



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 19. decembra 2019*

„Predhodno odločanje – Državne pomoči – Pojem – Javno podjetje, ki opravlja prevoz v železniškem prometu, v finančnih težavah – Ukrepi pomoči – Dodelitev finančne pomoči – Cilj –

Neprekinjeno poslovanje javnega podjetja, ki opravlja prevoz v železniškem prometu – Dodelitev in udeležba v kapitalu tega javnega podjetja – Prenos kapitala na drugo javno podjetje – Merilo zasebnega vlagatelja – Obveznost predhodne priglasitve novih pomoči“

V zadevi C-385/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbo z dne 5. aprila 2018, ki je na Sodišče prispela 11. junija 2018, v postopku

Arriva Italia Srl,

Ferrotramviaria SpA,

Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P)

proti

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

ob udeležbi

Ferrovie dello Stato Italiane SpA,

Gestione Commissariale per Le Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici Srl a socio unico,

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Arabadjiev, predsednik senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika drugega senata, P. G. Xuereb (poročevalec), C. Vajda in A. Kumin, sodniki,

generalni pravobranilec: E. Tanchev,

sodni tajnik: R. Schiano, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. maja 2019,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Arriva Italia Srl, Ferrotramviaria SpA in Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P) G. L. Zampa in T. Salonico, avvocati,
- za Ferrovie dello Stato Italiane SpA, A. Zoppini, G. M. Roberti, G. Bellitti in I. Perego, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Palmieri, avvocatessa dello Stato,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo D. Recchia in F. Tomat, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. julija 2019

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 107 in člena 108(3) PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbami Arriva Italia Srl, Ferrotramviaria SpA in Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P) (v nadaljevanju: Arriva Italia in drugi) na eni strani ter Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministrstvo za infrastrukturo in promet, Italija) na drugi strani, ker je ministrstvo za infrastrukturo in promet preneslo svoj 100-odstotni delež v kapitalu družbe Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici Srl a socio unico (v nadaljevanju: FSE) na družbo Ferrovie dello Stato Italiane SpA (v nadaljevanju: FSI).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V točki 188 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) [PDEU] (UL 2016, C 262, str. 1, v nadaljevanju: Obvestilo iz leta 2016) je določeno:

„Dejstvo, da organi javno službo dodelijo notranjemu izvajalcu (čeprav bi lahko to storitev oddali tretjim osebam), samo po sebi ne izključuje morebitnega izkrivljanja konkurence. Vendar pa je morebitno izkrivljanje konkurence izključeno, če so izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji:

- (a) storitev je predmet pravnega monopola (ki je bil vzpostavljen v skladu s pravom EU) [...]
- (b) pravni monopol [...] ne izključuje le konkurence na trgu, ampak tudi konkurenco za trg, ker izključuje kakršno koli možno konkurenco za položaj izključnega ponudnika zadevne storitve [...]
- (c) storitev ne konkurira drugim storitvam; ter
- (d) če je ponudnik storitev dejaven na drugem (geografskem ali proizvodnem) trgu, ki je odprt za konkurenco, je navzkrižno subvencioniranje treba izključiti. To pomeni, da se uporabljajo ločeni računi, stroški in prihodki so razporejeni na primeren način, in javnih finančnih sredstev, zagotovljenih za opravljanje storitve, ki je predmet pravnega monopola, ni mogoče uporabiti za druge dejavnosti.“

4 V točki 211 in 212 Obvestila iz leta 2016 je določeno:

„211. V nekaterih okoliščinah nekatere infrastrukture neposredno ne konkurirajo drugim infrastrukturam iste vrste ali drugim infrastrukturam drugačne vrste, ki ponujajo storitve z veliko stopnjo zamenljivosti oziroma neposredno takšne storitve [...] Pri celovitih omrežnih infrastrukturah, ki so naravni monopoli, tj. pri katerih bi bila podvojitvev negospodarna, najverjetneje ni neposredne konkurence med infrastrukturami [...] Podobno kot lahko obstajajo sektorji, v katerih je zasebno financiranje za gradnjo infrastruktur zanemarljivo [...] Komisija meni, da je mogoče vpliv na trgovino med državami članicami ali izkrivljanje konkurence pri gradnji infrastrukture običajno izključiti v primerih, v katerih so hkrati izpolnjeni naslednji pogoji: (i) običajno infrastruktura nima neposredne konkurence; (ii) zasebno financiranje v sektorju in zadevni državi članici je zanemarljivo; in (iii) infrastruktura ni oblikovana tako, da daje selektivno prednost posameznemu podjetju ali sektorju, ampak koristi družbi na splošno.

212. Da celotno javno financiranje zadevnega projekta ne bi spadalo na področje pravil o državni pomoči, morajo države članice zagotoviti, da se financiranje, zagotovljeno za gradnjo infrastruktur v primerih, omenjenih v točki 211, ne more uporabiti za navzkrižno subvencioniranje ali posredno subvencioniranje drugih gospodarskih dejavnosti, vključno z upravljanjem infrastrukture. [...]“

5 V točki 219 Obvestila iz leta 2016 je določeno:

„Čeprav lahko upravljanje železniške infrastrukture [...] pomeni gospodarsko dejavnost [...], sama gradnja te infrastrukture, ki je dana na razpolago morebitnim uporabnikom pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji (v nasprotju z upravljanjem infrastrukture), običajno izpolnjuje pogoje iz točke 211 in njeno financiranje zato običajno ne vpliva na trgovino med državami članicami ali izkrivlja konkurence. [...]“

(*) [Uradna opomba] Ta ugotovitev ne vpliva na vprašanje, ali kakršna koli prednost, ki jo država dodeli infrastrukturnemu operaterju, pomeni državno pomoč. Če je na primer upravljanje infrastrukture predmet pravnega monopola in če je konkurenca za trg upravljanja zadevne infrastrukture izključena, prednost, ki jo infrastrukturnemu operaterju dodeli država, ne more izkrivljati konkurence in zato ne pomeni državne pomoči. [...] Kakor je navedeno v točki 188, če je lastnik ali operater dejaven na drugem liberaliziranem trgu, bi moral, da se prepreči navzkrižno subvencioniranje, voditi ločene račune, ustrezno dodeljevati stroške in prihodke ter zagotoviti, da se javno financiranje ne namenja drugim dejavnostim.“

Italijansko pravo

6 Člen 1(867) legge n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) (zakon št. 208 o določbah za vzpostavitev letnega in večletnega proračuna države (zakon o stabilnosti za leto 2016)) z dne 28. decembra 2015 (redni dodatek h GURI št. 15 z dne 20. januarja 2016, v nadaljevanju: zakon o stabilnosti za leto 2016) je določal, da je treba nad družbo FSE zaradi njenega „resnega finančnega položaja“ začeti postopek prevzema upravljanja podjetja. Začetek postopka prevzema upravljanja podjetja je bilo treba izvesti na podlagi odloka ministrstva za infrastrukturo in promet.

7 Z drugim in petim stavkom člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 je bilo izrednemu upravitelju, zadolženemu za postopek prevzema upravljanja podjetja nad družbo FSE, naloženo, da po eni strani „pripravi poslovni načrt sanacije“, ki naj bi bil usmerjen v zmanjšanje stroškov poslovanja te družbe, in po drugi strani predloži predloge ministru za infrastrukturo in promet za prenos ali odsvojitve družbe FSE v skladu z merili in postopki, opredeljenimi z odlokom tega ministra. Poleg

tega je bilo v šestem in zadnjem stavku člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 določeno, da se je do izvedbe navedenega načrta sanacije „za zagotovitev neprekinjenega poslovanja [družbe FSE]“ odobril izdatek v višini 70 milijonov EUR za leto 2016.

- 8 Na podlagi te določbe zakona o stabilnosti za leto 2016 je minister za infrastrukturo in promet sprejel odlok št. 9 z dne 12. januarja 2016 (v nadaljevanju: odlok z dne 12. januarja 2016), ki je določal uvedbo postopka prevzema upravljanja podjetja nad družbo FSE. V skladu s členom 6 tega odloka je bilo 70 milijonov EUR, dodeljenih družbi FSE na podlagi člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016, namenjenih postopnemu povečanju kapitala družbe FSE in jih je izredni upravitelj lahko uporabil tudi brez odobritve javnega družbenika, „da se zagotovi neprekinjeno in redno zagotavljanje storitve družbe“.
- 9 Z odlokom št. 264 z dne 4. avgusta 2016 (v nadaljevanju: odlok z dne 4. avgusta 2016) in glede na to, da je negativni kapital družbe FSE znašal 200 milijonov EUR, je minister za infrastrukturo in promet odločil, da se celoten delež tega ministrstva v kapitalu te družbe prenese na družbo FSI.
- 10 V skladu z odlokom z dne 4. avgusta 2016 je bil prevzemnik družbe FSE določen na podlagi meril iz člena 1(1) tega odloka, in sicer: (a) „izboljšanje učinkovitosti javne udeležbe v okviru prestrukturiranja znotraj enega gospodarskega subjekta v lasti enega lastnika (države)“; (b) „subjekt, na katerega je prenesen delež, ima poslovne in premoženjske zmožnosti, ki zagotavljajo neprekinjeno zaposlitev, zagotavljanje storitev ter dostop do financiranja [...]“ in (c) „sanacija družbe, ob upoštevanju negativnega neto kapitala [družbe FSE]“.
- 11 V skladu s členom 2(2) odloka z dne 4. avgusta 2016 bi se prenos sredstev izvedel „neodplačno“ s pridržkom formalne zaveze družbe FSI, da bo v zakonskih rokih odpravila kapitalsko neravnovesje v družbi FSE. V členu 2(3) tega odloka je bilo določeno, da se s prenosom ne posega v pravico družbe FSE, da uporabi dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR iz člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 za uresničitev ciljev, ki jih določa ta zakon. Poleg tega iz člena 2(4) tega odloka izhaja, da je bilo mogoče prenos opraviti šele po tem, ko je Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (organ za varstvo konkurence in trga, Italija, v nadaljevanju: AGCM) odločil, da ne bo začel postopka presoje koncentracije med družbama FSI in FSE ali da je navedena koncentracija skladna.
- 12 Po prenosu deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI je bil s členom 47(7) decreto-legge n. 50 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (uredba-zakon št. 50 o nujnih določbah na finančnem področju, pobudah za lokalne skupnosti, nadaljnjih ukrepih na potresno prizadetih območjih in razvojnih ukrepih) z dne 24. aprila 2017 (redni dodatek h GURI št. 95 z dne 24. aprila 2017, v nadaljevanju: uredba-zakon št. 50/2017), ki je po spremembi postal zakon št. 96 z dne 21. junija 2017 (redni dodatek h GURI št. 31 z dne 23. junija 2017), spremenjen šesti stavek člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 tako, da se je nadomestil s tem besedilom:

„Brez poseganja v obveznosti iz tega odstavka se za leto 2016 odobri izdatek v višini 70 milijonov EUR. Ta sredstva se prenesejo v kapital [družbe FSE] ter se uporabijo v skladu s predpisi Unije z zadevnega področja in v okviru načrta za sanacijo družbe izključno za kritje obveznosti, tudi predhodnih, in za kritje finančnih potreb v sektorju infrastrukture. To ne vpliva na akte, ukrepe in posle, ki so že izvedeni v skladu z [odlokom z dne 4. avgusta 2016] [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 13 Dežela Apulija (Italija) je v času začetka prevzema upravljanja podjetja družbi FSE naložila obveznost upravljanja in vzdrževanja lokalne železniške infrastrukture, ki je obsegala 474 km, ter zagotavljanja storitev javnega železniškega potniškega prevoza in dodatnih storitev oziroma alternative cestnemu prevozu.

- 14 Družba FSI, ki je v popolni lasti ministrstva za gospodarstvo in finance, je holdinška družba skupine, ki posluje v sektorju železniškega prevoza blaga in potnikov skupaj s hčerinsko družbo Trenitalia SpA, ki je glavni italijanski železniški prevoznik in koncesionar za upravljanje nacionalnega železniškega omrežja družbe Rete Ferroviaria Italiana SpA, ki je del iste skupine.
- 15 Družba Arriva Italia in drugi, ki poslujejo v sektorju javnega prevoza, tako železniškega kot cestnega prevoza, in ki so pred tem izrednega upravitelja obvestili o interesu za nakup družbe FSE, so 24. oktobra 2016 pri Tribunale amministrativo regionale del Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju, Italija) vložili tožbo za razglasitev ničnosti odloka z dne 4. avgusta 2016 o prenosu celotnega deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI.
- 16 V utemeljitev te tožbe so družba Arriva Italia in drugi med drugim trdili, da dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR ter prenos celotnega deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI (v nadaljevanju skupaj: zadevna ukrepa) pomenita državno pomoč in da je italijanska država s tem, da teh ukrepov ni priglasila Komisiji in ju je izvedla, kršila člen 108(3) PDEU.
- 17 AGCM je 26. oktobra 2016 italijansko vlado opozoril na predlog prenosa 100-odstotnega deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI ter na dodelitev 70 milijonov EUR (v nadaljevanju: opozorilo AGCM). Razlog za to opozorilo je temeljil na tem, da je vsak od zadevnih ukrepov po mnenju AGCM lahko pomenil državno pomoč.
- 18 AGCM se je 21. novembra 2016 odločil, da ne bo začel postopka presoje koncentracije med družbama FSI in FSE, saj po mnenju tega organa taka koncentracija ni predstavljala posledice ustvarjanja ali krepitve prevladujočega položaja, ki bi lahko odpravila ali znatno in trajno omejila konkurenco na zadevnih trgih.
- 19 Minister za infrastrukturo in promet je z obvestilom z dne 28. novembra 2016 ugotovil, da sta pogoja, od katerih je bil odvisen prenos celotnega deleža, ki ga je imel v kapitalu družbe FSE na družbo FSI, in sicer da se je AGCM odločil, da ne bo začel postopka presoje koncentracije med družbama FSI in FSE, in da se je družba FSI zavezala, da bo v zakonskih rokih odpravila kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, izpolnjena. Istega dne je bil z notarsko listino izveden prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI.
- 20 V obvestilu ministra z dne 28. novembra 2016 je bilo določeno, da je dodeljena sredstva na podlagi člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 v višini 70 milijonov EUR „[treba] uporabiti – ob upoštevanju izključno namenske uporabe – za kritje finančnih potreb železniške infrastrukture [družbe FSE] in v skladu s predpisi Unije“.
- 21 Družba FSE je januarja 2017 pri Tribunale di Bari (sodišče v Bariju, Italija) vložila predlog za začetek postopka preventivnega prestrukturiranja.
- 22 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju) je s sodbo z dne 31. maja 2017 zavrnilo tožbo, ki mu je bila predložena.
- 23 Družba Arriva Italia in drugi so zoper to sodbo vložili pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija).
- 24 Consiglio di Stato (državni svet) je menil, da je za obravnavo spora, ki poteka pred njim, potrebna razlaga določb Pogodbe DEU.

- 25 Prvič, predložitveno sodišče dvomi o tem, ali sta bila zadevna ukrepa financirana iz državnih sredstev in ali zagotavljata upravičencu prednost, kot to zahteva člen 107(1) PDEU. Natančneje, prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI bi lahko spadal v okvir in se nanašal na cilje, na podlagi katerih se je mogoče sklicevati na načelo nevtralnosti Unije v zvezi z lastninskopravno ureditvijo podjetij, ki je določena v členu 345 PDEU.
- 26 Drugič, predložitveno sodišče ugotavlja, da sredstva v višini 70 milijonov EUR, dodeljena družbi FSE, čeprav so bila vključena v računovodske izkaze družbe FSE, niso bila dejansko nakazana iz proračuna italijanske države. Vprašljivo naj bi bilo torej, ali je mogoče za zadevna sredstva šteti, da so bila že dodeljena in torej, ali zanje velja obveznost priglasitve na podlagi člena 108(3) PDEU.
- 27 Tretjič, predložitveno sodišče ugotavlja, da je v obravnavani zadevi upoštevni gospodarski sektor regionalni prevoz potnikov na ozemlju, na katerega se nanaša pogodba o opravljanju storitev, sklenjena med družbo FSE in Deželo Apulija. AGCM pa naj bi ugotovil, da prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI ne pomeni koncentracije, ki omejuje konkurenco na katerem koli od trgov storitev prevoza, ki so predmet obravnavane zadeve.
- 28 Nazadnje, predložitveno sodišče se sprašuje, ali bi bilo treba ob predpostavki, da bi bilo treba v obravnavani zadevi ugotoviti obstoj državne pomoči, vrniti sredstva v višini 70 milijonov EUR in ohraniti sedanjo lastniško strukturo družbe FSE ali pa bi bilo treba nasprotno izvesti za konkurenco odprt razpisni postopek za nakup te družbe.
- 29 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:
- „1. Ali v navedenih dejanskih in pravnih okoliščinah ukrep zakonsko določene dodelitve sredstev v višini 70 milijonov EUR gospodarskemu subjektu v sektorju železniškega prometa pod pogoji, določenimi v zakonu o stabilnosti za leto 2016 (člen 1(867)), kakor je bil spremenjen z uredbo-zakonom [št. 50/2017] in nadaljnji prenos tega subjekta na drug gospodarski subjekt brez javnega razpisa in brez nadomestila, pomeni državno pomoč v smislu člena 107 PDEU?
2. Če je odgovor pritrdilen, je treba ugotoviti, ali je zadevna pomoč vseeno združljiva s pravom EU in kakšne so posledice njene nepriglasitve v skladu s členom 107(3) PDEU.“

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 107 PDEU razlagati tako, da po eni strani dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki opravlja prevoz v železniškem prometu in je v resnih finančnih težavah, ter na drugi strani prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje brez razpisnega postopka, odprtega za konkurenco, in neodplačno, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, pomenita državno pomoč v smislu člena 107 PDEU.
- 31 V skladu z ustaljeno sodno prakso morajo biti, da se nacionalni ukrep opredeli kot državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe. Tako mora iti, prvič, za državno intervencijo ali intervencijo iz državnih sredstev. Drugič, ta intervencija mora biti taka, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, upravičencu mora zagotavljati selektivno prednost. Četrto, z njo se mora izkrivljati konkurenca ali groziti izkrivljanje (sodba z dne 27. junija 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 38 in navedena sodna praksa).

32 Preučiti je torej treba, ali so ti pogoji za zadevna ukrepa izpolnjeni.

Dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE

- 33 Glede dodelitve sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE je treba glede prvega od pogojev, navedenih v točki 31 te sodbe, spomniti, da morajo biti prednosti, da bi jih bilo mogoče opredeliti kot „pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU, neposredno ali posredno podeljene iz državnih sredstev in morajo biti pripisljive državi (sodba z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 34 Prvič, glede pripisljivosti ukrepa državi zadostuje ugotovitev, da dodelitev navedenih sredstev družbi FSE izhaja neposredno iz zakona o stabilnosti za leto 2016.
- 35 Drugič, glede zahteve, da se prednost dodeli neposredno ali posredno iz državnih sredstev, je treba izpostaviti, da okoliščina, da po mnenju predložitvenega sodišča sredstva v višini 70 milijonov EUR niso bila dejansko nakazana iz proračuna italijanske države in da torej niso povzročila odhodka iz proračuna te države članice, samo po sebi ne pomeni, da takih sredstev ni mogoče opredeliti kot „državna sredstva“, zlasti ker je bila potencialna bremenitev proračuna italijanske države določena s členom 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016.
- 36 V zvezi s tem iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je pomoči, ki se zagotavljajo iz državnih sredstev, treba šteti za dodeljene takrat, ko je na podlagi veljavne nacionalne ureditve upravičencu podeljena pravica za njihovo pridobitev, tako da dejanski prenos zadevnih sredstev ni odločilen (glej v tem smislu sodbo z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, točka 40).
- 37 Natančneje, glede upravičenega podjetja, ki ima finančne težave, lahko namreč odločitev javnih organov, da se temu podjetju dodeli državna pomoč, in ne dejansko izplačilo te pomoči, osebam, ki vodijo tako podjetje, omogoči sklepanje, da je dejavnost tega podjetja ekonomsko vzdržna in torej, da to dejavnost nadaljujejo, če ta odločitev upravičenemu podjetju podeli pravico za pridobitev te pomoči, kar mora po potrebi preveriti predložitveno sodišče.
- 38 V zvezi s tem zadnjim vidikom je treba izpostaviti, da iz člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 izhaja, da je bila dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR odobrena družbi FSE „do izvedbe načrta sanacije“, ki ga je pripravil izredni upravitelj, ki je moral na podlagi iste določbe upravljati družbo FSE.
- 39 Kot prav tako izhaja iz člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016, se je italijanski zakonodajalec v obravnavani zadevi glede na „resno finančno stanje“ družbe FSE na dan sprejetja tega zakona odločil, da navedena sredstva da na razpolago družbi FSE, da bi se zagotovilo njeno neprekinjeno poslovanje, kar izhaja iz člena 6 odloka z dne 12. januarja 2016, kar pomeni, da je bila ta razpoložljivost teh sredstev namenjena takojšnji uporabi. Razpoložljivost teh sredstev ni bila pogojena z dokončanjem načrta za sanacijo.
- 40 V zvezi s tem je treba izpostaviti, da se tehnično poročilo, priloženo zakonu o stabilnosti za leto 2016, sklicuje na znatne negativne učinke na neprekinjeno zagotavljanje storitev javnega prevoza v deželi Apulija, ki naj bi brez izrednega posredovanja italijanske države nastali decembra 2015. Spomniti je treba tudi, da iz predložitvene odločbe izhaja, da je sredstva, ki so predmet postopka v glavni stvari, družba FSE vknjižila po sprejetju navedenega zakona za leto 2016.
- 41 V teh okoliščinah je treba šteti, da lahko dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE na podlagi člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 pomeni – tudi če ta sredstva dejansko niso bila nakazana iz proračuna italijanske države – ukrep iz državnih sredstev v smislu sodne prakse, navedene v točki 31 te sodbe, pod pogojem, da je ta določba družbi FSE že podelila pravico do te dodelitve, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

- 42 V zvezi z drugim pogojem, navedenim v točki 31 te sodbe, je treba spomniti, da iz sodne prakse Sodišča izhaja, da pri opredelitvi nacionalnega ukrepa kot „državne pomoči“ ni treba ugotavljati dejanskega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je treba le preučiti, ali ta pomoč lahko vpliva na to trgovino in izkrivlja konkurenco (sodba z dne 27. junija 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 78 in navedena sodna praksa).
- 43 V zvezi s tem ni nujno, da so upravičena podjetja udeležena v trgovini med državami članicami. Kadar namreč država članica dodeli pomoč podjetju, lahko s tem ohrani ali poveča njegovo notranjo dejavnost, tako da zmanjša možnosti podjetij s sedežem v drugih državah članicah, da vstopijo na trg te države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 8. maja 2013, *Libert in drugi*, C-197/11 in C-203/11, EU:C:2013:288, točka 78 in navedena sodna praksa).
- 44 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da pogoj, v skladu s katerim mora biti pomoč taka, da prizadene trgovino med državami članicami, ni odvisen od lokalne ali regionalne narave opravljenega prevoza ali pomena zadevnega področja dejavnosti (sodba z dne 14. januarja 2015, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, točka 69).
- 45 Glede na to sodno prakso je treba izpostaviti, da je ena od tožečih strank v postopku v glavni stvari, in sicer družba Arriva Italia, hčerinska družba nemške skupine Deutsche Bahn AG in da je – kot je generalni pravobranilec ugotovil v točki 48 sklepnih predlogov – dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE zmanjšala možnosti te družbe ali celo drugih podjetij s sedežem v eni od držav članic, ki ni Republika Italija, za prevzem upravljanja železniške infrastrukture, ki je zaupana družbi FSE, ali za zagotavljanje storitev prevoza potnikov na tej infrastrukturi. V teh okoliščinah lahko finančna pomoč, ki zagotavlja nadaljnji obstoj podjetja, kot je družba FSE, ki ima finančne težave, prizadene trgovino med državami članicami.
- 46 Glede tretjega pogoja, navedenega v točki 31 te sodbe, ni sporno, da je bila dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE prednost, dodeljena temu javnemu podjetju. Vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da pogoji, ki jih mora izpolnjevati ukrep, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot „pomoč“ v smislu člena 107 PDEU, niso izpolnjeni, če lahko javno podjetje, ki je bilo naslovnik ukrepa, isto ugodnost, kot je ta, ki mu je bila dodeljena z državnimi sredstvi, prejme v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim pogojem, pri čemer se ta presoja za javna podjetja načeloma opravi z uporabo merila zasebnega vlagatelja (sodba z dne 5. junija 2012, *Komisija/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 78 in navedena sodna praksa).
- 47 Iz sodne prakse prav tako izhaja, da je treba pri presoji vprašanja, ali bi zasebni vlagatelj, ki je v zelo podobnem položaju kot država, v običajnih tržnih pogojih sprejel isti ukrep, upoštevati le koristi in obveznosti, ki so povezane s položajem države kot delničarke, in ne tistih, ki so povezane z državo kot javnim organom (sodba z dne 5. junija 2012, *Komisija/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 48 Poleg tega se navedeno merilo, če obstaja dvom, uporabi le, če lahko država članica nedvoumno ter na podlagi objektivnih in preverljivih elementov, ki so bili ugotovljeni predhodno ali sočasno z odločitvijo o dodelitvi gospodarske prednosti, dokaže, da je izvedeni ukrep sprejela kot delničarka. V zvezi s tem bi bili lahko zlasti potrebni dokazi, na podlagi katerih bi bilo razvidno, da ta odločitev temelji na ekonomskih ocenah, primerljivih s tistimi, ki bi jih v okoliščinah obravnavane zadeve opravil racionalni zasebni vlagatelj, ki je v zelo podobnem položaju kot država članica, preden bi izvedel navedeno naložbo, da bi lahko opredelil prihodnji donos take naložbe (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2012, *Komisija/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točki 82 in 84).
- 49 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 izhaja, da so bila družbi FSE dodeljena sredstva v višini 70 milijonov EUR glede na „resno finančno stanje“ te družbe „za zagotovitev neprekinjenega poslovanja [družbe FSE]“ do izvedbe načrta sanacije. Zasebni vlagatelj,

ki je v položaju, ki je čim bolj podoben položaju države, pa v položaju, kot je ta v tej zadevi, podjetju, ki ima resne finančne težave, ne bi dodelil sredstev v višini 70 milijonov EUR, ne da bi predhodno ocenil donosnost take naložbe.

- 50 Vendar pa iz elementov spisa ne izhaja, da je italijanska država takšno presojo opravila pred sprejetjem zakona o stabilnosti za leto 2016. Res je, da se tehnično poročilo, ki je priloženo temu zakonu, nanaša na „finančno in ekonomsko analizo“ v zvezi s tem. Vendar, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 54 sklepnih predlogov, nič ne kaže na to, da bi se ta analiza nanašala na ugotovitev donosnosti dodelitve 70 milijonov EUR za italijansko državo.
- 51 V teh okoliščinah ob pomanjkanju dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da je odločitev o dodelitvi zadevnih sredstev družbi FSE sprejela država kot delničarka te družbe, kar pa bo moralo preveriti predložitveno sodišče, je razvidno, da na podlagi merila zasebnega vlagatelja ni mogoče sklepati, da ta dodelitev ni bila selektivna prednost.
- 52 Glede zadnjega od pogojev, navedenih v točki 31 te sodbe, je treba spomniti, da v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 42 te sodbe, ni treba dokazati dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je treba preučiti le, ali ta pomoč lahko izkrivlja konkurenco. Spomniti je treba tudi, da iz iste sodne prakse izhaja, da pomoči, ki naj bi podjetju omogočile razbremenitev stroškov, ki bi jih sicer imelo v okviru izvajanja tekočih poslov ali običajnih dejavnosti, načeloma izkrivljajo pogoje konkurence (sodba z dne 27. junija 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 80 in navedena sodna praksa).
- 53 Dodelitev sredstev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, omogoča, da je še naprej prisotno na trgu, torej načeloma lahko izkrivi pogoje konkurence.
- 54 Družba FSI in italijanska vlada sicer trdita, prvič, da v postopku v glavni stvari ni tako, pri čemer se sklicujeta na to, da je bilo sredstva v višini 70 milijonov EUR mogoče uporabiti le za financiranje železniške infrastrukture, ki jo upravlja družba FSI, drugič, da je bilo to upravljanje v italijanskem pravu predmet pravnega monopola, in tretjič, da naj bi dejstvo, da ima družba FSE ločeno računovodstvo za upravljanje te infrastrukture po eni strani in za zagotavljanje storitev prevoza po drugi strani, preprečilo vsakršno tveganje navzkrižnega subvencioniranja. Vendar se s to argumentacijo ne more ovreči ugotovitev iz prejšnje točke te sodbe, ki se nanaša na vpliv na pogoje konkurence, ki lahko izhajajo iz ohranitve na trgu podjetja, kot je družba FSE, ki je v resnih finančnih težavah.
- 55 Prvič, izpostaviti je namreč treba, da niti prvotna različica člena 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 niti odloka z dne 12. januarja in 4. avgusta 2016 niso določali, da je mogoče sredstva v višini 70 milijonov EUR, dodeljena družbi FSE, uporabiti le za financiranje železniške infrastrukture, ki jo ta uporablja. Le v različici, spremenjeni z uredbo-zakonom št. 50/2017, sprejeto 24. aprila 2017, je bila v tej določbi zakona o stabilnosti za leto 2016 navedena takšna namembnost teh sredstev.
- 56 Glede na to, da iz sodne prakse, navedene v točki 36 te sodbe, izhaja, da je odločilni trenutek za presojo skladnosti ukrepa s pravili Unije o državnih pomočeh takrat, ko je pravica do prejemanja pomoči na podlagi veljavne nacionalne zakonodaje upravičencu podeljena, pa sprememba namembnosti iz postopka v glavni stvari z uredbo-zakonom št. 50/2017 ne more vplivati na sklep, da bi lahko dodelitev teh sredstev izkrivljala konkurenco, če je bila s členom 1(867) zakona o stabilnosti za leto 2016 v njegovi prvotni različici družbi FSE že podeljena brezpogojna pravica do te dodelitve, kar mora preveriti predložitveno sodišče, kot izhaja iz točke 41 te sodbe.
- 57 Drugič, res je, kot je Komisija v bistvu navedla v točkah 188 in 219 Obvestila iz leta 2016, da dejstvo, da država članica javno službo, ki je predmet pravnega monopola, dodeli javnemu podjetju, v nekaterih okoliščinah ne povzroči izkrivljanja konkurence in da prednost, ki jo upravljavcu infrastrukture, ki je predmet pravnega monopola, v takih okoliščinah ne more izkrivljati konkurence. Vendar je, kot je Komisija prav tako pojasnila v točki 188(b) tega obvestila, za to, da bi se tako

izkrivljanje lahko izključilo v takih okoliščinah, nujno, da pravni monopol ne izključuje le konkurence na trgu, ampak tudi konkurenco za trg, ker izključuje kakršno koli možno konkurenco za položaj izključnega ponudnika zadevne storitve.

- 58 Iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da ima družba FSE med trajanjem pogodbe z Deželo Apulija izključno pravico do upravljanja železniške infrastrukture iz te pogodbe za zagotavljanje storitev javnega železniškega prevoza potnikov. Vendar bi bilo treba za ugotovitev, da je šlo za trg, za katerega je bila konkurenca izključena, nujno dokazati, da je bila Dežela Apulija z zakonskimi ali podzakonskimi ukrepi dolžna upravljanje te infrastrukture in zagotavljanje teh storitev oddati izključno temu podjetju (glej po analogiji sodbo z dne 29. julija 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, točka 38). Vendar na podlagi nobenega elementa iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, ni mogoče dokazati, da je takšna obveznost obstajala, iz česar izhaja, da bi lahko ta regija navedeno upravljanje in navedene storitve oddala tudi drugemu ponudniku.
- 59 Zato lahko dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE, ki tej družbi omogoča, da ostane na trgu, prepreči, da se upravljanje železniške infrastrukture, ki jo upravlja družba FSE, in zagotavljanje storitev prevoza na tej infrastrukturi zaupa drugim podjetjem, kot so družba Arriva Italia in drugi.
- 60 Tretjič, v zvezi z argumentom o ločenem računovodstvu družbe FSE po eni strani za upravljanje zadevne železniške infrastrukture in po drugi strani za zagotavljanje storitev prevoza, je treba izpostaviti, da tudi ob predpostavki, da so bila sredstva v višini 70 milijonov EUR dodeljena družbi FSE in da jo je ta morda po začetku veljavnosti uredbe-zakona št. 50/2017 uporabljala izključno za financiranje te železniške infrastrukture, se s to okoliščino ne bi odpravil vpliv na pogoje konkurence iz točke 53 te sodbe. Kot je namreč Komisija navedla v točki 219 Obvestila iz leta 2016, je gradnja železniške infrastrukture, ki je potencialnim uporabnikom na voljo pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji, tista, ki izpolnjuje pogoje, navedene v točki 211 tega obvestila, tako da financiranje takšne gradnje običajno ne izkrivlja konkurence.
- 61 Ob predpostavki, da bi se dodelitev teh sredstev družbi FSE lahko razumela, kot da je bila izvedena zgolj za gradnjo železniške infrastrukture, ne pa za druge namene, pa gre kljub temu za železniško infrastrukturo, ki potencialnim uporabnikom ni dana na voljo pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji, saj ima družba FSE izključno pravico do uporabe te infrastrukture med veljavnostjo njene pogodbe, sklenjene z Deželo Apulija. Dejstvo, da mora družba FSE imeti ločeno računovodstvo, torej ne vpliva na ugotovitev, da je dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR temu podjetju lahko izkrivljala konkurenco.
- 62 Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da je s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, ukrep dodelitve denarnega zneska javnemu podjetju, ki opravlja prevoz v železniškem prometu in je v resnih finančnih težavah, mogoče opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu člena 107 PDEU.

Prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI

- 63 V zvezi z drugim od dveh zadevnih ukrepov je treba najprej izpostaviti, da ta ukrep vsebuje dva vidika, in sicer, prvič, prenos celotnega deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI brez razpisnega postopka, odprtega za konkurenco, in neodplačno, in drugič, obveznost družbe FSI, da odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE.
- 64 Čeprav dejstvo, da je bil delež v kapitalu družbe FSE prenesen na družbo FSI neodplačno, na prvi pogled nakazuje na to, da bi bilo mogoče šteti, da je to zadnje podjetje upravičenec do morebitne državne pomoči, je treba spomniti, da je bil namen transakcije iz postopka v glavni stvari ponovno vzpostaviti dobičkonosnost družbe FSE. Torej ni mogoče izključiti, da bi bilo mogoče šteti, da je

družba FSE upravičenka do morebitne pomoči. Predložitveno sodišče bo moralo torej preveriti, za katero od teh dveh podjetij je treba po potrebi šteti, da je prejemnik morebitne državne pomoči, ali pa je mogoče šteti, da sta tako družba FSE kot družba FSI skupaj na podlagi meril iz točke 31 te sodbe upravičenki do takšne pomoči.

- 65 V zvezi z vprašanjem, ali drugi od dveh zadevnih ukrepov pomeni državno pomoč v smislu člena 107 PDEU, je treba na prvem mestu glede prvega od pogojev iz točke 31 te sodbe izpostaviti, da je treba prenos celotnega deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI šteti za prenos državnih sredstev, ki ga je mogoče pripisati tej državi. Poleg tega obveznost, ki jo je prevzela družba FSI, da bo odpravila kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, prav tako pomeni prenos državnih sredstev v korist družbe FSE, pod pogojem, da je družba FSE pridobila pravico do te podpore, kar bo moralo po potrebi preveriti predložitveno sodišče. Ker je zavezo o odpravi kapitalskega neravnovesja v družbi FSE prevzelo javno podjetje, ki je v celoti v lasti ministrstva za gospodarstvo in finance, je to zavezo vsekakor mogoče pripisati italijanski državi.
- 66 V nasprotju s tem, kar sta trdili italijanska vlada in družba FSI, se na to, da v skladu s členom 345 PDEU ta pogodba v ničemer ne posega v lastninskopravno ureditev v državah članicah, ni mogoče sklicevati v podporo trditvi, da prenosa deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI ne bi bilo mogoče šteti za državno pomoč.
- 67 Kot je namreč generalni pravobranilec spomnil v točki 87 sklepnih predlogov, člen 345 PDEU ne izvzema ureditev javnega lastništva iz upoštevanja pravil o državnih pomočeh, ker iz člena 106(1) PDEU izhajajo, da se pravila o konkurenci iz PDEU, vključno s tistimi, ki se nanašajo na državne pomoči, načeloma uporabljajo tudi za javna podjetja. Poleg tega in kot je trdila Komisija, če bi sprejeli trditve, da se pravila o državnih pomočeh ne bi uporabljala, ker je upravičenec javno podjetje in ker dodeljena prednost ostane v gospodarski sferi države v širšem pomenu, bi to ogrozilo polni učinek teh pravil in bi pomenilo neupravičeno diskriminacijo med javnimi in zasebnimi upravičenci, kar bi pomenilo kršitev načela nevtralnosti iz člena 345 PDEU.
- 68 Vsekakor je treba spomniti, da v postopku v glavni stvari ne gre le za prenos kapitala javnega podjetja v finančnih težavah na drugo javno podjetje, temveč tudi za obveznost, ki jo je sprejelo javno podjetje, ki je bilo prejemnik tega prenosa, da odpravi kapitalsko neravnovesje v tem javnem podjetju v finančnih težavah.
- 69 Na drugem mestu je treba glede pogoja v zvezi z vplivom na trgovino med državami članicami izpostaviti, da prenos v postopku v glavni stvari, tako kot dodelitev sredstev v višini 70 milijonov EUR družbi FSE, zmanjšuje možnost družbe Arriva Italia in drugih podjetij s sedežem v eni od držav članic, ki ni Republika Italija, da poslujejo na trgih, zaupanih družbi FSE. V teh okoliščinah je treba neodplačni prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, šteti za ukrep, ki lahko prizadene trgovino med državami članicami.
- 70 Na tretjem mestu je treba v zvezi z vprašanjem, ali prenos deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI lahko pomeni selektivno prednost za družbo FSI, izpostaviti, da tak neodplačen prenos kapitala načeloma pomeni selektivno prednost pri subjektu, na katerega se kapital prenese, če vrednost tega kapitala na dan prenosa presega stroške morebitnih obveznosti, ki jih je ta subjekt v okviru tega prenosa prevzel. Tako lahko v obravnavani zadevi zadevni prenos za družbo FSI pomeni selektivno prednost, če vrednost družbe FSE na dan tega prenosa – kot jo je italijanska vlada po potrebi povečala z dodelitvijo sredstev v višini 70 milijonov EUR v korist družbe FSE – presega višino naložbe, ki jo mora družba FSI izvesti, da bi izpolnila svojo obveznost, da odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

- 71 Tak prenos lahko prav tako pomeni selektivno prednost pri subjektu, katerega kapital se prenese, če ta transakcija omogoča zagotovitev njegovega nadaljnjega obstoja. V postopku v glavni stvari je torej obstoj take prednosti, ki je bila podeljena družbi FSE, odvisen od vprašanja, ali obveznost, ki jo je prevzela družba FSI, da odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, družbi FSE omogoča, da še naprej upravlja železniško infrastrukturo, ki ji jo je zaupala Dežela Apulija, in zagotavlja storitve prevoza na tej infrastrukturi, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 72 V nasprotju s tem, kar sta italijanska vlada in družba FSI navedli na obravnavi, iz elementov v spisu, ki so bili predloženi Sodišču, ne izhaja, da bi lahko na podlagi merila zasebnega vlagatelja javno podjetje, ki je upravičenec do te prednosti, bodisi družba FSI bodisi družba FSE, pridobilo enako prednost, kot je ta, ki mu je bila na voljo iz državnih sredstev, v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim pogojem, saj italijanska država, kot je bilo ugotovljeno v opozorilu AGCM, ni izvedla ocene donosnosti neodplačnega prenosa deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI v zameno za obveznost, da zadnjenavedena družba odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, preden je ta prenos izvedla, kar pa bo moralo preveriti predložitveno sodišče, pri čemer bo moralo med drugim upoštevati revizijsko poročilo, na katero se je sklicevala italijanska vlada v stališču, in študiji iz marca in maja 2016, na kateri se je sklicevala družba FSI na obravnavi pred Sodiščem.
- 73 V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da mora biti za uporabo merila zasebnega vlagatelja v primeru dvoma nedvoumno ter na podlagi objektivnih in preverljivih elementov dokazano, da je izvedeni ukrep zadevne države članice ta država sprejela kot delničarka (sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 82). Iz odloka z dne 4. avgusta 2016 pa izhaja, da je bil namen prenosa deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI med drugim zagotoviti neprekinjeno zaposlitev in zagotavljanje storitev, ki jih zagotavlja družba FSE. Poleg tega je ta transakcija uresničevala tudi cilj ohranitve udeležbe v kapitalu družbe FSE v javnem sektorju. Vendar takih preudarkov zasebni vlagatelj ne upošteva.
- 74 Nato je treba spomniti, da ekonomske ocene, izvedene po dodelitvi take prednosti ali naknadna ugotovitev dejanskega donosa naložbe, ki jo izvede zadevna država članica, ne morejo zadostovati za dokaz, da je ta država članica predhodno ali istočasno s to dodelitvijo tako odločitev sprejela kot delničarka (sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 85). Zato izida – pozitivnega po mnenju družbe FSI – postopka preventivnega prestrukturiranja, ki ga je vložila družba FSE, ni mogoče upoštevati, da bi se preverilo, ali je bil prenos deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI v skladu z merilom zasebnega vlagatelja.
- 75 Ob upoštevanju navedenega se s pridržkom preverjanja iz točke 72 te sodbe ni izkazalo za mogoče, da se merilo zasebnega vlagatelja uporabi za ugotovitev, da prenos deleža ministrstva za infrastrukturo in promet v kapitalu družbe FSE na družbo FSI v obravnavani zadevi ne pomeni selektivne prednosti.
- 76 Na četrtem mestu je treba v zvezi z vprašanjem, ali ta prenos lahko izkrivlja konkurenco, izpostaviti, kot je ugotovil generalni pravobranilec v točki 118 sklepnih predlogov, da je navedeni prenos v povezavi z obveznostjo, ki jo je prevzela družba FSI, da odpravi kapitalsko neravnovesje v družbi FSE, preprečil, da bi se potencialnim konkurentom družbe FSE, kot so družba Arriva Italia in drugi, zaupalo upravljanje železniške infrastrukture, ki jo upravlja družba FSE, in zagotavljanje storitev prevoza na tej infrastrukturi.
- 77 Ta ugotovitev se ne izpodbija z dejstvom, da AGCM glede na italijanska pravila o koncentracijah ni začel postopka presoje koncentracije med družbama FSI in FSE, saj presoja učinkov transakcije na konkurenco glede na ta pravila ni enaka presoji, ki se nanaša na možni obstoj državne pomoči. Iz odločbe AGCM namreč izhaja, da je bil namen presoje, ki jo je opravil AGCM, preveriti, ali takšna koncentracija ni povzročila posledice ustvarjanja ali krepitev prevladujočega položaja, ki bi lahko odpravila ali znatno in trajno omejila konkurenco na zadevnih trgih, ne pa, ali je lahko izkrivljala konkurenco v smislu člena 107(1) PDEU. Poleg tega iz opozorila AGCM izhaja, da bi po mnenju AGCM zadevni prenos iz postopka v glavni stvari lahko izkrivljal konkurenco.

- 78 Iz tega sledi, da je mogoče s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, neodplačen prenos deleža v kapitalu javnega podjetja, ki je v resnih finančnih težavah, na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v javnem podjetju v finančnih težavah, opredeliti kot „državno pomoč“.
- 79 Glede na vse prej navedene preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 107 PDEU razlagati tako, da je s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, mogoče tako dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, kot neodplačen prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu tega člena 107 PDEU.

Drugo vprašanje

- 80 Najprej je treba izpostaviti, da čeprav se je predložitveno sodišče v drugem vprašanju sklicevalo na člen 107(3) PDEU, iz njegove odločbe izhaja, da se to vprašanje dejansko nanaša na člen 108(3) PDEU, v skladu s katerim morajo države članice Komisijo dovolj zgodaj obvestiti o svojih načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči.
- 81 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, kakšne bi bile posledice – v primeru, da bi bilo treba pravo Unije razlagati tako, da je treba ukrepe, kot je dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, ali neodplačen prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu člena 107 PDEU – dejstva, da te pomoči niso bile priglašene Komisiji, s čimer so bile kršene določbe člena 108(3) PDEU.
- 82 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sicer Sodišče sprašuje tudi, ali bi bila v primeru, da bi bilo treba ugotoviti obstoj državne pomoči, taka pomoč združljiva s pravom Unije. Vendar iz predložitvene odločbe izhaja, da želi predložitveno sodišče s tem vprašanjem v resnici izvedeti, ali so v primeru, ko je mogoče šteti, da je z zadevnima ukrepoma njihovim prejemnikom zagotovljena prednost, tudi drugi pogoji za opredelitev ukrepa kot „državne pomoči“ izpolnjeni, in da se v tem delu drugo vprašanje torej prekriva s prvim vprašanjem.
- 83 Vsekakor je treba spomniti, da iz ustaljene sodne prakse, ki je prav tako navedena v predložitveni odločbi, izhaja, da je za presojo združljivosti ukrepov pomoči z notranjim trgov izključno pristojna Komisija, ki deluje pod nadzorom sodišč Unije (sodbi z dne 11. julija 1996, SFEI in drugi, C-39/94, EU:C:1996:285, točka 42, ter z dne 29. julija 2019, Bayerische Motoren Werke/Komisija, C-654/17 P, EU:C:2019:634, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 84 V zvezi z odgovorom na drugo vprašanje iz ustaljene sodne prakse izhaja, da morajo nacionalna sodišča, ki odločajo o sporu zaradi domnevne kršitve obveznosti priglasitve državne pomoči Komisiji v skladu s členom 108(3) PDEU, ob taki kršitvi sprejeti vse sklepe v skladu s svojim nacionalnim pravom, tako v zvezi z veljavnostjo aktov o izvedbi ukrepov pomoči kot v zvezi z izterjavo finančne podpore, ki je bila dodeljena v nasprotju s to določbo (glej v tem smislu sodbo z dne 26. oktobra 2016, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, točka 100 in navedena sodna praksa).
- 85 V zvezi s tem je treba poudariti, da ponovna vzpostavitev stanja pred izplačilom pomoči, ki ni zakonita ali združljiva z notranjim trgov, pomeni nujno zahtevo za ohranitev polnega učinka določb Pogodb, ki se nanašajo na državne pomoči (sodba z dne 7. marca 2018, SNCF Mobilités/Komisija, C-127/16 P, EU:C:2018:165, točka 104 in navedena sodna praksa).

- 86 V okviru spora o glavni stvari in če bi bilo treba zadevna ukrepa šteti za državne pomoči, bo predložitveno sodišče torej moralo sprejeti vse sklepe, ki izhajajo iz dejstva, da te pomoči niso bile priglašene Komisiji, s čimer je bil kršen člen 108(3) PDEU in jih je zato treba šteti za nezakonite.
- 87 Natančneje, predložitveno sodišče bo moralo v zvezi z dodelitvijo sredstev v višini 70 milijonov EUR določiti prednost, vključno z natečenimi obrestmi od te prednosti, ki je posledica dajanja teh sredstev na voljo družbi FSE, in tej družbi naložiti, naj to prednost vrne.
- 88 V zvezi s prenosom deleža v kapitalu družbe FSE na družbo FSI bo ponovna vzpostavitev prejšnjega stanja po potrebi vključevala, da se delež v kapitalu družbe FSE ponovno prenese nazaj na ministrstvo za infrastrukturo in promet, ter izničenje vseh učinkov tega prenosa.
- 89 Glede na navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije razlagati tako, da če so ukrepi, kot je dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, ali neodplačen prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, opredeljeni kot „državna pomoč“ v smislu člena 107 PDEU, mora predložitveno sodišče sprejeti vse sklepe, ki izhajajo iz dejstva, da te pomoči niso bile priglašene Komisiji, s čimer je bil kršen člen 108(3) PDEU in jih je zato treba šteti za nezakonite.

Stroški

- 90 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Člen 107 PDEU je treba razlagati tako, da je s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, mogoče tako dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, kot neodplačen prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu tega člena 107 PDEU.
2. Pravo Unije je treba razlagati tako, da če so ukrepi, kot je dodelitev denarnega zneska javnemu podjetju, ki je v resnih finančnih težavah, ali neodplačen prenos celotnega deleža države članice v kapitalu tega podjetja na drugo javno podjetje, vendar v zameno za obveznost, da zadnjenavedeno podjetje odpravi kapitalsko neravnovesje v prvem podjetju, opredeljeni kot „državna pomoč“ v smislu člena 107 PDEU, mora predložitveno sodišče sprejeti vse sklepe, ki izhajajo iz dejstva, da te pomoči niso bile priglašene Evropski komisiji, s čimer je bil kršen člen 108(3) PDEU in jih je zato treba šteti za nezakonite.

Podpisi