Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 31. maja 2017*

„Pritožba — Državne pomoči — Odločba o ustavitvi postopka — Zavrnitev Evropske komisije, da nadaljuje s preučitvijo pritožbe tožeče stranke — Neobstoj pomoči po fazi predhodne preučitve — Zgolj potrditvena odločba — Pogoji zakonitosti umika odločbe o ustavitvi postopka“

V zadevi C-228/16 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 22. aprila 2016,

Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) s sedežem v Atenah (Grčija), ki jo zastopajo E. Bourtzalas, odvetnik, A. Oikonomou, E. Salaka, C. Synodinos in C. Tagaras, dikigoroi, in D. Waelbroeck, odvetnik,

pritožnica,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopata A. Bouchagiar in É. Gippini Fournier, agenta,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, E. Regan, J.-C. Bonichot (poročevalec), A. Arabadjiev in C. G. Fernlund, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. februarja 2017

izreka naslednjo

Sodbo

1 Družba Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) s pritožbo predlaga razveljavitev sklepa Splošnega sodišča Evropske unije z dne 9. februarja 2016, DEI/Komisija (T-639/14, neobjavljen, EU:T:2016:77, v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je to sodišče razsodilo, da se postopek glede tožbe,

* Jezik postopka: grščina.

s katero je DEI predlagala razglasitev ničnosti odločbe Komisije, vsebovane v dopisu COMP/E3/ON/AB/ark *2014/61460 z dne 12. junija 2014 o zavrnitvi njenih pritožb v zvezi z državnimi pomočmi (v nadaljevanju: odločba z dne 12. junija 2014), ustavi.

Pravni okvir

2 Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), ki je veljala na dan sprejetja sklepa z dne 12. junija 2014, je v členu 4, naslovljenem „Predhodna preučitev uradne prijave in odločb Komisije“, določala:

„1. Komisija pregleda uradno priglasitev takoj, ko jo prejme. Brez poseganja v člen 8 Komisija sprejme odločbo skladno z odstavki 2, 3 ali 4.

2. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da prijavljeni ukrep ni pomoč, to ugotovitev navede v odločbi.

3. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da ni dvomov o združljivosti prijavljenega ukrepa s skupnim trgom, kolikor sodi na področje uporabe člena [107(1) PDEU], potem odloči, da je ukrep združljiv s skupnim trgom (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o nenasprotovanju‘). V odločbi se navede, katera izjema na podlagi Pogodbe je bila uporabljena.

4. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da obstajajo dvomi o združljivosti prijavljenega ukrepa s skupnim trgom, potem se odloči za začetek postopka na podlagi člena [108(2) PDEU] (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o začetku formalnega postopka preiskave‘).

[…]“

3 Člen 13 navedene uredbe, naslovljen „Odločba Komisije“, je v odstavku 1 določal:

„Pregled morebitne nezakonite pomoči se zaključi z odločbo na podlagi člena 4(2), (3) ali (4). […]“

Dejansko stanje in odločba z dne 12. junija 2014

4 Družba DEI je proizvajalka električne energije v Grčiji. Med njenimi odjemalci je med drugim družba Alouminion SA. Zaradi spora med tema podjetjema glede cene električne energije, ki jo dobavlja družba DEI, je grški regulatorni organ za energijo določil začasno ceno. Družba DEI je v pritožbi, ki jo je 15. junija 2012 vložila pri Komisiji, trdila, da je zaradi te tarife prisiljena družbi Alouminion dobavljati električno energijo po ceni, nižji od tržne, kar naj bi bila nezakonita državna pomoč.

5 Arbitražno sodišče, ki sta ga vzpostavili družbi DEI in Alouminion, je 31. oktobra 2013 z retroaktivnim učinkom določilo še nižjo ceno za električno energijo, ki jo dobavlja družba DEI, od tiste, ki jo je začasno določil grški regulatorni organ.

6 Družba DEI je 23. decembra 2013 pri Komisiji vložila drugo pritožbo, v kateri je trdila, da tudi arbitražna odločba pomeni državno pomoč.

7 Komisija je 6. maja 2014 družbo DEI obvestila o svoji predhodni presoji, da ni treba nadaljevati preučitve pritožbe z dne 23. decembra 2013, ker arbitražna odločba ne pomeni državne pomoči in ker ne določa nobene ugodnosti za družbo Alouminion. Družba DEI je z dopisom z dne 6. junija 2014 v odgovor Komisiji podala dodatna stališča.

8 Komisija je z odločbo z dne 12. junija 2014, ki jo je kot dopis poslala družbi DEI, med drugim to družbo obvestila, da stališča iz dopisa z dne 6. junija 2014 ne izpodbijajo predhodne presoje, ki jo vsebuje dopis z dne 6. maja 2014, in da so „zato […] službe Generalnega direktorata za konkurenco sklenile, da ti podatki niso zadostni, da bi upravičili novo preiskavo pritožbe“.

Tožba pred Splošnim sodiščem in izpodbijani sklep

9 Družba DEI je s tožbo, ki je bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena 22. avgusta 2014, predlagala razglasitev ničnosti odločbe z dne 12. junija 2014.

10 Pritožnica in Komisija sta z dopisom z dne 7. oktobra 2014, naslovljenim na sodno tajništvo Splošnega sodišča, skupaj zaprosili za prekinitev postopka za šest mesecev, torej do 7. aprila 2015, da bi Komisija lahko ponovno preučila vprašanja, postavljena v tožbi. S sklepom predsednika četrtega senata Splošnega sodišča z dne 24. oktobra 2014 je bilo temu predlogu ugodeno.

11 Komisija je 25. marca 2015 sprejela Odločbo C(2015) 1942 final o zatrjevani državni pomoči SA.38101 (2015/NN) (ex 2013/CP), dodeljeni družbi Alouminion SA v obliki cen električne energije, nižjih od stroškov na podlagi arbitražne odločbe (v nadaljevanju: odločba z dne 25. marca 2015).

12 Komisija je z dopisoma z dne 27. aprila 2015 in z dne 19. junija 2015, naslovljenima na sodno tajništvo Splošnega sodišča, Splošnemu sodišču predlagala, naj ugotovi, da je zaradi odločbe z dne 25. marca 2015 tožba proti odločbi z dne 12. junija 2014 postala brezpredmetna in da se postopek ustavi. Pritožnica je z dopisom z dne 3. julija 2015 Splošnemu sodišču predložila svoja stališča o tem predlogu.

13 Pritožnica je s tožbo, ki je bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena 29. junija 2015, predlagala razglasitev ničnosti odločbe z dne 25. marca 2015, pri čemer je ta tožba predmet zadeve DEI/Komisija (T-352/15), ki poteka pred Splošnim sodiščem.

14 Splošno sodišče je z izpodbijanim sklepom ugotovilo, da se postopek v zvezi s tožbo za razglasitev ničnosti odločbe z dne 12. junija 2014 ustavi, saj je bila ta odločba razveljavljena in formalno nadomeščena z odločbo z dne 25. marca 2015.

15 Po mnenju Splošnega sodišča trditve pritožnice niso mogle ovreči te ugotovitve.

16 Prvič, Splošno sodišče je presodilo, da ni dolžno odločati o zakonitosti odločbe z dne 25. marca 2015, saj zanjo velja domneva zakonitosti aktov institucij, dokler se ne odpravi. Zato je zavrnilo trditev, da je ta odločba nezakonita, tako da tožba v zadevi T-639/14 ohranja svoj namen.

17 Drugič, Splošno sodišče je zavrnilo trditev pritožnice, da ohranja pravni interes, da bi se preprečila ponovitev nezakonitosti v prihodnje. Po mnenju Splošnega sodišča zatrjevane nezakonitosti, in sicer da se državi ne sme pripisati zadevnega ukrepa, v odločbi z dne 12. junija 2014 ni. Vprašanje, ali je pritožnica dokazala obstoj kršitve pravil v zvezi z državnimi pomoči, je vsekakor predmet tožbe zoper odločbo z dne 25. marca 2015.

18 Tretjič in nazadnje, Splošno sodišče je ugotovilo, da se postopek v zvezi s tožbo ustavi tudi v delu, ki zadeva pritožbo z dne 15. junija 2012, ker je Komisija z odločbo z dne 25. marca 2015 to pritožbo zaradi molka organa zavrnila.

Predlogi strank

19 Družba DEI s pritožbo Sodišču predlaga, naj:

— izpodbijani sklep razveljavi;

— zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, da to odloči o njenih tožbenih predlogih, s katerimi predlaga razglasitev ničnosti odločbe z dne 12. junija 2014, ter

— Komisiji naloži plačilo vseh stroškov postopka na prvi stopnji in v okviru pritožbe.

20 Komisija Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in pritožnici naloži plačilo stroškov.

Pritožba

Trditve strank

21 Pritožnica s prvim pritožbenim predlogom v bistvu trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 36 izpodbijanega sklepa ugotovilo, da je odločba z dne 25. marca 2015 formalno nadomestila odločbo z dne 12. junija 2014, napačno uporabilo pravo. Prvič, ni preverilo zakonitosti in veljavnosti te domnevne nadomestitve, in drugič, ni preučilo pravne podlage in pravnega postopka, ki ju je treba upoštevati pri tej nadomestitvi.

22 Splošno sodišče je tako napačno ugotovilo, da odločba z dne 12. junija 2014 „ni [bila] več del pravnega reda Unije“ in da je zato zadeva T-639/14 postala brezpredmetna.

23 Poleg tega bi zavrnitev prvega pritožbenega razloga pomenila, da bi napačna uporaba prava s strani Splošnega sodišča postala pravnomočna, kar je neposredno vplivalo na tožbo pritožnice v zadevi T-352/15. V tej zadevi je pritožnica v prvem tožbenem razlogu izpodbijala to, da je lahko odločba z dne 25. marca 2015 zakonito nadomestila odločbo z dne 12. junija 2014. Potrditev izpodbijanega sklepa bi pomenila avtomatično zavrnitev prvega tožbenega razloga v zadevi T-352/15.

24 Ker ta nadomestitev ni bila obrazložena, se izpodbijanemu sklepu poleg tega očita tudi pomanjkljiva obrazložitev.

25 Komisija pa, nasprotno, meni, da sta bili točki 36 in 37 izpodbijanega sklepa pravilno utemeljeni, ker, prvič, iz pritožbe izhaja, da je pritožnica lahko popolnoma razumela preudarke Splošnega sodišča, in drugič, ugotovitve Splošnega sodišča omogočajo Sodišču, da izvaja svoj nadzor. Pritožnica se z obrazložitvijo izpodbijanega sklepa ne strinja.

26 Splošno sodišče tako upravičeno ni opravilo presoje zakonitosti nadomestitve odločbe z dne 12. junija 2014 z odločbo z dne 25. marca 2015, ker ta ni bila vključena v zadevo T-639/14. Njena zakonitost je bila predmet tožbe v zadevi T-352/15. Dokler odločba z dne 25. marca 2015 ni razveljavljena, zanjo velja domneva veljavnosti, ki velja za akte institucij Unije in mora imeti svoje pravne učinke.

27 Poleg tega razglasitev ničnosti odločbe z dne 12. junija 2014 ne bi mogla ponuditi nobene ugodnosti pritožnici glede na sedanji položaj, ker je s sprejetjem odločbe z dne 25. marca 2015 Komisija dejansko predvidela možnost, da jo Splošno sodišče razglasi za nično zaradi kršitve postopka. Ta odločba je bila namreč le dopis, ki ga je podpisal uradnik, ne pa „formalna odločba“ Komisije, ki bi bila objavljena kot taka. Tako bi razglasitev ničnosti odločbe z dne 12. junija 2014 Komisiji vsekakor naložila obveznost, da sprejme formalno odločbo, kot je odločba z dne 25. marca 2015.

28 Glede na te ugotovitve Komisija ocenjuje, da pravnomočnost izpodbijanega sklepa ne more vplivati na ničnostne razloge, navedene v zadevi T-352/15.

Presoja Sodišča

29 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da mora Komisija, če zainteresirane stranke morda predložijo dodatne pripombe ali se razumni rok izteče, v skladu s členom 13(1) Uredbe št. 659/1999 končati fazo predhodne preučitve, tako da sprejme odločbo na podlagi člena 4(2), (3) ali (4) te uredbe, in sicer odločbo o ugotovitvi neobstoja pomoči, odločbo o nenasprotovanju ali odločbo o začetku formalnega postopka preiskave (sodba z dne 16. decembra 2010, Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, točka 63).

30 Kot torej izhaja iz med drugim točk od 15 do 18 izpodbijanega sklepa, je Komisija z odločbo z dne 12. junija 2014 sprejela akt o ustavitvi postopka, s katerim je odločila, da bo končala predhodni postopek, ki se je začel s pritožbo pritožnice, ugotovila, da na podlagi začete preiskave ni bilo mogoče ugotoviti obstoja pomoči v smislu člena 107 PDEU in zato zavrnila začetek formalnega postopka preiskave, ki ga določa člen 108(2) PDEU.

31 S tem je Komisija sprejela končno stališče glede predloga pritožnice za ugotovitev kršitve členov 107 in 108 PDEU. Poleg tega je odločba z dne 12. junija 2014, ker je pritožnici onemogočila, da predstavi svoje pripombe v formalnem postopku preiskave, ustvarila zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese te pritožnice. Zato je ta odločba izpodbojni akt v smislu člena 263 PDEU (glej sodbo z dne 16. decembra 2010, Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, točka 66).

32 Čeprav je Sodišče odločilo, da lahko Komisija odločbo o ustavitvi postopka v zvezi s pritožbo glede domnevne nezakonite pomoči umakne zaradi odprave neke nezakonitosti v tej odločbi (sodba z dne 16. decembra 2010, Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, točka 70), sprejetja zgolj potrditvene odločbe ni mogoče šteti za tak umik.

33 V zvezi s tem je treba spomniti, da nek akt le potrjuje obstoječi akt, če ne vsebuje nobenega novega elementa v primerjavi z obstoječim aktom (sodba z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 69 in navedena sodna praksa).

34 Nasprotno pa ne potrjuje obstoječe zavrnilne odločbe odločba, s katero se popolnoma ali deloma ugodi pritožbi zainteresirane stranke (glej v tem smislu sodbo z dne 28. maja 1980, Kuhner/Komisija, 33/79 in 75/79, EU:C:1980:139, točka 9).

35 Poleg tega je pritožba zoper potrdilno odločbo nedopustna le, če je potrjena odločba v zvezi s stranko postala dokončna in zoper njo ni bila vložena tožba v predpisanem roku. V nasprotnem primeru ima zadevna oseba pravico izpodbijati bodisi potrjeno odločbo bodisi odločbo, ki prvo potrjuje, ali pa kar obe odločbi (sodba z dne 18. decembra 2007, Weißenfels/Parlament, C-135/06 P, EU:C:2007:812, točka 54).

36 V tem primeru je treba ugotoviti, da odločba z dne 25. marca 2015 le potrjuje prejšnjo odločbo z dne 12. junija 2014, ker je po ponovni preučitvi predloženih dejstev in dokazov Komisija le še enkrat zavrnila odprtje formalnega postopka preiskave in pri tem ni dodala nobenega novega elementa. Zato odločba z dne 12. junija 2014 ni bila odpravljena z odločbo z dne 25. marca 2015.

37 Poleg tega bi potrditev tega, da bi v tem primeru dejstvo, da je Komisija sprejela novo odločbo, povzročilo ustavitev postopka glede ničnostne tožbe, ki je bila vložena zoper prvi sklep, oviralo učinkovitost pravnega sredstva.

38 Komisija bi lahko zgolj ustavila postopek na podlagi pritožbe, ki jo je vložila zainteresirana stranka, nato pa, ko bi ta stranka vložila tožbo, umaknila odločbo o ustavitvi postopka, ponovno začela predhodno fazo preučitve in ponavljala ta postopek toliko časa, kot bi bilo potrebno, da bi se izognila kakršnemu koli sodnemu nadzoru svojih ukrepov (glej sodbo z dne 16. decembra 2010, Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, točka 68).

39 Enako je, *a fortiori*, kadar, kot v tem primeru, Komisija med postopkom pred Splošnim sodiščem zaradi tožbe za razglasitev ničnosti odločbe o umiku pritožbe predlaga, da se ta postopek ustavi, da se zadeva ponovno preuči, nato pa v celoti le potrdi svojo prvotno odločbo.

40 Drugače je lahko le, če Komisija nadomesti odločbo o ustavitvi postopka na podlagi pritožbe, da bi odpravila nezakonitost iz te odločbe, in pri tem navede, za kakšno nezakonitost gre v tej odločbi (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2010, Athinaïki Techniki/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, točka 70).

41 Vendar iz odločbe z dne 25. marca 2015 nikakor ne izhaja, da je Komisija s sprejetjem te odločbe nameravala odpraviti odločbo z dne 12. junija 2014, da bi odpravila nezakonitost, ki naj bi jo ta odločba vsebovala.

42 Torej bi v tem primeru Splošno sodišče zaradi zagotovitve učinkovitega izvajanja sodne oblasti lahko pritožnico med drugim vprašalo, ali je bila glede na odločbo z dne 25. marca 2015 pripravljena prilagoditi svoje predloge in jih usmeriti tudi proti temu zadnjemu sklepu, tako kot lahko tožeča stranka predlaga na podlagi člena 86 Poslovnika v primeru, da se akt, katerega razglasitev ničnosti se predlaga, nadomesti ali spremeni z drugim aktom, ki ima enak predmet.

43 Glede na zgornje ugotovitve je Splošno sodišče v točkah 36 in 37 izpodbijanega sklepa napačno ugotovilo, da ker je odločba z dne 25. marca 2015 formalno nadomestila odločbo z dne 12. junija 2014, je tožba postala brezpredmetna, tako da je ta postopek ustavilo.

44 Zato je treba pritožbi ugoditi in izpodbijani sklep razveljaviti, ne da bi bilo treba preizkusiti druge pritožbene razloge in trditve.

Tožba pred Splošnim sodiščem

45 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko to ob morebitni razveljavitvi odločbe Splošnega sodišča samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.

46 V tem primeru ni tako, saj Sodišče meni, da ker je Splošno sodišče odločilo, da se postopek ustavi, ne da bi preučilo dopustnost tožbe in vsebino spora, stanje postopka ne dovoljuje, da Sodišče samo dokončno odloči o sporu, zato je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, odločitev o stroških pa pridržati.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Sklep Splošnega sodišča Evropske unije z dne 9. februarja 2016, DEI/Komisija (T-639/14, neobjavljen, EU:T:2016:77), se razveljavi.**

2. **Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije.**

3. **Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi