



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (čtvrtého senátu)

15. ledna 2013\*

„Státní podpory — Přímo udělená koncese na stavební práce a následnou správu úseku dálnice — Rozhodnutí, kterým se stížnost odkládá — Žaloba na neplatnost — Akt napadnutelný žalobou — Aktivní legitimace — Osobní dotčení — Přípustnost — Pojem ‚podpora‘ — Státní prostředky“

Ve věci T-182/10,

**Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat)**, se sídlem v Římě (Itálie), zastoupená M. Marescou, advokátem,

žalobkyně,

proti

**Evropské komisi**, zastoupené P. Rossim a D. Grespanem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

**Concessioni Autostradali Venete – CAV SpA**, zastoupenou C. Malinonicem a P. Clariziou, advokáty,

vedlejší účastníci řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise ze dne 10. února 2010, kterým byla zamítnuta stížnost podaná žalobkyní, jež se týká údajných protiprávních státních podpor, které Italská republika poskytla CAV,

TRIBUNÁL (čtvrtý senát),

ve složení I. Pelikánová (zpravodajka), předsedkyně, K. Jürimäe a M. van der Woude, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. června 2012,

vydává tento

\* Jednací jazyk: italština.

## Rozsudek

### Skutečnosti předcházející sporu

- 1 V dopise ze dne 10. července 2008 (dále jen „stížnost“), zaslaném Komisi Evropských společenství, žalobkyně Associazione Italiana delle Società Concessionarie per la costruzione e l'esercizio di Autostrade e Trafori stradali (Aiscat) zejména poukázala na to, že italská vláda porušila unijní pravidla týkající se přístupu na trh, hospodářské soutěže a státních podpor. Podle žalobkyně italské orgány článkem 2 odst. 290 zákona č. 244 ze dne 24. prosince 2007 (běžný doplněk GURI č. 300 ze dne 28. prosince 2007) přímo udělily vedlejší účastníci řízení, společnosti Concessioni autostradali Venete – CAV SpA, ve které mají podíl Region Benátsko (Itálie) a Azienda nazionale autonoma delle strade SpA (ANAS), již vlastní italský stát, koncesi na správu a koncesi na běžnou a mimořádnou údržbu úseku dálnice A4, zvaného „Passante di Mestre“ (dále jen „Passante“).
- 2 Passante je úsek dálnice uvedený do provozu dne 8. února 2009, který mohou uživatelé využít namísto dálnice A57, zvané „Tangenziale di Mestre“, anebo dálnice A27 a který obousměrně spojuje Padovu (Itálie) s Bellunem (Itálie) na severu a s Terstem (Itálie) na východě. Cílem výstavby tohoto úseku dálnice bylo vyřešit problémy s dopravními zácpami na dálnicích A57 a A27. Pro účely tohoto rozsudku se označení „Tangenziale“ uplatní na úseky dálnic A57 a A27, kterým se lze vyhnout využitím Passante.
- 3 V dopise ze dne 4. listopadu 2009, který podepsala ředitelka ředitelství „Vnitřní trh a udržitelný rozvoj“ generálního ředitelství (GR) „Energetika a doprava“, Komise informovala žalobkyni, že na základě dostupných informací a zvláště ve světle ustanovení smluv týkajících se správy Passante ze strany CAV je vyloučena jakákoli neoprávněná výhoda ve prospěch posledně uvedené. V závěru tohoto dopisu bylo kromě toho uvedeno, že byl zaslán v souladu s čl. 20 odst. 2 druhou větou nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] ES (Úř. věst. L 83, s. 1).
- 4 V dopise ze dne 12. listopadu 2009 žalobkyně zopakovala svoji stížnost a požádala Komisi, aby provedla analýzu dotčené koncese ve prospěch CAV z hlediska přidělení zakázky na výstavbu a správu Passante bez nabídkového řízení a z hlediska navýšení mýtného na dálnicích A57 a A27, které představovaly alternativní trasu k Passante.
- 5 Pokud jde o údajné porušení pravidel týkajících se státních podpor, žalobkyně v tomto dopise zvláště zdůraznila, že mýtné na Tangenziale bylo navýšeno, aby byla pro uživatele zajištěna stejná výše mýtného na celé trase uskutečněné na obou úsecích, a to navzdory tomu, že Passante je delší než Tangenziale. Vzhledem k tomu, že výnos z tohoto navýšení sloužil k financování výstavby Passante, CAV byla jakožto provozovatelce Passante poskytnuta státní podpora.
- 6 V dopise ze dne 10. února 2010, který opět podepsala ředitelka ředitelství „Vnitřní trh a udržitelný rozvoj“ GR „Energetika a doprava“ (dále jen „napadené rozhodnutí“), Komise odpověděla na tento nový dopis a opět vycházela z čl. 20 odst. 2 druhé věty nařízení č. 659/1999.
- 7 V napadeném rozhodnutí Komise zaprvé uvedla, že pokud jde o aspekt přidělení dotčené koncese bez nabídkového řízení, ukončila dne 14. dubna 2009 řízení o protiprávním jednání č. 2008/4721, které bylo v této souvislosti zahájeno, jelikož podmínky stanovené judikaturou Soudního dvora pro přímé udělení koncese CAV byly splněny.
- 8 Pokud jde zadruhé o údajné porušení pravidel použitelných na státní podpory, Komise uvedla, že z informací, které má k dispozici, nevyplývá porušení čl. 7 odst. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly (Úř. věst. L 187, s. 42), v pozmeněném znění. Navíc vzhledem

k tomu, že mýtné platí uživatelé Tangenziale přímo CAV, státní prostředky nejsou zřejmě použity. Povinnosti uložené CAV v různých smluvních ustanoveních týkajících se koncese mohou kromě toho vyloučit jakoukoli neoprávněnou výhodu ve prospěch CAV.

- 9 Konečně zatřetí měla Komise za to, že skutečnost, že italská vláda prostřednictvím udělení koncese CAV jakožto podniku ve vlastnictví orgánů veřejné moci znovu získala trh, který byl předtím liberalizován, a sice trh zpoplatněných dálnic, nutně nezahrnuje poskytnutí státní podpory ve prospěch CAV.

### **Řízení a návrhová žádání účastnic řízení**

- 10 Žalobkyně podala projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. dubna 2010.
- 11 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 2. července 2010 vznesla Komise námitku nepřípustnosti na základě čl. 114 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu. Žalobkyně předložila vyjádření k námitce vznesené Komisí dne 30. července 2010.
- 12 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 17. prosince 2010 podala CAV návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Komise. Komise předložila vyjádření k přípustnosti návrhu na vstup vedlejší účastnice do řízení dne 19. ledna 2011 a žalobkyně dne 2. února 2011.
- 13 Usnesením ze dne 28. února 2011 si Tribunál (čtvrtý senát) vyhradil, že o námitce nepřípustnosti rozhodne spolu s věcí samou, a rozhodnutí o nákladech řízení bylo odloženo na později.
- 14 Usnesením ze dne 2. března 2011 předsedkyně čtvrtého senátu Tribunálu povolila vedlejší účastenství CAV na podporu návrhových žádání Komise.
- 15 Na základě zprávy soudkyně zpravodajky rozhodl Tribunál (čtvrtý senát) o zahájení ústní části řízení a v rámci organizačních procesních opatření upravených v článku 64 jednacího řádu položil účastnicím řízení písemné otázky. Účastnice řízení na tyto otázky odpověděly ve stanovené lhůtě.
- 16 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na ústní otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 20. června 2012. Po tomto jednání Tribunál (čtvrtý senát) usnesením ze dne 11. července 2012 znovu otevřel ústní část řízení. Ve stejný den Tribunál z titulu organizačních procesních opatření vyzval žalobkyni, aby předložila určité dokumenty. Žalobkyně předložila požadované dokumenty ve stanovené lhůtě. Vedlejší účastnice řízení poskytla vyjádření k předloženým dokumentům dne 2. srpna 2012 a Komise dne 27. srpna 2012.
- 17 Tribunál uzavřel ústní část řízení dne 29. srpna 2012.
- 18 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál zrušil napadené rozhodnutí.
- 19 Komise, podporovaná CAV, navrhuje, aby Tribunál:
- odmítl žalobu jako nepřípustnou;
  - podpůrně zamítl žalobu;
  - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

