Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

31. svibnja 2017.*

„Žalba – Državne potpore – Odluka o obustavi postupka – Odbijanje Europske komisije da provede ispitivanje tužiteljeve pritužbe – Nepostojanje potpore nakon faze prethodnog ispitivanja – Odluka kojom se samo potvrđuje – Pretpostavke zakonitosti povlačenja odluke o obustavi postupka“

U predmetu C-228/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 22. travnja 2016.,

**Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI)**, sa sjedištem u Ateni (Grčka), koju zastupaju E. Bourtzalas, *avocat*, A. Oikonomou, E. Salaka, C. Synodinos i C. Tagaras, *dikigoroi*, kao i D. Waelbroeck, *avocat*,

tužitelj,

a druga stranka postupka je:

**Europska komisija**, koju zastupaju A. Bouchagiar i É. Gippini Fournier, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta, predsjednica vijeća, E. Regan, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), A. Arabadjiev i C. G. Fernlund, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. veljače 2017.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: grčki

**Presudu**

1 Svojom žalbom Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) zahtijeva ukidanje rješenja Općeg suda Europske unije od 9. veljače 2016., DEI/Komisija (T-639/14, neobjavljeno, u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2016:77), kojim je obustavljen postupak po tužbi za poništenje Komisijine odluke sadržane u dopisu COMP/E3/ON/AB/ark *2014/61460 od 12. lipnja 2014., kojim su odbijene njezine pritužbe u području državnih potpora (u daljnjem tekstu: odluka od 12. lipnja 2014.).

## Pravni okvir

2 Člankom 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.), koja je bila na snazi u trenutku donošenja odluke od 12. lipnja 2014., naslovljenim „Prethodno ispitivanje prijave i odluka Komisije”, bilo je propisano:

„1. Komisija ispituje prijavu neposredno odmah nakon njezina primitka. Ne dovodeći u pitanje članak 8., Komisija donosi odluku u skladu sa stavcima 2., 3. ili 4. ovog članka

2. U slučaju kada slijedom prethodnog ispitivanja Komisija ustanovi da prijavljena mjera ne predstavlja potporu, takav nalaz bilježi u obliku odluke.

3. U slučaju kada Komisija, nakon prethodnog ispitivanja, ustanovi da ne postoje nikakve sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima [unutarnjeg] tržišta u onoj mjeri u kojoj je to obuhvaćeno člankom [107. stavkom 1. UFEU-a], ona donosi odluku kojom se utvrđuje da je predmetna mjera u skladu s načelima [unutarnjeg] tržišta (dalje u tekstu ‚odluka o nespornosti'). U takvoj se odluci točno navodi koja je iznimka primijenjena u skladu s Ugovorom.

4. U slučaju kada Komisija, nakon prethodnog ispitivanja, ustanovi da postoje sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima [unutarnjeg] tržišta, Komisija donosi odluku o pokretanju postupka u skladu s člankom [108. stavkom 2. UFEU-a] (dalje u tekstu: ‚odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka').

[…]”

3 Članak 13. stavak 1. te uredbe, naslovljen „Odluke Komisije”, glasio je kako slijedi:

„Ispitivanje mogućih slučajeva nezakonite potpore dovodi do donošenja odluke u skladu s člankom 4. stavcima 2., 3. ili 4. […]”

## Okolnosti spora i odluka od 12. lipnja 2014.

4 DEI je proizvođač električne energije u Grčkoj. Među njegovim klijentima je i društvo Alouminion SA. Nakon parnice između tih dvaju poduzetnika u vezi s tarifom za električnu energiju koju isporučuje DEI, grčki energetski regulator propisao je privremenu tarifu. U pritužbi upućenoj Komisiji 15. lipnja 2012. DEI je izjavio da ga ta tarifa obvezuje isporučivati Alouminionu električnu energiju po cijeni koja je niža od tržišne, čime nastaje nezakonita državna potpora.

5 Arbitražni sud, na temelju ugovora između DEI-ja i Alouminiona, utvrdio je 31. listopada 2013. tarifu za električnu energiju koju isporučuje DEI, s povratnim učinkom i po još nižoj cijeni od one koju je grčki energetski regulator bio privremeno propisao.

6 DEI je 23. prosinca 2013. podnio drugu pritužbu Komisiji tvrdeći da i arbitražni pravorijek stvara državnu potporu.

7 Komisija je 6. svibnja 2014. priopćila DEI-ju svoju prethodnu ocjenu, prema kojoj nije trebalo nastaviti ispitivanje pritužbe od 23. prosinca 2013. s obzirom na to da arbitražni pravorijek nije mjera koja se može pripisati državi i ne dodjeljuje prednost Alouminionu. Nastavno na navedeno, DEI je Komisiji dopisom od 6. lipnja 2014. poslao dodatne primjedbe.

