Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

17. svibnja 2017.[1]

„Žalba – EFJP i EPFRR – Provedbena odluka Europske komisije – Dostava adresatu – Naknadni ispravak formata za tiskanje priloga – Objava odluke u *Službenom listu Europske unije* – Rok za tužbu – Dan od kojega rok počinje teći – Nepravodobnost – Nedopuštenost“

U predmetu C-339/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 16. lipnja 2016.,

Portugalska Republika, koju zastupaju L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Saraiva de Almeida i P. Estêvão, u svojstvu agenata,

tužitelj,

a druga stranka postupka je:

Europska komisija, koju zastupaju D. Triantafyllou i M. França, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, J.-C. Bonichot (izvjestitelj) i A. Arabadjiev, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom Portugalska Republika traži poništenje rješenja Općeg suda Europske unije od 19. travnja 2016., Portugal/Komisija (T-556/15, neobjavljeno, u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2016:239), kojom je Opći sud kao nedopuštenu odbacio tužbu za poništenje Provedbene odluke Komisije (EU) 2015/1119 od 22. lipnja 2015. o isključenju iz financiranja Europske unije određenih

1 — Jezik postupka: portugalski

izdataka nastalih za države članice u okviru Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL 2015., L 182, str. 39., u daljnjem tekstu: sporna odluka), u dijelu u kojem se njome isključuju određeni izdaci nastali za Portugalsku Republiku.

Okolnosti spora i sporna odluka

2 Dana 22. lipnja 2015. Komisija je donijela spornu odluku kojom je među ostalim na Portugalsku Republiku primijenila financijski ispravak u iznosu od 137 milijuna eura, u pogledu mjere „Ostale izravne potpore – površine” za financijske godine 2010. do 2012.

3 Članak 2. sporne odluke osobito predviđa:

„Ova je odluka upućena […] Portugalskoj Republici […].”

4 Stalnom predstavništvu Portugalske Republike pri Europskoj uniji sporna odluka dostavljena je 23. lipnja 2015. pod brojem C(2015) 4076.

5 Sporna odluka objavljena je 10. srpnja 2015. u *Službenom listu Europske unije*.

6 Stalno predstavništvo Portugalske Republike pri Europskoj uniji primilo je 20. srpnja 2015. obavijest uz sljedeću napomenu na engleskom jeziku:

„Zbog tehničke pogreške mogli bi postojati problemi s prilogom [spornoj odluci] od 22. lipnja 2015. dostavljenoj 23. lipnja 2015. u pogledu formata za tiskanje. Iz tog razloga ponovno vam šaljemo prilog u kojem su problemi s formatom za tiskanje otklonjeni.”

Tužba pred Općim sudom i pobijano rješenje

7 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 23. rujna 2015. Portugalska Republika zatražila je poništenje sporne odluke.

8 Komisija je zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 8. listopada 2015. istaknula prigovor nedopuštenosti na temelju članka 130. stavka 1. Poslovnika Općeg suda. Dana 20. studenoga 2015. Portugalska Republika podnijela je svoja očitovanja o prigovoru nedopuštenosti koji je istaknula Komisija.

9 Opći je sud mjerom upravljanja postupkom od 4. veljače 2016. zatražio od Komisije informacije o problemima s formatom za tiskanje navedenima u njezinoj obavijesti od 20. srpnja 2015. Dopisom od 17. veljače 2016. Komisija je postupila u skladu sa zahtjevom Općeg suda dostavljanjem traženih informacija.

10 Opći je sud pobijanim rješenjem utvrdio da je tužba Portugalske Republike očito bila podnesena nakon propisanog roka pa je stoga bila nepravodobna.

11 U tom pogledu Opći je sud zaključio da je rok za podnošenje tužbe protiv sporne odluke počeo teći od njezine dostave Portugalskoj Republici, odnosno 23. lipnja 2015. Prema Općem sudu, u skladu s njegovim Poslovnikom, rok za podnošenje tužbe, uz produljenje zbog udaljenosti, istekao je 2. rujna 2015. u ponoć.

12 Slijedom toga, Opći sud odbacio je tužbu Portugalske Republike kao nedopuštenu.

Zahtjevi stranaka

13 Portugalska Republika u svojoj žalbi od Suda zahtijeva da:

— ukine pobijano rješenje u dijelu u kojem je Opći sud ocijenio Komisijin prigovor nedopuštenosti osnovanim;

— presudi da je tužba protiv sporne odluke bila valjano podnesena u roku određenom u članku 263. UFEU-a, i

— naloži Komisiji snošenje svih troškova.

14 Komisija od Suda zahtijeva da:

— proglasi žalbu Portugalske Republike nedopuštenom ili, podredno, neosnovanom, i

— naloži Portugalskoj Republici snošenje troškova.

O žalbi

15 U prilog osnovanosti svoje žalbe Portugalska Republika ističe tri žalbena razloga koji se temelje na pogreškama koje se tiču prava u primjeni članka 263. šestog stavka UFEU-a.

Dopuštenost

Argumentacija stranaka

16 Komisija tvrdi da je žalba nedopuštena jer su svi žalbeni razlozi Portugalske Republike nedopušteni zato što ta država članica osporava pobijano rješenje samo na temelju istih onih argumenata koje je istaknula pred Općim sudom, ne navodeći elemente i razloge zbog kojih je Opći sud navodno počinio pogreške koje se tiču prava.

17 Nadalje, argument Portugalske Republike da je Opći sud, u nedostatku uvjerljivih razloga za suprotno, trebao dati prednost tumačenju članka 263. UFEU-a koje ne bi dovelo do prekluzije njezine tužbe, također je nedopušten jer se odnosi na ocjenu činjeničnog pitanja.

18 Portugalska Republika osporava prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Komisija.

Ocjena Suda

19 Budući da Komisija tvrdi da je ova žalba nedopuštena jer Portugalska Republika traži samo preispitivanje argumenata već istaknutih pred Opći sudom, valja podsjetiti da iz odredaba članka 168. stavka 1. točke (d) i članka 169. stavka 2. Poslovnika Suda proizlazi, među ostalim, da se u žalbi mora precizno navesti osporavane dijelove odluke čije se ukidanje traži kao i pravne argumente koji posebno podupiru taj zahtjev. Žalba u kojoj se samo ponavlja ili od riječi do riječi iznosi tužbene razloge i argumente koji su bili izneseni pred Općim sudom, uključujući i one utemeljene na činjenicama koje je taj sud izričito odbio, ne zadovoljava zahtjeve u pogledu obrazloženja koji proizlaze iz tih odredaba (presuda od 19. siječnja 2017., Komisija/Total i Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, t. 30. i navedena sudska praksa).

20 Međutim, pravna pitanja ocijenjena u prvom stupnju mogu ponovno biti raspravljana tijekom žalbenog postupka kada žalitelj osporava tumačenje ili primjenu prava Unije koju je dao Opći sud. Naime, ako žalitelj ne bi mogao temeljiti svoju žalbu na razlozima i argumentima već korištenima pred Općim sudom, žalbeni bi postupak bio lišen dijela svojeg smisla (presuda od 19. siječnja 2017., Komisija/Total i Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, t. 31. i navedena sudska praksa).

21 U ovom slučaju žalba Portugalske Republika nije namijenjena tome da se ishodi samo preispitivanje tužbe podnesene Općem sudu, nego se njome posebno želi dovesti u pitanje tumačenje koje je Opći sud dao članku 263. šestom stavku UFEU-a i pravno rasuđivanje koje je taj sud dovelo do zaključka da je tužba te države članice očito bila podnesena nakon isteka propisanog roka i da je stoga bila nepravodobna.

22 U tu svrhu Portugalska Republika dovoljno je precizno identificirala elemente pobijanog rješenja koje osporava, kao i argumente podnesene u prilog svojem zahtjevu za poništenje.

23 Što se pak tiče dopuštenosti argumenta prema kojem je Opći sud, u nedostatku uvjerljivih razloga za suprotno, trebao dati prednost tumačenju članka 263. UFEU-a koje ne bi dovelo do prekluzije njezine tužbe, razvidno je da se taj argument ne odnosi na „ocjenu činjeničnog pitanja" nego na način primjene te odredbe.

24 Slijedom toga, žalba Portugalske Republike je dopuštena.

Meritum

Drugi i treći žalbeni razlog

– Argumentacija stranaka

25 Portugalska Republika smatra da je Opći sud počinio različite pogreške u tumačenju članka 263. šestog stavka UFEU-a, osobito u točki 31. pobijanog rješenja.

26 S jedne strane, iz teksta te odredbe proizlazi da je objava sporne odluke u Službenom listu odlučujuća kad je riječ o roku za podnošenje tužbe. Naime, izraz „ovisno o slučaju" upućuje na to da se početak roka za podnošenje tužbe mora odrediti slijedeći redoslijed oblika objave navedenih u toj odredbi. Iz toga slijedi da je obavješćivanje podredno u odnosu na objavu, čak i kad je riječ o odlukama čija objava nije obvezna. To tumačenje potkrijepljeno je presudom od 10. ožujka 1998., Njemačka/Vijeće (C-122/95, EU:C:1998:94) i omogućuje poštovanje načela pravne sigurnosti i izbjegavanje svake diskriminacije između država članica.

27 S druge strane, Portugalska Republika tvrdi da je Opći sud trebao dati prednost tumačenju članka 263. UFEU-a koje ne bi dovelo do prekluzije njezine tužbe i u tu svrhu se poziva na presudu od 26. rujna 2013., PPG i SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594).

28 U prilog tom argumentu, Portugalska Republika također se poziva na presudu od 22. siječnja 1997., Opel Austria/Vijeće (T-115/94, EU:T:1997:3, t. 124.), iz koje proizlazi da načelo pravne sigurnosti zahtijeva da se o svakom aktu mora obavijestiti osoba u pitanju na način da se ona sa sigurnošću može upoznati s trenutkom od kojeg predmetni akt počinje stvarati pravne učinke. Iz iste presude proizlazi da se zahtjev pravne sigurnosti osobito strogo nameće kada je riječ o aktu koji može imati financijske posljedice, kako bi se osobama u pitanju omogućilo da točno poznaju opseg obveza koje im on nameće.

29 Osim toga, Portugalska Republika smatra da je Opći sud u točki 37. pobijanog rješenja zanemario posljedice koje proizlaze iz Komisijine stalne prakse objavljivanja, u Službenom listu, odluka o poravnanju izdataka nastalih u okviru EFJP-a i EPFRR-a.

30 U tom pogledu iz presude od 10. ožujka 1998., Njemačka/Vijeće (C-122/95, EU:C:1998:94), proizlazi da je Portugalska Republika legitimno mogla očekivati da će sporna odluka biti objavljena u Službenom listu i da će danom objave početi teći rok za podnošenje tužbe.

31 Pored toga, Opći sud zanemario je pravne učinke koji proizlaze iz činjenice da Komisija objavljuje odluke o poravnanju u seriji L Službenog lista.

32 Oslanjajući se na rješenje od 27. studenoga 2007., Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret i Akar/Komisija (C-163/07 P, EU:C:2007:717, t. 32. i 36.), Portugalska Republika također ističe da Komisijino postupanje „može izazvati razumljivu zbunjenost kod pojedinca koji je postupao u dobroj vjeri” i da Sud prihvaća da se određene situacije mogu izjednačiti s „nepredvidivim okolnostima ili višom silom tako da istek roka ne narušava prava osoba u pitanju”.

33 Komisija zahtijeva da se drugi i treći žalbeni razlozi odbiju.

– Ocjena Suda

34 Na temelju članka 263. šestog stavka UFEU-a, tužba za poništenje mora biti podnesena u roku od dva mjeseca, ovisno o slučaju, od objavljivanja akta ili od obavješćivanja tužitelja o njemu ili, ako takva objava ili obavijest izostanu, od dana kada je tužitelj saznao za akt.

35 Nadalje, iz članka 297. stavka 2. trećeg podstavka UFEU-a proizlazi da se – za razliku od akata koji se moraju objaviti u Službenom listu – među ostalim odluke u kojima je određeno kome su upućene priopćuju se onima kojima su upućene, a proizvode učinke od tog priopćenja.

36 Iz usporedne analize tih dviju odredaba Ugovora o FEU-u proizlazi da, kad je riječ o tužbama za poništenje, kao dan početka roka za pokretanje postupka treba uzeti dan objave, ako je ta objava, o kojoj ovisi stupanje tog akta na snagu, predviđena tim Ugovorom, a dan priopćavanja u ostalim slučajevima spomenutima u članku 297. stavku 2. trećem podstavku UFEU-a, među kojima je slučaj odluka u kojima je određeno kome su upućene.

37 Sud je potvrdio takvo tumačenje članka 263. šestog stavka UFEU-a smatrajući da je, kad je riječ o aktu u kojem je određeno kome je upućen, samo tekst dostavljen adresatima vjerodostojan, čak i ako je taj akt također bio objavljen u Službenom listu (presuda od 13. srpnja 1966., Consten i Grundig/Komisija, 56/64 i 58/64, EU:C:1966:41, str. 491.).

38 Slijedi da, suprotno onome što tvrdi Portugalska Republika, dostava akta nije podredne naravi u odnosu na njegovu objavu u Službenom listu, što se tiče određivanja trenutka u kojem rok za podnošenje tužbe počinje teći za adresata tog akta.

39 Presuda od 10. ožujka 1998., Njemačka/Vijeće (C-122/95, EU:C:1998:94), ne može dovesti do drukčijeg zaključka. Naime, u točki 35. te presude Sud je presudio da iz samog teksta članka 263. šestog stavka UFEU-a proizlazi da je kriterij datuma kada je dotična osoba saznala za akt za početak računanja roka podredan u odnosu na datume objave akta ili obavješćivanja o njemu.

40 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, valja utvrditi da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je, osobito u točki 36. pobijanog rješenja, zaključio da za potrebe izračuna roka za podnošenje tužbe treba uzeti u obzir dostavu sporne odluke Portugalskoj Republici, a ne objavu te odluke u Službenom listu.

41 Ostali argumenti koje je Portugalska Republika istaknula u okviru drugog i trećeg žalbenog razloga ne mogu dovesti u pitanje taj zaključak.

42 To vrijedi i za tvrdnju Portugalske Republike da je Opći sud trebao dati prednost tumačenju članka 263. šestog stavka UFEU-a koje ne bi dovelo do prekluzije njezine tužbe, s obzirom na to da je opseg te odredbe, u vezi s člankom 297. stavkom 2. trećim podstavkom UFEU-a, u svakom slučaju jasan i da njezin tekst ne izaziva sumnje u pogledu njezina tumačenja.

43 Iz istoga razloga Portugalska Republika ne može smatrati da je, time što je objavljivala odluke o poravnanju izdataka nastalih za države članice u okviru poljoprivrednih fondova, Komisijino postupanje bilo takvo da je moglo izazvati „razumljivu zbunjenost kod pojedinca koji je postupao u dobroj vjeri", da njezino tumačenje članka 263. šestog stavka UFEU-a čini ispričivu zabludu (vidjeti u tom smislu rješenje od 17. svibnja 2002., Njemačka/Parlament i Vijeće, C-406/01, EU:C:2002:304, t. 21.) ili pak da bi tumačenje te odredbe koje je dao Opći sud bilo protivno načelu pravne sigurnosti.

44 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da drugi i treći žalbeni razlog valja odbiti.

Prvi žalbeni razlog

– Argumentacija stranaka

45 Portugalska Republika ističe da, nakon što joj je sporna odluka dostavljena 23. lipnja 2015., što je smatrala „privremenim", navedena odluka „konačno" joj je dostavljena 20. srpnja 2015. Potonji datum čini početak roka za podnošenje tužbe jer, suprotno onome što proizlazi iz točke 42. pobijanog rješenja, dostava od 23. lipnja 2015. nije joj omogućila da se u potpunosti upozna sa spornom odlukom, što je Komisija potvrdila priznavši da ta dostava nije bila ni dovršena ni potpuna. Prema tome, njezina tužba bila je podnesena u roku.

46 Komisija zahtijeva da se prvi žalbeni razlog odbije.

– Ocjena Suda

47 Što se tiče pravilnosti dostave akata Unije, Sud je imao priliku pojasniti da je odluka uredno dostavljena kad je njezin adresat o njoj obaviješten i može se s njom upoznati (vidjeti rješenje od 2. listopada 2014., Page Protective Services/ESVD, C-501/13 P, neobjavljeno, EU:C:2014:2259, t. 30.).

48 U tom pogledu, iz točaka 26. i 27. pobijanog rješenja proizlazi da je Portugalska Republika 23. lipnja 2015. obaviještena o spornoj odluci i da se ona mogla upoznati sa sadržajem te odluke, kao i s obrazloženjem na kojem se temelji. Osim toga, u točki 42. tog rješenja, Opći sud utvrdio je da je jedina svrha naknadne obavijesti od 20. srpnja 2015. bila izmijeniti format za tiskanje tablica sa znamenkama iz priloga spornoj odluci i da se to nije odnosilo na verziju na portugalskom jeziku, koja nikako nije bila izmijenjena, ni u svojem sadržaji ni u prikazu.

49 Što se tiče argumentacije Portugalske Republike koja se temelji na tome da je Opći sud u tom pogledu iskrivio činjenice i dokaze, dovoljno je navesti da svi elementi sadržani u toj odluci koji se odnose na Portugalsku Republiku jasno proizlaze iz verzije te odluke dostavljene 23. lipnja 2015.

50 Iz prethodnog proizlazi da je sporna odluka bila uredno dostavljena Portugalskoj Republici 23. lipnja 2015.

51 Kad je riječ o obavijesti od 20. srpnja 2015., iz sudske prakse Suda u svakom slučaju proizlazi da odluka kojom se samo potvrđuje prethodna odluka, kao što je to slučaj u ovom predmetu, nema za učinak da počinje teći novi rok za podnošenje tužbe s obzirom na to da je nedopušteno podnošenje tužbe za poništenje protiv odluke kojom se samo potvrđuje ranija odluka koja nije bila pobijana u roku (vidjeti u tom smislu rješenje od 21. studenoga 1990., Infortec/Komisija, C-12/90, EU:C:1990:415, t. 10.).

52 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je u točki 27. pobijanog rješenja zaključio da je dostava sporne odluke 23. lipnja 2015. omogućila Portugalskoj Republici da se upozna sa sadržajem te odluke, kao i s obrazloženjem na kojem se temelji, ni kad je u točki 44. pobijanog rješenja utvrdio da je rok za podnošenje tužbe protiv sporne odluke počeo teći od dana njezine dostave Portugalskoj Republici, odnosno 23. lipnja 2015., a ne od obavijesti od 20. srpnja 2015.

53 Slijedom toga, valja odbiti prvi žalbeni razlog.

54 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da žalbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

55 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.

56 U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

57 Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Portugalskoj Republici naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, valja joj naložiti snošenje troškova.

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

1. Žalba se odbija.

2. Portugalskoj Republici nalaže se snošenje troškova.

Potpisi