedbo odločbe o vračilu, podprejo ta načrt, samo če zagotovi, da je pomoč povrnjena v celoti v rokih iz odločbe Komisije o vračilu. Država članica se zlasti ne more odpovedati delu svoje zahteve po vračilu niti ne more sprejeti druge rešitve, ki ne bi pomenila takojšnje ukinitve dejavnosti upravičenca. Če nezakonita in nezdružljiva pomoč ni bila povrnjena v celoti in takoj, morajo organi, pristojni za izvedbo odločbe o vračilu, sprejeti vse razpoložljive ukrepe, da prekinajo sprejetje načrta za nadaljevanje, in morajo vztrajati pri ukinitvi dejavnosti upravičenca do roka iz odločbe o vračilu.
68. V primeru likvidacije in dokler ni bila pomoč vrnjena v celoti, mora država članica nasprotovati vsakemu prenosu sredstev, ki se ne izvede pod tržnimi pogoji in ali je prirejen zaradi izogibanja odločbi o vračilu. Za doseg „pravičnega prenosa sredstev“ mora država članica zagotoviti, da se neupravičena prednost, nastala zaradi pomoči, ne prenese na kupca sredstev. To se lahko zgodi, če so sredstva izvornega upravičenca pomoči prenesena na tretjo stranko po ceni, ki je nižja od tržne vrednosti, ali na družbo naslednico, ustanovljeno zaradi izogibanja zahtevi po vračilu. V takem primeru je treba zahtevo po vračilu razširiti na tretjo stranko ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁶⁾ C-142/87 Komisija proti Belgiji; (1990), Recueil I-959 točka 62.

⁽⁶⁷⁾ Zadeva C-142/87, *ibid.*, zadeva C-499/99, Komisija proti Španiji („Magesa“) (2002), Recueil I-603, točke 28-44.

⁽⁶⁸⁾ V zvezi s tem glej Sodbo senata za gospodarske zadeve deželnega sodišča Amberg z dne 23. julija 2001 v zvezi s pomočjo, ki jo je Nemčija dodelila podjetju „Neue Maxhütte- Stahlwerke GmbH“ (Odločba Komisije 96/178/ESP) (UL L 53, 2.3.1996, str. 41) Nemško sodišče je v tem primeru ovrglo zavrnitev stečajnega upravitelja v zvezi z evidentiranjem zahteve po vračilu na podlagi nezakonite in nezdružljive pomoči, dodeljene v obliki dokapitalizacije, saj bi to onemogočilo izvajanje odločbe o vračilu.

⁽⁶⁹⁾ Zadeva C-277/00, Nemčija proti Komisiji, glej opombo 37.

4. POSLEDICE NEIZVEDBE ODLOČB KOMISIJE O VRAČILU

69. Šteje se, da je država članica izpolnila odločbo o vračilu, ko je bila pomoč v celoti povrnjena v predpisanem roku ali, v primeru plačilno nesposobnega upravičenca, kadar je podjetje likvidirano pod tržnimi pogoji.
70. V utemeljenih primerih lahko Komisija tudi sprejme prehodno izvedbo odločbe, kadar je predmet spora pred nacionalnimi sodišči ali sodiščema Skupnosti (na primer plačilo celotnega zneska nezakonite in nezdružljive pomoči na zamrznjen račun ⁽⁷⁰⁾). Država članica mora zagotoviti, da podjetje nima več prednosti, ki je povezana z nezakonito in nezdružljivo pomočjo ⁽⁷¹⁾. Država članica predloži Komisiji v odobritev utemeljitev za uporabo takšnih začasnih ukrepov in izčrpen opis načrtovanega začasnega ukrepa.
71. Ko država članica ne izpolni odločbe o vračilu in ni bila sposobna dokazati obstoja absolutne nemožnosti, lahko Komisija sproži postopek za ugotavljanje kršitev. Poleg tega, če so izpolnjeni nekateri pogoji, lahko od zadevne države članice zahteva prekinitev izplačila nove združljive pomoči zadevnemu upravičencu ali upravičencem, v skladu z izvajanjem načela Deggendorf.

4.1. postopki za ugotavljanje kršitev

— Tožbe na podlagi člena 88(2) Pogodbe ES

72. Če zadevna država članica ne izpolni odločbe o vračilu v predpisanem roku in ni bila sposobna dokazati absolutne nemožnosti, lahko Komisija, kakor je že storila, ali katera koli druga zainteresirana država, zadevo neposredno predloži SES v skladu s členom 88(2) Pogodbe. Komisija se lahko pri tem sklicuje na ravnanje izvršilnih, zakonodajnih ali sodnih organov države članice, saj se država članica obravnava kot celota ⁽⁷²⁾.

— Tožbe na podlagi člena 228(2) Pogodbe ES

73. Če SES obsodi državo članico zaradi neizpolnjevanja odločbe Komisije in če Komisija meni, da država članica ni izpolnila sodbe SES, lahko Komisija zadevo obravnava v skladu s členom 228(2) Pogodbe. V takem primeru, po dani možnosti, da država članica predloži svoje pripombe, Komisija izda obrazloženo mnenje z natančno navedbo točk, pri katerih država članica ni izpolnila sodbe SES.
74. Če v roku iz obrazloženega mnenja zadevna država članica ne sprejme potrebnih ukrepov za izpolnjevanje sodbe SES, lahko Komisija nadalje predloži zadevo SES v skladu s členom 228(2) Pogodbe ES. Komisija bo nato zaprosila SES, da zadevni državi članici naloži plačilo globe. To plačilo globe bo določeno v skladu s Sporočilom Komisije o uporabi člena 228 Pogodbe ES ⁽⁷³⁾ in izračunano na podlagi treh meril: resnosti kršitve, njenega trajanja in potrebe po zagotovitvi odvračilnega učinka same kazni na nadaljnje kršitve. V skladu z navedenim sporočilom bo Komisija prav tako zaprosila za plačilo pavšalnega zneska zaradi kaznovanja nadaljevanja kršitve med prvo sodbo o neizpolnjevanju in sodbo, izdano na podlagi člena 228 Pogodbe ES. Ob upoštevanju tega, da neizpolnjevanje odločbe Komisije o vračilu podaljšuje izkrivljanje konkurence, ki je posledica dodelitve nezakonite in nezdružljive pomoči, se Komisija ne bo vzdržala te možnosti, če se zdi to potrebno za spoštovanje pravil o državnih pomočeh..

⁽⁷⁰⁾ V praksi lahko plačilo celotnega zneska pomoči in zadevnih obresti na zamrznjeni račun ureja posebna pogodba s podpisom bančnega zavoda in upravičenca, na podlagi katere se stranki sporazumeta, da bo znesek sproščen eni ali drugi stranki po koncu sodnega spora.

⁽⁷¹⁾ V nasprotju z odprtjem zamrznjenega računa se uporaba bančnih garancij lahko ne šteje za primeren začasni ukrep, saj upravičenec še vedno razpolaga s celotnim zneskom pomoči.

⁽⁷²⁾ Zadeva C-224/01, Köbler (2003), Recueil I-10239, točke 31-33. Zadeva C-173/03, Traghetti del Mediterraneo, (2003), str. I-05177, točke 30-3.

⁽⁷³⁾ Sporočilo Komisije o uporabi člena 228 Pogodbe ES – SEC/2005/1658 (UL C 126, 7.6.2007, str. 15).

4.2. Izvajanje sodne prakse iz zadeve Deggendorf

75. V sodbi o zadevi Deggendorf je Sodišče prve stopnje določilo, da „mora Komisija pri presojanju združljivosti državne pomoči s skupnim trgom upoštevati vse zadevne dejavnike, po potrebi vključno z okoliščinami, ki so bile že upoštevane v predhodni odločitvi, in obveznosti, ki jih je lahko ta prejšnja odločitev naložila na državo članico. Iz tega sledi, da lahko Komisija upošteva, prvič, kateri koli kumulativni učinek stare (...) in nove (...) pomoči ter, drugič, dejstvo, da (stara) pomoč, ki je bila razglašena za nezakonito (...), ni bila izplačana“ ⁽⁷⁴⁾. Pri izvajanju te sodbe in zaradi preprečevanja izkrivljanja konkurence v nasprotju s skupnim interesom lahko Komisija od države članice zahteva prekinitve izplačevanja nove združljive pomoči podjetju, ki razpolaga z nezakonito in nezdružljivo pomočjo, ki je predmet predhodne odločbe o vračilu, dokler se država članica ne prepriča, da je zadevno podjetje povrnilo staro nezakonito in nezdružljivo pomoč.
76. Komisija že nekaj let izvaja tako imenovano načelo Deggendorf na bolj sistematičen način. Med predhodno preiskavo o novem ukrepu pomoči bo Komisija v praksi zahtevala od države članice zavezo, da prekine plačilo nove pomoči kateremu koli upravičencu, ki mora povrniti nezakonito in nezdružljivo pomoč, ki je predmet predhodne odločbe o vračilu. Če država članica ne zagotovi te zaveze in/ali če ni na voljo jasnih podatkov o zadevnih ukrepih pomoči ⁽⁷⁵⁾, kar Komisiji onemogoča presojo globalnega učinka stare in nove pomoči na konkurenco, bo Komisija sprejela končno pogojno odločbo na podlagi člena 7(4) postopkovne uredbe, ki od zadevne države članice zahteva, da prekine plačilo nove pomoči, dokler ni izpolnjen pogoj, da je zadevni upravičenec povrnil staro nezakonito in nezdružljivo pomoč s pripadajočimi obrestmi zaradi vračila.
77. Medtem je bilo načelo Deggendorf vključeno v Smernice Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah ⁽⁷⁶⁾ in v nedavne uredbe o skupinski izjemi ⁽⁷⁷⁾. Komisija namerava vključiti to načelo v vse nadaljnja pravila in odločbe o državni pomoči.
78. Poleg tega Komisija pozdravlja pobudo Italije, da vključi posebno določbo Deggendorf v finančni zakon za leto 2007, ki določa, da morajo upravičenci novih ukrepov državne pomoči izjaviti, da ne razpolagajo z nikakršno nezakonito ali nezdružljivo pomočjo ⁽⁷⁸⁾.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

79. Ohranjanje sistema svobodne in neizkrivljene konkurence je eden od temeljev Evropske skupnosti. Kot del evropske politike za konkurenco je ureditev državnih pomoči bistvena zaradi zagotavljanja, da notranji trg ostaja trg enakih pogojev v vseh ekonomskih sektorjih v Evropi. Pri tej ključni nalogi imajo Komisija in države članice deljeno odgovornost, da zagotovijo primerno izvajanje discipline glede državnih pomoči in zlasti odločb o vračilu.
80. Z objavo tega sporočila namerava Komisija povečati ozaveščenost o načelih politike vračil, kakor jih določata sodišči Skupnosti, in pojasniti prakso Komisije v zvezi z njeno politiko vračil. Komisija se zavezuje k spoštovanju navedenih načel in vabi države članice, naj jo prosijo za nasvet, ko naletijo na težave pri izvajanju odločb o vračilu. Službe Komisije so po potrebi na voljo državam članicam za dodatne smernice in pomoč.

⁽⁷⁴⁾ Zadevi T-244/93 in T-486/93, TWD Deggendorf proti Komisiji (1995), Recueil II-2265, točka 56.

⁽⁷⁵⁾ Npr. v primeru nezakonitih in nezdružljivih shem pomoči, v katerih Komisiji niso znani znesek in upravičenci pomoči.

⁽⁷⁶⁾ UL C 244/2, 1.10.2004, točka 23.

⁽⁷⁷⁾ Uredba Komisije (ES) št. 1628/2006 z dne 24. oktobra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni regionalni pomoči za naložbe (UL L 302, 1.11.2006, str. 29).

⁽⁷⁸⁾ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1223.

81. V zameno Komisija pričakuje, da bodo države članice spoštovale načela politike vračil. Samo skupno prizadevanje Komisije in držav članic bo utrdilo disciplino glede državnih pomoči in ta bo lahko dosegla želeni cilj, namreč ohranjanje neizkrivljene konkurence na notranjem trgu.
-