SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA L. A. GEELHOEDA, predstavljeni 14. septembra 2006[1]

I – Uvod

1. Pri tej zadevi ima vprašanje neposeganja v pravnomočnost znova odločilno vlogo. Zadevno odločbo, ki je postala pravnomočna, je izdalo italijansko civilno sodišče, ki je razsodilo, da nacionalno pravo obvezuje italijansko državo, da izplača državno pomoč, odobreno pod določenimi pogoji, kljub predhodni odločbi Komisije, s katero je pomoč razglasila za nezdružljivo s skupnim trgom. V okviru postopka, ki je bil pozneje sprožen za vračilo pomoči, izplačane v nasprotju s pravom Skupnosti, prejemnik pomoči pri italijanskih organih uveljavlja pravnomočnost sodbe italijanskega sodišča. V bistvu je glavno vprašanje, ali lahko sodna odločba ovira izvajanje izključne pristojnosti Komisije, da oceni združljivost državne pomoči s pravom Skupnosti in po potrebi odredi vračilo nezakonito izplačane pomoči.

1 — Jezik izvirnika: nizozemščina.

II – Zadevne določbe

A – *Pravo Skupnosti*

2. Člen 4(c) PJ državam članicam prepoveduje odobritev subvencije ali pomoči v kakršni koli obliki v premogovniškem in jeklarskem sektorju.

3. Od leta 1980 je bila zaradi hude krize v jeklarskem sektorju v Evropi sprejeta vrsta izrednih ukrepov za odstopanje od te absolutne prepovedi. Ti ukrepi temeljijo na členu 95(1) in (2) PJ.

4. Odločba št. 2320/81/ESPJ[2], kakor je bila spremenjena z Odločbo št. 1018/85/ESPJ[3] (v nadaljevanju: druga pravila za pomoči), se je

2 — Odločba Komisije z dne 7. avgusta 1981 o določitvi pravil Skupnosti za pomoč jeklarski industriji (UL L 228, str. 14).

3 — Odločba Komisije z dne 19. aprila 1985 o spremembi Odločbe št. 2320/81 (UL L 110, str. 5).

uporabljala od druge polovice leta 1981 do konca leta 1985. Namen pravil je bil omogočiti dodelitev pomoči, namenjenih za saniranje sektorja in ponoven dvig zmogljivosti proizvodnje na raven povpraševanja. Pomoči so morale biti začasne in predhodno odobrene. Pravila so predvidevala postopek odobritve.

5. V skladu s členom 8(1) drugih pravil za pomoči:

„Komisija mora biti obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe [...] Zadevna država članica lahko izvaja načrtovane ukrepe samo z odobritvijo Komisije in v skladu s pogoji, ki jih ta določi."

6. S 1. januarjem 1986 so bila ta pravila nadomeščena s tretjimi pravili za pomoči, ki so bila sprejeta z Odločbo št. 3484/85/ESPJ[4] in so se uporabljala od 1. januarja 1986 do vključno 31. decembra 1988. Ta pravila so bolj omejila odstopanje od prepovedi pomoči v tem sektorju. V skladu s členom 3 tretjih pravil so se pomoči lahko odobrile za prilagoditev naprav v skladu z novimi predpisi na področju varstva okolja. Znesek teh pomoči ni smel presegati 15 % neto ekvivalenta subvencije za investicijske stroške, ki so neposredno povezani z zadevnim ukrepom za varstvo okolja.

7. Člen 1(3) tretjih pravil je določal, da se lahko pomoči izvršijo samo v skladu s postopki iz člena 6, pri čemer po 31. decembru 1988 ne morejo biti podlaga za nobeno izplačilo.

8. Člen 6(1), (2) in (4) tretjih pravil za pomoči je določal:

„1. Komisija je obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe [...] Pod enakimi pogoji je obveščena o načrtih za uporabo programov pomoči v jeklarskem sektorju, v zvezi s katerimi se je že opredelila na podlagi določb Pogodbe EGS. Načrtovane pomoči iz tega člena je treba Komisiji priglasiti najpozneje do 30. junija 1988.

4 — Odločba Komisije z dne 27. novembra 1985 o določitvi pravil Skupnosti za pomoč jeklarski industriji (UL L 340, str. 1).

2. Komisija je obveščena dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe, in najpozneje do 30. junija 1988 o vseh načrtih finančnih ukrepov (pridobitve deležev, kapitalske dotacije ali podobni ukrepi) držav članic, lokalnih skupnosti ali organov, ki v ta namen uporabijo državna sredstva v korist jeklarskih podjetij.

Komisija ugotovi, ali ti ukrepi vsebujejo elemente pomoči v smislu člena 1(2), in po potrebi oceni njihovo združljivost z določbami členov od 2 do 5.

[...]

4. Če Komisija po tem, ko je zainteresirane stranke pozvala, da predložijo svoje pripombe, ugotovi, da pomoč ni združljiva z določbami te odločbe, o svoji odločitvi obvesti zadevno državo članico. Komisija sprejme tako odločbo najpozneje tri mesece po prejemu informacij, potrebnih za oceno zadevne pomoči. Določbe člena 88 Pogodbe ESPJ se uporabljajo, če država članica ne ravna v skladu z navedeno odločbo. Zadevna država članica lahko izvaja načrtovane ukrepe iz odstavkov 1 in 2 samo z odobritvijo Komisije in v skladu s pogoji, ki jih ta določi."

9. Tretja pravila za pomoči so bila na podlagi Odločbe št. 322/89/ESPJ[5] nadomeščena s četrtimi pravili za pomoči. Četrta pravila so se uporabljala od 1. januarja 1989 do vključno 31. decembra 1991. Njihov člen 3 je enak členu 3 tretjih pravil za pomoči.

10. Od 23. julija 2002, ko je Pogodba ESPJ prenehala veljati, se za pomoči v jeklarskem sektorju uporablja ureditev za državne pomoči iz Pogodbe ES.

B – *Nacionalno pravo*

11. Zakon št. 183 z dne 2. maja 1976 (v nadaljevanju: zakon št. 183/1976)[6] predvideva možnost odobritve neposredne finančne pomoči in tudi subvencioniranje obresti do 30 % zneska naložb za izvedbo industrijskih načrtov v južni Italiji.

5 — Odločba Komisije z dne 1. februarja 1989 o določitvi pravil Skupnosti za pomoč jeklarski industriji (UL L 38, str. 8).

6 — Zakon o izrednih ukrepih v južni Italiji (legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI n° 121, 8. maj 1976).

12. Člen 2909 italijanskega civilnega zakonika (codice civile) vsebuje pravilo, v skladu s katerim ni mogoče uveljavljati razlogov, o katerih je bilo odločeno s pravnomočno sodbo, kar na postopkovni ravni izključuje vsako možnost, da se sodišču predložijo spori, o katerih je drugo sodišče že dokončno odločilo. Po mnenju predložitvenega sodišča se to načelo ne uporablja samo za razloge, ki so se uveljavljali v prej končanemu postopku, ampak tudi za razloge, ki bi se lahko uveljavljali.

1021 milijonov ITL, s subvencioniranimi obrestmi pri odplačevanju in z državno subvencijo v višini 765 milijonov ITL (kar je 30 % investicijskih stroškov).

— Kreditna institucija, zadolžena za preučitev prošnje v zvezi s financiranjem, je z odločbo z dne 11. junija 1986 odobrila posojilo v višini 1021 milijonov ITL za 10 let po subvencionirani obrestni meri 4,25 %.

III – Dejanski in postopkovni okvir – vprašanji za predhodno odločanje

Dejansko stanje/kronologija

13. Dejansko stanje, kakršno izhaja iz spisa, je mogoče povzeti, kakor sledi (po kronološkem redu):

— Pristojni italijanski organi so 20. aprila 1988 v skladu s členom 6(1) tretjih pravil Komisiji priglasili načrt pomoči družbi Lucchini Siderurgica. V skladu s priglasitvijo je bila cilj te pomoči naložba v višini 2550 milijonov ITL za izboljšanje okolja, za katero je moralo biti odobreno posojilo s subvencioniranimi obrestmi (v vrednosti 367 milijonov ITL) in subvencija (765 milijonov ITL).