## Právní otázky

### A – K přípustnosti

- 20 Komise vznáší dvě námitky nepřipustnosti, z nichž první vychází z toho, že napadené rozhodnutí není napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU, a druhá vychází z nedostatku aktivní legitimace žalobkyně.
1. *K první námitce nepřipustnosti, jež vychází z toho, že napadené rozhodnutí není aktem napadnutelným žalobou*
- 21 Komise v podstatě tvrdí, že v napadeném rozhodnutí byla žalobkyně v souladu s čl. 20 odst. 2 druhou větou nařízení č. 659/1999 pouze informována o tom, že se Komise nemůže vyjádřit, neboť se ve světle informací, které měla k dispozici, nejevilo, že by v daném případě byla poskytnuta protiprávní podpora. Komise je toho názoru, že takový případ je třeba odlišit od případu, na který odkazuje třetí věta téhož odstavce a v němž Komise na základě stížnosti zahájila předběžnou fázi přezkumu, po jejímž ukončení přijímá rozhodnutí na základě článku 4 nařízení č. 659/1999, o němž informuje stěžovatele.
- 22 Pokud jde v projednávaném případě o meritum napadeného rozhodnutí, žádný ze tří aspektů týkajících se možné neslučitelnosti s pravidly v oblasti státních podpor, které žalobkyně uvedla ve své stížnosti, není založen na dostatečných důkazech umožňujících dospět k závěru, že existují relevantní okolnosti pro účely možného přezkumu ve smyslu platných pravidel pro státní podpory.
- 23 Komise je konečně toho názoru, že řada formálních důvodů brání tomu, aby bylo napadené rozhodnutí považováno za akt, proti němuž lze podat žalobu. Komise tak zaprvé zdůrazňuje, že o stížnosti nerozhodovala samotná Komise jakožto kolegiální orgán, ale pouze ředitelka GR „Energetika a doprava“, že zadruhé napadené rozhodnutí není určeno dotyčnému členskému státu, jak tomu musí být v případě všech rozhodnutí v oblasti státních podpor, a že zatřetí výslovně odkázala na čl. 20 odst. 2 druhou větu nařízení č. 659/1999 a vyzvala stěžovatelku, aby pokračovala v dialogu s jejími útvary, pokud to považuje za vhodné.
- 24 Žalobkyně v podstatě tvrdí, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že Komise zaujala konečné stanovisko k neexistenci státních podpor v projednávané věci, a v důsledku toho odmítla zahájit formální vyšetřovací řízení. Za takových okolností jsou formální argumenty Komise podle žalobkyně irelevantní.
- 25 Je třeba uvést, že stanovisko Komise lze v podstatě shrnout tak, že má za to, že v reakci na stížnost v oblasti státních podpor může buď zahájit předběžnou fázi přezkumu, která povede k přijetí rozhodnutí ve smyslu článku 4 nařízení č. 659/1999, nebo má-li za to, že neexistují dostatečné důvody pro rozhodnutí v daném případě, může odložit stížnost bez zahájení předběžné fáze. V posledně uvedeném případě nemá stěžovatel k dispozici opravný prostředek proti odložení stížnosti.
- 26 Je však nutno konstatovat, že judikatura Soudního dvora toto stanovisko vyvrací.
- 27 Soudní dvůr totiž rozhodl, že přezkum stížnosti v oblasti státních podpor nutně vede k zahájení předběžné fáze přezkumu, kterou je Komise povinna ukončit přijetím rozhodnutí na základě článku 4 nařízení č. 659/1999. Konstatuje-li Komise po přezkumu stížnosti, že šetření neumožňuje dospět k závěru, že existuje státní podpora, implicitně odmítne zahájit formální vyšetřovací řízení, opatření, které nelze kvalifikovat jako pouhé předběžné opatření (rozsudek Soudního dvora ze dne 18. listopadu 2010, NDSHT v. Komise, C-322/09 P, Sb. rozh. s. I-11911, body 49 až 51 a 53).
- 28 Jakmile tedy stěžovatel předložil doplňující vyjádření v návaznosti na první dopis Komise, kterým jej v souladu s čl. 20 odst. 2 druhou větou nařízení č. 659/1999 informuje, že má za to, že neexistují dostatečné důvody pro rozhodnutí v daném případě, Komise je v souladu s čl. 13 odst. 1 tohoto

nařízení povinna ukončit předběžnou fázi přezkumu přijetím rozhodnutí podle čl. 4 odst. 2, 3 nebo 4 uvedeného nařízení, tedy přijetím rozhodnutí konstatujícího neexistenci podpory, rozhodnutí nevznášet námitky nebo rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení (rozsudek Soudního dvora ze dne 17. července 2008, Athinaiki Techniki v. Komise, C-521/06 P, Sb. rozh. s. I-5829, bod 40).

- 29 Pro určení, zda akt Komise je takovým rozhodnutím, je kromě toho třeba zohlednit pouze obsah tohoto aktu, a nikoliv skutečnost, zda tento akt splňuje určité formální požadavky, či nikoliv, neboť jinak by se Komise mohla vyhnout přezkumu ze strany soudu pouhým nedodržením takových formálních požadavků (rozsudek Athinaiki Techniki v. Komise, bod 28 výše, body 44 až 46).
- 30 Z této judikatury zvláště vyplývá, že je třeba odmítnout argument Komise, že její povinnost přijmout rozhodnutí na konci předběžné fáze přezkumu nebo právní kvalifikace její reakce na stížnost jsou podmíněny kvalitou informací předložených stěžovatelem, která spočívá v jejich relevantnosti nebo jejich podrobnosti. Nízká úroveň kvality informací přeložených na podporu stížnosti tedy nemůže Komisi zbavit povinnosti zahájit předběžnou fázi přezkumu ani povinnosti zakončit toto přezkoumání přijetím rozhodnutí podle článku 4 nařízení č. 659/1999.
- 31 Kromě toho je třeba dodat, že na rozdíl od argumentů Komise pro ni z takového výkladu rozsudku NDSHT v. Komise, bod 27 výše, nevyplývá nepřiměřená povinnost přezkumu v případech, kdy jsou informace poskytnuté stěžovatelem neurčité nebo se týkají velmi široké oblasti. I když v rozsudcích Athinaiki Techniki v. Komise, bod 28 výše, a NDSHT v. Komise, bod 27 výše, Soudní dvůr mimo jiné konstatuje povinnost Komise zahájit v návaznosti na přijetí stížnosti v oblasti státních podpor předběžnou fázi přezkumu a ukončit ji přijetím formálního rozhodnutí, uvedené rozsudky naproti tomu neobsahují žádný údaj o rozsahu vyšetřování, které je Komise povinna provést v rámci uvedené předběžné fáze přezkumu.
- 32 Žalobkyně v projednávaném případě předložila doplňující vyjádření již na základě první informace Komise podle čl. 20 odst. 2 druhé věty nařízení č. 659/1999, kterou jí sdělila, že nezamýšlí stížnosti vyhovět. Za těchto okolností byla Komise povinna přijmout rozhodnutí podle článku 4 nařízení č. 659/1999. Jak vyplývá z judikatury citované v bodě 29 výše, pro určení, zda napadené rozhodnutí je takovým rozhodnutím, je třeba přezkoumat pouze to, zda s ohledem na jeho obsah a úmysl Komise v něm posledně uvedená vyjádřila své konečné stanovisko k opatřením oznámeným žalobkyní.
- 33 Napadené rozhodnutí takové konečné stanovisko obsahuje. V napadeném rozhodnutí je totiž po přezkumu okolností projednávané věci konstatováno, že „se nejeví, že by státní prostředky byly dotčeny“, a že „[j]e tedy zjevné, že CAV nezískává žádnou neodůvodněnou dodatečnou výhodu“. Pokud jde konkrétně o okolnost, že italská vláda „opětovně investovala“ do trhu, který byl předtím liberalizován, Komise dodala, že tato skutečnost nutně neznamená, že CAV byla poskytnuta státní podpora. Komise tedy jasně zaujala stanovisko v tom smyslu, že podle jejího názoru opatření oznámená žalobkyní, jak jsou upřesněna v jejím doplňujícím vyjádření, nejsou státní podporou. V důsledku toho je třeba napadené rozhodnutí kvalifikovat jako rozhodnutí přijaté podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999, který stanoví, že „[s]hledá-li Komise po předběžném přezkoumání, že oznámené opatření není podporou, zaznamená tento nálezn ve formě rozhodnutí“.
- 34 Je třeba dodat, že podle judikatury citované v bodě 29 výše zjevné nedodržení formálních požadavků, které má splňovat rozhodnutí podle článku 4 nařízení č. 659/1999, nebrání takové kvalifikaci.
- 35 První námitka nepřípustnosti vznesená Komisí musí být proto zamítnuta.



2. Ke druhé námitce nepřijatelnosti, jež vychází z nedostatku aktivní legitimace žalobkyně

- 36 Komise tvrdí, že žalobkyně zpochybňuje pouze meritum posouzení jejich útvarů, jež se týká nedostatku důkazů vhodných pro pokračování v přezkumu stížnosti, a uvádí důvody vycházející z porušení podstatných formálních náležitostí, z nedostatku odůvodnění, z porušení článku 107 SFEU a ze zkreslení skutkových okolností. Žalobkyně naproti tomu v žádném bodě své žaloby neodkazuje na ochranu svých procesních práv nebo na případné náznaky svědčící o tom, že útvary Komise měly při předběžném hodnocení předpokládaných opatření podpory závažné obtíže. Komise v této souvislosti zdůrazňuje, že Tribunálu nepřísluší měnit kvalifikaci námitek vznesených proti meritum rozhodnutí o námitkách týkajících se ochrany procesních práv žalobkyně. Komise je proto toho názoru, že žalobkyně musí prokázat, že je osobně dotčena napadeným rozhodnutím, což v projednávané věci nečinila.
- 37 Komise má navíc za to, že z žaloby nevyplývá, zda žalobkyně jedná za účelem ochrany svých vlastních zájmů jakožto sdružení, nebo naopak za účelem ochrany zájmů jednoho nebo více podniků, které může zastupovat. Žalobkyně nijak neupřesňuje podniky, které zastupuje, a ani neuvádí, zda obdržela zmocnění jednat jménem těchto podniků.
- 38 Žalobkyně s těmito argumenty nesouhlasí a tvrdí, že je obecně známo, že zastupuje společnosti, entity a seskupení, jež obdržely koncesi na výstavbu anebo provozování dálnic a silničních tunelů v Itálii.
- 39 V projednávané věci zaprvé podala žalobu s cílem chránit zájem svých 23 členů, pokud jde o zbavení možnosti účastnit se nabídkového řízení na koncesi na Passante, jež byla přímo udělena CAV. Zadruhé jedná v zájmu tří svých členů, a sice Società delle autostrade di Venezia e Padova SpA (dále jen „SAVP“), Autovie Venete SpA a Autostrade per l'Italia SpA, z nichž každý je koncesionářem jednoho úseku Tangenziale a jejichž postavení na trhu je poškozeno zejména odkloněním automobilové dopravy na Passante, k němuž došlo v důsledku navýšení mýtného na Tangenziale.
- 40 Podle ustálené judikatury mohou jiné subjekty než adresáti rozhodnutí tvrdit, že jsou osobně dotčeny, pouze pokud je toto rozhodnutí zasahuje z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo z důvodu faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát takového rozhodnutí (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise, 25/62, Recueil, s. 197, 223; ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737, bod 33, a ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, Sb. rozh. s. I-10505, bod 26).
- 41 Pokud jde o rozhodnutí Komise v oblasti státních podpor, je třeba připomenout, že v rámci řízení o kontrole státních podpor, upraveném v článku 108 SFEU, musí být rozlišována jednak předběžná fáze přezkumu podpor zavedená v odstavci 3 tohoto článku, jejímž cílem je pouze umožnit Komisi, aby si utvořila prvotní názor na to, zda je předmětná podpora částečně či plně slučitelná, a jednak fáze vyšetřování uvedená v odstavci 2 téhož článku. Pouze v rámci této fáze, která má umožnit Komisi, aby získala úplné informace o všech okolnostech věci, ukládá Smlouva Komisi povinnost vyzvat zúčastněné strany, aby předložily své připomínky (rozsudky Soudního dvora ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 38; Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 40 výše, bod 34, a British Aggregates v. Komise, bod 40 výše, bod 27).
- 42 Z toho plyne, že jestliže Komise, ač nezahájila formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 108 odst. 2 SFEU, rozhodnutím přijatým na základě odstavce 3 téhož článku konstatuje, že podpora je slučitelná s vnitřním trhem, mohou se nositelé těchto procesních záruk domoci jejich dodržení, pouze pokud mají možnost toto rozhodnutí zpochybnit před unijním soudem. Z těchto důvodů unijní soud prohlásí za přípustnou žalobu směřující ke zrušení takového rozhodnutí podanou zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, pokud žalobce podáním žaloby sleduje zajištění ochrany procesních

práv, kterých požívá na základě tohoto posledně uvedeného ustanovení (viz rozsudky Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 40 výše, bod 35 a citovaná judikatura, a British Aggregates v. Komise, bod 40 výše, bod 28).

- 43 Pokud žalobce naopak zpochybňuje opodstatněnost rozhodnutí obsahující posouzení podpory jako takové, pouhá skutečnost, že může být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, nemůže postačovat k tomu, aby byla přípustnost žaloby uznána. V takovém případě musí prokázat, že má zvláštní postavení ve smyslu rozsudku Plaumann v. Komise, bod 40 výše. Tak je tomu zejména tehdy, když je žalobcovo postavení na trhu podstatně dotčeno podporou, která je předmětem napadeného rozhodnutí (rozsudky Soudního dvora ze dne 28. ledna 1986, Cofaz a další v. Komise, 169/84, Recueil, s. 391, body 22 až 25; Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 40 výše, bod 37, a ze dne 9. července 2009, 3F v. Komise, C-319/07 P, Sb. rozh. s. I-5963, bod 34).

K předmětu projednávané žaloby

- 44 Zprv bylo v projednávané věci v bodě 33 výše konstatováno, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999, kterým Komise odmítá zahájit formální vyšetřovací řízení v případě údajné protiprávní podpory.
- 45 Zadruhé je nutno konstatovat, že v návrhových žádáních, která žalobkyně přednesla před Tribunálem, a v žalobních důvodech uplatněných na jejich podporu se žalobkyně domáhá zrušení merita napadeného rozhodnutí z důvodu, že skutečnosti uvedené v její stížnosti zakládají podporu neslučitelnou s vnitřním trhem. Dva žalobní důvody předložené žalobkyní jsou totiž nadepsány „Porušení podstatných formálních náležitostí. Nedostatek a rozporuplnost odůvodnění. Porušení článku [107 SFEU] přímým udělením koncese na výstavbu a provoz Passante di Mestre společnosti CAV“ a „Porušení podstatných formálních náležitostí. Nedostatek a rozporuplnost odůvodnění. Zkreslení skutkových okolností. Porušení článku [107 SFEU] navýšením sazeb na [Tangenziale]“. V úvahách uvedených v těchto dvou žalobních důvodech žalobkyně dále v zásadě uvedla důvody, proč má za to, že opatření, která napadá, musí být kvalifikována jako státní podpory. Žalobkyně naproti tomu nepožadovala zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu, že Komise porušila povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení uvedené v čl. 108 odst. 2 SFEU, nebo z důvodu, že právo účastnit se tohoto řízení ve smyslu judikatury citované v bodě 41 výše jí bylo odepřeno v rozporu s uvedeným ustanovením.
- 46 V tomto ohledu je třeba dodat, že toto zjištění nelze vyvrátit argumentem žalobkyně, že aspekt ochrany procesních práv je „ze své podstaty spjat“ s její žalobou, i když to není výslovně uvedeno. Soudní dvůr totiž za okolností srovnatelných s okolnostmi projednávané věci zdůraznil, že Tribunál nemůže měnit kvalifikaci důvodů uplatněných žalobkyní, jelikož by tím změnil předmět sporu, který mu byl předložen (rozsudek Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 40 výše, body 44 a 45).
- 47 V souladu s judikaturou citovanou v bodě 43 výše proto žalobkyně musí prokázat, že má zvláštní postavení ve smyslu rozsudku Plaumann v. Komise, bod 40 výše.
- 48 V tomto ohledu je třeba připomenout, že profesní sdružení pověřené obranou kolektivních zájmů svých členů může podat žalobu na neplatnost proti konečnému rozhodnutí Komise v oblasti státních podpor v zásadě pouze při splnění dvou předpokladů, a to zprv, jestliže podniky, které zastupuje nebo některé z nich, jsou individuálně aktivně legitimovány k podání žaloby, a zadruhé, pokud může uplatnit vlastní zájem, zejména proto, že bylo aktem, jehož zrušení je požadováno, dotčeno jeho postavení vyjednavče (rozsudky Tribunálu ze dne 12. prosince 1996, AIUFASS a AKT v. Komise, T-380/94, Recueil, s. II-2169, bod 50; ze dne 9. září 2009, Diputación Foral de Álava a další v. Komise, T-227/01 až T-229/01, T-265/01, T-266/01 a T-270/01, Sb. rozh. s. II-3029, bod 108, a usnesení Tribunálu ze dne 29. března 2012, Asociación Española de Banca v. Komise, T-236/10, bod 19).

K zájmům, které žalobkyně hájí v rámci projednávané žaloby

- 49 Komise v projednávané věci nezpochybňuje, že žalobkyně je – jak ostatně naznačuje její jméno – organizací zastupující koncesionáře výstavby a provozování dálnic v Itálii. Komise naproti tomu tvrdí, že podání projednávané žaloby nepatří mezi statutární cíle žalobkyně.
- 50 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 3 písm. a) stanov žalobkyně uvádí, že žalobkyně má za úkol „zabývat se technickými, správními, finančními, právními a daňovými problémy, jež představují obecný zájem pro její členy v odvětví dálnic a tunelů, na něž byla udělena koncese, jakož i obecně v odvětví dopravní infrastruktury, na niž byla udělena koncese, a určit kritéria a postupy, které je třeba uplatnit k jejich vyřešení“. I když v této formulaci není výslovně uvedeno podání žaloby k Tribunálu, takové oprávnění je nicméně implicitně zahrnuto v úloze „zabývat se správními a právními problémy“ a „určit postupy, které je třeba uplatnit k jejich vyřešení“.
- 51 Tento výklad je potvrzen zápisem č. 275 správní rady žalobkyně ze dne 22. května 2008, jež předložila žalobkyně. Z tohoto dokumentu mimo jiné vyplývá, že na základě zprávy nazvané „CAV – Kroky Aiscat za účelem ochrany trhu výstavby a správy dálniční infrastruktury“ byla udělení koncese na Passante a navýšení mýtného na Tangenziale předmětem debat v rámci uvedené správní rady, které se účastnili zejména zástupci SAVP, Autovie Venete a Autostrade per l'Italia. Uvedený zápis obsahuje mimo jiné následující část:
- „CAV
- Předseda, zabývající se otázkou CAV, smíšené společnosti založené ANAS a regionem Benátsko, a otázkou kroků Aiscat za účelem ochrany trhu výstavby a správy dálniční infrastruktury, oznamuje, že [žalobkyně] je povinna podniknout právní kroky, tedy podat žalobu založenou na tom, že z hlediska práva Společenství je provedení čl. 2 odst. 290 zákona č. 244 ze dne 24. prosince 2007 ve více ohledech protiprávní.
- Rada s tím souhlasí.“
- 52 Tento zápis umožňuje dospět k závěru, že zástupci členů žalobkyně, kteří se účastnili schůzky ze dne 22. května 2008, vycházeli ze zásady, že kompetence žalobkyně uvedené ve stanovách mohou případně zahrnovat podání žaloby k soudu. Na rozdíl od argumentu Komise je za těchto okolností irelevantní skutečnost, že v zápisu z uvedené schůzky není zmíněno zvláštní oprávnění podat projednávanou žalobu proti napadenému rozhodnutí, které ještě nebylo ke dni schůzky z 22. května 2008 přijato.
- 53 Na rozdíl od toho, co se zřejmě domnívá Komise, není kromě toho nezbytné, aby sdružení, jehož úkoly uvedené ve stanovách zahrnují ochranu zájmů jeho členů, mělo navíc k dispozici zvláštní pověření nebo zmocnění vydané členy, jejichž zájmy hájí, aby mu byla přiznána aktivní legitimace v řízeních před unijními soudy.
- 54 Jelikož podání žaloby k soudu spadá pod úkoly žalobkyně uvedené ve stanovách, skutečnost, že někteří z jejích členů se mohou následně distancovat od podání žaloby, nemůže rovněž popřít její právní zájem na podání žaloby. Dopis zástupce Autovie Venete ze dne 31. července 2012, předložený vedlejší účastníci řízení, ve kterém prohlašuje, že Autovie Venete nemá žádný zájem na projednávané žalobě, je tak pro účely posouzení právního zájmu žalobkyně na podání žaloby irelevantní.
- 55 Z písemností ve spise konečně jednoznačně vyplývá, že žalobkyně v rámci projednávané žaloby jedná za účelem ochrany nikoliv svých vlastních zájmů jakožto sdružení, ale zájmů svých členů. V tomto ohledu je třeba uvést, že žalobkyně v žalobě zmiňuje narušení hospodářské soutěže, kterému musí podle jejího názoru čelit „účastníci přítomní na trhu [koncesí na dálnice]“ z důvodu udělení koncese CAV bez nabídkového řízení. Žalobkyně dále označuje tři společnosti, které jsou zvláště dotčeny navýšením sazeb mýtného na Tangenziale, jelikož má každá z nich koncesi na jeden úsek Tangenziale,



a sice SAVP, Autovie Venete a Autostrade per l'Italia. Prohlášení žalobkyně ve vyjádření k námitce nepřipustnosti, v němž výslovně uvádí, že nechrání vlastní zájmy, ale zájmy svých členů, tedy pouze potvrzují údaje již poskytnuté v žalobě.