8 Odlukom od 12. lipnja 2014., koju je DEI primio u obliku dopisa, Komisija je, među ostalim, obavijestila to društvo da primjedbe iz dopisa od 6. lipnja 2014. ne dovode u pitanje prethodnu ocjenu iz dopisa od 6. svibnja 2014. i da su „slijedom toga, službe GU-a ‚Tržišno natjecanje' zaključile da ta informacija nije dovoljna kako bi se opravdala nova istraga povodom pritužbe".

**Tužba pred Općim sudom i pobijano rješenje**

9 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 22. kolovoza 2014. DEI je zatražio poništenje odluke od 12. lipnja 2014.

10 Dopisom od 7. listopada 2014. upućenim tajništvu Općeg suda tužitelj i Komisija zajedno su zatražili prekid postupka u trajanju od šest mjeseci, to jest do 7. travnja 2015., kako bi Komisija mogla preispitati pitanja istaknuta u tužbi. Taj je zahtjev prihvaćen rješenjem predsjednika četvrtog vijeća Općeg suda od 24. listopada 2014.

11 Komisija je 25. ožujka 2015. donijela Odluku C (2015) 1942 *final* o navodnoj državnoj potpori SA.38101 (2015/NN) (ex 2013/CP) u korist društva Alouminion SA u obliku tarife za električnu energiju koja je niža od troškova, donesene nakon arbitražnog pravorijeka (u daljnjem tekstu: odluka od 25. ožujka 2015.).

12 Dvama dopisima od 27. travnja i 19. lipnja 2015., upućenima tajništvu Općeg suda, Komisija je od Općeg suda zatražila da utvrdi da je nakon odluke od 25. ožujka 2015. tužba protiv odluke od 12. lipnja 2014. postala bespredmetna i da obustavi postupak. Tužitelj je svoje očitovanje na taj zahtjev Općem sudu podnio dopisom od 3. srpnja 2015.

13 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 29. lipnja 2015. tužitelj je zatražio poništenje odluke od 25. ožujka 2015., o čemu se vodi postupak u predmetu DEI/Komisija (T-352/15), koji je u tijeku pred Općim sudom.

14 Pobijanim je rješenjem Opći sud obustavio postupak po tužbi za poništenje protiv odluke od 12. lipnja 2014., uz obrazloženje da je potonja odlukom od 25. ožujka 2015. stavljena izvan snage i formalno zamijenjena.

15 Prema mišljenju Općeg suda, tužiteljevi argumenti ne mogu dovesti u pitanje taj zaključak.

16 Kao prvo, smatra da nije na njemu da donosi odluku o zakonitosti odluke od 25. ožujka 2015. koja uživa pretpostavku zakonitosti sve dok je se ne povuče. Zato je odbio argument prema kojem je ta odluka nezakonita, zbog čega postupak u predmetu T-639/14 ne bi bio bespredmetan.

17 Kao drugo, Opći sud opovrgava tužiteljev navod prema kojem i dalje ima pravni interes za vođenje postupka kako bi se izbjeglo ponavljanje nezakonitosti. Prema mišljenju Općeg suda, navodno nezakonit razlog koji se tiče nemogućnosti pripisivanja predmetne mjere državi ne navodi se u odluci od 12. lipnja 2014. U svakom slučaju, pitanje je li tužitelj pružio dokaz o povredi pravila u području državnih potpora predmet je postupka protiv odluke od 25. ožujka 2015.

18 Kao treće i posljednje, Opći je sud obustavio postupak u dijelu u kojem se tiče pritužbe od 15. lipnja 2012. jer je Komisija potonju prešutno odbila odlukom od 25. ožujka 2015.

## Zahtjevi stranaka

19 Svojom žalbom DEI od Suda zahtijeva da:

— ukine pobijano rješenje;

— odredi vraćanje predmeta Općem sudu kako bi odlučio o njegovu zahtjevu kojim traži poništenje odluke od 12. lipnja 2014. i

— naloži Komisiji snošenje svih troškova prvostupanjskog i žalbenog postupka.

20 Komisija zahtijeva od Suda da odbije žalbu i naloži žalitelju snošenje troškova.

## O žalbi

### *Argumentacija stranaka*

21 Prvim žalbenim razlogom tužitelj u biti tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točki 36. pobijanog rješenja utvrdio da je odluka od 25. ožujka 2015. formalno zamijenila odluku od 12. lipnja 2014. S jedne je strane propustio provjeriti zakonitost i valjanost te navodne zamjene i, s druge strane, ispitati pravnu osnovu i pravni postupak koji treba provesti radi takve zamjene.

22 Zato je Opći sud pogrešno zaključio da odluka od 12. lipnja 2014. „više nije dio pravnog poretka Unije” i da je stoga predmet T-639/14 postao bespredmetan.

23 Nadalje, odbijanjem prvog tužbenog razloga pogreška koja se tiče prava koju je počinio Opći sud stekla bi svojstvo pravomoćno presuđene stvari, što izravno utječe na njegovu tužbu u predmetu T-352/15. Naime, u tom predmetu tužitelj je u sklopu prvog tužbenog razloga osporavao to da je odluka od 25. ožujka 2015. mogla zakonito zamijeniti onu od 12. lipnja 2014. Zato potvrda pobijanog rješenja podrazumijeva automatsko odbijanje prvog tužbenog razloga za poništenje u predmetu T-352/15.

24 Usto, zbog potpunog nenavođenja razloga u pogledu te navodne zamjene, pobijano rješenje zahvaćeno je i povredom koja se tiče nepostojanja obrazloženja.

25 Komisija naprotiv smatra da su točke 36. i 37. pobijanog rješenja uredno obrazložene jer, s jedne strane, iz žalbe proizlazi da je tužitelj u potpunosti mogao shvatiti rasuđivanje Općeg suda i, s druge strane, njegova razmatranja omogućuju Sudu da provede svoj nadzor. Tužitelj se zapravo ne slaže s obrazloženjem pobijanog rješenja.

26 U tom pogledu, Opći se sud valjano suzdržao od ispitivanja zakonitosti zamjene odluke od 12. lipnja 2014. odlukom od 25. ožujka 2015. s obzirom na to da potonja nije predmet postupka T-639/14. Pitanje njezine zakonitosti predmet je postupka T-352/15. Sve dok odluka od 25. ožujka 2015. nije poništena, ona mora uživati pretpostavku valjanosti koja vrijedi za akte institucija Unije i mora proizvoditi svoje pravne učinke.

27 Usto, poništenje odluke od 12. lipnja 2014. ne može donijeti tužitelju korist u odnosu na njegovo trenutačno stanje jer je Komisija donošenjem odluke od 25. ožujka 2015. zapravo preduhitrila mogućnost da Opći sud odredi poništenje zbog formalnog nedostatka. Naime, ta je odluka običan

dopis koji je potpisao službenik, a ne Komisijina „službena odluka”, objavljena kao takva. Zato bi poništenje odluke od 12. lipnja 2014. u svakom slučaju od Komisije zahtijevalo da donese službenu odluku, poput odluke od 25. ožujka 2015.

28 Uzimajući u obzir ta razmatranja, Komisija smatra da svojstvo pravomoćno presuđene stvari pobijanog rješenja ne može utjecati na tužbene razloge za poništenje u predmetu T-352/15.

***Ocjena Suda***

29 Prema sudskoj praksi Suda, prema članku 13. stavku 1. Uredbe br. 659/1999 Komisija, nakon što zainteresirane osobe eventualno podnesu dodatne primjedbe ili nakon proteka razumnog roka, mora zaključiti fazu prethodnog ispitivanja donošenjem odluke na temelju članka 4. stavaka 2., 3. ili 4. te uredbe, to jest odluke kojom se utvrđuje nepostojanje potpore, odluke o neospornosti ili odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka (presuda od 16. prosinca 2010., Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, t. 63.).

30 Kao što to osobito proizlazi iz točaka 15. do 18. pobijanog rješenja, odlukom od 12. lipnja 2014. Komisija je donijela akt o obustavi postupka u predmetu kojim je odlučila zaključiti prethodni postupak ispitivanja pokrenut tužiteljevom pritužbom i utvrdila da je započeta istraga nije navela na zaključak da postoji potpora u smislu članka 107. UFEU-a, zbog čega je odbila pokrenuti formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.

31 Na taj je način Komisija zauzela konačno stajalište u pogledu tužiteljeva zahtjeva za utvrđivanje povrede članaka 107. i 108. UFEU-a. Usto, budući da je odluka od 12. lipnja 2014. onemogućila tužitelju da podnese svoje primjedbe u formalnom istražnom postupku, ona je proizvela obvezujuće pravne učinke koji utječu na njegove interese. Zato je ta odluka akt koji se može pobijati u smislu članka 263. UFEU-a (vidjeti presudu od 16. prosinca 2010., Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, t. 66.).

32 Iako je Sud ocijenio da Komisija može povući odluku o obustavi postupka povodom pritužbe u pogledu navodne nezakonite potpore kako bi otklonila nezakonitost kojom je zahvaćena navedena odluka (presuda od 16. prosinca 2010., Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, t. 70.), donošenje isključivo potvrđujuće odluke ne može se smatrati takvim povlačenjem.

33 U tom pogledu, valja podsjetiti da je riječ o aktu kojim se samo potvrđuje prethodni akt ako u odnosu na njega ne sadržava nikakav novi element (presuda od 3. travnja 2014., Komisija/Nizozemska i ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, t. 69. i navedena sudska praksa).

34 Nasuprot tomu, nije riječ o odluci kojom se potvrđuje prethodna odluka o odbijanju ako se njome u cijelosti ili djelomice prihvaća žalba zainteresirane osobe (vidjeti u tom smislu presudu od 28. svibnja 1980., Kuhner/Komisija, 33/79 i 75/79, EU:C:1980:139, t. 9.).

35 Usto, tužba protiv potvrđujuće odluke nedopuštena je samo ako je potvrđena odluka postala konačna u odnosu na zainteresiranu osobu zbog nepodnošenja tužbe u propisanom roku. U suprotnom slučaju, zainteresirana osoba ima pravo pobijati potvrđenu odluku ili potvrđujuću odluku ili pak i jednu i drugu (presuda od 18. prosinca 2007., Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, t. 54.).

36 U ovom slučaju, valja utvrditi da se odlukom od 25. ožujka 2015. samo potvrđuje odluka od 12. lipnja 2014. s obzirom na to da je Komisija, nakon preispitivanja podnesenih informacija, samo ponovila svoju odluku o odbijanju pokretanja formalnog istražnog postupka a da pritom nije dodala nijedan novi element. Slijedom toga, odluka od 12. lipnja 2014. nije povučena odlukom od 25. ožujka 2015.

37 Nadalje, prihvaćanjem toga da u takvom slučaju Komisijino donošenje nove odluke za sobom povlači obustavu postupka povodom tužbe za poništenje protiv prve odluke nastala bi prepreka djelotvornosti sudske zaštite.

38 Naime, bilo bi dovoljno da Komisija obustavi postupak povodom pritužbe zainteresirane osobe, a zatim, nakon što ta osoba podnese tužbu, da povuče odluku o obustavi, ponovno pokrene fazu prethodnog ispitivanja i ponovi te radnje onoliko puta koliko je nužno da se u cijelosti izbjegne sudski nadzor njezina djelovanja (vidjeti presudu od 16. prosinca 2010., Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, t. 68.).

39 To vrijedi tim više ako Komisija, kao u ovom slučaju, u postupku pred Općim sudom povodom tužbe za poništenje odluke o obustavi postupka povodom pritužbe zahtijeva prekid radi preispitivanja predmeta pa nakon toga samo potvrdi svoju prethodnu odluku.

40 Drukčije bi se moglo zaključiti samo ako bi Komisija mijenjala odluku o obustavi povodom pritužbe kako bi otklonila nezakonitost kojom je zahvaćena, navodeći pritom o kakvoj je nezakonitosti riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 16. prosinca 2010., Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, t. 70.).

41 Međutim, iz odluke od 25. ožujka 2015. u svakom slučaju ne proizlazi da je njezinim donošenjem Komisija željela povući odluku od 12. lipnja 2014. kako bi otklonila nezakonitost kojom je bila zahvaćena.

42 Zato je Opći sud u ovom predmetu radi dobrog sudovanja mogao, među ostalim, zatražiti od tužitelja da precizira namjerava li nakon što je donesena odluka od 25. ožujka 2015. prilagoditi svoj tužbeni zahtjev na način da obuhvati i potonju odluku, kao što to tužitelj može zatražiti na temelju članka 86. Poslovnika Općeg suda kad se akt protiv kojeg je podnesena tužba za poništenje zamijeni ili izmijeni drugim aktom istog predmeta.

43 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, Opći je sud u točkama 36. i 37. pobijanog rješenja pogrešno utvrdio da je odlukom od 25. ožujka 2015. formalno zamijenjena odluka od 12. lipnja 2014., zbog čega je postupak postao bespredmetan pa ga je trebalo obustaviti.

44 Slijedom toga, valja prihvatiti žalbu i ukinuti pobijano rješenje a da pritom nije potrebno ispitati druge žalbene razloge i argumente.

## O tužbi pred Općim sudom

45 U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, Sud, u slučaju ukidanja odluke Općeg suda, može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.

46 To ovdje nije slučaj, s obzirom na to da je Opći sud utvrdio da treba obustaviti postupak a da nije ispitao dopuštenost tužbe i meritum spora pa Sud smatra da stanje postupka ne dopušta odlučivanje o sporu i da predmet treba vratiti Općem sudu, a odluku o troškovima ostaviti za kasnije.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Ukida se rješenje Općeg suda Europske unije od 9. veljače 2016., DEI/Komisija (T-639/14, neobjavljeno, EU:T:2016:77).**

2. **Predmet se vraća Općem sudu Europske unije na ponovno odlučivanje.**

3. **O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpisi