



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 19. decembra 2013*

„Pritožba — Ničnostna tožba — Člen 263, četrti odstavek, PDEU — Pravica do pravnega sredstva — Procesno upravičenje — Fizične ali pravne osebe — Akt, ki se nanje posamično nanaša — Predpis, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov — Odločba o razglasitvi sheme državnih pomoči za nezdružljivo s skupnim trgom — Pravica do učinkovitega sodnega varstva“

V zadevi C-274/12 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 1. junija 2012,

Telefónica SA s sedežem v Madridu (Španija), ki jo zastopajo J. Ruiz Calzado in J. Domínguez Pérez, odvetnika, in M. Núñez Müller, odvetnik,

pritožnica,

druga stranka v postopku:

Evropska komisija, ki jo zastopata P. Němečková in C. Urraca Caviedes, agenta, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, A. Tizzano, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet in C. G. Fernlund, predsedniki senatov, G. Arestis, E. Levits, A. Arabadžiev, sodniki, A. Prechal, sodnica, E. Jarašiūnas in C. Vajda (poročevalec), sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. februarja 2013,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 21. marca 2013

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

- 1 Družba Telefónica SA (v nadaljevanju: Telefónica) s pritožbo predlaga razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 21. marca 2012 v zadevi Telefónica proti Komisiji (T-228/10, v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je njeno tožbo za razglasitev ničnosti člena 1(1) Odločbe Komisije z dne 28. oktobra 2009 o davčni amortizaciji finančnega dobrega imena (goodwill) za prevzeme tujih deležev C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) Španije (2011/5/ES) (UL 2011, L 7, str. 48, v nadaljevanju: sporna odločba) zavrlo kot nedopustno.

Dejansko stanje

- 2 Člen 12(5) zakona 43/1995 z dne 27. decembra 1995 o davku od dohodkov pravnih oseb (BOE št. 310 z dne 28. decembra 1995, str. 37072) je določal, da pri prevzemu deleža v podjetju, ki nima sedeža na ozemlju Španije, pod določenimi pogoji nastane tako imenovano dobro ime, ki se lahko amortizira v obdobju največ dvajset let in se tako zniža davčno breme prevzemnika (v nadaljevanju: zadevna shema).
- 3 Evropska komisija je menila, da je bila zadevna shema, ki se ni uporabljala za prevzem deležev v družbah s sedežem v Španiji, državna pomoč v smislu člena 87(1) ES in je zato z odločbo z dne 10. oktobra 2007 začela formalni postopek preiskave v skladu s členom 88(2) ES, v katerem je Kraljevino Španijo in morebitne upravičence te sheme pozvala k predložitvi pripomb.
- 4 Po koncu postopka je Komisija sprejela sporno odločbo.
- 5 V členu 1(1) sporne odločbe je ugotovljeno, da se je zadevna shema uporabljala v nasprotju s členom 88(3) ES in da je nezdružljiva s skupnim trgom.
- 6 Komisija pa je priznala, da je pred začetkom formalnega postopka preiskave in na podlagi izjav dveh komisarjev pred Evropskim parlamentom dala posebna, brezpogojna in usklajena zagotovila, na podlagi katerih so lahko imeli upravičenci navedene sheme upravičena pričakovanja glede dejstva, da je bila ta zakonita, ker ni spadala na področje uporabe pravil o državnih pomočeh in ni bila selektivna. Zato je presodila, da bi lahko navedeni upravičenci legitimno pričakovali, da se vrnitev pomoči ne bo zahtevala, in se odločila, da se ugodnosti, dodeljene pred 21. decembrom 2007, dnevom objave v *Uradnem listu Evropske unije* odločbe Komisije o začetku formalnega postopka preiskave, pod določenimi pogoji lahko ohranijo.
- 7 Zato člen 1(2) sporne odločbe določa, da se lahko zadevna shema še naprej uporablja na podlagi načela varstva legitimnih pričakovanj za prevzeme deležev, opravljene pred navedenim datumom.
- 8 V skladu s členom 4(1) sporne odločbe mora Kraljevina Španija zagotoviti vračilo nezdružljive pomoči iz njenega člena 1(1) od upravičencev, katerih pravice v tujih družbah, pridobljene v okviru prevzemov deležev znotraj Skupnosti, ne izpolnjujejo pogojev iz člena 1(2) te odločbe.
- 9 Člen 5 sporne odločbe določa, da se zagotovitev vračila zadevnih pomoči izvede takoj in učinkovito ter da Kraljevina Španija zagotovi izvajanje te odločbe v štirih mesecih od datuma uradnega obvestila o njej.
- 10 Nazadnje, člen 6 sporne odločbe določa, da mora Kraljevina Španija Komisiji posredovati vrsto informacij in jo obveščati o napredku nacionalnih ukrepov, sprejetih za izvajanje te odločbe. V skladu z njenim členom 6(1)(a) mora Kraljevina Španija med drugim Komisiji posredovati seznam upravičencev, ki so prejeli pomoč na podlagi zadevne sheme. Ni sporno, da je družba Telefónica na tem seznamu.