- 56 Je pravda, že na rozdíl od toho, co žalobkyně tvrdila v žalobě ohledně tří společností, které označila jako koncesionáře různých úseků Tangenziale, platnost koncese SAVP na úsek Tangenziale skončila dne 30. listopadu 2009 a tato společnost již od tohoto data není členem žalobkyně. Žalobkyně potvrdila tyto skutečnosti v rámci své odpovědi na písemné otázky Tribunálu.
- 57 Zůstávají zde nicméně dvě jiné společnosti, které jsou členy žalobkyně a o nichž žalobkyně tvrdí, že jejich zájmy jsou dotčeny opatřeními, které byly stížností napadeny, a sice Autovie Venete a Autostrade per l'Italia.
- 58 Je tedy třeba konstatovat, že žalobkyně je profesním sdružením, které je pověřeno obranou kolektivních zájmů svých členů ve smyslu judikatury citované v bodě 48 výše, a že jasně v žalobě uvedla, že jejím cílem je hájit zájmy některých z jejích členů.

K osobnímu dotčení členů žalobkyně

- 59 V souladu s judikaturou citovanou v bodě 48 výše je třeba kromě toho přezkoumat, zda členové žalobkyně měli zvláštní postavení ve smyslu rozsudku Plaumann v. Komise, bod 40 výše.
- 60 Úvodem je třeba připomenout, že pokud jde o rozsah soudního přezkumu, unijnímu soudu nepřísluší, aby se ve fázi přípustnosti konečným způsobem vyjádřil k soutěžním vztahům mezi členy žalobkyně a podnikem, který je příjemcem dotace. V tomto kontextu přísluší pouze žalobkyni, která je sdružením seskupujícím společnosti, entity a seskupení, které získaly koncese na výstavbu anebo provozování dálnic a silničních tunelů v Itálii, uvést relevantním způsobem důvody, proč údajná podpora může poškodit oprávněné zájmy jednoho nebo vícero z jejích členů tím, že se podstatným způsobem dotkne jejich postavení na relevantním trhu (obdobně viz rozsudek Cofaz a další v. Komise, bod 43 výše, bod 28, a rozsudek Tribunálu ze dne 21. října 2004, Lenzing v. Komise, T-36/99, Sb. rozh. s. II-3597, bod 80).
- 61 Pokud jde kromě toho o oblast státních podpor, jiné subjekty než adresáti, které zpochybní opodstatněnost rozhodnutí obsahujícího posouzení podpory, jsou považovány za osobně dotčené uvedeným rozhodnutím v případě, že jejich postavení na trhu je podstatně zasaženo podporou, která je předmětem dotčeného rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudky Cofaz a další v. Komise, bod 43 výše, body 22 až 25, a Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, bod 40 výše, body 37 a 70).
- 62 Tuto otázku je třeba zkoumat odděleně v případě dvou opatření, která žalobkyně napadla před Tribunálem, a sice v případě udělení koncese na Passante bez nabídkového řízení a v případě navýšení mýtného na Tangenziale.

– K udělení koncese na Passante bez nabídkového řízení

- 63 Vzhledem k tomu, že účastnice řízení neposkytly žádný údaj o relevantním trhu, je třeba jej určit jako trh koncesí na dálnice v Itálii, na kterém 23 členů žalobkyně, kteří provozují zpoplatněné dálnice, představuje poptávku vůči státu, zastoupenému ANAS, který uděluje koncese. Podle statistik předložených žalobkyní měla síť zpoplatněných dálnic v Itálii v listopadu 2009 přibližně 5 500 km.
- 64 Co se týče určení, zda je postavení na trhu podstatně dotčeno, Soudní dvůr měl příležitost upřesnit, že samotná okolnost, že takový akt, jako je napadené rozhodnutí, může mít určitý vliv na soutěžní poměry na relevantním trhu, a že se dotýká podnik nachází v jakémkoli soutěžním vztahu vůči tomu, kdo má

prospěch z tohoto aktu, nemůže v žádném případě postačovat k tomu, aby uvedený podnik mohl být považován za osobně dotčený uvedeným aktem (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 10. prosince 1969, *Eridania a další v. Komise*, 10/68 a 18/68, Recueil, s. 459, bod 7; usnesení Soudního dvora ze dne 21. února 2006, *Deutsche Post a DHL Express v. Komise*, C-367/04 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 40, a rozsudek Soudního dvora ze dne 22. listopadu 2007, *Španělsko v. Lenzing*, C-525/04 P, Sb. rozh. s. I-9947, bod 32).

- 65 Podnik se tedy nemůže spoléhat výlučně na své postavení soutěžitele ve vztahu k podniku-příjemci, ale musí mimoto prokázat, že se nachází v takové faktické situaci, která jej individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým je individualizován adresát rozhodnutí (rozsudek Soudního dvora ze dne 23. května 2000, *Comité d'entreprise de la Société française de production a další v. Komise*, C-106/98 P, Recueil, s. I-3659, bod 41; usnesení *Deutsche Post a DHL Express v. Komise*, bod 64 výše, bod 41, a rozsudek *Španělsko v. Lenzing*, bod 64 výše, bod 33).
- 66 Prokázání podstatného zásahu do postavení soutěžitele na trhu však nemůže být omezeno na předložení určitých důkazů nasvědčujících zhoršení jeho obchodní nebo finanční výkonnosti, ale může být učiněno prokázáním existence ušlého zisku nebo vývoje méně příznivého než ten, který by byl zaznamenán v případě neexistence takové podpory (rozsudek *Španělsko v. Lenzing*, bod 64 výše, bod 35).
- 67 Pokud jde v projednávané věci o podstatné dotčení postavení členů žalobkyně na trhu udělením koncese na *Passante* bez nabídkového řízení, je třeba konstatovat, že žalobkyně uvádí v žalobě důvody, proč má za to, že takové přímé udělení představuje porušení zásadního zákazu státních podpor. V rámci svého vyjádření k námitce nepřípustnosti žalobkyně uvádí zájem svých 23 členů, kteří byli zbaveni možnosti účastnit se nabídkového řízení na koncesi na *Passante*.
- 68 I když na trhu zahrnujícím celkem 5 500 km zpoplatněných dálnic může mít udělení koncese na úsek dálnice v délce přibližně 32 km bez nabídkového řízení určitý dopad na hospodářskou soutěž v tom smyslu, že ostatní subjekty neměly příležitost zvýšit délku sítí, které provozují, nelze mít za to, že se jako takové podstatně dotýká soutěžního postavení těchto ostatních subjektů. Žalobkyně proto neprokázala, že její členové byli dotčeni napadeným rozhodnutím jinak než jakýkoli jiný hospodářský subjekt, který si přeje využívat koncesi na *Passante*.
- 69 Je tedy třeba dospět k závěru, že pokud jde o udělení koncese na *Passante* bez nabídkového řízení, členové žalobkyně nebyli napadeným rozhodnutím osobně dotčeni. Členové žalobkyně nemohli v důsledku toho sami podat žalobu v tomto ohledu a žalobkyně rovněž nemůže podat žalobu jakožto zástupkyně jejich zájmů.

– K navýšení mýtného na *Tangenziale*

- 70 Vzhledem k tomu, že účastnice řízení se k této otázce nijak nevyjádřily, je třeba relevantní trh určit jako trh zpřístupňování dálničních spojení pro účely tranzitní dopravy prostřednictvím zaplacení mýtného na dvou trasách, v jejichž případě existuje hospodářská soutěž mezi *Tangenziale* a *Passante*. Jedná se zaprvé o trasu v obou směrech mezi bodem na dálnici A4 přicházející z Padovy, kde se rozdělují *Tangenziale* a *Passante*, a křižovatkou *Passante* s dálnicí A27 ve směru na Belluno. Tuto trasu lze uskutečnit buď využitím *Passante* až po její křižovatku s A27 ve směru na Belluno, nebo nejprve využitím dálnice A57 a dále odbočením na A27 na sever ve směru na Belluno. Zadruhé se jedná o trasu v obou směrech mezi bodem na dálnici A4 přicházející z Padovy, kde se rozdělují *Tangenziale* a *Passante*, a bodem na dálnici A4 vedoucí do Terstu, kde se *Tangenziale* napojuje na dálnici A4. Tuto trasu lze uskutečnit buď využitím *Passante* v celé její délce, nebo využitím dálnice A57 v celé její délce.

- 71 Držitelé koncesí na uvedené úseky si navzájem konkurují právě na těchto dvou trasách, které lze uskutečnit buď využitím Tangenziale, nebo Passante. Tento trh se vyznačuje zejména tím, že řidiči se mohou rozhodnout pouze mezi dvěma konkurenčními nabídkami. Existuje tedy přímý konkurenční vztah mezi držitelem koncese na Passante na jedné straně a držiteli koncese na Tangenziale na straně druhé.
- 72 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak bylo konstatováno v bodě 56 výše, společnost SAVP již nebyla v okamžiku podání žaloby držitelkou dálniční koncese na Tangenziale a kromě toho ani členkou žalobkyně. Pokud jde o osobní dotčení členů žalobkyně, pro účely přezkumu přípustnosti projednávané žaloby je tedy třeba zohlednit pouze situaci společností Autovie Venete a Autostrade per l'Italia. Zatímco Autovie Venete je koncesionářem úseku v délce přibližně deseti kilometrů Tangenziale, jež se nachází mezi Mestre (Itálie) a přípojkou na Passante ve směru na Terst, Autostrade per l'Italia je koncesionářem úseku dálnice A27 ve směru na Belluno (Itálie), jež spojuje dálnici A57 a Passante a měří přibližně šest kilometrů.
- 73 K prokázání zřetelného omezení dopravy na Tangenziale ode dne uvedení Passante do provozu předložila žalobkyně údaje o vývoji dopravy v lednu až červenci 2009 ve srovnání se stejným obdobím v roce 2008. V případě sedmi prvních měsíců roku 2009 z těchto údajů vyplývá snížení vozových kilometrů o přibližně 13 % v případě lehkých vozidel a přibližně 28 % v případě těžkých vozidel na části sítě spravované v dané době SAVP, jejíž největší část (16 km z 23,3 km spravovaných SAVP) se nachází na Tangenziale (druhá část je tvořena dálničním přivaděčem spojujícím Tangenziale s letištěm Benátky-Tessera). I když tyto údaje poskytují informace pouze o jedné části Tangenziale a zahrnují dopravní toky, jež se nenacházejí na Tangenziale, lze z toho dovodit, že po uvedení Passante do provozu doprava na Tangenziale značně poklesla. Tato čísla nebyla platně zpochybněna. Vedlejší účastnice řízení totiž na jednání tvrdila, že má k dispozici „jiná čísla“, aniž je však upřesnila nebo poskytla důkazy v tomto ohledu. Komise údaje poskytnuté žalobkyní nezpochybnila. Komise zpochybnila pouze příčinnou souvislost mezi navýšením mýtného na Tangenziale a poklesem dopravy na tomto úseku, jelikož tento pokles byl podle jejího názoru způsoben pouze tím, že úsek Passante byl uveden do provozu jakožto konkurenční trasa.
- 74 V tomto ohledu je třeba připustit, že dopravní tok na Tangenziale se již mohl podstatně snížit pouze z důvodu otevření Passante a že není patrně možné určit, v jaké míře bylo toto snížení prohloubeno tím, že vedle toho bylo navýšeno mýtné na Tangenziale. Lze však důvodně předpokládat, že zaznamenané snížení je významnější než v případě, že by mýtné navýšeno nebylo. Mezi účastnicemi řízení ostatně není sporu o tom, že společným cílem obou opatření bylo právě odklonit tranzitní dopravu na Passante, a odlehčit tak Tangenziale. Italské orgány měly tedy zjevně za to, že v případě nižšího mýtného pro tranzit na Tangenziale ve srovnání s tranzitem na Passante nebude samotné uvedení Passante do provozu jakožto alternativní trasy postačovat k odklonění dopravy na tento nový úsek v požadované míře. V opačném případě by totiž nebylo nutné provést uvedené navýšení mýtného.
- 75 Z toho plyne, že je třeba zamítnout argument předložený Komisí na jednání, že k převedení dopravy z Tangenziale na Passante by stejným způsobem došlo i v případě neexistence rovnocenného mýtného na těchto dvou trasách, jelikož řidiči se rozhodují výlučně na základě dopravní situace.
- 76 Vzhledem k tomu, že – jak bylo uvedeno v bodě 70 výše – relevantní trh je trh zpřístupňování dálničních spojení pro účely tranzitní dopravy prostřednictvím zaplacení mýtného na dvou trasách, v jejichž případě existuje hospodářská soutěž mezi Tangenziale a Passante, podstatné dotčení postavení Autovie Venete a Autostrade per l'Italia na trhu je třeba kromě toho posoudit ve vztahu k tomuto omezenému trhu, a nikoliv ve vztahu k mnohem širšímu trhu koncesí na dálnice v celé Itálii. V důsledku toho je třeba zamítnout argument předložený Komisí na jednání, že ve srovnání se sítí v celkové délce 230 km spravované Autovie Venete a sítí v celkové délce 3 000 km spravované

Autostrade per l'Italia neumožňuje navýšení mýtného na krátkých úsecích spravovaných těmito společnostmi na Tangenziale, jak byly vymezeny v bodě 72 výše, dospět k závěru, že jejich postavení na trhu je podstatně dotčeno.

- 77 Konečně je třeba zdůraznit, že provoz těžkých nákladních vozidel, v jehož případě byl pokles dopravy nejvýznamnější, představuje pro koncesionáře dálnic nejlukrativnější segment, takže pokles v tomto segmentu je zvláště způsobilý podstatně ovlivnit jejich příjmy z provozu.
- 78 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že žalobkyně právně dostačujícím způsobem prokázala, že z důvodu navýšení mýtného na Tangenziale, jež bylo předmětem stížnosti, se dva z jejích členů, a sice Autovie Venete a Autostrade per l'Italia, nacházejí ve skutkové situaci, která je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým je individualizován adresát napadeného rozhodnutí ve smyslu judikatury citované v bodě 65 výše, a že jejich obchodní výsledky zaznamenaly méně příznivý vývoj, než jaký by zaznamenaly bez takového opatření, ve smyslu judikatury citované v bodě 66 výše. Je třeba dodat, že tyto dvě společnosti byly jakožto držitelky koncesí na Tangenziale společně s SAVP jako jediné negativně dotčeny uvedeným navýšením mýtného a že z tohoto navýšení měl prospěch jejich jediný konkurent na relevantním trhu, a sice CAV jakožto držitelka koncese na Passante.
- 79 Z toho plyne, že Autovie Venete i Autostrade per l'Italia byly oprávněny k tomu, aby samy podaly žalobu proti napadenému rozhodnutí v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týká odmítnutí zahájit formální vyšetřovací řízení v souvislosti s navýšením mýtného. Žaloba podaná žalobkyní zastupující jejich zájmy je v důsledku toho rovněž přípustná, pokud jde o navýšení mýtného.
- 80 Je tedy třeba vyhovět druhé námitce nepřípustnosti, pokud jde o přímé udělení koncese na správu Passante, a zamítnout ji, pokud jde o navýšení mýtného na Tangenziale.

### 3. Závěr k přípustnosti

- 81 V důsledku toho je třeba vyhovět námitce nepřípustnosti, pokud jde o přímé udělení koncese na Passante, a ve zbývajících částech ji zamítnout. Žaloba je tedy přípustná v rozsahu, v němž zpochybňuje zjištění učiněné v napadeném rozhodnutí, že navýšení mýtného na Tangenziale nepředstavuje státní podporu. Žaloba je naproti tomu nepřípustná v části, v níž zpochybňuje zjištění, že přímé udělení koncese na Passante nepředstavuje státní podporu.

### B – *K věci samé*

- 82 Žalobkyně uplatňuje dva žalobní důvody, jež v podstatě vycházejí z porušení podstatných formálních náležitostí, z porušení povinnosti uvést odůvodnění, z porušení článku 107 SFEU a ze zkreslení skutkového stavu.

*1. První žalobní důvod, jenž vychází z porušení podstatných formálních náležitostí, z nedostatku a rozporuplnosti odůvodnění a z porušení článku 107 SFEU, pokud jde o přímé udělení koncese na výstavbu a správu Passante společností CAV*

- 83 První žalobní důvod, který směřuje výhradně proti zjištění, že přímé udělení koncese na Passante nepředstavuje státní podporu, nelze účinně uplatňovat ve vztahu ke zjištění, že navýšení mýtného na Tangenziale nepředstavuje státní podporu. S ohledem na bod 81 výše musí být tedy zamítnut jako irelevantní.



*2. Ke druhému žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení podstatných formálních náležitostí, z nedostatku a rozporuplnosti odůvodnění, ze zkrácení skutkového stavu a z porušení článku 107 SFEU, pokud jde o navýšení mýtného na Tangenziale*

a) K výtkám vycházejícím z porušení podstatných formálních náležitostí, z porušení povinnosti uvést odůvodnění a ze zkrácení skutkového stavu

84 Pokud jde o tyto výtky, které žalobkyně uplatňuje v rámci druhého žalobního důvodu, je třeba konstatovat, že jak Komise správně uvedla v souvislosti s povinností uvést odůvodnění, jsou uvedeny pouze v názvu druhého žalobního důvodu a nejsou podpořeny žádným argumentem, a to v žalobě ani v replice.

85 Výtky vycházející z porušení podstatných formálních náležitostí, z porušení povinnosti uvést odůvodnění a ze zkrácení skutkového stavu, předložené v rámci druhého žalobního důvodu, je třeba v důsledku toho odmítnout jako nepřijatelné v souladu s čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu.

b) K výtce vycházející z porušení článku 107 SFEU

86 Žalobkyně tvrdí, že výstavba Passante byla financována navýšením sazeb na Tangenziale a že toto navýšení, v jehož důsledku bylo mýtné na obou úsecích stejné, vyvolalo narušení hospodářské soutěže odkloněním dopravy z Tangenziale na Passante.

87 Komise je toho názoru, že skutečnost, že koncesionář úseku dálnice vybírá mýtné, ani skutečnost, že toto mýtné je navýšeno, nezahrnují převod státních prostředků.

88 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že žalobkyně netvrdí, že podmínky smlouvy o koncesi na Passante, uzavřené dne 30. ledna 2009 mezi ANAS a CAV, jsou státní podporou, jelikož existuje nerovnováha mezi povinnostmi CAV na základě uvedené smlouvy na jedné straně a výhodami, které může tato společnost mít z koncese, na straně druhé. Výtka vznesená žalobkyní se totiž omezuje na otázku navýšení mýtného na Tangenziale a vyhrazení příjmů z tohoto navýšení na úhradu nákladů na výstavbu Passante.

89 Jak bylo konstatováno v bodě 33 výše, napadené rozhodnutí je rozhodnutím podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999, neboť spočívá ve zjištění Komise na konci předběžné fáze přezkumu, že navýšení mýtného na Tangenziale nepředstavuje podporu. Žalobkyně v podstatě tvrdí, že Komise měla naopak konstatovat, že uvedené opatření představuje státní podporu.

90 Článek 107 odst. 1 SFEU prohlašuje za neslučitelné s vnitřním trhem podpory poskytované v jakékoliv formě členskými státy nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy.

Ke skutkovým okolnostem projednávané věci

91 Úvodem je třeba popsat podrobnosti dotčeného navýšení mýtného a použití výnosu z tohoto navýšení.

92 O navýšení mýtného na Tangenziale bylo poprvé rozhodnuto v delibera (správní rozhodnutí) č. 128 Comitato interministeriale per la programmazione economica (Meziministerský výbor pro hospodářské programování, CIPE) ze dne 6. dubna 2006 (GURI č. 142 ze dne 21. června 2006, s. 16). Tento akt totiž opravňuje k tomu, aby „byla do dodatkových aktů [...] k platným smlouvám se společnostmi, které spravují dálnice, jež kříží Passante di Mestre, vložena ujednání o stejné výši mýtného [...], aby byl



postupně zajištěn přísun prostředků nezbytných k realizaci Passante“. Ze spisu vyplývá, že zásada „stejně výše mýtného“ znamená, že řidiči projíždějící v obou směrech mezi Padovou a Terstem a mezi Padovou a Bellunem si mohou vybrat mezi dvěma trasami, které se neliší ve výši mýtného.

- 93 Částka navýšení mýtného byla stanovena v delibera č. 3 CIPE ze dne 26. ledna 2007 (GURI č. 96 ze dne 26. dubna 2007, s. 79). Podle tohoto aktu mělo navýšení spočívat v tom, že se k počtu kilometrů skutečně najetých v rámci tranzitní dopravy v obou směrech na Tangenziale, a to jak na úseku Padova-Terst, tak na úseku Padova-Belluno, přidá fiktivní vzdálenost v délce 10,14 km od 1. února 2007 a v délce 20,28 km od 1. ledna 2008.
- 94 V důsledku zpoždění s uvedením Passante do provozu byla v delibera č. 24 CIPE ze dne 27. března 2008 (GURI č. 157 ze dne 7. července 2008, s. 55) posledně uvedená data přesunuta na 1. květen 2008 a 1. leden 2009.
- 95 Podle ustanovení delibere citovaných v předchozích bodech byly podrobnosti navýšení mýtného zapsány do koncesionářských smluv mezi ANAS na jedné straně a společnostmi spravujícími Tangenziale a Passante na straně druhé.
- 96 V souladu s článkem 4 smlouvy o koncesi na Passante, uzavřené dne 30. ledna 2009 mezi ANAS a CAV (dále jen „Smlouva“), platnost koncese na Passante končí dne 31. prosince 2032. Podle článku 6.2 Smlouvy se CAV mimo jiné zavázala nahradit ANAS do 30. června 2010 veškeré náklady vynaložené posledně uvedenou na výstavbu Passante. Ze spisu a zejména z čl. 3.2 písm. d) Smlouvy totiž vyplývá, že výstavba Passante byla nejprve financována ANAS.
- 97 Z článku 6.4 Smlouvy vyplývá, že CAV naproti tomu získá:
- zaprvé výnos z navýšení mýtného na Tangenziale;
  - zadruhé příjmy z mýtného na Passante;
  - zatřetí od 30. listopadu 2009 příjmy z dřívější koncese SAVP, kterou převzala CAV, na část Tangenziale;
  - začtvrté příjmy ze subkoncesí týkajících se odpočívadel.
- 98 Výnos z navýšení mýtného na Tangenziale a ostatní položky uvedené v předchozím bodě tak v konečném důsledku umožňují italskému státu získat zpět částky, které vynaložil na výstavbu Passante.
- 99 Pokud jde o detaily navýšení mýtného, článek 6.4 Smlouvy v podstatě přejímá ustanovení delibere CIPE citovaných v bodech 93 a 94 výše a stanoví, že k počtu kilometrů, které byly skutečně najety v rámci tranzitní dopravy v obou směrech na Tangenziale, a to jak na úseku Padova-Terst, tak na úseku Padova-Belluno, se přidá fiktivní vzdálenost v délce 10,14 km od 1. května 2008 a v délce 20,28 km od 1. ledna 2009. Podle údajů, které CAV poskytla v odpovědi na písemné otázky Tribunálu a které účastnice řízení ústně potvrdily na jednání, se toto navýšení bude v souladu s hospodářským a finančním plánem připojeným ke Smlouvě postupně snižovat až do konce platnosti této Smlouvy. Počet přidáných kilometrů tak činil 19,88 km v roce 2010, 19,48 km v roce 2011 a 19,1 km od 1. ledna 2012.
- 100 Co se týče způsobů výběru a převodu částek vybraných na základě přidáných kilometrů, účastnice řízení v odpověď na písemné otázky Tribunálu souhlasně uvedly, že dotčené částky jsou vybírány koncesionáři spravujícími dotčené mýtné stanice – tedy Autovie Venete v případě stanice Benátky-východ, Autostrade per l'Italia v případě stanice Benátky-sever a CAV v případě stanice

Benátky-Padova – nebo jejich jménem společností vlastněnou Autostrade per l'Italia a poté jsou převedeny společností CAV způsoby stanovenými ve smlouvě o vzájemném propojení zavazující různé koncesionáře.

101 Tyto způsoby se liší podle platebního prostředku využitého uživatelem:

- v případě platby v hotovosti nebo kreditní kartou jsou dotčené částky vybírány koncesionářem spravujícím dotyčnou mýtnou stanici, který je převádí přímo CAV (v případě mýtné stanice Benátky-Padova spravované CAV se jedná o interní účetní převod v rámci CAV);
- v případě platby prostřednictvím elektronického mýtného (telepass) nebo předplacené karty (Viacard), systémů spravovaných společností Telepass SpA, kterou kontroluje Autostrade per l'Italia, jsou dotčené částky vybírány společností Telepass a poté převedeny CAV.

Ke kritériu týkajícímu se státních prostředků

102 Pokud jde o kvalifikaci navýšení mýtného na Tangenziale jako státní podpory, účastnice řízení se především neshodují v otázce, zda uvedené opatření zahrnuje převod státních prostředků ve prospěch CAV jakožto koncesionáře Passante.

103 Zprvč z judikatury Soudního dvora vyplývá, že za podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU jsou považovány pouze výhody poskytnuté přímo nebo nepřímo ze státních prostředků. Rozlišení učiněné v tomto ustanovení mezi „podporami poskytovanými státy“ a podporami poskytovanými „ze státních prostředků“ neznamená, že podporami jsou všechna zvýhodnění poskytnutá státem, ať jsou nebo nejsou financována ze státních prostředků, ale jeho účelem je pouze zahrnout do tohoto pojmu zvýhodnění, která jsou poskytnuta přímo státem, jakož i zvýhodnění, která jsou poskytnuta prostřednictvím veřejné nebo soukromé organizace, která byla určena nebo zřízena tímto státem (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. března 2001, PreussenElektra, C-379/98, Recueil, s. I-2099, bod 58 a citovaná judikatura).

104 Pokud jde zadruhé o pojem „státní prostředky“, je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že čl. 107 odst. 1 SFEU zahrnuje veškeré finanční prostředky, které mohou veřejné orgány skutečně použít k podpoře podniků, přičemž je nerozhodné, zda jsou tyto prostředky trvale ve vlastnictví státu, či nikoli. Proto i když částky odpovídající předmětnému opatření nejsou trvale ve vlastnictví veřejných orgánů, skutečnost, že zůstávají trvale pod kontrolou veřejné správy, a tudíž k dispozici příslušným státním orgánům, postačuje k tomu, aby byly kvalifikovány jako státní prostředky (v tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 16. května 2000, Francie v. Ladbroke Racing a Komise, C-83/98 P, Recueil, s. I-3271, bod 50, a ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise, C-482/99, Recueil, s. I-4397, bod 37).

105 Jak bylo v projednávané věci uvedeno v bodech 100 a 101 výše, částky odpovídající výnosu z navýšení mýtného vyplácí společnosti CAV přímo buď Autovie Venete a Autostrade per l'Italia, nebo Telepass jakožto soukromé společnosti. Dotčené částky jsou tedy převáděny přímo a výhradně mezi soukromými společnostmi, aniž – byť jen přechodně – je má jakýkoli veřejný orgán v držení nebo nad nimi získá kontrolu. Proto se nejedná o státní prostředky ve smyslu judikatury citované v bodech 103 a 104 výše.

106 Vzhledem k tomu, že není splněno kritérium týkající se použití státních prostředků, je třeba – bez nutnosti zkoumat ostatní znaky pojmu státní podpory – konstatovat, že navýšení mýtného na Tangenziale a použití výnosu z tohoto navýšení na úhradu nákladů na výstavbu Passante na základě Smlouvy nepředstavují státní podporu.

107 V důsledku toho je třeba zamítnout výtku vycházející z porušení čl. 107 odst. 1 SFEU, jakož i druhý žalobní důvod a žalobu v plném rozsahu.

## K nákladům řízení

- 108 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Kromě toho podle čl. 87 odst. 3 prvního pododstavce jednacího řádu může Tribunál rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch.
- 109 Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla úspěch ve věci samé a Komise měla ve věci částečně neúspěch, pokud jde o námitky nepřípustnosti, které vznesla, je třeba rozhodnout, že každá z hlavních účastnic řízení nahradí polovinu nákladů řízení druhé účastnice řízení. Žalobkyně mimoto nahradí náklady řízení vynaložené CAV jakožto vedlejší účastnicí řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat) ponese polovinu vlastních nákladů řízení, nahradí polovinu nákladů řízení vynaložených Evropskou komisí a nahradí veškeré náklady řízení vynaložené Concessioni autostradali Venete – CAV SpA.**
- 3) **Komise ponese polovinu vlastních nákladů řízení a nahradí polovinu nákladů řízení vynaložených Aiscat.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 15. ledna 2013.

Podpisy.

## Obsah

Skutečnosti předcházející sporu .....	1
Řízení a návrhová žádání účastnic řízení .....	3
Právní otázky .....	4
A – K přípustnosti .....	4
1. K první námitce nepřípustnosti, jež vychází z toho, že napadené rozhodnutí není aktem napadnutelným žalobou .....	4
2. Ke druhé námitce nepřípustnosti, jež vychází z nedostatku aktivní legitimace žalobkyně .....	6
K předmětu projednávané žaloby .....	7

K zájmům, které žalobkyně hájí v rámci projednávané žaloby .....	8
K osobnímu dotčení členů žalobkyně .....	9
– K udělení koncese na Passante bez nabídkového řízení .....	9
– K navýšení mýtného na Tangenziale .....	10
3. Závěr k přípustnosti .....	12
B – K věci samé .....	12
1. První žalobní důvod, jenž vychází z porušení podstatných formálních náležitostí, z nedostatku a rozporuplnosti odůvodnění a z porušení článku 107 SFEU, pokud jde o přímé udělení koncese na výstavbu a správu Passante společnosti CAV .....	12
2. Ke druhému žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení podstatných formálních náležitostí, z nedostatku a rozporuplnosti odůvodnění, ze zkreslení skutkového stavu a z porušení článku 107 SFEU, pokud jde o navýšení mýtného na Tangenziale .....	13
a) K výtkám vycházejícím z porušení podstatných formálních náležitostí, z porušení povinnosti uvést odůvodnění a ze zkreslení skutkového stavu .....	13
b) K výtce vycházející z porušení článku 107 SFEU .....	13
Ke skutkovým okolnostem projednávané věci .....	13
Ke kritériu týkajícímu se státních prostředků .....	15
K nákladům řízení .....	16