

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

29. travnja 2004.(*)

„Žalba – Državne potpore – Cestovni prijevoz robe – Utjecaj na trgovinu između država članica i narušavanje tržišnog natjecanja – Postojeće ili nove potpore – Načela proporcionalnosti i zaštite legitimnih očekivanja – Obrazloženje”

U predmetu C-298/00 P,

Talijanska Republika, koju zastupa I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Aielloa, *avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

žalitelj,

povodom žalbe protiv presude Prvostupanjskog suda Europskih zajednica (četvrto prošireno vijeće) od 15. lipnja 2000., Alzetta i dr./Komisija (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, Zb., str. II-2319.), u svrhu ukidanja te presude,

a druge stranke postupka su:

Komisija Europskih zajednica, koju zastupa V. Di Bucci, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženik u prvom stupnju,

Impresa Edo Collorigh i dr., koje zastupa V. Cinque, *avvocato*,

Mauro Alzetta i dr.,

Masotti Srl i dr.,

Impresa Anna Maria Baldo i dr.,

SUTES SpA i dr.,

Ditta Pietro Stagno i dr.,

Ditta Carlo Fabris & C. Snc,

Ditta Franco D'Odorico,

Ditta Fiorindo Birri,

Ditta Maria Cecilia Framalicco,

Autotrasporti Claudio Di Viola & C. Snc,

Impresa Amedeo Musso,

tužitelji u prvom stupnju,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: V. Skouris, u svojstvu predsjednika šestog vijeća, J. N. Cunha Rodrigues, J. P. Puissechet i R. Schintgen i F. Macken (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: S. Alber,

tajnik: M.-F. Contet, glavna administratorica,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi održanoj 20. ožujka 2003.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 15. svibnja 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Talijanska Republika je zahtjevom podnesenom tajništvu Suda 3. kolovoza 2000., na temelju članka 49. Statuta Suda EZ-a, podnijela žalbu protiv presude Prvostupanjskog suda od 15. lipnja 2000. u predmetu Alzetta i dr./Komisija (T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, Zb., str. II-2319., u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je Prvostupanjski sud djelomično odbio tužbu za djelomično poništenje Odluke Komisije 98/182/EZ od 30. srpnja 1997. o potporama koje je regija Furlanija-Julijska krajina (Italija) dodijelila poduzećima cestovnog prijevoza robe u regiji (SL 1998, L 66, str. 18., u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

Pravni i činjenični okvir

Pravni okvir

- 2 Pravni okvir spora opisan je u pobijanoj presudi na sljedeći način:

„2. Opće odredbe o državnim potporama iz članka 92. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 87. UEZ-a) i članaka 93. i 94. Ugovora o EZ-u (koji su postali članci 88. i 89. UEZ-a) primjenjuju se u području prometa, osim u slučaju primjene posebnih odredbi iz članka 77. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 73. UEZ-a) kojima se određuje da su potpore u skladu s odredbama Ugovora ako odgovaraju potrebama

koordinacije prometa ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga.

3. Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1107/70 od 4. lipnja 1970. o dodjeli potpora za željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima (SL L 130, str. 1.), kako je posljednji put izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 543/97 od 17. ožujka 1997. (SL L 84, str. 6.), koja se temelji na članku 75. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 71. UEZ-a) i člancima 77. i 94. Ugovora, potvrđuje se u članku 2. da se članci 92. i 94. Ugovora primjenjuju u dotičnom području te se utvrđuju određena posebna pravila o obuhvaćenim potporama, u mjeri u kojoj se ove potpore izričito odnose na djelatnosti unutar toga sektora. Stoga se određuju slučajevi i okolnosti u kojima države članice mogu poduzeti koordinacijske mjere ili propisati obveze koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga i koje uključuju dodjelu državnih potpora na temelju članka 77. Ugovora.

4. U području koordinacije prometa, člankom 3. stavkom 1. točkom (d) Uredbe br. 1107/70 do stupanja na snagu pravila Zajednice o pristupu tržištu prijevoznih usluga odobravaju se potpore dodijeljene kao izuzetna i privremena mjera, kako bi se, kao dio plana reorganizacije, uklonio suvišni kapacitet koji uzrokuje ozbiljne strukturne probleme, te time doprinijelo učinkovitijem zadovoljavanju potreba tržišta prijevoznih usluga.

5. U okviru uspostave zajedničke prometne politike, tržište međunarodnog cestovnog prijevoza robe u Zajednici djelomično je liberalizirano 1969. uvođenjem sustava kvota predviđenih Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1018/68 od 19. srpnja 1968. o uspostavi kvote Zajednice za cestovni prijevoz robe između država članica (SL L 175, str. 13.). Na primjer, kvota Zajednice je 1991. obuhvaćala 47 094 i 1992. 65 936 odobrenja raspodijeljenih među državama članicama prema određenom ključu. Talijanskoj Republici je tako 1991. dodijeljeno 5 550 odobrenja, a 1992. 7 770. Zajednica je dopustila nositeljima odobrenja da obavljaju prijevoz među državama članicama u trajanju od jedne godine. Taj je sustav održavan na snazi do 1. siječnja 1993., datuma kada je ta djelatnost u cijelosti liberalizirana Uredbom Vijeća (EEZ) br. 881/92 od 26. ožujka 1992. o pristupu tržištu cestovnog prijevoza robe unutar Zajednice prema ili iz državnog područja države članice ili prelaskom preko državnog područja jedne ili više država članica (SL L 95, str. 1.).

6. Što se tiče tržišta cestovnog prijevoza robe unutar države članice, Uredbom Vijeća (EEZ) br. 4059/89 od 21. prosinca 1989. o utvrđivanju uvjeta pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu obavljati usluge nacionalnog cestovnog prijevoza robe unutar države članice (SL L 390, str. 3.) kabotaža, odnosno prijevoz robe unutar države članice koji obavlja prijevoznik s poslovnim nastanom u državi članici od 1. srpnja 1990. podliježe prijelaznom sustavu u obliku progresivno rastuće kvote Zajednice. Prvotna ukupna kvota obuhvaćala je 15 000 odobrenja za kabotažu u trajanju od dva mjeseca koje su raspodijeljene među državama članicama prema određenom ključu. U tom je okviru Talijanskoj Republici dodijeljeno 1 767 odobrenja. Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3118/93 od 25. listopada 1993. o utvrđivanju uvjeta pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu obavljati usluge nacionalnog cestovnog prijevoza robe unutar države članice (SL L 279, str. 1.) predviđeno je zadržavanje prijelaznog sustava u obliku prvotnih ukupnih kvota Zajednice od 30 000 odobrenja (od čega je 3 520 za Talijansku Republiku) koje se

godišnje povećavaju za 30 % do konačnog uvođenja potpune liberalizacije kabotaže od 1. srpnja 1998.”

Činjenični okvir

- 3 Elementi izneseni u ovoj točki proizlaze iz činjeničnih utvrđenja koje u pobijanoj presudi Opći sud iznosi na sljedeći način:

„7. Regionalnim zakonom br. 28 (legge regionale n°28) regije Furlanija-Juljska krajina od 18. svibnja 1981. o mjerama za promicanje i razvoj prijevoza od interesa za regiju Furlanija-Juljska krajina te cestovnog prijevoza robe za najam ili naknadu (u daljnjem tekstu: Zakon br. 28/1981) predviđene su, u člancima 4., 7. i 8., određene mjere potpore u korist poduzetnika s poslovnim nastanom na području te regije koji obavljaju prijevoz za najam ili naknadu.

8. Sustav uspostavljen tim zakonom zamijenjen je Regionalnim zakonom br. 4 od 7. siječnja 1985. (legge regionale n° 4) o mjerama za promicanje i razvoj prijevoza od interesa za regiju Furlanija-Juljska krajina te cestovni prijevoz robe za najam ili naknadu ([...] u daljnjem tekstu: Zakon br. 4/1985). Člancima 4. do 6. Zakona br. 4/1985 uspostavljen je sustav regionalnih potpora koji je u biti jednak onom koji je uveden Zakonom br. 28/1981.

9. Tim se zakonima predviđaju tri mjere u korist poduzetnika s poslovnim nastanom na području regije Furlanija-Juljska krajina koji obavljaju cestovni prijevoz za najam ili naknadu:

(a) godišnje financiranje, u razdoblju od najviše dvije godine, do 60 % (za pojedinačne poduzetnike) i do 70 % (za zadruge i skupine), s referentnom kamatnom stopom određenom ministarskom uredbom za zajmove ugovorene za (članak 4. Zakona br. 28/1981 i članak 4. Zakona 4/1985):

– razvoj infrastrukture poduzeća (izgradnja, kupnja, proširenje, dovršetak i modernizacija prostora potrebnih za djelatnost poduzeća, uključujući i prostore namijenjene za pohranu, skladištenje i rukovanje robom);

– kupnju, razvoj i obnovu nepokretne i pokretne opreme te vozila za interni i cestovni prijevoz;

(b) financiranje troška leasinga, u razdoblju od tri ili pet godina, vozila, prikolica ili poluprikolica i njihovih promjenjivih karoserija koji su prilagođeni djelatnosti cestovnog prijevoza robe i uređaja, strojeva te opreme za upotrebu, održavanje i popravak vozila te rukovanje robom, do 25 % (za pojedinačne poduzetnike) i do 30 % (za zadruge i skupine) kupovne cijene robe. Ta je potpora utvrđena u članku 7. Zakona br. 28/1981 i članku 5. Zakona br. 4/1985 kasnijim regionalnim zakonima smanjena za sve korisnike na 20 %, a zatim na 15 % kupovne cijene;

(c) godišnje financiranje, u korist skupina i ostalih oblika udruženja, do 50 % ulaganja namijenjenih za izgradnju ili kupnju uređaja i opreme potrebne za ostvarivanje cilja skupine ili udruženja ili namijenjene za doprinos upravljanju i razvoju centara za usluge

smještaja, održavanja i popravka vozila te njihovih uređaja i opreme (članak 8. Zakona br. 28/1981 i članak 6. Zakona br. 4/1985).

10. [...] iznos sredstava predviđenih za potpore iz članka 4. Zakona br. 4/1985 za razdoblje između 1985. i 1995. trebalo je povećati na 13 000 milijuna talijanskih lira (6,7 milijuna eura) i trebalo je biti 155 prihvaćenih zahtjeva. Prosječno je razina isplaćene potpore trebala iznositi između 13 % i 26 % troškova i kamata na zajmove. Predviđeni iznos za razdoblje između 1981. i 1985. trebao je doseći 930 milijuna talijanskih lira (0,4 milijuna eura) i tijekom tog razdoblja trebalo je biti odobreno 14 zahtjeva (točka II. pobijane odluke).

11. [...] sredstva predviđena za potpore iz članka 5. Zakona br. 4/1985 trebala su doseći 23 300 milijuna talijanskih lira (11,8 milijuna eura) tijekom razdoblja između 1985. i 1995. te je tijekom tog razdoblja trebalo biti odobreno 1 691 zahtjeva za prosječno financiranje od 19 %. Godine 1993. trebalo je biti prihvaćeno 83 zahtjeva, a razina potpore trebala je biti 10 %. Od 1981. do 1985. trebalo je biti odobreno 305 zahtjeva i trebalo je biti isplaćeno 5 790 milijuna talijanskih lira (2,9 milijuna eura) potpore (točka II. pobijane odluke).

12. Na temelju informacija koje je talijanska vlada dostavila Komisiji (Europskih zajednica) nakon pokretanja upravnog postupka, potpore dodijeljene na temelju članka 6. Zakona br. 4/1985 bile su namijenjene za ulaganja u sektoru kombiniranog prijevoza (točka II., sedma podtočka pobijane odluke). Iz pobijane odluke (točka VIII. sedma podtočka) proizlazi da su te potpore iznosile od 10 % do 15 % ukupnog iznosa dodijeljenih potpora.

[...]

16. Komisija je dopisom od 14. veljače 1997. obavijestila talijansku vladu o svojoj odluci o pokretanju postupka na temelju članka 93. stavka 2. Ugovora protiv sustava potpora u korist poduzetnika koji obavljaju cestovni prijevoz robe za najam ili naknadu uvedenog zakonima br. 4/1985 i 28/1981 (SL 1997., C 98, str. 16.). Komisija je pozvala talijanska tijela i zainteresirane treće osobe da podnesu svoje primjedbe i dostave sve dokumente, informacije i podatke potrebne za ispitivanje spojivosti dotičnih potpora sa zajedničkim tržištem. Komisija je primjedbe talijanske vlade primila 3. travnja 1997. [...].

17. Komisija je 30. srpnja 1997. donošenjem pobijane odluke završila postupak. [...]"

4 U točki VI. obrazloženja pobijane odluke navodi se da su, s obzirom na to da su dotične potpore namijenjene poboljšanju konkurentskog položaja poduzetnika s poslovnim nastanom u regiji Furlanija-Julijska krajina (u daljnjem tekstu: regija) koji obavljaju cestovni prijevoz robe za najam ili naknadu, smanjenjem uobičajenih troškova njihove djelatnosti, koje i dalje snose konkurentski poduzetnici izvan te regije, ti poduzetnici i dotični sektor ostvarili su korist, što je moglo proizvesti narušavanje tržišnog natjecanja.

5 Komisija najprije u točki VII. od treće do jedanaeste podtočke obrazloženja pobijane odluke razlikuje tržište cestovnog prijevoza robe na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini s jedne strane i tržište međunarodnog cestovnog prijevoza robe s druge strane. Podsjeća da do 1. srpnja 1990., kada je na snagu stupila Uredba br. 4059/89, prvo tržište nije bilo otvoreno za natjecanje na razini Zajednice. Posljedično, potpore dodijeljene

poduzetnicima koji obavljaju prijevoz isključivo na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini prije tog datuma nisu mogle utjecati na trgovinu unutar Zajednice i stoga nisu bile državne potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora. Međutim, potpore dodijeljene navedenim poduzetnicima nakon tog datuma jesu državna potpora u smislu te odredbe, jer mogu utjecati na trgovinu među državama članicama.

- 6 Što se tiče tržišta međunarodnog cestovnog prijevoza robe, Komisija u točki III. četvrtoj podtočki obrazloženja pobijane odluke navodi da je to tržište otvoreno tržišnom natjecanju na razini Zajednice od 1969., kada je Uredba br. 1018/68 stupila na snagu. Komisija u točki VII. drugoj podtočki navedenog obrazloženja stoga zaključuje da su od 1969. potpore predviđene Zakonima br. 28/1981 i br. 4/1985 poboljšale financijski položaj poduzetnika koji obavljaju međunarodni prijevoz, a time i mogućnosti poslovanja cestovnih prijevoznika robe za najam ili naknadu u toj regiji u odnosu na njihove konkurente te su mogle zbog toga utjecati na trgovinu među državama članicama. Navedene potpore stoga jesu državne potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora, a lokalna ili ograničena priroda tržišnog natjecanja regionalnih prijevoznika ne može isključiti njegovu primjenu.
- 7 Nadalje, ispitujući u točki VIII. devetoj podtočki obrazloženja pobijane odluke može li se na potpore koje se stoga kvalificiraju kao državne potpore primijeniti izuzeće, Komisija smatra da se na dodijeljene potpore na temelju članka 6. Zakona br. 4/1985 za financiranje materijala namijenjenog sektoru kombiniranog prijevoza može primijeniti izuzeće predviđeno člankom 3. stavkom 1. točkom (e) Uredbe br. 1107/70. Nikakva se druga izuzeća predviđena tom odredbom ili Ugovorom ne mogu primijeniti na potpore koje je dodijelila regija.
- 8 Konačno, u točki VIII. zadnjoj podtočki obrazloženja pobijane odluke navedeno je da potpora koja je na temelju zakona br. 28/1981 i br. 4/1985 dodijeljena poduzetnicima koji obavljaju cestovni prijevoz robe iz te regije koji od 1. srpnja 1990. obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz te poduzetnicima koji obavljaju međunarodni prijevoz nije spojiva sa zajedničkim tržištem u smislu članka 92. Ugovora. Komisija u točki IX. predmetnog obrazloženja zaključuje da se, s obzirom na to da je talijanska vlada dotični sustav potpora provela ne ispunivši obvezu obavješćivanja, sustav mora smatrati nezakonitim i da je potrebno izvršiti povrat navedenih potpora kako bi se ponovno uspostavili pravedni uvjeti tržišnog natjecanja koji su postojali prije dodjele takvih potpora.
- 9 Izreka pobijane odluke glasi kako slijedi:

„Članak prvi

Subvencije koje su na temelju Zakona br. 28/81 i br. 4/85 regije Furlanija-Julijska krajina (u daljnjem tekstu: subvencije) do 1. srpnja 1990. dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju isključivo lokalni, regionalni i nacionalni prijevoz nisu državne potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora.

Članak 2.

Subvencije koje nisu obuhvaćene člankom 1. ove odluke jesu potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora i nezakonite su jer su provedene protivno članku 93. stavka 3. Ugovora.

Članak 3.

Subvencije namijenjene financiranju opreme koja je posebno prilagođena kombiniranom prijevozu i upotrebljava se jedino u kombiniranom prijevozu jesu državne potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora, ali su na temelju članka 3. stavka 1. točke (e) Uredbe (EEZ) br. 1107/70 spojive sa zajedničkim tržištem.

Članak 4.

Subvencije koje su od 1. srpnja 1990. dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz i poduzetnicima koji obavljaju međunarodni prijevoz nisu spojive sa zajedničkim tržištem jer ne ispunjavaju nijedan od zahtijevanih uvjeta za izuzeća predviđenih člankom 92. stavcima 2. i 3. Ugovora ni uvjete predviđene Uredbom (EEZ) br. 1107/70.

Članak 5.

Italija ukida potporu iz članka 4. i izvršava njen povrat. Potpora se vraća prema odredbama nacionalnog prava zajedno s kamatama koje se računaju primjenom referentne stope upotrijebljene za procjenu regionalnih sustava potpora od dana kada je potpora isplaćena do dana stvarnog povrata.

[...]

Članak 7.

Ova je odluka upućena Talijanskoj Republici. [neslužbeni prijevod]”

- 10 Nakon donošenja pobijane odluke, regija, koja je od 1. siječnja 1996. obustavila dodjelu dotičnih potpora, ukinula je sustav potpora predviđen Zakonom br. 4/1985 i poduzela potrebne mjere za povrat već isplaćenih potpora.

Postupak, zahtjevi i tužbeni razlozi pred Općim sudom te pobijana presuda

- 11 U tim su okolnostima određeni poduzetnici korisnici dotičnih potpora zahtjevima podnesenim tajništvu Općeg suda 2. prosinca 1997. (T-298/97), 11. prosinca 1997. (T-312/97 i T-313/97), 16. prosinca 1997. (T-315/97), 19. prosinca 1997. (od T-600/97 do T-607/97), 2. siječnja 1998. (T-1/98), 5. siječnja 1998. (od T-3/98 do T-6/98) i 26. siječnja 1998. (T-23/98) podnijeli tužbu radi djelomičnog poništenja pobijane odluke.
- 12 Rješenjem predsjednika četvrtog proširenog vijeća od 29. rujna 1998. Talijanskoj Republici dopuštena je intervencija u potporu poduzetnika tužiteljâ u prvom stupnju (u daljnjem tekstu: tužitelji).
- 13 Osim toga, Talijanska Republika je zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 28. listopada 1997. podnijela tužbu upisanu u registar pod brojem C-372/97, u kojoj je ponajprije

zatražila djelomično poništenje pobijane odluke ili, podredno, njezino poništenje samo u dijelu u kojem se člankom 5. navedenoj državi članici nalaže povrat potpora dodijeljenih od 1. srpnja 1990. Taj je postupak rješenjem Suda od 24. studenoga 1998. suspendiran do objave pobijane presude.

- 14 Tužitelji su u svojim tužbama Općem sudu ponajprije zatražili djelomično poništenje pobijane odluke ili, podredno, njezino poništenje samo u dijelu u kojem se člankom 5. Talijanskoj Republici nalaže povrat potpora dodijeljenih od 1. srpnja 1990. uvećanih za kamate. U prilog svojim zahtjevima tužitelji su u biti naveli četiri razloga za poništenje.
- 15 Prvi istaknuti razlog za poništenje bio je povreda članka 92. stavka 1. Ugovora. Tužitelji su tvrdili da je Komisija počinila pogrešku koja se tiče prava time što je samo navela mogućnost da se utjecalo na trgovinu među državama članicama, a da nije dokazala postojanje stvarne i konkretne prijetnje narušavanju tržišnog natjecanja. U ovom slučaju, s obzirom na to da su dotične potpore bile skromnog iznosa, da su njihovi korisnici obavljali većinom regionalne djelatnosti i da su one imale kompenzacijsku funkciju, navedene potpore nisu mogle utjecati na trgovinu među državama članicama ni izmijeniti tržišno natjecanje. Osim toga, tužitelji su prigovorili da pobijana odluka nije obrazložena.
- 16 Opći sud odbio je taj prvi tužbeni razlog obrazloženjem navedenim u točkama 76. do 106. pobijane presude. Iz pobijane presude, među ostalim, proizlazi da, s jedne strane, Komisija nije bila dužna utvrditi postoji li stvarni utjecaj dotičnih potpora na trgovinu među državama članicama i na tržišno natjecanje te da, s druge strane, ni navodno mali iznos tih potpora ni relativno mali poduzetnici korisnici, kao ni činjenica da su obavljali svoju djelatnost na lokalnoj razini nisu mogli dovesti do zaključka da nije postojao utjecaj navedenih potpora na tržište i trgovinu unutar Zajednice. Osim toga, i prigovor koji se odnosi na nedovoljno obrazloženje pobijane odluke Opći sud je odbio jer je Komisija u pobijanoj odluci ukratko, ali jasno, navela razloge zbog kojih su navedene potpore mogle utjecati na trgovinu među državama članicama i narušiti tržišno natjecanje.
- 17 Drugi tužbeni razlog za poništenje koji su tužitelji naveli temelji se, s jedne strane, na povredi članka 92. stavka 3. točki (a) i (c) Ugovora i članka 3. stavka 1. točke (d) Uredbe br. 1107/70 koju je počinila Komisija u pogledu tumačenja odredbi o odstupanjima predviđenima u tim člancima i, s druge strane, na neobrazlaganju pobijane odluke u tom pogledu.
- 18 Opći sud odbio je taj drugi tužbeni razlog u točkama od 124. do 135. pobijane presude tvrdeći da se pobijanu odluku ne može smatrati nezakonitom zbog pogreške koja se tiče prava u tom smislu ili, uostalom, zbog neobrazlaganja.
- 19 U trećem tužbenom razlogu za poništenje koji tužitelji ističu tvrdi se da potpore ne bi trebalo kvalificirati kao nove potpore, ali bi ih trebalo smatrati postojećim potporama, s obzirom na to da su dotične potpore uvedene zakonima koji su prethodili liberalizaciji sektora prijevoza.
- 20 Opći sud prihvatio je taj tužbeni razlog samo u dijelu u kojem se odnosi na potpore dodijeljene poduzetnicima koji isključivo obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz, a odbio je dio koji se odnosi na poduzetnike koji djeluju u sektoru

međunarodnog cestovnog prijevoza robe. Razlozi na kojima Opći sud temelji svoje rasuđivanje su sljedeći:

„142. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, postojeće potpore su potpore koje su uvedene prije stupanja Ugovora na snagu ili pristupanja dotične države članice Europskim zajednicama i potpore koje su se uredno provodile u skladu s uvjetima predviđenima u članku 93. stavku 3. Ugovora (presude Suda [od 15. ožujka 1994.], Banco Exterior de España, [C-387/92, Zb., str. I-877.], t. 19. i presuda od 17. lipnja 1999., Piaggio, C-295/97, Zb., str. I-3735., t. 48.).

143. Jednako tako, sustav potpora uveden na tržištu koje je prvotno bilo zatvoreno za tržišno natjecanje treba od liberalizacije tog tržišta smatrati postojećim sustavom potpora, s obzirom na to da u trenutku uvođenja nije pripadao u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora koji se primjenjuje isključivo na sektore otvorene tržišnom natjecanju u pogledu uvjeta navedenih u tekstu te odredbe koji se odnose na utjecaj na trgovinu među državama članicama i na posljedice za tržišno natjecanje.

[...]

145. U ovom slučaju, s obzirom na to je sektor međunarodnog cestovnog prijevoza robe otvoren za tržišno natjecanje Uredbom br. 1018/68 od 1969., sustavi dotičnih potpora uvedeni 1981. i 1985. od svojega su uvođenja pripadali u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora te bi ih se zato trebalo smatrati novim sustavima potpore koji, na temelju toga, podliježu obvezi obavješćivanja iz članka 93. stavka 3. Ugovora.

146. S druge strane, s obzirom na to da je tržište kabotaže liberalizirano tek 1. srpnja 1990. Uredbom br. 4059/89, sustavi dotičnih potpora, od svojega uvođenja 1981. i 1985., što se tiče potpora dodijeljenih u sektoru lokalnog, regionalnog ili nacionalnog prijevoza, ne pripadaju području primjene iz članka 92. stavka 1. Ugovora .

147. Iz toga slijedi da potpore isplaćene poduzetnicima koji obavljaju isključivo takvu vrstu prijevoza treba kvalificirati kao postojeće potpore i one mogu, prema potrebi, biti predmet odluke o nespojivosti koja proizvodi učinke u budućnosti.

148. Naime, na temelju odredbi članka 93. stavaka 1. i 2. Ugovora i u skladu s načelom pravne sigurnosti, Komisija može u okviru stalnog nadzora postojećih potpora isključivo propisati ukidanje ili izmjenu takvih potpora u roku koji odredi. Te se potpore stoga mogu uredno provoditi, osim ako Komisija nije utvrdila njihovu nespojivost (presuda Suda od 30. lipnja 1992., Italija/Komisija, C-47/91, Zb., str. I-4145., od t. 23. do 25. i gore navedena presuda Banco Exterior de España, t. 20.).

[...]

150. Stoga pobijanu odluku treba poništiti u dijelu u kojemu se u članku 2. nezakonitima proglašavaju potpore koje su od 1. srpnja 1990. isplaćene poduzetnicima koji obavljaju isključivo lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz i u dijelu u kojemu se u članku 5. propisuje njihov povrat. [neslužbeni prijevod]”

21 Četvrti tužbeni razlog za poništenje koji tužitelji navode temelji se na tome da se člankom 4. pobijane odluke, na koji se upućuje u članku 5. te odluke, kojim se propisuje

povrat potpora nespojivih s Ugovorom, nedvosmisleno utvrđuje da potpore dodijeljene od 1. srpnja 1990., datuma koji se ne odnosi samo na potpore isplaćene poduzetnicima koji obavljaju isključivo lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz, nego i poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe, nisu spojive sa zajedničkim tržištem. Tužitelji prigovaraju Komisiji da je povrijedila načelo proporcionalnosti i zaštite legitimnih očekivanja te obvezu obrazloženja u pogledu povrata potpora.

- 22 Opći sud odbio je i taj tužbeni razlog obrazloženjem navedenim u točkama od 162. do 177. pobijane presude koje se temelji na razmatranju prema kojem članak 4. pobijane odluke treba tumačiti na način da se odnosi na potpore koje su poduzetnicima koji obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz dodijeljene od 1. srpnja 1990. i na potpore koje su poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe dodijeljene od uvođenja dotičnih sustava potpora.
- 23 S obzirom na to da Komisija nije bila obaviještena o dotičnim potporama, Opći sud odlučio je i da tužitelji nisu utvrdili postojanje konkretnog elementa zbog kojeg bi se moglo pretpostaviti da je obveza povrata pojedinačne potpore dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz, uzimajući u obzir utjecaj tih potpora na tržišno natjecanje, očito nerazmjerna u odnosu na ciljeve Ugovora niti iznimne okolnosti na temelju kojih bi se legitimno moglo pouzdati u zakonitost potpore dodijeljene navedenim poduzetnicima. Osim toga, Opći sud je zaključio da je pobijana odluka dovoljno obrazložena u tom pogledu.
- 24 Izreka pobijane presude glasi kako slijedi:
- „1. Članak 2. Odluke Komisije 98/182/EZ od 30. srpnja 1997. o potporama koje je regija Furlanija-Julijska krajina (Italija) dodijelila poduzećima cestovnog prijevoza robe u regiji poništava se u dijelu u kojemu se nezakonitima proglašavaju potpore dodijeljene od 1. srpnja 1990. poduzetnicima koji obavljaju isključivo lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz.
2. Članak 5. Odluke 98/182 poništava se u dijelu u kojemu se Talijansku Republiku obvezuje na povrat potpora.
3. Tužba se u preostalom dijelu odbija.
4. Svaka stranka snosi vlastite troškove.”

Žalba

- 25 U svojoj žalbi Talijanska Republika od Suda zahtijeva da:
- najprije, djelomično ukine pobijanu presudu;
 - podredno, poništi pobijanu odluku u dijelu u kojemu se propisuje povrat dodijeljenih subvencija, uvećanih za kamate;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 26 Komisija od Suda zahtijeva da:

- odbije žalbu;
- ukine pobijanu presudu ili, podredno, ukine je u dijelu u kojemu je pobijana odluka djelomično poništena;
- Talijanskoj Republici, društvu Impresa Edo Collorigh i dr. (u daljnjem tekstu: Collorigh i dr.), koji se ubrajaju u tužitelje u prvom stupnju, naloži snošenje troškova.

27 U svom podnesku koji su sastavili kao odgovor na obavijest o žalbi društvo Collorigh i dr. od Suda u biti zahtijevaju da:

- ukine pobijanu presudu u dijelu u kojemu:
 - su potpore dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju djelatnost međunarodnog cestovnog prijevoza robe i koji su korisnici subvencija dodijeljenih na temelju Zakona br. 28/1981 i br. 4/1985 proglašene nespojivima sa zajedničkim tržištem;
 - se subvencije dodijeljene poduzetnicima koji su obavljali djelatnost međunarodnog cestovnog prijevoza robe tijekom razdoblja od 1981. do 1995. kvalificira kao „nove potpore”;
 - se nalaže nadležnim tijelima Talijanske Republike da izvrše povrat navodno nezakonitih potpora;
 - podredno, poništi pobijanu odluku u dijelu u kojemu se propisuje povrat dodijeljenih subvencija, uvećanih za kamate;
 - podređnije, poništi pobijanu odluku uz ograničenje obveze povrata na minimalni iznos uzimajući u obzir korist koju su dotični poduzetnici zaista ostvarili i porezno opterećenje tih poduzetnika.

O protužalbi

Argumentacija stranaka

- 28 U svojoj protužalbi, koju prvu treba ispitati, Komisija tvrdi da je Opći sud povrijedio kako svoju obvezu da po službenoj dužnosti ispita dopuštenost tužbi podnesenih u prvom stupnju, tako i članak 173. četvrti stavak Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 230. četvrti stavak UEZ-a) kao odredbe kojim se utvrđuje kriterij osobnog utjecaja. Prema mišljenju Komisije, Opći sud trebao je presuditi da su navedene tužbe nedopuštene zbog nepostojanja takvog osobnog utjecaja jer se tužitelji ne mogu pozivati ni na osobine koje su im svojstvene ni na činjenično stanje koje ih razlikuje od svih drugih postojećih ili potencijalnih korisnika dotične potpore.
- 29 Smatrajući da je pobijana odluka opći akt, Komisija tvrdi da se ona ne odnosi pojedinačno na tužitelje, poduzetnike koji nisu iskazivali i ne mogu iskazivati ni najmanju posebnost kako bi ih se razlikovalo od drugih zainteresiranih poduzetnika i koji ne sudjeluju u formalnom postupku ispitivanja dotičnih potpora. Točnije, tom odlukom nisu povrijeđena posebna prava tih tužitelja, koja se razlikuju od posebnih prava ostalih poduzetnika korisnika navedenih potpora.

- 30 Prema mišljenju Komisije, ta je analiza potvrđena sudskom praksom (vidjeti osobito presudu od 10. srpnja 1986., DEFI/Komisija, 282/85, Zb., str. 2469. i presudu od 2. veljače 1988., Van der Kooy i dr./Komisija, 67/85, 68/85 i 70/85, Zb., str. 219.) i nije pobijena presudom od 19. listopada 2000., Italija i Sardegna Lines/Komisija (C-15/98 i C-105/99, Zb., str. I-8855.). Posebice, dotični poduzetnik iz predmeta u kojem je donesena potonja presuda nalazio se u drukčijem položaju jer odluka Komisije na njega nije utjecala samo kao na potencijalnoga poduzetnika korisnika sustava potpora, „nego i zbog njegovog svojstva stvarnog korisnika pojedinačne potpore dodijeljene na temelju tog sustava i čiji povrat je Komisija odredila.”
- 31 Komisija osobito ističe da, najprije, nalog za povrat već isplaćene potpore čini samo jedan od aspekata pobijane odluke, koja se i dalje odnosi na sve korisnike, uključujući one koji su samo potencijalni korisnici. Komisija tvrdi da se stvarno postojanje obveze vraćanja primljene potpore određene svakom poduzetniku može utvrditi samo nakon složenih utvrđivanja. Konačno, ako bi sve tužbe poduzetnika koji su korisnici potpora dodijeljenih u okviru sustava koji su proglašeni nezakonitima i nespojivima sa zajedničkim tržištem i čiji je povrat određen odlukom Komisije bile dopuštene u okviru osporavanja te odluke pred Općim sudom, u slučaju da navedeni poduzetnici ne podnesu tužbu, zahtjevi za prethodnu odluku o povratu takvih potpora bili bi nedopušteni (vidjeti presudu od 9. ožujka 1994., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Zb., str. I-833., t. 25. i 26.). Komisija procjenjuje da bi takva situacija imala neželjeni učinak zato što bi obvezivala poduzetnike korisnike da pobijaju odluku pred Općim sudom u određenom ograničenom roku za tužbu za poništenje, prije nego što će doznati hoće li, prema nacionalnom pravu, stvarno biti pozvani da vrate primljene potpore, pa bi takvim učinkom moglo doći do slabljenja sudske zaštite navedenih poduzetnika.
- 32 Komisija smatra da je taj navod o nedopuštenosti razlog koji se tiče javnog poretka. Budući da je stoga Opći sud bio dužan po službenoj dužnosti provjeriti odnosi li se pobijana odluka na tužitelje osobno, takvu povredu te obveze Sud mora kazniti. Podredno, Komisija zahtijeva od Suda da sam ispita dopuštenost tužbi podnesenih u prvom stupnju. Ako Sud odluči u skladu s člankom 61. stavkom 1. Statuta Suda, može odbiti tužbu kao nedopuštenu.

Ocjena Suda

- 33 Kao prvo, treba napomenuti da je Komisija odustala od podrednih zahtjeva za ukidanje pobijane presude u kojoj se djelomično poništila pobijana odluka.
- 34 U tom pogledu valja podsjetiti da se u članku 173. Ugovora, na temelju kojeg Sud nadzire zakonitost akata Zajednice, predviđa da sve fizičke i pravne osobe mogu podnijeti tužbu zbog nenadležnosti, bitne povrede postupka, povrede navedenog Ugovora ili bilo kojeg pravnog pravila vezanog uz njegovu primjenu ili zbog zlouporabe ovlasti, protiv odluka koje su im upućene i odluka koje se izravno i osobno odnose na njih, iako su donesene u obliku uredbe ili odluke upućene drugoj osobi.
- 35 U slučaju da se odluka u smislu navedene odredbe ne odnosi na fizičku ili pravnu osobu, što je ključni uvjet za aktivnu legitimaciju u postupku sudskog nadzora akta Zajednice, takva tužba je nedopuštena i to slijedom toga čini razlog koji se tiče javnog poretka koji sudac Zajednice može, i čak mora, istaknuti po službenoj dužnosti (vidjeti, o nedostatku

pravnog interesa stranke da podnese i provede žalbu, presudu od 19. listopada 1995., Rendo i dr./Komisija, C-19/93 P, Zb., str. I-3319., t. 13.).

- 36 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, subjekti kojima odluka nije upućena mogu tvrditi da ih se ona osobno tiče samo ako utječe na njih zbog određenih osobina koje su im svojstvene ili zbog nekog činjeničnog stanja koje ih razlikuje od bilo koje druge osobe, izdvajajući ih pojedinačno uslijed toga, na sličan način kao što bi bio slučaj s osobama kojima je odluka upućena (vidjeti osobito presudu od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, Zb., str. 197., 223., presudu od 2. travnja 1998., Greenpeace Council i dr./Komisija, C-321/95 P, Zb., str. I-1651, t. 7. i 28. i gore navedenu presudu u predmetu Italija i Sardegna Lines/Komisija, t. 32.).
- 37 Sud je stoga zaključio da poduzetnik u načelu ne može pobijati odluku Komisije kojom se zabranjuje sustav sektorskih potpora, ako se ta odluka odnosi na tog poduzetnika samo zbog pripadnosti dotičnom sektoru i potencijalnom statusu korisnika navedenog sustava. Naime, takva se odluka smatra, u pogledu poduzetnika tužitelja, mjerom opće primjene koja se primjenjuje na objektivno određene situacije i koja ima pravne učinke na kategoriju općenito i apstraktno određenih osoba (gore navedena presuda u predmetu Van der Kooy i dr./Komisija, t. 15, presuda od 7. prosinca 1993., Federmineraria i dr./Komisija, C-6/92, Zb., str. I-6357, t. 14. i gore navedena presuda u predmetu Italija i Sardegna Lines/Komisija, t. 33.)
- 38 Međutim, treba podsjetiti na stajalište Suda u gore navedenoj presudi u predmetu Italija i Sardegna Lines/Komisija u odnosu na Odluku Komisije 98/95/EZ od 21. listopada 1997. o potpori koju je regija Sardinija (Italija) dodijelila u sektoru plovidbe na Sardiniji (SL 1998., L 20, t. 30.) prema kojem je Talijanska Republika morala od svakog korisnika izvršiti povrat onog dijela kredita i leasinga koji sadržava potporu. Naime, u točkama 34. i 35. navedene presude Sud je zaključio da se, s obzirom na to da se Odluka 98/95 ne odnosi na poduzetnika Sardegna Lines samo kao na poduzetnika u sektoru plovidbe na Sardiniji koji je potencijalni korisnik sustava potpora sardinijskim vlasnicima plovila, nego i u njegovom svojstvu korisnika pojedinačnih potpora dodijeljenih u skladu s tim sustavom i čiji je povrat Komisija naložila, navedena odluka osobno odnosi na poduzetnika i da je tužba protiv nje bila dopuštena.
- 39 Suprotno onome što tvrdi Komisija, točno je takav slučaj u ovom predmetu jer se tužitelji nalaze u drukčijem položaju od tužitelja za koje odluka Komisije predstavlja mjeru opće primjene. Naime, pobijana odluka ne odnosi se na te tužitelje samo kao na poduzetnike u sektoru cestovnog prijevoza robe u toj regiji koji su potencijalni korisnici dotičnog sustava potpora, nego i u svojstvu stvarnih korisnika pojedinačnih potpora dodijeljenih u skladu s tim sustavom i čiji je povrat Komisija naložila. Kao što proizlazi iz točaka 10. i 11. pobijane presude, broj prihvaćenih zahtjeva i iznos sredstava predviđenih za dotične potpore tijekom razdoblja od 1981. do 1985. i od 1985. do 1995. navodi se u točki II. obrazloženja pobijane odluke i stoga je Komisija morala znati da postoje navedeni stvarni korisnici.
- 40 Budući da iz prethodnog proizlazi da su u ovom predmetu tužbe tužitelja bile dopuštene, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada nije po službenoj dužnosti istaknuo navod o nedopuštenosti jer se pobijana odluka nije odnosila na tužitelje osobno.
- 41 Iz navedenog proizlazi da protužalbu Komisije treba odbiti kao neosnovanu.

Meritum

- 42 U prilog svojoj žalbi, Talijanska Republika ističe dva žalbena razloga. Prvim žalbenim razlogom u biti tvrdi da je Opći sud prekršio članak 92. stavak 1. Ugovora. U prvom dijelu tog razloga smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava pri tumačenju te odredbe. U drugom i trećem dijelu navedenog žalbenog razloga smatra da je Opći sud zbog pogreške u ocjeni presudio da su potpore dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe (u daljnjem tekstu: sporne potpore) imale utjecaja na trgovinu unutar Zajednice i na tržišno natjecanje te ih se, slijedom toga, mora smatrati novim sustavima potpora što, na temelju toga, podliježe obvezi obavješćivanja iz članka 93. stavka 3. Ugovora. U četvrtom dijelu istog žalbenog razloga tvrdi da pobijana presuda ne sadržava dovoljno obrazloženja o utjecaju spornih potpora na navedenu trgovinu. Drugim žalbenim razlogom o zahtjevu za povrat navedenih potpora Talijanska Republika tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku u ocjeni te povredu načela proporcionalnosti i zaštite legitimnih očekivanja.

Prvi žalbeni razlog

Prvi dio prvog žalbenog razloga u kojemu se tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u tumačenju članka 92. stavka 1. Ugovora

– Argumentacija stranaka

- 43 Talijanska Republika te društvo Collorigh i dr. smatraju da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava utvrdivši da se članak 92. stavak 1. Ugovora ne smije restriktivno tumačiti tako da zahtijeva stvarni i konkretni utjecaj potpora, na koje se ta odredba odnosi, na trgovinu unutar Zajednice. Prema njihovom mišljenju, Opći sud treba tu odredbu tumačiti tako da zahtijeva od Komisije da utvrdi i konkretno navede jesu li poduzetnici pretrpjeli štetu i, prema potrebi, koliko njih je pretrpjelo štetu.
- 44 S druge strane, prema mišljenju Komisije, ona nije bila dužna, kao ni Opći sud, provjeriti jesu li mjere potpore stvarno nanijele štetu drugim poduzetnicima u Zajednici. To se ispitivanje ne zahtijeva ni tekстом u članku 92. Ugovora koji se odnosi na prijetnju narušavanja tržišnog natjecanja, ni strukturom te odredbe. Osim toga, takvo ispitivanje teško bi se provelo, posebice na fragmentiranim tržištima koje obilježava prisutnost velikog broj subjekata.

– Ocjena Suda

- 45 Valja istaknuti u tom pogledu da su u članku 92. stavku 1. Ugovora kao potpore koje su uređene tom odredbom utvrđene potpore koje dodjeljuju države ili koje se u bilo kakvom obliku dodjeljuju iz državnih sredstava, a koje narušavaju ili mogu narušiti tržišno natjecanje ili proizvodnju određene robe s obzirom na to da utječu na trgovinu među državama članicama.
- 46 Pravila postupka utvrđena Ugovorom razlikuju se ovisno o tome jesu li potpore postojeće ili nove.
- 47 Što se tiče postojećih potpora, na temelju odredbi članka 93. stavaka 1. i 2. Ugovora i u skladu s načelom pravne sigurnosti, ako se u okviru neprestanog nadzora tih potpora,

nakon što je Komisija obavijestila zainteresirane osobe da iznesu svoja očitovanja, utvrdi da potpora nije spojiva sa zajedničkim tržištem prema članku 92. navedenog Ugovora ili da se ta potpora zloupotrebljava, ona odlučuje da ju dotična država mora ukinuti ili promijeniti u određenom roku. Takve se potpore stoga mogu uredno dodjeljivati sve dok Komisija ne utvrdi njihovu nespojivost (vidjeti gore navedenu presudu u predmetu Italija/Komisija, t. 23. i 25. i presudu u predmetu Banco Exterior de España, t. 20.).

- 48 Što se tiče novih potpora, člankom 93. stavkom 3. Ugovora predviđa se da se Komisiju mora obavijestiti o planovima uvođenja takvih potpora kako bi se mogla očitovati. Komisija zatim obavlja prvo ispitivanje planova o potpori. Ako nakon tog ispitivanja procijeni da taj plan nije spojiv sa zajedničkim tržištem, bez odgađanja pokreće postupak unakrsnog ispitivanja predviđen stavkom 2. navedenog članka. U tom slučaju zainteresirana država članica ne može primijeniti predložene mjere, sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom. Stoga su nove potpore podložne preventivnom nadzoru koji Komisija provodi i načelno ih se ne može primijeniti dok ih Komisija ne proglasi spojivima s Ugovorom.
- 49 Kao što je Opći sud posebno utvrdio u točkama 77. do 79. pobijane presude, u okviru ocjene novih potpora o kojima treba obavijestiti Komisiju na temelju članka 93. stavka 3. Ugovora prije nego se provedu, Komisija nije dužna dokazati stvarni utjecaj tih potpora na trgovinu među državama i tržišno natjecanje, nego mogu li navedene potpore utjecati na tu trgovinu. Kad bi Komisija morala dokazivati stvarni utjecaj već dodijeljenih potpora, to bi dovelo do toga da se u povoljniji položaj stavljaju države članice koje isplaćuju potpore povređujući pritom obvezu obavješćivanja predviđenu člankom 93. stavkom 3., na štetu onih koje o potporama obavješćuju u fazi planiranja (presuda od 14. veljače 1990., Francuska/Komisija, nazvana „Boussac Saint Frères”, C-301/87, Zb., str. I-307., t. 32. i 33.).
- 50 Stoga je Opći sud u točki 95. pobijane presude ispravno utvrdio da nije potrebno utvrditi da su određeni poduzetnici u Zajednici pretrpjeli štetu zbog dodjele spornih potpora. Taj prvi dio prvog žalbenog razloga, u kojemu se tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u tumačenju članka 92. stavka 1. Ugovora, treba odbiti kao neosnovan.

Drugi dio prvog žalbenog razloga koji se odnosi na utjecaj spornih potpora na trgovinu unutar Zajednice i tržišno natjecanje

– Argumentacija stranaka

- 51 Talijanska Republika te društvo Collorigh i dr. tvrde da je Opći sud trebao zaključiti, posebno uzimajući u obzir određene relevantne elemente iz spisa, da sporne potpore nisu utjecale na trgovinu unutar Zajednice i tržišno natjecanje. Kao prvo, s jedne strane, s obzirom na to da je sveukupni iznos tih potpora malen i, s druge strane, da cestovni prijevoznici u regiji čine posve neznatan dio u sektoru prijevoza unutar Zajednice, učinak navedenih potpora može jedino biti potpuno beznačajan. Kao drugo, sektor međunarodnog cestovnog prijevoza robe, koji karakteriziraju kvote i bilateralni sporazumi, još se ne može smatrati potpuno liberaliziranim. Uostalom, Opći sud trebao je pokazati da kvota u Zajednici koja je na snazi na tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza nije bila iskorištena, što je i bio slučaj u ovom predmetu. Kao treće, prema mišljenju društva Collorigh i dr., Opći sud trebao je isključiti mogućnost da je sustav spornih potpora mogao poboljšati financijski položaj poduzetnika korisnika s obzirom na

to da je cilj tih potpora bio kompenzirati konkurenciju subjekata iz Austrije, Hrvatske i Slovenije na tržištu.

- 52 Komisija tvrdi da, s jedne strane, primjena sustava potpora kojim se u povoljniji položaj stavlja ne samo jednog poduzetnika, nego cijeli sektor, posebno kad strukturu tržišta karakterizira prisutnost velikog broja malih poduzetnika, nužno ima utjecaj na trgovinu. Kao što Opći sud u točki 86. pobijane presude ističe, u takvom kontekstu utjecaji relativno male potpore na tržišno natjecanje i trgovinu ne mogu biti zanemarivi i takvu se potporu ne može smatrati nevažnom.
- 53 S druge strane, u Italiji je čak i prije 1969. u sektoru međunarodnog cestovnog prijevoza robe postojalo određeno tržišno natjecanje na temelju bilateralnih sporazuma koje je sklopila Talijanska Republika. Kad su 1981. i 1985. sustavi spornih potpora uvedeni, kvote Zajednice dopuštale su svim prijevoznicima koji su posjedovali propisana odobrenja da uspostave prometne pravce između dviju država članica i stvore ili ojačaju konkurentske odnose među poduzetnicima s poslovnim nastanom u različitim državama članicama, kao što je Opći sud utvrdio u točki 145. pobijane presude. Uostalom, Opći sud u istoj točki točno je naveo razloge zbog kojih smatra da prednosti za poduzetnike koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz jesu državne potpore u smislu Ugovora.

– Ocjena Suda

- 54 Kao prvo, valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, relativno skromna potpora ili relativno mala veličina poduzetnika korisnika ne isključuje *a priori* mogućnost da trgovina između država članica bude pogođena (vidjeti presudu od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija, nazvanu „Tubemeuse”, C-142/87, Zb., str. I-959., t. 43.; presudu od 14. rujna 1994., Španjolska/Komisija, C-278/92 do C-280/92, Zb., str. I-4103., t. 42.; i presudu od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Zb., str. I-7747., t. 81.). Potpora relativno malog iznosa može utjecati na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama ako snažno tržišno natjecanje postoji u sektoru u kojem djeluju poduzetnici koji je koriste (vidjeti presudu od 11. studenoga 1987., Francuska/Komisija, 259/85, Zb., str. 4393., t. 24. i presudu od 26. rujna 2002., Španjolska/Komisija, C-351/98, Zb., str. I-8031., t. 63.).
- 55 Nakon što je utvrdio da je ta sudska praksa bila primjenjiva u predmetu, s jedne strane, u točki 84. i 86. pobijane presude Opći sud ispravno je presudio da mala veličina poduzetnika korisnika i relativno skromni iznos dodijeljenih potpora nisu isključili utjecaj na tržišno natjecanje i trgovinu kad strukturu tržišta karakterizira prisutnost veliki broj malih poduzetnika, kao u sektoru cestovnog prijevoza robe. S druge strane, kao što je Opći sud utvrdio u točki 94. pobijane presude, iako su prijevoznici iz regije bili samo neznatno aktivni u navedenom sektoru, takvo ograničeno tržišno natjecanje ne može isključiti primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora. Iz toga je u istoj točki zaključio da su sporne potpore poboljšale financijski položaj, a time i mogućnosti poslovanja cestovnih prijevoznika robe za najam ili naknadu u regiji u odnosu na njihove konkurente te su zato utjecale na trgovinu među državama članicama.
- 56 Budući da Talijanska Republika nije iznijela nijedan dokaz na temelju kojeg bi se moglo utvrditi da je Opći sud u ovom slučaju pogrešno primijenio načela koje je Sud priznao u sudskoj praksi u točki 54. ove presude, taj argument o utjecaju spornih potpora na trgovinu unutar Zajednice i na tržišno natjecanje treba odbiti kao neosnovan.

- 57 Kao drugo, argument Talijanske Republike i društva Collorigh i dr. da je Opći sud trebao zaključiti da se sektor međunarodnog cestovnog prijevoza robe, za koji je karakteristično postojanje kvota i bilateralnog sporazuma, još nije mogao smatrati potpuno liberaliziranim na datum pobijane odluke i da se, posljedično, nije moglo smatrati da su sporne potpore imale utjecaj na tržišno natjecanje, treba odbiti kao neosnovan.
- 58 Naime, u točki 92. pobijane presude Opći sud utvrdio je da su, na temelju relevantnih odredaba Uredbe br. 1018/68, odobrenja Zajednice, koja su izdana na ime prijevoznika i upotrebljavana za samo jedno vozilo, bila dodijeljena unutar nacionalnih kvota na razdoblje od godinu dana u pogledu međunarodnog cestovnog prijevoza robe, a nositelji odobrenja međunarodnog cestovnog prijevoza bili su tijekom razdoblja valjanosti ovlašteni jednim vozilom bez ograničenja obavljati prijevoz robe među državama članicama po svojem izboru.
- 59 Stoga je Opći sud ispravno zaključio da su sustavi kvota koji su na tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza bili na snazi od 1969. do 1993. omogućili uspostavu učinkovitog tržišnog natjecanja u okviru utvrđenih kvota, na koje je dodjela spornih potpora mogla utjecati.
- 60 U tom pogledu, u točki 96. pobijane presude Opći sud također je ispravno presudio da, čak i ako se pretpostavi da su kvote Zajednice bile iskorištene, ta okolnost ne bi mogla dovesti do zaključka da nema utjecaja spornih potpora na trgovinu unutar Zajednice i na tržišno natjecanje. Naime, uzimajući u obzir da sustavi kvota nositeljima odobrenja Zajednice omogućuju slobodan izbor država članica među kojima mogu obavljati međunarodni cestovni prijevoz robe, iskorištenost tih kvota ne pruža ni u kojem slučaju nikakve podatke o njihovoj upotrebi, posebno za prijevoz iz Italije ili u Italiju ili, točnije, iz regije ili u regiju.
- 61 Kao treće, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, okolnost da država članica nastoji jednostranim mjerama uskladiti uvjete tržišnog natjecanja u određenom gospodarskom sektoru s uvjetima u drugim državama članicama ne može tim potporama oduzeti obilježje potpora (presuda od 10. prosinca 1969., Komisija/Francuska, 6/69 i 11/69, Zb., str. 523., t. 20. i 21. te presuda od 19. svibnja 1999., Italija/Komisija, C-6/97, Zb., str. I-2981., t. 21.).
- 62 Iz toga slijedi da je Opći sud u točki. 101. pobijane presude ispravno smatrao da sporne potpore nisu mogle biti opravdane ni zbog postojanja veće eskontne kamatne stope u Italiji ni zbog tržišnog natjecanja subjekata s poslovnim nastanom u Austriji, Hrvatskoj i Sloveniji. Argument društva Collorigh i dr. da je Opći sud trebao isključiti mogućnost da je sustav navedenih potpora poboljšao financijski položaj poduzetnika korisnika jer su te potpore mogle nadoknaditi navedeno tržišno natjecanje treba se odbiti kao neosnovan.
- 63 Stoga drugi dio prvog žalbenog razloga koji se odnosi na utjecaj spornih potpora na trgovinu unutar Zajednice i tržišno natjecanje treba u cijelosti odbiti kao neosnovan.

Treći dio prvog žalbenog razloga koji se odnosi na pogrešku u ocjeni spornih potpora kao novih potpora

– Argumentacija stranaka

64 Talijanska Republika te društvo Collorigh i dr. u točki 145. pobijane presude osporavaju ocjenu Općeg suda prema kojoj sporne potpore, s obzirom na to da su od njihovog uvođenja ulazile u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora, treba smatrati novim sustavima potpora koje su stoga podlijevale obvezi obavješćivanja iz članka 93. stavka 3. Ugovora. Prema njihovom mišljenju, Opći sud trebao je utvrditi da su takve potpore, uvedene 1981. i 1985. na tržištu koje nije bilo potpuno liberalizirano, trebale biti kvalificirane kao postojeće potpore i da ako je takav slučaj, one mogu biti samo predmet odluke o nespojivosti koja će proizvesti učinke u budućnosti.

65 Međutim, iako Komisija ne osporava tumačenje postojećih potpora koje Opći sud navodi u točki 142. i 143. pobijane presude, ističe da je riječ o vrlo širokom značenju pojma postojeće potpore. U svakom slučaju, s obzirom na to da su sporne potpore bile uvedene 1981. i 1985. u sektoru koji je bio otvoren tržišnom natjecanju, ulazile su u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora i trebalo ih se smatrati novim potporama.

– Ocjena Suda

66 U ovom slučaju, kao što je Opći sud u točki 5. pobijane presude već ispravno istaknuo, sektor međunarodnog cestovnog prijevoza robe već je bio djelomično otvoren tržišnom natjecanju u Zajednici od 1969. Uredbom br. 1018/68, a potpuno je liberaliziran od 1. siječnja 1993.

67 Iz toga je u točki 94. pobijane presude zaključio da su sporne potpore poboljšale financijski položaj, a time i mogućnosti poslovanja cestovnih prijevoznika robe za najam ili naknadu u regiji u odnosu na njihove konkurente te su zato utjecale na trgovinu među državama članicama.

68 Stoga navedene potpore, uvedene 1981. i 1985., od svog uvođenja ulaze u područje primjene članka 92. stavka 1. Ugovora. Iz toga slijedi da Opći sud, utvrdivši u točki 145. pobijane presude da su se zbog toga navedene potrebe trebale smatrati novim sustavima potpora koje stoga podliježu obvezi obavješćivanja iz članka 93. stavka 3. Ugovora, nije počinio pogrešku koja se tiče prava.

69 Stoga treći dio prvog žalbenog razloga koji se odnosi na pogrešnu ocjenu spornih potpora kao novih potpora treba odbiti.

Četvrti dio žalbenog razloga koji se odnosi na nedovoljno obrazloženje pobijane presude

70 Što se tiče četvrtog dijela prvog žalbenog razloga, koji se odnosi na nedovoljno obrazloženje pobijane presude u pogledu utjecaja spornih potpora na trgovinu unutar Zajednice, valja podsjetiti da je Opći sud u točkama 76. do 106. detaljno objasnio razloge zbog kojih je Komisija smatrala da takve potpore mogu utjecati na trgovinu među državama članicama i narušiti tržišno natjecanje.

71 Stoga četvrti dio prvog žalbenog razloga koji se odnosi na nedovoljno obrazloženje pobijane presude treba odbiti kao neosnovan.

72 S obzirom na prethodna razmatranja, nijedan od četiri dijela prvog žalbenog razloga ne može se prihvatiti i stoga prvi žalbeni razlog u cijelosti treba odbiti kao neosnovan.

Drugi žalbeni razlog

- 73 U drugom žalbenom razlogu, koji ima tri dijela, Talijanska Republika prigovara Općem sudu, s jedne strane, da je počinio pogrešku koja se tiče prava jer je presudio da je pobijana odluka u dijelu u kojem se zahtijeva povrat spornih potpora uvećanih za kamate, spojiva s načelom proporcionalnosti i načelom zaštite legitimnih očekivanja i, s druge strane, da je prekršio opseg obveze povrata navedenih potpora.

Prvi dio drugog žalbenog razloga koji se odnosi na povredu načela proporcionalnosti

– Argumentacija stranaka

- 74 U prvom dijelu drugog žalbenog razloga društvo Collorigh i dr. smatra da je Opći sud trebao utvrditi da Komisija nije predočila elemente koji mogu dokazati da je povrat spornih potpora bio razuman i nužan. Što se tiče Talijanske Republike, ona ističe da, iako su te potpore imale beznačajan utjecaj na položaj poduzetnika korisnika, povrat potpora bi za njih značio vrlo veliko opterećenje koje bi moglo prouzročiti gospodarsku katastrofu za mnoge od njih.

– Ocjena Suda

- 75 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, na koju Opći sud u točki 169. pobijane presude ispravno podsjeća, ukidanje nezakonite potpore povratom logična je posljedica utvrđenja njezine nezakonitosti. Slijedom toga, povrat nezakonito dodijeljenih državnih potpora, radi ponovne uspostave prethodnog stanja, u načelu se ne može smatrati neproporcionalnom mjerom u odnosu na ciljeve odredbi Ugovora u području državnih potpora (vidjeti gore navedenu presudu u predmetu Tubemeuse, t. 66. i presudu od 14. siječnja 1997., Španjolska/Komisija, C-169/95, Zb. str. I-135., t. 47.).
- 76 Povratom potpora korisnik gubi prednost koju je imao na tržištu u odnosu na svoje konkurente te je ponovno uspostavljeno stanje koje je prethodilo dodjeli potpore (vidjeti presudu od 4. travnja 1995., Komisija/Italija, C-350/93, Zb., str. I-699., t. 22.). Iz tog povrata proizlazi i opće pravilo, osim u iznimnim okolnostima, da Komisija ne krši diskrecijsko pravo, priznato sudskom praksom Općeg suda, kad zahtijeva od države članice da vrati iznos dodijeljen na temelju nezakonitih potpora jer je svrha uspostava prethodnog stanja (vidjeti presudu od 17 lipnja 1999., Belgija/Komisija, C-75/97, Zb., str. I-3671., t. 66. i presudu od 7. ožujka 2002., Italija/Komisija, C-310/99, Zb., str. I-2289., t. 99.).
- 77 U vezi s argumentom društva Collorigh i dr. da bi za poduzetnike korisnike povrat spornih potpora bio vrlo veliko opterećenje koje bi moglo dovesti do toga da mnogo njih nestane s tržišta i izazvati duboku krizu u pogledu zapošljavanja te na socijalnom planu, uslijed čega bi taj povrat bio praktički nemoguć, dovoljno je utvrditi da okolnosti na koje se društvo Collorigh i dr. poziva uopće ne mogu pokazati da je povrat spornih potpora nemoguć. Riječ je samo o eventualnim unutarnjim poteškoćama.
- 78 Stoga, u skladu sa sudskom praksom Suda, bojazan od unutarnjih poteškoća ne može opravdati to što država članica ne poštuje obveze koje ima na temelju prava Zajednice (vidjeti osobito presudu od 27. lipnja 2000., Komisija/Portugal, C-404/97, Zb.,

str. I-4897., t. 52., gore navedenu presudu od 7. ožujka 2002., Italija/Komisija, t. 105. i presudu od 26. lipnja 2003., Komisija/Španjolska, C-404/00, Zb., str. I-6695., t. 55.).

- 79 U tim okolnostima Opći je sud u točki 170. pobijane presude ispravno zaključio da nije bilo konkretnog elementa zbog kojeg bi se moglo pretpostaviti da je obveza povrata spornih potpora nerazmjerna u odnosu na ciljeve Ugovora.
- 80 Stoga prvi dio drugog žalbenog razloga u kojemu Talijanska Republika tvrdi da je Opći sud povrijedio načelo proporcionalnosti treba odbiti.

Drugi dio drugog žalbenog razloga koji se odnosi na povredu načela zaštite legitimnih očekivanja

– Argumentacija stranaka

- 81 Iako Talijanska Republika ne osporava sudsku praksu Suda koja općenito ne dopušta državi članici kojoj su dodijeljene potpore nespojive sa zajedničkim tržištem da se poziva na legitimna očekivanja korisnika kako bi izbjegla obvezu povrata tih potpora, u drugom dijelu drugog žalbenog razloga tvrdi da se to načelo može preformulirati, posebno u slučajevima u kojima se, kao u ovom predmetu, mjera bez osporavanja primjenjivala tijekom vrlo dugog razdoblja te je bila zakonita i u skladu s Ugovorom tijekom većeg dijela tog razdoblja.
- 82 S jedne strane, Talijanska Republika smatra da se vremensko ograničenje za povrat spornih potpora u izreci pobijane odluke može opravdati u ovom predmetu jer se radilo o potporama koje su kad je Komisija pokrenula postupak, odnosno od studenoga 1995. bile uvedene i dodjeljivale su se već više od četrnaest godina, a, s druge strane, da pobijana presuda čini *reformatio in peius* navedene odluke pri čemu nije poštovano načelo zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti. Upravo radi sprječavanja donošenja akata u vezi s pravnim i ekonomskim položajima koji su s vremenom učvršćeni, člankom 15. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 83, str. 1.) propisano je, i to ispravno, da ovlasti Komisije da intervenira u vezi s povratom nezakonitih potpora podliježu roku zastare od deset godina koji počinje danom kada je nezakonita potpora dodijeljena. Iako je riječ o odredbi koja nije primjenjiva *ratione temporis* u predmetnom slučaju, iz nje bi se mogli izdvojiti korisni elementi ocjene za određivanje razumnog vremenskog ograničenja povrata spornih potpora.
- 83 Društvo Collorigh i dr. pridružuje se ovom stajalištu ističući da je pogrešna tvrdnja Općeg suda u točki 173. pobijane presude da nije postojala mogućnost za poduzetnike korisnike navedenih potpora da se pozovu na iznimne okolnosti na kojima bi mogli temeljiti svoje očekivanje o zakonitosti tih potpora i, slijedom toga, protiviti se njihovom povratu. Prema njihovom mišljenju, Opći sud uzeo je u obzir brojne elemente koji se sigurno mogu kvalificirati kao iznimne okolnosti.
- 84 Komisija u točkama 172. i 173. pobijane presude tvrdi da je Opći sud ispravno odbio utvrditi postojanje iznimnih okolnosti na kojima bi se legitimno očekivanje o zakonitosti spornih potpora moglo temeljiti.

85 Talijanska Republika nije navela uvjerljivi argument kako bi osporila taj zaključak. Najprije, u nedostatku roka zastare navod da su se mjere primjenjivale već deset ili četrnaest godina kad je Komisija pokrenula službeni postupak ispitivanja nije relevantna, a upućivanje na članak 15. Uredbe br. 659/1999 je bez učinka. Nadalje, bilo bi pogrešno tvrditi da je dotična mjera bila „zakonita i spojiva s Ugovorom tijekom dugog razdoblja”. Naprotiv, dotična mjera nije nikada bila zakonita jer o njoj nije bila poslana obavijest. Osim toga, Komisija ju je prilikom ispitivanja proglasila nespojivom sa zajedničkim tržištem i njezina je odluka potvrđena pobijanom presudom kojoj se nije prigovorilo u tom pogledu. Konačno, u skladu s onime što Talijanska Republika tvrdi, ta nespojivost nije se pojavila iznenada, nego je bila obilježje spornih potpora otkad su bile uvedene.

– Ocjena Suda

86 Treba istaknuti da se mogućnost korisnika nezakonite potpore da se poziva na iznimne okolnosti, na kojima bi mogao temeljiti svoje očekivanje o legitimnosti te potpore i, slijedom toga, protiviti se njihovom povratu, doista ne može isključiti. Ako o takvom slučaju odlučuje nadležni nacionalni sud, dužan je ocijeniti dotične okolnosti, ako je potrebno, nakon što je Sudu postavio prethodna pitanja o tumačenju (presuda od 20. rujna 1990., Komisija/Njemačka, C-5/89, Zb., str. I-3437., t. 16 i gore navedena presuda od 7. ožujka 2002., Italija/Komisija, t. 103.).

87 U ovom slučaju Opći sud najprije je u točki 172. pobijane presude utvrdio da su sporne potpore bile dodijeljene, a da se nije o tome obavijestilo Komisiju, što je suprotno obvezi država članica iz članka 93. stavka 3. Ugovora.

88 Nadalje, Opći sud u točki 172. pobijane presude ispravno je zaključio da činjenica da su poduzetnici korisnici mali poduzetnici ne može opravdati to da su mogli imati legitimno očekivanje o zakonitosti navedenih potpora.

89 Konačno, s obzirom na to da Talijanska Republika tvrdi da je Opći sud, radi toga što su se poduzetnici korisnici pouzdali u zakonitost potpora uvedenih i dodijeljenih već dugi niz godina, trebao zaključiti da je to dugo razdoblje izazvalo legitimno očekivanje tih korisnika u pogledu povrata spornih potpora koje su, kao što je Sud već presudio, opravdale vremensko ograničenje ovlasti Komisije za izvršavanje svojih funkcija, dovoljno je odgovoriti da rok zastare mora biti unaprijed utvrđen, a utvrđivanje tog roka i detaljnih pravila njegove primjene pripada u nadležnost zakonodavca Zajednice (vidjeti u tom smislu presudu od 14. srpnja 1972., Geigy/Komisija, 52/69, Zb., str. 787., t. 21.). Na dan donošenja pobijane odluke zakonodavac Zajednice još nije utvrdio rok zastare u području nadzora potpora dodijeljenih na temelju Ugovora, a Uredba br. 659/1999 koja je stupila na snagu tek 16. travnja 1999. ne primjenjuje se na činjenično stanje u ovom predmetu.

90 Međutim, temeljnom zahtjevu pravne sigurnosti protivno je da Komisija može unedogled odgađati izvršavanje svojih ovlasti (vidjeti gore navedenu presudu Geigy/Komisija t. 20 i 21. i presudu od 24. rujna 2002., Falck i Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P i C-75/00 P, Zb., str. I-7869., t. 140.). U tom pogledu, kašnjenje Komisije da odluči da je potpora nezakonita i da je treba ukinuti te da je država članica treba vratiti, može u određenim okolnostima kod korisnika navedenih potpora izazvati legitimno očekivanje koje bi moglo spriječiti Komisiju da naloži državi članici da odredi povrat te potpore (vidjeti presudu od 24. studenoga 1987. RSV/Komisija, 223/85, Zb., str. 4617., t. 17.).

Međutim, okolnosti predmeta u kojima je donesena ta presuda bile su iznimne i nisu ni po čemu slične okolnostima u ovom predmetu. Naime, dotična mjera u navedenoj presudi odnosila se na sektor koji je nekoliko godina bio korisnik državnih potpora koje je Komisija odobrila i bila je namijenjena pokrivanju dodatnih troškova djelatnosti kojoj je već dodijeljena odobrena potpora (presuda od 28. siječnja 2003., Njemačka/Komisija, C-334/99, Zb., str. I-1139., t. 44.).

91 U svakom slučaju, ako o državnoj potpori nije bila dostavljena obavijest, takvo kašnjenje može se pripisati Komisiji tek od trenutka kada je saznala za postojanje potpora koje su nespojive sa zajedničkim tržištem.

92 U ovom je slučaju neosporno da je Komisija imala saznanja o spornim potporama tek od rujna 1995. S obzirom na to da, s jedne strane, Komisija nije odobrila takve potpore i, s druge strane, da Komisija nije imala saznanja o složenoj situaciji u okviru koje su te potpore dodijeljene, prije nego se donijela odluka, bilo je potrebno provesti istragu. U tim je okolnostima vrijeme koje je proteklo od rujna 1995. i datuma donošenja pobijane odluke, odnosno 30. srpnja 1997., razumno. Slijedom toga, ne može se prigovoriti Općem sudu da je povrijedio načelo zaštite legitimnih očekivanja u tom pogledu.

93 Stoga drugi dio drugog žalbenog razloga treba odbiti.

Treći dio drugog žalbenog razloga koji se odnosi na opseg obveze povrata spornih potpora

– Argumentacija stranaka

94 U trećem dijelu drugog žalbenog razloga Talijanska Republika smatra da članak 4. pobijane odluke, na koji se upućuje u članku 5. te odluke, kojim se propisuje povrat potpora nespojivih s Ugovorom, ne pravi razliku između potpora za poduzetnike koji obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz i potpora za poduzetnike koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe te da se tim člankom 4. nedvosmisleno utvrđuje nespojivost svih potpora koje je regija isplatila od 1. srpnja 1990. Stoga, načelo prema kojemu je, u okolnostima u kojim je izreka neke odluke dvosmislena, moguće upućivanje na obrazloženje pobijane odluke nije relevantno u ovom slučaju.

95 Komisija tvrdi da nije jasno odnosi li se datum 1. srpnja 1990., koji se navodi u članku 4. pobijane odluke, samo na subvencije dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni prijevoz ili se taj datum odnosi i na subvencije dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe. Međutim, kao što je Opći sud točno podsjetio u točki 163. i 164. pobijane presude, obrazloženje pobijane odluke otklanja svu sumnju u tom pogledu i navodi da se vremensko ograničenje od 1. srpnja 1990. odnosi samo na potpore dodijeljene prvoj kategoriji poduzetnika, a ne na drugu kategoriju poduzetnika. Uostalom, analiza koju je Opći sud proveo u točki 165. navedene presude i koja se temelji na uzimanju u obzir cijele izreke pobijane odluke, opovrgava stajalište Talijanske Republike.

– Ocjena Suda

96 Suprotno onome što tvrdi Talijanska Republika, Opći sud u točki 164. pobijane presude ispravno je utvrdio da je članak 4. pobijane odluke dvosmisleno sastavljen što se tiče

zahtjeva za povratom koji se može odnositi na sve sporne potpore dodijeljene od njihovog uvođenja ili samo na potpore dodijeljene od 1. srpnja 1990.

- 97 U svakom slučaju, treba podsjetiti da je Opći sud u točki 163. pobijane presude pošao od općeg načela da je izreka akta neodvojiva od njegovog obrazloženja, tako da se isti mora tumačiti, prema potrebi, vodeći računa o razlozima koji su doveli do njegova donošenja (vidjeti osobito presudu od 15. svibnja 1997., TWD/Komisija, C-355/95 P, Zb., str. I-2549., t. 21. i gore navedena presuda u predmetu Komisija/Portugal, t. 41.).
- 98 U tom pogledu, u točki 164. i 166. pobijane presude Opći sud je, s jedne strane, zaključio da s obzirom na obrazloženje pobijane odluke, a osobito na točku VIII. posljednju podtočku te pobijane odluke, članak 4. te odluke mora se tumačiti tako da su potpore dodijeljene na temelju Zakona br. 28/1981 i Zakona br. 4/1985 od 1. srpnja 1990. poduzetnicima koji obavljaju lokalni, regionalni ili nacionalni cestovni prijevoz i potpore dodijeljene poduzetnicima koji obavljaju međunarodni cestovni prijevoz robe od uvođenja spornih potpora nespojive sa zajedničkim tržištem.
- 99 S druge strane, Opći sud u točki 165. pobijane presude presudio je da to tumačenje proizlazi iz teksta izreke pobijane odluke u cijelosti. Takva analiza nije pokazala pogrešku u ocjeni Općeg suda.
- 100 Iz toga slijedi da treći dio drugog žalbenog razloga koji se odnosi na opseg obveze povrata spornih potpora treba odbiti.
- 101 S obzirom na prethodna razmatranja, drugi žalbeni razlog treba u cijelosti odbiti.
- 102 S obzirom na to da se nijedan od žalbenih razloga koje je Talijanska Republika istaknula u potporu žalbe ne može prihvatiti, žalbu treba odbiti.

Troškovi

- 103 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, koji se u skladu s člankom 118. Poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, svakoj stranci koja ne uspije u postupku nalaže se snošenje troškova, ako je postavljen takav zahtjev. Međutim, u skladu s člankom 69. stavkom 3. podstavkom 1. Poslovnika, Opći sud može odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima. Budući da Talijanska Republika te društvo Collorigh i dr. nisu uspjeli u svojim žalbenim zahtjevima u okviru glavne žalbe i da Komisija nije uspjela u svojim žalbenim zahtjevima u okviru protužalbe, valja odlučiti da će svatko od njih snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

SUD (šesto vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Odbijaju se žalba i protužalba.**

- 2. Talijanska Republika, Impresa Edo Collorigh i dr. te Komisija Europskih zajednica snose vlastite troškove.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 29. travnja 2004.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski

RADNI PRIJEVOD