- 11 Družba Telefónica je med letoma 2005 in 2006 prejela pomoč iz zadevne sheme pri dveh prevzemih deležev, in sicer družbe s sedežem v Češki republiki in družbe s sedežem v Združenem kraljestvu, v obeh primerih pa je do teh prevzemov deležev prišlo pred datumom, določenim v členu 1(2) sporne odločbe.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijani sklep

- 12 Družba Telefónica je v tožbi zoper sporno odločbo, vloženo 21. marca 2010, predlagala razglasitev ničnosti člena 1(1) te odločbe.
- 13 Z ločeno vlogo, ki jo je sodno tajništvo Splošnega sodišča prejelo 30. septembra 2010, je Komisija na podlagi člena 114(1) Poslovnika Splošnega sodišča vložila ugovor nedopustnosti. Navedla je, da tožba ni dopustna, ker družba Telefónica ni izkazala niti pravnega interesa niti tega, da se sporna odločba posamično nanaša nanjo. Družba Telefónica je glede tega ugovora nedopustnosti predložila pisna stališča.
- 14 Splošno sodišče je tožbo družbe Telefónica z izpodbijanim sklepom zavrglo kot nedopustno na podlagi drugega od dveh ugovorov nedopustnosti, ki ju je uveljavljala Komisija. Splošno sodišče je v točki 41 izpodbijanega sklepa presodilo, da se sporna odločba ne nanaša posamično na družbo Telefónica v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU, ter v točki 45 istega sklepa, da te odločbe ni mogoče šteti za predpis, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov v smislu zadnjega dela stavka te določbe. Zato je Splošno sodišče tožbo družbe Telefónica zavrglo brez preizkusa prvega ugovora nedopustnosti, ki se nanaša na neobstoj pravnega interesa.

Predlogi strank

- 15 Družba Telefónica Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijani sklep razveljavi;
 - ničnostno tožbo v zadevi T-228/10 razglasi za dopustno in zadevo v razsojanje vrne Splošnemu sodišču, da o njej odloči po vsebini, ter
 - Komisiji naloži plačilo stroškov „postopkov v zvezi z dopustnostjo na obeh stopnjah“.
- 16 Komisija Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in družbi Telefónica naloži plačilo stroškov.

