



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

10. prosinca 2013.\*

„Žalba – Državne potpore – Oslobođenje od trošarina na mineralna ulja – Sudačke ovlasti – Tužbeni razlog koji je sud Unije istaknuo po službenoj dužnosti – Odnos između usklađivanja poreza i nadzora državnih potpora – Nadležnosti Vijeća odnosno Komisije – Načelo pravne sigurnosti – Pretpostavka zakonitosti akata Unije“

U predmetu C-272/12 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije podnesene 1. lipnja 2012.,

**Europska komisija**, koju zastupaju V. Di Bucci, G. Conte, D. Grespan i N. Khan, kao i K. Walkerová, u svojstvu agenata, s adresom za dostavu u Luxembourg, u

tužitelj,

druge stranke u postupku su:

**Irska**, koju zastupa E. Creedon, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. McGarryja, *SC*, s adresom za dostavu u Luxembourg,

**Francuska Republika**, koju zastupaju G. de Bergues i, prvotno, J. Gstalter, a zatim N. Rouam, u svojstvu agenata,

**Talijanska Republika**, koju zastupa G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Aiella, *avvocato dello Stato*, s adresom za dostavu u Luxembourg,

**Eurallumina SpA**, sa sjedištem u Portoscusu (Italija), koji zastupaju R. Denton i A. Stratakis kao i L. Martin Alegi i L. Philippou, *solicitors*,

**Aughinish Alumina Ltd**, sa sjedištem u Askeatonu (Irska), koji zastupaju C. Waterson kao i C. Little i J. Handoll, *solicitors*,

tužitelji u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta i T. von Danwitz, predsjednici vijeća, A. Rosas, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas (izvjestitelj) i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

\* Jezici postupka: francuski, engleski i talijanski

tajnik: V. Tourrès, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 9. travnja 2013.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 18. srpnja 2013.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Europska komisija svojom je žalbom zatražila ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 21. ožujka 2012., Irska i dr./Komisija (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV, u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je on poništio Odluku Komisije 2006/323/EZ od 7. prosinca 2005. o oslobođenju od trošarina na mineralna ulja koja se upotrebljavaju kao loživo ulje za proizvodnju aluminijske u pokrajini Gardanne, u pokrajini Shannon i na Sardiniji, a koje su provele Francuska, Irska i Italija (SL 2006, L 119, str. 12., u daljnjem tekstu: osporavana odluka), u dijelu u kojem utvrđuje ili se temelji na tvrdnji da oslobođenja od trošarina na mineralna ulja koja se upotrebljavaju kao loživo ulje za proizvodnju aluminijske, koja su do 31. prosinca 2003. dodijelile Francuska Republika, Irska i Talijanska Republika, predstavljaju državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a i u dijelu u kojem se Francuskoj Republici, Irskoj i Talijanskoj Republici nalaže da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se spomenuta oslobođenja povratila od njihovih korisnika u mjeri u kojoj su ovi potonji oslobođeni trošarina u iznosu od najmanje 13,01 eura za 1000 kg teškog mineralnog ulja.

### Pravni okvir

- 2 Trošarine na mineralna ulja bile su predmetom nekoliko direktiva, odnosno Direktive Vijeća 92/81/EEZ od 19. listopada 1992. o usklađivanju struktura trošarina na mineralna ulja (SL L 316, str. 12.), Direktive Vijeća 92/82/EEZ od 19. listopada 1992. o usklađivanju stopa trošarina na mineralna ulja (SL L 316, str. 19.) i Direktive Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, str. 51.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 75.), koja je ukinula direktive 92/81 i 92/82 s učinkom od 31. prosinca 2003.
- 3 Članak 8. stavak 4. Direktive 92/81 određivao je:

„Vijeće, jednoglasno odlučujući o prijedlogu Komisije, može ovlastiti državu članicu da zbog specifičnih političkih razloga uvede oslobođenja ili dodatna sniženja.

Svaka država članica koja želi uvesti takvu mjeru o tome obavještava Komisiju i dostavlja joj sve važne ili potrebne informacije. Komisija obavještava druge države članice o predloženoj mjeri u roku od mjesec dana.

Smatra se da je Vijeće dopustilo predloženo oslobođenje ili sniženje ako u roku od dva mjeseca od datuma kada su druge države članice obaviještene u skladu s drugim podstavkom ni Komisija ni bilo koja država članica ne zatraže od Vijeća da preispita to pitanje.” [*neslužbeni prijevod*]

4 Na temelju članka 8. stavka 5. ove direktive:

„Ako Komisija smatra da oslobođenja ili sniženja iz stavka 4. više nisu održiva, osobito u vezi s nepoštenim tržišnim natjecanjem ili zbog narušavanja funkcioniranja unutarnjeg tržišta ili u vezi s politikom Zajednice o zaštiti okoliša, ona Vijeću podnosi odgovarajuće prijedloge. O tim prijedlozima Vijeće odlučuje jednoglasno.” [*neslužbeni prijevod*]

5 Članak 6. Direktive 92/82 odredio je minimalnu stopu trošarine na teško loživo ulje, počevši od 1. siječnja 1993., u iznosu od 13 eura za 1000 kg.

6 Direktiva 2003/96 u svom članku 2. stavku 4. točki (b) drugoj alineji predviđa da se ne primjenjuje na energente s dvojnim korištenjem, to jest na one koji se upotrebljavaju kao loživo ulje i za druge namjene osim kao pogonsko gorivo ili loživo ulje. Uporaba energenata za kemijske redukcije i u elektrolitskim i metalurgijskim procesima smatra se dvojnim korištenjem. Tako od 1. siječnja 2004., datuma stupanja na snagu ove direktive, više ne postoji minimalna stopa trošarina na upotrebu teškog loživog ulja u proizvodnji aluminijske. Osim toga, spomenuta direktiva je u svom članku 18. stavku 1. ovlastila države članice da do 31. prosinca 2006. nastave primjenjivati snižene stope ili oslobođenja taksativno nabrojena u njenom Prilogu II., koji spominje oslobođenja od trošarina na teško loživo ulje koje se upotrebljava kao gorivo u proizvodnji aluminijske u pokrajini Gardanne, pokrajini Shannon i na Sardiniji.

### Činjenična osnova spora

7 Irska, Talijanska Republika i Francuska Republika oslobodile su od trošarina mineralna ulja koja se upotrebljavaju za proizvodnju aluminijske u pokrajini Shannon počevši od 1983., odnosno na Sardiniji počevši od 1993. i u pokrajini Gardanne počevši od 1997. godine.

8 Ova oslobođenja (u daljnjem tekstu: sporna oslobođenja) odobrena su Odlukom Vijeća 92/510/EEZ od 19. listopada 1992. kojom se države članice ovlašćuju da na određena mineralna ulja koja se upotrebljavaju za posebne namjene nastave primjenjivati sniženja stopa trošarina ili oslobođenja od postojećih trošarina, sukladno postupku predviđenom u članku 8. stavku 4. Direktive 92/81 (SL L 316, str. 16.), odnosno Odlukom Vijeća 93/697/EZ od 13. prosinca 1993. kojom se određene države članice ovlašćuju da primjenjuju ili da na određena mineralna ulja koja se upotrebljavaju za posebne namjene nastave primjenjivati sniženja ili oslobođenja od trošarina sukladno postupku predviđenom u članku 8. stavku 4. Direktive 92/81 (SL L 321, str. 29.) i Odlukom Vijeća 97/425/EZ od 30. lipnja 1997. kojom se države članice ovlašćuju da na određena mineralna ulja koja se upotrebljavaju za posebne namjene primjenjuju ili nastave primjenjivati sniženja stopa trošarina ili oslobođenja od postojećih trošarina, sukladno postupku predviđenom u Direktivi 92/81 (SL L 182, str. 22.). Vijeće je zatim ova ovlaštenja u nekoliko navrata produžilo, posljednji put Odlukom Vijeća 2001/224/EZ od 12. ožujka 2001. o sniženim stopama posebnog poreza i oslobođenjima od poreza određenih mineralnih ulja kad se koriste za posebne namjene (SL L 84, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 64.) do 31. prosinca 2006.

9 U svojoj uvodnoj izjavi 5. ova posljednja odluka naglašava da ne dovodi u pitanje „rezultate postupaka koji bi se mogli poduzeti u vezi s narušavanjem djelovanja jedinstvenog tržišta, a posebno na temelju članka [87. UEZ-a] i [88 UEZ-a]” i da ne oslobađa od „obveze da države članice prijave Komisiji slučajeve moguće državne potpore na temelju članka [88. UEZ-a]”.

- 10 Svojim trima odlukama od 30. listopada 2001. Komisija je u vezi sa svakim od spornih oslobođenja pokrenula postupak predviđen u članku 88. stavku 2. UEZ-a. Po završetku tog postupka usvojila je osporavanu odluku na temelju koje:
- oslobođenja od trošarina na teška mineralna ulja koja se upotrebljavaju u proizvodnji aluminijske legure koja su do 31. prosinca 2003. dodijelile Irska, Francuska Republika i Talijanska Republika predstavljaju državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a;
  - potpore dodijeljene između 17. srpnja 1990. i 2. veljače 2002., u mjeri u kojoj su nespojive sa zajedničkim tržištem, nisu vraćene jer bi njihov povrat bio protivan općim načelima prava Zajednice;
  - potpore dodijeljene između 3. veljače 2002. i 31. prosinca 2003. nespojive su sa zajedničkim tržištem u smislu članka 87. stavka 3. UEZ-a u mjeri u kojoj su korisnici oslobođeni trošarina u iznosu od najmanje 13,01 eura za 1000 kg teškog mineralnog ulja, i
  - se ove posljednje potpore moraju povratiti.
- 11 Komisija je u osporavanoj odluci smatrala da sporna oslobođenja predstavljaju nove potpore, a ne postojeće potpore u smislu članka 1. točke (b) Uredbe (EZ) Vijeća br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [88. UEZ-a] (SL L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.). Ovu ocjenu osobito je utemeljila na činjenici da sporna oslobođenja nisu postojala prije stupanja na snagu Ugovora o EZ-u u državama članicama u pitanju, da nisu nikad bila analizirana ni odobrena na temelju pravila koja uređuju državne potpore i da nikad nisu bile prijavljene.
- 12 Nakon što je navela u kojoj mjeri su predmetne potpore nespojive sa zajedničkim tržištem, Komisija je smatrala, imajući u vidu odluku Vijeća kojima su sporna oslobođenja odobrena (u daljnjem tekstu: odluke o odobrenju) i uzevši u obzir činjenicu da su one usvojene na njegov prijedlog, povrat potpora nespojivih s unutarnjim tržištem dodijeljenih prije 2. veljače 2002., datuma objave odluka o pokretanju postupka predviđenog u članku 88. stavku 2. UEZ-a u *Službenom listu Europskih zajednica*, bio bi protivan načelima zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti.

### **Postupak i pobijana presuda**

- 13 Tužbama podnesenim tajništvu Općeg suda 16., 17. i 23. veljače 2006. Talijanska Republika, Irska, Francuska Republika, Eurallumina SpA (u daljnjem tekstu: Eurallumina) i Aughinish Alumina Ltd (u daljnjem tekstu: AAL) pokrenuli su postupak za djelomično poništenje osporavane odluke ili u cijelosti.
- 14 Opći sud je presudom od 12. prosinca 2007., Irska i dr./Komisija (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 i T-69/06), poništio osporavanu odluku. Sud je presudom od 2. prosinca 2009., Komisija/Irska i dr. (C-89/08 P, *Recueil*, str. I-11245.), na koju se upućuje za iscrpniji prikaz postupka koji je prethodio, ukinuo ovu presudu u dijelu u kojem je ona poništila osporavanu odluku uz obrazloženje da je u njoj Komisija povrijedila obvezu obrazlaganja, s obzirom na to da se u predmetnom slučaju radilo o neprimjeni članka 1. točke (b) i (v) Uredbe br. 659/1999.
- 15 Nakon što su predmeti vraćeni Općem sudu na ponovno suđenje, oni su spojeni u svrhu pisanog i usmenog postupka i presude.
- 16 Kako bi ponovno poništio osporavanu odluku, Opći sud je u pobijanoj presudi prihvatio tužbene razloge ili prigovore koje su iznijele stranke ili pojedine od njih, a koji su se temeljili na povredi načela pravne sigurnosti i pretpostavke zakonitosti akata Europske unije i kojima su tužitelji u bitnom

prigovorili Komisiji da je spomenutom odlukom djelomično poništila pravne posljedice koje su proizvele odluke o odobrenju. Ispitujući ove tužbene razloge, Opći sud je osobito smatrao da ove odluke priječe Komisiju u tome da pripiše sporna oslobođenja dotičnim državama članicama i da ih prema tome okvalificira kao državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a. Nadalje, Opći sud je u predmetu T 62/06 RENV prihvatio prigovor temeljen na povredi načela dobre uprave.

### **Tužbeni zahtjevi stranaka**

- 17 Komisija zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, vrati predmete Općem sudu na ponovno suđenje i da o troškovima odluči naknadno.
- 18 Irska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Eurallumina i AAL zahtijevaju da se žalba odbije i da se Komisiji naloži snošenje troškova.

### **O žalbi**

- 19 U prilog svojoj žalbi Komisija ističe pet žalbenih razloga. Prva dva su postupovne naravi, dok se preostala tri temelje na materijalnoj povredi prava Unije.
- 20 Prvi žalbeni razlog temelji se na nenadležnosti Općeg suda, nepravilnostima postupka kao i na povredi načela dispozitivnosti iz članka 21. Statuta Suda Europske unije i članaka 44. stavka 1. i 48. stavka 2. Poslovnika Općeg suda i, podredno, na nedostatku u obrazloženju.

### *Argumentacija stranaka*

- 21 Komisija prigovara Općem sudu da je po službenoj dužnosti istaknuo tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 87. stavka 1. UEZ-a ili da je prekvalificirao sam predmet tužbe. Ona, naime, smatra da je pravi razlog koji je doveo do poništenja osporavane odluke taj što, prema Općem sudu, sporna oslobođenja nisu bila podvrgnuta pravilima koja se odnose na nadzor državnih potpora jer nisu bila pripisiva dotičnim državama članicama, već Uniji. Međutim, nijedan tužitelj u prvostupanjskom postupku nije iznio ovaj tužbeni razlog koji je na raspravi istaknuo Opći sud pitanjem o kojem su stranke obaviještene 20. srpnja 2011., premda se takav tužbeni razlog ne može istaknuti po službenoj dužnosti. Opći sud je potom u pobijanoj presudi pokušao uskladiti ovaj tužbeni razlog s onima na koje su se pozvale stranke, a koji su se temeljili na povredi načela pravne sigurnosti i pretpostavke zakonitosti akata Unije.
- 22 Irska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Eurallumina i AAL protive se ovom prvom žalbenom razlogu.
- 23 Kao prvo, Francuska Republika i Talijanska Republika navode da se obrazloženje iz pobijane presude ne temelji samo na nepripisivosti spornih oslobođenja državama članicama, već istodobno počiva na provjeri narušava li mjera tržišno natjecanje i je li pripisiva državi, što su dvije pretpostavke koje moraju biti ispunjene ne bi li se neka mjera smatrala državnom potporom. Prema Talijanskoj Republici, iako Opći sud mora odlučiti u granicama određenim tužbenim razlozima, on svejedno može po službenoj dužnosti provjeriti nedostaje li koja od pretpostavki nužnih za postojanje državne potpore, ostajući u okviru odredaba istaknutih u prilog ovim tužbenim razlozima.
- 24 Irska i Talijanska Republika dodaju da je Opći sud mogao po službenoj dužnosti ispitivati bitnu povredu postupovnih pravila. Komisija je dakle u predmetnom slučaju, ne izloživši u osporavanoj odluci razloge zbog kojih je smatrala da su sporna oslobođenja pripisiva državama članicama, povrijedila svoju obvezu obrazlaganja.



- 25 Kao drugo, Francuska Republika, Eurallumina i AAL smatraju da je Opći sud u biti proširio tužbene razloge koje su oni iznijeli, zbog prepiski među strankama tijekom postupka. Francuska Republika podsjeća da se njezin prvi tužbeni razlog za poništenje temeljio na kršenju pojma državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a, dok Eurallumina tvrdi da je ona ne upotrijebivši izraz „pripisivost” istaknula pitanje o tome bi li oslobođenje koje je se tiče moglo predstavljati državnu potporu koju je dodijelila Talijanska Republika. Sama je Komisija u raspravu unijela pitanje pripisivosti spornih oslobođenja, u obranu tužbenog razloga koji se temelji na povredi načela pravne sigurnosti. Prema Eurallumini, Opći sud je zatim ispitao ovo pitanje ne bi li odbio argumente Komisije i ne bi li podržao svoju ocjenu toga mogu li se učinci ovlaštenja, koje dodijeli jedna europska institucija i koje državi članici ne ostavlja nikakav manevarski prostor za njegovu provedbu, dovesti u pitanje i poništiti kao što je to učinila jedna druga institucija Unije. Prema AAL-u, Opći sud nije učinio ništa drugo nego ispitao, a zatim odbio argument Komisije.
- 26 Kao treće, Francuska Republika, Talijanska Republika i Eurallumina smatraju da je pitanje pripisivosti spornih oslobođenja u svakom slučaju od relativne važnosti za obrazloženje pobijane presude koja se, ako se prihvati prvi žalbeni razlog, ostaje temeljiti na drugim razlozima.

#### *Utvrđenje Suda*

- 27 Iz pravila koja uređuju postupak pred sudovima Unije, osobito iz članka 21. Statuta Suda i članka 44. stavka 1. Poslovnika Općeg suda, proizlazi da u načelu spor i njegove granice određuju stranke i da sud Unije ne može odlučivati *ultra petita*.
- 28 Čak i ako se određeni tužbeni razlozi mogu, odnosno moraju, ispitivati po službenoj dužnosti, kao što su nedostatak ili manjkavost obrazlaganja predmetne odluke što spada u bitna postupovna pravila, suprotno tome tužbeni razlog koji se odnosi na materijalnu zakonitost spomenute odluke, koji se odnosi na povredu ugovora ili bilo kojeg pravila koje se odnosi na njihovu primjenu u smislu članka 263. UFEU-a, sud Unije može ispitati samo ako se na njega pozove tužitelj (vidjeti, u tom smislu, presude od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink’s France, C 367/95 P, *Recueil*, str. I-1719., točku 67.; od 30. ožujka 2000., VBA/Florimex i dr., C 265/97 P, *Recueil*, str. I-2061., točku 114., kao i gore navedenu Komisija/Irska i dr., točku 40.).
- 29 Znači ne može se po službenoj dužnosti ispitivati tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 87. stavka 1. UEZ-a zato što mjera u pitanju nije pripisiva državi.
- 30 U ovom slučaju, nakon što je u točkama 73. i 74. pobijane presude naveo da, kako bi se prednosti mogle smatrati državnim potporama u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a, one moraju ponajprije biti pripisive državi, Opći sud je u točkama 98. i 99. te presude odbio argumente Komisije prema kojima odluke o odobrenju nisu ni u kojem slučaju mogle za učinak imati oslobađanje Irske, Talijanske Republike i Francuske Republike od njihove obveze da poštuju postupke i pravila u području državnih potpora i prema kojima Vijeće, pri izvršavanju vlastitih ovlasti u području poreznog usklađivanja, nije moglo zadirati u nadležnost Komisije u području državnih potpora. Smatrao je da su prednosti koje su sporna oslobođenja eventualno donijela njihovim korisnicima dodijeljena u skladu s odlukama o odobrenju zato što nisu pripisiva državama članicama već Uniji i da ih prema tome Komisija nije mogla čak ni prilikom izvršavanja svojih gotovo isključivih ovlasti na temelju članaka 87. i 88. UEZ-a okvalificirati kao državne potpore.
- 31 Opći sud je u točki 104. pobijane presude zaključio da odluke o odobrenju priječe Komisiju u tome da pripiše sporna oslobođenja državama članicama u pitanju i da ih time okvalificira kao državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a te da naloži njihov djelomičan povrat ako ih procijeni nespojivima s unutarnjim tržištem u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a.

- 32 Prema tome, Opći sud je u točki 110. i izreci pobijane presude poništio osporavanu odluku „u dijelu u kojem utvrđuje ili se temelji na tvrdnji da su [sporna] oslobođenja državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a” i u dijelu u kojem nalaže povrat spomenutih oslobođenja od njihovih korisnika.
- 33 Smatrajući da su sporna oslobođenja pripisiva Uniji, Opći sud nije ispitao tužbeni razlog temeljen na bitnoj povredi postupovnih pravila, kao što sugeriraju Irska i Talijanska Republika, već tužbeni razlog koji se odnosi na materijalnu zakonitost osporavane odluke koji proizlazi iz povrede Ugovora o EZ-u.
- 34 Međutim, kao što ističe Komisija i kao što zaključuje nezavisni odvjetnik u točkama 57. do 63. svojeg mišljenja, nijedan tužitelj pred Općim sudom nije istako takav tužbeni razlog. Iz spisa Općeg suda proizlazi u biti da je pitanje pripisivosti spornih oslobođenja, na koje se Komisija samo pozivau svom odgovoru na tužbu u predmetu T-56/06, kao i Eurallumina u svojoj replici u predmetu T-62/06 u kojoj uza sve to navodi „da međutim nije potrebno baviti se ovim problemom”, stavio na raspravu Opći sud postavivši pisano pitanje strankama, kao što uostalom i proizlazi iz točke 98. pobijane presude.
- 35 Suprotno onome što tvrde Francuska Republika, Eurallumina i AAL, ne može se smatrati da je Opći sud proširio tužbene razloge koje su istaknule stranke. Naime, iako je Opći sud povezo pitanje pripisivosti spornih oslobođenja s tužbenim razlozima koje su istaknule stranke, a koji se temelje na povredi načela o pretpostavci zakonitosti akata Unije i pravne sigurnosti, s jedne strane proizlazi da ovo pitanje potječe iz odvojenog tužbenog razloga drukčije naravi koji se ne temelji na povredi općih načela prava Unije, nego na povredi Ugovora o EZ-u, i s druge strane da se stranke, kao što osobito proizlazi iz tužbenih razloga stranaka navedenih u točkama 53. do 56. pobijane presude, nisu pozvale na ova načela kako bi se smatralo da sporna oslobođenja ne predstavljaju državne potpore.
- 36 Iz navedenog slijedi da je Opći sud, time što je po službenoj dužnosti istaknuo tužbeni razlog prema kojem sporna oslobođenja nisu pripisiva državama članicama već Uniji i iz tog razloga ne predstavljaju državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-u, u pobijanoj presudi povrijedio pravo.
- 37 Međutim, razlozi vezani za pripisivost spornih oslobođenja kojima su posvećene samo točke 73., 74., 98., 99. i 104. pobijane presude, samo su dio obrazloženja ove potonje. Stoga valja istražiti ostaje li ta presuda utemeljena zbog drugih razloga koji su u njoj navedeni.
- 38 Opći sud je, osim na razmatranjima vezanima za nepripisivost spornih oslobođenja državama članicama, pobijanu presudu temeljio na sljedećim razlozima.
- 39 U točkama 63. do 72. pobijane presude Opći sud je najprije smatrao da, uzimajući u obzir zajednički cilj pravila u području usklađivanja nacionalnih poreznih zakonodavstava i pravila u području državnih potpora, odnosno promicanje dobrog funkcioniranja unutarnjeg tržišta u borbi protiv narušavanja tržišnog natjecanja, usklađena provedba ovih pravila nameće uzimanje u obzir činjenice da pojam narušavanje tržišnog natjecanja ima isti doseg i smisao u ta dva područja. U tom pogledu utvrdio je da članak 8. stavci 4. i 5. Direktive 92/81 osobito dodjeljuje Komisiji, koja predlaže, i Vijeću, koje propisuje, odgovornost ocjenjivanja eventualnog postojanja narušavanja tržišnog natjecanja, s ciljem ovlašćivanja ili neovlašćivanja države članice da primijeni ili nastavi primjenjivati oslobođenje od usklađenih trošarina i da u slučaju različitih ocjena Komisija protiv odluke Vijeća ima mogućnost podnošenja tužbe za poništenje.
- 40 Opći sud je nadalje u točkama 76. do 79. pobijane presude zaključio da u predmetnom slučaju nije osporavano da su Irska, Talijanska Republika i Francuska Republika odluku hoće li primjenjivati ili nastaviti primjenjivati sporna oslobođenja do 31. prosinca 2003. utemeljile na odlukama o odobrenju i da su u potpunosti postupile u skladu sa spomenutim odlukama koje su, u dijelu u kojem su sadržavale zemljopisna i vremenska ograničenja, imale, što se njih tiče, obvezujući učinak.

- 41 U tim okolnostima, u točkama 79. do 96. iste presude, Opći sud je odbacio argumente Komisije prema kojima su odluke o odobrenju s jedne strane nužan, ali nedovoljan uvjet da bi države članice mogle odobriti sporna oslobođenja te da, s druge strane, ne prejudiciraju mora li ona, u slučaju da su spomenuta oslobođenja državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a, o njima biti obaviještena i odobriti ih u skladu s člankom 88. UEZ-a, kao što to navodi uvodna izjava 5. Odluke 2001/224. U tom pogledu primijetio je da odluke o odobrenju prije Odluke 2001/224 nisu sadržavale takav uvjet i zaključio da se spomenutu uvodnu izjavu 5. ne može analizirati kao očitovanje volje Vijeća da podredi učinke svog odobrenja eventualnim kasnijim postupcima i odlukama Komisije u području državnih potpora.
- 42 Doista, prema Općem sudu, odgovor Vijeća na pitanja Općeg suda pobija Komisijino tumačenje uvodne izjave 5. Odluke 2001/224. Osim toga, ono ni u kojem slučaju ne bi moglo biti prihvaćeno u mjeri u kojoj bi dovelo, u okolnostima ovog slučaja, do neusklađene provedbe pravila u području usklađivanja poreznih zakonodavstava i pravila u području državnih potpora, s obzirom na to da, kao prvo, odluke o odobrenju koje su jednoglasno usvojene na prijedlog Komisije počivaju na zajedničkoj ocjeni ovih dviju institucija prema kojoj sporna oslobođenja ne uzrokuju narušavanje tržišnog natjecanja i ne sprječavaju dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta, kao drugo, iz ovih odluka izravno proizlazi regionalna selektivnost spomenutih oslobođenja i, kao treće, ove potonje ovlastile su na potpuno oslobođenje od trošarina.
- 43 Napokon, nakon što je u točkama 100. do 103. pobijane presude utvrdio da Komisija nikad nije iskoristila ovlasti koje je imala na temelju članka 8. stavka 5. Direktive 92/81 ili članka 230. UEZ-a i 241. UEZ-a, kako bi ishodila ukidanje ili izmjenu odluka o odobrenju, poništenje ovih istih odluka ili proglašenje ove direktive navaljanom, Opći sud je u točkama 104. i 105. te presude utvrdio da je u trenutku kad je osporavana odluka bila usvojena Odluka 2001/224 bila valjana i da se na nju, kao i na odluke koje su joj prethodile, te na spomenutu direktivu primjenjivala pretpostavka zakonitosti koja se veže uz akte Unije i da su one proizvodile sve svoje pravne učinke. Smatrao je da su posljedično Irska, Francuska Republika i Talijanska Republika bile ovlaštene osloniti se na te odluke kako bi nastavile primjenjivati sporna oslobođenja. Zaključio je da u osobitim okolnostima ovog slučaja osporavana odluka ponovno izravno dovodi u pitanje valjanost spornih oslobođenja i također, neizravno, ali nužno, valjanost odluka o odobrenju i učinaka koji se na njih vežu, kršeći tako načela pravne sigurnosti i pretpostavku zakonitosti akata Unije.
- 44 Nadalje, u točkama 107. do 109. pobijane presude Opći sud je prihvatio prigovor temeljen na povredi načela dobre uprave koji je u predmetu T-62/06 RENV istaknula Eurallumina, smatrajući da je takva povreda posljedica činjenice da je Komisija donijela osporavanu odluku ne vodeći računa o pojedinim pravima koje je Talijanska Republika bila dodijelila ovom društvu na temelju Odluke 2001/224 čiji su učinci bili pravno zaštićeni načelima pravne sigurnosti i pretpostavkom zakonitosti akata Unije.
- 45 Tako odlučivši, Opći sud međutim nije poštivao nadležnosti Vijeća i Komisije u području usklađivanja zakonodavstava vezanih za trošarine s jedne strane i u području državnih potpora s druge strane.
- 46 Stoga valja podsjetiti da je Direktiva 92/81 bila usvojena na temelju članka 99. Ugovora o EEZ-u (koji je postao članak 99. Ugovora o EZ-u, koji je zatim postao članak 93. UEZ-a), koji je Vijeću dodjeljivao ovlast donošenja odredaba koje se tiču usklađivanja zakonodavstava vezanih za poreze na promet, trošarine i ostale oblike neizravnih poreza u mjeri u kojoj je takvo usklađivanje neophodno da bi se osigurala uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- 47 Odluke o odobrenju donesene su sukladno članku 8. stavku 4. ove direktive koja je Vijeću dodijelila pravo da, odlučujući jednoglasno na prijedlog Komisije, ovlasti državu članicu da uvede oslobođenja ili sniženja različita od onih predviđenih spomenutom direktivom „radi provođenja pojedinih politika”. Postupak u ovom članku predviđa cilj i polje primjene koji su različiti od sustava uspostavljenog člankom 88. UEZ-a.



- 48 Kao što je Sud zaključio u točkama 29. do 31. presude od 29. lipnja 2004., Komisija/Vijeće (C-110/02, *Recueil*, str. I-6333.), Ugovor, određujući člankom 88. UEZ-a da Komisija trajno ispituje i nadzire potpore, podrazumijeva da je utvrđenje eventualne nespojivosti potpore sa zajedničkim tržištem posljedica prikladnog postupka čija provedba ulazi u odgovornost ove institucije, pod nadzorom Općeg suda i Suda. Članci 87. UEZ-a i 88. UEZ-a tako daju Komisiji središnju ulogu u utvrđivanju eventualne nespojivosti neke potpore. Ovlast koja je člankom 88. stavkom 2. trećim podstavkom UEZ-a dana Vijeću u području državnih potpora je, u odnosu na nj, iznimne naravi što podrazumijeva da je se nužno mora usko tumačiti (vidjeti također, u tom smislu, presudu od 4. prosinca 2013., Komisija/Vijeće, C-111/10, točku 39.).
- 49 Prema tome, odluka Vijeća kojom se, sukladno članku 8. stavku 4. Direktive 92/81, državu članicu ovlašćuje da uvede oslobođenje od trošarina ne može imati za posljedicu sprječavanje Komisije da izvršava ovlasti koje su joj dodijeljene Ugovorom i posljedično provedbu postupka predviđenog u članku 88. UEZ-a radi ispitivanja je li to oslobođenje državna potpora i da po završetku tog postupka, ako je primjenjivo, donese odluku kao što je osporavana odluka.
- 50 Okolnost da odluke o odobrenju dodjeljuju potpuna oslobođenja od trošarina određujući detaljne zemljopisne i vremenske uvjete i da su države članice strogo poštovala ove potonje nije bila od utjecaja na podjelu nadležnosti između Vijeća i Komisije i stoga nije mogla Komisiju lišiti prava da izvršava svoje nadležnosti.
- 51 Uostalom, poštovanje ove podjele nadležnosti razlog je zašto je uvodna izjava 5. Odluke 2001/224, koja je bila na snazi u tijeku razdoblja za koje osporavana odluka nalaže povrat potpora, izložila da spomenuta odluka ne prejudicira ishod eventualnih postupaka koji bi mogli biti pokrenuti na temelju članaka 87. UEZ-a i 88. UEZ-a i ne oslobađa države članice njihove „obveze prijave Komisiji državnih potpora koje bi se mogle dodijeliti”.
- 52 Točno je da su odluke o odobrenju bile usvojene na prijedlog Komisije i da ona nikada nije iskoristila ovlasti koje je imala na temelju članka 8. stavka 5. Direktive 92/81 ili članaka 230. UEZ-a i 241. UEZ-a da ishodi ukidanje ili izmjenu odluka o odobrenju, poništenje tih istih odluka ili proglašenje te direktive nevaljanom. U tom pogledu iz osporavane odluke proizlazi da je Komisija, nakon što je Vijeće usvojilo odluke o odobrenju, procijenila da ove potonje nemaju za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja i ne sprječavaju dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta (gore navedena presuda Komisija/Irska i dr., točka 83.).
- 53 Međutim, kao što Komisija ističe, pojam državne potpore odgovara objektivnoj situaciji i ne ovisi o postupcima ili izjavama institucija (gore navedena presuda Komisija/Irska i dr., točka 72.). Posljedično, okolnost da su odluke o odobrenju usvojene na prijedlog Komisije ne može biti prepreka tome da se spomenuta oslobođenja okvalificiraju kao državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a, ako su ispunjeni uvjeti za postojanje državne potpore. Takvu okolnost bi se moglo uzeti u obzir kad je riječ o obvezi povrata nespojive potpore s obzirom na načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti, kao što je Komisija i učinila u osporavanoj odluci odbijajući naložiti povrat potpora dodijeljenih prije datuma objave odluka o pokretanju postupka predviđenog u članku 88. stavku 2. UEZ-a u *Službenom listu Europskih zajednica*.
- 54 Iz navedenog slijedi da obrazloženje pobijane presude, izloženo u točkama 39. do 44. ove presude, ne može pravno utemeljiti zaključak Općeg suda prema kojem osporavana odluka dovodi u pitanje valjanost odluka Vijeća o odobrenju i također krši načela pravne sigurnosti i pretpostavke zakonitosti akata Unije. Isto proizlazi iz zaključka koji se temelji na istim razlozima, a prema kojem je Komisija u predmetu T-62/06 RENV povrijedila načelo dobre uprave.
- 55 Slijedom svega navedenog, valja bez ispitivanja drugih argumenata i žalbenih razloga stranaka u cijelosti ukinuti pobijanu presudu.

### **O vraćanju predmeta na ponovno suđenje Općem sudu**

- 56 Sukladno članku 61. prvom stavku Statuta Suda, Sud u slučaju ukidanja odluke Općeg suda može ili sam konačno odlučiti o sporu ili, ako je u njemu odlučeno, vratiti predmet na ponovno suđenje Općem sudu.
- 57 Budući da je u predmetnom slučaju Opći sud ispitao samo dio brojnih žalbenih razloga koje su stranke istaknule, Sud smatra da u predmetnom sporu nije odlučeno. Prema tome, spojene predmete valja vratiti Općem sudu na ponovno suđenje.

### **Troškovi**

- 58 Budući da se predmeti vraćaju Općem sudu na ponovno suđenje, o troškovima ovog žalbenog postupka odlučit će se naknadno.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 21. ožujka 2012., Irska i dr./Komisija (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV).**
- 2. Spojeni predmeti T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV i T-69/06 RENV vraćaju se na ponovno suđenje Općem sudu Europske unije.**
- 3. O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpisi