Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE OPĆEG SUDA (deveto vijeće)

9. ožujka 2016.*

„Državne potpore – Porez na dobit – Potpore u korist belgijskih luka koje je dodijelila Belgija – Komisijin dopis kojim se državu članicu obavještava o Komisijinu prethodnom ispitivanju tih potpora u vezi s njihovom nespojivosti s unutarnjim tržištem i izglednim usvajanjem odgovarajućih mjera – Akt koji se ne može pobijati – Nedopuštenost“

U predmetu T-438/15,

Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, sa sjedištem u La Louvièreu (Belgija),

Port autonome de Namur, sa sjedištem u Namuru (Belgija),

Port autonome de Charleroi, sa sjedištem u Charleroiu (Belgija),

i

Région wallonne (Belgija),

koje zastupa J. Vanden Eynde, odvjetnik,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju S. Noë i B. Stromsky, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva za poništenje odluke da izuzimanje od poreza na dobit u korist belgijskih luka čini postojeću državnu potporu nespojivom s unutarnjim tržištem [državna potpora SA.38393 (2014/CP)], navodno sadržane u dopisu Komisije od 1. lipnja 2015.,

OPĆI SUD (deveto vijeće)

u sastavu: G. Berardis (izvjestitelj), predsjednik, O. Czúcz i A. Popescu, suci,

tajnik: E. Coulon,

donosi sljedeće

* Jezik postupka: francuski

Rješenje

Okolnosti spora

1 Službe Europske komisije poslale su 2013. svim državama članicama upitnik o funkcioniranju i oporezivanju njihovih luka kako bi se dobio cjelovit uvid u materiju i razjasnio položaj luka u vezi s pravilima Europske Unije o državnim potporama. Nastavno na to, službe Europske komisije razmijenile su veći broj dopisa s tim u vezi s belgijskim vlastima.

2 Dopisom od 9. srpnja 2014., primjenjujući članak 17. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., sv. 4., str. 16.), Komisija je obavijestila ta tijela o svojoj prethodnoj ocjeni belgijskoga zakonodavstva koje se odnosi na oporezivanje luka u vezi s njihovom potencijalnom ocjenom kao državnih potpora i njihovom spojivosti s unutarnjim tržištem. U zaključku tog dopisa Komisija je ocijenila, u vidu prethodnog stajališta, da izuzimanje od poreza na dobit u korist belgijskih luka predstavlja nespojivu državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a te je najavila svoju namjeru pokretanja postupka suradnje da bi se preispitao predmetni sustav. Obavijestila je među ostalim belgijske vlasti da bi to preispitivanje moglo dovesti do predlaganja odgovarajućih mjera na temelju članka 18. te uredbe s ciljem stavljanja izvan snage nespojive potpore.

3 Belgijska tijela dostavila su svoje primjedbe Komisiji i, dopisom od 1. srpnja 2015. (u daljnjem tekstu: pobijani dopis), Komisijine službe odgovorile su na njega sljedeće:

„[…] Analizirali smo argumente koje ste naveli. S obzirom na te elemente, želim vas obavijestiti da Komisijine službe i dalje smatraju, u vidu prethodnog stajališta, da činjenica da se gospodarske djelatnosti luka ne oporezuju porezom na dobit čini državnu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem zbog sljedećih razloga:

[...]

S obzirom na pravne presedane, Komisijine službe ostaju pri prethodnom mišljenju iz njihovog dopisa od 9. srpnja 2014. […]. Stoga želim obavijestiti Belgiju da će Komisija možda morati započeti sljedeću fazu postupka i uputiti joj službene prijedloge u vezi s odgovarajućim mjerama koje Belgija treba poduzeti […]“

Postupak i zahtjevi stranaka

4 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 30. srpnja 2015. tužitelji, odnosno Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi i Région wallonne, pokrenuli su ovaj postupak.

5 Komisija je aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 3. studenoga 2015. istaknula prigovor nedopuštenosti na temelju članka 130. stavka 1. Poslovnika Općeg suda.

6 Tužitelji nisu podnijeli očitovanja na taj prigovor.

7 Aktima podnesenima tajništvu Općeg Suda 24. studenoga 2015. Port autonome de Liège i Société régionale du port de Bruxelles zatražili su intervenciju u potporu tužiteljima.

8 Tužitelji od Općeg suda svojom tužbom zahtijevaju da:

— utvrdi da je tužba dopuštena;

— poništi pobijanu odluku;

— naloži Komisiji snošenje troškova.

9 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

— odbaci tužbu kao očito nedopuštenu;

— naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

10 U skladu s člankom 130. Poslovnika, ako stranka zasebnim podneskom zatraži da Opći sud odluči o nedopuštenosti ili nenadležnosti bez ulaženja u raspravljanje o meritumu, Opći sud može, bez poduzimanja daljnjih koraka u postupku, donijeti odluku obrazloženim rješenjem.

11 U ovom slučaju Opći sud ocjenjuje stvar dovoljno razjašnjenom na temelju sadržaja spisa te smatra da stoga treba donijeti odluku bez poduzimanja daljnjih koraka u postupku.

12 Prvo treba podsjetiti da za razliku od novih potpora koje su uređene člankom 108. stavcima 2. i 3. UFEU-a, članak 108. stavak 1. UFEU-a propisuje, kada je riječ o postojećim potporama, da Komisija mora neprestano revidirati s državama članicama zatečene sustave državnih potpora i predlagati im odgovarajuće mjere u skladu s progresivnim razvojem funkcioniranja unutarnjeg tržišta.

13 Uredba br. 659/1999 u svojim člancima 17. do 19. propisuje postupak u skladu sa zatečenim sustavima potpore na sljedeći način:

„Članak 17.

Suradnja u skladu s člankom [108.] stavkom 1. [UFEU-a].

1. Komisija od dotične države članice dobiva sve potrebne podatke kako bi u suradnji s njom preispitala postojeće programe potpora u skladu s člankom [108.] stavkom 1. [UFEU-a.].

2. U slučaju kada Komisija smatra da određeni postojeći program potpora nije spojiv ili je prestao biti spojiv s načelima [unutarnjeg] tržišta, obavještava dotičnu državu članicu o svom prethodnom zaključku i pruža joj mogućnost da u roku od mjesec dana dostavi svoje primjedbe. U valjano utemeljenim slučajevima, Komisija može produljiti ovaj rok.

Članak 18.

Prijedlog odgovarajućih mjera

Kada Komisija, u svjetlu podataka koje joj je država članica dostavila na temelju članka 17., zaključi da postojeći program potpore nije spojiv ili je prestao biti spojiv s načelima [unutarnjeg] tržišta, izdaje preporuku u kojoj se dotičnoj državi članici predlažu odgovarajuće mjere. U preporuci je moguće posebno predložiti:

(a) znatnu izmjenu sustava potpora, ili

(b) uvođenje postupovnih uvjeta ili

(c) ukidanje programa potpore.

Članak 19.

Pravne posljedice prijedloga za poduzimanje odgovarajućih mjera

1. U slučaju kada dotična država članica prihvati predložene mjere i o tome obavijesti Komisiju, potonja je taj zaključak dužna evidentirati i o tome obavijestiti državu članicu. Svojim prihvaćanjem država članica se obvezuje na provođenje odgovarajućih mjera.

2. U slučaju kada dotična država članica ne prihvati predložene mjere, a Komisija, nakon što je razmotrila obrazloženje dotične države članice, još uvijek smatra da su te mjere neophodne, Komisija pokreće postupak na temelju članka 4. stavka 4. U tom slučaju članci 6., 7. i 9. primjenjuju se *mutatis mutandis*."

14 Članak 4. stavak 4. i članci 6. i 7. Uredbe br. 659/1999 odnose se na formalni istražni postupak u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, dok članak 9. uređuje opoziv odluke usvojene na temelju tog postupka.

15 Prema sudskoj praksi koja se odnosi na razdoblje prije uvođenja Uredbe br. 659/1999, koja je u velikom dijelu kodificirana navedenom, činjenica da Komisija jest ili nije predložila odgovarajuće mjere ne proizvodi nikakve konačne pravne učinke jer se država članica ne mora podvrgnuti predloženim odgovarajućim mjerama ako ih nije prihvatila (presuda od 22. listopada 1996., Salt Union/Komisija, T-330/94, Zb., EU:T:1996:154, t. 35.).

16 Naime, iz članka 19. stavka 1. Uredbe br. 659/1999 proizlazi da u slučaju kada država članica prihvati odgovarajuće mjere koje je predložila Komisija, potonja je taj zaključak dužna evidentirati i o tome obavijestiti državu članicu, koja se prihvaćenjem obvezuje na provođenje odgovarajućih mjera. Prema sudskoj praksi, Komisijina odluka kojom se evidentiraju prijedlozi države članice i koja ih čini pravno obvezujućima, u skladu s tim člankom, predstavlja akt koji se može pobijati (presude od 27. veljače 2014., Stichting Woonpunt i dr./Komisija, C-132/12 P, Zb., EU:C:2014:100, t. 72., i od 11. ožujka 2009., TF1/Komisija, T-354/05, Zb., EU:T:2009:66, t. 67. do 70.).

17 Ako država članica odbije odgovarajuće mjere koje je Komisija predložila, Komisija tada mora, kada procijeni da su takve mjere još uvijek potrebne za dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta, pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a. Na kraju tog postupka Komisija mora usvojiti jednu od odluka iz članka 7. Uredbe br. 659/1999. Odluka usvojena u tom postupku proizvodi pravne učinke koji su obvezujući na način da utječu na interese uključenih stranaka i stoga je ona akt koji se može pobijati jer se njome završava predmetni postupak i konačno odlučuje o spojivosti mjera koje se ispituju s pravilima koja se primjenjuju na državne potpore (presude od 27. studenoga 2003., Regione Siciliana/Komisija, T-190/00, Zb., EU:T:2003:316, t. 45., i od 20. rujna 2011., Regione autonoma della Sardegna i dr./Komisija, T-394/08, T-408/08, T-453/08 i T-454/08, Zb., EU:T:2011:493, t. 77.).

18 U ovom predmetu, za razliku od dvaju gore opisanih slučajeva, pobijani dopis usvojen je u okviru postupka suradnje između države članice o kojoj se radi i Komisije iz članka 17. stavka 1. Uredbe br. 659/1999, koji eventualno može dovesti do predlaganja odgovarajućih mjera, usvojenih na temelju članka 18. te uredbe.

19 Međutim, kako je Komisija ispravno istaknula, budući da prijedlog odgovarajućih mjera ne predstavlja akt koji se može pobijati (točka 15. ovog mišljenja), *a fortiori*, ni pripremni akti sastavljeni u svrhu prijedloga tih odgovarajućih mjera, poput pobijanog dopisa, nisu akti koji proizvode obvezujuće pravne učinke (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. svibnja 2009., US Steel Košice/Komisija, T-22/07, EU:T:2009:158, t. 55.).

20 Naime, u tom pogledu treba podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi, kada je riječ o aktima ili odlukama čije se donošenje obavlja u nekoliko faza, osobito nakon završetka internog postupka, akte koji se mogu pobijati predstavljaju samo mjere koje konačno određuju položaj te institucije nakon završetka tog postupka, osim prijelaznih mjera čija je svrha priprema konačne odluke (vidjeti rješenje od 3. ožujka 2015., Gemeente Nijmegen/Komisija, T-251/13, Zb., EU:T:2015:142, t. 28. i navedena sudska praksa).

21 O tome očito nije riječ ovdje, što se tiče pobijanog dopisa, s obzirom na to da jasno proizlazi iz sadržaja pobijanog dopisa da se radi o „prethodnom mišljenju" Komisije i da će Komisija stoga možda morati prijeći u sljedeću fazu postupka, koja se sastoji u podnošenju formalnih prijedloga odgovarajućih mjera koje treba poduzeti Kraljevina Belgija.

22 Tužitelji se međutim pozivaju na sudsku praksu prema kojoj odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka može predstavljati akt koji se može pobijati na temelju članka 263. UFEU-a (presuda od 23. listopada 2002., Diputación Foral de Guipúzcoa i dr./Komisija, T-269/99, T-271/99 i T-272/99, Zb., EU:T:2002:258, t. 38. do 40.). Također napominju da prema sudskoj praksi, kada Komisija usvoji odluku kojom se potvrđuje njezina prethodna ocjena, ta odluka postaje konačna ako nije pobijana u za to namijenjenom roku (presuda od 10. svibnja 2005., Italija/Komisija, C-400/99, Zb., EU:C:2005:275, t. 17.).

23 Međutim treba utvrditi da, za razliku od odluka u predmetima na koje se ovdje pozivaju tužitelji, pobijani dopis ne predstavlja odluku o pokretanju formalnog istražnoga postupka, u smislu članka 108. stavka 2. UFEU-a i članka 4. stavka 4. Uredbe br. 659/1999, ni odluku kojom se okončava navedeni postupak u smislu članka 7. te uredbe.

24 Doista, u sudskoj praksi je utvrđeno da u određenim slučajevima odluka o pokretanju postupka može dovesti do autonomnih pravnih učinaka, osobito kada se odnosi na nove neprijavljene mjere potpore koje se k tome još uvijek izvršavaju (vidjeti rješenje Gemeente Nijmegen/Komisija, t. 20. ovog mišljenja, EU:T:2015:142, t. 30. i navedena sudska praksa) ili kada tom odlukom Komisija kvalificira kao nove potpore – mjere koje, prema mišljenju predmetne države članice, ne predstavljaju potpore ili predstavljaju postojeće potpore (presude od 9. listopada 2002., Diputación Foral de Álava i dr./Komisija, T-346/99 do T-348/99, Zb., EU:T:2002:259, t. 33.) zbog obveze mirovanja koja je vezana uz nove potpore na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a.

25 Međutim, u ovom predmetu dovoljno je ustvrditi da pobijani dopis ne predstavlja ni implicitno takvu odluku, nego dopis sastavljen u svrhu eventualnog Komisijina prijedloga odgovarajućih mjera u okviru postupka suradnje između države članice i Komisije iz članka 17. Uredbe br. 659/1999, u vezi s postojećim programom potpore.

26 Treba stoga napomenuti da u okviru takvog postupka država članica i dalje može primijeniti predmetni sustav potpora i dodijeliti individualne potpore na temelju tog sustava dok god ne odluči okončati ili izmijeniti taj sustav, nakon prihvaćanja odgovarajućih mjera koje je predložila Komisija (vidjeti, u tom smislu, presudu Stichting Woonpunt i dr./Komisija, t. 16. ovog rješenja, t. 71. do 74.) ili dok god Komisija ne usvoji konačnu negativnu ocjenu na temelju članka 7. stavka 5. Uredbe br. 659/1999, kojom se taj sustav potpora proglašava nespojivim s unutarnjim tržištem (vidjeti presudu Italija/Komisija, t. 24. ovog rješenja, EU:C:2001:528, t. 48. i navedena sudska praksa).

27 Iz svega dosad razmotrenoga proizlazi da pobijani dopis ne predstavlja akt koji proizvodi konačne pravne učinke protiv kojeg bi se mogla podnijeti tužba za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a.

28 Stoga treba usvojiti prigovor nedopuštenosti koji je iznijela Komisija i odbaciti tužbu kao nedopuštenu.

Troškovi

29 Sukladno članku 134. stavku 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da su tužitelji izgubili spor, valja im naložiti snošenje troškova u skladu s Komisijinim zahtjevom.

30 Sukladno članku 144. stavku 10. Poslovnika, ako je glavni postupak završio prije odlučivanja o zahtjevu za intervenciju, podnositelj zahtjeva za intervenciju i glavne stranke snose svatko vlastite troškove povezane sa zahtjevom za intervenciju. U ovom predmetu Opći sud još uvijek nije odlučio o zahtjevu za intervenciju Port autonome de Liège i Société régionale du port de Bruxelles u trenutku odlučivanja o dopuštenosti glavne tužbe ovim rješenjem. Navedeni će stoga snositi vlastite troškove u skladu s tom odredbom.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (deveto vijeće),

rješava:

1. **Tužba se odbacuje kao nedopuštena.**

2. **Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi i Région wallonne snosit će vlastite troškove kao i troškove Europske komisije.**

3. **Port autonome de Liège i Société régionale du port de Bruxelles snosit će vlastite troškove.**

U Luxembourgu 9. ožujka 2016.

Tajnik
E. Coulon

Predsjednik
G. Berardis