Pritožba

- 17 Družba Telefónica v utemeljitev pritožbe navaja tri razloge. Prvič, Splošnemu sodišču očita kršitev njene pravice do učinkovitega sodnega varstva. Drugič, zatrjuje, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člen 263, četrti odstavek, PDEU, s tem, da je presodilo, da se sporna odločba nanjo ne nanaša posamično. Tretjič, Splošno sodišče je po mnenju družbe Telefónica napačno razlagalo pojem akta, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov, v smislu zadnjega dela stavka te določbe.
- 18 Vprašanje, ali izpodbijani sklep krši pravico družbe Telefónica do učinkovitega sodnega varstva, se postavlja le, če je Splošno sodišče na podlagi pravilne razlage člena 263, četrti odstavek, PDEU tožbo družbe Telefónica razglasilo za nedopustno. Zato je treba prvi pritožbeni razlog družbe Telefónica preizkusiti šele po preizkusu njenih drugih dveh pritožbenih razlogov, ki se nanašata na to, da naj bi Splošno sodišče pri razlagi navedene določbe napačno uporabilo pravo.

- 19 Poleg tega je treba spomniti, da člen 263, četrti odstavek, PDEU, določa dva primera, v katerih se fizični ali pravni osebi prizna procesno upravičenje za vložitev tožbe zoper akt, ki ni naslovljen nanjo. Prvič, tako tožbo je mogoče vložiti pod pogojem, da se ta akt neposredno in posamično nanaša nanjo. Drugič, taka oseba lahko vloži tožbo zoper predpis, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov, če se neposredno nanaša nanjo.
- 20 Če bi bilo treba sporno odločbo šteti za predpis, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov, kot je trdila družba Telefónica v tretjem pritožbenem razlogu, tej ne bi bilo treba dokazati, kot je zatrjevala v drugem pritožbenem razlogu, da se ta odločba posamično nanaša nanjo. Zato je treba najprej preizkusiti tretji pritožbeni razlog.

Tretji pritožbeni razlog

Trditve strank

- 21 Družba Telefónica trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je presodilo, da odločbe o državnih pomočeh, kot je sporna odločba, potrebujejo izvedbene ukrepe v smislu člena 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU.
- 22 Družba Telefónica navaja, da ima odločba o razglasitvi sheme pomoči za nezdržljivo s skupnim trgom neposredni učinek in ne potrebuje izvedbenih ukrepov, saj takoj povzroči nezakonnosti dodeljenih pomoči in običajno zajema obveznost zadevne države članice, da zagotovi njihovo vračilo. Ukrepi, sprejeti po taki odločbi, ki so lahko nujni za izvršitev obveznosti zagotovitve vračila pomoči od določenih upravičencev, kot so ti iz člena 6(2) sporne odločbe in jih je Splošno sodišče navedlo v točki 43 izpodbijanega sklepa, se nanašajo le na akcesorno obveznost, zaradi katere ne more biti vprašljiv neposredni učinek členov izreka te odločbe. Družba Telefónica meni, da če bi bilo sprejeto, kot meni Splošno sodišče, da je izvedbeni ukrep v smislu člena 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU, kakršen koli ukrep, bodisi še tako majhen, ki ga mora država članica sprejeti za izvedbo akta Unije, bi bilo mnogo različnih predpisov izključenih s področja uporabe te določbe, in to v nasprotju s ciljem, ki mu sledi zakonodajalec Unije, katerega namen je posameznikom, v interese katerih posegajo nezakonodajni akti, ki jih sprejemajo njene institucije, olajšati dostop do Splošnega sodišča.
- 23 Komisija meni, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je ugotovilo, da sporne odločbe ni mogoče opredeliti za akt, ki ne potrebuje izvedbenih ukrepov.
- 24 Ker pojem „izvedbeni ukrepi“ ni opredeljen v pogodbah, bi bilo logično, da se razlaga dobesedno, to pomeni, da se šteje, kot da se nanaša na vse pravne akte, potrebne za izvedbo drugega pravnega akta. Dobesedni pomen tega pojma naj bi bil enakovreden pomenu, ki ga je generalni pravobranilec Jacobs navedel v točki 43 sklepnih predlogov v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 25. julija 2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu (C-50/00 P, Recueil, str. I-6677), da bi opozoril na morebitno praznino v sodnem sistemu Unije. Komisija meni, da je iz dokumentov o delu Evropske konvencije, zadolžene za oblikovanje Pogodbe o Ustavi za Evropo (UL 2004, C 310, str. 1), razvidno, da je bil v času oblikovanja določbe, ki je pozneje postala zadnji del stavka člena 263, četrti odstavek, PDEU, namen ustavodajalca odpraviti to mogočo praznino v sodnem sistemu Unije. Komisija meni, da je omilitev zahtev za procesno upravičenje tako ustrezala želji, da se posameznikom omogoči neposredno pravno sredstvo zoper splošne akte, ki pa naj bi bilo omejeno na primere, v katerih ti posamezniki ne morejo izpodbijati veljavnosti izvedbenega akta.
- 25 Komisija dodaja, da če predpis zahteva izvedbeni ukrep, bodisi nacionalni ukrep ali ukrep, sprejet na ravni Unije, je sodno varstvo posameznikov zagotovljeno z njihovo možnostjo izpodbijanja zakonitosti izvedbenega ukrepa s sklicevanjem, če je potrebno, na ugovor nezakonnosti v zvezi z osnovnim predpisom, ki pomeni podlago takega ukrepa. Procesno upravičenje za neposredno izpodbijanje osnovnega akta torej ni potrebno.

- 26 Glede sporne odločbe naj ne bi bilo nobenega dvoma, da odločba, ki zavezuje državo članico, da zagotovi vračilo pomoči, razglašeneh za nezdružljive s skupnim trgom, potrebuje izvedbene ukrepe. Komisija meni, da je edini naslovnik take odločbe zadevna država članica, ta pa tudi ne more povzročiti neposredne obveznosti plačila za upravičence. Komisija v zvezi s tem opozarja, da je sklep v skladu s členom 288, četrti odstavek, drugi stavek, PDEU, če določa tiste, na katere je naslovljen, zavezujoč samo zanje. Meni, da mora za to, da se obveznost uporablja za upravičence, država članica sprejeti izvedbene ukrepe, s katerimi se od slednjih zahteva vračilo neupravičeno prejetih pomoči. Poleg tega naj bi sporna odločba Kraljevini Španiji poleg obveznosti zagotovitve vračila nalagala druge izvedbene ukrepe, kot je obveznost ukinitve zadevne sheme.

Presoja Sodišča

- 27 Kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 40 in 41 sklepnih predlogov, je treba pojem „predpisi [...], ki ne potrebujejo izvedbenih ukrepov“ v smislu člena 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU razlagati glede na cilj te določbe, ki je, kot je razvidno iz ozadja njenega nastanka, v preprečevanju tega, da bi moral posameznik kršiti pravo, da bi lahko imel dostop do sodišča. Če ima predpis neposredne učinke na pravni položaj fizične ali pravne osebe, ne da bi potreboval izvedbene ukrepe, bi bila lahko ta oseba prikrajšana za učinkovito sodno varstvo, če pred sodiščem Unije ne bi imela neposrednega pravnega sredstva za izpodbijanje zakonitosti navedenega predpisa. Ob neobstoju izvedbenih ukrepov bi namreč fizična ali moralna oseba, čeprav bi se zadevni akt neposredno nanašal nanjo, sodni nadzor nad tem aktom dosegla šele po tem, ko bi kršila določbe navedenega akta s sklicevanjem na njihovo nezakonitost v okviru postopkov, sproženih zoper njo pred nacionalnimi sodišči.
- 28 V zvezi s tem je treba pojasniti, prvič, da če predpis potrebuje izvedbene ukrepe, je zagotovljen sodni nadzor spoštovanja pravnega reda Unije ne glede na to, ali navedeni ukrepi izhajajo iz Unije ali iz držav članic. Fizične ali pravne osebe, ki zaradi pogojev za dopustnost iz člena 263, četrti odstavek, PDEU ne morejo pri sodišču Unije neposredno izpodbijati predpisa Unije, so pred uporabo takega akta zaščitene tako, da lahko izpodbijajo izvedbene ukrepe, ki jih ta akt zajema.
- 29 Če so za izvajanje navedenih aktov pristojne institucije, organi ali subjekti Unije, lahko fizične ali pravne osebe pri sodiščih Unije zoper izvedbene akte vložijo direktno tožbo pod pogoji iz člena 263, četrti odstavek, PDEU in se na podlagi člena 277 PDEU v utemeljitev te tožbe sklicujejo na nezakonitost zadevnega osnovnega akta. Če so za to izvajanje pristojne države članice, se lahko te osebe pred nacionalnimi sodišči sklicujejo na neveljavnost zadevnega osnovnega akta in dosežejo, da ta sodišča na podlagi člena 267 PDEU Sodišču predložijo vprašanja za predhodno odločanje (sodba z dne 3. oktobra 2013 v zadevi Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, C-583/11 P, točka 93).
- 30 Drugič, kot je navedla generalna pravobranilka v točki 48 sklepnih predlogov, se je treba za presojo vprašanja, ali predpis potrebuje izvedbene ukrepe, navezati na položaj osebe, ki se sklicuje na pravico do tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU. Vprašanje, ali zadevni akt potrebuje izvedbene ukrepe v razmerju do drugih posameznikov, torej ni upoštevno.
- 31 Tretjič, za preizkus, ali izpodbijani akt potrebuje izvedbene ukrepe, se je treba omejiti izključno na predmet tožbe, in če tožeča stranka predlaga le razglasitev ničnosti dela akta, je treba, glede na okoliščine primera, upoštevati le izvedbene ukrepe, ki jih ta del akta morebiti potrebuje.
- 32 Tretji pritožbeni razlog družbe Telefónica je treba preučiti na podlagi teh pojasnil.

- 33 Kot navaja generalna pravobranilka v točki 33 sklepnih predlogov, je družba Telefónica v edinem predmetu tožbe izpodbijala ugotovitve delne nezdružljivosti zadevne sheme s skupnim trgom, kot je podana v členu 1(1) sporne odločbe, in ni ugovarjala zahtevi za zagotovitev vračila pomoči iz člena 4(1) niti drugim odredbam, naloženim Kraljevini Španiji v členu 6(2) te odločbe.
- 34 Prvič, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 48 sklepnih predlogov, je ugotovitev delne nezdružljivosti zadevne sheme s skupnim trgom iz člena 1(1) sporne odločbe naslovljena le na državo članico, naslovnico odločbe, v tem primeru na Kraljevino Španijo, saj ta odločba v skladu s členom 288, četrti odstavek, PDEU za druge osebe ni zavezujoča.
- 35 Drugič, predmet člena 1(1) sporne odločbe je le ugotovitev nezdružljivosti zadevne sheme s skupnim trgom. Ne opredeljuje posebnih posledic, ki jih ima ta izjava za vsakega od davčnih zavezancev, posledic, ki se bodo uresničile v upravnih aktih, kot je odločba o odmeri davka, ki kot taka pomeni izvedbeni ukrep, ki ga člen 1(1) sporne odločbe „potrebuje“ v smislu člena 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU.
- 36 Zato je Splošno sodišče v točki 44 izpodbijanega sklepa pravilno presodilo, da so ukrepi za izvedbo odločbe o nezdružljivosti, med njimi zlasti ta, ki se nanaša na zavrnitev predloga za priznanje zadevnih davčnih ugodnosti – zavrnitev, ki jo bo pritožnica lahko izpodbijala tudi pred nacionalnim sodiščem – ukrepi za izvedbo sporne odločbe.
- 37 Taka ugotovitev sama po sebi utemeljuje zavrnitev trditve družbe Telefónica pred Splošnim sodiščem, da sporna odločba ne potrebuje izvedbenih ukrepov.
- 38 Zato je Splošno sodišče v točki 45 izpodbijanega sklepa pravilno presodilo, da ne glede na vprašanje, ali je sporna odločba predpis, pogoji za dopustnost, določeni v členu 263, četrti odstavek, zadnji del stavka, PDEU, v tem primeru niso bili izpolnjeni.
- 39 Glede na vse navedene ugotovitve je treba tretji pritožbeni razlog družbe Telefónica zavrni.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

- 40 Družba Telefónica meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je preozko razlagalo pojem dejanskega upravičenca sheme pomoči, ki je predmet odločbe Komisije, kot je razviden med drugim iz sodb z dne 9. junija 2011 v združenih zadevah Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi proti Komisiji (C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P, ZOdl., str. I-4727). Družba Telefónica trdi, da v nasprotju s tem, kar je presodilo Splošno sodišče v točkah 24 in 25 izpodbijanega sklepa, ni pomembno, da je stranka, ki je dejansko prejela zadevno pomoč, med tistimi, ki jo morajo zagotovo vrniti, ampak da je dovolj, da obstaja tveganje, da bo v njene interese resno poseženo, kot bi se zgodilo, če bi morala navedeno pomoč vrniti.
- 41 Družba Telefónica pa meni, da je podvržena tveganju, da bo morala prejeto pomoč vrniti, ne glede na to, da je Komisija priznala, da v razmerju do nje obstaja legitimno pričakovanje, iz dveh razlogov. Prvič, izjema od obveznosti vračila iz člena 1(2) in (3) sporne odločbe je trenutno predmet ničnostne tožbe pred Splošnim sodiščem v zadevi Deutsche Telekom proti Komisiji (T-207/10). Če bi bilo tožbi ugodeno, bi bila družba Telefónica zavezana vrniti pomoči, ki jih je prejela. Drugič, ugotovitev v isti odločbi, da so bila pravila, ki se nanašajo na amortizacijo dobrega imena, nezakonita pomoč, naj bi tretjim, konkurentom njenih upravičencev, omogočila vložitev tožb na nacionalni ravni za pridobitev odškodnine za vsakršno nastalo škodo.

- 42 Komisija nasprotno meni, da morata biti v skladu s sodno prakso izpolnjena dva pogoja za posamično nanašanje na pritožnico v okoliščinah, kot so te v zadevnem primeru. Prvič, pritožnica bi morala biti dejanski prejemnik individualne pomoči, ki je bila dodeljena na podlagi sheme pomoči. Drugič, morala bi biti zavezana vrniti zadevno pomoč ali vsaj biti podvržena tveganju, da jo bo morala vrniti. V nasprotju s trditvami družbe Telefónica naj po drugi strani ne bi bilo dovolj, da pritožnica tvega, da bo v njene interese na splošno resno poseženo. Sodišče naj bi v sodbah z dne 2. februarja 1988 v združenih zadevah Kwekerij van der Kooy in drugi proti Komisiji (67/85, 68/85 in 70/85, Recueil, str. 219, točka 15) in z dne 7. decembra 1993 v zadevi Federmineraria in drugi proti Komisiji (C-6/92, Recueil, str. I-6357, točke od 11 do 16) zavrnilo tezo, da se akt posamično nanaša na tožečo stranko samo zato, ker je upravičenka do sheme pomoči.
- 43 V tej zadevi naj v nobenem primeru ne bi bilo nobenega tveganja, da bi morala družba Telefónica vrniti pomoči, ki jih je prejela, niti da bi bilo resno poseženo v njene interese, ker je bilo od sprejetja sporne odločbe očitno, da je bila zaščiten z načelom varstva legitimnih pričakovanj.

Presoja Sodišča

- 44 Spomniti je treba, da družba Telefónica ni naslovnica sporne odločbe in da ta, kot je razvidno iz točk od 34 do 36 te sodbe, potrebuje izvedbene ukrepe.
- 45 V skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU lahko fizična ali pravna oseba vloži tožbo zoper akt, ki ni naslovljen nanjo in ki potrebuje izvedbene ukrepe le, če se nanjo ta akt nanaša neposredno in posamično.
- 46 Glede drugega od teh pogojev, in sicer posamičnega nanašanja zadevnega akta, je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da lahko subjekti, ki niso naslovniki odločbe, trdijo, da se ta nanaša posamično na njih le, če nanje vpliva zaradi nekaterih njihovih značilnosti ali dejanskega položaja, zaradi katerega se razlikujejo od vseh drugih oseb, in jo torej individualizira podobno kot naslovnika te odločbe (sodba z dne 15. julija 1963 v zadevi Plaumann proti Komisiji, 25/62, Recueil, str. 197, 223, ter zgoraj navedeni sodbi Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi proti Komisiji, točka 52, in Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, točka 72).
- 47 Kot je Splošno sodišče navedlo v točki 28 izpodbijanega sklepa, je iz ustaljene sodne prakse razvidno tudi, da možnost, da se bolj ali manj natančno opredeli število ali celo identiteta pravnih subjektov, za katere se ukrep uporablja, nikakor ne pomeni, da je treba za te subjekte šteti, da se ukrep posamično nanaša nanje, ker je ta uporaba izvedena na podlagi pravno ali dejansko objektivne situacije, ki je določena v zadevnem aktu (glej v tem smislu sodbo z dne 22. novembra 2001 v zadevi Antillean Rice Mills proti Svetu, C-451/98, Recueil, str. I-8949, točka 52).
- 48 Ugotoviti je treba, da je tako v primeru člena 1(1) sporne odločbe, katerega razglasitev ničnosti predlaga družba Telefónica in glede na katerega je treba zato preizkusiti njeno procesno upravičenje. Člen 1(1) se uporablja v objektivno določenih položajih in ima pravne učinke za kategorijo splošno in abstraktno določenih oseb. Družba Telefónica zato ne more trditi, da se ta določba posamično nanaša nanjo.
- 49 Učinek člena 1(1) sporne odločbe je le, da se vsem osebam v prihodnje prepreči uporaba zadevne sheme. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa podjetje načeloma ne more izpodbijati odločbe Komisije, s katero je prepovedana shema pomoči, če se ta odločba nanaša nanj le zaradi njegove pripadnosti zadevnemu sektorju in ker je morebitni upravičenec do navedene sheme (glej sodbo z dne 19. oktobra 2000 v združenih zadevah Italija in Sardegna Lines proti Komisiji, C-15/98 in C-105/99, Recueil, str. I-8855, točka 33 in navedena sodna praksa).

- 50 Iz tega sledi, da je Splošno sodišče v točki 41 izpodbijanega sklepa pravilno presodilo, da se člen 1(1) sporne odločbe na družbo Telefónica ne nanaša posamično v smislu člena 263, četrty odstavek, PDEU.
- 51 Glede na zgoraj navedeno izhaja, da je treba tudi drugi pritožbeni razlog, na katerega se družba Telefónica sklicuje v utemeljitev svoje pritožbe, zavrni.

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

- 52 Družba Telefónica trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je njeno tožbo zavrglo kot nedopustno, kršilo njeno pravico do učinkovitega sodnega varstva, ki izhaja iz členov 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ter iz člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 53 Družba Telefónica zlasti trdi, da sodnega nadzora nad členom 1(1) sporne odločbe ne more doseči z ugovorom, tako da bi sprožila spor z davčno upravo in se sklicevala na zadevno shemo, ne glede na to, da ta v veljavnem španskem pravnem redu ni več obstajala, da bi pristojno nacionalno sodišče Sodišču predložilo vprašanje za predhodno odločanje o presoji veljavnosti na podlagi člena 267, prvi odstavek, točka (b), PDEU. Da bi to dosegla, bi se namreč morala odločiti, da bo kršila pravo, da bo torej namerno ravnala v nasprotju z veljavno zakonodajo. Z namerno kršitvijo prava pa bi ravnala ne le v nasprotju s kodeksom ravnanja, ki ga je podpisala, ampak bi v neki meri tvegala, da bi španska davčna uprava na podlagi vrste določb veljavne davčne zakonodaje zoper njo začela izvajati pooblastila za sankcioniranje.
- 54 Komisija opozarja, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Pogodba o DEU s členoma 263 PDEU in 277 PDEU na eni strani in s členom 267 PDEU na drugi strani vzpostavila celosten sistem pravnih sredstev in postopkov, ki omogočajo nadzor nad zakonitostjo aktov institucij, ta nadzor pa je zaupan sodiščem Unije.
- 55 Stališče družbe Telefónica, da bi morale Splošno sodišče preizkusiti pogoje, pod katerimi bi bilo dejansko mogoče uporabiti nacionalno pravno sredstvo pred sodiščem, je po mnenju Komisije treba prav tako zavrniti. Razlage sistema pravnih sredstev, v skladu s katerim bi bilo mogoče direktno ničnostno tožbo vložiti pred sodiščem Unije, če bi bilo mogoče dokazati – potem ko bi zadnjenavedeno preizkusilo nacionalna postopkovna pravila – da posameznik na njihovi podlagi ne more vložiti pravnega sredstva, ki bi omogočalo izpodbijanje veljavnosti spornega akta Unije, naj ne bi bilo mogoče sprejeti. V takem sistemu bi morale namreč sodišče Unije preučiti in razložiti nacionalno procesno pravo, kar naj bi presegalo njegove pristojnosti glede nadzora zakonitosti aktov institucij Unije. V nobenem primeru naj posameznik pred sodiščem Unije ne bi mogel vložiti ničnostne tožbe, tudi če bi se izkazalo, da lahko na podlagi nacionalnih postopkovnih pravil veljavnost spornega akta Unije izpodbija šele potem, ko ga je kršil.

Presoja Sodišča

- 56 Najprej je treba spomniti, da Unija temelji na vladavini prava in da se v njej nadzoruje usklajenost aktov njenih institucij med drugim s Pogodbami, splošnimi pravnimi načeli in temeljnimi pravicami (zgoraj navedena sodba Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, točka 91).

- 57 Sodni nadzor nad spoštovanjem pravnega reda Unije, kot je razvidno iz člena 19(1) PEU, zagotavljajo Sodišče in sodišča držav članic. V ta namen Pogodba o DEU s členoma 263 PDEU in 277 PDEU na eni strani in s členom 267 PDEU na drugi strani vzpostavlja celosten sistem pravnih sredstev in postopkov, ki omogočajo nadzor nad zakonitostjo aktov Unije, ta nadzor pa je zaupan sodišču Unije (zgoraj navedena sodba Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu, točki 90 in 92).
- 58 Kot je razvidno iz točk od 34 do 36 te sodbe, sporna odločba potrebuje izvedbene ukrepe v zadevni državi članici v razmerju do družbe Telefónica.
- 59 Zato, čeprav družba Telefónica zaradi pogojev za dopustnost iz člena 263, četrti odstavek, PDEU ne more neposredno izpodbijati sporne odločbe pred sodiščem Unije, lahko neveljavnost te odločbe uveljavlja pred nacionalnimi sodišči in jih privede do tega, da na podlagi člena 267 PDEU na Sodišče naslovijo vprašanja za predhodno odločanje, zlasti če pri teh sodiščih izpodbija upravni akt, s katerim ji je bilo zavrnjeno upravičenje do amortizacije, povezne z zadevno shemo.
- 60 Iz tega sledi, da je treba prvi pritožbeni razlog družbe Telefónica zavrniti.
- 61 Ker nobenega od treh pritožbenih razlogov družbe Telefónica ni mogoče sprejeti, je treba pritožbo v celoti zavrniti.

Stroški

- 62 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da kadar pritožba ni utemeljena, Sodišče odloči o stroških. Na podlagi člena 138(1) Poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 63 Ker je Komisija predlagala, naj se družbi Telefónica naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi pritožbenimi razlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Pritožba se zavrne.**
- 2. Družbi Telefónica SA se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi