



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

26. ožujka 2020.*

„Žalba – Državne potpore – Priljev kapitala i državna jamstva – Pojam državne potpore – Pojam ‚prednost‘ – Načelo privatnog subjekta – Kriterij privatnog ulagača – Obveza Europske komisije da savjesno i nepristrano ispita – Sudski nadzor – Teret dokazivanja – Pojam ‚poduzeće u teškoćama‘ – Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje – Obavijest o jamstvima – Privremeni okvir iz 2011. – Iznos potpora koje treba vratiti – Obveze obrazlaganja Komisije i Općeg suda Europske unije”

U predmetu C-244/18 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 4. travnja 2018.,

Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE, sa sjedištem u Ateni (Grčka), koji zastupaju I. Drillerakis, E. Rantos, N. Korogiannakis, I. Soufleros, E. Triantafyllou, i G. Psaroudakis, *dikigoroí*,

tužitelj,

a druga stranka postupka je:

Europska komisija, koju zastupaju É. Gippini Fournier i A. Bouchagiar, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev (izvjestitelj), predsjednik vijeća, P. G. Xuereb i T. von Danwitz, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 24. listopada 2019.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: grčki

Presudu

- 1 Svojom žalbom Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE (u daljnjem tekstu: društvo Larko) traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 1. veljače 2018., Larko/Komisija (T-423/14, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2018:57), kojom je on odbio njegovu tužbu za poništenje Odluke Komisije 2014/539/EU od 27. ožujka 2014. o državnoj potpori SA.34572 (13/C) (bivši 13/NN) koju je pružila Grčka društvu Larco General Mining & Metallurgical Company S. A. (SL 2014., L 254, str. 24., u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Pravni okvir

Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje

- 2 Točke 9. do 11. Smjernica Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama (SL 2004., C 244, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 121., u daljnjem tekstu: Smjernice za sanaciju i restrukturiranje) predviđaju:
 - „9. Ne postoji definicija Zajednice pojma ‚poduzeće u teškoćama’. Međutim, u smislu ovih Smjernica Komisija smatra da je poduzeće u teškoćama ako nije sposobno vlastitim sredstvima ili sredstvima koja može pribaviti od svojih vlasnika/dioničara ili vjerovnika spriječiti gubitke, a koji bi, bez vanjske intervencije javnih vlasti, gotovo sigurno kratkoročno ili srednjoročno ugrozili njegov opstanak.
10. U smislu ovih Smjernica smatra se da je poduzeće u teškoćama, bez obzira na njegovu veličinu, posebno u sljedećim slučajevima:
 - (a) u slučaju društva s ograničenom odgovornošću [...], ako je više od polovice iznosa temeljnog kapitala nestalo [...], a više od četvrtine toga kapitala je izgubljeno u prethodnih 12 mjeseci;
 - (b) u slučaju trgovačkog društva u kojem barem neki članovi odgovaraju svom svojom imovinom za dugove društva [...], ako je nestalo više od polovine njegovog kapitala prikazanog u knjigama društva, a više od jedne četvrtine tog kapitala izgubljeno je u posljednjih 12 mjeseci; ili
 - (c) za svaku vrstu trgovačkog društva, ako ono ispunjava kriterije domaćeg prava za pokretanje cjelokupnog stečajnog postupka.
11. Može se smatrati da je poduzeće u teškoćama iako ne postoji niti jedna okolnost iz točke 10., posebno ako su prisutni uobičajeni znakovi poduzeća u teškoćama, kao primjerice povećavanje gubitaka, smanjenje prometa, rast zaliha, višak kapaciteta, smanjenje novčanih tokova, rast duga, rast troškova kamata i pad ili nulta neto vrijednost imovine. U najgorem je slučaju poduzeće već insolventno ili je već nad njime pokrenut stečajni postupak na temelju domaćih propisa. Ove Smjernice primjenjuju se tada i na potpore koje u okviru takvog postupka dovode do opstanka poduzeća. U svakom slučaju, poduzeće je očito u teškoćama ako se ne može oporaviti svojim sredstvima ili sredstvima koje primi od svojih vlasnika/dioničara ili sredstvima iz tržišnih izvora.”

Obavijest o jamstvima

- 3 Obavijest Komisije o primjeni članaka [107.] i [108. UFEU-a] na državne potpore u obliku jamstava (SL 2008., C 155, str. 10., u daljnjem tekstu: Obavijest o jamstvima), u svojoj točki 2.1. treća alineja, navodi:

„Radi otklanjanja sumnji o tom pitanju, valjalo bi pojasniti pojam državnih sredstava u odnosu na državna jamstva. Pogodnost tog oblika jamstva sastoji se od toga što rizik povezan uz jamstvo snosi država. Za takvo bi preuzimanje rizika od strane države u uobičajenim okolnostima trebalo platiti odgovarajuću premiju. Ako država djelomično ili u cijelosti odustane od naplate te premije,

poduzetnik ostvaruje pogodnost, a ujedno se crpe državna sredstva. Stoga se o državnim potporama iz članka [107. stavka 1. UFEU-a] može raditi čak i ako, konačno, država nikada ne izvrši plaćanje u okviru dodijeljenog jamstva. Potpora je dodijeljena u trenutku kada je izdano takvo jamstvo, a ne u trenutku pozivanja na plaćanje po jamstvu ili u trenutku plaćanja prema uvjetima toga jamstva. U trenutku davanja jamstva stoga se mora ocijeniti predstavlja li jamstvo državnu potporu ili ne, te u prvom slučaju, koliki bi bio iznos državne potpore.”

4 Točka 3.2. podtočke (a) i (d) te obavijesti ističu:

„U slučaju pojedinačnog javnog jamstva, Komisija smatra da su uvjeti utvrđeni u točkama (a) do (d) dovoljni da se isključi postojanje državne potpore.

(a) Zajmoprimac nije u financijskim teškoćama.

Kako bi se odlučilo treba li smatrati da je zajmoprimac u financijskim teškoćama, valja primijeniti definiciju iz [Smjernica za sanaciju i restrukturiranje]. Za potrebe ove obavijesti, MSP-ovi osnovani prije manje od tri godine neće se smatrati da su u financijskim teškoćama tijekom tog razdoblja.

[...]

(d) Za jamstvo treba platiti premiju u skladu s tržišnom cijenom.

Kao što je to navedeno u točki 2.1., za preuzimanje rizika u pravilu treba platiti odgovarajuću premiju na iznos pokriven jamstvom ili protujamstvom. Ako je cijena plaćena za jamstvo najmanje jednako visoka kao i odgovarajuća referentna premija koja se nudi na financijskim tržištima, to jamstvo ne predstavlja potporu.

Ako ne postoji odgovarajuća referentna premija na financijskim tržištima, ukupan financijski trošak zajma za koji je izdano jamstvo, uključujući kamatnu stopu i plaćenu premiju, treba usporediti s tržišnom cijenom sličnog zajma za koji nije izdano jamstvo.

U oba slučaja, radi utvrđivanja odgovarajuće tržišne cijene valja uzeti u razmatranje svojstva jamstva i pripadajućeg zajma. Oni uključuju: iznos i trajanje transakcije, osiguranje koje daje zajmoprimac i druge elemente koji utječu na procjenu stope povrata, vjerojatnost neizvršavanja obveza zbog financijskog položaja zajmoprimca, njegov sektor djelatnosti i izgled te druge ekonomske uvjete. Ta analiza mora posebno omogućiti klasifikaciju zajmoprimca prema ocjeni rizika (rating). Ona može odgovarati klasifikaciji koju je odredila međunarodno priznata rejtniška agencija ili, ako postoji, internoj ocjeni koju koristi banka koja odobrava odnosni zajam. Komisija upućuje na vezu između ocjene rizika (ratinga) i stope neuspjeha koju utvrđuju međunarodne financijske ustanove, čiji su radovi također javno dostupni [...]. Kako bi se utvrdilo je li premija u skladu s tržišnom cijenom, država članica može usporediti tržišne cijene koje plaćaju poduzeća koja imaju sličan rating na tržištu.

Komisija stoga neće prihvatiti da premija plaćena na osnovi jamstva bude određena po jedinstvenoj stopi za koju se smatra da odgovara ukupnom standardu sektora.”

5 Točka 3.6. navedene obavijesti navodi:

„Nepoštovanje bilo kojeg od uvjeta propisanih točkama 3.2 do 3.5 ne znači da se jamstvo ili sustav jamstava automatski kvalificira kao državna potpora. U slučaju sumnje o tome imaju li jamstvo ili sustav jamstava karakter državne potpore, o njima se mora obavijestiti Komisija.”

- 6 Točka 4.1., prva i druga alineja, kao i treća alineja, podtočka (a) Obavijesti o jamstvima, propisuje:

„Ako pojedinačno jamstvo ili sustav jamstava nisu u skladu s načelom ulagača u tržišnom gospodarstvu, smatra se da predstavljaju državnu potporu. Stoga taj element državne potpore treba kvantificirati kako bi se moglo provjeriti može li se potpora smatrati spojivom na temelju posebnog izuzeća. Načelno se smatra da je element državne potpore jednak razlici između primjerene tržišne cijene pojedinačno dodijeljenog jamstva ili jamstva dodijeljenog u okviru sustava i stvarne cijene plaćene za tu mjeru.

Godišnje novčane protuvrijednosti potpore potrebno je diskontirati na njihovu sadašnju vrijednost primjenom referentne stope, a potom ih je potrebno zbrojiti kako bi se dobila ukupna novčana protuvrijednost potpore.

Prilikom izračuna elementa potpore u jamstvu, Komisija će osobito uzeti u obzir sljedeće elemente:

- (a) u slučaju pojedinačnih jamstava: je li zajmoprimac u financijskim teškoćama? U slučaju sustava jamstava, predviđaju li kriteriji prihvatljivosti sustava isključenje tih poduzeća? (vidjeti detalje u točki 3.2. podtočki (a))

Komisija napominje da će za poduzeća u teškoćama, jamac na tržištu, ako postoji, zahtijevati visoku premiju u trenutku dodjele jamstva, s obzirom na očekivani neuspjeh. Ako vjerojatnost da zajmoprimac neće moći vratiti zajam postaje osobito visoka, moguće je da takva tržišna stopa ne postoji, a u izvanrednim okolnostima element potpore jamstva može biti jednak iznosu koji je stvarno pokriven jamstvom.” [neslužbeni prijevod]

Privremeni okvir iz 2011.

- 7 Komunikacija Komisije o privremenom okviru Unije za državne potpore kojima se podupire pristup financiranju u trenutačnoj financijskoj i gospodarskoj krizi (SL 2011., C 6, str. 5., u daljnjem tekstu: Privremeni okvir iz 2011.), u svojoj točki 2.3. prva i druga alineja, podtočke (f) i (i):

„Kako bi se dodatno ohrabrio pristup financiranju i smanjila snažna nesklonost riziku koji trenutačno pokazuju banke, jamstva subvencioniranih zajmova tijekom ograničenog razdoblja mogu biti prikladno i dobro usmjereno rješenje za olakšavanje pristupa poduzetnika financiranju.

Komisija će smatrati da su te državne potpore spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) [UFEU-a] ako su kumulativno ispunjeni sljedeći uvjeti:

[...]

- (f) jamstvo ne prekoračuje 80 % zajma tijekom cijelog njegovog trajanja;

[...]

- (i) poduzeća u teškoćama [kako ih definiraju Smjernice za sanaciju i restrukturiranje] isključena su iz područja primjene mjere.” [neslužbeni prijevod]

- 8 Privremeni okvir iz 2011. u svojem prilogu sadržava tablicu koja se odnosi na privremeni okvir premija „sigurnih luka” u baznim poenima u odnosu na rejting kategoriju agencije za kreditni rejting Standard & Poor’s.

Okolnosti spora

- 9 Okolnosti spora iznesene su, kako slijedi, u točkama 1. do 14. pobijane presude:
- „1 [Društvo Larko] veliko je poduzeće, specijalizirano za vađenje i obradu lateritne rude, vađenje lignita te proizvodnju feronikla i nusproizvoda.
 - 2 Osnovano je 1989. kao novo poduzeće, nakon likvidacije društva Hellenic Mining and Metallurgical S. A. U vrijeme nastanka činjenica na kojima se temelji spor imalo je tri dioničara: 55,2 % dionica društva Larko bilo je u vlasništvu grčke države preko Hellenic Republic Asset Development Funda, privatne financijske ustanove, 33,4 % u vlasništvu National Bank of Greece S. A. (u daljnjem tekstu: ETE) i 11,4 % u vlasništvu Public Power Corporation S. A. (glavni proizvođač električne energije u Grčkoj, koji je u većinskom vlasništvu države).
 - 3 U ožujku 2012. Hellenic Republic Asset Development Fund izvijestio je Komisiju [...] o predloženoj privatizaciji društva Larko.
 - 4 Komisija je u travnju 2012. pokrenula po službenoj dužnosti prethodno ispitivanje, u skladu s pravilima u području državnih potpora.
 - 5 Predmet ispitivanja bilo je šest sljedećih mjera:
 - prva se odnosila, s jedne strane, na sporazum o namirenju duga iz 1998. između društva Larko i njegovih glavnih vjerovnika, na temelju kojeg su se dugovi tog društva prema vjerovnicima trebali podmirivati s kamatnom stopom od 6 % godišnje, a s druge strane na nenaplatu tog duga od strane grčke države (u daljnjem tekstu: mjera br. 1);
 - druga se odnosila na jamstvo koje je grčka država 2008. dodijelila za zajam od 30 milijuna eura koji je ATE Bank odobrio društvu Larko (u daljnjem tekstu: mjera br. 2 [...]). To jamstvo pokrivalo je 100 % zajma do najviše tri godine uz jamstvenu premiju od 1 % godišnje;
 - treća se odnosila na povećanje temeljnog kapitala od 134 milijuna eura koje je 2009. predložio upravni odbor društva Larko, a potvrdilo troje njegovih dioničara, te u kojemu je grčka država sudjelovala u cijelosti, a ETE djelomično (u daljnjem tekstu: mjera br. 3 [...]);
 - četvrta se odnosila na jamstvo koje je 2010. dodijelila država na neodređeno razdoblje za cjelovito pokriće jamstvenog pisma koji je ETE dostavio društvu Larko za iznos od oko 10,8 milijuna eura, uz jamstvenu premiju od 2 % godišnje (u daljnjem tekstu: mjera br. 4 [...]). Predmetno jamstveno pismo osiguravalo je da Areios Pagos (Kasacijski sud, Grčka) suspendira izvršenje presude kojom je Efeteio Athinon (Žalbeni sud u Ateni, Grčka) priznao postojanje duga društva Larko prema vjerovniku od 10,8 milijuna eura;
 - peta se odnosila na jamstvena pisma koja su, nakon odluke grčkog suda, zamijenila obvezno plaćanje predujma u visini od 25 % porezne kazne (u daljnjem tekstu: mjera br. 5);
 - šesta se odnosila na dva jamstva, od 30 milijuna eura i 20 milijuna eura, koja je država dodijelila 2011. za zajmove koje je odobrio ATE Bank, a koja su pokrivala 100 % tih zajmova, uz premiju od 1 % godišnje (u daljnjem tekstu: mjera br. 6 [...]).
 - 6 Komisija je tijekom tog ispitivanja zatražila od grčkih tijela dodatne informacije, koje su ona dostavila 2012. i 2013. Održani su i sastanci između Komisijinih službi i predstavnika grčkih tijela.

- 7 Odlukom od 6. ožujka 2013. (SL 2013., C 136, str. 27.), Komisija je u vezi s državnom potporom SA.34572 (13/C) (bivši 13/NN) pokrenula postupak službene istrage propisan u članku 108. stavku 2. UFEU-a.
- 8 Tijekom postupka propisanog u članku 108. stavku 2. UFEU-a, Komisija je pozvala grčka tijela i zainteresirane strane da podnesu očitovanja na mjere navedene u točki 5. ove presude. Komisija je 30. travnja 2013. zaprimila očitovanja grčkih tijela, a od zainteresiranih strana nije zaprimila nikakva očitovanja.
- 9 Komisija je 27. ožujka 2014. donijela [spornu] odluku.
- 10 U [spornoj] odluci Komisija je, kao prvo, smatrala da je u doba dodjele šest predmetnih mjera društvo Larko bilo poduzeće u teškoćama u smislu [Smjernica za sanaciju i restrukturiranje].
- 11 Glede ocjene mjera navedenih u točki 5. ove presude, Komisija je, prije svega, smatrala da mjere br. 2, 3, 4 i 6 predstavljaju državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, zatim da su te mjere donesene protivno obvezama obavješćivanja i mirovanja propisanim člankom 108. stavkom 3. UFEU-a i, naposljetku, da navedene mjere predstavljaju potpore nespojive s unutarnjim tržištem te da za njih vrijedi obveza povrata u smislu članka 14. stavka 1. Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.).
- 12 Komisija je također smatrala da [...] mjere br. 1 i 5, [...] ne predstavljaju državne potpore.
- 13 Izreka [sporne] odluke glasi:

„[...]”

Članak 2.

Mjere državne potpore u iznosu od 135 820 824,35 eura u obliku državnih jamstava u korist [društva Larko] 2008., 2010. i 2011. i sudjelovanja države u povećanju kapitala društva 2009., koje je Grčka dodijelila nezakonito, protivno članku 108. stavku 3. [UFEU-a], nisu usklađene s unutarnjim tržištem.

Članak 3.

1. Grčka mora zatražiti od korisnika povrat neusklađenih potpora iz članka 2.
2. Iznosi koje je potrebno vratiti uključuju kamate od dana kad su potpore stavljene na raspolaganje korisnicima do dana njihova stvarnog povrata.

[...]

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Helenskoj Republici.”

- 14 Prilog [spornoj] odluci dostavlja „podatke o iznosima potpore koji su primljeni, koje treba vratiti i koji su već vraćeni” i naveden je u nastavku:

Naziv korisnika – mjera	Ukupan iznos primljene potpore	Ukupan okvirni iznos potpore koju treba vratiti (Glavnica)	Ukupan iznos koji je već nadoknađen	
			Glavnica	Kamata na povrat
Lar[k]o – mjera br. 2	30 000 000	30 000 000	0	0
Lar[k]o – mjera br. 3	44 999 999,40	44 999 999,40	0	0
Lar[k]o – mjera br. 4	10 820 824,95	10 820 824,95	0	0
Lar[k]o – mjera br. 6	50 000 000	50 000 000	0	0

”

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 10 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 6. lipnja 2014. društvo Larko pokrenulo je postupak za poništenje sporne odluke i za povrat s kamatama svakog iznosa koji je eventualno izravno ili neizravno povučen od tužitelja provedbom te odluke.
- 11 U prilog svojoj tužbi društvo Larko istaknulo je tri tužbena razloga, koji se temelje, prvi, na tome da je Komisija pogrešno smatrala da mjere br. 2, 4 i 6 čine državne potpore nespojive s unutarnjim tržištem, drugi, na nedostatku u obrazloženju sporne odluke i treći, istaknut podredno, na tome da je Komisija na pogrešan način utvrdila iznos potpore koji treba vratiti u dijelu koji se odnosi na te mjere i naložila njegovo vraćanje protivno temeljnim načelima Europske unije.
- 12 Pobijanom je presudom Opći sud odbio tužbu u cijelosti te naložio društvu Larko snošenje troškova.

Zahtjevi stranaka

- 13 Društvo Larko zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje i da o troškovima odluči naknadno.
- 14 Komisija zahtijeva od Suda da odbije žalbu i naloži društvu Larko snošenje troškova.

O žalbi

- 15 U prilog svojoj žalbi društvo Larko ističe četiri žalbena razloga koji se temelje, prvi, na pogrešnoj primjeni kriterija privatnog ulagača i nedostatku u obrazloženju pobijane presude, drugi, na pogrešnom tumačenju pojma gospodarske prednosti i na nedostacima u obrazloženju te presude, treći, na pogrešci koja se tiče prava u ocjeni spojivosti mjere br. 6 s unutarnjim tržištem, kao i nedostacima u obrazloženju navedene presude i, četvrti, na pogreškama koje se tiču prava u razmatranju ocjenjivanja iznosa potpora koji treba vratiti na osnovi mjera br. 2, 4 i 6 i nedostacima u obrazloženju te presude.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešnoj primjeni kriterija privatnog ulagača i nedostatku u obrazloženju pobijane presude

Argumentacija stranaka

- 16 Kao prvo, društvo Larko tvrdi da je Opći sud pogrešno primijenio kriterij privatnog ulagača time što je u točkama 117. i 118. pobijane presude zaključio da ono nije pružilo nijedan element koji kronološki prethodi mjeri br. 3, a koji bi dokazao da je grčka država tom mjerom stvarno željela steći većinski udio u kapitalu društva Larko s ciljem pokretanja prodaje potonjeg ni da je takvo stjecanje doprinijelo toj prodaji. Naime, osiguravajući preživljavanje tog poduzeća u teškoćama i, samim time, mogućnost njegove prodaje, razumni bi privatni ulagač ograničio štetu koja proizlazi iz stečaja tog poduzeća.
- 17 Kao drugo, prema mišljenju društva Larko, pogrešno je smatrati da se pokretanje privatizacije tog društva neposredno nakon mjere br. 3 ne može uzeti u obzir zato što je do nje došlo nakon te mjere. Budući da prodaja navedenog društva nije mogla prethoditi navedenoj mjeri, činjenica da grčka država nije objavila svoju namjeru prodaje nije relevantna. Naime, neraskidiva ekonomska veza između mjere br. 3 i pokretanja te privatizacije proizlazi iz njihove kronološke bliskosti.
- 18 Kao treće, nepostojanje poslovnog plana i bilo kojeg elementa koji bi dokazao da je grčka država ocijenila dugoročnu profitabilnost društva također nije dostatno da opravda ocjenu Općeg suda u pogledu primjene kriterija privatnog ulagača s obzirom na to da bi takav ulagač mogao razumno uložiti i bez postojanja poslovnog plana, i to ne zato da pokuša ostvariti dugoročnu profitabilnost, nego zato da učini mogućom prodaju poduzeća.
- 19 Kao četvrto, društvo Larko smatralo je da je Opći sud prebacio teret dokazivanja time što je provjerio je li Komisijina ocjena bila očito pogrešna, iako je dužnost Komisije bila da dokaže da uvjeti primjene kriterija privatnog ulagača očito nisu ispunjeni. U skladu sa sudskom praksom, taj se kriterij naime primjenjuje na sve pojavne oblike načela privatnog subjekta te se ne može ni na koji način ograničiti na kvantitativni aspekt kriterija privatnog vjerovnika.
- 20 U svakom slučaju, Opći sud ne samo da je morao provjeriti materijalnu točnost iznesenih dokaznih sredstava, kao i njihovu pouzdanost i dosljednost, nego i to predstavljaju li navedena dokazna sredstva skup relevantnih podataka koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene složene situacije te jesu li oni takve naravi da podupiru zaključke koji su iz njih izvedeni. Međutim, time što je zanemario ekonomski značaj povećanja kapitala, Opći je sud odbio uzeti u obzir ključne dokaze za ocjenu uvjeta primjene kriterija privatnog ulagača i stoga je počinio pogrešku koja se tiče prava.
- 21 Kao peto, razmatranja sadržana u točki 120. pobijane presude, prema kojima je ETE u manjem dijelu od države sudjelovao u povećanju kapitala te je u potpunosti otpisao knjigovodstvenu vrijednost svojeg udjela u kapitalu društva, ni u kojem pogledu ne mijenjaju činjenicu da je privatni ulagač istodobno s državom odlučio uložiti znatan iznos radi očuvanja manjinskog znatnog udjela u društvu Larko u cilju njegove privatizacije. U tim se pak uvjetima ne može smatrati da društvo Larko očito ne bi steklo usporediva sredstva od privatnog ulagača.
- 22 Kao šesto, društvo Larko tvrdi da Opći sud nije odgovorio na njegov podredno istaknuti argument prema kojem sudjelovanje države u povećanju kapitala nije imalo za učinak dodjelu prednosti, barem do visine iznosa nužnog da država zadrži isti udjel u tom poduzeću.
- 23 Komisija osporava argumentaciju društva Larko.

Ocjena Suda

- 24 Svojim prvim argumentom društvo Larko u biti osporava, a da ne tvrdi da je došlo do iskrivljavanja dokaza, samostalnu ocjenu činjenica Općeg suda iz točaka 117. i 118. pobijane presude, prema kojoj društvo Larko nije dokazalo da je grčka država stekla većinski udjel u kapitalu društva Larko s ciljem prodaje tog društva i da nije štoviše dokazala da je to stjecanje doprinijelo toj prodaji.
- 25 Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, ocjena činjenica koje je proveo Opći sud ne predstavlja, osim u slučaju iskrivljavanja dokaza izvedenih pred njim, pravno pitanje koje kao takvo podliježe nadzoru Suda (presuda od 30. rujna 2003., *Freistaat Sachsen i dr./Komisija, C-57/00 P i C-61/00 P, EU:C:2003:510, t. 102.* kao i navedena sudska praksa).
- 26 Slijedom toga, prvi argument treba odbaciti kao nedopušten.
- 27 Svojim drugim argumentom društvo Larko tvrdi da o postojanju cilja grčke države da olakša njegovu privatizaciju treba zaključiti iz koraka poduzetih nakon donošenja mjere br. 3, osobito zbog njihove kronološke bliskosti, i da nepostojanje poslovnog plana i bilo kojeg dokaza da je grčka država bila procijenila dugoročnu profitabilnost društva Larko nije dovoljno da opravda ocjenu Općeg suda u pogledu primjene kriterija privatnog ulagača.
- 28 U tom pogledu valja podsjetiti da se radi ocjene pitanja bi li privatni subjekt istu mjeru donio u normalnim tržišnim uvjetima valja pozvati na takav subjekt koji se nalazi u situaciji koja je najbližnja onoj države (vidjeti u tom smislu presudu od 6. ožujka 2018., *Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 55.* i navedenu sudsku praksu).
- 29 U tom je okviru obveza Komisije da donese opću ocjenu vodeći računa o svim relevantnim dokazima u predmetu koji joj omogućuju utvrditi je li očito da poduzetnik koji je dobio sredstva ne bi usporediva sredstva dobio od privatnog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2013., *Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 73.*).
- 30 U tom pogledu, s jedne strane, relevantnom treba smatrati svaku informaciju koja bi mogla osjetno utjecati na odlučivanje uobičajeno razboritog i pažljivog privatnog subjekta koji se nalazi u situaciji što je moguće bližoj onoj u kojoj se nalazi država (vidjeti u tom smislu presude od 24. siječnja 2013., *Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 78.* i od 21. ožujka 2013., *Komisija/Buczek Automotive, C-405/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:186, t. 54.*).
- 31 Prema tome, u svrhu primjene kriterija privatnog vjerovnika relevantni su samo raspoloživi elementi i okolnosti koje su se mogle predvidjeti u trenutku kad je ta odluka o predmetnoj mjeri donesena (vidjeti u tom smislu presudu od 5. lipnja 2012., *Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 105.*).
- 32 Stoga se elementi koji su nastali nakon trenutka donošenja predmetne mjere ne mogu uzeti u obzir u svrhu primjene načela privatnog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu od 30. studenoga 2016., *Komisija/Francuska i Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, t. 139.*).
- 33 Sud je doduše presudio da se, s obzirom na to da državne mjere mogu imati različite oblike i da ih je stoga potrebno ispitati s obzirom na njihov učinak, ne može isključiti da se nekoliko uzastopnih državnih mjera treba, u svrhu primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a, smatrati jedinstvenom mjerom. Takav može biti slučaj kada su uzastopne intervencije, među ostalim s obzirom na svoju kronologiju, svoj cilj i položaj poduzetnika u trenutku tih intervencija, toliko međusobno usko povezane da ih je nemoguće razdvojiti (presuda od 19. ožujka 2013., *Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija i dr. i Komisija/Francuska i dr., C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, t. 103. i 104.*).

- 34 Sud je međutim precizno utvrdio da u ovom slučaju nije dokazano da je donošenjem mjere br. 3 grčka država željela prodati društvo Larko, pri čemu navodna kronološka bliskost naknadnih koraka grčkih vlasti sama po sebi nije dovoljna za utvrđenje pogreške Općeg suda koja se tiče prava.
- 35 U dijelu u kojem društvo Larko svojim trećim argumentom osporava ocjenu Općeg suda u pogledu primjene kriterija privatnog ulagača tvrdeći da je takav ulagač mogao razumno uložiti bez poslovnog plana, i to ne kako bi ostvario dugoročnu dobit nego kako bi omogućio prodaju dotičnog poduzeća, dovoljno je istaknuti da na taj način društvo Larko traži od Suda da ponovno ocijeni činjenice, za što on, imajući u vidu sudsku praksu iz točke 25. ove presude, nije nadležan.
- 36 Stoga treći argument treba odbaciti kao nedopušten.
- 37 Svojim četvrtim argumentom društvo Larko prigovara da je Opći sud, u odnosu na Komisijine ocjene glede primjene kriterija privatnog ulagača, prekoračio granice sudskog nadzora koje ga vežu.
- 38 Doduše, kao što to osnovano tvrdi društvo Larko, i kako je to istaknuto u točki 29. ove presude, na Komisiji je da primjenjujući načela privatnog subjekta donese opću ocjenu vodeći računa o svim relevantnim dokazima u predmetu, koji joj omogućuju utvrditi je li očito da poduzetnik koji je dobio sredstva ne bi usporediva sredstva dobio od privatnog subjekta.
- 39 Međutim, isto je tako ustaljena sudska praksa da takvo ispitivanje traži kompleksnu ekonomsku ocjenu i da, u okviru nadzora koji sudovi Europske unije izvršavaju nad Komisijinim složenim gospodarskim ocjenama u području državnih potpora, sud Unije nije dužan zamijeniti vlastitu gospodarsku ocjenu Komisijinom (presuda od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 62. i 63.).
- 40 Prema tome, Opći sud u pobijanoj presudi nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je ograničio svoj nadzor Komisijinih ocjena o primjeni načela privatnog ulagača na očitu pogrešku u ocjeni.
- 41 Iako društvo Larko osnovano ističe da Opći sud ne treba provjeriti samo činjeničnu točnost navedenih dokaza, njihovu pouzdanost i dosljednost, već također treba ispitati sadržavaju li ti elementi sve relevantne podatke koje treba uzeti u obzir za ocjenu složene situacije i jesu li takve naravi da potkrjepljuju zaključke koji iz njih proizlaze (presuda od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 64.), to poduzeće samo tvrdi da je Opći sud zanemario ekonomski značaj učinjenog povećanja kapitala te time na nedopušten način dovodi u pitanje samostalnu ocjenu činjenica Općeg suda.
- 42 Isto vrijedi i kada je riječ o petom argumentu društva Larko, kojim to poduzeće osporava ocjene činjenica Općeg suda u točki 120. pobijane presude, koje se odnose na ekonomski značaj sudjelovanja ETE-a u povećanju kapitala.
- 43 Naposljetku, što se tiče šestog argumenta društva Larko, dovoljno je podsjetiti da je ustaljena sudska praksa da obveza obrazlaganja ne nameće obvezu Općem sudu da pruži obrazloženje kojim bi se iscrpno i pojedinačno osvrnuo na sve tvrdnje koje su iznijele stranke u sporu s obzirom na to da obrazloženje može, dakle, biti implicitno, pod uvjetom da se njime omogućuje zainteresiranim osobama da saznaju razloge zbog kojih Opći sud nije prihvatio njihove argumente, a Sudu da raspolaže dostatnim elementima za izvršavanje svojeg nadzora (presuda od 9. ožujka 2017., Ellinikos Chrysos/Komisija, C-100/16 P, EU:C:2017:194, t. 32.).
- 44 Naime, kao što to osnovano ističe Komisija, točke 112. do 120. pobijane presude omogućuju Sudu da izvrši svoj nadzor, a društvu Larko da se upozna s razlozima zbog kojih je Opći sud na implicitan način odbio njegov podredno istaknuti argument prema kojem sudjelovanje države u mjeri br. 3 nije sadržavalo prednost za društvo Larko u visini iznosa koji je nužan da država zadrži isti udjel tom poduzeću.

45 S obzirom na prethodna razmatranja, prvi žalbeni razlog treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešnom tumačenju pojma gospodarske prednosti i nedostacima u obrazloženju pobijane presude

46 Drugi žalbeni razlog sadržava dva dijela, od kojih se prvi odnosi na mjeru br. 2, a drugi na mjeru br. 4.

Prvi dio drugog žalbenog razloga, koji se odnosi na mjeru br. 2

– Argumentacija stranaka

47 Društvo Larko tvrdi da je Opći sud počinio dvije pogreške koje se tiču prava kada je smatrao da mjera br. 2 sadržava prednost u njegovu korist.

48 S jedne je strane Opći sud pogrešno kvalificirao društvo Larko kao poduzeće u teškoćama, s obzirom na to da činjenični elementi na kojima se ta ocjena temelji kronološki slijede nakon donošenja navedene mjere. Naime, prije svega, spomenuti financijski rezultati uključuju 2012. i posebice negativne rezultate iz 2009. Potom, financijski rezultati iz 2008. također kronološki slijede nakon dodjele iste mjere, a grčkoj državi nisu bili poznati u vrijeme njezine dodjele jer obračunsko razdoblje još nije bilo zaključeno. Naposljetku, čak i pod pretpostavkom da podaci iz 2008. tada nisu bili budući, oni su u toj fazi bili tek kratkoročni podaci.

49 Društvo Larko stoga smatra da se Opći sud nije stavio u kontekst razdoblja kao što se to zahtijeva u sudskoj praksi Suda. Povrh toga, iz točaka 9. do 11. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje proizlazi da analizu financijskog položaja poduzeća treba temeljiti na podacima dovoljno dugog razdoblja, a ne na trenutačnom stanju.

50 S druge je strane Opći sud, prema mišljenju društva Larko, pogrešno protumačio kriterij naknade u odnosu na mjeru br. 2. U tom pogledu društvo Larko ističe da je sam Opći sud u točki 95. pobijane presude konstatirao da Komisija nije utvrdila nijedan element kriterija koji proizlazi iz točke 3.2. podtočke (d) Obavijesti o jamstvima. Međutim, takvom obavijesti, koja ne predviđa nikakvu iznimku u slučajevima u kojima bi, po mišljenju Komisije, bilo „očito” da uvjeti primjene te odredbe nisu ispunjeni, ta se institucija samoograničila te je stvorila legitimna očekivanja glede jednakog postupanja.

51 Prema tome, kada je Opći sud unatoč tome presudio da, zbog gospodarskih teškoća društva Larko i zbog toga što tijekom upravnog postupka nisu dostavljeni elementi koji dokazuju da je jamstvena premija predviđena mjerom br. 2 odgovarajuća, sporna odluka ne sadržava očitu pogrešku u ocjeni, taj je sud istodobno zamijenio sistem kriterija ustanovljen točkom 3.2. podtočkom (d) Obavijesti o jamstvima i stavio teret dokazivanja odgovarajućeg iznosa te premije na društvo Larko i grčku državu, čime je Komisiju oslobodio njezine obveze da sama utvrdi taj iznos.

52 Komisija smatra da je Opći sud, na temelju činjenica koje su se zbile do 22. prosinca 2008., utvrdio je društvo Larko poduzeće u teškoćama s obzirom na to da je tijekom 2008. društvo Larko imalo negativni vlasnički kapital, pad prometa za skoro polovinu u odnosu na prethodnu godinu i znatne gubitke. Činjenica da su ti podaci postali službeni tek kasnije, putem financijskih izvještaja društva Larko, ne može to utvrđenje dovesti u pitanje. Štoviše, prema sudskoj praksi Općeg suda, činjenice koje su nastale tijekom predmetnog razdoblja mogu se također dokazati kasnijim dokumentima koji se temelje na tim ranijim činjenicama. U svakom slučaju, privatni ulagač koji bi se 22. prosinca 2008. našao na mjestu grčke države pripazio bi na to da se upozna s postojećim ekonomskim stanjem društva Larko prije nego što mu odobri jamstvo poput onog koje proizlazi iz mjere br. 2.

– *Ocjena Suda*

- 53 Kao što je to osnovano istaknulo društvo Larko u svojoj argumentaciji sažetoj u točkama 48. i 49. ove presude, Opći sud je zasnovao svoju analizu, u prvom koraku, u točkama 78. do 82. pobijane presude, na elementima koji kronološki slijede nakon donošenja mjere br. 2, odnosno financijskim rezultatima društva Larko iz 2008., kako bi utvrdio činjenice koje kronološki slijede prije donošenja te mjere, odnosno to da je društvo Larko u trenutku dodjele mjere br. 2 bilo poduzeće u teškoćama, u smislu točaka 9. do 11. Smjernica za sanaciju i restrukturiranje.
- 54 U drugom je koraku Opći sud u točkama 83. i 84. navedene presude provjerio jesu li grčke vlasti u trenutku usvajanja mjere br. 2 bile svjesne tih teškoća te je u točki 85. iste presude zaključio da nijedan element ne dokazuje „jasno” da su u tom trenutku grčke vlasti toga bile svjesne.
- 55 U trećem je koraku Opći sud primijenio, počevši od točke 85. pobijane presude, predmnijevu prema kojoj je grčka država morala biti svjesna teškoća društva Larko u trenutku donošenja mjere br. 2.
- 56 U tom se okviru Opći sud, prije svega, u točki 86. navedene presude poziva na točke 82. do 84. presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), iz kojih među ostalim proizlazi da, ako se država članica tijekom upravnog postupka poziva na kriterij privatnog ulagača, tada ona u slučaju dvojbe mora jasno i na temelju objektivnih i provjerljivih dokaza dokazati da je provedenu mjeru donijela u svojstvu dioničara.
- 57 Zatim je, u točki 87. pobijane presude, Opći sud naveo da, kao što je to Komisija bila utvrdila u svojoj odluci od 6. ožujka 2013. kojom je otvoren službeni istražni postupak, iz financijskih rezultata društva Larko za godinu 2008. i podnesaka tog poduzeća proizlazi da je od ono od 2008. poduzeće u teškoćama.
- 58 Naposljetku, u točki 88. te presude, Opći je sud među ostalim utvrdio da grčke vlasti nisu tijekom upravnog postupka dokazale ni da su se bile upoznale s gospodarskom i financijskom situacijom društva Larko u trenutku dodjele mjere br. 2 ni da nisu mogle biti svjesne te situacije.
- 59 Na toj osnovi je Opći sud u točkama 89. i 90. pobijane presude zaključio da bi se razumni dioničar u najmanju ruku upoznao s trenutnom gospodarskom i financijskom situacijom društva prije nego što mu dodijeli jamstvo poput onoga iz mjere br. 2 i da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni kvalificirajući društvo Larko kao poduzeće u teškoćama u trenutku dodjele te mjere.
- 60 Prema tome, time što je u biti zaključio da ne postoji nijedan element koji se odnosi na situaciju prije ili tijekom dodjele mjere br. 2, koji bi dokazao da su grčke vlasti u trenutku dodjele te mjere imale saznanja o teškoćama društva Larko, Opći je sud pretpostavio da bi privatni subjekt, koji bi bio u poziciji grčkih vlasti, morao u tom trenutku imati saznanja o tim teškoćama.
- 61 Međutim, zaključujući na takav način Opći je sud počinio pogrešku koja se tiče prava, kao što to osnovano ističe društvo Larko.
- 62 Naime, u mjeri u kojoj društvo Larko prigovara da se Opći sud propustio staviti u kontekst usvajanja mjere br. 2 i da je primijenio predmnijevu prema kojoj je grčka država morala imati saznanja o teškoćama tog poduzeća u trenutku donošenja te mjere, valja prije svega ponoviti da ispitivanje primjenjivosti načela privatnog subjekta treba razlikovati od ispitivanja primjene tog načela (vidjeti u tom smislu presude od 24. listopada 2013., Land Burgenland i dr./Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, t. 51. i od 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 65. i 72.).

- 63 Naime, u slučaju dvojbe o primjenjivosti navedenog načela, posebno zbog toga što je dotična država usvajajući predmetnu mjeru primijenila svoje javnopravne ovlasti, ona je dužna nedvosmisleno i na temelju objektivnih dokaza koji se mogu provjeriti dokazati da je provedenu mjeru donijela u svojstvu privatnog gospodarskog subjekta (presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 82., i od 24. listopada 2013., Land Burgenland i dr./Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, t. 57.).
- 64 S druge strane, kada je načelo privatnog subjekta primjenjivo, tada se ono nalazi među čimbenicima koje Komisija mora uzeti u obzir radi utvrđivanja je li riječ o državnoj potpori i ono ne predstavlja iznimku koja bi se primjenjivala samo na zahtjev države članice ako se utvrdi da su ostvareni svi sastavni elementi „državne potpore” koji su propisani člankom 107. stavkom 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu 6. ožujka 2018., Komisija/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, t. 46. i navedenu sudsku praksu).
- 65 Stoga je na Komisiji teret dokazivanja jesu li ispunjeni uvjeti primjene načela privatnog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu od 21. ožujka 2013., Komisija/Buczek Automotive, C-405/11 P, neobjavljenu, EU:C:2013:186, t. 34.).
- 66 U tom je pogledu u točkama 29. i 31. ove presude već navedeno da je na Komisiji da donese opću ocjenu vodeći računa o svim relevantnim dokazima u predmetu koji joj omogućuju utvrditi je li očito da poduzetnik koji je dobio sredstva ne bi usporediva sredstva dobio od privatnog subjekta i da su u tom kontekstu relevantni samo raspoloživi elementi i okolnosti koje su se mogle predvidjeti u trenutku kad je ta odluka o predmetnoj mjeri donesena.
- 67 Komisija pak ima obvezu, u interesu dobre primjene temeljnih pravila UFEU-a u vezi s državnim potporama, savjesno i nepristrano voditi postupak ispitivanja spornih mjera kako bi, prilikom usvajanja konačne odluke raspolagala najpotpunijim i najvjerodostojnijim mogućim dokazima (presuda od 2. rujna 2010., Komisija/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, t. 90.).
- 68 Prema tome, kada postane jasno da bi se kriterij privatnog vjerovnika mogao primijeniti, na Komisiji je da od dotične države članice zatraži sve relevantne informacije na temelju kojih može provjeriti jesu li ostvarene sve pretpostavke za primjenu tog kriterija (presuda od 20. rujna 2017., Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, t. 24.).
- 69 Čak i kada je ta institucija suočena s državom članicom koja joj, kršeći svoju obvezu suradnje, propušta dostaviti informacije koje joj je naređeno dostaviti, ona i tada mora svoje odluke temeljiti na elementima koji su u određenoj mjeri pouzdani i dosljedni i koji daju dovoljnu osnovu za zaključak da je poduzeće dobilo prednost koja čini državnu potporu i koji su stoga takvi da potkrjepljuju zaključke do kojih je došla (presuda od 17. rujna 2009., Komisija/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, t. 54. do 56.).
- 70 Naime, budući da obveza povrata predmetne potpore od njezina korisnika služi uklanjanju narušavanja tržišnog natjecanja uzrokovanog utvrđenom konkurentskom prednošću i ponovnoj uspostavi situacije prije davanja te potpore, Komisija ne može pretpostaviti da je poduzeće dobilo prednost koja čini državnu potporu temeljeći se samo na negativnoj predmnijevi, zasnovanoj na izostanku informacija koje bi joj omogućile da dođe do suprotnog zaključka, u nedostatku drugih dokaza kojima se može pozitivno utvrditi postojanje takve prednosti (presuda od 17. rujna 2009., Komisija/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, t. 57. i 58.).
- 71 Pretpostavljajući pak da bi privatni subjekt koji se nalazi u položaju grčkih vlasti morao u tom trenutku imati saznanja o tim teškoćama, iako je u biti zaključio da ne postoji nijedan element koji se odnosi na situaciju prije ili tijekom dodjele mjere br. 2 koji bi dokazao da su grčke vlasti tijekom dodjele te mjere

imale saznanja o teškoćama društva Larko, Opći je sud zanemario sudsku praksu spomenutu u prethodnoj točki te se nije stavio u kontekst donošenja navedene mjere, kao što to tvrdi društvo Larko.

- 72 Prema tome, prvi dio drugog žalbenog razloga treba prihvatiti, bez potrebe ispitivanja argumentacije društva Larko iznesene u točkama 50. i 51. ove presude.

Drugi dio drugog žalbenog razloga, koji se odnosi na mjeru br. 4

– Argumentacija stranaka

- 73 Društvo Larko tvrdi da pobijana presuda sadržava četiri nedostatka u obrazloženju u odnosu na mjeru br. 4. Opći sud propustio je u točki 127. pobijane presude odgovoriti na argument da je davanje jamstva od strane jednog od glavnih dioničara, radi ispunjenja uvjeta koji je postavio sud u okviru odluke o privremenoj pravnoj zaštiti, uobičajena praksa, u točki 128. te presude na argument da bi, da mjera br. 4 nije bila dodijeljena, društvo Larko pretrpjelo nepopravljivu štetu koja proizlazi iz zapljene njegove imovine, što bi kompromitiralo njegovu privatizaciju, u točki 130. navedene presude na argument da su pokriće, trajanje i premija jamstva predviđeni mjerom br. 4 bili u skladu s uvjetima na tržištu, u točki 131. iste presude na argument da je ta mjera bila u skladu s kriterijem privatnog ulagača zbog posebnog položaja ETE-a.

- 74 Komisija osporava argumentaciju društva Larko.

– Ocjena Suda

- 75 Imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točki 43. ove presude, nužno je utvrditi da su točke 125. do 132. pobijane presude omogućile društvu Larko da sazna razloge zbog kojih su, implicitno ili eksplicitno, odbijeni argumenti izneseni u točki 73. ove presude i da je Sud imao dovoljno elemenata na temelju kojih je mogao u tom pogledu izvršiti svoj nadzor.
- 76 U mjeri u kojoj se argumentacijom društva Larko također osporava ocjena Općeg suda prema kojoj jamstvena premija od 2 % ne odražava rizik neispunjenja obveza društva Larko, to poduzeće na nedopušten način dovodi u pitanje činjeničnu ocjenu koju je na samostalan način dao Opći sud.
- 77 Prema tome, suprotno onomu što tvrdi društvo Larko, pobijana presuda ne sadržava nedostatke u obrazloženju ni navodnu pogrešku koja se tiče prava koju to poduzeće ističe.
- 78 Iz toga proizlazi da drugi dio drugog žalbenog razloga valja odbiti kao neosnovan.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava u ocjeni spojivosti mjere br. 6 s unutarnjim tržištem i nedostacima u obrazloženju pobijane presude

- 79 Treći žalbeni razlog sadržava dva dijela, od kojih se prvi temelji na povredi Privremenog okvira iz 2011. i nedostataka u obrazloženju pobijane presude, a drugi na povredi Smjernica za sanaciju i restrukturiranje kao i nedostacima u obrazloženju navedene presude.

Prvi dio trećeg žalbenog razloga, koji se temelji na povredi Privremenog okvira iz 2011. i nedostacima u obrazloženju pobijane presude.

– Argumentacija stranaka

- 80 Društvo Larko navodi da je Opći sud u točkama 170. i 171. pobijane presude smatrao da mjera br. 6 nije bila u skladu s Privremenim okvirom iz 2011. jer je jamstvena premija predviđena tom mjerom bila nedostatna, jer je iznos zajmova obuhvaćenih tim jamstvom prelazio iznos troškova plaća društva Larko za 2010., jer je navedeno jamstvo pokrivalo 100 % tih zajmova, jer su poduzeća koja su u teškoćama u trenutku dodjele jamstva predviđenog Privremenim okvirom iz 2011. isključena iz područja primjene tog okvira i jer grčke vlasti nisu dokazale da je mjera br. 6 bila nužna, prikladna i proporcionalna za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu odnosno države članice.
- 81 Sporna odluka međutim ne spominje premije predviđene u prilogu Privremenom okviru iz 2011., a s obzirom na to da Opći sud nije objasnio kako je unatoč tome Komisija ispunila svoju obvezu ocjene jedne takve premije, to je dovelo do nedostatka u obrazloženju pobijane presude. Povrh toga, budući da ukupni iznos zajmova za koje su izdana jamstva tijekom 2011. ne prelazi iznos troškova plaća društva Larko za 2010., Opći je sud povrijedio svoju obvezu učinkovite kontrole sporne odluke. Osim toga, smatrajući da je za utvrđenje je li poduzeće u teškoćama ključan datum dodjele potpore, a ne 1. srpnja 2008., Opći je sud zanemario točku 2.3. drugu alineju podtočku (i) Privremenog okvira iz 2011.
- 82 Konačno, presuda Općeg suda sadržava nedostatak u obrazloženju jer se ograničila na isticanje nepostojanja relevantnih dokaza podnesenih od strane grčkih vlasti, koji se odnose na pitanje je li mjera br. 6 bila nužna za otklanjanje ozbiljnog poremećaja u gospodarstvu odnosno države članice.
- 83 Komisija osporava argumentaciju društva Larko.

– Ocjena Suda

- 84 Kao što to osnovano tvrdi Komisija, uvjeti iz točke 2.3. Privremenog okvira iz 2011. su kumulativni te društvo Larko ne osporava da mjera br. 6 pokriva 100 % predmetnih zajmova. Budući da društvo Larko stoga ne osporava ocjenu Općeg suda prema kojoj uvjet predviđen drugom alinejom podtočkom (f) te odredbe nije ispunjen, njegova je argumentacija u meritumu bespredmetna.
- 85 Kada je riječ o navodnom nedostatku u obrazloženju pobijane presude, potrebno je konstatirati da, imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točki 43. ove presude, točke 168. do 171. pobijane presude omogućuju društvu Larko da sazna razloge koji su doveli do odbijanja, implicitnog ili eksplicitnog, argumenata iznesenih u točkama 81. i 82. ove presude te je Sud imao dovoljno elemenata radi izvršavanja svog nadzora u tom pogledu.
- 86 Iz toga proizlazi da prvi dio trećeg žalbenog razloga valja odbiti kao neosnovan.

Drugi dio trećeg žalbenog razloga, koji se temelji na povredi Smjernica za sanaciju i restrukturiranje kao i na nedostatku u obrazloženju pobijane presude

– *Argumentacija stranaka*

- 87 Društvo Larko tvrdi da je Opći sud, time što je propustio uzeti u razmatranje njegove argumente prema kojima je o mjeri br. 6 bila obaviještena Komisija, koja je radila s grčkim vlastima na razrađivanju plana restrukturiranja tog društva, na pogrešan način tumačio Smjernice za sanaciju i restrukturiranje, da nije vodio računa o obvezama Komisije na temelju načela lojalne suradnje i da je pobijanu odluku lišio svakog obrazloženja.
- 88 Komisija osporava argumentaciju društva Larko.

– *Ocjena Suda*

- 89 Kao što to Komisija osnovano tvrdi, društvo Larko na nedopušten način osporava činjenice koje je Opći sud samostalno utvrdio, a prema kojima se grčke vlasti tijekom upravnog postupka nisu pozvale na Smjernice za sanaciju i restrukturiranje, nisu u roku od šest mjeseci obavijestile o planu restrukturiranja ili likvidacije te nisu dostavile dokaze da je mjera br. 6 ograničena na nužni minimum.
- 90 Kada je riječ o navodnom nedostatku u obrazloženju pobijane presude, valja konstatirati da, imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točki 43. ove presude, točke 172. do 174. pobijane presude omogućavaju društvu Larko da sazna razloge zbog kojih su argumenti izneseni u točki 87. ove presude Suda, implicitno ili eksplicitno, odbijeni, a Sudu da raspolaže s dovoljno elemenata za izvršavanje svojeg nadzora u tom pogledu.
- 91 Iz toga slijedi da drugi dio trećeg žalbenog razloga, a stoga i treći žalbeni razlog u cijelosti, treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

Četvrti žalbeni razlog, koji se temelji na pogreškama koje se tiču prava u razmatranju ocjenjivanja iznosa potpora koji treba vratiti na osnovi mjera br. 2, 4 i 6 i nedostacima u obrazloženju te presude

Argumentacija stranaka

- 92 Društvo Larko tvrdi da je Opći sud, time što je u točkama 180. do 194. pobijane presude smatrao da je ocjena sporne odluke o iznosu potpora koji treba vratiti na osnovi mjera br. 2, 4 i 6 bila u skladu s člankom 14. stavkom 1. Uredbe br. 659/1999 te točkom 4.1. trećom alinejom podtočkom (a) Obavijesti o jamstvima, počinio pogreške koje se tiču prava, zbog čega navedena presuda sadržava i nedostatke u obrazloženju.
- 93 Kao prvo, u točki 193. pobijane presude Opći je sud, prema mišljenju društva Larko, sam dao obrazloženje zamjenjujući tako nepostojeće obrazloženje sporne odluke, te je nametnuo društvu Larko teret dokaza o izvanrednim okolnostima predviđenima točkom 4.1. trećom alinejom podtočkom (a) Obavijesti o jamstvima.
- 94 Kao drugo, iako je u trenutku donošenja sporne odluke bilo jasno da nijedno od predmetnih jamstava nije bilo aktivirano, Opći je sud potvrdio pristup Komisije koja je, a da se nije obratila grčkim tijelima, samo utvrdila da ne raspolaže elementima koji upućuju na to da su navedena jamstva aktivirana. Na taj je način zanemario Komisijine obveze koje se odnose na pažljivo i nepristrano ispitivanje.

- 95 Naime, prije svega, iz ugovora o zajmu iz 2008., s kojim Komisija raspolaže, proizlazi da se povrat zajmova predviđenih tim ugovorom moralo okončati 31. ožujka 2012., puno prije usvajanja sporne odluke, to jest 27. ožujka 2014. Komisija je dakle imala na raspolaganju sve elemente koji su joj bili potrebni za donošenje zaključka da su ti zajmovi već morali biti vraćeni. Potom, vraćanje zajma dodijeljenog tijekom 2010. trebalo je biti okončano 45 dana nakon usvajanja sporne odluke. Naposljetku, tog je dana Komisija mogla utvrditi da je zajam koji je predmet mjere br. 6 već djelomično bio vraćen.
- 96 Kao treće, obveza povrata, kako zajmodavcu tako i državi jamcu, ukupnog iznosa dogovorenog zajma dovodi do paradoksalnog rezultata prema kojem se društvo koje vraća svoj zajam nalazi u težoj situaciji od društva koje je aktiviralo državno jamstvo. Budući da Opći sud u pobijanoj presudi nije odgovorio na argumente iznesene u tom pogledu, ta presuda sadržava nedostatak u obrazloženju.
- 97 Kao četvrto, društvo Larko ističe da u trenutku usvajanja sporne odluke nije postojao, ni u sudskoj praksi ni u praksi Komisije, presedan za povrat na osnovi jamstva cjelokupne vrijednosti zajma za koji je izdano jamstvo, kada jamstvo nije aktivirano. Naime, predmeti na koje upućuje Komisija odnose se na druge činjenične okolnosti, u kojima je jamstvo aktivirano. S druge strane, u sličnome predmetu, u kojem su zajmovi naknadno bili vraćeni, Komisija je uzela tu činjenicu u obzir i nije nametnula obvezu vraćanja iznosa zajmova, nego je primijenila uvećanu referentnu stopu. U ovom je pak slučaju morala učiniti isto.
- 98 Kao peto, posljedice koje proizlaze iz obveze provedbe povrata iznosa predmetnih zajmova proturječne su ustaljenoj sudskoj praksi prema kojoj Komisijine odluke kojima se nalaže vraćanje državnih potpora imaju za cilj ponovnu uspostavu prijašnjeg stanja te ne mogu biti sankcija koja prekoračuje stvarno primljenu korist.
- 99 Kao šesto, nezakonitost sankcije sadržane u spornoj odluci proizlazi iz pogrešne primjene točke 4.1. treće alineje podtočke (a) Obavijesti o jamstvima, koja omogućava takav postupak samo ako postoje izvanredne okolnosti. Takva ocjena međutim mora biti precizno obrazložena te se ne može zasnivati ni na „dvojbama” Komisije o mogućnosti društva Larko da dobije zajam, kako su iznesene u uvodnim izjavama 77. i 104. sporne odluke, ni na izostanku elemenata koji upućuju na to da je jamstvo aktivirano, kako se navodi u uvodnim izjavama 78., 95. i 105. te odluke.
- 100 Stoga, smatrajući da je u tom pogledu sporna odluka bila dostatno obrazložena, Opći je sud prije svega počinio pogrešku koja se tiče prava glede zahtijevanog standarda dokazivanja. Potom je počinio takvu pogrešku u odnosu na ocjenu da su postojale izvanredne okolnosti. Naposljetku, presuda Općeg suda sadržava proturječja i, stoga, nedostatno obrazloženje.
- 101 Komisija osporava argumentaciju društva Larko. Posebice, ta institucija smatra da društvo Larko ne osporava pravni test koji je Opći sud primijenio, nego na nedopušten način osporava utvrđenje činjenica na koje je Opći sud taj test primijenio. Naime, Opći je sud utvrdio postojanje izvanrednih okolnosti jer se u trenutku dodjele mjera br. 2, 4 i 6 društvo Larko nalazilo u „izuzetno osjetljivoj situaciji” koja se očitovala u tome da „društvo Larko nije moglo vratiti cijeli zajam vlastitim sredstvima”.

Ocjena Suda

- 102 Na početku valja podsjetiti da tumačenje odluke u području državnih potpora, koju je Komisija usvojila u izvršavanju svojih ovlasti, spada u pravnu ocjenu te da su razlozi izneseni protiv takvog tumačenja Općeg suda stoga dopušteni u okviru žalbe (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Komisija/Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, t. 74.).

- 103 Budući da se argumenti Komisije kojima se osporava dopuštenost argumentacije društva Larko odnose na tumačenje sporne odluke, te argumente treba odbiti
- 104 Kao prvo, s obzirom na to da društvo Larko prigovara Općem sudu da je prekoračio granice svojeg nadzora, valja podsjetiti da su u okviru ispitivanja zakonitosti predviđenog člankom 263. UFEU-a, Sud i Opći sud nadležni u postupcima zbog nenadležnosti, bitne povrede postupka, povrede Ugovorâ ili bilo kojeg pravnog pravila vezanog za njihovu primjenu ili zbog zlorabe ovlasti. Članak 264. UFEU-a propisuje da se, ako je tužba osnovana, predmetni akt proglašava ništavim. Sud i Opći sud stoga ni u kojem slučaju ne mogu svojim obrazloženjem zamijeniti ono autora pobijanog akta (presude od 24. siječnja 2013., Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 89. i navedena sudska praksa, i od 28. veljače 2013., Portugal/Komisija, C-246/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:118, t. 85. i navedena sudska praksa).
- 105 Međutim, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 102. ove presude, tumačenje pobijanog akta spada u taj nadzor.
- 106 U ovom pak slučaju iz točaka 184. do 194. pobijane presude nedvosmisleno proizlazi da je Opći sud samo pružio takvo tumačenje a da ni na koji način nije zamijenio obrazloženje.
- 107 Prema tome, prvi argument društva Larko valja odbiti kao neosnovan.
- 108 Kao drugo, suprotno onomu što tvrdi društvo Larko, Opći sud u navedenim točkama pobijane presude nije prebacio teret dokazivanja o postojanju izvanrednih okolnosti predviđenih točkom 4.1. trećom alinejom podtočkom (a) Obavijesti o jamstvima, nego je provjerio sadržava li Komisijina ocjena pogreške koje se tiču prava ili očite pogreške u ocjeni, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 39. i 41. ove presude.
- 109 Kao treće, s obzirom na to da društvo Larko prigovara da je Opći sud iznio pogrešno tumačenje te točke 4.1. treće alineje podtočke (a) i tog pojma, važno je istaknuti da je Opći sud u točkama 189. do 191. pobijane presude utvrdio postojanje izvanrednih okolnosti samo pod pretpostavkom da je isključena mogućnost da zajmoprimac vlastitim sredstvima vrati zajam pokriven predmetnim jamstvom.
- 110 Međutim, suprotno onomu što tvrdi društvo Larko, takvom se pretpostavkom može utvrditi postojanje izvanrednih okolnosti, u smislu navedene odredbe, te nije potrebno nikakvo daljnje dokazivanje povrh dokazivanja njezina vlastitog ispunjenja.
- 111 U tom je pogledu Opći sud, s jedne strane, osnovano u točkama 186. do 188. pobijane presude smatrao da iz tumačenja uvodnih izjava 55. do 66., 77., 94. i 104. sporne odluke proizlazi da je korištenjem neprikladnog pojma „dvojbena” Komisija zapravo iznijela ocjenu da bez mjera br. 2 i 6 društvo Larko ne bi moglo dobiti financijska sredstva.
- 112 S druge strane, u točkama 181., 182., 192. i 193. pobijane presude, Opći je sud u dovoljnoj mjeri obrazložio, imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točki 43. ove presude, odbijanje argumenata društva Larko koji se odnose na nepostojanje izvanrednih okolnosti, u smislu točke 4.1. treće alineje podtočke (a) Obavijesti o jamstvima, jer razmatranja u tim točkama omogućuju, naime, društvu Larko da sazna razloge zbog kojih su ti argumenti odbijeni, a Sudu da raspolaže s dostatnim elementima za izvršavanje njegova nadzora u tom pogledu.
- 113 Kao četvrto, kada je riječ o argumentima sažetima u točkama 94. do 96. ove presude, kojima društvo Larko osporava osnovanost razmatranja Općeg suda koje se odnosi na ocjenu potpora koje treba vratiti, dovoljno je istaknuti da se ta argumentacija temelji na uzimanju u obzir događaja koji

kronološki slijede nakon dodjela mjera br. 4 i 6, tako da ih, čak i pod pretpostavkom da su dopušteni, u svakome slučaju treba odbaciti kao bespredmetne, imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točkama 28. do 32. ove presude.

- 114 Kao peto, u mjeri u kojoj se društvo Larko poziva na navodnu prethodnu Komisijinu praksu odlučivanja, dovoljno je istaknuti da prema sudskoj praksi Suda narav određene mjere kao državne potpore treba ocjenjivati samo u okviru članka 107. stavka 1. UFEU-a, a ne u pogledu navodne ranije Komisijine prakse odlučivanja (presuda od 15. studenoga 2011., Komisija i Španjolska/Vlada Gibraltara i Ujedinjena Kraljevina, C-106/09 P i C-107/09 P, EU:C:2011:732, t. 136.).
- 115 Kao šesto, što se tiče navodnog nepostojanja sudske prakse koja nalaže povrat ukupne vrijednosti zajma za koje je izdano jamstvo, Komisija osnovano ističe da je Sud već predvidio pretpostavku o jamstvima koja je država dodijelila poduzećima u teškoćama te je presudio da takva jamstva treba smatrati potporama u iznosu koji je jednak iznosu zajma za koji je izdano jamstvo (presude od 5. listopada 2000., Njemačka/Komisija, C-288/96, EU:C:2000:537, t. 31., i od 28. siječnja 2003., Njemačka/Komisija, C-334/99, EU:C:2003:55, t. 138.).
- 116 Kao sedmo, iz toga slijedi da pod takvom pretpostavkom povrat potpore čiji je iznos jednak zajmu za koji je izdano jamstvo od poduzeća korisnika potpore ima za cilj upravo ponovnu uspostavu prijašnjeg stanja, a ne to da mu se izrekne kazna, suprotno onomu što tvrdi društvo Larko. Posebice, kao što to osnovano ističe Komisija, vraćanje zajma banci ne predstavlja povrat iznosa potpore državi.
- 117 Kao osmo, kada je riječ o navodnim nedostacima u obrazloženju pobijane presude, dovoljno je konstatirati da, imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točki 43. ove presude, točke 180. do 194. pobijane presude omogućavaju društvu Larko da sazna razloge zbog kojih su ti argumenti implicitno ili eksplicitno odbijeni, a Sudu da raspolaže s dostatnim elementima za izvršavanje njegova nadzora u tom pogledu.
- 118 Iz toga slijedi da četvrti žalbeni razlog treba odbiti.
- 119 S obzirom na sva prethodna razmatranja, pobijanu presudu s jedne strane treba ukinuti u dijelu u kojem je njome Opći sud odbio prvi dio prvog tužbenog razloga u dijelu u kojem se odnosi na mjeru br. 2, a s druge strane žalbu u preostalom dijelu treba odbiti.

O prvostupanjskom postupku

- 120 U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, potonji, u slučaju ukidanja odluke Općeg suda, može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.
- 121 U ovom slučaju Sud ne raspolaže potrebnim elementima za konačno odlučivanje o prvom tužbenom razlogu u dijelu koji se odnosi na mjeru br. 2, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, zbog pogrešne primjene načela privatnog subjekta.
- 122 Naime, kao što to među ostalim proizlazi iz točaka 53. do 71. ove presude, u spornoj odluci, s jedne strane, Komisija temelji utvrđenje, prema kojem je društvo Larko u trenutku dodjele mjere br. 2 bilo poduzeće u teškoćama, na financijskim rezultatima društva Larko za koje je nesporno da u tom trenutku nisu bili dostupni. S druge strane, Opći je sud samo utvrdio da nijedan element ne dokazuje „jasno” da su grčke vlasti u tom trenutku znale za takve teškoće.

- 123 Međutim, imajući u vidu sudsku praksu navedenu točki 69. ove presude, na Općem je sudu da provjeri sadržava li spis upravnog postupka elemente koji su u određenoj mjeri pouzdani i dosljedni, te koji pružaju dostatnu osnovu za zaključak da su, s jedne strane, grčke vlasti bile ili morale biti u trenutku dodjele mjere br. 2 svjesne navodnih teškoća društva Larko i, s druge strane, da to pitanje tijekom upravnog postupka nije bilo sporno između Komisije i grčkih vlasti.
- 124 Naime, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada Komisija donosi odluku u kontekstu koji je zainteresiranim stranama dobro poznat, ta odluka može biti obrazložena na sažet način (vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2000., Njemačka/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, t. 105., i od 26. lipnja 2012., Poljska/Komisija, C-335/09 P, EU:C:2012:385, t. 152.).
- 125 Shodno tome, predmet valja vratiti na ponovno odlučivanje Općem sudu.

Troškovi

- 126 Budući da se predmet vraća Općem sudu na ponovno odlučivanje, o troškovima valja odlučiti naknadno.

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

- 1. Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 1. veljače 2018., Larko/Komisija (T-423/14, EU:T:2018:57), u dijelu u kojem je tom presudom Opći sud odbio prvi dio prvog tužbenog razloga u dijelu koji se odnosi na jamstvo koje je tijekom 2008. godine grčka država dodijelila društvu Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE i na zajam od 30 milijuna eura koji je tom društvu odobrila ATE Bank.**
- 2. Žalba se u preostalom dijelu odbija.**
- 3. Predmet se vraća na ponovno odlučivanje Općem sudu Europske unije.**
- 4. O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpis