



Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE POTPREDSJEDNIKA SUDA

3. prosinca 2014.*

„Privremena pravna zaštita – Žalba – Zahtjev za suspenziju primjene presude kojom je odbijena tužba za poništenje – Zahtjev koji se u bitnome odnosi na suspenziju primjene odluke koja je predmet ove tužbe – Fumus boni iuris – Državne potpore – Izvanredne okolnosti koje potječu od financijske krize – Pojam ‚potpore‘ – Spojivost s unutarnjim tržištem – Obrazloženje“

U predmetu C-431/14 P-R

povodom zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu na temelju članka 278. i 279. UFEU-a, podnesenoga 30. rujna 2014.,

Helenska Republika, koju zastupaju I. Chalkias i A. Vasilopoulou, u svojstvu agenata,

žalitelj,

druga stranka u postupku je:

Europska komisija, koju zastupaju A. Bouchagiar, R. Sauer i D. Triantafyllou, u svojstvu agenata, s adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženik u prvom stupnju,

POTPREDSJEDNIK SUDA,

saslušavši nezavisnu odvjetnicu E. Sharpston,

donosi sljedeće

Rješenje

- 1 Svojom žalbom podnesenom tajništvu Suda 19. rujna 2014. Helenska Republika zahtijevala je od Suda da ukine presudu Općeg suda Europske unije Grčka/Komisija (T-52/12, EU:T:2014:677; u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je taj sud odbio njezinu tužbu radi poništenja Odluke Komisije 2012/157/EU od 7. prosinca 2011. o potporama u obliku kompenzacija koje je Grčki zavod za poljoprivredno osiguranje (ELGA) isplatio tijekom 2008. i 2009. (SL 2012., L 78, str. 21.; u daljnjem tekstu: sporna odluka).
- 2 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 30. rujna 2014. Helenska Republika pokrenula je postupak privremene pravne zaštite na temelju članka 278. i 279. UFEU-a predlažući, među ostalim, da Sud suspendira primjenu pobijane presude do proglašenja presude o žalbi.

* Jezik postupka: grčki

Okolnosti spora i pobijana presuda

- 3 Grčki zavod za poljoprivredno osiguranje (ELGA) je tijelo koje djeluje u javnu korist i koje je osnovano Zakonom 1790/1988 (FEK A' 134/20.6.1988). ELGA je pravna osoba privatnog prava koja u cijelosti pripada državi. Njezina djelatnost je, među ostalim, osiguranje proizvodnje bilja i životinja te biljnih i životinjskih osnovnih sredstava za poljoprivredna gospodarstva kod šteta koje potječu od prirodnih rizika.
- 4 Na temelju članka 3.a Zakona 1790/1988, umetnutog Zakonom 2945/2001 (FEK A' 223/8.10.2001), sustav osiguranja kod ELGA-e je obvezan i pokriva prirodne rizike. Prema članku 5.a Zakona 1790/1988, umetnom Zakonom 2040/1992 (FEK A' 70/23.4.1992), poseban doprinos za osiguranje u korist ELGA-e nametnut je proizvođačima poljoprivrednih proizvoda koji su korisnici tog sustava osiguranja.
- 5 Međuministarskom odlukom 262037 Ministarstva gospodarstva i Ministarstva ruralnog razvoja i hrane od 30. siječnja 2009. o izvanrednoj naknadi štete zbog štete koju je pretrpjela poljoprivredna proizvodnja (FEK B' 155/2.2.2009), Helenska Republika predvidjela je naknadu štete u iznosu od 425 milijuna eura koje će ELGA iznimno isplatiti zbog pada u proizvodnji određenih usjeva koji je nastao tijekom poslovne godine 2008. uslijed loših klimatskih uvjeta. Iz te međuministarske odluke proizlazi da se troškovi koji su uzrokovani njezinom primjenom i koji terete proračun ELGA-e financiraju putem zajma koji je to tijelo ugovorilo kod banaka uz državno jamstvo.
- 6 Dopisom od 20. ožujka 2009. poslanim kao odgovor na zahtjev Europske komisije za pružanje dodatnih informacija, Helenska Republika je odgovorila da je ELGA poljoprivrednicima u 2008. isplatila odštetu pokrivenu osiguranjem za iznos od 386.986.648 eura. Taj iznos potječe dijelom od doprinosa za osiguranje koje su isplatili ti proizvođači u visini od 88.353.000 eura, a dijelom od prihoda od zajma od 444 milijuna eura koji je ELGA ugovorila i koji se mora otplatiti u deset godina banci uz državno jamstvo.
- 7 Odlukom od 27. siječnja 2010. (SL C 72, str. 12.) Komisija je pokrenula formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a u predmetu C 3/10 (prije NN 39/09) u vezi s isplatama kompenzacija koje je ELGA isplatila tijekom 2008. i 2009. (u daljnjem tekstu: predmetne potpore). Komisija je 7. prosinca 2011. donijela spornu odluku.
- 8 Članci 1. i 3. izreke sporne odluke glase kako slijedi:

„Članak 1.

1. Odštete koje je [ELGA] isplatila proizvođačima poljoprivrednih proizvoda za 2008. i 2009. predstavljaju državne potpore.

2. Potpore u obliku kompenzacija dodijeljene u 2008. na osnovi sustava posebnog obveznog osiguranja spojive su s unutarnjim tržištem u pogledu potpora u visini od 349 493 652,03 [eura] koje je ELGA dodijelila proizvođačima radi naknade njihovih gubitaka u proizvodnji bilja kao i u pogledu potpora za gubitke u proizvodnji bilja koje su uzrokovali medvjedi u visini od 91.500 [eura] i za korektivne mjere donesene u okviru gorenavedenih potpora. Potpore u obliku kompenzacija koje su odgovarale preostalom iznosu i koje su isplaćene 2008. na osnovi posebnog osiguranja nisu spojive s unutarnjim tržištem.

3. Potpore u obliku kompenzacija u visini od 27.614.905 [eura] koje su dodijeljene 2009. na osnovi [međuministarske odluke] spojive su s unutarnjim tržištem.

Potpore u obliku kompenzacija u visini od 387.404.547 [eura] koje su dodijeljene proizvođačima na datume prije 28. listopada 2009. spojive su s unutarnjim tržištem. Taj zaključak ne dovodi u pitanje potpore koje su, u trenutku dodjeljivanja, ispunjavale sve uvjete utvrđene Uredbom [Komisije] (EZ) br. 1535/2007 [od 20. prosinca 2007. o primjeni članka [107. i 108. UFEU-a] na potpore male vrijednosti u sektoru poljoprivredne proizvodnje (SL L 337, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 75.)].

Članak 2.

1. [Helenska Republika] donosi sve potrebne mjere kako bi od korisnika vratila nespojive mjere navedene u članku 1., a koje su im već nezakonito na raspolaganju.

2. Potpore koje se moraju vratiti uključuju kamate obračunate od datuma na koji su stavljene na raspolaganje korisnicima do datuma njihova povrata.

[...]

4. Povrat se mora izvršiti bez odgađanja i sukladno postupcima predviđenima nacionalnim pravom, ako oni omogućavaju neposredno i učinkovito izvršenje ove odluke.

Članak 3.

Povrat sredstava potpore iz članka 1. stavaka 2. i 3. neposredan je i efektivan. [Helenska Republika] osigurava da se ova odluka provede u roku od četiri mjeseca od dana obavijesti o njoj.“

9. Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 8. veljače 2012. Helenska Republika pokrenula je postupak radi poništenja sporne odluke. Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda istog dana Helenska Republika podnijela je na temelju članka 278. i 279. UFEU-a zahtjev za privremenu pravnu zaštitu radi suspenzije primjene sporne odluke. Rješenjem predsjednika Općeg suda Grčka/Komisija (T-52/12 R, EU:T:2012:447) suspendirana je primjena sporne odluke u dijelu u kojem ona obvezuje Helensku Republiku da vrati iznose isplaćene njihovim korisnicima.
10. Helenska Republika ističe sedam žalbenih razloga za poništenje sporne odluke. Prvi se tužbeni razlog temeljio na Komisijinom pogrešnom tumačenju i primjeni članka 107. stavka 1. i članka 108. UFEU-a u vezi s odredbama Zakona 1790/1988 kao i na pogrešnoj ocjeni činjenica u vezi s isplata kompenzacija izvršenim 2009. Drugi se tužbeni razlog temeljio na Komisijinoj pogrešnoj ocjeni činjenica i bitnoj postupovnoj povredi kao i na nedostatnosti obrazloženja kada je zaključila da isplate kompenzacija izvršene 2009. predstavljaju nezakonite državne potpore. Treći tužbeni razlog temeljio se na pogrešnoj primjeni članka 107. i 108. UFEU-a kao i na nedostatnosti obrazloženja jer je Komisija u iznos koji se treba vratiti uključila iznos od 186 011 000,60 eura koji odgovara doprinosima koje su poljoprivrednici isplatili 2008. i 2009. na osnovi sustava obveznog osiguranja ELGA-e. Četvrti tužbeni razlog, podredno istaknut, temeljio se na pogrešnom tumačenju i pogrešnoj primjeni članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a te na Komisijinoj zlouporabi svoje diskrecijske ovlasti na području državnih potpora jer su se isplate izvršene 2009. morale smatrati spojivima s unutarnjim tržištem na temelju te odredbe. Peti tužbeni razlog, također podredno istaknut, temeljio se na Komisijinoj povredi članka 39., članka 107. stavka 3. točke (b) i članka 296. UFEU-a i više općih pravnih načela zbog neprijemne Obavijesti Komisije o privremenom okviru Zajednice za državne potpore kojima se podupire pristup financiranju u trenutačnoj financijskoj i gospodarskoj krizi, objavljene 22. siječnja 2009. (SL 2009., C 83, str. 1.; u daljnjem tekstu: Obavijest o privremenom okviru Zajednice), od 17. prosinca 2008., kao datuma od kada se taj okvir primjenjuje na poduzetnike u sektoru primarne poljoprivredne proizvodnje. Šesti tužbeni razlog, također istaknut podredno, temeljio se na Komisijinim pogreškama u ocjeni i izračunu kod određivanja iznosa potpora koji se mora vratiti. Sedmi tužbeni razlog temeljio se na Komisijinom pogrešnom tumačenju i pogrešnoj primjeni

Smjernica o državnim potporama u sektoru poljoprivrede i šumarstva te u ruralnim područjima za razdoblje 2007.-2013. (SL 2006., C 319, str. 1.) i na zloporabi njezine diskrecijske ovlasti u vezi s kompenzacijama isplaćenima 2008. za gubitke u proizvodnji bilja koje su uzrokovali medvjedi.

- 11 Smatrajući da nijedan od tih sedam tužbenih razloga nije osnovan, Opći sud je pobijanom presudom tužbu u cijelosti odbio.

Zahtjevi stranaka

- 12 Helenska Republika od Suda zahtijeva da:

- suspendira primjenu pobijane presude kojom je potvrđena sporna odluka presudivši da su predmetne potpore bile nezakonite, dok Sud ne odluči o njezinoj žalbi i
- podredno, suspendira primjenu pobijane odluke u dijelu u kojem se sporna odluka koja je njome potvrđena odnosi na iznose manje od 15.000 eura po korisniku, što je najniži prag dopušten Uredbom Komisije (EU) br. 1408/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na potpore *de minimis* u poljoprivrednom sektoru (SL L 352, str. 9.), ili u slučaju odbijanja tog iznosa, u dijelu u kojem se sporna odluka odnosi na iznose manje od 7.500 eura po korisniku, što je prag potpore *de minimis* dopušten Uredbom 1535/2007, ili da naloži bilo koju drugu mjeru koju Sud smatra potrebnom.

- 13 Komisija od Suda zahtijeva da:

- odbije zahtjev za suspenziju primjene i
- naloži tužitelju snošenje troškova.

O zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu

- 14 Valja se prisjetiti da sukladno članku 60. stavku 1. Statuta Suda Europske unije, žalba protiv presude Općeg suda u načelu nema suspenzivni učinak. Međutim, primjenom članka 278. UFEU-a Sud može, ako smatra da to okolnosti zahtijevaju, naložiti privremenu suspenziju primjene pobijane presude (rješenje predsjednika Suda, *Front national i Martinez/Parlament*, C-486/01 P-R i C-488/01 P-R, EU:C:2002:116, t. 71.).
- 15 U ovom slučaju, kao što je Komisija pravilno istaknula, zahtjevom za privremenu pravnu zaštitu se implicitno, ali jasno zahtijeva ne samo to da Sud odredi suspenziju primjene pobijane odluke već nadalje i konkretnije da odredi suspenziju primjene sporne odluke.
- 16 U tom pogledu činjenica da se zahtjevom za privremene mjere traži suspenzija sporne odluke, što nadilazi suspenziju primjene pobijane presude, ne dovodi sama po sebi do nedopuštenosti zahtjeva za privremenu zaštitu.
- 17 Doduše, u okviru članka 278. UFEU-a zatražene mjere ne mogu u načelu prelaziti formalni okvir žalbe uz koju su vezane. Međutim, valja podsjetiti da na temelju ustaljene sudske prakse zahtjev za suspenziju primjene ne može osim u iznimnim slučajevima biti usmjeren protiv negativne odluke jer učinak određivanja suspenzije ne može biti promjena žaliteljevog položaja (vidjeti rješenje predsjednika Suda *Front National i Martinez/Parlament*, EU:C:2002:116, t. 73. i navedenu sudsku praksu). Budući da je pobijana presuda slična negativnoj odluci jer je njome Opći sud u cijelosti odbio tužbu Helenske Republike te vodeći računa da obveza povrata predmetne potpore proizlazi iz sporne odluke, razlozi u

vezi s pravom na djelotvornu sudsku zaštitu zahtijevaju da žalitelju u ovom slučaju bude dopušteno zahtijevati suspenziju primjene sporne odluke (vidjeti po analogiji rješenje predsjednika Suda Le Pen/Parlament, C-208/03 P-R, EU:C:2003:424, t. 78. do 88.).

- 18 Valja dodati da se ovaj zahtjev za privremenu pravnu zaštitu temelji također na članku 279. UFEU-a, odredbi na temelju koje Sud može u svim predmetima koji se pred njim vode odrediti sve potrebne privremene mjere.
- 19 Članak 160. stavak 3. Poslovnika Suda određuje da zahtjevi za suspenziju moraju pojasniti „predmet spora, okolnosti zbog kojih postoji hitnost, kao i činjenične i pravne razloge koji na prvi pogled opravdavaju određivanje privremene mjere koja se zahtijeva“. Tako sudac postupka privremene pravne zaštite može odrediti suspenziju primjene i druge privremene mjere ako utvrdi da je njihovo određivanje činjenično i pravno na prvi pogled opravdano (*fumus boni iuris*) i da su hitne u smislu da ih je nužno odrediti i da proizvode učinak već prije odluke o glavnoj stvari kako bi se izbjegla teška i nenadoknativa šteta interesima stranke koja ih traži. Te su pretpostavke kumulativne, tako da zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu valja odbiti već ako jedan od njih nije ispunjen. Sudac postupka privremene pravne zaštite također prema potrebi provodi odvagivanje postojećih interesa (rješenje predsjednika Suda Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija, C-404/04 P-R, EU:C:2005:267, t. 10. i 11. kao i navedena sudska praksa te rješenje potpredsjednika Suda Komisija/ANKO, C-78/14 P-R, EU:C:2014:239, t. 14.).
- 20 Što se tiče uvjeta u vezi s postojanjem *fumus boni iuris*, on je ispunjen ako u stadiju postupka privremene pravne zaštite postoji važan pravni ili činjenični spor čije rješenje nije odmah očito tako da tužba u glavnom postupku nije lišena ozbiljne osnove (vidjeti u tom smislu rješenja predsjednika Suda Publishers Association/Komisija, 56/89 R, EU:C:1989:238, t. 31. kao i Komisija/Artegodan i dr., C-39/03 P-R, EU:C:2003:269, t. 40.). Naime, budući da je svrha postupka za privremenu pravnu zaštitu zajamčiti punu učinkovitost konačne odluke koja se treba donijeti, kako bi se izbjegla praznina u pravnoj zaštiti koju osigurava Sud, sudac koji odlučuje o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu mora se ograničiti na *prima facie* ocjenu osnovanosti razloga iznesenih u okviru postupka o meritumu, kako bi utvrdio postojanje dovoljno velike vjerojatnosti za uspjeh tužbe (rješenje predsjednika Suda u predmetu Komisija/Njemačka, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, t. 41.).
- 21 U ovom kontekstu, okolnost prema kojoj zahtjev za privremenu pravnu zaštitu cilja na suspenziju primjene sporne odluke, prije nego na suspenziju pobijane presude, uzrokuje posljedice za ocjenu postojanja *fumus boni iuris* (rješenje predsjednika Suda Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija, EU:C:2005:267, t. 16.).
- 22 Naime, koliko god bili ozbiljni žalbeni razlozi i argumenti na koje se žalitelj poziva protiv pobijane odluke, oni ne mogu biti dovoljni da sami za sebe pravno opravdaju suspenziju primjene sporne odluke. Za utvrđivanje je li uvjet u vezi s *fumus boni iuris* ispunjen, Helenska Republika mora osim toga uspješno pokazati da su žalbeni razlozi i argumenti izneseni protiv navedene odluke u okviru tužbe za poništenje takvi da mogu na prvi pogled opravdati dopuštanje zatražene suspenzije (vidjeti po analogiji rješenje predsjednika Suda Le Pen/Parlament, EU:C:2003:424, t. 90.).
- 23 Nadalje, valja podsjetiti da iako je prvostupanjski sudac postupka privremene pravne zaštite zaključio da postoji *fumus boni iuris* u stadiju zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu podnesenog u okviru tužbe za poništenje (rješenje predsjednika Općeg suda Grčka/Komisija, EU:T:2012:447), Opći sud je ipak u meritumu odbio sve tužbene razloge koje je tužitelj naveo u pobijanoj presudi.
- 24 Slijedom toga, u pogledu ovog zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu, kod ocjene uvjeta u vezi s postojanjem *fumus boni iuris* mora se u obzir uzeti okolnost da je spornu odluku za koju se traži suspenzija primjene već ispitao, kako u činjeničnom tako i u pravnom pogledu, sud Unije te da je on presudio da tužba usmjerena protiv takve odluke nije osnovana (rješenje predsjednika Suda Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija, EU:C:2005:267, t. 19.). Potreba da se u okviru ovog zahtjeva

za privremenu pravnu zaštitu istaknu pravni razlozi koji na prvi pogled izgledaju ozbiljno proizlazi stoga osobito iz činjenice da se tim razlozima mora moći dovesti u sumnju ocjenu Općeg suda kada meritorno odlučuje o argumentaciji na koju se poziva Helenska Republika u prvom stupnju (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija, EU:C:2005:267, t. 20.).

- 25 Helenska Republika ističe tri razloga u pogledu svojeg zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu.
- 26 Prvim žalbenim razlogom koji se sastoji od dva dijela, kao što je izneseno u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, Helenska Republika u biti prigovara Općem sudu da je zanemario pravne posljedice koje proizlaze iz okolnosti da je značajan dio predmetnih potpora, to jest oko 186.000.000 eura, odgovarao doprinosima za obvezno osiguranje koje su ELGA-i isplatili sami poljoprivrednici.
- 27 Na prvom mjestu, Opći sud je povrijedio članak 107. stavak 1. UFEU-a jer se za taj dio potpore ne može smatrati da je odobren putem državnih sredstava s obzirom na to da nikada nije bio na raspolaganju državi. Međutim, Opći sud je u točkama 117. do 120. pobijane presude podsjetio na ustaljenu sudsku praksu Suda i Općeg suda prema kojoj se okolnosti kao što su one na koje se poziva Helenska Republika u vezi s podrijetlom sredstava upotrijebljenih za financiranje državnih potpora, a osobito njihovom početnom privatnom naravi kao doprinosa isplaćenih od strane subjekata u okviru sustava subvencija kojim se koriste neki gospodarski subjekti u određenom sektoru, ne protive tome da ih se smatra povučenim iz državnih sredstava (vidjeti u tom smislu presude Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, t. 22.; PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, t. 58.; Francuska/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 23., 24. i 37. kao i Doux Élevage i Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, EU:C:2013:348, t. 35. i navedenu sudsku praksu).
- 28 Opći sud je u točkama 121. do 129. pobijane presude tu sudsku praksu primijenio na činjenične okolnosti ovog predmeta. Nakon što je osobito u točki 122. pobijane presude podsjetio da je Sud već presudio da su davanja ELGA-e financirana državnim sredstvima te ih se može pripisati državi (presuda Freskot, C-355/00, EU:C:2003:298, t. 81.), on je analizirao prirodu i podrijetlo plaćanja kompenzacija koja je ELGA izvršila 2008. na temelju činjenica utvrđenih pred njim te zaključio da su ona dijelom potjecala od doprinosa za osiguranja, a dijelom od prihoda temeljem zajma. On je iz toga zaključio da su ona financirana državnim sredstvima uključujući njihov dio koji se može pripisati tim doprinosima jer nacionalno zakonodavstvo predviđa da se navedeni doprinosi moraju knjižiti kao prihodi države. On je odlučio u istom smislu u točkama 130. do 133. pobijane odluke u pogledu plaćanja izvršenih 2009. koja su financirana zajmom ostvarenim uz državno jamstvo.
- 29 Na drugom mjestu, Opći sud je povrijedio članak 107. stavak 1. UFEU-a jer nije izložio razloge zbog kojih se mora smatrati da predmetne državne potpore daju nezakonitu prednost svojim korisnicima i time narušavaju tržišno natjecanje unutar Unije iako te potpore dijelom odgovaraju doprinosima koje su ti isti korisnici isplatili ELGA-i. Međutim, Opći sud je u točkama 59. do 64. pobijane odluke posebno izložio razloge zbog kojih navedene potpore zapravo predstavljaju prednost za svoje korisnike unatoč isplatama tih doprinosa. On je također podsjetio, osobito u točkama 66. i 68. pobijane presude, da u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda članak 107. stavak 1. UFEU-a ne razlikuje državne intervencije prema razlozima ili ciljevima, tako da kompenzacijski ili socijalni karakter predmetnih potpora nije dovoljan da bi se izbjegla kvalifikacija kao potpora u smislu te odredbe (presude Francuska/Komisija, C-251/97, EU:C:1999:480, t. 37.; Španjolska/Komisija, C-409/00, EU:C:2003:92, t. 48. kao i France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, t. 17. i navedena sudska praksa).
- 30 Nadalje, Opći sud je u točki 102. i sljedećim pobijane presude istaknuo da je prema ustaljenoj sudskoj praksi tržišno natjecanje narušeno kada mjera ublažava teret za poduzetnika korisnika i time ojačava njegov položaj u odnosu na druge konkurentne poduzetnike. On je u tom pogledu pojasnio da Komisija nije bila dužna pokazati stvarni učinak te mjere na trgovinu između država članica niti dokazati stvarno narušavanje tržišnog natjecanja (vidjeti presude Italija/Komisija, C-372/97,

EU:C:2004:234, t. 44. kao i Belgija i Forum 187/Komisija, C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, t. 131. i navedenu sudsku praksu). On je također dodao da taj učinak na tržišno natjecanje, baš kao i utjecaj na trgovinu unutar Zajednice, postoji unatoč relativno malom opsegu potpora ili relativno skromnoj veličini poduzetnika korisnika jer je predmetni sektor djelomično izložen tržišnom natjecanju, što je slučaj s poljoprivredom, a osobito u ovom predmetu (vidjeti u tom smislu presude Španjolska/Komisija, C-114/00, EU:C:2002:508, t. 47. kao i Grčka/Komisija, C-278/00, EU:C:2004:239, t. 69. i 70.).

- 31 Proizlazi da argumenti koje je Helenska Republika iznijela u okviru prvog žalbenog razloga, kako je iznesen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, u stvarnosti dovode u pitanje način na koji je Opći sud primijenio ustaljenu sudsku praksu Suda na činjenice koje je Opći sud utvrdio u pobijanoj presudi. Helenska Republika niti ne pojašnjava po čemu je to Opći sud iskrivio te činjenice. Stoga ti argumenti ne omogućavaju zaključak da kod prvog dijela prvog žalbenog razloga postoji dovoljno velik stupanj vjerojatnosti za uspjeh da bi opravdao suspenziju primjene sporne odluke.
- 32 Drugim tužbenim razlogom, kako je iznesen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, Helenska Republika ističe u bitnome da je Opći sud počinio povredu koja se tiče prava smatrajući da plaćanja kompenzacija izvršena 2009. predstavljaju selektivnu financijsku prednost za svoje korisnike tako da narušavaju tržišno natjecanje i mogu utjecati na trgovinu između država članica a da nije uzeo u obzir iznimne okolnosti u kojima se našlo grčko gospodarstvo, osobito sektor poljoprivrede. Ograničivši se na primjenu sudske prakse Suda sažeto iznesene u točkama 29. i 30. ovog rješenja, Opći sud je krivo protumačio činjenice jer se predmetne presude odnose na financijske prednosti dodijeljene u uobičajenim uvjetima za funkcioniranje gospodarstva te je zanemario činjenicu da su donesene druge presude na području državnih potpora, osobito presude Belgija/Komisija (C-75/97, EU:C:1999:311, t. 66. i 67.), Italija/Komisija (C-310/99, EU:C:2002:143, t. 98. i 99.) kao i Italija/Komisija (EU:C:2004:234, t. 104.), koje iznose iznimke kako bi se omogućilo uzimanje u obzir iznimnih okolnosti.
- 33 U tom pogledu Komisija pravilno primjećuje da se sudska praksa u vezi s kvalifikacijom „potpora dodijeljenih od strane država ili putem državnih sredstava“ u smislu članka 107. UFEU-a, osobito ona sažeto iznesena u točkama 29. i 30. ovog rješenja, mora primijeniti u ovom slučaju jer je ta kvalifikacija neovisna o okolnostima, osobito gospodarskim, u kojima se dodjeljuju financijske prednosti i razlozima zbog kojih se odobravaju. Uvjeti pod kojima se potpora može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem utvrđeni su u stavcima 2. i 3. tog članka. Članak 107. stavak 3. točka (b) UFEU-a, iako bez utjecaja na kvalifikaciju prednosti kao državne potpore, dopušta Komisiji da, prema potrebi, potpore namijenjene otklanjanju teških poremećaja u gospodarstvu države članice proglasi spojivima s unutarnjim tržištem. U pogledu sudske prakse na koju se poziva Helenska Republika i koja je navedena u prethodnoj točki ovog rješenja, dovoljno je zaključiti da se ona ne primjenjuje na kvalifikaciju državne mjere kao državne potpore, nego na povrat potpore stoga što je proglašena nespojivom s unutarnjim tržištem.
- 34 Stoga u okviru drugog žalbenog razloga, kako je izložen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, Helenska Republika nastoji dovesti u pitanje način na koji je Opći sud primijenio ustaljenu sudsku praksu Suda na činjenice koje je utvrdio u pobijanoj presudi. Helenska Republika niti ne pojašnjava po čemu je to Opći sud iskrivio te činjenice. Stoga kod drugog žalbenog razloga, ništa više nego kod prvog, ne postoji dovoljno velik stupanj vjerojatnosti za uspjeh da bi opravdao suspenziju primjene sporne odluke koja se traži u okviru ovog postupka.
- 35 Prvim dijelom trećeg žalbenog razloga, kako je izložen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, Helenska Republika prigovara Općem sudu da je povrijedio članak 107. stavak 3. točku (b) UFEU-a jer nije sankcionirao Komisijinu pogrešnu ocjenu te odredbe. Helenska Republika smatra da je Opći sud morao presuditi da je članak 107. stavak 3. točka (b) UFEU-a izravno primjenjiv u ovom slučaju vodeći računa o izvanrednim okolnostima koje su utjecale na grčko gospodarstvo 2009. ili barem sankcionirati pogrešku koju je Komisija počinila zbog činjenice da nije primijenila tu odredbu. Naime,

Opći sud je, isto kao i Komisija, počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da se navedena odredba ne smije primjenjivati osim u posebnim slučajevima predviđenim Obaviješću o privremenom okviru Zajednice.

- 36 U tom pogledu Opći sud je u točkama 159. i 160. pobijane presude podsjetio da se u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda sva odstupanja od općeg načela spojivosti državnih potpora s unutarnjim tržištem utvrđenog u članku 107. stavku 1. UFEU-a moraju usko tumačiti (presuda Njemačka/Komisija, C-277/00, EU:C:2004:238, t. 20. i navedena sudska praksa). Osim toga, prema ustaljenoj sudskoj praksi, na koju je Opći sud također podsjetio u točki 161. pobijane presude, radi primjene članka 107. stavka 3. UFEU-a Komisija raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću čije izvršavanje uključuje složene gospodarske i socijalne procjene (presuda Njemačka i dr./Kronofrance, C-75/05 P i C-80/05 P, EU:C:2008:482, t. 59. i navedena sudska praksa). Osim toga, utvrđenje moguće nespojivosti potpore s unutarnjim tržištem proizlazi, pod nadzorom suda Unije, iz odgovarajućeg postupka čija je provedba odgovornost Komisije (preuda DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332, t. 16. i navedena sudska praksa).
- 37 Usto, prema ustaljenoj sudskoj praksi, a osobito presudama Njemačka i dr./Kronofrance (EU:C:2008:482, t. 60. i 61. i navedena sudska praksa) i Holland Malt/Komisija (C-464/09 P, EU:C:2010:733, t. 46. i 47.), na koje je Opći sud podsjetio u točkama 186. i 187. pobijane presude kao i Komisija u uvodnoj izjavi 92. sporne odluke, a posebno prema presudi Njemačka/Komisija (C-288/96, EU:C:2000:537, t. 62.), donijevši pravila postupanja i najavivši njihovom objavom da će ih odsad nadalje primjenjivati na slučajeve u kojima postupaju, Komisija sama sebi ograničava izvršavanje svoje diskrecijske ovlasti i ne može odstupiti od tih pravila, osim ako ne želi da ju se sankcionira zbog povrede općih načela prava kao što je jednakost postupanja ili zaštita legitimnog očekivanja. Stoga u posebnom području državnih potpora Sud je istaknuo da je Komisija obvezana okvirima i obavijestima koje donese ako ne odstupaju od normi Ugovora na tom području.
- 38 Opći sud je u točkama 146. do 189. pobijane odluke zajedno ispitao sve prigovore koje je Helenska Republika istaknula u okviru četvrtog i pet tužbenog razloga u vezi s primjenom članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a na predmetne potpore. Tako je on u točkama 148. do 166. te presude podrobno ispitao i odbio argumente obuhvaćene petim žalbenim razlogom u vezi s isključivanjem poduzetnika koji djeluju u primarnom poljoprivrednom sektoru iz privremenog okvira Zajednice za državne potpore, a u točkama 168. do 184. navedene presude podrobno je ispitao i odbio argumente u vezi s neretroaktivnošću Obavijesti Komisije o izmjeni privremenog okvira Zajednice za državne potpore kojima se podupire pristup financiranju u trenutačnoj financijskoj i gospodarskoj krizi (SL 2009., C 261, str. 2.), koja je mogućnost odobravanja ograničenog iznosa spojive potpore proširila od 28. listopada 2009. na poduzetnike koji djeluju u sektoru primarne poljoprivredne proizvodnje. U točkama 185. do 189. pobijane presude on je također odbio argumente obuhvaćene četvrtim žalbenim razlogom, a koji se tiču Komisijine izravne primjene članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a osim u slučajevima predviđenima na temelju verzije Obavijesti o privremenom okviru Zajednice koja je bila na snazi u trenutku dodjele predmetnih potpora.
- 39 Zato u pogledu argumenata izloženih u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu prema kojima je Opći sud morao sam izravno primijeniti članak 107. stavak 3. UFEU-a valja istaknuti da je na prvom mjestu na Komisiji da primijeni tu odredbu i da u tom pogledu raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću. Također, valja zaključiti da prvim dijelom trećeg žalbenog razloga, kako je izložen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, Helenska Republika nastoji dovesti u pitanje način na koji je Opći sud primijenio ustaljenu sudsku praksu Suda na činjenice koje je Opći sud utvrdio u pobijanoj presudi. Helenska Republika niti ne pojašnjava po čemu je to Opći sud iskrivio te činjenice. Stoga, prvi dio trećeg žalbenog razloga nema dovoljno velik stupanj vjerojatnosti za uspjeh da bi opravdao određivanje suspenzije primjene sporne odluke.

- 40 Naposljetku, drugi dio trećeg žalbenog razloga, kako je iznesen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, temelji se nepostojanju obrazloženja pobijane odluke jer Opći sud nije odgovorio na prigovor, navodno iznesen pred njega, prema kojem je Komisija povrijedila načelo proporcionalnosti jer je naložila povrat predmetnih potpora iako se u trenutku donošenja sporne odluke situacija u grčkom poljoprivrednom sektoru, ionako vrlo teška, još pogoršala nakon njihove isplate.
- 41 U okviru petog tužbenog razloga iznesenog u prvom stupnju, Helenska Republika je istaknula poseban argument koji se temeljio na navodnoj povredi načela proporcionalnosti. Naime, ona drži da je ne priznavši retroaktivnost Obavijesti o izmjeni privremenog okvira Zajednice, kako bi se predmetne potpore mogle proglasiti spojivima na toj osnovi kao i slične potpore kasnije isplaćene poljoprivrednicima u drugim državama članicama, Komisija osobito povrijedila načelo proporcionalnosti. Povrat predmetne potpore je mjera sa značajnim posljedicama za grčke poljoprivrednike i stvorila je „neproporcionalne situacije i odnose“. Opći sud je u točkama 175. i 179. pobijane presude odgovorio na tu argumentaciju ističući u bitnome da Helenska Republika nije dokazala da su se time što izmjena tog okvira nije retroaktivno primijenjena, prešle granice potrebne za ostvarivanje legitimnih ciljeva predmetnog propisa i da je u svakom slučaju situacija te države članice drukčija od one u drugim državama članicama koje su dodijelile slične potpore nakon stupanja na snagu navedene izmjene.
- 42 Isto tako, u vezi s dijelom u kojem je Helenska Republika svojim šestim tužbenim razlogom, iznesenim u prvom stupnju, prigovorila Komisiji da je počinila pogreške u ocjeni i izračunu kod određivanja iznosa potpora koji se mora vratiti, ne zaključivši da se potpore moraju smatrati *de minimis* s obzirom na zakonodavstvo koje je na snazi, dovoljno je zaključiti da je Opći sud detaljno ispitao argumente podnesene u potporu tom tužbenom razlogu te ih je u cijelosti odbio u točkama 190. do 203. pobijane odluke. Osobito, podsjetivši u točki 194. te presude da je pobijana odluka iz kvalifikacije potpora nespojivih s unutarnjim tržištem izričito isključila potpore koje se stoga što ispunjavaju uvjete utvrđene Uredbom br. 1535/2007 trebaju smatrati *de minimis*, Opći sud je u točki 198. pobijane presude osobito presudio da se u skladu sa sudskom praksom Suda Komisija može valjano ograničiti na to da utvrdi obvezu povrata predmetnih potpora i nacionalnim tijelima prepusti brigu oko točnog izračuna iznosa koji se moraju vratiti.
- 43 Iz prethodno navedenog proizlazi da je Opći sud izričito odgovorio na argumente podnesene u okviru petog i šestog tužbenog razloga u prvom stupnju u kojima je Helenska Republika istaknula prigovore u vezi s neproporcionalnošću povrata predmetnih potpora koji je Komisija naložila u spornoj odluci. Nasuprot tomu, utoliko što Helenska Republika namjerava u okviru ovog postupka za privremenu pravnu zaštitu uputiti na druge argumente koji su istaknuti u prvom stupnju i odnose se na neproporcionalnost odluke o povratu, vodeći računa o teškoj situaciji grčkog poljoprivrednog sektora, dovoljno je zaključiti da ih ona u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu nije prikladno odredila.
- 44 Stoga, sudac postupka privremene pravne zaštite nije u mogućnosti da na temelju zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu utvrdi posebne prigovore pravilno iznesene pred Općim sudom, u vezi s povredom načela proporcionalnosti zbog odluke o povratu predmetnih potpora i s obzirom na tešku situaciju grčkog poljoprivrednog sektora, na koje Opći sud navodno nije odgovorio u pobijanoj presudi.
- 45 U svakom slučaju, kao što Komisija ističe, iz sudske prakse Suda proizlazi da je ukidanje nezakonite potpore povratom posljedica utvrđenja njezine nezakonitosti tako da se povrat takve potpore radi ponovnog uspostavljanja prethodnog stanja u načelu ne može smatrati neproporcionalnom mjerom u odnosu na ciljeve odredbi Ugovora u području državnih potpora (presuda Belgija/Komisija, C-142/87, EU:C:1990:125, t. 66. i navedena sudska praksa). Osim toga, članak 14. stavak 1. 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., svezak 4., str. 16.) određuje da „[u] slučaju kada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi

odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere kako bi od korisnika povukla sredstva potpore [...]. Komisija ne smije zahtijevati povrat sredstava potpore ako bi to bilo u suprotnosti s općim načelima prava [Unije]“.

- 46 Treba utvrditi da Helenska Republika, ograničivši se u svojem zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu na isticanje teške situacije svojeg poljoprivrednog sektora, nije objasnila razloge zbog kojih sudac postupka privremene pravne zaštite mora, prema njezinu stajalištu, zaključiti da je povrat predmetnih potpora neproporcionalna mjera u odnosu na legitimni cilj uspostavljanja stanja prije njezine isplate. Stoga drugi dio trećeg žalbenog razloga, kako je izložen u zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu, nema dovoljno velik stupanj vjerojatnosti za uspjeh da bi opravdao određivanje suspenzije primjene pobijane odluke.
- 47 Iz svega prethodnog navedenog proizlazi da uvjet u pogledu *fumus boni iuris* nije ispunjen. Stoga zahtjev za privremenu pravnu zaštitu treba odbiti a da u ovom slučaju nije potrebno ispitati uvjet u vezi s hitnošću niti provesti odvagivanje interesa.

Slijedom navedenoga, potpredsjednik Suda rješava:

- 1. Zahtjev za privremenu pravnu zaštitu se odbija.**
- 2. O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpisi