SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (drugi senat)

z dne 12. decembra 2006*

V zadevi T-155/04,

SELEX Sistemi Integrati SpA, prej Alenia Marconi Systems SpA, s sedežem v Rimu (Italija), ki jo zastopa F. Sciaudone, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki sta jo sprva zastopala P. Oliver in L. Visaggio, nato A. Bouquet, Visaggio in F. Amato, zastopniki,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropske organizacije za varnost zračne plovbe (Eurocontrol), ki jo zastopata F. Montag in T. Wessely, odvetnika,

intervenient,

* Jezik postopka: italijanščina.

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti oziroma za spremembo odločbe Komisije z dne 12. februarja 2004, s katero je bila zavrnjena pritožba tožeče stranke, ki je zatrjevala, da je Eurocontrol kršil določbe Pogodbe ES s področja konkurence,

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (drugi senat),

v sestavi J. Pirrung, predsednik, A. W. H. Meij, sodnik, in I. Pelikánová, sodnica,

sodna tajnica: C. Kristensen, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 31. januarja 2006

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

1. *Pravne podlage Eurocontrola*

1 Evropsko organizacijo za varnost zračne plovbe (Eurocontrol), regionalno usmerjeno mednarodno organizacijo na področju civilnega letalstva, so z Mednarodno

konvencijo o sodelovanju za varnost zračne plovbe z dne 13. decembra 1960, ki je bila večkrat spremenjena in nato prečiščena s Protokolom z dne 27. junija 1997 (v nadaljevanju: Konvencija), ustanovile različne evropske države, tako članice kot nečlanice Skupnosti, in sicer s ciljem med državami podpisnicami okrepiti sodelovanje na področju zračne plovbe in razviti skupne dejavnosti, da bi se dosegli uskladitev in vključitev, potrebni za vzpostavitev enotnega sistema za vodenje zračnega prometa, tako imenovani Air traffic management (ATM). Čeprav Konvencija uradno še ne velja, saj je niso ratificirale vse podpisnice, se v skladu s sklepom stalne Eurocontrolove komisije, sprejetim decembra 1997, njene določbe od leta 1998 začasno uporabljajo. Italija je k Eurocontrolu pristopila 1. aprila 1996. Skupnost in njene države članice so v letu 2002 podpisale protokol – ki prav tako še ni začel veljati – o pristopu Evropske skupnosti k Eurocontrolu. Skupnost je ta protokol potrdila s Sklepom Sveta 2004/636/ES z dne 29. aprila 2004 o sklenitvi s strani Evropske skupnosti Protokola o pristopu Evropske skupnosti k organizaciji Eurocontrol (UL L 304, str. 209). Od leta 2003 se nekatere določbe tega protokola v pričakovanju njegove ratifikacije s strani vseh podpisnic uporabljajo začasno.

2. *Pravo Skupnosti*

2 V Direktivi Sveta 93/65/EGS z dne 19. julija 1993 o opredelitvi in uporabi združljivih tehničnih specifikacij za nakup opreme in sistemov za vodenje zračnega prometa (UL L 187, str. 52), spremenjeni z Direktivo Komisije 97/15/ES z dne 25. marca 1997 o sprejetju Eurocontrolovih standardov (UL L 95, str. 16), je Svet predvidel sprejetje tehničnih specifikacij Skupnosti na področju ATM, in sicer na podlagi ustreznih tehničnih specifikacij, kot jih opredeljuje Eurocontrol.

3 Členi od 1 do 5 Direktive 93/65 določajo:

„*Člen 1*

Ta direktiva se uporablja za opredelitev in uporabo združljivih tehničnih specifikacij za nakup opreme in sistemov za vodenje zračnega prometa, zlasti:

— komunikacijskih sistemov,

— sistemov za nadzor zračnega prometa,

— sistemov za zagotavljanje avtomatske podpore kontroli letenja in

— navigacijskih sistemov.

Člen 2

V tej direktivi:

(a) tehnična specifikacija pomeni posebne tehnične zahteve, vključene v razpisno dokumentacijo, ki opredeljujejo značilnosti izdelave, materiala, izdelka ali dobave in omogočajo objektiven opis izdelave, materiala, izdelka ali dobave v

skladu z dejansko uporabo, ki jim jo je namenila pogodbena stranka. Lahko se nanašajo na kakovost, storilnost, varnost in dimenzije, pa tudi na zahteve v materialu, izdelku ali dobavi glede zagotavljanja kakovosti, poimenovanja, simbolov, načina in metod testiranja, pakiranja, označevanja in etiketiranja;

(b) standard pomeni tehnično specifikacijo, ki jo je odobril priznan organ za standardizacijo za večkratno ali stalno uporabo in s katero skladnost načeloma ni obvezna;

(c) Eurocontrolov standard pomeni obvezne elemente Eurocontrolovih specifikacij, ki se nanašajo na fizične lastnosti, konfiguracijo, material, storilnost, osebje ali postopek, katerih enotna uporaba je priznana kot bistvena za izgradnjo celostnega sistema služb zračnega prometa (ATS) (obvezni elementi so del Eurocontrolovega standardnega dokumenta

Člen 3

1. Komisija v skladu s postopkom iz člena 6 opredeli in sprejme Eurocontrolove standarde in spremembe k tem standardom, zlasti na področjih, navedenih v Prilogi I, ki so obvezni na podlagi prava Skupnosti. Komisija v Uradnem listu Evropskih skupnosti objavi sklicevanje na vse tehnične specifikacije, ki so s tem obvezne.

2. Za čim popolnejšo Prilogo I, vsebujočo seznam Eurocontrolovih standardov, ki jih je treba uvesti, lahko Komisija, če je to primerno, v skladu s postopkom iz člena 6 in po posvetovanju z Eurocontrolom spremeni Prilogo I v skladu s spremembami, ki jih je izvedel Eurocontrol.

[…]

Člen 4

Komisija lahko za dopolnitev postopka izvajanja Eurocontrolovih standardov dodeli pooblastila za standardizacijo evropskim organom za standardizacijo v skladu z Direktivo 83/189/EGS in po posvetovanju z Eurocontrolom, kadar je to potrebno.

Člen 5

1. Brez poseganja v Direktivi št. 77/62/EGS in št. 90/531/EGS države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se naročniki iz Priloge II pri nakupu opreme za zračno plovbo v splošni dokumentaciji ali v specifikacijah za vsak posamezen nakup sklicujejo na specifikacije, ki so sprejete v skladu s to direktivo.

2. Za čim popolnejšo Prilogo II države članice Komisijo uradno obvestijo o vseh spremembah svojih seznamov. Komisija spremeni Prilogo II v skladu s postopkom iz člena 6.“

Dejansko stanje in predhodni postopek

1. *Vloga in dejavnosti Eurocontrola*

4 Eurocontrol – da bi dosegel svoj cilj razvoja enotnega sistema za vodenje zračnega prometa v Evropi – razvija, usklajuje in načrtuje vzpostavitev vseevropskih strategij in njim ustreznih akcijskih načrtov, pri čemer sodelujejo nacionalni organi, ponudniki storitev zračne plovbe, civilni in vojaški uporabniki zračnega prostora, letališča, industrija, poklicne organizacije in zadevne evropske institucije. Ta zadeva se nanaša samo na tri od Eurocontrolovih področij dejavnosti.

5 Prvo področje, na katero se ta zadeva nanaša, je dejavnost izdaje predpisov, standardizacija in potrjevanje. V okviru ciljev, opredeljenih v Konvenciji, so se države članice Eurocontrola med drugim zavezale sprejeti in izvajati „skupne standarde in specifikacije“ v sektorju zračne plovbe. Opredelitev teh standardov in specifikacij je zaupana Eurocontrolu. Natančneje, standarde in tehnične specifikacije sestavi agencija, Eurocontrolov izvršilni organ, ki ga upravlja svet te organizacije, ki ga sestavljajo predstavniki Eurocontrolovih držav članic (vodje uprav civilnega letalstva vsake od države članice te organizacije), in ki odloča o sprejetju tako sestavljenih tehničnih standardov. Eurocontrol izvaja svoje dejavnosti standardizacije predvsem v okviru programa Eatchip (program usklajevanja in vključevanja kontrole letenja v Evropi), ki ga je leta 1990 Evropska konferenca civilnega letalstva (ECAC) oblikovala z namenom uskladitve, nato pa dokončne vključitve sistemov ATM v državah članicah te konference.

6 Do zdaj je Komisija tri Eurocontrolove standarde sprejela kot tehnične specifikacije Skupnosti v smislu Direktive 93/65 (glej Direktivo 97/15 in Uredbo Komisije (ES) št. 2082/2000 z dne 6. septembra 2000 o sprejetju Eurocontrolovih standardov ter spremembi Direktive 97/15/ES (UL L 254, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 980/2002 z dne 4. junija 2002 (UL L 150, str. 38)):

— Eurocontrolov standard za on-line izmenjavo podatkov (OLDI);

— Eurocontrolov standard za format za izmenjavo podatkov med službami zračnega prometa (ADEXP);

— Eurocontrolov standard z oznako „Izmenjava podatkov o letih“ – kontrolni dokument vmesnika (FDE-ICD).

7 Drugo področje, na katero se ta zadeva nanaša, je Eurocontrolova raziskovalna in razvojna naloga, ki vključuje, na eni strani, usklajevanje nacionalnih politik glede raziskav in razvoja na področju zračne plovbe in, na drugi strani, izvajanja ukrepov Skupnosti za preučitev in razvoj novih tehnologij v tem sektorju. Tako Eurocontrol razvija in pridobiva prototipe opreme in sistemov ATM – kot na primer sisteme radarskega nadzora – kar predvsem omogoča opredeliti in potrditi nove standarde in tehnične specifikacije. Eden tako razvitih sistemov je radarski sistem ARTAS, za katerega je podjetje Thomson CSF (ki se danes imenuje Thales) po javnem razpisu podpisalo pogodbo o razvoju. V okviru tega področja dejavnosti je Eurocontrol vzpostavil sistem ureditve pravic intelektualne lastnine, ki se nanašajo na prototipe, ki jih razvijejo podjetja, s katerimi je sklenil pogodbe o raziskavah, predvsem glede programske opreme. Nadaljnji dostop drugih konkurenčnih podjetij do teh pravic intelektualne lastnine in predvsem brezplačnost dostopa do njih sta odvisna

predvsem od tega, ali so pogodbeniki to programsko opremo razvili izključno v okviru z Eurocontrolom sklenjene pogodbe o raziskavah ali je šlo za uporabo prej obstoječih proizvodov.

8 Tretje oziroma zadnje področje dejavnosti, na katero se ta zadeva nanaša, je pomoč, ki jo Eurocontrol na zaprosilo daje upravam Eurocontrolovih držav članic, predvsem na področju načrtovanja, specificiranja ter vzpostavitve storitev in sistemov ATM. V tem okviru se lahko Eurocontrol med drugim zaprosi, naj nacionalnim organom zračnoprometnega nadzora pomaga pri izvedbi javnih razpisov glede dobave opreme in sistemov ATM.

2. *Predhodni postopek*

9 Tožeča stranka, SELEX Sistemi Integrati SpA (prej Alenia Marconi Systems SpA), od leta 1961 deluje v sektorju sistemov za vodenje zračnega prometa. Tožeča stranka je 28. oktobra 1997 na podlagi člena 3(2) Uredbe Sveta št. 17 z dne 6. februarja 1962, prve uredbe o izvajanju členov [81] in [82] Pogodbe (UL 1962, 13, str. 204), pri Komisiji vložila pritožbo, s katero je Komisijo opozorila, da je Eurocontrol pri opravljanju svoje naloge standardizacije opreme in sistemov ATM kršil pravila konkurence (v nadaljevanju: pritožba).

10 V pritožbi so podani naslednji očitki:

— ureditev pravic intelektualne lastnine, ki se nanašajo na pogodbe o razvoju in na nakup prototipov novih sistemov, strojnih in programskih podsistemov, namenjenih uporabi na področju ATM, ki jih je sklenil Eurocontrol, naj bi v proizvodnji sistemov, ki so potem predmet Eurocontrolove standardizacije, vzpostavljala dejanske monopole;

— ta situacija naj bi bila še toliko bolj nevzdržna, ker naj bi Eurocontrol ne sprejel ukrepov, ki bi v okviru nakupa prototipov sistemov in podsistemov, ki se jih uporabi pri opredelitvi standardov, zagotovili spoštovanje načel transparentnosti, dostopnosti in nediskriminacije;

— poleg tega naj bi iz trenutne ureditve izhajalo, da so podjetja, ki dobavijo prototipe, ki se jih uporabi za standardizacijo, v posebej ugodnem položaju glede na njihove konkurente, in sicer v okviru javnih naročil, ki jih za nakup opreme ATM pripravijo nacionalni organi.

11 Tožeča stranka je pritožbo dopolnila z dopisoma z dne 15. maja in 29. septembra 1998.

12 Komisija je 3. novembra 1998 z dopisom, ki sta ga podpisala generalna direktorja generalnega direktorata (GD) „Konkurenca“ in GD „Prevoz“ (v nadaljevanju: dopis z dne 3. novembra 1998), Eurocontrol pozvala, naj predloži pripombe v zvezi s pritožbo. Temu dopisu je bila priložena kratka analiza, ki so jo opravile službe

Komisije in ki je izpostavila težave, ki bi lahko nastale zaradi v pritožbi izpostavljenih Eurocontrolovih dejavnosti, predvsem glede delovanja notranjega trga proizvodov, sistemov in storitev ATM. Vendar je Komisija podrobneje navedla, da ta analiza ne podaja vnaprejšnje ocene uporabe pravil Skupnosti s področja konkurence v zadevnem primeru. Komisija je 12. novembra 1998 tožečo stranko obvestila o obstoju dopisa z dne 3. novembra 1998 in z njegovo vsebino.

13 Eurocontrol je v odgovor Komisiji 2. julija 1999 predložil svoje pripombe v zvezi s pritožbo in z analizo Komisije, in sicer je poslal dve strani dopisa in dvanajst strani pripomb. Te pripombe je Komisija 12. avgusta z dopisom predložila tožeči stranki, ki je glede le-teh svoja stališča podala v dopisih z dne 14. februarja in 28. marca 2000.

14 Komisija je z dopisom z dne 15. junija 2000 tožečo stranko obvestila, da po njenem mnenju dejstva, navedena v pritožbi, ne sodijo na področje uporabe člena 82 ES in da na podlagi le-teh nikakor ne more zaključiti, da gre za kršitev navedenega člena. Tožeča stranka je z dopisoma z dne 15. januarja 2001 in 2. avgusta 2002 ponovila svoje stališče. Komisija pa je – v skladu s členom 6 Uredbe Komisije (ES) št. 2842/98 z dne 22. decembra 1998 o zaslišanju pogodbenic v nekaterih postopkih na podlagi člena [81] in [82] Pogodbe ES (UL L 354, str. 18) – tožeči stranki navedla, da razlogi, navedeni v pritožbi, po njenem mnenju niso zadostni za ugoditev pritožbi. Tožeča stranka je z dopisom z dne 14. novembra 2003 odgovorila, da njeno stališče ostaja nespremenjeno.

15 Komisija je z dopisom z dne 12. februarja 2004 zavrnila pritožbo (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), pri čemer je v bistvu potrdila ugotovitve iz dopisa z dne 25. septembra 2003. V izpodbijani odločbi meni predvsem:

— da pravila Skupnosti s področja konkurence za take mednarodne organizacije, kot je Eurocontrol, načeloma veljajo, če je v posameznem primeru zadevne dejavnosti mogoče opredeliti kot gospodarske dejavnosti;

— da Eurocontrolove dejavnosti, ki so predmet pritožbe, niso gospodarske in da se posledično Eurocontrol ne bi smelo šteti za podjetje v smislu člena 82 ES; pa tudi če bi se te dejavnosti štelo za gospodarske, niso v nasprotju s členom 82 ES;

— da je dejavnost tehnične standardizacije v splošnem interesu in jo Eurocontrol opravlja brez plačila, brez pridobitnega namena ali zasebnega namena, prav tako uporabnikom ne nalaga pristojbin ali določa podrobnejših pravil glede storitev, ki jih je treba zagotoviti uporabnikom, kar izključuje gospodarski značaj;

— da pritožba glede nakupa prototipov in upravljanja s pravicami intelektualne lastnine ne podaja nobenega posebnega dejstva, ki bi pomenil zlorabo prevladujočega položaja;

— da Eurocontrol – glede ureditve pravic intelektualne lastnine – zainteresiranim podjetjem brezplačno daje na voljo pravice intelektualne lastnine, ki jih je pridobil v okviru svojih dejavnosti raziskav in razvoja; tudi če bi se upravljanja s pravicami intelektualne lastnine štelo za gospodarsko dejavnost, pa dejstvo, da imajo podjetja, ki so sodelovala pri dejavnostih raziskav in razvoja, tehnično prednost, ki jo lahko uveljavljajo pri javnih naročilih, ne more pomeniti Eurocontrolove zlorabe prevladujočega položaja;

— da se – glede dejavnosti pomoči, ki jo Eurocontrol na zaprosilo daje nacionalnim upravam – teh dejavnosti ne more šteti za gospodarske dejavnosti, saj se jih izvaja brezplačno; poleg tega Eurocontrol pri teh dejavnosti nima nobene pristojnosti odločanja, imajo jo samo nacionalne uprave držav članic.

Postopek pred Sodiščem prve stopnje in predlogi strank

16 Tožeča stranka je 23. aprila 2004 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.

17 Z vlogo z dne 1. septembra 2004, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 2. septembra 2004, je Eurocontrol predlagal, da se mu dovoli intervencija v podporo predlogov Komisije.

18 S sklepom z dne 25. oktobra 2004 je predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje v skladu s členom 116(6) poslovnika Sodišča prve stopnje Eurocontrolu dovolil, da posreduje v podporo predlogov Komisije, in sicer s predstavitvijo svojih stališč v ustnem postopku.

19 Tožeča stranka je z dopisom, vloženim 25. februarja 2005, predlagala, naj se Komisijo v okviru ukrepov procesnega vodstva pozove, naj predloži dopis z dne 3. novembra 1998, vsak drug dokument, ki so ga med upravnim postopkom izdale službe Komisije, tehnične analize, morebitne izmenjane dopise med službami Komisije in Eurocontrolom in dokumente, ki jih je izdal le-ta.

20 Z dopisom z dne 11. marca 2005, vloženim 18. marca 2005, je Komisija predložila dopis z dne 3. novembra 1998. Poleg tega je ugovarjala ostalim zahtevam tožeče stranke, pri čemer je navedla, da nima drugih dokumentov, ki bi jih bilo koristno predložiti v spis te zadeve, in da je bila zahteva tožeče stranke splošna in brez obrazložitve.

21 S sklepom z dne 5. aprila 2005 je predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje na podlagi člena 64(3)(b) Poslovnika pozval intervenienta, naj predloži pisno vlogo.

22 Tožeča stranka je 27. aprila 2005 v sodnem tajništvu vložila predlog za pripravljalne ukrepe – in sicer zaslišanje prič in predložitev dokumentov s strani Komisije – ter je navedla tri nove tožbene razloge, in sicer očitno napačno presojo dejstev in prava oziroma kršitev obveznosti primerne skrbnosti in nepristranskosti oziroma zlorabo pooblastil, do katere je prišlo zaradi kršitve pravice tožeče stranke biti obveščen in kršitve načela kontradiktornosti.

23 Intervenient je svojo pisno vlogo vložil 16. junija 2005.

24 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Sodišče prve stopnje (drugi senat) odločilo, da bo začelo ustni postopek, ne da bi izvedlo predhodne pripravljalne ukrepe. Kljub temu se je strankam postavilo vprašanja in se jih pozvalo, naj nanje ustno odgovorijo na obravnavi.

25 Stranke so na obravnavi 24. junija 2004 podale ustne trditve in odgovorile na vprašanja Sodišča prve stopnje.

26 Po teh spremembah tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— izpodbijano odločbo razglasi za nično in/ali jo spremeni;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Komisija, ob podpori intervenienta, Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

1. *Dopustnost predloga tožeče stranke za razglasitev ničnosti in/ali spremembo izpodbijane odločbe*

28 Tožeča stranka ne opredeli, ali je predlog za spremembo treba šteti za subsidiaren predlog. V vsakem primeru v skladu z ustaljeno sodno prakso sodnik Skupnosti

v okviru preizkusa zakonitosti, ki ga opravlja, institucijam ne more naložiti ravnanja ali ravnanja slednjih nadomestiti, ampak mora zadevni organ sprejeti ukrepe, potrebne za izvedbo sodbe, izdane v okviru ničnostne tožbe (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 27. januarja 1998 v zadevi Ladbroke Racing proti Komisiji, T-67/94, Recueil, str. II-1, točka 200, in z dne 15. septembra 1998 v združenih zadevah European Night Services in drugi proti Komisiji, T-374/94, T-375/94, T-384/94 in T-388/94, Recueil, str. II-3141, točka 53).

29 Zato je prvi predlog tožeče stranke treba zavreči kot nedopustnega, ker se nanaša na spremembo izpodbijane odločbe

2. *Dopustnost novih predlogov tožeče stranke*

Stališča strank

30 Z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 27. aprila 2005, je tožeča stranka navedla tri nove tožbene razloge, in sicer očitno napačno presojo dejstev in prava, kršitev obveznosti primerne skrbnosti in nepristranskosti ter zlorabo pooblastil, do katere je prišlo zaradi kršitve pravice tožeče stranke biti obveščen in kršitve načela kontradiktornosti.

31 Tožeča stranka navedbo novih tožbenih razlogov, do katere je prišlo po koncu pisnega postopka, utemeljuje z novimi dejstvi, ki so se pojavila med postopkom, v smislu člena 48 Poslovnika. Po mnenju tožeče stranke dopis z dne 3. novembra 1998, ki ga je Komisija predložila kot prilogo k svojim pripombam z dne 11. novembra 2005, pomeni tako novo dejstvo. V vlogi z dne 27. aprila 2005 zatrjuje, da je šele ob

branju odgovora na tožbo, ki mu je bil priložen dopis direktorja Eurocontrola z dne 2. julija 1999, zavedla, da dopis z dne 3. novembra 1998 ni bil zgolj zaznamek o prenosu pritožbe, ampak je vseboval tudi njeno analizo, ki sta jo podpisala generalna direktorja Komisije.

32 Komisija je predlagala, naj se ti novi tožbeni predlogi zavržejo kot nedopustni. Tožeča stranka naj bi bila o odpošiljki, vsebini in podpisnikih dopisa z dne 3. novembra 1998 zadostno seznanjena z dopisom z dne 12. novembra 1998.

Presoja Sodišča prve stopnje

33 Na podlagi člena 48(2), prvi pododstavek, Poslovnika Sodišča prve stopnje navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom. Zato je treba preveriti, ali gre za to v obravnavanem primeru.

34 V zvezi s tem je treba poudariti, da je bila tožeča stranka z dopisom z dne 12. novembra 1998 (glej točko 12) obveščena o tem, da sta generalna direktorja GD „Konkurenca“ in GD „Prevoz“ po preučitvi pravnih in ekonomskih vidikov, izpostavljenih v pritožbi, Eurocontrolu poslala dopis, s katerim sta le-tega pozvala, naj poda svoje stališče, in da sta Eurocontrol opozorila na nekatere vidike njegove politike standardizacija ter ga pozvala, naj skupaj s službami Komisije določi nevtralen in skladen pristop v odnosih s podjetji. Na koncu dopisa je bilo navedeno, da mora biti tožeča stranka seznanjena z odgovorom Eurocontrola in s potekom pogovorov med službami Komisije in Eurocontrolom.

35 Ugotoviti je treba, da zaznamka o prenosu pritožbe načeloma ne podpiše generalni direktor Komisije in še toliko manj dva generalna direktorja. Poleg tega je podatek, ki ga je dobila tožeča stranka – da je Komisija Eurocontrol opozorila na nekatere vidike njegove politike standardizacije in da mu je navedla, da namerava z njim opraviti skupen razmislek – zadoščal za zaključek, da je dopis z dne 3. novembra 1998 verjetno vseboval tako vsebinske ugotovitve kot ugotovitve glede preučitve pritožbe. To so poleg tega potrdila stališča Eurocontrola z dne 2. julija 1998 glede pritožbe, ki so bile predložena tožeči stranki z dopisom z dne 12. avgusta 1999. V uvodu teh stališč je izrecno navedeno, da je pritožbi „sledila kratka analiza Komisije, v kateri je bila povzeta predhodna preučitev pravnih vidikov in ki je komentirala dejavnosti Eurocontrola, ki so se ji zdele sporne in ki so zahtevale uskladitev s prakso Skupnosti“.

36 V teh okoliščinah se ne zdi, da bi dopis direktorja Eurocontrola z dne 2. julija 1999 vseboval kakšne druge podatke o obstoju zaznamka o analizi, ki sta jo podpisala generalna direktorja Komisije, kot so jih vsebovali dopis Komisije z dne 12. novembra 1998 ali stališča Eurocontrola v zvezi s pritožbo.

37 V zvezi z odstavkoma iz dopisa direktorja Eurocontrola z dne 2. julija 1999 – ki ju je tožeča stranka izpostavila in ki se nanašata na pripombe služb Komisije glede nekaterih bistvenih dejavnosti Eurocontrola in glede predloga Komisije za skupni razmislek o teh vprašanjih ob preučitvi pritožbe – je treba ugotoviti, da v le-teh ni nobenega podatka, ki ne bi bil že v dopisu z dne 12. novembra 1998 ali v stališčih Eurocontrola v zvezi s pritožbo, ki so se poleg tega nanašale celo na dejavnosti Eurocontrola, ki so se Komisiji zdele „sporne“.

38 Tožeča stranka je torej – iz dopisa z dne 12. novembra 1998 in stališč Eurocontrola v zvezi s pritožbo, ki so ji bile predložene 12. avgusta 1999 – lahko vedela, da je bila dopisu z dne 3. novembra 1998 priložena analiza Eurocontrolu očitanih ravnanj.

Posledično je – glede na dopis Komisije z dne 12. novembra 1998 – treba ugotoviti, da tožeča neutemeljeno zatrjuje, da se je šele iz dopisa direktorja Eurocontrola z dne 2. julija 1999, priloženega k odgovoru na tožbo, lahko zavedla, da dopis z dne 3. novembra 1998 ni bil zgolj zaznamek o prenosu pritožbe, ampak je vseboval tudi njeno analizo, ki sta jo podpisala generalna direktorja Komisije. Zato se na navedeni dopis z dne 2. julija 1999 ne more sklicevati kot na dejansko okoliščino, ki se je pojavila šele med postopkom.

39 Poleg tega dopis z dne 3. novembra 1998 nima pomena, kot mu ga pripisuje tožeča stranka. Komisija v njem nikakor ne ugotavlja, da so dejavnosti Eurocontrola gospodarske dejavnosti in da zato zanj veljajo pravila Skupnosti s področja konkurence. Ta dopis poleg tega izrecno navaja, da je bila analiza, priložena dopisu, narejena „brez vnaprejšnjega odločanja glede uporabe pravil Skupnosti […] s področja konkurence“, kar pojasnjuje dejstvo, da je prav tako preučila učinke, ki jih Eurocontrolove dejavnosti – čeprav negospodarske – lahko imajo na konkurenco med podjetji, dejavnimi v sektorju opreme ATM.

40 Na podlagi navedenega je te nove tožbene razloge treba zavreči kot nedopustne.

3. *Dopustnost ugovora intervenienta: imuniteta na podlagi mednarodnega javnega prava*

41 Intervenient, ki podpira Komisijo, je tako kot Komisija predlagal, naj se tožba zavrne. V podporo svojih predlogov navaja dva ugovora, in sicer da se zaradi Eurocontrolove imunitete v mednarodnem javnem pravu pravila Evropske unije za Eurocontrol ne

uporabljajo ter da Eurocontrol ni podjetje v smislu člena 82 ES. Treba pa je ugotoviti, da prvega ugovora Komisija ni zatrjevala.

42 Glede tega je treba opozoriti, da čeprav člen 40, četrti odstavek Statuta Sodišča – ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta uporablja za postopek pred Sodiščem prve stopnje – in člen 116(3) Poslovnika Sodišča prve stopnje ne nasprotujeta temu, da intervenient poda nove trditve ali različne trditve od trditev stranke, ki jo podpira, da ne bi bila intervencija omejena na ponovitev trditev tožeče stranke, pa ni mogoče šteti, da te določbe intervenientu dopuščajo z navajanjem novih tožbenih razlogov spremeniti ali izkriviti okvir spora, kot je opredeljen v tožbi (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 23. februarja 1961 v zadevi De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg proti Visoki oblasti, 30/59, Recueil, str. 3, 37; z dne 24. marca 1993 v zadevi CIRFS in drugi proti Komisiji, C-313/90, Recueil, str. I-1125, točka 22, in z dne 8. julija 1999 v zadevi Chemie Linz proti Komisiji, C-245/92 P, Recueil, str. I-4643, točka 32; sodbe Sodišča prve stopnje z dne 8. junija 1995 v zadevi Siemens proti Komisiji, T-459/93, Recueil, str. II-1675, točka 21; z dne 25. junija 1998 v združenih zadevah British Airways in British Midland Airways proti Komisiji, T-371/94 in T-394/94, Recueil, str. II-2405, točka 75; z dne 1. decembra 1999 v združenih zadevah Boehringer proti Svetu in Komisija, T-125/96 in T-152/96, Recueil, str. II-3427, točka 183; z dne 28. februarja 2002 v zadevi Atlantic Container Line in drugi proti Komisiji, T-395/94, Recueil, str. II-875, točka 382, in z dne 3. aprila 2003 v zadevi BaByliss proti Komisiji, T-114/02, Recueil, str. II-1279, točka 417).

43 Ugotoviti je torej treba, da Eurocontrol – zato, ker morajo intervenienti na podlagi člena 116(3) Poslovnika spor sprejeti v stanju, v katerem je ob njihovi intervenciji, in ker se morajo na podlagi člena 40, četrti odstavek, Statuta Sodišča predlogi iz njihove vloge za pridružitev v postopku omejiti le na podporo predlogov ene od glavnih strank – kot intervenient ne more uveljavljati ugovora svoje imunitete na podlagi mednarodnega javnega prava.

44 Posledično je treba prvi ugovor Eurocontrola zavreči kot nedopusten.

4. *Predlog za razglasitev ničnosti*

45 Tožeča stranka v podporo svojemu predlogu za razglasitev ničnosti navaja tri tožbene razloge, in sicer očitno napačno presojo glede uporabe določb Skupnosti s področja konkurence za Eurocontrol, očitno napačno presojo glede obstoja morebitne kršitve določb Skupnosti s področja konkurence in bistveno kršitev postopka.

46 Glede na trditve tožeče stranke je treba ugotoviti, da se prva dva tožbena razloga – kljub splošnemu sklicevanju na „določbe Skupnosti s področja konkurence“ – dejansko nanašata samo na člen 82 ES. Zato se bo prva tožbena razloga preučila samo glede na ta člen.

47 Poleg tega je glede teh dveh tožbenih razlogov treba poudariti, da v je primeru, da izrek odločbe Komisije temelji na več stebrih razlogovanja, od katerih bi vsak sam zadostoval za utemeljitev tega izreka, ta akt mogoče razglasiti za ničnega načeloma samo, če je vsak od teh stebrov nezakonit. V tem primeru napaka ali druga nezakonitost, ki bi zadevala samo enega izmed stebrov razlogovanja, ne bi zadostovala za utemeljitev razglasitve ničnosti sporne odločbe, saj ta napaka ne bi mogla odločilno vplivati na izrek, ki ga je institucija sprejela (glej po analogiji sodbi Sodišča prve stopnje z dne 14. maja 2002 v zadevi Graphischer Maschinenbau proti Komisiji, T-126/99, Recueil, str. II-2427, točke od 49 do 51 in navedena sodna praksa, ter z dne 14. decembra 2005 v zadevi General Electric proti Komisiji, T-210/01, Recueil, str. II-5575, točka 43).

48 V obravnavani zadevi člen 82 ES, za katerega tožeča stranka želi, da bi ga Komisija uporabila, podjetju prepoveduje zlorabo prevladujočega položaja na trgu. Poleg pogoja možnega prizadetja trgovine med državami članicami ta določba določa dve

kumulativni merili, ki se nanašata, prvič, na obstoj prevladujočega položaja zadevnega podjetja in, drugič, na zlorabo tega prevladujočega položaja. Kot je bilo navedeno zgoraj (točka 15), je Komisija po eni strani menila, da Eurocontrol ni podjetje, in po drugi strani, da v vsakem primeru očitana ravnanja niso v nasprotju s členom 82 ES. Komisija je torej izpodbijano odločbo utemeljila na dvojni ugotovitvi, da tako prvo kot drugo zgoraj navedeno merilo v obravnavani zadevi nista bili izpolnjeni, pri čemer vsaka od teh ugotovitev zadošča za utemeljitev izreka izpodbijane odločbe.

49 Iz navedenega izhaja, da bi bilo za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe treba sprejeti prva tožbena razloga tožeče stranke, od katerih prvi zakonitost odločbe izpodbija z vidika prvega merila, drugi pa z vidika drugega merila.

Prvi tožbeni razlog: očitno napačna presoja glede uporabe člena 82 ES za Eurocontrol

50 Glede tega je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso v smislu prava konkurence pojem „podjetje“ zajema vsak subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na njegovo pravno obliko in njegov način financiranja; gospodarska dejavnost je vsaka dejavnost, ki na nekem trgu ponuja blago ali storitve (sodbe Sodišča z dne 23. aprila 1991 v zadevi Höfner in Elser, C-41/90, Recueil, str. I-1979, točka 21; z dne 16. novembra 1995 v zadevi Fédération française des sociétés d’assurances in drugi, C-244/94, Recueil, str. I-4013, točka 14; z dne 11. decembra 1997 v zadevi Job Centre, C-55/96, Recueil, str. I-7119, točka 21; z dne 18. junija 1998 v zadevi Komisija proti Italiji, C-35/96, Recueil, str. I-3851, točka 36, in z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, od C-180/98 do C-184/98, Recueil, str. I-6451, točka 74).

51 Tožeča stranka zatrjuje, da so v tej zadevi sporne dejavnosti Eurocontrola – in sicer standardizacija, raziskave in razvoj ter pomoč nacionalnim upravam – gospodarske dejavnosti in da je Eurocontrol posledično treba šteti za podjetje v smislu člena 82 ES. Komisija pa se sklicuje na sodbo Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT Fluggesellschaft (C-364/92, Recueil, str. I 43), v kateri je Sodišče v točkah 30 in 31 navedlo:

„30 Dejavnosti Eurocontrola, vzete kot celota, so pa svoji naravi, cilju in pravilih, ki veljajo zanje, povezane z izvajanjem pooblastil, ki se nanašajo na obvladovanje in nadzor zračnega prostora, ki so praviloma pooblastila javnih organov. Nimajo gospodarske narave, ki bi utemeljevala uporabo pravil konkurence iz Pogodbe.

31 Zato taka mednarodna organizacija, kot je Eurocontrol, ni podjetja, za katero bi veljale določbe členov [82 ES] in [86 ES].“

52 Izrek te sodbe zgolj navaja, da „[j]e člena [82 ES] in [86 ES] treba razlagati tako, da taka mednarodna organizacija, kot je Eurocontrol, ni podjetje v smislu teh členov“.

53 Komisija iz navedenega zaključuje, da je Sodišče izključilo – v vseh primerih in za vse Eurocontrolove dejavnosti – da bi se Eurocontrol lahko opredelilo kot podjetje v smislu konkurenčnega prava Skupnosti.

54 Vendar je treba ugotoviti, da je Sodišče do svojega zaključka prišlo izključno na podlagi presoje – ob upoštevanju pojma gospodarske dejavnosti – Eurocontrolovih dejavnosti, ki so bile sporne v sporu med letalsko družbo SAT Fluggesellschaft mbH in Eurocontrolom, in sicer odmere in pobiranja pristojbin, ki so za račun sodelujočih držav naložene uporabnikom storitev zračne plovbe. Sodišče je v točki 22 sodbe sicer res navedlo nekatere dejavnosti, ki so sporne v tej zadevi, vendar ni preučilo, ali gre za gospodarske dejavnosti v smislu sodne prakse Sodišča. Ker pa se določbe Pogodbe s področja konkurence uporabljajo za dejavnosti organa, ki so ločene od dejavnosti, ki jih organ opravlja kot javni organ (sodba Sodišča z dne 11. julija 1985 v zadevi Komisija proti Nemčiji, 107/84, Recueil, str. 2655, točki 14 in 15, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. decembra 2000 v zadevi Aéroports de Paris proti Komisiji, T-128/98, Recueil, str. II-3929, točka 108), je treba različne dejavnosti subjekta preučiti posamično in ne sme se – iz izenačenja nekaterih izmed njih s pristojnostmi javnih organov – sklepati, da druge dejavnosti nimajo gospodarske narave (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Aéroports de Paris proti Komisiji, točka 109). Glede na omejeno preučitev Sodišča torej – kljub splošnosti besedila točke 31 in izreka – zgoraj navedena sodba SAT Fluggesellschaft ne izključuje možnosti, da bi se Eurocontrol glede drugih dejavnosti opredelilo kot podjetje v smislu člena 82 ES.

55 Za vsako Eurocontrolovo dejavnost je torej treba ugotoviti, prvič, ali jo je mogoče ločiti od njegovih dejavnosti, ki sodijo v njegovo opravljanje javnih nalog, in, drugič, ali gre za gospodarsko dejavnost v smislu sodne prakse, navedene v točki 50.

Eurocontrolova dejavnost tehnične standardizacije

– Trditve strank

56 Tožeča stranka zatrjuje, da je Eurocontrolova dejavnost standardizacije gospodarska dejavnost. Ta dejavnost tehnične standardizacije naj ne bi imela nobene objektivne

zveze z nalogami upravljanja zračnega prostora in naj bi torej ne bila izraz izvrševanja pristojnosti javnih organov na področju nadzora zračnega prometa. Nasprotne ugotovitve Komisije v izpodbijani odločbi – ki temeljijo na dejstvu, da naj bi bila ta dejavnost neodplačna, v splošnem interesu in nepridobitna in da naj ne bi imela za cilj nalagati pristojbine ali določati podrobnejša pravila glede storitev, ki jih je treba zagotoviti uporabnikom – naj bi bile v nasprotju z ustaljeno sodno prakso. Komisija naj bi v praksi že potrdila, da so dejavnosti, podobne dejavnostim iz pritožbe, gospodarske dejavnosti, in sicer na primer glede Evropskega instituta za telekomunikacijske standarde (ETSI) in z Evropskim združenjem nacionalnih železniških družb. Ta dva primera naj bi Komisija uvrstila na področje uporabe pravil s področja konkurence.

57 Tožeča stranka zatrjuje, da gospodarska narava dejavnosti normalizacije izhaja iz gospodarske narave nakupa prototipov, kar je prvi pogoj za standardizacijo. Dejavnosti, katerih končni cilj je pridobitev standardov oziroma splošneje standardizacijo, naj bi bile, gledane v celoti, posebna gospodarska dejavnost. Eurocontrol naj bi na trgu deloval kot edini kupec prototipov sistemov ATM.

58 Po mnenju Komisije Eurocontrol svojo dejavnost standardizacije opravlja kot mednarodna organizacija za račun držav pogodbenic, ne da bi pri tem zasledovala kakšen lasten cilj, ki bi bil različen in neodvisen od cilja teh držav; zasleduje cilj v splošnem interesu, in sicer ohraniti in izboljšati varnost zračne plovbe. Na podlagi vseh teh dejavnikov skupaj naj bi bilo mogoče reči, da se Eurocontrola pri opravljanju njegove dejavnosti tehnične standardizacije z vidika uporabe člena 82 ES ne bi smelo šteti za podjetje. Eurocontrolova dejavnost izdajanja predpisov naj bi ne le bila neločljiva od naloge, ki mu je zaupana kot mednarodni organizaciji, ampak naj bi se dejansko nanašala na samo bistvo te naloge.

– Presoja Sodišča prve stopnje

59 Glede Eurocontrolove dejavnosti standardizacije je treba najprej ločiti pripravo oziroma izdelavo standardov – nalogo, ki jo opravlja agencija Eurocontrol kot izvršilni organ – na eni strani in njihovo sprejetje s strani sveta Eurocontrola na drugi strani. Glede te zadnje naloge je treba ugotoviti, da sodi na normodajno področje. Svet Eurocontrola sestavljajo namreč direktorji uprave civilnega letalstva vsake države članice organizacije, ki so jih njihove države pooblastile za sprejetje tehničnih specifikacij, ki bodo zavezujoče v vseh teh državah; ta dejavnost sodi neposredno v izvrševanje – s strani teh držav – pristojnosti javnih organov. Vloga Eurocontrola je tako podobna vlogi ministrstva, ki na nacionalni ravni pripravlja zakonske oziroma podzakonske ukrepe, ki jih bo nato sprejela vlada. Gre torej za dejavnost, ki sodi v javno nalogo Eurocontrola.

60 Glede Eurocontrolove priprave oziroma izdelave standardov pa je treba ugotoviti, da je to dejavnost – nasprotno s trditvami Komisije – mogoče ločiti od njegove naloge upravljanja zračnega prostora in razvoja zračne varnosti. Trditve, ki jih je navedla Komisija v dokaz, da je Eurocontrolova dejavnost standardizacije povezana z javno nalogo te organizacije, se dejansko nanašajo zgolj na sprejetje teh standardov, in ne na njihovo pripravo. To zadeva predvsem trditev, da bi – za zagotovitev zanesljivega prenosa nadzora letov med nacionalnimi organi nadzora – bilo nujno na mednarodni ravni sprejeti standarde in tehnične specifikacije glede sistemov ATM. Potreba, da se standarde sprejme na mednarodni ravni, namreč nujno ne pomeni, da mora subjekt, ki pripravlja te standarde, nujno biti tudi tisti, ki jih nato sprejme. V zvezi s tem v obravnavani zadevi Komisija ni dokazala, da mora ti dejavnosti nujno opravljati isti subjekt, ne pa dva različna subjekta.

61 Vendar Eurocontrolove dejavnosti priprave standardov ni mogoče opredeliti kot gospodarsko dejavnost. Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da je gospodarska dejavnost vsaka dejavnost, ki na nekem trgu ponuja blago ali storitve (glej zgoraj navedeno sodbo Aéroports de Paris proti Komisiji, točka 107, in sodno prakso, navedeno v točki 50 zgoraj). V obravnavani zadevi tožeča stranka ni dokazala, da je obstajal trg „storitev tehnične standardizacije v sektorju opreme ATM“. Edini povpraševalci po takih storitvah bi lahko bile države kot organ nadzora zračnega prometa. Države pa so se odločile, da te standarde pripravijo same, in sicer v okviru mednarodnega sodelovanja, s posredovanjem Eurocontrola. Pripravljene standarde nato sprejme svet Eurocontrola, tako da rezultati dejavnosti priprave ostanejo v organizaciji in niso ponujeni na nekem trgu. Za države članice torej Eurocontrol na področju standardizacije pomeni zgolj forum za usklajeno delovanje, ki so ga ustanovile za uskladitev tehničnih standardov svojih sistemov ATM. Zato na tem področju ni mogoče šteti, da jim Eurocontrol ponuja „blago ali storitve“.

62 V obravnavani zadevi tožeča stranka torej ni dokazala, da bi sporna dejavnost pomenila ponujanje blaga ali storitev na nekem trgu, kot je to potrebno v skladu s sodno prakso, navedeno v prejšnji točki.

63 Trditve tožeče stranke, da bi bilo dejavnost standardizacije treba obravnavati ločeno od dejavnosti nakupa prototipov, potrebnih za pripravo tehničnih standardov – zato, da bi se iz gospodarske dejavnosti nakupa teh prototipov sklepalo na gospodarsko naravo dejavnosti standardizacije – ni mogoče sprejeti.

64 Tožeča stranka namreč ne podaja nobenih razlogov, zakaj bi opredelitev dejavnosti nakupa prototipov kot gospodarske dejavnosti – ob predpostavki, da je to res –

nujno pomenila, da je enako treba opredeliti dejavnost standardizacije. Čeprav stranki ne nasprotujeta, da Eurocontrol na trgu kupuje blago ali storitve, pa to ne pomeni, da so dejavnosti, zaradi katerih so bili ti blago ali storitve kupljeni, gospodarske dejavnosti.

65 Poleg tega je treba ugotoviti, da je tak pristop, ki ga je predlagala tožeča stranka in na podlagi katerega se iz narave predhodno opravljene dejavnosti (nakup prototipov) sklepa na naravo kasnejše dejavnosti (standardizacija), v nasprotju s sodno prakso Sodišča prve stopnje. V skladu z merili, ki izhajajo iz zgoraj navedene ustaljene sodne prakse Skupnosti, pojem gospodarske dejavnosti izhaja iz ponujanja blaga ali storitev na nekem trgu, ne pa iz nakupa takega blaga ali takih storitev. V zvezi s tem je bilo presojeno, da ni dejavnost nakupa sama po sebi tista, ki je značilna za gospodarsko dejavnost, in da se za presojo, ali je dejavnost gospodarska ali ne, dejavnosti nakupa proizvoda ne sme ločiti od dejavnosti nadaljnje uporabe kupljenega proizvoda. Zato je treba ugotoviti, da je narava dejavnosti nakupa nujno odvisno od tega, ali je narava nadaljnje uporabe gospodarska ali ne (sodba Sodišča prve stopnje z dne 4. marca 2003 v zadevi FENIN proti Komisiji, T-319/99, Recueil, str. II-357, točka 36). V okviru te zadeve to pomeni, da je zaradi negospodarske narave dejavnosti standardizacije tudi nakup prototipov v okviru te standardizacije negospodarske narave, čeprav Eurocontrol deluje v vlogi kupca na trgu opreme ATM.

66 V zvezi s tem je treba zavrniti trditev tožeče stranke, da razlogovanja Sodišča prve stopnje iz zgoraj navedene sodbe FENIN proti Komisiji ni mogoče uporabi v tej zadevi oziroma ne v celoti.

67 Prvič, glede zatrjevanj tožeče stranke, da je položaj iz zgoraj navedene sodbe FENIN proti Komisiji zelo različen od položaja v obravnavani zadevi, je treba poudariti, da je

Sodišče prve stopnje v navedeni sodbi na splošno ugotovilo, da subjekt, ki proizvoda ne kupi zato, da bo v okviru gospodarske dejavnosti ponujal blago ali storitve, ampak zato, da ga bo uporabil v okviru druge dejavnosti, na primer dejavnosti povsem socialne narave, ne deluje kot podjetje zgolj zato, ker je kupec na trgu (zgoraj navedena sodba FENIN proti Komisiji, točka 37). Zaradi splošnosti besedila tega stavka in predvsem dejstva, da je socialna dejavnost omenjena zgolj kot primer, je rešitev, ki jo podaja ta sodba, mogoče uporabiti za vsak subjekt, ki blago kupuje za negospodarske dejavnosti. Kot je bilo navedeno zgoraj, gre pri Eurocontrolu ravno za to.

68 Drugič, glede trditev tožeče stranke, da uporaba te sodne prakse – v skladu s katero je narava dejavnosti nakupa nujno odvisna od tega, ali je narava nadaljnje uporabe gospodarska ali ne – ne sme prezreti učinkov, ki jih dejavnost nakupa lahko ima na upoštevni trg, predvsem kadar se – tako kot v obravnavani zadevi – kupec znajde v položaju monopsona na evropski ravni, je treba ugotoviti, da ta trditev temelji na nepravilni razlagi zgoraj navedene sodbe FENIN proti Komisiji. Ugotoviti je namreč treba, da ima lahko subjekt, ki proizvod kupi za uporabo v okviru negospodarske dejavnosti, „zelo veliko gospodarsko moč, ki bi lahko, odvisno od primera, pripeljala do položaja monopsona“, pa vendar – če dejavnost, za katero subjekt kupi te proizvode, ni gospodarska dejavnost – subjekt ne deluje kot podjetje v smislu pravil Skupnosti s področja konkurence in se nanj prepovedi iz členov 81(1) ES in 82 ES torej ne nanašajo (zgoraj navedena sodba FENIN proti Komisiji, točka 37).

69 Zato je treba ugotoviti, da Komisija ni očitno nepravilno presodila, ko je menila, da Eurocontrolove dejavnosti tehnične standardizacije niso bile gospodarske dejavnosti v smislu sodne prakse Skupnosti in da se torej konkurenčna pravila iz Pogodbe za te dejavnosti ne uporabijo.

Dejavnost raziskav in razvoja, predvsem nakup prototipov in ureditev pravic intelektualne lastnine

– Trditve strank

70 Po mnenju tožeče stranke iz besedila izpodbijane odločbe izhaja, da Komisija ne ugovarja gospodarski naravi dejavnosti nakupa prototipov in ureditve pravic intelektualne lastnine. Taka opredelitev naj bi namreč v odločbi ne bila izrecno izključena in Komisija naj bi natančno preučila, ali je prišlo do zlorabe prevladujočega položaja, česar pa naj ne bi naredila za dejavnosti standardizacije in pomoči nacionalnim upravam, glede katerih naj ne bi natančno preučila kršitev, ki jih je zatrjevala tožeča stranka.

71 Komisija ugovarja dejstvu, da naj bi v izpodbijani odločbi priznala gospodarsko naravo Eurocontrolove dejavnosti raziskav in razvoja.

72 V obravnavani zadevi naj bi nakup prototipov sistemov ATM in temu ustrezna ureditev pravic intelektualne lastnine, kot je določena v kupoprodajnih pogodbah, sodila neposredno v okvir Eurocontrolove dejavnosti standardizacije. Te prototipe naj bi namreč organizacija uporabljala za pripravo in potrditev standardov in tehničnih specifikacij, torej v okviru dejavnosti, ki naj ne bi bila gospodarska.

– Presoja Sodišča prve stopnje

73 Na področju Eurocontrolove dejavnosti raziskav in razvoja tožeča stranka izpodbija Eurocontrolov nakup prototipov in Eurocontrolovo upravljanje s pravicami intelektualne lastnine na tem področju.

74 Tožeča stranka v zvezi z gospodarsko naravo upravljanja s pravicami intelektualne lastnine navaja zgolj trditev, da naj bi Komisija v izpodbijani odločbi ne ugovarjala tej gospodarski naravi – trditev, ki pa ji Komisija nasprotuje in ki z izpodbijano odločbo ni utemeljena. Kot namreč jasno izhaja iz točke 32 navedene odločbe, je Komisija obstoj morebitne kršitve člena 82 ES v zvezi s to dejavnostjo preverila le podredno in zaradi celovitosti pregleda.

75 Poleg tega je razvidno, da nakup prototipov, ki ga Eurocontrol opravlja v okviru svojih dejavnosti raziskav in razvoja, in temu ustrezno upravljanje s pravicami intelektualne lastnine ne moreta dati Eurocontrolovi dejavnosti raziskav in razvoja gospodarske narave, saj navedeni nakup ne vključuje ponudbe blaga ali storitev na nekem trgu.

76 Nakup prototipov je namreč le dejavnost, ki je podredna njihovemu razvoju. Kot je poudaril intervenient, tega razvoja ne opravlja sam Eurocontrol, ampak podjetja zadevnega sektorja, katerim organizacija dodeli spodbujevalne javne subvencije. Eurocontrol tako razdeljuje javna sredstva z namenom spodbujanja raziskav in razvoja na področju opreme ATM. Da se zagotovi, da so rezultati subvencioniranih raziskav dostopni zadevnemu sektorju, pogodbe o subvencioniranju določajo, da Eurocontrol pridobi lastninsko pravico na prototipu in pravice intelektualne lastnike, ki nastanejo iz raziskav, ki jih financira. Eurocontrolova pridobitev teh

pravic torej ni cilj kot tak in ni namenjena njihovemu poslovnemu izkoriščanju, ampak je samo element pravnega odnosa med subjektom, ki dodeljuje subvencijo, in subvencioniranim podjetjem.

77 V tem okviru je treba poudariti, da so pri Eurocontrolovem upravljanju s pravicami intelektualne lastnine zainteresiranim podjetjem brezplačno dane na voljo pravice intelektualne lastnine, ki jih je Eurocontrol pridobil glede rezultatov zgoraj navedenih dejavnosti raziskav in razvoja. Res je, da je pri presoji gospodarske narave dejavnosti dejavnik neobstoja plačila zgolj eden od pokazateljev in kot tak ne more izključiti njene gospodarske narave. Vendar v obravnavani zadevi dejstvo, da so licence za pravice intelektualne lastnine, ki jih Eurocontrol pridobi pri razvoju prototipov, podeljene brezplačno, dodatno podpira dejstvo, da gre za dejavnost, ki je pomožna razvoju tehničnega razvoja, ki je del cilja v splošnem interesu Eurocontrolove naloge in ki se ga ne želi doseči zaradi lastnega interesa organizacije, ki bi se ga dalo ločiti od navedenega cilja, zaradi česar je gospodarska narava dejavnosti izključena (glej po analogiji sodbo Sodišča z dne 16. marca 2004 v združenih zadevah AOK Bundesverband in drugi, C-264/01, C-306/01, C-354/01 in C-355/01, Recueil, str. I-2493, točka 63).

78 To upravljanje s pravicami intelektualne lastnine nikakor ni primerljivo z dejavnostjo organizacij zasebnega prava, ki na nacionalni ravni upravljajo z avtorskimi pravicami na glasbenem delu ali besedilu, ki so jih imetniki teh pravic pooblastili, da prejmejo nadomestila, ki jih morajo tretje osebe plačati za uporabo njihovih del. Te organizacije opravljajo gospodarsko dejavnost, saj, po eni strani, proti plačilu ponujajo storitve upravljanja z njihovimi avtorskimi pravicami in, po drugi strani, nasproti tretjim, ki zadevna dela uporabljajo za poslovne namene,

delujejo kot osrednji organ pobiranja dolgovanih nadomestil, in sicer na pooblastilo avtorjev. Za to pa v obravnavani zadevi ne gre.

79 V zvezi s tem je treba zavrniti trditev tožeče stranke – podane na obravnavi in opirajoče se na notranji dokument Eurocontrola, naslovljen „ARTAS Intellectual Property Rights and Industrial Policy“ (Pravice intelektualne lastnine in industrijske politike v okviru sistema ARTAS), z dne 23. aprila 1997, ki ga je Eurocontrol priložil k vlogi – da licence niso brezplačne in da je njihova podelitev odvisna od soglasja pogodbenega podjetja, ki je razvilo prototip za sistem ARTAS, in sicer družbe Thomson-CSF (danes Thales). Iz navedenega dokumenta namreč izhaja, da je bilo plačilo za licenco za uporabo sistema ARTAS en EKU, kar je tako rekoč brezplačno. Poleg tega iz tega dokumenta izhaja, da zadevno podjetje v zameno za to plačilo dobi poln dostop do delov sistema, razvitih v projektu razvoja, ki ga je financiral Eurocontrol („foreground software“), glede katerega ima Eurocontrol pravice intelektualne lastnine. Glede delov sistema ARTAS, ki jih je razvila družba Thomson-CSF v predhodnih projektih in ki so se ponovno uporabili v tem sistemu („background software“), je predviden sistem razkritja podatkov, ki razlikuje med dvema vrstama podatkov, in sicer prenosljivimi podatki na eni strani in zaupnimi podatki na drugi strani. Medtem ko se prve – za razvoj sistemov vrste ARTAS in po podpisu licenčnega dogovora z Eurocontrolom – lahko razkrije konkurentom družbe Thomson CSF, pa se drugih – razen s soglasjem družbe Thomson-CSF – ne razkrije njenim konkurentom. Ugotoviti je torej treba, da zadevni dokument dokazuje nasprotno od tega, kar trdi tožeča stranka, in sicer dokazuje, da so licence glede sistema ARTAS brezplačne, da so vse sestavine tega sistema, ki so razvite v okviru projekta, ki ga financira Eurocontrol, razkrite konkurenčnim podjetjem družbe Thomson-CSF, ne da bi slednja temu lahko nasprotovala, in da je celo del sestavin, ki jih je predhodno razvila družba Thomson-CSF, lahko na voljo konkurenčnim podjetjem. Zato je trditev tožeče stranke glede tega vprašanja treba zavrniti.

80 Prav tako je treba zavrniti očitke tožeče stranke glede, prvič, ločitve med „foreground software“ in „background software“, ki naj bi jo Eurocontrol opravil

samovoljno in netransparentno, in glede, drugič, dejstva, da naj bi bila ta ločitev navsezadnje zgolj teoretična, ker naj bi bilo konkurentom – ker ne poznajo nekaterih podatkov („izvirnih kod“) o delih, do katerih nimajo dostopa – onemogočena ustrezna uporaba delov razvite programske opreme, do katerih imajo dostop. Čeprav se zdi, da ta dejstva – ob predpostavki, da so resnična – lahko prizadenejo konkurenco v sektorju opreme ATM, pa vendarle ta dejstva ne dokazujejo gospodarske narave Eurocontrolove ureditve pravic intelektualne lastnine.

81 Poleg tega tožeča stranka z navedbo, da Eurocontrol v zvezi s pravicami pogodbenega podjetja razkritje – v obliki „paketov strojne kode“ in skupaj z vso dokumentacijo, ki omogoča uporabo – nalaga le za „background software“, medtem ko programska oprema „OTS“ ostaja zaupna, dejansko očita Eurocontrolu, da podjetjem, ki so pridobila pogodbe za raziskave, ne nalaga, da svojim konkurentom dajo na voljo izvirne kode lastnih proizvodov, ki so bili ponovno uporabljeni v projektih raziskav, ki jim jih je dodelil Eurocontrol. Poudariti je treba, da – neodvisno od tega, ali je tako obveznost zakonsko mogoče naložiti pogodbenim podjetjem – dejstvo, da je Eurocontrol v okviru svoje ureditve pravic intelektualne lastnine opravil tako delitev, ne zadostuje merilom gospodarske dejavnosti, kot jih je postavila sodna praksa, navedena v točki 50 zgoraj, in sicer dejavnost ponujanja blaga ali storitev na nekem trgu.

82 Iz navedenega izhaja, da Komisija ni očitno nepravilno presodila, ko je menila, da Eurocontrolove dejavnosti raziskav in razvoja, ki jih je financiral Eurocontrol, niso bile gospodarske dejavnosti in da se torej konkurenčna pravila iz Pogodbe za te dejavnosti ne uporabijo.

Dejavnost pomoči nacionalnim upravam

– Trditve strank

83 Tožeča stranka zatrjuje, da je dejavnost tehnične pomoči v korist nacionalnih uprav – ki jo Eurocontrol izvaja s pripravo splošne dokumentacije za javne razpise ali s sodelovanjem pri izboru podjetij, ki sodeluje na javnih razpisih – dejansko gospodarska dejavnost. Podobno naj bi šlo za odplačno dejavnost, saj naj bi Eurocontrol prejel plačilo od držav članic, ki naj bi bilo namenjeno financiranju dejavnosti pomoči, tako kot naj bi to veljalo za vse druge njegove dejavnosti.

84 Komisija in intervenient menita, da dejavnost pomoči – predvsem v postopkih javnih razpisov glede nakupov sistemov in opreme ATM – nacionalnim upravam, ki so zadolžene za nadzor zračne plovbe, sodi med naloge organizacije, kot so opredeljene s Konvencijo. Ta dejavnost naj bi državam podpisnicam – s tem, da lahko izkoristijo posebno tehnično pristojnost organizacije – omogočala, da lahko ustrezno opravljajo naloge nadzora in upravljanja zračnega prometa, ki jih opravljajo v okviru svoje suverenosti. Pri izvrševanju te dejavnosti naj bi torej Eurocontrol zasledoval cilj v splošnem interesu, ki ga določa Konvencija, in sicer ohranitev in izboljšanje varnosti zračnega prometa.

85 Komisija in intervenient poleg tega navajata, da zadevna dejavnost ni odplačna. Prispevki, ki jih Eurocontrolu dajo države članice, naj bi bili namenjeni zagotovitvi splošnega delovanja organizacije in naj ne bi imeli nobene zveze z njihovimi morebitnimi zaprosili za pomoč. Komisija kot primer navaja sodno prakso Sodišča s področja nacionalnih sistemov socialne varnosti in zdravstva, in sicer zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 17. februarja 1993, Poucet et Pistre (združeni zadevi C-159/91 in C-160/91, Recueil, str. I-637, točka 18), v kateri je Sodišče na podlagi dejstva, da med prispevki, ki so jih zavarovanci plačevali v zdravstveni sklad, in med

izplačili iz tega sklada ni bilo nobene zveze, ugotovilo, da dejavnosti slednjega niso bile gospodarske dejavnosti.

– Presoja Sodišča prve stopnje

86 Najprej je treba ugotoviti, da je dejavnosti pomoči nacionalnim upravam mogoče ločiti od Eurocontrolove naloge upravljanja zračnega prostora in razvoja zračne varnosti. Čeprav je navedena dejavnost z ohranitvijo in izboljšanjem varnosti zračne plovbe lahko v splošnem interesu, pa je ta zveza zelo posredna, saj Eurocontrolova pomoč zajema le tehnične specifikacije pri izvedbi postopkov javnih naročil za opremo ATM in torej na varnost zračne plovbe vpliva le prek teh postopkov javnih naročil. Taka posredna zveza pa ne more pomeniti, da nujno obstaja zveza med tema dejavnostma. V zvezi s tem Sodišče prve stopnje opominja, da Eurocontrol svojo pomoč na tem področju ponuja samo na zaprosilo nacionalnih uprav. Nikakor torej ne gre za dejavnost, ki bi bila bistvena ali celo nujna za zagotovitev varnosti zračne plovbe.

87 Dalje, opomniti je treba, da je gospodarska dejavnost vsaka dejavnost, ki na nekem trgu ponuja blago ali storitve (glej sodno prakso, navedeno v točki 50 zgoraj). Glede dejavnosti pomoči nacionalnim upravam – v obliki nasvetov, danih pri pripravi dokumentacije za javne razpise ali pri izboru podjetij, ki sodelujejo na javnih razpisih – je treba ugotoviti, da gre ravno za ponujanje storitev na trgu nasvetov – na

trgu, kjer bi lahko prav tako lahko delovala zasebna podjetja, specializirana na zadevnem področju.

88 V zvezi s tem je Sodišče prve stopnje presodilo, da je dejstvo, da dejavnost lahko opravlja zasebno podjetje, dodatni pokazatelj, ki omogoča, da se zadevno dejavnost opredeli kot dejavnost podjetja (zgoraj navedena sodba Aéroports de Paris proti Komisiji, točka 124, potrjena s sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2002 v zadevi Aéroports de Paris proti Komisiji, C-82/01 P, Recueil, str. I-9297, točka 82).

89 Poleg tega je treba opomniti, da je Sodišče že večkrat presodilo, da dejstvo, da so dejavnosti običajno zaupane javnim uradom, ne more vplivati na gospodarsko naravo teh dejavnosti, saj jih niso vedno opravljali oziroma jih nujno ne opravljajo javni subjekti (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Höfner in Elser, točka 22, in Job Centre, točka 22). V okoliščinah obravnavane zadeve to pomeni, da dejstvo, da zadevnih storitev trenutno ne ponujajo zasebna podjetja, ne preprečuje, da bi se jih opredelilo kot gospodarske dejavnosti, saj bi jih lahko opravljali zasebni subjekti.

90 Glede navajanja Komisije, da Eurocontrolove dejavnosti pomoči nacionalnim upravam niso odplačne same po same, je treba ugotoviti, da je to dejstvo lahko pokazatelj, ni pa samo po sebi odločilno, kot je to na primer pokazala zadeva, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Höfner in Elser, v kateri so zaposlitvene storitve nemškega zveznega urada za zaposlovanje zaposleni in delavci prejeli brezplačno, pri čemer so slednji s pavšalnimi plačili financirali splošne izdatke tega urada, neodvisno od tega, ali so dejansko koristili njegove zaposlitvene storitve. Dejstvo, da se Eurocontrol kot organizacija financira s prispevki svojih držav članic in da brezplačno ponuja svoje storitve pomoči nacionalnim upravam, ki ga za to zaprosijo, sodi med enake finančne strukture, kot so bile v navedeni zadevi.

91 Podobno, dejstvo, da se dejavnost pomoči opravlja v javnem interesu, je lahko pokazatelj obstoja negospodarske dejavnosti, kar pa ne preprečuje, da bi se dejavnost, ki – tako kot v obravnavani zadevi – predstavlja ponujanje blaga ali storitev na nekem trgu, štelo za gospodarsko dejavnost. Tako se je organe, ki upravljajo z zakonskimi sistemi socialne varnosti, ki delujejo nepridobitno in opravljajo socialno dejavnost ter zanje veljajo državni predpisi, ki vsebujejo predvsem zahteve po solidarnosti, štelo za podjetja, ki opravljajo gospodarsko dejavnost (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Sodišča Fédération française des sociétés d'assurance in drugi, točka 22, ter z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany, C-67/96, Recueil, str. I-5751, točke od 84 do 87).

92 Iz navedenega izhaja, da je Eurocontrolova dejavnost pomoči nacionalnim upravam gospodarska dejavnost in da je posledično pri opravljanju te dejavnosti podjetje v smislu člena 82 ES.

93 V tem obsegu je torej treba prvemu tožbenemu razlogu tožeče stranke ugoditi, v preostalem pa ga zavrniti.

94 Vendar, kot je bilo poudarjeno v točkah od 47 do 49, lahko ta ugotovitev povzroči ničnost izpodbijane odločbe le, če se ugodi tudi drugemu tožbenemu razlogu, saj izpodbijana odločba temelji tudi na ugotovitvi Komisije, da tudi če bi se Eurocontrolove dejavnosti štelo za gospodarske dejavnosti, le-te ne bi bile v nasprotju s členom 82 ES.

Drugi tožbeni razlog: očitno napačna presoja glede obstoja Eurocontrolove kršitve člena 82 ES

95 Glede na predhodne ugotovitve je drugi tožbeni predlog treba preveriti le v obsegu, v katerem je bilo ugodeno prvemu tožbenemu razlogu, in sicer glede Eurocontrole dejavnosti pomoči nacionalnim upravam.

Trditve strank

96 Tožeča stranka v zvezi s tem zatrjuje, da gre v izpodbijani odločbi za očitno napačno presojo, ker Komisija ni natančno preverila zlorabe, ki se jo zatrjuje glede dejavnosti pomoči nacionalnim upravam. Podrobneje, tožeča stranka Eurocontrolove zlorabe utemeljuje s tem, da se pri javnih razpisih, ki so jih za nakup opreme ATM pripravili nacionalni organi, ni spoštovalo načel enakega obravnavanja, transparentnosti in nediskriminacije, čeprav bi Eurocontrol moral uporabiti določbe s področja oddaje naročil, ki jih določajo določbe Skupnosti, oziroma vsaj splošna načela enakega obravnavanja in transparentnosti.

97 Prišlo naj bi do pomešanja na eni strani, vloge, ki jo ima Eurocontrol pri predlaganju projektov in izboru podjetij, ki izdelajo prototipe, in njegove vloge kot svetovalca

nacionalnim upravam na drugi strani. To pomešanje in težave, ki naj bi iz tega izhajale, naj bi Komisija sama izpostavila v poročilu o uporabi Direktive št. 93/96.

98 S storitvijo Eurocontrolove pomoči nacionalnim upravam pri začetku postopkov javnih naročil naj bi dispozitivna pravila dejansko za organe, ki skrbijo za dodeljevanje, postala zavezujoči elementi. To naj bi predvsem bilo res pri dveh postopkih javnih razpisov v Španiji in na Nizozemskem. Tožeča stranka meni, da je podjetje, ki je sodelovalo v postopku in ki je bilo izbrano za sklenitev pogodbe o izdelavi prototipa standardizirane opreme ATM, dvakrat nepravilno imelo prednost: prvič, ob arbitrarnem izboru, na podlagi katerega je bilo izbrano za izdelavo prototipa, in, drugič, ker je bila nadalje izbrana v okviru nacionalnih postopkov javnih razpisov.

99 Tožeča stranka se med drugim sklicuje na dopis z dne 3. novembra 1998 (glej točko 12). Po njenem mnenju ta dopis dokazuje, da je bila celo Komisija prepričana, da je Eurocontrol zlorabil prevladujoči položaj, saj so tožbene razloge za razglasitev ničnosti, navedene v tožbi, v vseh pogledih potrdili dvomi in razmišljanja v tem dopisu. Komisija naj bi tako odkrito potrdila sporno naravo Eurocontrolove vloge in izkrivljanje konkurence, ki jih zatrjevala tožeča stranka. Dopis z dne 3. novembra 1998 naj bi med drugim jasno dokazoval, da so službe Komisije menile, da so bile Eurocontrolove dejavnosti, navedene v pritožbi, gospodarske dejavnosti, da so zato zanje veljala pravila Skupnosti s področja konkurence ter da so bila izkrivljanja konkurence, ki so izhajala iz Eurocontrolovega ravnanja, dokazana in resna.

100 Komisija poudarja, da je v točki 34 izpodbijane odločbe – nasprotno od trditev tožeče stranke – natančno podredno preučila z vsebinskega vidika ravnanja, ki jih je tožeča stranka navedla v zvezi z Eurocontrolovo dejavnostjo pomoči nacionalnim upravam. Vendar pa naj bi na podlagi te preučitve ugotovila, da navedena dejavnost ni kršila konkurenčnih pravil.

101 V zvezi z dopisom z dne 3. novembra 1998 Komisija meni, da je tožeča stranka do svojih ugotovitev prišla zaradi nepravilne razlage vsebine tega dopisa.

Presoja Sodišča prve stopnje

102 Poudariti je treba, da se očitki, ki jih s prvim tožbenim razlogom navaja tožeča stranka, nanašajo dejansko na dva različna primera. Prvi je dodeljevanje naročil s strani Eurocontrola za njegove lastne potrebe dobav, povezanih z dejavnostmi, ki so bile zgoraj opredeljene kot negospodarske. Ker ta primer ne zadeva Eurocontrolove pomoči nacionalnim upravam, ga je pri presoji drugega tožbenega razloga, ki je omejen na dejavnost pomoči, treba zavreči.

103 Drugi primer je dodeljevanje naročil s strani nacionalnih uprav, h kateremu Eurocontrol prispeva kot svetovalec pri pripravi dokumentacije za razpise ali pri postopku izbora.

104 V zvezi s tem primerom je, prvič, treba poudariti, kot je pravilno naredila Komisija, da imajo samo nacionalne uprave pristojnost dodeljevanja posla in so torej pooblaščene za sprejemanje odločb ter so zato odgovorne za spoštovanje upoštevnih določb glede postopkov oddaje naročil. Sodelovanje Eurocontrola kot svetovalca ni niti obvezno niti sistematično. Do njega pride – v skladu s členom 2(2)(a) Konvencije – samo na izrecno zaprosilo zadevnih uprav. Tožeča stranka je izpostavljala dejstvo, da ima Eurocontrol – če uprava zaprosi za njegove storitve svetovanja – načeloma možnost vplivati na izbor, ki ga uprava opravi v postopku oddaje naročila. Vendar tožeča stranka ni dokazala, da bi v kakšnem konkretnem primeru Eurocontrol dejansko vplival na odločitev o oddaji posla ponudniku in da je vplival drugače kot s prizadevanji za tehnično najboljšo rešitev po najugodnejši ceni.

105 Drugič, opomniti je treba, da sta na podlagi člena 82, prvi odstavek, ES za zlorabo prevladujočega položaja podjetja potrebna, prvič, obstoj prevladujočega položaja tega podjetja na danem trgu in, drugič, zloraba prevladujočega položaja na skupnem trgu ali njegovem znatnem delu.

106 Tožeča stranka se ni izrekla – niti v svojih pisnih stališčih pred Sodiščem prve stopnje niti na obravnavi – glede vprašanja opredelitve upoštevnega trga in Eurocontrolove prevlade na tem trgu, ki bi lahko bil trg nasvetov s področja postopkov oddaje naročil glede dobave opreme ATM ali celo trg splošnih tehničnih nasvetov.

107 Glede pojma zlorabe Sodišče prve stopnje opozarja, da gre v skladu z ustaljeno sodno prakso za objektivni pojem, ki se nanaša na ravnanja podjetja s prevladujočim položajem, ki lahko vplivajo na sestavo trga, kjer je ravno zaradi prisotnosti zadevnega podjetja raven konkurence že oslabljena, in ki lahko – zaradi uporabe

metod, različnih od tistih, ki obvladujejo normalno konkurenco med proizvodi ali storitvami na podlagi storitev gospodarskih subjektov – ovirajo ohranitev ravni konkurence, ki še obstaja na trgu, ali razvoja te konkurence (sodba Sodišča z dne 3. julija 1991 v zadevi AKZO proti Komisiji, C-62/86, Recueil, str. I-3359, točka 69, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 7. oktobra 1999 v zadevi Irish Sugar proti Komisiji, T-228/97, Recueil, str. II-2969, točka 111).

108 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni dokazala, da je Eurocontrol pri svoji dejavnosti svetovanju nacionalnim upravam ravnal tako, da bi bila izpolnjena ta merila. Med drugim ni navedla, katere metode, „različne od tistih, ki obvladujejo normalno konkurenco med proizvodi ali storitvami na podlagi storitev gospodarskih subjektov“ naj bi Eurocontrol uporabil. Dejansko, ker Eurocontrol ne opravlja nobene dejavnosti na trgu dobav opreme ATM in ker nima nobenih finančnih ali gospodarskih interesov na tem trgu, se zdi, da ne more obstajati noben odnos konkurence med Eurocontrolom in tožečo stranko ali vsakršnim drugim podjetjem, dejavnim v sektorju. Podrobneje, ne zdi se, da bi Eurocontrol lahko imel kakšno koli konkurenčno korist od dejstva, da je v korist nekaterih podjetij lahko vplival – prek svojih storitev svetovanja nacionalnim upravam – na izbor, ki so ga glede dobaviteljev opreme ATM opravile nacionalne uprave.

109 Tožeča stranka torej ni dokazala očitno napačne presoje Komisije glede obstoja Eurocontrolove kršitve člena 82 ES.

110 Te ugotovitve dopis z dne z dne 3. novembra 1998 ne izpodbija.

111 Trditev tožeče stranke, da naj bi ta dopis dokazoval, da je bila celo Komisija prepričana, da je Eurocontrol zlorabil prevladujoči položaj (glej točko 99), dopis z

dne 3. novembra 1998 namreč ne podpira. Kot je bilo ugotovljeno zgoraj (točka 39), Komisija v tem dopisu nikakor ne ugotavlja, da so dejavnosti Eurocontrola gospodarske dejavnosti in da zato zanj veljajo pravila Skupnosti s področja konkurence. Nasprotno, ta dopis izrecno navaja, da je bila – pri preučitvi učinkov, ki bi jih Eurocontrolove dejavnosti, čeprav negospodarske, lahko imele na konkurenco med podjetji, dejavnimi v sektorju opreme ATM – analiza, priložena dopisu, narejena „brez vnaprejšnjega odločanja glede uporabe pravil Skupnosti […] s področja konkurence“.

112 Dejstvo, da je Komisija – izpodbijajoč pri tem uporabo konkurenčnega prava v obravnavani zadevi – v tem dopisu vendarle podala nekaj pripomb glede nekaterih Eurocontrolovih dejavnosti – kar nikakor ne dokazuje, da je bila celo Komisija prepričana o nezakonitosti Eurocontrolovega ravnanja z vidika konkurenčnih pravil – priča o pripravljenosti Komisije, da doseže, da se Eurocontrol zave posledic, ki bi jih njegove dejavnosti – čeprav ne sodijo na področje uporabe teh pravil – lahko imele na konkurenco med podjetji, ki delujejo v zadevnem sektorju; s tem naj bi se Eurocontrol spodbudilo, da kar najmanj zmanjša neželene učinke. Ta dopis ne podpira zahtev tožeče stranke.

113 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba drugi tožbeni razlog zavrniti

Tretji tožbeni razlog: bistvena kršitev postopka

114 Tožeča stranka – sklicujoč se pri na nekatere sodne odločbe Skupnosti glede obveznosti preučitve pritožbe in glede obveznosti obrazložitve odločb – meni, da

Komisija v obravnavani zadevi ni izpolnila teh obveznosti. Izpodbijana odločba naj ne bi bila pravilno obrazložena in Komisija naj bi v predhodnem postopku „morda“ kršila pravice do obrambe.

Očitek pomanjkljive obrazložitve

– Trditve strank

115 Tožeča stranka glede opredelitve Eurocontrolovih dejavnosti, ki so predmet pritožbe, zatrjuje, da Komisija ni ustrezno preučila vprašanja, ali so navedene dejavnosti gospodarske dejavnosti. Komisija – namesto da je zgolj navedla, da je dejavnost izdaje predpisov neodplačna, da je priprava standardov dejavnost v splošnem interesu in nepridobitna dejavnost ter da gre pri dejavnosti pomoči zgolj za tehnično podporo, ki ni odplačna in ki se jo ponudi le nacionalnim upravam, ki zanjo zaprosijo – bi morala celovito analizirati upoštevno sodno prakso, da bi prišla do rešitve, ki se uporabi v obravnavani zadevi. Tožeča stranka – sklicujoč se na obrazložitev izpodbijane odločbe glede posameznih vprašanj – zatrjuje, da je analiza Komisije podana v nekaj vrsticah, medtem ko je sama predstavila veliko podrobnosti in trditev v podporo svoje pritožbe. Podobno naj bi besedilo izpodbijane odločbe na navajalo razloga, zakaj je bilo po mnenju Komisije treba v obravnavani zadevi izključiti možnost Eurocontrol zlorabe.

116 Komisija odgovarja, da se ji na podlagi ustaljene sodne prakse v obrazložitvi odločb, ki jih sprejme zaradi zagotovitve uporabe konkurenčnih pravil, ni treba opredeliti do vseh trditev, ki jih zadevne osebe navajajo v podporo svojih zahtev.

– Presoja Sodišča prve stopnje

117 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora zahtevana obrazložitev, določena v členu 253 ES, jasno in nedvoumno izražati sklepanje organa Skupnosti, ki je avtor akta, tako da se stranke lahko seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, da lahko branijo svoje pravice in da sodišče Skupnosti lahko opravi nadzor. Obveznost obrazložitve je treba presojati glede na okoliščine posamezne zadeve, predvsem glede na vsebino akta, naravo podanih razlogov in glede na interes, ki bi ga naslovniki akta ali druge osebe, na katere se akti neposredno in posamično nanašajo, imeli od obrazložitve. V obrazložitvi ni treba podrobno navesti vseh odločilnih dejanskih ali pravnih vidikov, saj se vprašanje, ali obrazložitev pravnega akta izpolnjuje zahteve člena 253 ES, ne presoja samo ob uporabi njenega besedila, temveč tudi glede na njen okvir in ter vse pravne predpise, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 21. marca 2002 v zadevi Joynson proti Komisiji, T-231/99, Recueil, str. II-2085, točki 164 in 165 in navedena sodna praksa).

118 Podrobneje, Komisiji se pri obrazložitvi odločbe o zavrnitvi pritožbe zaradi kršitve konkurenčnih pravil ni treba opredeliti do vseh trditev, ki jih zadevne osebe navajajo v podporo svojih zahtev. Zadostuje, da navede dejstva in pravne preudarke, ki imajo v okviru odločbe bistven pomen (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 30. novembra 2000 v zadevi Industrie des poudres sphériques proti Komisiji, T-5/97, Recueil, str. II-3755, točka 199 in navedena sodna praksa, ter zgoraj navedeno sodbo FENIN proti Komisiji, točka 58).

119 V obravnavanem primeru je Komisija izpolnila svojo obveznost obrazložitve. Kot je pravilno zatrjevala, je v točkah 28 in 29 izpodbijane sodbe jasno navedla glavni razlog zavrnitve pritožbe, in sicer to, da sporne Eurocontrolove dejavnosti niso bile gospodarske dejavnosti v smislu sodne prakse Sodišča. Komisija se je predvsem sklicevala na svoj dopis z dne 15. junija 2000 (glej točko 14 zgoraj), v katerem je že v bistvu izrazila – in obrazložila – isto stališče. V točkah od 30 do 34 izpodbijane odločbe je Komisija za vsako od spornih dejavnosti navedla posebne razloge, na

podlagi katerih je podala tako oceno. Za dejavnost razvoja in nakupa prototipov in ureditve pravic intelektualne lastnine, pa tudi za dejavnost pomoči nacionalnim upravam je poleg tega podredno pojasnila, zakaj je – tudi če bi se navedene dejavnosti štelo za gospodarske dejavnosti – menila, da ni bilo kršitve konkurenčnega prava.

120 V zvezi s tem je treba opozoriti, da neobrazložitev ali pomanjkljiva obrazložitev pomeni tožbeni razlog bistvene kršitve postopka, ki se kot tak razlikuje od tožbenega razloga nepravilnosti obrazložitve navedene odločbe, ki se ga preveri pri preučitvi utemeljenosti izpodbijane odločbe (sodba Sodišča prve stopnje z dne 7. novembra 1997 v zadevi Cipeke proti Komisiji, T-84/96, Recueil, str. II-2081, točka 47). Dejstvo, da Sodišče prve stopnje ni sledilo nekaterim ugotovitvam Komisije v izpodbijani odločbi, ne preprečuje, da bi se obveznost obrazložitve v obravnavani zadevi štelo za izpolnjeno.

121 Iz navedenega izhaja, da je očitek pomanjkljive obrazložitve treba zavrniti.

Očitek morebitne kršitve pravic do obrambe

– Trditve strank

122 Tožeča stranka – glede na trenutno dostopne podatke in dokumente, priložene k izpodbijani odločbi – meni, da ni bila ustrezno obveščena o dejavnostih Komisije, ko je preučevala pritožbo. Podrobneje, Komisija naj ne bi navedla nedvomno številnih stališč, dopisov in analiz, na podlagi katerih je oblikovala svojo presojo. To naj bi pomenilo kršitev splošnega načela transparentnosti upravnih postopkov.

123 Komisija poudarja, da ta očitek temelji na predpostavki, da se je Komisija pri sprejetju izpodbijane odločbe nujno oprla na številne dokumente, za katere tožeča stranka ni vedela. Komisija navaja, da je v dopisu z dne 25. septembra 2003 (glej točko 14 zgoraj) posebej navedla dokumente, na podlagi katerih je podala svojo oceno – dokumente, s katerimi je bila tožeča stranka v celoti seznanjena in glede katerih je lahko podala svoje pripombe. Vsi bistveni elementi, ki jih je Komisija upoštevala pri preučitvi pritožbe, naj bi bili v zadevnih dokumentih. Komisija torej meni, da kršitve pravic do obrambe, ki jo hipotetično zatrjuje tožeča stranka, ni bilo.

– Presoja Sodišča prve stopnje

124 Najprej je treba ugotoviti, da trditve tožeče stranke o obstoju številnih dokumentov, s katerimi ni seznanjena, niso z ničimer podkrepljene. Čeprav od tožeče stranke ni mogoče zahtevati, da opredeli zadevne dokumente, saj ravno zatrjuje, da ji jih Komisija ni predložila, je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni predložila ničesar, kar bi lahko bilo vsaj pokazatelj, da bi taki dokumenti lahko obstajali in da so bili odločilni pri pripravi izpodbijane odločbe. Edini dokument, ki v dopisu Komisije z dne 25. septembra 2003 ni naveden in ki ga je tožeča stranka posebej opredelila, in sicer dopis z dne 3. novembra 1998, je Komisija naknadno predložila. Kot pa je bilo ugotovljeno zgoraj, ne le, da ta dopis ni razkril okoliščin, ki bi lahko bistveno vplivale na izid te zadeve (glej točke od 36 do 39 zgoraj), ampak je poleg tega tožeča stranka vedela tako za obstoj kot vsebino tega dopisa.

125 Tožeča stranka v tožbi navaja, da je „na podlagi dokumentov, priloženih k odločbi Komisije“, „očitno ugotovila“, da ni bila ustrezno obveščena o dejavnostih Komisija v postopku preiskave. Vendar se izpodbijana odločba ne sklicuje na priloge. Tožeča

stranka ne navede točno, za katere priloge naj bi šlo niti na podlagi katerih elementov iz teh dopisov – ki jih ni opredelila – naj bi prišla do takega sklepa. Trditev tožeče stranke, da naj bi se Komisija oprla na številne dokumente, ki tožeči stranki niso bili predloženi, tako ostaja nedokazana.

126 Poleg tega Komisija navaja, da – razen dokumentov, navedenih v prilogi k dopisu z dne 25. septembra 2003 – ni drugih dokumentov, pomembnih za to zadevo. Ta trditev se zdi podprta s pravno presojo Komisije, ki je – opirajoč se na zgoraj navedeno sodbo SAT Fluggesellschaft – menila, da Eurocontrolove dejavnosti iz te obravnavane zadeve, gledane v celoti, niso bile gospodarske dejavnosti in da v vsakem primeru Eurocontrolu očitana ravnanja niso kršila določb Skupnosti s področja konkurence. Dokumenti, ki jih je Komisija navedla v izpodbijani odločbi, so namreč sami po sebi zadoščali za sprejetje te presoje in – v nasprotju s trditvami tožeče stranke – ni bilo nujno opraviti tehničnih analiz ali podrobnih raziskav o učinkih, ki bi jih na konkurenco v zadevnem sektorju lahko imela ravnanja Eurocontrola.

127 Iz navedenega izhaja, da je očitek kršitve pravic do obrambe treba zavrniti.

128 Posledično je tretji tožbeni razlog treba zavrniti.

129 Iz vsega navedenega izhaja, da je predlog tožeče stranke za razglasitev ničnosti treba zavrniti.

5. *Predlogi za pripravljalne ukrepe*

Trditve strank

130 Tožeča stranka je v tožbi in v vlogi z dne 27. aprila 2005 predlagala pripravljalne ukrepe. S prvim predlogom se želi doseči, da Komisija predloži vse dokumente, ki so jih pripravile njene službe v zvezi s to zadevo, in vse dokumente, ki jih je Komisija prejela od Eurocontrola glede pritožbe, pa tudi kopijo tehničnih analiz, ki naj bi jih po mnenju tožeče stranke opravilo notranje ali zunanje osebje. Z drugim predlogom se želi doseči, prvič, da se kot priče zasliši nekdanja generalna direktorja Komisijinih GD „Konkurenca“ in GD „Prevoz“, pa tudi nekdanjega generalnega direktorja Eurocontrola, in sicer glede vsebine dopisa z dne 3. novembra 1998 in glede analize, priložene k temu dopisu, in, drugič, da Komisija predloži dopise, ki jih je izmenjala z Eurocontrolom po dopisu z dne 3. novembra 1998.

131 Komisija nasprotuje predlogoma tožeče stranke, pri čemer navaja, da zaslišanje oseb, na katere se predloga nanašata, ne bi dalo uporabnih dejavnikov za preučitev izpodbijane odločbe in da – razen dokumentov, navedenih v dopisu z dne 25. septembra 2003 – ni drugih pomembnih dokumentov.

Presoja Sodišča prve stopnje

132 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da je Sodišče prve stopnje o zadevi lahko presodilo na podlagi predlogov, tožbenih razlogov in trditev, podanih tako v pisnem kot ustnem postopku, in na podlagi predloženih dokumentov.

133 V teh okoliščinah je predložena predloga za pripravljalne ukrepe tožeče stranke treba zavrniti.

Stroški

134 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Tožeča stranka ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

135 V skladu s členom 87(4), tretji pododstavek, istega poslovnika lahko Sodišče prve stopnje odloči, naj intervenient nosi svoje stroške. V obravnavanem primeru intervenient v korist Komisije nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (drugi senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družba SELEX Sistemi Integrati SpA nosi svoje stroške in stroške Komisije.

3. Evropska organizacija za varnost zračne plovbe nosi svoje stroške.

Pirrung Meij Pelikánová

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 12. decembra 2006.

Sodni tajnik Predsednik

E. Coulon J. Pirrung

Stvarno kazalo

Pravni okvir ..... II - 4804

1. Pravne podlage Eurocontrola ..... II - 4804

2. Pravo Skupnosti ..... II - 4805

Dejansko stanje in predhodni postopek ..... II - 4809

1. Vloga in dejavnosti Eurocontrola ..... II - 4809

2. Predhodni postopek ..... II - 4811

Postopek pred Sodiščem prve stopnje in predlogi strank ..... II - 4815

Pravo ..... II - 4817

1. Dopustnost predloga tožeče stranke za razglasitev ničnosti in/ali spremembo izpodbijane odločbe ..... II - 4817

2. Dopustnost novih predlogov tožeče stranke ..... II - 4818

Stališča strank ..... II - 4818

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4819

3. Dopustnost ugovora intervenienta: imuniteta na podlagi mednarodnega javnega prava ..... II - 4821

4. Predlog za razglasitev ničnosti ..... II - 4823

Prvi tožbeni razlog: očitno napačna presoja glede uporabe člena 82 ES za Eurocontrol ..... II - 4824

Eurocontrolova dejavnost tehnične standardizacije ..... II - 4826

– Trditve strank ..... II - 4826

– Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4828

Dejavnost raziskav in razvoja, predvsem nakup prototipov in ureditev pravic intelektualne lastnine ..... II - 4832

– Trditve strank ..... II - 4832

– Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4832

Dejavnost pomoči nacionalnim upravam ..... II - 4837

– Trditve strank ..... II - 4837

– Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4838

Drugi tožbeni razlog: očitno napačna presoja glede obstoja Eurocontrolove kršitve člena 82 ES ..... II - 4841

Trditve strank ..... II - 4841

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4843

Tretji tožbeni razlog: bistvena kršitev postopka ..... II - 4846

Očitek pomanjkljive obrazložitve ..... II - 4847

– Trditve strank ..... II - 4847

– Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4848

Očitek morebitne kršitve pravic do obrambe ..... II - 4849

– Trditve strank ..... II - 4849

– Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4850

5. Predlogi za pripravljalne ukrepe ..... II - 4852

Trditve strank ..... II - 4852

Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 4852

Stroški ..... II - 4853