



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 6. studenoga 2014.¹

Predmet C-564/13 P

**Planet AE Anonymi Etaireia Parochis Symvouleftikon Ypiresion
protiv**

Europske komisije

„Žalba – Članak 272. UFEU-a – Arbitražna klauzula – Deklaratorna tužba – Pravni interes“

I – Uvod

1. Predmetna žalba protiv rješenja Općeg suda² (u daljnjem tekstu: pobijano rješenje) postavlja u biti procesna pitanja koja su od velikog praktičnog značenja.
2. Pitanjem se u biti želi saznati može li se, i ako može, pod kojim okolnostima, pred sudovima Unije podnijeti deklaratorna tužba kada su navedeni sudovi na temelju arbitražne klauzule, sukladno članku 272. UFEU-a, nadležni za pravne sporove između Europske komisije i privatnog poduzeća.

II – Okolnosti spora i pobijano rješenje

3. Žalitelj, grčko poduzeće, je od Europske komisije zaprimio različita plaćanja u okviru provedbe triju projekata (Ontology enabled E-Gov Service Configuration [ONTOGOV], Fostering self-adaptive e-government service improvement using semantic technologies [FIT] i Risk Assessment for Customs in Western Balkans [RACWeb]).
4. Temelj provedbe projekata i plaćanja bili su ugovori između žalitelja i Komisije. Stranke su izabrale belgijsko pravo kao mjerodavno. Prema ugovorima, Komisija je bila dužna, uz predočenje odgovarajućih dokaza, žalitelju podmiriti određene prihvatljive troškove. Ugovorima je izričito uvjetovano da Komisija naknadno provjeri jesu li njezina plaćanja doista izvršena za prihvatljive troškove.
5. Prema odgovarajućim arbitražnim klauzulama, za pravne sporove o valjanosti, primjeni ili tumačenju tih ugovora bili su nadležni sudovi Unije.
6. Kao što je to predviđeno ugovorima, nakon završetka projekta Komisija je 2008., uz pomoć vanjske revizorske kuće provjerila jesu li troškovi koje je prijavio žalitelj bili doista prihvatljivi troškovi, a time i jesu li, sa stajališta Komisije, izvršena plaćanja bila pravno osnovana. Revizor je tijekom provjere izrazio sumnju u to da su sva plaćanja bila pravno osnovana. Posebno se prigovorilo tomu da je na projektima

1 – Izvorni jezik: njemački

2 – Rješenje Planet/Komisija (T-489/12, EU:T:2013:496).

u značajnom opsegu radilo (i uzrokovalo značajne troškove) rukovodeće osoblje žalitelja. Žalitelj i tijelo Komisije nadležno za vanjsku reviziju nisu se ni tijekom višegodišnje korespondencije – do svibnja 2012. – mogli suglasiti u odnosu na prihvatljivost ukupnog iznosa u visini od 547 653,42 eura (u daljnjem tekstu: sporni troškovi)³.

7. Iako je Komisija izvansudski i dalje pokazivala spremnost na razgovor⁴ te prema žalitelju nije istaknula zahtjev za plaćanje, isti je u studenom 2012. podnio Općem sudu tužbu radi utvrđenja da je Komisija nepriznavanjem spornih troškova povrijedila ugovor, nadalje, da utvrdi kako su sporni troškovi prihvatljivi te da ih se ne mora vratiti Komisiji⁵. Svoju tužbu žalitelj je temeljio na članku 272. UFEU-a i 340. UFEU-a.

8. Komisija je protiv te tužbe izjavila prigovor nedopuštenosti.

9. Pobijano rješenje je, u biti, slijedilo navode Komisije te je tužbu žalitelja odbacilo kao nedopuštenu. Prema rješenju, pitanje je li žalitelju uopće nastala šteta hipotetsko je tako dugo dok god Komisija nije žalitelju podnijela zahtjev za povrat. Njegovoj tužbi stoga nedostaje dovoljno konkretan i stvaran pravni interes⁶.

III – Žalba

10. Žalitelj se protiv pobijanog rješenja navodeći da interes za utvrđenje postoji već prije konkretnog zahtjeva Komisije za plaćanje. Komisija u više navrata nije prihvatila argumente žalitelja u odnosu na sporne troškove. Još uvijek nije jasno smije li žalitelj trajno zadržati sporna plaćanja. Nesigurnost koja iz toga proizlazi utječe konkretno i neposredno na imovinsko stanje žalitelja. Slijedom navedenog, njegova je deklaratorna tužba za utvrđenje ugovornog prava dopuštena⁷.

11. Nasuprot tome, Komisija smatra da pobijano rješenje nema pravnih nedostataka i traži odbijanje žalbe.

IV – Pravna ocjena

12. Ovaj predmet vodi Sud u neistraženo pravno područje. Treba pojasniti dva pitanja: prvo, je li u kontekstu članka 272. UFEU-a deklaratorna tužba uopće dopuštena i ako jest, drugo, može li se u okolnostima poput onih u ovom predmetu polaziti od dovoljnog pravnog interesa žalitelja. Kod provjere obaju pitanja relevantno je prema kojem pravu se ocjenjuje dostupnost i pretpostavke dopuštenosti deklaratorne tužbe.

A – Kvalifikacija prvostupanjskog zahtjeva kao deklaratorni zahtjev

13. Međutim, prethodno treba pojasniti može li se uopće zahtjev žalitelja za pravnu zaštitu kvalificirati kao deklaratorna tužba.

3 — Pobijano rješenje (t. 7. do 22.).

4 — Pobijano rješenje (t. 39. i 40.).

5 — Pobijano rješenje t. 23. do 27.; žalitelj u prvom stupnju konkretno traži „da se utvrdi da je Europska komisija odbivši priznati troškove za osoblje koji se odnose na rukovodeće osoblje tužitelja, povrijedila ugovore ONTOGOV, FIT i RACWeb, da su troškovi za rukovodeće osoblje koji su podneseni Komisiji za ove ugovore, u iznosu od ukupno 547 653,42 eura, prihvatljivi te da ih tužitelj ne mora vratiti Komisiji“.

6 — Pobijano rješenje (t. 44. do 50.).

7 — Žalba (t. 14. do 16.).

14. Povod za takvo pitanje je, među ostalim, to što je žalitelj svoj tužbeni zahtjev za „utvrđenje da su troškovi za rukovodeće osoblje prihvatljivi te da ih ne treba vratiti Komisiji“ u prvom stupnju temeljio ne samo na članku 272. UFEU-a, nego i na članku 340. stavku 1. UFEU-a⁸, što je na prvi pogled upućivalo na to da se njegov zahtjev označi kao zahtjev za naknadu štete te da se stoga krene od kondemnatorne tužbe.

15. Komisija je ovdje zastupala mišljenje da je tužbeni zahtjev zapravo usmjeren na odobrenje da se izvršena plaćanja zadrže, a time i na cilj koji se uobičajeno postiže putem kondemnatorne tužbe. Stoga tužbeni zahtjev treba označiti kao kondemnatornu tužbu.

16. Međutim, ovi navodi nisu uvjerljivi već zbog toga što tužba, kod logičnog tumačenja zahtjeva, a što se očekuje od sudova Unije⁹, nije usmjerena na činjenje Komisije nego na sudsko utvrđenje da su *već izvršena* plaćanja izvršena s pravnim razlogom. Žalitelj ne traži od Komisije ni činjenje niti propuštanje, nego zapravo, kao što Komisija sama priznaje, sudsko utvrđenje da smije zadržati isplate Komisije. Predmet spora je dakle sudska ocjena pravnih odnosa koji postoje između stranaka s obzirom na pitanje može li se na temelju njih izvesti pravo Komisije na povrat plaćanja ili ne. Žalitelj zahtijeva u tom smislu utvrđenje da ne postoji pravo na povrat.

17. Takvu tužbu ne treba smatrati kao kondemnatornom, nego (negativnom) deklaratornom, čiju dostupnost i pretpostavke dopuštenosti treba u nastavku ispitati u okviru članka 272. UFEU-a.

B – Dostupnost deklaratorne tužbe u okviru članka 272. UFEU-a

18. Žalba može biti uspješna samo ako je u okviru članka 272. UFEU-a uopće otvorena mogućnost podnošenja deklaratornog zahtjeva sudovima Unije. Stoga treba najprije pojasniti ovo pitanje.

1. Članak 272. UFEU-a kao svojevrсно pravilo nadležnosti

19. Ni članak 272. UFEU-a niti procesna pravila sudova Unije ne daju iscrpan katalog mogućih tužbi koje su, na temelju arbitražne klauzule, moguće kao pravni lijek. Stoga okolnost da dostupnost deklaratorne tužbe nije pozitivnopravno uređena ne može još značiti da ona općenito nije moguća.

20. Upravo suprotno: ako je članak 272. UFEU-a dao slobodu strankama da svoje pravne sporove iznesu pred sudove Unije na odlučivanje, tada ti sudovi moraju biti načelno nadležni i za sve zahtjeve koji se mogu iznijeti u vezi s tim pravnim sporovima. To uključuje i različite deklaratorne zahtjeve¹⁰. Ovo slijedi iz načela djelotvorne pravne zaštite, koje je propisano člankom 47. Povelje o temeljnim pravima.

21. U skladu s tim, u sudskoj praksi (posebno Općeg suda) postoje odluke u kojima, bez izričitog tematiziranja problematike dostupnosti deklaratorne tužbe, deklaratorni zahtjevi *na temelju arbitražnih klauzula* nisu odbačeni kao nedopušteni, nego je o njima meritorno odlučeno¹¹.

8 — Vidjeti točku 1. tužbe.

9 — Vidjeti rješenje Verein Deutsche Sprache/Vijeće (C-93/11 P, EU:C:2011:429, t. 18.).

10 — Dakle i predmetno, koje se odnosi na provedbu spornih ugovora i koje je obuhvaćeno arbitražnom klauzulom navedenom u točki 5.

11 — Vidjeti presude ELE.SIA/Komisija (T-312/10, EU:T:2012:512, t. 58.) i EMA/Komisija (T-116/11, EU:T:2013:634, t. 64.).

22. Tome se ne protivi okolnost da sudovi Unije *izvan područja primjene članka 272. UFEU-a* nisu prihvaćali deklaratorne zahtjeve kada „ne odgovaraju niti jednoj vrsti tužbe za koju je nadležan Sud“¹². Naime, dok UFEU detaljno uređuje vrste tužbi koje su moguće primjerice u odnosima između tijela i država članica¹³, to se ne može reći za područje arbitražne klauzule. Naime, članak 272. UFEU-a je otvorena odredba koja „javnopравnim ili privatnopравnim“ ugovorima, koji sadržajno nisu dalje specijalizirani, otvara pristup sudovima Unije na temelju arbitražne klauzule koju ugovore privatne stranke. S obzirom na navedeno, za razliku od područja institucionalnog prava Unije, *ex ante* nije moguće predvidjeti koji se zahtjevi za pravnu zaštitu mogu, u okviru članka 272. UFEU-a, iznijeti pred sudove Unije. Jedino je jasno da oni strankama moraju osigurati punu i učinkovitu pravnu zaštitu jer su sukladno članku 272. UFEU-a „nadležni za odlučivanje na temelju arbitražne klauzule“. Dakle, ako to u pojedinačnom slučaju uključuje i deklaratorni zahtjev, sudovi Unije moraju biti obvezni odlučiti i o tome i ne mogu se, u vezi s člankom 272. UFEU-a, proglašiti nenadležnima pozivajući se na nepostojeće pozitivnopравno uređenje deklaratorne tužbe (ili pozivajući se na njezinu nedostupnost u drugim područjima prava Unije).

23. Međutim, još nije pojašnjeno pitanje mogu li se pretpostavke dopuštenosti načelno dostupne deklaratorne tužbe samostalno procijeniti prema pravu Unije ili je mjerodavno ugovoreno pravo (u pravilu nacionalno pravo).

2. Kriterij provjere pretpostavki za dopuštenost deklaratorne tužbe u okviru članka 272. UFEU-a

24. U prilog autonomnom rješenju prema pravu Unije govore tri razloga.

a) Mjerodavnost *lex fori* za dopuštenost oblika pravne zaštite¹⁴

25. Prvo, pitanje o dostupnim vrstama tužbi i njihovim pretpostavkama za dopuštenost je sadržajno, prema svojoj naravi, dio procesnog prava, te stoga ne podliježe ugovornom pravu, već se treba ocijeniti prema pravilima koja primjenjuje sud koji odlučuje o predmetu (ovdje: pravilima prava Unije). Stoga na pitanje dostupnosti deklaratorne tužbe i pretpostavki njezine dopuštenosti treba, u slučaju članka 272. UFEU-a, kao *lex fori* primijeniti pravo Unije.

26. Čini se da ovakav pristup, osim manje uvjerljivih iznimaka¹⁵ – odgovara raspravama o doktrini i praksi nacionalnih sudova. Zahtjev za pravnu zaštitu najčešće se promatra kao dio prava na pristup pravosuđu, koje ne bi moglo ovisiti o primjenjivom pravu. Stoga je za dopuštenost oblika pravne zaštite, primjerice deklaratorne tužbe, odlučujuć *lex fori*¹⁶.

27. Međutim, pitanje koje treba zasebno promatrati glasi može li se stranci u pojedinom slučaju, na temelju *pactum de non petendo* koji su ugovorile privatne stranke, zabraniti da podnese načelno dostupan pravni lijek i prema kojem se pravu procjenjuje valjanost takvog sporazuma. Ovdje postoje dobri razlozi koji ne govore u prilog primjeni *lex fori*, već u prilog *lex cause* dotičnog zahtjeva. Međutim, ovo pitanje nije predmet ovog spora i stoga može ostati otvoreno.

12 — Rješenje Italija/Komisija (C-224/03, EU:C:2003:658, t. 21.), koje se odnosilo na zahtjev Republike Italije za utvrđenje da Komisija nije nadležna za određene mjere; vidjeti također, za upravnopравni zahtjev za utvrđenje, presudu Jaenicke Cendoya/Komisija (108/88, EU:C:1989:325, t. 8. i 9.).

13 — Rješenje Italija/Komisija (C-224/03, EU:C:2003:658, t. 21.).

14 — Vidjeti Dasser, F., „Feststellungsinteresse in internationalen Verhältnissen“, Jusletter od 29. rujna 2003., t. 16. do 18.; na internetu je moguć uvid u ovaj članak pod <http://www.homburger.ch/fileadmin/publications/FESTSTLL.pdf>.

15 — Za drukčije mišljenje švicarskih sudova, koje se temelji na *lex causae*, ali bez osvrta na pravo Unije, vidjeti Dasserov kritički komentar (navedeno u bilješci 14.).

16 — Vidjeti primjerice Schack, H., „Internationales Zivilverfahrensrecht“, 6. izd., nakladnik C. H. Beck, München 2014., t. 523. i citirane.

b) Autonomija i ujednačena primjena prava Unije

28. Drugo, načelo autonomije i načelo ujednačene primjene prava Unije govore u prilog samostalnom rješenju u skladu s pravom Unije.

29. Primjena određenog dogovora o ugovorenom pravu na kojem se temelji konkretan pravni spor dovela bi do šarenog mozaika u primjeni prava od strane sudova Unije: ovisno o pravu koje su izabrale stranke, a koje bi eventualno moglo dovesti i do primjene prava neke treće zemlje, deklaratorna tužba bi katkad bila dopuštena, a katkad nedopuštena, a postupak pred sudovima Unije o ovom važnom pitanju bio bi ovisan o stalno promjenjivim razmatranjima nacionalnog prava. Takvo rješenje (koje se u konačnici temelji na izboru prava koje je u diskreciji stranaka) u ostalom se može teško uskladiti s obzirom na to da postupak sudova Unije nije u diskreciji stranaka¹⁷.

30. Pored toga, ako bi se pitanje dopuštenosti procjenjivalo prema nacionalnom pravu, u praksi bi nastali problemi kod ispitivanja i procjene određenog pravnog stanja¹⁸, a u ostalom bi pobijanje odluke Općeg suda pravnim lijekom odvelo u mutne vode članka 58. Statuta Suda.

31. Prema tom propisu, načelno je samo pravo Unije podložno potpunoj kontroli Suda kroz žalbeni postupak. Ako bi, prema tome, Sudu bila oduzeta cjelovita provjera pitanja je li Opći sud u prvom stupnju pogrešno primijenio nacionalno pravo o pretpostavkama dopuštenosti deklaratorne tužbe¹⁹, nastala bi praznina u pravnoj zaštiti koja ne može biti u skladu s dobrim sudovanjem. Sud bi trebao razmisliti o ovoj problematici bude li razmatrao mogućnost da u ovom predmetu primijeni nacionalno pravo *lex cause* za pretpostavke dopuštenosti deklaratorne tužbe.

32. Nasuprot odredbi članka 58. Statuta, Sud se već ranije odlučio – upravo u vezi s postupkom povodom arbitražnih klauzula, bez izričitog spominjanja tematike mogućnosti žalbe u nacionalnom pravu i rješavanja odnosa u predmetu Edwin/OHIM²⁰ – za kontrolu u žalbenom postupku izvorno nacionalnih *materijalnopравnih* propisa primjenjivih na Ugovor²¹. U prilog tome govori i poseban položaj članka 272. UFEU-a u okviru pravila o nadležnosti UFEU-a i načelo djelotvorne pravne zaštite. Međutim, ovo otvaranje ne smije ići tako daleko da stranke uz izbor prava koje se primjenjuje na ugovor smiju određivati i *procesno pravo* sudova Unije. Naime, njegova autonomna i jedinstvena struktura u Uniji ne podliježe privatnom utjecaju.

33. Ako bi se dopustila autonomija stranaka putem izbora prava u okviru arbitražne klauzule i za postupak pred sudovima Unije, otvorila bi se Pandorina kutija. Naime, ako se polazi od toga da dopuštenost tužbe ovisi o pravu koje su stranke izabrale, a time u konačnici od volje stranaka, slijedom navedenog bilo bi logično volju stranaka priznati kao mjerodavnu za sva procesna pitanja u postupku prema članku 272. UFEU-a, na primjer za sastav suda ili konkretan tijek postupka. To ne bi bilo u skladu s odredbama Poslovnika sudova Unije.

34. Naposljetku, protiv primjene nacionalnog prava govori i to da stranke u okviru članka 272. UFEU-a ne moraju meritum svog pravnog spora podvrgnuti određenom nacionalnom pravu, nego se mogu pozvati na propise druge vrste. Oni, međutim, ne daju odgovor na pitanje o pretpostavkama dopuštenosti deklaratorne tužbe kada se, kao npr. Konvencija Ujedinjenih naroda o ugovorima o međunarodnoj prodaji robe ili Unidroit načela međunarodnih trgovinskih ugovora, u biti odnose samo

17 — O nemogućnosti odstupanja od rokova za tužbu, vidjeti rješenje Micşa (C-573/10, EU:C:2011:479, t. 47.).

18 — O načelu da Opći sud po službenoj dužnosti prouči i nacionalno pravo, vidjeti presudu Suda, OHIM/National Lottery Commission (C-530/12 P, EU:C:2014:186, t. 44.).

19 — Ovaj aspekt se, prema svojoj naravi, ne bi mogao podvesti pod neograničene prigovore o nenadležnosti i procesne prigovore, sukladno članku 58. Statuta, jer pitanje nadležnosti proizlazi u konačnici iz članka 272. UFEU-a u vezi s arbitražnom klauzulom, a pitanje o pretpostavkama dopuštenosti deklaratorne tužbe ne utječe na sam tijek postupka.

20 — Presuda Edwin/OHIM (C-263/09 P, EU:C:2011:452, t. 48. do 53.).

21 — Presuda Commune de Millau i SEMEA/Komisija (C-531/12 P, EU:C:2014:2008) nije ovo pitanje pobliže analizirala; vidjeti moje mišljenje u tom predmetu (C-531/12 P, EU:C:2014:1946).

na materijalnopravne aspekte. Međutim, Sud mora i u takvim slučajevima moći ocijeniti dopuštenost deklaratorne tužbe koja mu je podnesena. Ako su slučajevi u kojima su stranke izabrale nacionalno pravo kao *lex cause* i oni u kojima to nisu učinile ocijenjeni prema jedinstvenim kriterijima u odnosu na pitanje dopuštenosti, ne preostaje nijedna druga mogućnost nego ispitati te kriterije prema pravu Unije.

c) Prikladnost pojma pravnog interesa iz prava Unije za određivanje pretpostavki za dopuštenost deklaratorne tužbe

35. Treće, ne postoji potreba ni za rješenjem utemeljenim na dotičnom *lex causae*.

36. Naime, procesno pravo Unije ima cjelokupan niz općevažećih načela, koja su konkretizirana ustaljenom sudskom praksom, te se ona *mutatis mutandis* mogu prenijeti na deklaratornu tužbu. Pritom je pitanje pravnog interesa središte problema dopuštenosti, čiji nedostatak ima za posljedicu nedopuštenost tužbe, bez obzira na vrstu tužbe. To također osobito vrijedi za deklaratornu tužbu.

37. U nastavku će valjati ispitati treba li se kod deklaratorne tužbe žalitelja potvrditi dovoljan interes za utvrđenje.

38. Međutim, kao međuzaključak se već može utvrditi da je deklaratorna tužba, u okviru članka 272. UFEU-a, prvo, načelno dostupna, i, drugo, u odnosu na pretpostavke njezine dopuštenosti, procjenjuje se prema autonomnim načelima prava Unije.

C – Pravni interes žalitelja?

39. Kao što to Opći sud pravilno navodi, trebalo bi negirati postojanje pravnog interesa žalitelja u odnosu na tužbu koju je podnio u studenom 2012., ako mu ista, u slučaju da je se prihvati, ne donese značajnu korist i ako time, na strani tužitelja, ne postoji ni neposredan pravni interes za sudskom pravnom zaštitom²². Tada je žalitelj obavezan iznijeti navode i dokaze²³.

40. Žalitelj se u tužbi ne očituje konkretno o svojem navodnom pravnom interesu. I žalba sadržava neprecizne navode, koji se u biti vrte oko „nesigurnosti“ imovinskopravnog stanja žalitelja zbog neizvjesnosti smije li trajno zadržati sredstva koja su mu isplaćena²⁴. Međutim, žalitelj ne navodi u kojoj mjeri bi mu konkretno koristilo da se pravno stanje razjasni već u trenutku podnošenja tužbe, a kamoli da mu u protivnom zaprijetu teški pravne ili gospodarske posljedice i na čemu bi se one temeljile. Žalitelj nije ni na pitanje o tome ništa bitno naveo na raspravi, tako da je i suvišno pitanje je li se u žalbenom postupku trebalo takav navod ocijeniti kao zakašnjeo, te ga stoga ostaviti nerazmotrenim.

41. To je slaba točka deklaratornog zahtjeva žalitelja. Naime, iako je deklaratorna tužba načelno dostupna u okviru članaka 272. UFEU-a, pravo Unije zahtijeva, u slučajevima kao što je žalitelj, obrazloženje zašto je sudska zaštita zatražena prije nego što je Komisija uputila zahtjev. Naime, dok se kod kondemnatornih tužbi, kod kojih se traži ispunjenje konkretnih zahtjeva, pravni interes može u

22 — Vidjeti u pogledu ustaljene sudske prakse osobito presude Cañas/Komisija (C-269/12 P, EU:C:2013:415, t. 15.), Abdulrahim/Vijeće i Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:331, t. 61.) i presudu Wunenburger/Komisija (C-362/05 P, EU:C:2007:322, t. 42.).

23 — Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Bota u predmetu Abdulrahim/Vijeće i Komisija (C-239/12 P, EU:C:2013:30, t. 51. i 55.).

24 — Navodi žalitelja podsjećaju donekle na pojam „intérêt de sécurité juridique“ iz francuske doktrine, koji međutim nije našao izričito priznanje u sudskoj praksi (u vezi sa sudskom praksom, vidjeti Grayot-Dix, S., „Une action en justice peut-elle naître indépendamment d'un litige?“, Recueil Dalloz 2011., 2311), a kamoli u nedavno novo kodificiranom Code de procédure civile. U vezi s pojmom, vidjeti Guinchard, S., Chainais, C., i Ferand, F., *Procédure civile*, 31. izdanje, Dalloz, Pariz 2012., t. 134. Daljnja razmatranja su suvišna jer, s obzirom na gore navedeno, za utvrđivanje interesa nije mjerodavno nacionalno pravo već pravo Unije.

pravilu bez daljnjeg izvesti iz konteksta tužbenog zahtjeva, interes tužitelja za zaštitom kod apstraktnog sudskog utvrđenja u odnosu na postojanje ili nepostojanje pravnog odnosa, odnosno postojanje ili nepostojanje određenog zahtjeva, traži u pravilu posebno obrazloženje. Naime, sudovi Unije nemaju zadaću sastavljati apstraktna pravna mišljenja.

42. Posve su moguće situacije u kojima, sa stajališta djelotvorne pravne zaštite, žalitelj mora zadržati pravo da i prije isticanja zahtjeva ugovornog partnera putem deklaratorne tužbe ishodi sudsko pojašnjenje pravnog stanja.

43. Moguće je primjerice da bi uprava žalitelja bila prisiljena, u slučaju zahtjeva za povrat, pokrenuti stečajni postupak i prije podnošenja zahtjeva vjerovnika ili stvoriti znatne rezerve u godišnjim financijskim izvještajima koje bi mogle imati trajni negativan utjecaj na bonitet, gospodarsku vrijednost ili izgled za uspjeh poduzeća u javnim natjecajima.

44. Žalitelj nije iznio ništa slično tome, već je dao općenite navode. Ovakvi općeniti navodi ne pojašnjavaju konkretnu neposrednu pogodnost koju mu osigurava korištenje sudske zaštite prava.

45. To vrijedi posebno zbog toga što je žalitelj pokrenuo postupak, ne samo prije konkretnog zahtjeva za plaćanje, nego čak prije konačnog završetka postupka pred Komisijom, čija je provedba bila ugovorno dogovorena i tijekom čije se provedbe Komisija očito i dalje htjela dogovarati. Ne može se utvrditi da je žalitelju u tim okolnostima pravno već prijetila nepravda relevantna za utvrđenje, čak i kada bi se u okolnostima – primjerice neosnovanog i beskrajno dugog postupka pred Komisijom – i prije zaključenja postupka Komisijine kontrole mogla opravdati deklaratorna tužba s načelnim zahtjevom za dobrim upravljanjem²⁵. Međutim, žalitelj nije ništa konkretno naveo s tim u vezi. Interes za utvrđenje ne može se temeljiti samo na njegovom subjektivnom dojmu da Komisija izvan suda nema sluha za njegove navode. Deklaratorna tužba ne smije se koristiti kao sredstvo prisile za ubrzanje izvansudskog i ugovorenog postupka, što bi bilo protivno njenj svrsi.

46. Slijedom navedenog, Opći sud je pravilno odlučio da žalitelj nema pravni interes te da se njegova tužba treba odbaciti kao nedopuštena.

47. Slijedom navedenog, žalbu treba odbiti.

D – Troškovi

48. Žalitelj u cijelosti nije uspio u postupku, te bi ga stoga trebalo na odgovarajući zahtjev, sukladno članku 184. stavcima 1. i 2. u vezi s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, osuditi na snošenje troškova. Budući da Komisija nije zahtijevala naknadu troškova i da se zahtjev za naknadu troškova, podnesen svojevremeno pred Općim sudom, ne proteže i na žalbeni postupak, svaka stranka snosit će vlastite troškove.

V – Zaključak

49. Slijedom navedenog, Sudu predlažem donošenje sljedeće odluke:

1. Žalba se odbija.
2. Žalitelj i Europska komisija snose vlastite troškove.

25 — Vidjeti moje mišljenje u predmetu *Commune de Millau SEMEA/Komisija* (C-531/12 P, EU:C:2014:1946).