— 6. novembra 1985 je pravni prednik družbe Lucchini Siderurgica vložil prošnjo za pomoč na podlagi zakona št. 183/1976. Za skupno naložbo v višini 2550 milijonov ITL za posodobitev nekaterih obratov je družba Lucchini Siderurgica zaprosila za posojilo v višini

— Z dopisom z dne 22. junija 1988 je Komisija zaprosila za dopolnilne informacije v zvezi z naravo naložbe, za katero se pridobijo te pomoči, in natančnimi pogoji (stopnja in trajanje) zaprošenega posojila. V tem dopisu je poleg tega zahtevala, naj italijanski organi navedejo, ali so bile pomoči

odobrene na podlagi splošne ureditve za varstvo okolja, da bi omogočili prilagoditev obratov novim predpisom na tem področju, in naj opišejo zadevne predpise. Italijanski organi niso odgovorili na ta dopis.

— AGENSUD, ki je medtem postal pristojni organ, je 16. novembra 1988 ob upoštevanju bližnjega izteka roka, določenega s tretjimi pravili za pomoči (tj. 31. december 1988), z odločbo št. 7372 odločil, da družbi Lucchini Siderurgica začasno odobri kapital v višini 382.500.000 ITL, kar je 15 % zneska naložb (namesto 30 %, ki jih je predvideval zakon št. 183/1976), ki se, v skladu s tretjimi pravili, izplača pred 31. decembrom 1988. Po drugi strani pa je bilo subvencioniranje obresti zavrnjeno, saj bi s tem skupni znesek odobrenih pomoči presegel mejo 15 %, ki so jo določala navedena pravila. V skladu s členom 6 tretjih pravil je bilo sprejetje končnega ukrepa dodelitve pomoči pogojeno z odobritvijo Komisije, tako da AGENSUD ni izvedel nobenega plačila.

— Komisija, ki zaradi pomanjkljivih informacij italijanskih organov ni mogla takoj oceniti združljivosti predvidenih pomoči s skupnim trgom, je 13. januarja 1989 proti njim uvedla postopek, določen v členu 6(4) tretjih pravil za pomoči. Sporočilo v zvezi s tem je bilo objavljeno v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* z dne 23. marca 1990[7].

— Medtem je družba Lucchini Siderurgica, ki ji pomoč še ni bila izplačana, 6. aprila 1989 pri civilnem sodišču (civilno in kazensko sodišče v Rimu (Tribunale civile e penale di Roma)) zoper AGENSUD vložila tožbo zaradi ugotovitve pravice do izplačila zneska 765 milijonov ITL (ali 30 % investicijskih stroškov) in 367 milijonov ITL (iz naslova subvencioniranja obresti) na podlagi zakona št. 183/1976 .

— Italijanski organi so s teleksom z dne 9. avgusta 1989 v okviru postopka, ki ga je uvedla Komisija, zagotovili podrobne informacije v zvezi z zadevno pomočjo.

— Komisija je v dopisu z dne 18. oktobra 1989 obvestila italijanske organe, da njihov odgovor ni zadovoljiv, ker so nekatere podrobnosti še vedno manjkale. Komisija je med drugim navedla, da bo, če v petnajstih delovnih dneh ne

7 — UL L 73, str. 5.

prejme ustreznega odgovora, imela pravico sprejeti dokončno odločbo samo na podlagi informacij, ki jih ima na voljo. Na ta dopis ni dobila odgovora.

— Komisija je z Odločbo 90/555/ESPJ z dne 20. junija 1990 ukrep dokončno razglasila za nezdružljiv s skupnim trgom. Odločba je bila predmet obvestila za medije[8]. Komisija je poleg tega navedeno odločbo italijanskim organom vročila z dopisom z dne 20. julija 1990[9]. Odločba je bila tudi objavljena v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* z dne 14. novembra 1990[10]. Odločbe nista izpodbijala niti družba Lucchini Siderurgica niti italijanska vlada.

— Italijansko sodišče, ki je odločalo na prvi stopnji, je s sodbo z dne 24. julija 1991 ugodilo družbi Lucchini Siderurgica. Njegova sodba je temeljila na zakonu št. 183/1976.

— Corte d'appello di Roma (višje sodišče v Rimu) je s sodbo z dne 6. maja 1994 to sodbo potrdilo. Ker ta sodba ni bila predmet zahteve za varstvo zakonitosti, je postala pravnomočna.

— Ker pomoč ni bila izplačana, je družba Lucchini Siderurgica 20. novembra 1995 zahtevala izdajo plačilnega naloga, ki je bil izdan. Navedeni nalog je bil 29. decembra 1995 vročen Ministero dell'Industria, ki je medtem postalo pristojni organ. Ker nalog ni bil izvršen, je družba Lucchini Siderurgica februarja 1996 zahtevala rubež voznega parka Ministero dell'Industria, ki mu je bilo ugodeno.

— Ministrstvo je nato 8. marca 1996 sprejelo dekret št. 17975, s katerim je v skladu s sodbo Corte d'appello di Roma odobrilo finančno pomoč v višini 765 milijonov ITL in pomoč 367 milijonov ITL v obliki subvencioniranih obresti. Ta dekret je vseboval pridržek, saj je določal, da bodo te pomoči ob negativni odločbi Skupnosti glede veljavnosti dodelitve ali izplačila navedenih pomoči v celoti ali deloma preklicane. Zadevne pomoči so bile skupaj z zakonitimi obrestmi izplačane 16. aprila 1996.

— Komisija je 15. julija 1996 obvestila italijanske organe, da sta sodba Corte d'appello di Roma in dekret št. 17975 ob

8 — IP(90) 498 z dne 20. junija 1990.

9 — Zaznamek o prenosu SG(90) D/24789.

10 — UL L 314, str. 17.

upoštevanju Odločbe 90/555 in tretjih pravil za pomoči v nasprotju s pravom Skupnosti. Italijansko vlado je pozvala, naj predloži pripombe.

— Komisija je 26. julija 1996 prejela odgovor, v katerem je Ministero dell'Industria navedlo, da so bile pomoči odobrene s pridržkom pravice do terjatve vračila.

— Komisija je 16. septembra 1996 pozvala italijanske organe, naj izterjajo zadevne pomoči, sicer bo uvedla postopek zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 88 PJ.

— Ministero dell'Industria je z novim dekretom št. 20357, sprejetim 20. septembra 1996, preklicalo pomoči in odredilo njihovo vračilo.

— Družba Lucchini Siderurgica je s tožbo z dne 16. novembra 1996 izpodbijala zadnji dekret pred upravnim sodiščem (tj. Tribunale amministrativo regionale del Lazio (regionalno upravno sodišče v Laziu)). To je med drugim razsodilo, da pravice do izplačila pomoči ni več mogoče izpodbijati, ker je sodba Corte d'appello di Roma postala pravnomočna. Tožbi družbe Lucchini Siderurgica je bilo 1. aprila 1999 ugodeno.

— Avvocatura generale dello Stato se je 2. novembra 1999 v imenu ministrstva pritožila zoper to odločbo pred Consiglio di Stato.

— Consiglio di Stato je s sklepom z dne 22. oktobra 2004 oblikovalo predlog za sprejetje predhodne odločbe za rešitev navzkrižja med pravnomočno sodbo Corte d'appello di Roma in Odločbo 90/555.

Vprašanji za predhodno odločanje

14. Consiglio di Stato v vlogi sodišča je Sodišču predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je na podlagi načela primarnosti prava Skupnosti, ki se neposredno uporablja in ga v obravnavanem primeru sestavljajo splošna Odločba

št. 3484/85/ESPJ, Odločba Komisije z dne 20. junija 1990, objavljena 20. julija 1990, in Odločba Komisije št. 5259 z dne 16. septembra 1996, ki italijanski vladi odreja vračilo pomoči, akti, na podlagi katerih je bila sprejeta odločba o vračilu, ki jo izpodbija ta tožba (tj. dekret št. 20357 z dne 20. septembra 1996 o preklicu dekretov št. 17975 z dne 8. marca 1996 in št. 18337 z dne 3. aprila 1996), pravno mogoče in utemeljeno, da nacionalna uprava zahteva vračilo pomoči od zasebnega prejemnika, čeprav je bila sprejeta pravnomočna civilnopravna sodba, ki potrjuje brezpogojno obveznost plačila zadevne pomoči?

2. Ali pa ob upoštevanju priznanega načela, v skladu s katerim odločbo o vračilu pomoči ureja pravo Skupnosti, vendar pa njeno izvršitev in ustrezen postopek vračila, zato ker v zvezi s tem ni predpisov Skupnosti, ureja nacionalno pravo (sodba z dne 21. septembra 1983 v zadevi Deutsche Milchkontor, od 205/82 do 215/82, Recueil, str. 2633), postopek vračila pravno ni mogoč zaradi konkretne pravnomočne (člen 2909 civilnega zakonika) sodne odločbe, ki je bila izdana v sodnem sporu med upravnim organom in posameznikom ter upravo zavezuje?“

Postopek pred Sodiščem

15. Pisna stališča so predložili družba Lucchini Siderurgica, italijanska, češka in nizozemska vlada ter Komisija. Vsi so stališča predstavili na obravnavi 6. junija 2006.

IV – Presoja

A – *Zadevna stališča strank*

16. Zdi se mi koristno, da se v tej zelo nenavadni zadevi, pri kateri mora Sodišče preučiti in se opredeliti o razmerju med eno od ključnih določb prava Skupnosti, tj. členom 88 ES, in načelom *res judicata*, stališča, ki so jih oblikovale stranke v postopku v glavni stvari, države članice intervenientke in Komisija, predstavijo podrobneje kot običajno.

17. V bistvu družba Lucchini Siderurgica in češka vlada trdita, da ima sodna odločba, ki je postala pravnomočna, prednost pred interesom Skupnosti, da izterja državno pomoč, odobreno v nasprotju s pravom Skupnosti. V

zvezi s tem se sklicujeta na sodbe v zadevah Eco Swiss[11], Köbler[12], Kühne & Heitz[13] in Kapferer[14]. Tudi italijanska in nizozemska vlada ter Komisija priznavajo pomen načela pravnomočnosti, kot je bilo uporabljeno v tej sodni praksi, vendar pa menijo, da se v tem primeru to načelo ne uporablja ali da je treba v tem primeru narediti izjemo.

18. Najprej družba Lucchini Siderurgica izpodbija dopustnost predložitvene odločbe. Razlogi, ki jih v zvezi s tem navaja, se opirajo na neobstoj pravila Skupnosti za razlago, neobstoj spora za rešitev in na dejstvo, da naj bi bili postavljeni vprašanji hipotetične narave. Nato podredno dvomi o veljavnosti Odločbe 90/555, ki naj bi vsebovala vrsto formalnih nepravilnosti.

19. Glede utemeljenosti se družba Lucchini Siderurgica sklicuje na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je edino sredstvo obrambe, s katerim razpolaga država članica v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo Komisija vloži na podlagi člena 88(2) ES, popolna nezmožnost pravilnega izvrševanja odločbe Komisije. Trdi, da ta nezmožnost izhaja iz nepreklicne in brezpogojne sodbe, ki jo je izdalo Corte d'appello di Roma.

20. Družba Lucchini Siderurgica priznava, da obstaja načelo, v skladu s katerim ni mogoče odobriti nobene državne pomoči, če je Komisija izdala odločbo, v kateri to pomoč razglaša za nezdružljivo s pravom Skupnosti. Vendar pa po njenem mnenju nad tem načelom prevlada višja pravna norma, v skladu s katero lahko vsak gospodarski subjekt šteje, da ga ščiti načelo *res iudicata*, ki se opira na temeljno načelo pravne varnosti.

21. Poleg zgoraj navedenih sodb se češka vlada in družba Lucchini Siderurgica sklicujeta na člen 14(1) Uredbe (ES) št. 659/1999[15]. V skladu s to določbo Komisija ne more zahtevati vračila pomoči, če bi s tem ravnala v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti. Po mnenju češke vlade to velja za primer pravnomočno razsojene stvari.

11 — Sodba z dne 1. junija 1999 (C-126/97, Recueil, str. I-3055).

12 — Sodba z dne 30. septembra 2003 (C-224/01, Recueil, str. I-10239).

13 — Sodba z dne 13. januarja 2004 (C-453/00, Recueil, str. I-837).

14 — Sodba z dne 16. marca 2006 (C-234/04, ZOdl., I-2585).

15 — Uredba Sveta z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL L 83, str. 1).

22. Italijanska vlada trdi, da se v obravnavanem primeru načelo *res iudicata* ne uporablja, saj to načelo predpostavlja odločbo, izdano v okviru tožbe, ki zadeva iste stranke, se nanaša na isti predmet in opira na isto pravno podlago.[16]

23. Vendar pa ta tretji pogoj v obravnavanem primeru naj ne bi bil izpolnjen, in sicer zaradi razlik, ki obstajajo med civilnim postopkom, ki je privedel do sodbe Corte d'appello di Roma, in postopkom upravnega prava, ki trenutno poteka pred predložitvenim sodiščem, ter zaradi tega, ker Corte d'appello di Roma ni izdalo sodbe na podlagi tretjih pravil za pomoči in ni upoštevalo Odločbe 90/555.

24. Italijanska vlada nadalje trdi, da se družba Lucchini Siderurgica ne more sklicevati na varstvo legitimnih pričakovanj. Vsako podjetje ve, da ima pravico do izplačila državne pomoči samo, če je bila sprejeta pozitivna odločba na ravni Skupnosti in na nacionalni ravni. Čeprav bi na nacionalni ravni obstajala pravnomočna sodna odločba, to še vedno ne bi pomenilo, da lahko podjetje prejme pomoč. Podjetje mora počakati še na odločbo Komisije. Komisije namreč sodba nacionalnega sodišča ne zavezuje. Zato ni mogoče govoriti o varstvu legitimnih pričakovanjih, ki bi lahko nasprotovala poskusom izterjave pomoči. Italijanska vlada prav tako trdi, da bi družba Lucchini Siderurgica lahko vložila tožbo proti odločbi Komisije. Nazadnje navaja, da je v okviru ureditve državnih pomoči Skupnosti pristojnost nacionalnega sodišča omejena. Nacionalno sodišče se ne more opredeliti o združljivosti državne pomoči, tako da ima pravnomočnost pravnomočne odločbe tu omejen učinek.

25. Nizozemska vlada meni, da je to izjemen primer, ki upravičuje odstopanje od načel *res iudicata* in nacionalne procesne avtonomije. Po mnenju nizozemske vlade, ki v ta namen navaja zgoraj navedeno sodbo Kapferer, je treba kot izhodiščno točko vzeti neposeganje v pravnomočnost. Izpodbijanje sodne odločbe, ki je postala pravnomočna, bi resno ogrozilo načelo pravne varnosti, stabilnost pravnih razmerij in nazadnje samo avtoriteto sodne oblasti. Drugič, vlada navaja načelo nacionalne procesne avtonomije. Načeloma je pravnomočno sodno odločbo mogoče izpodbijati zaradi kršitve prava Skupnosti samo, če to dovoljujejo nacionalna postopkovna pravila.

16 — Za ponazoritev italijanska vlada navaja sodbo z dne 19. septembra 1985 v zadevi Hoogovens Groep proti Komisiji (172/83 in 226/83, Recueil, str. 2831, točka 9).

26. Vendar pa nizozemska vlada meni, da je glede na zelo posebne okoliščine obravnavane zadeve to izjemen primer. Po njenem mnenju so prisotni naslednji dejavniki: 1. sodna odločba o državnih pomočeh, tj. področje, na katerem ima Komisija izključno pristojnost; 2. predhodna odločba Komisije, ki omogoča jasno sklepanje, da je pozneje sprejeta sodna odločba v nasprotju s pravom Skupnosti – vlada v zvezi s tem opozarja, da odločba Komisije zavezuje vse organe države članice, vključno z nacionalnim sodiščem; in 3. nacionalno sodišče in stranke v postopku v glavni stvari so vedeli ali bi morali vedeti, da je bila pomoč že razglašena za nezdružljivo s skupnim trgom. Po mnenju vlade bi bil določbam Pogodbe glede državnih pomoči odvzet polni učinek, če bi v izjemnem primeru, kot je ta v tej zadevi, dopustili, da se izterjava ne izvede.

27. Komisija meni, da je treba razlikovati med močjo, priznano odločbam, s katerimi se v kontradiktornem postopku odloča o pravicah, s katerimi lahko stranke v sporu svobodno razpolagajo, in močjo odločb, ki jih sprejmejo nacionalna sodišča na področju državnih pomoči, kjer se zadevni interesi nacionalnih organov in upravičencev pogosto ujemajo in kjer temeljno vprašanje za obe stranki, ki zadeva zakonitost pomoči, urejajo zavezujoče določbe prava Skupnosti.

28. Komisija se najprej sklicuje na obveznost, ki jo predvideva pravo Skupnosti, tj. da se ji pomoči predhodno priglasijo. To obveznost predhodne priglasitve prevzame država članica kot taka, ne glede na organ, ki odobri pomoči. Uporablja se torej tudi za sodišča. Dejstvo, da je pomoč odobrena na podlagi odločbe nacionalnega sodišča, države članice ne odvezuje od obveznosti, da pomoč predhodno priglasi in je ne dodeli, preden je Komisija ne dovoli. Poleg tega so odnosi med organom, ki dodeli pomoč, in organom, ki je odgovoren za njeno priglasitev, vprašanje nacionalnega reda, ki ne more ovirati uporabe prava Skupnosti.

29. Trditev, da bi lahko sodba civilnega sodišča ovirala vračilo pomoči, po mnenju Komisije izenačuje dve različni ravni: raven nacionalnega postopka (zlasti posledice sodbe civilnega sodišča za pooblastila nacionalne uprave) in raven postopka, določenega za dodelitev državnih pomoči, ki predpostavlja ne samo izpolnitev nacionalnih postopkov, ampak tudi upoštevanje omejitev, ki izhajajo iz prava Skupnosti, dokler Komisija ne da svojega dovoljenja.

30. V obravnavanem primeru so italijanski organi načrt pomoči Komisiji priglasili v skladu s tretjimi pravili za pomoči. Odločba navedenih organov glede prošnje družbe Lucchini Siderurgica za pomoči je le-te podredila dovoljenju Komisije. Vendar pa je Komisija pomoči razglasila za nezdružljive s skupnim trgom. Nacionalna odločba torej ni imela nobenega učinka.

31. Šele mnogo pozneje sta italijanski sodišči (najprej Tribunale civile e penale di Roma, nato Corte d'appello di Roma) družbi Lucchini Siderurgica priznali subjektivno pravico, da prejme zadevne pomoči. Na podlagi teh odločb so italijanski organi z dekretom odobrili pomoči, čeprav je tudi navedeni dekret vseboval pridržek.

32. Komisija obravnava dve hipotezi. V prvi odobrena državna pomoč ustreza pomoči, glede katere se je Komisija opredelila, tj. pomoči, ki jo je že prepovedala. V drugi gre za drugačno pomoč od pomoči, ki je bila predmet priglasitve in odločbe. V obeh hipotezah je sodna praksa zelo jasna glede tega, kar mora sodišče storiti. V prvi ga zavezuje odločba, ki pomoč razglaša za nezdružljivo s skupnim trgom: izpeljati mora ustrezne sklepe. V drugi se neposredno uporablja določba o mirovanju iz člena 88 (3) ES, kot jo razlaga Sodišče.

33. Dejansko gre za odločbo Skupnosti, ki je postala neizpodbojna. Neposeganje v tako odločbo je izraz zahteve pravne varnosti; navedena odločba torej zavezuje vse organe italijanske države. Poleg tega po mnenju Komisije pravnomočnost odločbe italijanskega sodišča zadeva samo nacionalno fazo postopka dodelitve in nima nobenega učinka na ravni Skupnosti.

34. Komisija se nadalje sklicuje na sodno prakso[17] – v skladu s katero je treba določbe nacionalnega prava uporabljati tako, da izterjava, ki jo zahteva pravo Skupnosti, ne postane praktično nemogoča in da se v celoti upošteva interes Skupnosti – navaja pa tudi odločbe[18], iz katerih izhaja, da primarnost prava Skupnosti včasih pomeni relativizacijo pravne varnosti.

35. Nazadnje Komisija navaja, da lahko primarnost prava Skupnosti privede do tega, da se mora vsak upravni ali celo zakonodajni nacionalni akt ukloniti pri nezdružljivosti s

17 — V ta namen navaja sodbi z dne 20. septembra 1990 v zadevi Komisija proti Nemčiji, imenovano „BUG-Alutechnik" (C-5/89, Recueil, str. I-3437), in z dne 20. marca 1997 v zadevi Alcan Deutschland (C-24/95, Recueil, str. I-1591).

18 — V zvezi s tem se sklicuje zlasti na sodbi z dne 7. januarja 2004 v zadevi Wells (C-201/02, Recueil, str. I-723, točka 64 in naslednje) in z dne 28. junija 2001 v zadevi Larsy (C-118/00, Recueil, str. I-5063, točke od 51 do 55) ter v opombi 13 navedeno sodbo Kühne & Heitz, točke od 23 do 28.

tem pravom. Ne razume, zakaj to ne bi veljalo za sodno odločbo, ki je v nasprotju s pravom Skupnosti in je postala pravnomočna.

ki je postala neizpodbojna, vsebuje očitno kršitev temeljnih pravic. Iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da pravnomočnost ne more opravičiti očitnih kršitev temeljnih pravic (Skupnosti).[20]

B – *Presoja*

36. Nacionalni pravni redi vseh držav članic poznajo načelo *res judicata*, to je načelo pravnomočno razsojene stvari. V interesu pravne varnosti je, da sodne odločbe, zoper katere se ni več mogoče pritožiti, v družbenih odnosih dobijo neizpodbojne, tj. postanejo pravna dejstva. Ta pravna dejstva je treba upoštevati. To pomeni, da je vložitev nove tožbe z istim predmetom, istimi strankami in istimi razlogi izključena.

38. Načelo *res iudicata* se spoštuje tudi v pravnem redu Skupnosti.[21] Razlogi za to so enaki kot v nacionalnih pravnih redih. Poleg tega je pomen tega načela priznan tudi v razmerju med pravom Skupnosti in nacionalnim pravom. To je Sodišče potrdilo v zgoraj navedenih sodbah Eco Swiss, Köbler, Kühne & Heitz in Kapferer.

39. Vendar pa je treba navesti, da se nobena od teh zadev ni nanašala na izvajanje pristojnosti Skupnosti.

37. Vendar pa primerjalna analiza kaže, da kljub velikemu pomenu, ki ga ima načelo *res iudicata*, njegov učinek ni absoluten. Odstopanja od pravila, čeprav podvržena strogim pogojem, lahko obstajajo v različnih nacionalnih pravnih redih.[19] To se zgodi na primer, če je prišlo do goljufije ali če odločba,

40. V zadevi Köbler nacionalno sodišče, ki je odločalo na zadnji stopnji, ni pravilno

19 — Za izčrpno primerjalno analizo glej „Note de recherche" o funkciji in pomenu pravnomočnosti v državah članicah (interni dokument), ki ga je v okviru te zadeve na zahtevo Sodišča izdelala služba „Knjižnica, raziskave in dokumentacija".

20 — Glej zlasti sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 16. aprila 2002 v zadevi S. A. Dangeville proti Franciji (*Zbirka sodb in odločb* 2002-III).

21 — Glej na primer sklep z dne 11. julija 1996 v zadevi Coussios proti Komisiji (C-397/95 P, Recueil, str. I-3873) in sodbo z dne 1. junija 2006 v zadevi P & O European Ferries (Vizcaya) proti Komisiji (C-442/03 P in C-471/03 P, ZOdl., str. I-4845, s sodno prakso).

uporabilo prava Skupnosti. Sodišče je ocenilo, da bi to pod določenimi pogoji moralo dati podlago za odškodninsko tožbo. Vendar pa sporna odločba ni imela nikakršnega neposrednega vpliva na izvajanje pristojnosti Skupnosti.

41. Tudi v zadevi Kühne & Heitz nacionalno sodišče ni pravilno uporabilo prava Skupnosti. Znova odločba sodišča ni posegala v izvajanje pristojnosti Skupnosti.

42. Enako je bilo v zadevah Eco Swiss in Kapferer. Poleg tega gre za zadeve, v katerih je bila pritožba mogoča, vendar so stranke pustile, da je potekel rok za njeno vložitev.

43. V zadevi Eco Swiss ničnostna tožba zoper vmesno arbitražno razsodbo, ki je imela naravo dokončne razsodbe, ni bila vložena v predpisanem roku. Roki za tožbo niso pretirano oteževali ali praktično onemogočali izvajanja pravic, ki jih podeljuje pravni red Skupnosti. V teh okoliščinah pravo Skupnosti ne nalaga nacionalnemu sodišču, da odstopi od nacionalnih postopkovnih pravil, čeprav bi to omogočilo ugotovitev obstoja morebitnega kršenja prava Skupnosti.[22]

44. V zadevi Kapferer je bil najprej na podlagi Uredbe (ES) št. 44/2001[23] vložen ugovor nepristojnosti sodišča, ki mu je bila zadeva predložena. Ugovor je bil zavrnjen, vendar pa je sodišče, ki je odločalo o sporu, po vsebini pritrdilo nasprotni stranki gospe Kapferer, tj. družbi za prodajo po pošti. Ko se je ga. Kapferer pritožila zoper to odločbo, se navedeni družbi ni zdelo potrebno, da bi ponovno uveljavila ugovor nepristojnosti. Zato je ta del odločbe postal pravnomočen. Tudi v tem primeru je Sodišče odločilo, da pravo Skupnosti nacionalnemu sodišču ne nalaga, da odstopi od nacionalnih postopkovnih pravil, na podlagi katerih je odločba postala pravnomočna.

45. Skupno zgoraj navedenima zadevama Köbler in Kühne & Heitz je, da so stranke v postopku izčrpale vsa pravna sredstva. V obeh primerih sodišče, ki je odločalo na zadnji stopnji, Sodišču ni predložilo predloga za sprejetje predhodne odločbe in zaradi tega ni pravilno uporabilo prava Skupnosti. V

22 — Poleg tega bi Komisija ali nacionalni organi za konkurenco lahko vedno ukrepali za „odpravo" take kršitve – v tej zadevi je šlo za pogodbo, ki je bila morda v nasprotju s členom 81 ES. Tudi tekmeci, ki so žrtve tega in ki jih pravnomočnost odločbe ne zadeva, bi lahko sprožili sodni postopek.

23 — Uredba Sveta z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2001, L 12, str. 1).

zadevi Köbler bi to kršitev prava Skupnosti s strani sodišča, ki je odločalo na zadnji stopnji, lahko kompenzirali z odškodnino. V zadevi Kühne & Heitz bi bila taka kompenzacija mogoča, če bi spodkopali načelo pravnomočnosti (s sodno odločbo je odločba zadevnega upravnega organa postala pravnomočna), s tem da se pristojnost upravnega organa, da revidira predhodno odločbo, razlaga kot obveznost, da v okoliščinah obravnavanega primera to naredi.

46. Iz te sodne prakse izhaja, da stranke same prevzamejo odgovornost, kadar gre za uresničevanje pravic, s katerimi lahko svobodno razpolagajo (zadeva Kapferer), ali pravic, ki jih lahko zahtevajo na podlagi prava Skupnosti (zadevi Köbler in Kühne & Heitz). Če pustijo, da poteče rok[24], ali se jim vložitev pritožbe ne zdi smotrna oziroma sploh ne sprožijo postopka, bodo morale nositi posledice, tj. po tem ne bodo mogle uveljavljati pravic, ki jim jih daje pravo Skupnosti. Če pa so aktivno poskušale uveljaviti svoje pravice in so v celoti izkoristile postopkovne možnosti v nacionalnem pravnem redu, lahko izkoristijo možnosti, ki jim jih daje nacionalno pravo, in sicer z vložitvijo odškodninske tožbe v okviru odgovornosti javnih organov, tj. za odškodnino zaradi ravnanja zadevnih nacionalnih upravnih ali sodnih organov v nasprotju s pravom Skupnosti (zadeva Köbler), ali če to nacionalno pravo omogoča, v okviru revizijskega postopka sporne upravne odločbe (zadeva Kühne & Heitz). Res je, da se zdi, da ta sodna praksa, pri kateri je upoštevanje pravnomočnosti kot pravnega načela na prvem mestu med strankami, ne izključuje vsakega odstopanja od pravnomočnosti, vendar pa so izjeme dovoljene samo v zelo posebnih primerih, kjer se mora rek *„res judicata pro veritate habetur“*, ki se uporablja za stranke v sporu, ukloniti višjim pravnim interesom.

47. V obravnavanem primeru pravnomočna sodba višjega sodišča v Rimu nima posledic samo na ravni pravnih razmerij po italijanskem pravu med subvencioniranim podjetjem in italijansko državo. Odstopa tudi od izključne pristojnosti Komisije, ki jo ureja pravo Skupnosti, s tem ko oceni združljivost zadevnega ukrepa pomoči s skupnim trgom, in je v nasprotju z obveznostmi, ki jih pravo Skupnosti nalaga Italijanski republiki, kadar ta dodeljuje državne pomoči.

48. Tu ne gre za spor med nacionalnim upravnim organom in subjektom zasebnega prava, ki se lahko reši samo v okviru nacionalnega pravnega reda, ampak za spor, o katerem je treba presoditi predvsem z

24 — Seveda mora biti rok razumen.

vidika prava Skupnosti in v katerem je treba natančno razmejiti med zadevnimi področji nacionalnega pravnega reda in pravnega reda Skupnosti ter posledično natančno opredeliti mejo med obveznostmi, ki jih nacionalno sodišče prevzame v obeh redih.

Obveznosti, ki jih prevzamejo nacionalna sodišča

49. Na podlagi zgoraj navedenega bom najprej preučil obveznosti nacionalnih sodišč, kadar gre za uporabo in zagotovitev upoštevanja ustreznih pravil prava Skupnosti.

Najprej naj spomnim, da v okviru izvajanja ureditve državnih pomoči Skupnosti obstaja jasna delitev nalog in pristojnosti med Komisijo in nacionalnimi sodišči.

50. Komisija, ki je upravni organ, zadolžen za izvajanje in razvoj politike konkurence v splošnem interesu Skupnosti, je izključno pristojna za preučitev združljivosti vseh ukrepov pomoči iz člena 87(1) ES in pravil za pomoči ESPJ, kot v tem primeru, s skupnim trgom.[25]

51. Zato morajo države članice Komisiji priglasiti državne pomoči, ki jih nameravajo odobriti (obveznost priglasitve), in počakati z njihovo izvršitvijo, dokler Komisija ne odloči (obveznost mirovanja). Ob „pozitivni" odločbi se ukrep lahko izvrši. Če je odločba „negativna", obveznost mirovanja postane tako rekoč dokončna.[26]

52. Pomoč, izplačano pred priglasitvijo ali med postopkom preučitve, je treba zahtevati nazaj. Glavno načelo je mogoče povzeti na naslednji način: države članice ne smejo izplačati pomoči, preden se Komisija izrecno ne opredeli o združljivosti pomoči s skupnim trgom.

25 — Glej zlasti sodbo z dne 21. novembra 1991 v zadevi Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires in drugi, imenovano „FNCE in drugi" (C-354/90, Recueil, str. I-5505).

26 — Glede cilja in pomena teh obveznosti glej zlasti sodbe z dne 11. decembra 1973 v zadevi Lorenz (120/73, Recueil, str. 1471, točki 3 in 4); z dne 21. maja v zadevi 1977 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (31/77 R in 53/77 R, Recueil, str. 921, točke od 16 do 29); z dne 9. oktobra 1984 v zadevi Heineken (91/83 in 127/83, Recueil, str. 3435, točka 20) in z dne 14. februarja 1990 v zadevi Francija proti Komisiji, imenovano „Boussac Saint Frères" (C-301/87, Recueil, str. I-307, točki 16 in 17). Glej na primer tudi sodbi z dne 28. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-334/99, Recueil, str. I-1139, točka 49) in z dne 15. julija 2004 v zadevi Španija proti Komisiji (C-501/00, ZOdl., str. I-6717, točke od 67 do 69).

53. Nacionalna sodišča torej niso pristojna, da odločijo o združljivosti državnih pomoči.[27] Imajo pa bistveno vlogo v pravnem redu Skupnosti, ker zagotavljajo spoštovanje pravil Skupnosti na področju državnih pomoči – med drugim zgoraj navedenega načela, v skladu s katerim se nobena pomoč ne sme odobriti brez izrecnega predhodnega dovoljenja Komisije – in ker uporabljajo in zagotavljajo spoštovanje odločb, ki jih Komisija sprejme v okviru izvajanja svojih pristojnosti.

54. Člen 88(3) ES je zavezujoča določba Pogodbe, ki ima neposreden učinek in prepoveduje dejansko izplačilo kakršne koli oblike pomoči brez predhodnega posredovanja in dovoljenja Komisije. Člen 6 veljavnih pravil za pomoči ne določa nič drugače. Nacionalno sodišče, ki mu je predložena zahteva za preizkus nacionalnega ukrepa za dodelitev državne pomoči, mora torej sistematično preveriti, ali so spoštovane določbe člena 88(3) ES oziroma enakovredne določbe iz pravil za pomoči ESPJ.

55. Ta splošna načela so bila obravnavana v vrsti sodb, v katerih je Sodišče razsodilo, da mora nacionalno sodišče ščititi pravice strank v postopku, kadar nacionalni organi kršijo zgoraj navedeno načelo, in iz tega izpeljati posledice v skladu s svojim nacionalnim pravom, tako glede veljavnosti aktov o izvedbi ukrepov pomoči kot glede vračila med tem odobrene finančne pomoči.[28]

56. Drugič, njegovo ravnanje mora temeljiti na odločbah, ki jih je Komisija sprejela na podlagi člena 88(2) ES in se neposredno uporabljajo. V zadevi Capolongo[29] je Sodišče navedlo, da imajo odločbe, ki jih Komisija sprejme na podlagi postopka preiskave iz člena 88(2), prvi pododstavek, ES, neposreden učinek. Zato mora nacionalno sodišče izvajati ustrezne posledice tudi pri negativnih odločbah, tj. odločba, v katerih je konkretizirana prepoved iz člena 87(1) ES.[30]

57. Tretjič, nacionalno sodišče je lahko pozvano k ukrepanju, kadar Komisija odredi vračilo pomoči. Take odločbe so na podlagi člena 249 ES, v povezavi s členom 10 ES,

27 — Glej v opombi 25 navedeno sodbo FNCE in drugi, točka 12. Glej tudi sodbi z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi (C-39/94, Recueil, str. I-3547, točka 42) ter z dne 17. junija 1999 v zadevi Piaggio (C-295/97, Recueil, str. I-3735, točka 30).

28 — Glej zlasti v opombi 26 navedeno sodbo Lorenz, točka 8, v opombi 25 navedeno sodbo FNCE in drugi, točka 12, v opombi 27 navedeno sodbo SFEI, točka 40 ter sodbe z dne 16. decembra 1992 v zadevi Lornoy in drugi (C-17/91, Recueil, str. I-6523, točka 30); z dne 13. januarja 2005 v zadevi Streekgewest (C-174/02, ZOdl., str. I-85, točka 17) in z dne 15. junija 2006 v zadevi Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 in C-41/05, ZOdl., str. I-5293, točka 42).

29 — Sodba z dne 19. junija 1973 (77/72, Recueil, str. 611, točka 6). Glej tudi sodbo z dne 22. marca 1977 v zadevi Steinike & Weinlig (78/76, Recueil, str. 595).

30 — Sodba Steinike & Weinlig, navedena v opombi 29.

zavezujoče za vse organe države članice, na katero so naslovljene, vključno s sodišči. Nacionalno sodišče bo torej moralo iz tega izvesti ustrezne posledice.

58. Poleg tega te odločbe nalagajo državam članicam, na katere so naslovljene, izrecne in brezpogojne obveznosti, ki se jim ne morejo izogniti. Te obveznosti imajo posledice tudi za zainteresirane subjekte zasebnega prava. Prvič, za tiste, ki jim pomoč ni bila izplačana zakonito: ti jo bodo morali vrniti. Drugič, za zadevne tretje osebe, ki lahko, če država naslovnica ne izpolni obveznosti vračila pomoči v predpisanem roku, zahtevajo njeno izvršitev pred nacionalnim sodiščem.[31,32]

59. Razlog za to strogo obveznost spoštovanja je, da ta daje temeljnemu pravilu člena 87 (1) ES, v skladu s katerim se konkurence na skupnem trgu ne sme izkrivljati z ukrepi državnih pomoči, učinek, ki so mu ga želele dati pogodbenice.

60. Nazadnje naj opozorim, da mora vračilo potekati v skladu z nacionalnimi postopkovnimi pravili, seveda pa ta ne smejo praktično onemogočati vračila, ki ga zahteva pravo Skupnosti (načelo učinkovitosti).[33]

61. Iz teh preudarkov izhaja, da bo moralo nacionalno sodišče, ko mu bo v preizkus z vidika nacionalnega prava predložen primer dodelitve državne pomoči, vedno preveriti, ali so bile upoštevane obveznosti iz člena 88 (3) ES ali enakovredne obveznosti iz pravil za pomoči ESPJ, kot je to v obravnavanem primeru, in ali obstajajo odločbe Komisije, ki nasprotujejo izplačilu pomoči ali za to, odvisno od primera, določajo posebne omejitve ali pogoje.

62. Soobstoj pravnega reda Skupnosti in nacionalnih pravnih redov torej pomeni, da mora nacionalno sodišče pri uporabi svojega nacionalnega prava v konkretnem primeru vedno preveriti, ali so bile izpolnjene zahteve prava Skupnosti in ali uporaba nacionalnega prava ne posega v pristojnosti, dodeljene Komisiji za zagotovitev spoštovanja ureditve državnih pomoči kot enega od stebrov

31 — Glej zlasti sodbo Streekgewest, navedena v opombi 28.

32 — Poleg tega Komisija lahko izkoristi možnost, ki ji jo dajeta člena 88 in 228 ES, da državo članico obveže, da izvrši odločbo o vračilu pomoči.

33 — Glej zlasti sodbi z dne 2. februarja 1989 v zadevi Komisija proti Nemčiji (94/87, Recueil, str. I-175, točka 12) in z dne 21. marca 1990 v zadevi Belgija proti Komisiji, imenovano „Tubemeuse" (C-142/87, Recueil, str. I-959, točka 61), v opombi 17 navedeni sodbi BUG-Alutechnik, točka 12, in Alcan Deutschland, točka 24, ter sodbo z dne 12. oktobra 2000 v zadevi Španija proti Komisiji (C-480/98, Recueil, str. I-8717, točka 34).

pravnega reda Skupnosti. V zvezi s tem se sklicujem na sodbo Eco Swiss[34], v kateri je Sodišče izrecno navedlo, da so določbe pogodb, ki urejajo konkurenco, določbe javnega reda. To velja tudi za določbe na področju konkurence, ki se uporabljajo v odnosih med Skupnostjo in državami članicami, to so v tem primeru člena 87 ES in 88 ES ter člen 4 PJ.

63. Naj še navedem, da je italijanska država v postopku v glavni stvari upoštevala ali poskušala upoštevati obveznosti iz člena 6 pravil za pomoči. Komisiji je priglasila prvotno odločbo, v kateri je predvidela dodelitev pomoči družbi Lucchini Siderurgica. Nato je zavrnila izplačilo pomoči do sprejetja odločbe Komisije in je tudi, ko ji je Corte d'appello di Roma ukazalo, naj izvrši izplačilo, to storila samo z izrecnim pridržkom.

64. Komisija je ocenila priglašeni načrt pomoči. Upoštevala je vsa postopkovna pravila, ki se uporabljajo v tem okviru, kar pomeni, da je objavila priglasitev, tako da so lahko zadevno podjetje in tudi tretje osebe v zvezi s tem podale pripombe. Prav tako je bila odločba, s katero je Komisija končno oznanila negativno oceno, ustrezno vročena italijanski vladi in nato objavljena.

65. V teh okoliščinah ni mogoče sklepati drugače, kot da so italijanska civilna sodišča ali iz nevednosti ali iz malomarnosti storila hude napake na prvi in drugi stopnji.

66. Na prvi stopnji niso izpolnila zgoraj navedenih obveznosti, tj. niso sistematično preverila, ali je bil upoštevan člen 88(3) ES in glede na okoliščine primera člen 6 pravil za pomoči ter ali obstaja odločba, s katero je Komisija izrecno odobrila pomoč. Še slabše, Corte d'appello di Roma ni želelo upoštevati negativne odločbe, ki jo je medtem sprejela Komisija. Ostal bom pri teh ugotovitvah. Ne bom se spuščal v razloge, zaradi katerih je višje sodišče menilo, da se mora odstopiti od uporabe prava Skupnosti. Ob tako očitni kršitvi se mi ne zdi primerno prispevati k pedagoški razpravi o tem, zakaj ta utemeljitev ne vzdrži.

67. Naj opomnim, da so tudi italijanski organi storili napako. Res je, da so na drugi stopnji sodišče opozorili na dejstvo, da se

34 — Navedena v opombi 11, točki 36 in 39. V svojih sklepnih predlogih v zadevi ARAP in drugi proti Komisiji (sodba z dne 16. maja 2002, C-321/99 P, Recueil, str. I-4287) sem že navedel, da sta člena 87 in 88 ES člena javnega reda (točka 189 sklepnih predlogov).

sporna pomoč ne sme izplačati, preden jo Komisija z izrecno odločbo ne razglasi za združljivo s skupnim trgom, vendar so očitno pozabili sporočiti, da je Komisija medtem izdala odločbo, v kateri je zaprošeno pomoč razglasila za nezdružljivo.

68. Nazadnje je tožeča stranka, tj. družba Lucchini Siderurgica, v postopku pred italijanskimi sodišči vedela ali bi morala vedeti – gre namreč za eno od najpomembnejših proizvajalk jekla v Italiji, ki so ji bili člen 4 PJ in pravila za pomoči zelo dobro znani –, da ji italijanska vlada lahko izplača obljubljeno pomoč šele, ko dobi dovoljenje Komisije. Poleg tega se je družba Lucchini Siderurgica, ko je Komisija izdala negativno odločbo, odločila, da ne bo uporabila pravnih sredstev, ki so ji bila na razpolago v pravu Skupnosti. Ne morem se ubraniti vtisa, da je družba Lucchini Siderurgica iskala najšibkejši člen v celotni verigi sodišč, ki lahko odločajo o zakonitosti pomoči.

69. Posledica vsega tega je bila, da je bila pomoč izplačana in da so bili pogoji konkurence na zadevnem delu trga izkrivljeni. Morda še huje kot ta konkretni rezultat – ki že sam po sebi pomeni precejšnjo posredno kršitev pravnega reda Skupnosti – je, da so te odločbe nevtralizirale pristojnosti, ki jih izvaja Komisija v interesu Skupnosti. S tem ko je Corte d'appello di Roma sprejelo pravnomočno odločbo, s katero je odredilo izplačilo pomoči, se ni zmenilo za delitev pristojnosti med Skupnostjo in državami članicami.

70. Če povzamem, glavno vprašanje je, ali je treba pravnomočnost odločbe, do katere je prišlo v zgoraj opisanih okoliščinah in ki ima lahko, kot izhaja iz zgornjih ugotovitev, resne posledice za delitev pristojnosti med Skupnostjo in državami članicami, kot izhaja iz same Pogodbe, in ki bi med drugim Komisiji onemogočila izvajanje pristojnosti, ki so ji bile dodeljene na zadevnem področju, dejansko šteti za neizpodbojno.

71. Na to vprašanje je po mojem mnenju treba odgovoriti nikalno.

72. Za to je treba upoštevati naslednje ugotovitve: bistvo je, da nacionalno sodišče pri razlagi nacionalnega prava ne more izdati odločbe, v kateri ne upošteva temeljne strukture, v kateri so pristojnosti, kot izhajajo

iz pogodb, deljene med Skupnostjo in državami članicami. To velja tudi za odločbe, ki so postale pravnomočne.

73. To pravilo je zlasti pomembno, ko gre za določbe Pogodbe in njihovo uporabo, ki konkretizirajo temeljna načela materialnega prava Skupnosti, kot v obravnavanem primeru člena 87 ES in [88] ES. Še pomembneje je v primerih, v katerih je obveznost nacionalnega sodišča nedvoumno določena v Pogodbi in potrjena s sodno prakso, ki se nanjo nanaša, kot to z drugimi besedami velja za člen 88(3) ES in zgoraj navedeno ustaljeno sodno prakso.

74. V teh primerih pravnomočnost odločbe, ki se opira samo na razlago nacionalnega prava in v kateri je bila uporaba ustreznega prava Skupnosti očitno izključena, ne more ovirati izvajanja pristojnosti, ki so bile Komisiji dodeljene z zadevnimi določbami prava Skupnosti.

75. Dejstvo, da se družba Lucchini Siderurgica v tej zadevi nikakor ne more sklicevati na potrebo po varstvu legitimnih pričakovanj, po mojem mnenju ni bistven argument.

76. Moja ocena je po mojem mnenju nedvomno podpkrepljena s sodno prakso Sodišča. Zato se bom še enkrat vrnil na sodbo Eco Swiss, v kateri je Sodišče navedlo, da je člen 81 ES temeljna določba, ki je nepogrešljiva za izvajanje nalog Skupnosti in zlasti za delovanje notranjega trga. Iz te sodbe lahko prav tako sklepam, da pravo Skupnosti nacionalnemu sodišču, ki mu je v presojo predložena veljavnost arbitražne razsodbe nalaga, da po uradni dolžnosti ugotovi, ali se člen 81 ES uporablja.

77. Po analogiji lahko navedemo tudi sodbo v zadevi Masterfoods in HB[35]. V tej je Sodišče razsodilo, da Komisija pri izpolnjevanju naloge iz Pogodbe ne more biti vezana na odločbo, ki jo je izdalo nacionalno sodišče na podlagi členov 85(1) in 86 Pogodbe ES. Iz tega je sklenilo, da lahko Komisija kadar koli sprejme posamezne odločbe za uporabo členov 85 in 86 Pogodbe ES, tudi kadar je sporazum ali praksa že predmet odločbe nacionalnega sodišča in kadar je predvidena odločba Komisije v nasprotju z navedeno sodno odločbo.

78. V isti sodbi Sodišče tudi navede, da nacionalna sodišča, ko razsojajo o sporazumih ali praksah, ki so že predmet odločbe

35 — Sodba z dne 14. decembra 2000 (C-344/98, Recueil, str. I-11369).

Komisije, ne morejo sprejeti odločb v nasprotju z odločbo Komisije, čeprav je ta v nasprotju z odločbo, ki jo je izdalo nacionalno sodišče prve stopnje. Ta sodna praksa je bila medtem kodificirana v Uredbi (ES) št. 1/2003.[36]

79. Ta sodna praksa se uporablja tudi za skupnostno ureditev državnih pomoči. Tako kot Komisija pri izvajanju pristojnosti v zvezi s pravili o konkurenci, ki se uporabljajo za subjekte zasebnega prava, ne more biti vezana z odločbo, ki jo izda nacionalno sodišče, tudi ne more biti vezana, kadar gre za pravila o konkurenci, ki se uporabljajo za države članice, tj. v zvezi z državnimi pomočmi. Da nacionalno sodišče ne more sprejeti nezdružljive odločbe, izhaja že iz dejstva, da je odločba Komisije naslovljena na državo članico, od katere je sodišče kot organ te države odvisno.[37]

80. Vendar pa se odločbe, sprejete na podlagi členov 81 in 82 ES ter odločbe, izdane v okviru člena 88 ES ali pravil za pomoči ESPJ, razlikujejo v pomembni točki, tj. glede zadevnih naslovnikov. Tako kot odločba nacionalnega sodišča, ki odloča o horizontalnem zasebnopravnem razmerju, ne more, čeprav je postala pravnomočna, posegati v pristojnost odločanja Komisije, velja to tudi za vertikalno razmerje med državo članico in subjektom zasebnega prava v zvezi z dodelitvijo državne pomoči. Tudi odločbe nacionalnega sodišča, ki se nanašajo na tako razmerje, ne morejo posegati v izključne pristojnosti Komisije.

81. V zvezi s tem naj še navedem, da čeprav je pravo Skupnosti na področju državnih pomoči v prvi vrsti namenjeno državam članicam, imajo subjekti zasebnega prava, zainteresirani za državno pomoč, vse možnosti, da v zadevnih postopkih uveljavljajo svoje interese. Ta opomba velja že za upravno fazo pred sprejetjem odločbe Komisije, v kateri lahko potencialni prejemniki pomoči in zainteresirane tretje osebe izrazijo svoje stališče.[38] Prav tako velja za fazo po sprejetju odločbe Komisije. Potencialni prejemniki, ki jih navedena odločba zadeva, imajo načeloma na voljo ničnostno tožbo na

36 — Uredba Sveta z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL 2003, L 1, str. 1). Sklicujem se na člen 16 navedene uredbe.

37 — Naj poleg tega opomnim, da bi, če bi dva postopka potekala sočasno, tj. na ravni Skupnosti (ocena združljivosti državne pomoči) in na nacionalni ravni (na primer v okviru kršitve obveznosti mirovanja), načelo lojalnega sodelovanja lahko pomenilo, da se nacionalno sodišče obrne ali na Komisijo ali s predlogom za sprejetje predhodne odločbe na Sodišče, da bi na primer preverilo, ali je določen ukrep treba opredeliti kot državno pomoč. V zvezi s tem glej v opombi 35 navedeno sodbo Masterfoods in HB, točki 57 in 58, ter v opombi 27 navedeni sodbi SFEI, točke od 49 do 51, in Piaggio, točka 32.

38 — Glej zlasti Uredbo št. 659/1999.

podlagi člena 230 ES. Zaradi široke razlage strogega pogoja, da mora tožečo stranko „neposredno" zadevati, ki jo je izoblikovalo Sodišče, to pravno sredstvo koristi tudi zainteresiranim tretjim osebam in prav te ga uporabljajo najpogosteje[39].

82. Glede na zgoraj navedeno je prav tako gotovo, da se potencialni upravičenci nacionalnega ukrepa pomoči niso prisiljeni obrniti na nacionalno sodišče, ker jim pravni red Skupnosti ne bi zagotavljal ustreznega pravnega sredstva. Ravno nasprotno, prav zaradi tega, ker tako pravno sredstvo zoper odločbe Komisije obstaja za subjekte zasebnega prava, je Sodišče razsodilo, da ti ne morejo več izpodbijati veljavnosti odločb Komisije pred nacionalnimi sodišči, če niso izkoristili možnosti predložitve zadeve sodišču Skupnosti.[40]

83. Po analogiji lahko sklepamo, da ne kaže ščititi zainteresiranega, ki ne izkoristi pravnih sredstev, ki mu jih priznava pravo Skupnosti, in zadevo predloži nacionalnemu sodišču, ki ni pristojno, da odloči o zakonitosti ukrepa pomoči, za izvršitev katerega si zainteresirani prizadeva, z vidika prava Skupnosti. Dejstvo, da je tako dobljena odločba nacionalnega sodišča, ki je, kot sem prikazal zgoraj, v očitnem nasprotju s pravom Skupnosti, v skladu z nacionalnim pravom postala pravnomočna, ne spremeni ničesar.

84. Posledično dejstvo, da izvrševanje odločbe Komisije, ki odreja vračilo, v okviru skupnostne ureditve državnih pomoči vpliva na razmerja med državo članico in upravičencem, ni razlog, da bi bili manj zahtevni glede načela, v skladu s katerim se pristojnostim Komisije ne sme ničesar odvzeti.

85. Naj še spomnim, ne da bi to bilo odločilno v tem kontekstu, na sodno prakso, v skladu s katero načelo pravne varnosti ne more ovirati vračila državne pomoči. To je Sodišče razsodilo, na primer, ob predpostavki, da nacionalno pravo določa, da vsako pravno sredstvo za umik nacionalnega ukrepa pomoči po določenem roku zastara.[41] Ker je, kadar Komisija sprejme odločbo, s katero pomoč razglasi za nezdružljivo s skupnim trgom, vloga nacionalnih organov omejena na izvršitev te odločbe – v zvezi s tem nimajo

39 — Glej zlasti sodbe z dne 14. novembra 1984 v zadevi Intermills proti Komisiji (323/82, Recueil, str. 3809); z dne 19. maja 1993 v zadevi Cook proti Komisiji (C-198/91, Recueil, str. I-2487) in z dne 15. junija 1993 v zadevi Matra proti Komisiji (C-225/91, Recueil, str. I-3203) ter sodbo Sodišča prve stopnje z dne 22. oktobra 1996 v zadevi Skibsværftsforeningen in drugi proti Komisiji (T-266/94, Recueil, str. II-1399). Glej tudi Uredbo št. 659/1999.

40 — Sodba z dne 9. marca 1994 v zadevi TWD (C-188/92, Recueil, str. I-833).

41 — Glej v opombi 17 navedeni sodbi BUG-Alutechnik, točke od 34 do 37, in Alcan Deutschland, točki 18 in 19.

nobene diskrecijske pravice –, gospodarski subjekti od sprejetja odločbe niso več v negotovosti glede izterljivost nezakonito izplačane pomoči. Ni se torej mogoče sklicevati na zastaralne roke, določene v interesu pravne varnosti.

86. Iz zgoraj navedenega izhaja, da pravnomočnost sodbe Corte d'appello di Roma ne more preprečiti vračila pomoči, ki je bila dodeljena v nasprotju z ustreznimi pravili Skupnosti. Treba je odpraviti kršitev, ki jo ta odločba povzroča pravu Skupnosti.

V – Predlog

87. Ob upoštevanju teh ugotovitev Sodišču predlagam, naj na vprašanji, ki ju je predložilo Consiglio di Stato, odgovori:

— Pravnomočnost odločbe nacionalnega civilnega sodišča, ki nacionalnim organom odreja izplačilo obljubljene državne pomoči, ne more posegati v izvajanje pristojnosti, ki jih ima Komisija na podlagi členov 87 ES in 88 ES.

— Zato nacionalno sodišče, kadar odloča o zakonitosti ukrepa, ki so ga sprejeli nacionalni organi zaradi izvršitve odločbe Komisije, ki odreja vračilo nezakonito izplačane pomoči, ne sme upoštevati pravil nacionalnega prava, ki urejajo učinke civilne sodne odločbe, ki je postala pravnomočna, če je ta odločba v nasprotju z obveznostmi iz členov 87 ES in 88 ES, da s bi s tem zagotovilo polno upoštevanje pravil Skupnosti na področju državnih pomoči.