



# Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE  
TAMARE ČAPETA  
od 6. srpnja 2023.<sup>1</sup>

**Predmet C-122/22 P**

**Dyson Ltd,  
Dyson Technology Ltd,  
Dyson Operations Pte Ltd,  
Dyson Manufacturing Sdn Bhd,  
Dyson Spain, SLU,  
Dyson Austria GmbH,  
Dyson sp. z o.o.,  
Dyson Ireland Ltd,  
Dyson GmbH,  
Dyson SAS,  
Dyson Srl,  
Dyson Sweden AB,  
Dyson Denmark ApS,  
Dyson Finland Oy,  
Dyson BV  
protiv**

**Europske komisije**

„Žalba – Energija – Direktiva 2010/30/EU – Označivanje potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu – Delegirana uredba Komisije (EU) br. 665/2013 – Označivanje energetske učinkovitosti usisavača – Metoda ispitivanja – Izvanugovorna odgovornost Europske unije – Dovoljno ozbiljna povreda prava Unije”

## I. Uvod

1. Ovaj je predmet zadnje poglavlje pravosudne sage između proizvođača usisavača Dyson Ltd, zajedno s ostalim žaliteljima koji su dio iste grupe društava (i koje ću u daljnjem tekstu zajedno nazivati: Dyson), i Europske komisije, povezane s metodama ispitivanja za potrebe označivanja energetske učinkovitosti usisavača u skladu s pravom Unije<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: engleski

<sup>2</sup> Pijašnji predmeti ukratko se opisuju u točkama 25. do 35. ovog mišljenja u mjeri u kojoj su relevantni za ovaj predmet.

2. Odnosi se na žalbu koju je Dyson podnio protiv presude Općeg suda od 8. prosinca 2021., Dyson i dr./Komisija (T-127/19, EU:T:2021:870; u daljnjem tekstu: pobijana presuda).

3. Tom presudom Opći sud odbio je Dysonovu tužbu za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti Europske unije podnesenu na temelju članka 268. UFEU-a i članka 340. drugog stavka UFEU-a. Dyson je tvrdio da je pretrpio štetu jer je Komisija donijela Delegiranu uredbu (EU) br. 665/2013 o označivanju energetske učinkovitosti usisavača<sup>3</sup>. Opći sud utvrdio je da uvjet prema kojem povreda prava Unije treba biti dovoljno ozbiljna nije ispunjen.

4. Ovaj se predmet stoga odnosi na pojam dovoljno ozbiljna povreda, što je uvjet za utvrđivanje odgovornosti kako Unije tako i države članice za štetu nastalu povredom prava Unije. Od Suda se zahtijeva da pojašni metodu za ocjenjivanje ozbiljnosti povrede. Točnije, u ovom predmetu postavljaju se sljedeća važna pitanja: je li zaista važno je li institucija Unije o kojoj je riječ, u ovom slučaju Komisija, raspolagala diskrecijom za djelovanje u relevantnom području ili je li u tom pogledu raspolagala vrlo ograničenom ili nikakvom diskrecijom? Kako se može utvrditi je li institucija Unije raspolagala diskrecijom? Kako bi Sud trebao primijeniti čimbenike utvrđene u sudskoj praksi na temelju kojih bi povreda o kojoj je riječ mogla biti ispravična?

## II. Kontekst

### A. *Ukratko o kontekstu ovog predmeta*

5. Prije detaljnijeg opisa složenog konteksta ovog predmeta potrebno je dati kratko uvodno objašnjenje. Komisija je Delegiranom uredbom 665/2013, među ostalim, odredila metodu za ispitivanje energetske učinkovitosti usisavača, što je potrebno da bi se tim uređajima mogla dodijeliti oznaka energetske učinkovitosti. Odabrana metoda temeljila se na ispitivanju usisavača na početku njihove prvotne uporabe, kad im se spremnici tek počinju puniti prašinom. Tu metodu nazivat ću „ispitivanje s praznim spremnikom”.

6. Dyson je u predmetu Dyson/Komisija<sup>4</sup> Općem sudu podnio tužbu za poništenje u kojoj je tvrdio da ta metoda ne pokazuje energetska učinkovitost usisavača „tijekom uporabe” kao što se to zahtijeva osnovnim propisom (Direktiva 2010/30/EU<sup>5</sup>), koji je dopunila Delegirana uredba 665/2013. Nakon što je prvotna presuda Općeg suda ukinuta na temelju žalbe podnesene Sudu<sup>6</sup>, koji je predmet vratio na ponovno odlučivanje Općem sudu, potonji je poništio Delegiranu uredbu 665/2013<sup>7</sup>. Opći sud smatrao je da ispitivanje s praznim spremnikom ne može pokazati energetska učinkovitost usisavača „tijekom uporabe”. Za to spremnici trebaju biti napunjeni do određene razine.

<sup>3</sup> Delegirana uredba Komisije od 3. svibnja 2013. o dopuni Direktive 2010/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu označivanja energetske učinkovitosti usisavača (SL 2013., L 192, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 307. i ispravci SL 2015., L 244, str. 60. te SL 2017., L 59, str. 40.) (u daljnjem tekstu: Delegirana uredba 665/2013)

<sup>4</sup> Presuda od 11. studenoga 2015. (T-544/13, EU:T:2015:836)

<sup>5</sup> Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o označivanju potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu (SL 2010., L 153, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 50., str. 101.)

<sup>6</sup> Presuda od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357)

<sup>7</sup> Presuda od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761)

7. Nadalje, potrebno je objasniti zašto je Dyson bio zainteresiran za osporavanje ispitivanja s praznim spremnikom. Dyson proizvodi i prodaje ciklonske usisavače odnosno usisavače bez vrećice<sup>8</sup>. Za razliku od konvencionalnih usisavača s vrećicom<sup>9</sup>, koji usisavaju prašinu i prljavštinu s poda u jednokratnu vrećicu, usisavači bez vrećice, u skladu sa svojim nazivom, ne upotrebljavaju vrećice. Ciklonski usisavač s pomoću centrifugalne sile razdvaja prašinu i otpadne čestice iz zraka, čime se uklanja potreba za jednokratnim vrećicama.

8. Ta je razlika važna za metode ispitivanja energetske učinkovitosti usisavača koje su bit ovog predmeta. Prema mojem shvaćanju, problematika je sljedeća: kad usisavač s vrećicom usisava prašinu, to utječe na njegovu učinkovitost; ako su vrećica ili spremnik prazni, zrak relativno lako protječe kroz potrošni pročišćivač uređaja i pore vrećice te se održava snaga usisavanja; međutim, uporabom usisavača vrećica i potrošni pročišćivač začepuju se prašinom te se protok zraka smanjuje. Zbog toga se usisna snaga, učinkovitost čišćenja i energetska učinkovitost usisavača smanjuju jer usisavač troši više električne energije kako bi se spriječilo začepljenje i nadoknadio gubitak snage usisavanja. Suprotno tomu, ciklonski usisavači nemaju vrećice, zbog čega ne dolazi do začepjenja. Snaga usisavanja može se održati neovisno o tome je li spremnik pun. Drugim riječima, ciklonski usisavači jednako su učinkoviti kad su puni i kad su prazni. Nijedna stranka u ovom postupku ne dovodi u pitanje taj zaključak.

9. Ukratko, bit problema je u tome što, kao što to Dyson tvrdi u ovom predmetu, ispitivanje s praznim spremnikom pokazuje najveću moguću učinkovitost usisavača prilikom usisavanja prašine, čime se prikriva činjenica da se kod većine tradicionalnih usisavača s vrećicom javljaju začepjenje spremnika i gubitak snage usisavanja kad ih potrošač počne upotrebljavati. Zbog toga se učinkovitost čišćenja i potrošnja energije usisavača razlikuju kad se ispitivanje provodi s praznim umjesto s napunjenim spremnikom.

10. Iako se od ispitivanja s praznim spremnikom kao temelja za označivanje energetske učinkovitosti odustalo nakon presude Općeg suda o poništenju, Dyson je smatrao da je pretrpio štetu u razdoblju tijekom kojeg je Delegirana uredba 665/2013 bila na snazi, odnosno prije njezina poništenja. Dyson je stoga Općem sudu podnio tužbu za naknadu štete.

11. Prije razmatranja postupka pred Općim sudom (dio D) i postupka pred Sudom (dio E) objasniti ću, u opsegu potrebnom za analizu Dysonovih tvrdnji, zakonodavstvo relevantno za ovaj predmet (dio B), kao i prethodne presude Suda i Općeg suda u ovoj sagi (dio C).

## **B. Označivanje energetske učinkovitosti u Uniji i Delegirana uredba 665/2013**

### *1. Pregled zakonodavstva Unije o označivanju energetske učinkovitosti i ekološkom dizajnu*

12. Općenito govoreći, zakonodavstvom Unije o označivanju energetske učinkovitosti potrošačima se pružaju informacije o potrošnji energije i ekološkoj učinkovitosti proizvoda kako bi lakše donosili informirane odluke. Ono je neodvojivo povezano sa zakonodavstvom Unije o

<sup>8</sup> Ciklonske usisavače izumio je James Dyson, osnivač Dysona, koji ih je na tržište u Europskoj uniji počeo stavljati 1993., dok su druga društva to počela činiti nekoliko godina kasnije. James Dyson tvrdi da su ga na stvaranje ciklonskog usisavača potaknuli gubitak snage usisavanja i začepljenje koji su uobičajeni kod usisavača s vrećicom. Vidjeti Dyson, J., *Invention: A Life of Learning Through Failure*, Simon & Schuster, 2021., osobito str. 92. i 93.

<sup>9</sup> Tijekom godina razvijene su brojne vrste usisavača, no za ovaj su predmet relevantni samo ciklonski usisavači i usisavači s vrećicom. Za vrste usisavača vidjeti primjerice Work on Preparatory Studies for Eco-Design Requirements of EuPs (II), Lot 17 Vacuum Cleaners, TREN/D3/390-2006, Final Report to the European Commission, veljača 2009., koje je izdalo društvo AEA Energy and Environment (u daljnjem tekstu: Izvješće AEA-a), t. 2.3.; Gantz, C., *The Vacuum Cleaner: A History*, McFarland & Company, 2012.

ekološkom dizajnu<sup>10</sup>, u kojem se utvrđuju minimalni zahtjevi u pogledu energetske učinkovitosti u pogledu dizajna proizvoda usmjereni na povećanje ekološke učinkovitosti. Zakonodavstvo Unije o označivanju energetske učinkovitosti zajedno sa zakonodavstvom o ekološkom dizajnu pomaže u ostvarenju cilja Europske unije u pogledu sprečavanja i ublažavanja klimatskih promjena<sup>11</sup> te se procjenjuje da to zakonodavstvo potrošačima pomaže uštedjeti više od 250 milijardi eura godišnje<sup>12</sup>.

13. Pravila Unije o označivanju energetske učinkovitosti i ekološkom dizajnu trenutačno se primjenjuju na niz proizvoda<sup>13</sup>, kao što su televizori, perilice posuđa, pećnice, hladnjaci te perilice i sušilice rublja. Oznakom energetske učinkovitosti Unije potrošače se informira o energetske učinkovitosti određenog proizvoda s pomoću komparativne ljestvice boja u rasponu od A (najučinkovitije) do G (najmanje učinkovito). Navodno oko 85 % potrošača prepoznaje oznaku energetske učinkovitosti Unije i njome se koristi prilikom donošenja odluka o kupnji<sup>14</sup>.

## 2. Zakonodavni okvir Direktive 2010/30 i Delegirane uredbe 665/2013

14. Ideja o oznaci energetske učinkovitosti Unije javila se još u Direktivi 79/530/EEZ<sup>15</sup>, koja je kasnije zamijenjena Direktivom 92/75/EEZ<sup>16</sup>. Međutim, usisavači su uključeni u taj okvir tek gotovo 20 godina kasnije donošenjem Direktive 2010/30.

15. Kao što je navedeno u njezinu članku 1. stavku 1., Direktivom 2010/30 uspostavljen je okvir za usklađivanje nacionalnih mjera o informacijama za krajnje korisnike, posebno na oznakama i u standardiziranim informacijama o proizvodu, o potrošnji energije i, ovisno o slučaju, o ostalim bitnim resursima *tijekom uporabe*, čime se krajnjim korisnicima omogućuje da izaberu učinkovitije proizvode<sup>17</sup>.

<sup>10</sup> Vidjeti u tom pogledu Radni dokument službi Komisije, Procjena učinka, Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju okvira za označivanje energetske učinkovitosti i o stavljanju izvan snage Direktive 2010/30/EU, SWD(2015) 139 *final*, 15. srpnja 2015., str. 10. i 11. (utvrđenje komplementarnosti zakonodavstva Unije o označivanju energetske učinkovitosti i o ekološkom dizajnu, pri čemu ekološki dizajn „gura” tržište, a označivanje energetske učinkovitosti ga „vuče”).

<sup>11</sup> Vidjeti primjerice Komisijin članak „About the energy label and eco-design”, dostupan na [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about_en); Europski revizorski sud, Tematsko izvješće br. 01/2020, Mjere EU-a u području ekološkog dizajna i označivanja energetske učinkovitosti: važan doprinos većoj energetske učinkovitosti umanjen je znatnim kašnjenjima i neusklađenošću s propisima, 2020., osobito str. 4. i 6. do 8.

<sup>12</sup> Vidjeti primjerice Komisijinu Komunikaciju - Plan rada za ekološki dizajn i označivanje energetske učinkovitosti u razdoblju 2022.–2024. (SL 2022., C 182, str. 1.), t. 1. i 6.; Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o delegiranju ovlasti za donošenje delegiranih akata dodijeljene Komisiji na temelju Uredbe (EU) 2017/1369 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2017. o utvrđivanju okvira za označivanje energetske učinkovitosti i o stavljanju izvan snage Direktive 2010/30/EU (COM(2022) 723 *final*), 8. prosinca 2022., t. 1. Vidjeti i Radni dokument službi Komisije, Procjena učinka, Prijedlog uredbe o stavljanju izvan snage Direktive 2010/30/EU, naveden u bilješci 10. ovog mišljenja, str. 16. (utvrđenje o tome da mjere Unije u području označivanja energetske učinkovitosti i ekološkog dizajna čine približno dvije petine cilja Europske unije u pogledu uštede energije od 20 % do 2020. i da će do 2030. neto ušteda ostvarena tim mjerama dosegnuti gotovo 300 milijardi eura, zahvaljujući čemu će potrošači iz Unije uštedjeti gotovo 17 % ukupnih troškova u odnosu na situaciju kakva bi bila bez tih mjera).

<sup>13</sup> Vidjeti primjerice Komisijin Plan rada za ekološki dizajn i označivanje energetske učinkovitosti u razdoblju 2022.–2024., naveden u bilješci 12. ovog mišljenja, t. 3.

<sup>14</sup> Vidjeti primjerice Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Preispitivanje Direktive 2010/30/EU (COM(2015) 345 *final*), 15. srpnja 2015., str. 3.; Izvješće Revizorskog suda navedeno u bilješci 11. ovog mišljenja, str. 10. Vidjeti i, kao noviji dokument, Komisijin Plan rada za ekološki dizajn i označivanje energetske učinkovitosti u razdoblju 2022.–2024., naveden u bilješci 12. ovog mišljenja, t. 2. (u kojoj se navodi da je istraživanje Eurobarometra pokazalo da 93 % potrošača u Uniji prepoznaje oznaku energetske učinkovitosti Unije, a za 79 % potrošača ona je bitan podatak prilikom kupnje uređaja).

<sup>15</sup> Direktiva Vijeća od 14. svibnja 1979. o označivanju potrošnje energije kućanskih uređaja uz pomoć etiketa (SL 1979., L 145, str. 1.)

<sup>16</sup> Direktiva Vijeća od 22. rujna 1992. o označivanju potrošnje energije i ostalih resursa kućanskih uređaja uz pomoć oznaka i standardnih informacija o proizvodu (SL 1992., L 297, str. 16.)

<sup>17</sup> Moje isticanje

16. Iz činjenice da se u Direktivi 2010/30 izraz „tijekom uporabe” spominje 15 puta<sup>18</sup> proizlazi da se ta direktiva odnosi na oznake energetske učinkovitosti čija je namjena odražavanje potrošnje energije dok se proizvodi upotrebljavaju. Naime, o tom se pitanju razgovaralo tijekom postupka odlučivanja koji je doveo do donošenja te direktive<sup>19</sup> i zapravo je Komisija u nekoliko odredbi prijedloga te direktive uvela izraze s tim ciljem<sup>20</sup>.

17. Za ovaj je predmet važno to što se Direktivom 2010/30 u relevantnom trenutku uspostavio opći okvir u kojem su definirani ciljevi politike te uloga i odgovornosti, među ostalim, Komisije, država članica, proizvođača i trgovaca. U skladu s člankom 10. te direktive Komisija je bila ovlaštena donositi delegirane akte (u smislu članka 290. UFEU-a) u kojima se utvrđuju zahtjevi u pogledu označivanja energetske učinkovitosti za određene skupine proizvoda, uključujući usisavače.

18. Članak 10. stavak 1. treći podstavak Direktive 2010/30 glasi kako slijedi:

„Odredbe delegiranih akata o informacijama o potrošnji energije i drugih bitnih resursa *tijekom upotrebe* koje se navode na oznaci i u informacijskom listu omogućuju krajnjim korisnicima da donose bolje informirane odluke o kupnji, a tijelima nadležnim za nadzor tržišta da verificiraju odgovaraju li proizvodi navedenim informacijama<sup>21</sup>.”

19. Direktiva 2010/30 u međuvremenu je zamijenjena Uredbom (EU) 2017/1369<sup>22</sup>. Ta uredba u suštini ima isto područje primjene kao Direktiva 2010/30, ali njome se mijenjaju i poboljšavaju neke od njezinih odredbi kako bi se njihov sadržaj pojasnio i ažurirao, uzimajući u obzir tehnološki napredak u području energetske učinkovitosti proizvoda postignut posljednjih godina<sup>23</sup>. U njoj se ističe da bi metode ispitivanja trebale biti u skladu sa stvarnom uporabom proizvoda<sup>24</sup>.

20. Za razliku od drugih proizvoda, na usisavače se pravila Unije o označivanju energetske učinkovitosti nisu primjenjivala do donošenja Direktive 2010/30, a pravila Unije o ekološkom dizajnu do donošenja Direktive 2009/125/EZ<sup>25</sup>, te se na temelju opsežne procjene učinka odlučilo da će Komisija istovremeno donijeti odgovarajuće uredbe<sup>26</sup>.

<sup>18</sup> Vidjeti članak 1. stavke 1. i 2., članak 2. točke (a), (e) i (f), članak 3. stavak 1. točku (b), članak 4. točku (a), članak 10. stavak 1. treći podstavak, članak 10. stavak 3. točku (a) te uvodne izjave 2., 5., 13., 14. i 19. Direktive 2010/30.

<sup>19</sup> Vidjeti u tom pogledu Radni dokument službi Komisije priložen Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o označivanju potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu, Procjena učinka, (SEC(2008) 2862), 13. studenoga 2008., str. 83.

<sup>20</sup> Vidjeti Komisijin Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o označivanju potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu, COM(2008) 778 *final*, 13. studenoga 2008., prijedlog članka 1. stavka 2., prijedlog članka 2., prijedlog članka 11. stavka 1., prijedlog članka 11. stavka 3. i prijedlozi uvodnih izjava 2., 3. i 7.

<sup>21</sup> Moje isticanje. Vidjeti i uvodnu izjavu 19. Direktive 2010/30.

<sup>22</sup> Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2017. o utvrđivanju okvira za označivanje energetske učinkovitosti i o stavljanju izvan snage Direktive 2010/30 (SL 2017., L 198, str. 1.). U skladu s člankom 21. te uredbe, ona se primjenjuje od 1. kolovoza 2017.

<sup>23</sup> Vidjeti uvodne izjave 3. i 4. Uredbe 2017/1369.

<sup>24</sup> Vidjeti članak 13. stavak 3. i uvodnu izjavu 35. Uredbe 2017/1369.

<sup>25</sup> Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn proizvoda koji koriste energiju (SL 2009., L 285, str. 10.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 34., str. 172.)

<sup>26</sup> Vidjeti u tom pogledu Radni dokument službi Komisije, Procjena učinka, Uredba Komisije o provedbi Direktive 2009/125 Europskog parlamenta i Vijeća u vezi sa zahtjevima za ekološki dizajn usisavača i Delegirana uredba Komisije o dopuni Direktive 2010/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu označivanja energetske učinkovitosti usisavača, SWD(2013) 240, str. 4. U tom se dokumentu zaključilo da je najpoželjnije rješenje kombinacija delegirane uredbe u kojoj se utvrđuju zahtjevi u pogledu označivanja energetske učinkovitosti s provedbenom uredbom u kojoj se utvrđuju zahtjevi u pogledu ekološkog dizajna kako bi se kupce usmjerilo na najučinkovitije uređaje (vidjeti str. 38. i 39.).

21. Delegiranom uredbom 665/2013 utvrđeni su zahtjevi za označivanje većine standardnih tipova usisavača<sup>27</sup>. Na temelju nje dobavljači i distributeri bili su obvezni uskladiti se sa zahtjevima označivanja s učinkom od 1. rujna 2014.<sup>28</sup> Podaci koji su se trebali naći na tim oznakama trebali su se dobiti pouzdanim, točnim i ponovljivim metodama ispitivanja, kako je utvrđeno u Prilogu VI. Delegiranoj uredbi 665/2013<sup>29</sup>. U točki 1. tog priloga u tu svrhu upućivalo se na usklađene norme objavljene u *Službenom listu Europske unije*.

22. U tom pogledu Komisija je objavila upućivanja na normu Europskog odbora za elektrotehničku normizaciju (u daljnjem tekstu: Cenelec) EN 60312-1:2013 (u daljnjem tekstu: Cenelec-ova norma), koja se odnosi na metode mjerenja učinkovitosti usisavača za kućansku uporabu. Međutim, nije uključila odjeljak 5.9. Cenelec-ove norme, koji se odnosio na metodu ispitivanja s punim spremnikom<sup>30</sup>. Tu metodu nazivat ću „ispitivanje s punim spremnikom iz odjeljka 5.9.”

23. Posljedica isključenja bila je ta da se za potrebe primjene Priloga VI. Delegiranoj uredbi 665/2013 usklađena norma za izračun godišnje potrošnje energije usisavača temeljila na metodi ispitivanja s praznim spremnikom (u skladu s odjeljcima 4.5. i 5.3. Cenelec-ove norme), a ne na metodi ispitivanja s punim spremnikom (u skladu s odjeljkom 5.9. Cenelec-ove norme).

24. Stoga se samo ispitivanje s praznim spremnikom moglo primijeniti za mjerenje energetske učinkovitosti usisavača u skladu s Delegiranom uredbom 665/2013<sup>31</sup>.

### ***C. Događaji koji su doveli do postupka pred Općim sudom***

#### ***1. Postupak za poništenje Delegirane uredbe 665/2013***

25. Društvo Dyson Ltd podnijelo je 7. listopada 2013. Općem sudu tužbu na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Delegirane uredbe 665/2013. U prilog svojoj tužbi Dyson je iznio tri tužbena razloga, koji se temelje, prvi, na Komisijinoj nenadležnosti, drugi, na nepostojanju obrazloženja sporne uredbe i, treći, na povredi načela jednakog postupanja.

26. Presudom od 11. studenoga 2015., Dyson/Komisija (T-544/13, EU:T:2015:836), Opći sud odbio je tužbu na temelju neosnovanosti tih tužbenih razloga. Dyson je protiv te presude podnio žalbu.

27. Presudom od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357; u daljnjem tekstu: presuda Suda o poništenju), Sud je ukinuo tu presudu u dijelu u kojem je Opći sud odbio tužbene razloge koji se temelje na Komisijinoj nenadležnosti i na povredi načela jednakog postupanja.

<sup>27</sup> Vidjeti članak 1. stavak 1. Delegirane uredbe 665/2013.

<sup>28</sup> Vidjeti članke 3. i 4. Delegirane uredbe 665/2013.

<sup>29</sup> Vidjeti članak 5. i uvodnu izjavu 4. Delegirane uredbe 665/2013.

<sup>30</sup> Vidjeti Komunikaciju Komisije u okviru provedbe [Delegirane uredbe 665/2013] i Uredbe Komisije (EU) br. 666/2013 o provedbi Direktive 2009/125 Europskog parlamenta i Vijeća u vezi sa zahtjevima za ekološki dizajn usisavača (Objava naslova usklađenih normi i upućivanja na njih u okviru zakonodavstva Unije o usklađivanju) (SL 2014., C 272, str. 5.), u kojoj se navodi da odjeljak 5.9. Cenelec-ove norme nije dio tog pozivanja. Slične komunikacije izdane su 2016. (SL 2016., C 416, str. 31.) i 2017. (SL 2017., C 261, str. 4.).

<sup>31</sup> Člankom 7. Delegirane uredbe 665/2013 predviđalo se da Komisija u roku od pet godina preispita „je li moguće koristiti mjerne metode za godišnju potrošnju energije, kapacitet prihvata prašine i emisiju prašine koje se temelje na mjerenju provedenom s djelomično punim, a ne praznim spremnikom”.

28. Važno je napomenuti da je Sud utvrdio da je zahtjev koji proizlazi iz članka 1. i članka 10. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2010/30 u pogledu toga da informacije koje se pružaju potrošačima trebaju odražavati potrošnju energije tijekom uporabe uređaja *ključan element* te direktive<sup>32</sup> u smislu članka 290. UFEU-a. Taj se zahtjev stoga treba utvrditi u osnovnom propisu i ne može biti predmet delegiranja. Osim toga, Sud je smatrao, suprotno utvrđenjima Općeg suda, da shvaćanje prema kojem se izraz „tijekom upotrebe” iz članka 10. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2010/30 odnosi na stvarne uvjete uporabe nije „pretjerano široko” tumačenje te odredbe, nego upravo smisao te specifikacije<sup>33</sup>.

29. Stoga je Sud u točki 68. te presude odlučio da je Komisija „imala obvezu, kako ne bi zanemarila ključan element Direktive 2010/30, u okviru [Delegirane uredbe 665/2013] usvojiti metodu izračuna koja omogućuje mjerenje energetske učinkovitosti usisavača u uvjetima što sličnijima stvarnim uvjetima uporabe, zahtijevajući da je spremnik usisavača napunjen do određene razine, uzimajući, međutim, u obzir zahtjeve u vezi sa znanstvenom valjanošću dobivenih rezultata i točnošću informacija koje se pružaju potrošačima, kako je to, među ostalim, navedeno u uvodnoj izjavi 5. i članku 5. točki (b) te direktive”<sup>34</sup>.

30. Nakon vraćanja predmeta na ponovno suđenje, presudom od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761; u daljnjem tekstu: presuda Općeg suda o poništenju nakon vraćanja na ponovno suđenje), Opći sud poništio je Delegiranu uredbu 665/2013.

31. U toj presudi<sup>35</sup> Opći sud smatrao je da iz točke 68. presude Suda o poništenju proizlazi da, kako bi metoda koju je usvojila Komisija bila u skladu s ključnim elementima Direktive 2010/30, trebaju biti ispunjena dva kumulativna uvjeta. S jedne strane, kako bi se izmjerila energetska učinkovitost usisavača u uvjetima što sličnijima stvarnim uvjetima uporabe, njegov spremnik mora se napuniti do određene razine. S druge strane, usvojena metoda mora zadovoljiti određene zahtjeve povezane sa znanstvenom valjanošću dobivenih rezultata i točnošću informacija pruženih potrošačima. Iz članka 7. Delegirane uredbe 665/2013 i iz cijelog spisa predmeta proizlazi da je Komisija usvojila metodu izračuna energetske učinkovitosti usisavača koja se temelji na praznom spremniku. Stoga prvi uvjet nije ispunjen, što je bilo dovoljno da Opći sud zaključi da je Komisija povrijedila ključan element Direktive 2010/30, bez potrebe da odlučuje o tome ispunjava li ta metoda drugi uvjet.

32. Osim toga, Opći sud istaknuo je da, ako nijedna metoda izračuna provedena sa spremnikom napunjenim do određene razine ne udovoljava zahtjevima povezanima sa znanstvenom valjanošću dobivenih rezultata i točnošću informacija pruženih potrošačima, Komisiji ostaje otvorena mogućnost da upotrijebi svoje pravo zakonodavne inicijative kako bi predložila izmjenu Direktive 2010/30<sup>36</sup>.

33. Opći sud stoga je u cijelosti poništio Delegiranu uredbu 665/2013 i nije smatrao potrebnim odlučivati o trećem tužbenom razlogu, koji se temelji na povredi načela jednakog postupanja<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> Vidjeti presudu od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357, t. 58. do 63.) (moje isticanje).

<sup>33</sup> Presuda od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357, t. 66.)

<sup>34</sup> Presuda od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357, t. 68.). Sud je zatim vratio predmet Općem sudu na ponovno suđenje kako bi potonji odlučio o relevantnim tužbenim razlozima jer su uključivali ocjenu činjenica.

<sup>35</sup> Vidjeti presudu od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761, t. 69. do 75.).

<sup>36</sup> Vidjeti presudu od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761, t. 76.).

<sup>37</sup> Vidjeti presudu od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761, t. 82.).

## 2. Prethodni postupak u pogledu tumačenja Delegirane uredbe 665/2013

34. U međuvremenu je Sud presudom od 25. srpnja 2018., Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599), donio odluku u prethodnom postupku nakon što mu je belgijski sud uputio pitanja o tumačenju Delegirane uredbe 665/2013 i Direktive 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču<sup>38</sup>. Taj je zahtjev podnesen u okviru spora između društava Dyson Ltd i Dyson BV, s jedne strane, i društva BSH Home Appliances NV (u daljnjem tekstu: BSH), s druge strane, u pogledu više oznaka o potrošnji energije konvencionalnih usisavača (s vrećicom) koje BSH stavlja na tržište pod žigovima Siemens i Bosch, uključujući oznaku energetske učinkovitosti Unije čija je uporaba propisana Delegiranom uredbom 665/2013. Društva Dyson Ltd i Dyson BV tvrdila su, među ostalim, da je BSH-ova uporaba tih oznaka bez pojašnjenja da one odražavaju rezultate ispitivanja koja se provode s praznim spremnikom činila nepoštenu poslovnu praksu koja može zavarati potrošače.

35. Sud je u presudi<sup>39</sup> međutim smatrao da se Direktiva 2010/30 i Delegirana uredba 665/2013 moraju tumačiti u smislu da se na energetska oznaku Unije ne mogu dodati informacije o uvjetima u kojima je ispitana energetska učinkovitost usisavača.

### **D. Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda**

36. Dyson je 21. veljače 2019. Općem sudu podnio tužbu za naknadu štete na temelju izvanugovorne odgovornosti Europske unije u skladu s člankom 268. UFEU-a i člankom 340. drugim stavkom UFEU-a.

37. Dyson je potraživao iznos od 176,1 milijuna eura, uključujući kamate, ili, podredno, iznos od 127,1 milijuna eura, uključujući kamate, te tražio da se Komisiji naloži snošenje troškova. Komisija je zahtijevala da se tužba odbije i da se Dysonu naloži snošenje troškova.

38. U pobijanoj presudi Opći sud smatrao je da Dyson nije ispunio jedan od glavnih uvjeta za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti Unije, odnosno nije dokazao postojanje dovoljno ozbiljne povrede za Komisijine četiri navodne povrede prava Unije. Stoga je odbio tužbu.

39. Kao prvo, kad je riječ o povredi članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30, Opći sud utvrdio je da Komisija nije raspolagala diskrecijom koja bi joj omogućila da prekorači ovlasti koje su joj dodijeljene Direktivom 2010/30 (t. 36. pobijane presude). Međutim, Opći sud smatrao je da nepostojanje diskrecije nije dovoljno da bi se utvrdila dovoljno ozbiljna povreda te da je potrebno uzeti u obzir određene druge čimbenike utvrđene u sudskoj praksi (t. 37. i 38. pobijane presude).

40. Opći sud smatrao je da, s obzirom na presudu Suda o ukidanju i presudu Općeg suda o poništenju nakon vraćanja na ponovno suđenje, primjena članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 na konkretan slučaj usisavača dovodi do određenih razlika u ocjeni, koje upućuju na poteškoće u tumačenju u pogledu jasnoće i preciznosti te odredbe i, općenitije, Direktive 2010/30 u cjelini (t. 40. do 45. pobijane presude).

<sup>38</sup> Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2005., L 149, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 101. i ispravak SL 2016., L 332, str. 25.)

<sup>39</sup> Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, osobito t. 35. do 46.).



41. Opći sud smatrao je i, s obzirom na složenost situacije koju treba riješiti i namjeru ili neispričivost počinjene pogreške, da je Komisija imala pravo smatrati, bez očite i grube povrede granica svoje diskrecije, da se ispitivanjem s punim spremnikom iz odjeljka 5.9. ne mogu zajamčiti znanstvena valjanost i točnost informacija pruženih potrošačima te da umjesto toga treba primijeniti ispitivanje s praznim spremnikom, koje je prihvatljivo sa znanstvenog stajališta. Opći sud istaknuo je i da se člankom 11. stavkom 1. Direktive 2010/30 delegiranje ovlasti Komisiji ograničava na pet godina, zbog čega Komisija nije mogla odgoditi donošenje pravila o označivanju energetske učinkovitosti dok Cenelec ne usvoji metodu ispitivanja s punim spremnikom. Nadalje, ni Europski parlament ni Vijeće nisu se usprotivili donošenju Delegirane uredbe 665/2013. Prema mišljenju Općeg suda, te okolnosti potvrdile su da je Komisijina povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 ispričiva (t. 94. do 97. pobijane presude).

42. Opći sud zaključio je da bi zbog tih čimbenika, kao i zbog tehničke složenosti problema koje treba riješiti te poteškoća u primjeni i tumačenju relevantnih tekstova, uobičajeno oprezno i pažljivo upravno tijelo moglo smatrati da se izlaže riziku ako odluči primjenjivati metodu ispitivanja s punim umjesto s praznim spremnikom. U skladu s tim, Komisija je postupila na način koji bi se mogao očekivati od takvog upravnog tijela te nije očito i grubo povrijedila granice svoje diskrecije t. 97. pobijane presude).

43. Nadalje, na temelju tih zaključaka Opći sud smatrao je da Komisija utvrđivanjem metode ispitivanja s praznim spremnikom nije očito i grubo povrijedila granice svoje diskrecije niti je počinila dovoljno ozbiljnu povredu u pogledu triju preostalih navodnih povreda prava Unije, odnosno povredu načela jednakog postupanja (t. 105. do 112. pobijane presude), načela dobre uprave i obveze dužne pažnje (t. 116. do 119. pobijane presude) te načela slobodnog obavljanja profesionalne djelatnosti (t. 123. do 131. pobijane presude).

### ***E. Postupak pred Sudom***

44. Žalbom podnesenom 18. veljače 2022. Dyson od Suda traži da u cijelosti ukine pobijanu presudu, da presudi da je Komisija počinila dovoljno ozbiljnu povredu prava Unije i da vrati predmet Općem sudu na ponovno suđenje. Dyson od Suda traži i da Komisiji naloži snošenje troškova.

45. U svojem odgovoru podnesenom 22. lipnja 2022. Komisija od Suda zahtijeva da odbije žalbu i Dysonu naloži snošenje troškova.

46. Osim toga, Dyson i Komisija podnijeli su repliku i odgovor na repliku 22. kolovoza 2022. odnosno 30. rujna 2022.

47. Rasprava na kojoj su Dyson i Komisija iznijeli usmena očitovanja održana je 20. travnja 2023.

### **III. Analiza**

48. Dyson ističe sedam žalbenih razloga. Prva četiri odnose se na Komisijinu navodnu povredu članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30, pri čemu se prvi razlog temelji na pogrešnoj kvalifikaciji Dysonovih tužbenih razloga, a drugi, treći i četvrti na pogrešnoj primjeni pravnog testa za utvrđivanje dovoljno ozbiljne povrede: drugi razlog temelji se na pogrešnoj primjeni metode za ocjenu ozbiljnosti povrede u pogledu nepostojanja Komisijine diskrecije; treći razlog temelji se na pogrešnoj ocjeni pravnog testa za utvrđivanje dovoljno ozbiljne povrede u vezi s poteškoćama u

tumačenju te jasnoćom i preciznošću povrijeđenog pravila; četvrti razlog odnosi se na pogrešnu primjenu tog pravnog testa u pogledu regulatorne složenosti. Peti, šesti i sedmi žalbeni razlog temelje se na pogrešnoj primjeni pravnog testa za utvrđivanje dovoljno ozbiljne povrede u vezi s navodnim povredama načela jednakog postupanja, načela dobre uprave odnosno načela slobodnog obavljanja profesionalne djelatnosti.

49. Najprije ću razmotriti prvi žalbeni razlog. Smatram da je za preostali dio ocjene potrebno utvrditi koju je točno povredu, prema Dysonovim tvrdnjama, Komisija počinila. Stoga o tom pitanju ovisi je li Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava prilikom ocjenjivanja je li ta povreda dovoljno ozbiljna. Budući da smatram da je Opći sud pogrešno kvalificirao Dysonovu tvrdnju, velik dio argumenata na temelju kojih je utvrdio da povreda nije dovoljno ozbiljna nije relevantan. Unatoč tomu, ocijenit ću preostalih šest žalbenih razloga, koji se temelje na pogrešnoj primjeni metode za ocjenu ozbiljnosti povrede.

### *A. Prvi žalbeni razlog*

50. Prvim žalbenim razlogom Dyson u biti prigovara da je Opći sud pogrešno kvalificirao njegov tužbeni razlog. Iako je tvrdio da je Komisija počinila dovoljno ozbiljnu povredu utvrđivanjem metode ispitivanja s praznim spremnikom, u točkama 52. do 82. pobijane presude Opći sud umjesto toga pogrešno je razmatrao pitanje je li Komisija imala pravo odbiti ispitivanje s punim spremnikom iz odjeljka 5.9.<sup>40</sup>

51. Opći sud doista se u pobijanoj presudi uvelike usredotočio na ocjenu toga je li Komisija valjano odbacila ispitivanje s punim spremnikom iz odjeljka 5.9. Ta je ocjena relevantna samo ako se razmatra tvrdnja prema kojoj je Komisija pogrešno odbacila tu metodu. Međutim, Dyson to nije tvrdio. On nije tvrdio da je Komisija pogrešno isključila jednu moguću metodu ispitivanja s punim spremnikom. Umjesto toga, Dyson je tvrdio da je Komisija počinila dovoljno ozbiljnu povredu time što je odabrala ispitivanje s praznim spremnikom.

52. Ta je razlika važna jer utječe na diskreciju kojom Komisija raspolaže i koja je pak važna za razmatranje ostalih Dysonovih tužbenih razloga pred Općim sudom. Dyson ne osporava da Komisija raspolaže diskrecijom prilikom odlučivanja koju će vrstu metode ispitivanja s punim spremnikom usvojiti. Naprotiv, Dyson navodi da odabir ispitivanja s praznim spremnikom nije bio obuhvaćen diskrecijom kojom je Komisija raspolagala u skladu s osnovnim propisom.

53. Komisija tvrdi da je s pravnog stajališta bilo relevantno da Opći sud utvrdi je li jedina preostala priznata i dostupna metoda ispitivanja u trenutku donošenja Delegirane uredbe 665/2013, odnosno ispitivanje s punim spremnikom iz odjeljka 5.9., znanstveno točna alternativa. Prilikom izrade te uredbe moglo se, kao što je to Komisija utvrdila u okviru diskrecije kojom raspolaže prilikom složenog oblikovanja politika, birati isključivo između metode ispitivanja s praznim i s djelomično punim spremnikom; nijedna od metoda ispitivanja s djelomično punim spremnikom, uključujući metodu s punim spremnikom iz odjeljka 5.9., nije bila znanstveno pouzdana. Stoga Komisija tvrdi da je opravdano primijenila u tom trenutku jedinu znanstveno pouzdanu metodu ispitivanja, odnosno ispitivanje s praznim spremnikom.

<sup>40</sup> U točki 82. pobijane presude Opći sud objasnio je da je „relevantno pitanje je li Komisija davanjem prednosti metodi ispitivanja s praznim umjesto s punim spremnikom počinila očitu i ozbiljnu povredu svoje diskrecije”.

54. Ne mogu se složiti s Komisijom. Nedostupnost znanstveno pouzdane metode ispitivanja s djelomično punim spremnikom ne daje Komisiji slobodu da usvoji metodu ispitivanja s praznim spremnikom. Stoga nije bila riječ o odabiru između metode ispitivanja s praznim i s djelomično punim spremnikom. Odabir je trebalo izvršiti samo između različitih metoda ispitivanja s djelomično punim spremnikom ili uopće ne provesti ispitivanje.

55. U presudi Općeg suda o poništenju nakon vraćanja na ponovno suđenje taj je sud smatrao da je za primjenu ispitivanja s praznim spremnikom potrebno izmijeniti osnovni propis<sup>41</sup>. Međutim, Komisija je na raspravi objasnila da bi predlaganje zakonodavne izmjene članka 10. Direktive 2010/30 bilo nelogičan i zahtjevan postupak. Priprema takvog prijedloga dugo bi trajala, a usto bi Delegirana uredba 665/2013 postala neusklađena s pravilima o ekološkom dizajnu jer su pravni okviri Unije za označivanje ekološke učinkovitosti i za ekološki dizajn obično neodvojivo povezani te se uzajamno dopunjuju kad je riječ o proizvodima povezanim s energijom.

56. Iako je to možda točno, to ne opravdava odabir metode ispitivanja koja nije moguća prema pravu Unije, kao što je ispitivanje s praznim spremnikom.

57. Stoga smatram da je prvi žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud pogrešno kvalificirao Dysonov tužbeni razlog, osnovan.

## **B. Drugi žalbeni razlog**

58. Drugim žalbenim razlogom Dyson u biti prigovara da je Opći sud u točkama 37. i 38. pobijane presude pogrešno utvrdio da povreda zahtjeva koji nije ostavljao nikakvu diskreciju sama po sebi nije dovoljno ozbiljna s obzirom na konkretni kontekst ovog predmeta. Dyson tvrdi da je zahtjev u pogledu učinkovitosti „tijekom uporabe” ključan element Direktive 2010/30, kojim je zakonodavac Unije namjeravao ograničiti Komisijinu diskreciju. Komisija je, na temelju svojeg stručnog izvješća i odgovora dobivenih u okviru savjetovanja s dionicima, bila svjesna zavaravajuće prirode ispitivanja s praznim spremnikom te činjenice da se takvim ispitivanjem riskira nanošenje štete okolišu i proizvođače sprečava u informiranju potrošača o tim rizicima. Kao što je Dyson istaknuo na raspravi, Opći sud utvrdio je da Komisija ne raspolaže nikakvom diskreциjom, čime je to pitanje trebalo biti zaključeno<sup>42</sup>.

59. Komisija ističe da je Opći sud pravilno primijenio pravni test za utvrđivanje dovoljno ozbiljne povrede povezane s Komisijinom diskreциjom<sup>43</sup>. Kao što je to Komisija tvrdila na raspravi, Sud bi trebao potvrditi sudsku praksu Općeg suda, u skladu s kojom nema automatske poveznice između nepostojanja diskreциje i utvrđenja dovoljno ozbiljne povrede te bi trebalo uzeti u obzir ostale čimbenike utvrđene u sudskoj praksi. Nadalje, Komisija je na raspravi tvrdila da, iako smanjena ili nepostojeća diskreциja dovodi do utvrđenja dovoljno ozbiljne povrede ako postoji jasna i precizna obveza na temelju prava Unije, u ovom predmetu nije riječ o takvoj situaciji.

<sup>41</sup> Vidjeti presudu od 8. studenoga 2018., Dyson/Komisija (T-544/13 RENV, EU:T:2018:761, t. 76.); dodatno vidjeti točku 32. ovog mišljenja.

<sup>42</sup> U prilog svojem stajalištu Dyson se, među ostalim, poziva na presude od 10. srpnja 2003., Komisija/Fresh Marine (C-472/00 P, EU:C:2003:399); od 16. listopada 2008., Synthon (EU:C:2008:565); od 4. travnja 2017., Ombudsman/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, osobito t. 57.); od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (C-45/15 P, EU:C:2017:402) i od 20. siječnja 2021., Komisija/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39).

<sup>43</sup> U prilog svojem stajalištu Komisija se, među ostalim, poziva na presude od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361); od 26. siječnja 2006., Medici Grimm/Vijeće (T-364/03, EU:T:2006:28); od 3. ožujka 2010., Artogodan/Komisija (T-429/05, EU:T:2010:60) i od 23. studenoga 2011., Sison/Vijeće (T-341/07, EU:T:2011:687).

60. Je li sama povreda pravnog pravila Unije kojim se instituciji Unije ne ostavlja nikakva diskrecija dovoljna da bi se povreda tog pravila smatrala dovoljno ozbiljnom ili bi Sud ipak trebao uzeti u obzir druge čimbenike na temelju kojih bi ta povreda mogla biti ispričiva?

61. Smatram da odgovor na to pitanje ne proizlazi jasno iz sudske prakse. Jednako važna je i činjenica da sudska praksa ne sadržava smjernice o tome kako utvrditi raspolaže li institucija diskrecijom. Tijekom godina neki nezavisni odvjetnici<sup>44</sup> i autori stručne literature<sup>45</sup> upućivali su na nedorečenost sudske prakse i dovodili u pitanje relevantnost kriterija postojanja diskrecije jer odgovor na pitanje je li povreda dovoljno ozbiljna u svakom slučaju ovisi o drugim čimbenicima.

62. Iz moje analize postojeće sudske prakse proizlazi da diskrecija ima određenu ulogu prilikom utvrđivanja može li se povreda prava Unije smatrati dovoljno ozbiljnom, ali ta uloga nije odlučujuća. U tom pogledu Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točkama 37. i 38. pobijane presude presudio da nepostojanje diskrecije nije dovoljno da bi se opravdao zaključak o postojanju dovoljno ozbiljne povrede te da je i dalje potrebno utvrditi postoje li možda čimbenici na temelju kojih bi ta povreda mogla biti ispričiva.

63. U nastavku ću ukratko razmotriti relevantnu sudsku praksu u području odgovornosti Unije i države<sup>46</sup>.

### *1. Relevantna sudska praksa u području odgovornosti Europske unije i država članica*

64. Kao što je dobro poznato, od presude Bergaderm<sup>47</sup> sudska praksa u području odgovornosti Europske unije i država članica za štetu nastalu povredom prava Unije razvija se na usklađen način. Na temelju prethodno donesene presude o odgovornosti države u predmetu Brasserie<sup>48</sup> Sud je u predmetu Bergaderm podsjetio na to da se uvjeti u skladu s kojima Europska unija i države članice mogu snositi odgovornost za štetu nastalu pojedincima povredom prava Unije ne bi trebali razlikovati. Tomu je tako jer zaštita prava koja pojedincima pripadaju na temelju prava Unije ne smije se razlikovati ovisno o tome je li za štetu odgovorno tijelo Unije ili nacionalno tijelo<sup>49</sup>.

65. To znači da je sudska praksa koja se odnosi na uvjete za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti Unije, uključujući dovoljno ozbiljnu povredu, razvijena u skladu sa sudskom praksom koja se odnosi na odgovornost države. Stoga je Sud u presudi Bergaderm ponovio formulu za koju se činilo da je jasno utvrđena u prethodnoj sudskoj praksi u području odgovornosti države, u skladu s kojom ocjena ozbiljnosti povrede ovisi o tome je li država članica

<sup>44</sup> Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Légera u predmetu Köbler (C-224/01, EU:C:2003:207, t. 134. do 139.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Synthon (C-452/06, EU:C:2008:393, t. 121. do 123.).

<sup>45</sup> Vidjeti primjerice Hilson, C., „The Role of Discretion in EC Law on Non-Contractual Liability”, *Common Market Law Review*, sv. 42., 2005., str. 677., a osobito str. 693. (u kojem se ističe „neobična cirkularnost” u sudskoj praksi); Biondi, A. i Farley, M., *The Right to Damages in EU Law*, Kluwer, 2009., str. 41. (u kojem se razmatra „nedosljedno razmišljanje” u sudskoj praksi).

<sup>46</sup> Zbog ograničenja koja proizlaze iz potrebe da mišljenja ne budu preduga neću navoditi detaljnu analizu opširne relevantne sudske prakse. Umjesto toga ograničit ću se na iznošenje određenih zajedničkih elemenata koji bi mogli pomoći u pojašnjavanju te sudske prakse.

<sup>47</sup> Vidjeti presudu od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361) (u daljnjem tekstu: presuda Bergaderm).

<sup>48</sup> Vidjeti presudu od 5. ožujka 1996., Brasserie du Pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 42.) (u daljnjem tekstu: presuda Brasserie).

<sup>49</sup> Vidjeti presudu od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, t. 41.).

ili institucija Unije raspolagala diskreциjom kad je navodno povrijedila pravo Unije. Kad institucija o kojoj je riječ ne raspolaže nikakvom ili raspolaže znatno smanjenom diskreциjom, smatra se da je sama povreda prava Unije dostatna da se utvrdi postojanje dovoljno ozbiljne povrede<sup>50</sup>.

66. Ta razlika između postojanja i nepostojanja diskreциje proizašla je iz dvaju predmeta koji su bili formativni za pitanje odgovornosti države. U prvom predmetu u kojem je Sud utvrdio načelo odgovornosti države, predmetu Francovich<sup>51</sup>, Sud nije ni spomenuo dovoljno ozbiljnu povredu kao zahtjev za utvrđivanje odgovornosti<sup>52</sup>. Međutim, okolnosti tog predmeta odnosile su se na situaciju u kojoj je država članica djelovala u području prava Unije u kojem nije raspolagala nikakvom diskreциjom. U tom predmetu povreda se odnosila na propust države članice da pravodobno prenese direktivu. Iako države članice obično mogu odabrati mjere kojima će prenijeti direktivu u svoje nacionalno pravo, nemaju pravo birati hoće li uopće prenijeti neku direktivu. U takvom je slučaju jasno da iz same povrede prava Unije (neprenošenje direktive) proizlazi odgovornost države članice u pogledu pojedinca koji je pretrpio štetu zbog tog neprenošenja.

67. Situacija bi bila drukčija da je država članica prenijela direktivu, ali je to učinila nepravilno. Države članice imaju pravo odabrati kako će prenijeti direktivu, pa njihova pogreška u nekim okolnostima može biti ispričiva i ne bi dovela do odgovornosti. Međutim, prvi predmet u kojem je Sud imao priliku odlučivati o tome kako odgovornost nastaje u situaciji u kojoj država članica ima pravo birati nije se odnosio na prenošenje direktive, nego na povredu odredbe Ugovora. U predmetu Brasserie<sup>53</sup> dvije države članice o kojima je bila riječ povrijedile su pravo Unije time što su donijele nacionalne zakonodavne mjere (o definiciji piva odnosno o registrima plovila) koje su međutim bile suprotne pravilima iz Ugovora koja se odnose na unutarnje tržište. Te države članice bile su u situaciji u kojoj su raspolagale diskreциjom za uređenje tih pitanja. Ipak, njihova diskreциja prilikom odabira odgovarajućih mjera bila je ograničena tim pravilima iz Ugovora. Na temelju tih okolnosti Sud je utvrdio da, kad država članica djeluje u području u kojem raspolaže širokom diskreциjom, odgovornost može nastati samo ako je povreda dovoljno ozbiljna.

68. Institucije Unije ili država članica ne snose odgovornost za bilo kakvu povredu prava Unije, nego samo za dovoljno ozbiljnu povredu, zbog nužnosti odvagivanja između, s jedne strane, zaštite pojedinaca od nezakonitih djelovanja institucija (Unije ili države članice) i, s druge strane, manevarskog prostora koji se tim institucijama mora priznati kako se ne bi onemogućilo njihovo djelovanje<sup>54</sup>.

69. U presudi Brasserie<sup>55</sup> Sud je smatrao da je odlučujuće mjerilo za utvrđivanje je li neka povreda dovoljno ozbiljna u situaciji u kojoj država članica raspolaže diskreциjom njezina očita i gruba povreda granica te diskreциje. Isto mjerilo također se upotrebljava od presude Bergaderm za utvrđivanje ozbiljnosti povrede koju su počinile institucije Unije<sup>56</sup>.

<sup>50</sup> Vidjeti presudu od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, t. 43. i 44.).

<sup>51</sup> Vidjeti presudu od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428, t. 38. do 41., 44. i 45.).

<sup>52</sup> To se može objasniti okolnostima predmeta Francovich, u kojem je uzrok štete bilo neprenošenje direktive. Budući da države članice ne raspolažu nikakvom diskreциjom u pogledu toga hoće li prenijeti neku direktivu, moglo se pretpostaviti da je povreda dovoljno ozbiljna. Takvo tumačenje predmeta Francovich naknadno je potvrđeno u sudskoj praksi. Vidjeti primjerice presude od 8. listopada 1996., Dillenkofer i dr. (C-178/94, C-179/94 i C-188/94 do C-190/94, EU:C:1996:375, t. 23.) i od 15. lipnja 1999., Rechberger i dr. (C-140/97, EU:C:1999:306, t. 51.).

<sup>53</sup> Vidjeti presudu od 5. ožujka 1996. (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 47. do 51.).

<sup>54</sup> Vidjeti primjerice presudu od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 34.).

<sup>55</sup> Vidjeti presudu od 5. ožujka 1996. (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 55.).

<sup>56</sup> Vidjeti presudu od 4. srpnja 2000., Bergaderm i Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, t. 43.). Vidjeti primjerice i presude od 4. travnja 2017., Ombudsman/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 31.); od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 33.) i od 16. lipnja 2022., SGL Carbon i dr./Komisija (C-65/21 P i C-73/21 P do C-75/21 P, EU:C:2022:470, t. 47.).

70. Sud je u predmetu *Brasserie*<sup>57</sup> naveo određene čimbenike koji se mogu uzeti u obzir vezi s ocjenom je li povreda granica diskrecije neke države članice očita i gruba<sup>58</sup>. Stoga povreda, primjerice, s jedne strane može biti ispričiva na temelju nejasnoće ili nepreciznosti povrijeđenog pravila odnosno činjenice da je stajalište institucije Unije moglo pridonijeti propustu. S druge strane, činjenica da je povreda bila namjerna ili se nastavila unatoč presudi kojom je povreda o kojoj je riječ utvrđena ili unatoč ustaljenoj praksi Suda o toj problematici čimbenik je koji dovodi do zaključka da je povreda dovoljno ozbiljna. U svakom slučaju, čimbenici kao što su oni navedeni u presudi *Brasserie* nisu iscrpni iako se tako čini na temelju sudske prakse<sup>59</sup>.

71. Važno je istaknuti da su se u presudi *Brasserie* čimbenici na temelju kojih bi povreda mogla biti ispričiva odnosili su se na situaciju u kojoj su države članice o kojima je bila riječ raspolagale širokom diskrecijom.

72. Stoga se u trenutku kad je Sud odlučio uskladiti odgovornost Unije i države u presudi *Bergaderm* činilo da postoje jasna pravila za utvrđivanje ozbiljnosti povrede. Ako je institucija Unije raspolagala vrlo ograničenom ili nije raspolagala nikakvom diskrecijom, povreda prava Unije bila bi sama po sebi dovoljno ozbiljna. Suprotno tomu, ako je institucija Unije raspolagala diskrecijom, povreda bi bila dovoljno ozbiljna samo u slučaju očite i grube povrede granica diskrecije te institucije. Ovisno o okolnostima konkretnog predmeta sudovi Unije trebali su razmotriti različite čimbenike kako bi utvrdili je li povreda ispričiva.

73. Kad je riječ o ovom predmetu, ako su pravila utvrđena u sudskoj praksi u vezi s ocjenom povrede kao dovoljno ozbiljne doista bila tako jasna, to bi dovelo do zaključka da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava. Uzeo je u obzir nekoliko čimbenika iako je utvrdio da Komisija nije raspolagala nikakvom diskrecijom u pogledu mogućnosti odabira ispitivanja s praznim spremnikom.

74. Međutim, na temelju sudske prakse razvijene nakon presude *Bergaderm* ne može se zaključiti da su razlika između postojanja i nepostojanja diskrecije te odnos između diskrecije i ozbiljnosti povrede toliko jasni.

75. U sljedećem odjeljku iznijet ću klasifikaciju i kratku analizu te sudske prakse.

## 2. *Klasifikacija sudske prakse nakon presude Bergaderm*

76. Sudska praksa razvijena nakon presude *Bergaderm* za potrebe ovog predmeta može se klasificirati u četiri skupine: prvu čine predmeti u kojima su sudovi Unije smatrali da ne postoji diskrecija i stoga su utvrdili dovoljno ozbiljnu povredu; drugu čine predmeti u kojima su sudovi Unije smatrali da diskrecija ne postoji ili je vrlo ograničena, ali su nakon ispitivanja različitih čimbenika utvrdili da povreda nije dovoljno ozbiljna; treću čine predmeti u kojima su sudovi

<sup>57</sup> Vidjeti presudu od 5. ožujka 1996. (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 56. i 57.).

<sup>58</sup> U točki 43. presude *Brasserie* Sud je objasnio da „[u]ređenje koje je Sud oblikovao na temelju [članka 340. UFEU-a], posebno glede odgovornosti za normativne akte, među ostalim, uzima u obzir složenost situacija koje se trebaju urediti, teškoće u primjeni ili tumačenju tekstova te osobito diskrecijski prostor koji stoji na raspolaganju autoru akta o kojemu je riječ”.

<sup>59</sup> U pogledu odgovornosti Unije vidjeti primjerice presude od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 33.) („među ostalim”) i od 22. rujna 2022., IMG/Komisija (C-619/20 P i C-620/20 P, EU:C:2022:722, t. 146.) („osobito”). U pogledu odgovornosti države vidjeti primjerice presude od 28. srpnja 2016., Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, t. 25.) („osobito”) i od 4. listopada 2018., Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, t. 105.) („među ostalim”).

Unije utvrdili postojanje diskrecije, ali su nakon ispitivanja različitih čimbenika zaključili da je povreda dovoljno ozbiljna; dok četvrtu čine predmeti u kojima su sudovi Unije utvrdili postojanje diskrecije te su, nakon ispitivanja različitih čimbenika, zaključili da povreda nije dovoljno ozbiljna.

*a) Prva skupina predmeta*

77. Prvu skupinu čini sudska praksa u kojoj su sudovi Unije utvrdili da institucija koja je počinila povredu nije raspolagala diskrecijom, čime je automatski nastala odgovornost. Takvi predmeti odnose se i na odgovornost Unije<sup>60</sup> i na odgovornost države<sup>61</sup>.

78. Zanimljivo je da u nekima od tih predmeta koji se odnose na odgovornost države nije bila riječ o nepravodobnom prenošenju direktive u državi članici, nego o nepravilnom prenošenju direktive, što je situacija u kojoj države članice obično imaju mogućnost odabira. Međutim, Sud je smatrao da u tim predmetima države članice nisu raspolagale diskrecijom. Važan čimbenik za Sud bile su jasnoća i preciznost povrijeđenog pravila, iz kojeg je bilo nedvojbeno jasno koji rezultat države članice trebaju postići.

79. Ako se takvo razmišljanje primijeni na ovaj predmet, bilo bi moguće zaključiti, kao što je to učinio Opći sud, da Komisija nije raspolagala diskrecijom za utvrđivanje metode ispitivanja s praznim spremnikom jer je pravilo iz osnovnog propisa kojim se zahtijeva ispitivanje usisavača „tijekom uporabe” bilo jasno. Međutim, sudska praksa iz prve skupine upućuje na to da bi odgovornost, suprotno zaključku Općeg suda, trebala nastati automatski.

*b) Druga skupina predmeta*

80. Postoji i sudska praksa koja vodi u drugom smjeru. Druga skupina predmeta obuhvaća situacije u kojima su sudovi Unije smatrali da u vezi s povrijeđenim pravilom Unije nije postojala diskrecija ili je postojala samo ograničena diskrecija, ali su ipak ocijenili druge čimbenike i utvrdili da je povreda ispričiva. Stoga nije nastala odgovornost. Iako je takve primjere teško pronaći među predmetima koji se odnose na odgovornost države<sup>62</sup>, oni nisu toliko rijetki u sudskoj praksi koja se odnosi na odgovornost Unije<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Vidjeti primjerice presude od 16. srpnja 2009., Komisija/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, t. 166. do 173.); od 4. travnja 2017., Ombudsman/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 57.); od 20. siječnja 2021., Komisija/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, t. 103. do 106.); od 28. listopada 2021., Vialto Consulting/Komisija (C-650/19 P, EU:C:2021:879); od 24. listopada 2000., Fresh Marine/Komisija (T-178/98, EU:T:2000:240, t. 57., 76. i 82.) (potvrđena u žalbenom postupku presudom od 10. srpnja 2003., Komisija/Fresh Marine (C-472/00 P, EU:C:2003:399, t. 28. do 32.)); od 25. studenoga 2014., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (T-384/11, EU:T:2014:986, t. 59. do 69.) (potvrđena u žalbenom postupku presudom od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće (C-45/15 P, EU:C:2017:402, t. 32. do 42.)); od 14. prosinca 2018., East West Consulting/Komisija (T-298/16, EU:T:2018:967, t. 146. do 153.); od 19. siječnja 2022., Deutsche Telekom/Komisija (T-610/19, EU:T:2022:15, t. 112. i 113.) (žalbeni postupak u tijeku u predmetu C-221/22 P) i od 23. veljače 2022., United Parcel Service/Komisija (T-834/17, EU:T:2022:84, t. 104. do 123.) (žalbeni postupak u tijeku u predmetu C-297/22 P).

<sup>61</sup> Vidjeti primjerice presude od 18. siječnja 2001., Stockholm Lindöpark (C-150/99, EU:C:2001:34, t. 40. do 42.); od 28. lipnja 2001., Larsy (C-118/00, EU:C:2001:368, t. 41. do 55.); od 17. travnja 2007., AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, t. 82. i 86.); od 16. listopada 2008., Synthon (C-452/06, EU:C:2008:565, t. 39. do 46.) i od 4. listopada 2018., Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, t. 106. do 108. i 115.).

<sup>62</sup> Čini se da je jedan od malobrojnih primjera predmeta u kojima je Sud prihvatio da država članica možda nije odgovorna iako nije raspolagala nikakvom diskrecijom presuda od 4. srpnja 2000., Haim (C-424/97, EU:C:2000:357).

<sup>63</sup> Vidjeti primjerice presude od 12. srpnja 2001., Comafrica i Dole Fresh Fruit Europe/Komisija (T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 i T-225/99, EU:T:2001:184, t. 137. do 150.); od 21. travnja 2005., Holcim (Deutschland)/Komisija (T-28/03, EU:T:2005:139, t. 100. do 116.) (potvrđena u žalbenom postupku presudom od 19. travnja 2007., Holcim (Deutschland)/Komisija (C-282/05 P, EU:C:2007:226, t. 51.)); od 26. siječnja 2006., Medici Grimm/Vijeće (T-364/03, EU:T:2006:28, t. 82. do 98.); od 3. ožujka 2010., Artegodan/Komisija (T-429/05, EU:T:2010:60, t. 104. do 112.) (potvrđena u žalbenom postupku presudom od 19. travnja 2012., Artegodan/Komisija (C-221/10 P, EU:C:2012:216, t. 108. i 109.)) i od 23. studenoga 2011., Sison/Vijeće (T-341/07, EU:T:2011:687, t. 57. do 74.).

81. Primjerice, presuda *Holcim (Deutschland)/Komisija*<sup>64</sup> odnosila se na naknadu troškova bankovne garancije koje je tužitelj platio umjesto novčanih kazni izrečenih u Komisijinoj odluci u području prava tržišnog natjecanja, koja je naknadno poništena. Opći sud smatrao je da je Komisijina diskrecija bila smanjena u tim okolnostima i da je stoga povreda, koja se odnosila na nedostatnost dokaza podnesenih u prilog tužiteljevim osporavanim praksama, mogla biti dovoljna da se utvrdi postojanje dovoljno ozbiljne povrede. Međutim, s obzirom na složenost predmeta i poteškoće u primjeni odredbi Ugovora na pitanja koja se odnose na zabranjene sporazume, Opći sud smatrao je da povreda nije dovoljno ozbiljna. U žalbenom postupku<sup>65</sup> Sud je potvrdio pristup Općeg suda<sup>66</sup>.

82. Ako se takvo razmišljanje primijeni na ovaj predmet, može se zaključiti da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je smatrao da može ocijeniti dodatne čimbenike, čak i nakon što je utvrdio da Komisija nije raspolagala diskreциjom u pogledu primjene metode ispitivanja s praznim spremnikom. Na temelju tih dodatnih čimbenika Komisijina povreda mogla bi biti ispričiva i u tom se slučaju ne bi smatrala dovoljno ozbiljnom da bi nastala odgovornost.

### *c) Treća i četvrta skupina predmeta*

83. Treća skupina predmeta obuhvaća predmete u kojima su sudovi Unije smatrali da institucija raspolaže diskreциjom u vezi s povrijeđenim pravilom Unije te su, nakon što su ocijenili druge čimbenike, utvrdili da je povreda dovoljno ozbiljna. Primjeri se mogu pronaći u kontekstu odgovornosti i Unije<sup>67</sup> i države<sup>68</sup>.

84. Primjerice, presuda *Ombudsman/Staelen*<sup>69</sup> odnosila se na navodne povrede obveze dužne pažnje od strane Europskog ombudsmana prilikom postupanja s pritužbom. Sud je smatrao da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je općenito utvrdio da je običnom povredom načela dužne pažnje ostvarena dovoljno ozbiljna povreda; kao što to proizlazi iz sudske prakse, Ombudsman raspolaže širokom diskreциjom. Sud je, međutim, utvrdio da je Ombudsman počinio neispričive pogreške te očito i grubo povrijedio granice svoje diskreциje prilikom vođenja istrage, čime je počinio tri dovoljno ozbiljne povrede prava Unije<sup>70</sup>.

<sup>64</sup> Vidjeti presudu od 21. travnja 2005. (T-28/03, EU:T:2005:139, t. 100. do 116.).

<sup>65</sup> Vidjeti presudu od 19. travnja 2007., *Holcim (Deutschland)/Komisija* (C-282/05 P, EU:C:2007:226, t. 51.).

<sup>66</sup> Slično tomu vidjeti i presudu od 19. travnja 2012., *Artegodan/Komisija* (C-221/10 P, EU:C:2012:216, t. 108. i 109.).

<sup>67</sup> Vidjeti primjerice presude od 4. travnja 2017., *Ombudsman/Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256) i od 22. rujna 2022., *IMG/Komisija* (C-619/20 P i C-620/20 P, EU:C:2022:722).

<sup>68</sup> Vidjeti primjerice presude od 19. lipnja 2014., *Specht i dr.* (C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005) i od 3. rujna 2014., X (C-318/13, EU:C:2014:2133). Iako su u tim predmetima nacionalni sudovi uputili Sudu prethodna pitanja, Sud često nije odgovorio na pitanje postojanja dovoljno ozbiljne povrede, nego ga je prepustio sudu koji je uputio zahtjev.

<sup>69</sup> Vidjeti presudu od 4. travnja 2017. (C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 38. do 45., 104. do 117. i 126.).

<sup>70</sup> Međutim, u točki 57. te presude Sud je utvrdio da je Ombudsman u pogledu prenošenja sadržaja dokumenta kako bi potkrijepio zaključke do kojih je došao u odluci o zaključenju istrage raspolagao samo smanjenom, a možda i nikakvom, diskreциjom. Stoga je Ombudsmanovo iskrivljavanje sadržaja tog dokumenta činilo dovoljno ozbiljnu povredu. Vidjeti i bilješku 60. ovog mišljenja.



85. U četvrtoj skupini predmeta postojanje diskrecije i ocjena različitih čimbenika doveli su do utvrđenja sudova Unije da povreda nije dovoljno ozbiljna. I u tom pogledu postoje primjeri u sudskoj praksi i za odgovornost Unije<sup>71</sup> i za odgovornost države<sup>72</sup>.

86. Primjerice, presuda SGL Carbon i dr./Komisija<sup>73</sup> odnosila se na Komisijino navodno nezakonito razvrstavanje određene tvari temeljem relevantne uredbe Unije. Sud je potvrdio ocjenu Općeg suda prema kojoj je Komisijino postupanje ispričivo s obzirom na složenost postupka razvrstavanja tvari i poteškoće u tumačenju pravila o zbirnoj metodi.

87. Ako se takvo razmišljanje primijeni na ovaj predmet, može se zaključiti da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava ocjenjivanjem dodatnih čimbenika ako je Komisija raspolagala diskrecijom.

88. Je li Komisija raspolagala diskrecijom?

89. Ako se ovaj predmet uspoređuje s predmetom Brasserie, čini se da je odgovor na to pitanje potvrđan. Taj predmet odnosio se na područje prava Unije u kojem su države članice o kojima je riječ mogle donositi regulatorne odluke, no nadređenim pravilom prava Unije propisivala su se ograničenja za te odluke. Točnije, pravom Unije iz mogućnosti koje su na raspolaganju nacionalnom zakonodavcu tih država članica isključena su diskriminirajuća pravila. U ovom predmetu Komisija je donijela uredbu o energetske učinkovitosti usisavača u obliku delegiranog akta, odnosno u području prava Unije u kojem je zakonodavac Unije omogućio Komisiji donošenje regulatornih odluka. Međutim, te su odluke bile ograničene nemogućnošću utvrđivanja drugih metoda ispitivanja osim ispitivanja „tijekom uporabe”. To bi moglo dovesti do zaključka da je Komisija prekoračila granice svoje diskrecije te da je Opći sud pravilno postupio kad je ocijenio druge čimbenike kako bi utvrdio je li povreda tih granica bila očita i gruba.

90. Međutim, ista situacija mogla bi se opisati i na način da ne uključuje diskreciju. Iz te perspektive, Komisija je zapravo izvršavala mandat koji joj je određen osnovnim propisom (slično kao kad države članice prenose direktive) i zatim je povrijedila jasno pravilo koje joj nije ostavljalo nikakvu diskreciju.

91. Budući da se za istu situaciju može smatrati da uključuje postojanje ili nepostojanje diskrecije, smatram da bi moglo biti bolje primijeniti pristup koji su predložili neki nezavisni odvjetnici (kao što je to navedeno u točki 61. ovog mišljenja), u skladu s kojim je diskrecija važan, ali ne i odlučujući, čimbenik u utvrđivanju toga je li povreda dovoljno ozbiljna. U svakom slučaju, potrebno je utvrditi je li institucija o kojoj je riječ raspolagala diskrecijom. Međutim, ako nije bilo diskrecije, iz toga ne slijedi automatski da je povreda dovoljno ozbiljna. Ovisno o okolnostima svakog predmeta mogu se uzeti u obzir drugi čimbenici, koji bi mogli dovesti do isključenja odgovornosti. Na temelju tih razmatranja, bilo da situacija u ovom predmetu uključuje diskreciju, ali su prekoračena ograničenja te diskrecije, ili ne uključuje diskreciju, mogu se uzeti u obzir dodatni čimbenici kako bi se utvrdilo je li povreda dovoljno ozbiljna.

<sup>71</sup> Vidjeti primjerice presude od 12. srpnja 2005., Komisija/CEVA i Pfizer (C-198/03 P, EU:C:2005:445, t. 69. do 71. i 73. do 93.); od 16. lipnja 2022., SGL Carbon i dr./Komisija (C-65/21 P i C-73/21 P do C-75/21 P, EU:C:2022:470, t. 89. i 90.); od 11. srpnja 2007., Schneider Electric/Komisija (T-351/03, EU:T:2007:212, t. 129. do 132.); od 9. rujna 2008., MyTravel/Komisija (T-212/03, EU:T:2008:315, t. 83. do 97.); i od 23. veljače 2022., United Parcel Service/Komisija (T-834/17, EU:T:2022:84, t. 201. do 228.) (žalbeni postupak u tijeku u predmetu C-297/22 P).

<sup>72</sup> Vidjeti primjerice presude od 26. ožujka 1996., British Telecommunications (C-392/93, EU:C:1996:131, t. 39. do 46.); od 30. rujna 2003., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, t. 118. do 124.) i od 25. siječnja 2007., Robins i dr. (C-278/05, EU:C:2007:56, t. 72. do 81.).

<sup>73</sup> Vidjeti presudu od 16. lipnja 2022. (C-65/21 P i C-73/21 P do C-75/21 P, EU:C:2022:470, t. 89. i 90.).

92. U skladu s tim smatram da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kad je u točkama 37. i 38. pobijane presude utvrdio da je potrebno uzeti u obzir dodatne čimbenike. Stoga bi drugi žalbeni razlog trebalo odbiti.

93. Međutim, smatram da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava prilikom ocjenjivanja tih dodatnih čimbenika. To me dovodi do trećeg i četvrtog žalbenog razloga.

### *C. Treći i četvrti žalbeni razlog*

94. Kao što je to prethodno navedeno (vidjeti točke 41. i 42. ovog mišljenja), Opći sud smatrao je da je Komisijina povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 ispričiva. Opći sud uzeo je u obzir složenost situacije koja se uređuje te poteškoće u tumačenju i primjeni relevantnih tekstova. Utvrdio je da Komisija nije očito i grubo povrijedila granice svoje diskrecije kad je odabrala ispitivanje s praznim spremnikom umjesto ispitivanja s punim spremnikom iz odjeljka 5.9.

95. Trećim i četvrtim žalbenim razlogom Dyson u biti tvrdi da Opći sud nije mogao zakonito zaključiti da bi Komisijina povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 mogla biti ispričiva zbog poteškoća u tumačenju i regulatorne složenosti. Bilo je jasno da bi primijenjeno ispitivanje trebalo pokazati energetska učinkovitost „tijekom uporabe” i da je svrha tog pravila bila osigurati da potrošači dobiju pouzdane informacije o energetska učinkovitosti usisavača. Iako bi odabir odgovarajućeg znanstvenog ispitivanja mogao biti tehnički složen, to nije slučaj s pravilom prema kojem Komisija ne smije primijeniti ispitivanje kojim se ne mjeri učinkovitost usisavača „tijekom uporabe”.

96. Komisija pak u bitnome tvrdi da je odabrala metodu ispitivanja s praznim spremnikom jer je smatrala da primjenjuje metodu ispitivanja koja je najbliža stvarnoj uporabi te je pritom pouzdana, točna i ponovljiva, kako bi krajnji korisnici mogli donositi bolje informirane odluke o kupnji. Komisija navodi da je bilo posve primjereno to što je uz određenu razinu opreza pristupila utvrđivanju metoda ispitivanja i odlučila uzeti u obzir znanstvenu valjanost tih metoda kao odlučujući čimbenik prilikom donošenja odluke. Stoga je, iako su Sud i Opći sud u postupku za poništenje naknadno utvrdili da je Komisija pogrešno usvojila taj pristup (vidjeti točke 27. do 33. ovog mišljenja), njezina povreda ispričiva i, posljedično, nije dovoljno ozbiljna.

#### *1. Dopuštenost*

97. Komisija je na raspravi tvrdila da su treći i četvrti žalbeni razlog nedopušteni jer se u njima dovodi u pitanje ocjena činjenica koju je donio Opći sud.

98. Ne slažem se s Komisijom.

99. Prema sudskoj praksi, iako je u okviru tužbe za utvrđivanje izvanugovorne odgovornosti Unije u načelu Opći sud nadležan za ocjenu činjenica i njihove složenosti<sup>74</sup>, Sud prilikom utvrđivanja postojanja dovoljno ozbiljne povrede može ispitati pravnu kvalifikaciju činjenica i pravne zaključke do kojih se na temelju njih došlo<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> Vidjeti presude od 19. travnja 2007., Holcim (Deutschland)/Komisija (C-282/05 P, EU:C:2007:226, t. 54. i 55.) i od 16. srpnja 2009., Komisija/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, t. 167. i 168.).

<sup>75</sup> Vidjeti presudu od 4. travnja 2017., Ombudsman/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 53.).

100. U ovom predmetu, kao što je to Dyson tvrdio na raspravi, trećim i četvrtim žalbenim razlogom ne traži se da se preispitaju činjenične ocjene Općeg suda, nego se oni u biti odnose na osporavanje provedenih pravnih kvalifikacija na temelju kojih je Opći sud odlučio da Komisija nije počinila dovoljno ozbiljnu povredu. Dyson izričito osporava pravnu argumentaciju Općeg suda prema kojoj je Komisijina povreda uključivala poteškoće u tumačenju i regulatornu složenost, zbog čega je Opći sud utvrdio da nije bilo očite i grube povrede granica Komisijine diskrecije. Riječ je o pravnom pitanju koje može biti predmet nadzora Suda u žalbenom postupku.

101. Stoga smatram da su treći i četvrti žalbeni razlog dopušteni.

## 2. Meritum

102. Smatram da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kad je utvrdio da je Komisijina povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 ispričiva na temelju poteškoća u tumačenju ili regulatorne složenosti.

103. Pitanje je li povreda pravila Unije ispričiva treba ocijeniti s obzirom na okolnosti koje su postojale u trenutku donošenja odluke kojom je povreda počinjena<sup>76</sup>. Stoga je potrebno ocijeniti je li Opći sud pogrešno ocijenio da je Komisijino postupanje bilo ispričivo na temelju poteškoća u tumačenju i regulatorne složenosti u trenutku kad je donijela Delegiranu uredbu 665/2013.

104. Smatram da se u okolnostima ovog predmeta ne može prihvatiti da bi Komisija, kao uobičajeno oprezna i pažljiva „dobra” uprava<sup>77</sup>, mogla smatrati da je opravdano usvojiti metodu ispitivanja kojom se potrošači zavaravaju u pogledu energetske učinkovitosti usisavača samo zato što je to bila jedina dostupna metoda ispitivanja u tom trenutku.

105. Kao prvo, Komisija nije tvrdila da je nejasno da se metodom ispitivanja koju je trebala usvojiti namjeravala mjeriti učinkovitost usisavača „tijekom uporabe”. Međutim, njezin problem bio je taj što u relevantnom trenutku nije postojala znanstveno pouzdana metoda ispitivanja s punim spremnikom<sup>78</sup>. Komisija je stoga odlučila primijeniti ispitivanje s praznim spremnikom.

106. Komisija je na raspravi istaknula da je, barem u relevantnom trenutku, još uvijek bilo moguće smatrati da je ispitivanje usisavača na početku uporabe (s praznim spremnikom) predstavljalo ispitivanje „tijekom uporabe”. Sud je tek kasnije, u svojoj presudi o poništenju, objasnio da se izraz „tijekom uporabe” odnosi na mjerenje energetske učinkovitosti usisavača u uvjetima što sličnijima stvarnim uvjetima uporabe, pri čemu se zahtijeva da je spremnik usisavača napunjen do određene razine<sup>79</sup>.

107. Može li se takvo opravdanje prihvatiti?

<sup>76</sup> Vidjeti presudu od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 44. do 46.).

<sup>77</sup> U skladu s presudama sudova Unije do nastanka izvanugovorne odgovornosti Unije može dovesti samo utvrđenje nepravilnosti koju uobičajeno oprezno i pažljivo upravno tijelo ne bi počinilo u sličnim okolnostima. Vidjeti primjerice presude od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće (C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 43.); od 24. listopada 2000., Fresh Marine/Komisija (T-178/98, EU:T:2000:240, osobito t. 61.); od 3. ožujka 2010., Artegoda/Komisija (T-429/05, EU:T:2010:60, t. 62.) i od 23. veljače 2022., United Parcel Service/Komisija (T-834/17, EU:T:2022:84, t. 88.) (žalbeni postupak u tijeku u predmetu C-297/22 P).

<sup>78</sup> Iako je Opći sud ispitao je li takva metoda ispitivanja bila dostupna, želim ponoviti da to pitanje nije relevantno za odluku o tome je li Komisija povrijedila članak 10. stavak 1. Direktive 2010/30 primjenom ispitivanja s praznim spremnikom.

<sup>79</sup> Vidjeti presudu od 11. svibnja 2017., Dyson/Komisija (C-44/16 P, EU:C:2017:357, t. 68.). Dodatno vidjeti točku 29. ovog mišljenja.

108. Doista, na temelju isključivo tekstualnog tumačenja usmjerenog samo na te dvije riječi može se zaključiti da početak uporabe također znači „tijekom uporabe”.

109. Međutim, u relevantnom trenutku Komisija je bila svjesna, kao što je to navela na raspravi, da je u slučaju usisavača s vrećicom zabilježeno smanjenje energetske učinkovitosti. Kao što je to naveo Dyson, to je konkretno navedeno u Komisijinu stručnom izvješću<sup>80</sup> te potkrijepljeno i informacijama koje su dostavile organizacije potrošača<sup>81</sup> i sam Dyson<sup>82</sup> tijekom savjetovanja s dionicima koje je dovelo do donošenja Delegirane uredbe 665/2013.

110. Komisija je stoga u relevantnom trenutku bila svjesna toga da se ispitivanjem s praznim spremnikom nije mogao postići cilj Direktive 2010/30 da se potrošače informira o energetske učinkovitosti usisavača i omogući im se kupnja energetske učinkovitijih usisavača. Upravo suprotno, Komisija nije mogla ne biti svjesna toga da se takvim ispitivanjem zavaravaju potrošači.

111. Dobroj upravi ne smije se dopustiti da zanemari svrhu pravnih pravila koja provodi. Ako se tumači u kontekstu ciljeva Direktive 2010/30, izraz „tijekom uporabe” ne bi se, u skladu s informacijama koje je Komisija imala, mogao shvatiti na način da se njime omogućuje ispitivanje s praznim spremnicima.

112. Smatram da se činjenica da se u relevantnom trenutku Parlament ili Vijeće nisu usprotivili Delegiranoj uredbi 665/2013, što su mogli u skladu s člankom 12. Direktive 2010/30, ne može iskoristiti kao dokaz nejasnog mandata.

113. Stoga ne smatram da bi povreda koju je počinila Komisija mogla biti ispričiva na temelju poteškoća u tumačenju.

114. Kad je riječ o regulatornoj složenosti, Komisija je objasnila da je morala odvagati potrebu za primjenom metode ispitivanja koja odražava stvarne uvjete uporabe u odnosu na zahtjev da ta metoda treba biti znanstveno točna i pouzdana. Međutim, Komisija u to odvagivanje nije smjela uključiti ispitivanje čijim se rezultatima zavaravaju potrošači. Nikakva regulatorna složenost nije povezana sa zaključkom da ispitivanje s praznim spremnikom nije dopušteno.

115. To je dovoljno da bi se zaključilo da je, ne dovodeći u pitanje moguću tehničku složenost pronalaznja odgovarajuće metode ispitivanja, u relevantnom trenutku bilo jasno da se ispitivanje koje je Komisija odabrala nije smjelo primijeniti. Stoga je teško razumjeti kako se može opravdati činjenica da Komisija, ako je postupala kao dobra uprava, to nije prepoznala.

116. Naposljetku, Komisija je tvrdila da je u skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2010/30 morala donijeti delegiranu uredbu u roku od pet godina. Stoga smatra da je pravilno ocijenila da je bilo bolje usvojiti metodu ispitivanja s praznim spremnikom nego nikakvu metodu ispitivanja.

<sup>80</sup> Vidjeti Izvješće AEA-a, navedeno u bilješci 9. ovog mišljenja, osobito str. 72., u kojem se navodi: „Priznaje se da se sva ispitivanja učinkovitosti čišćenja provode s čistim spremnikom i potrošnim pročišćivačima te se učinkovitost može smanjiti kako prašina ulazi u pore potrošnih pročišćivača i spremnika.”

<sup>81</sup> Vidjeti Europska udruga za koordinaciju predstavljanja potrošača u normizaciji (ANEC) i Europska organizacija za zaštitu potrošača (BEUC), Comments on draft Ecodesign and Labelling requirements for vacuum cleaners, 5. rujna 2011., str. 5.; ANEC i BEUC, Consumer organisations comments on draft Ecodesign and Labelling rules for vacuum cleaners, radni dokumenti Europske komisije od 27. kolovoza 2012., str. 4. i 5.; ANEC i BEUC, Comments on the updated Ecodesign and Energy Labelling proposal for vacuum cleaners, ažurirani nacrti Europske komisije iz prosinca 2012., str. 2. do 4.

<sup>82</sup> Kao što se to navodi u njegovoj žalbi, Dyson je tijekom savjetovanja s dionicima dostavio podatke o ispitivanju koji se odnose na znatnu razliku u učinkovitosti između ispitivanja usisavača s praznim i punim spremnikom.

117. Kao odgovor na taj argument najprije treba istaknuti da je Komisija pogrešno protumačila razdoblje od pet godina koje se spominje u članku 11. stavku 1. Direktive 2010/30. Tom odredbom nije se određivao konačan rok do kojeg je Komisija trebala pod svaku cijenu usvojiti metodu ispitivanja. Njome se samo odredilo prvotno razdoblje delegiranja nakon čijeg je isteka Komisija bila obvezna sastaviti izvješće. To se razdoblje trebalo automatski produljiti za još pet godina ako Parlament ili Vijeće ne opozovu delegiranje. Osim toga, čak i da je petogodišnje razdoblje predstavljalo rok za Komisiju, time se ne može opravdati njezin odabir ispitivanja koje nije bilo u skladu s delegiranjem jer se njime zavaravaju potrošači.

118. Ukratko, ako se Dysonova tvrdnja pravilno kvalificira (vidjeti moju analizu prvog žalbenog razloga) na način da se njome tvrdi da je Komisija počinila dovoljno ozbiljnu povredu usvajanjem metode ispitivanja s praznim spremnikom, prilično je jasno da Komisijino usvajanje takve metode nije ispričivo ni na temelju poteškoća u tumačenju niti na temelju regulatorne složenosti.

119. Stoga smatram da su treći i četvrti žalbeni razlog osnovani i da je Komisija počinila dovoljno ozbiljnu povredu članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30.

#### ***D. Peti, šesti i sedmi žalbeni razlog***

120. Preostalim trima žalbenim razlozima Dyson prigovara da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kad je utvrdio da povreda koju je počinila Komisija nije dovoljno ozbiljna s obzirom na navodne povrede načela jednakog postupanja (peti žalbeni razlog), načela dobre uprave i obveze dužne pažnje (šesti žalbeni razlog) te načela slobodnog obavljanja profesionalne djelatnosti (sedmi žalbeni razlog).

121. Kao što je navedeno u točki 43. ovog mišljenja, Opći sud temeljio je zaključak da ni preostale navodne povrede prava Unije nisu dovoljno ozbiljne na svojem obrazloženju koje se ticalo navodne povrede članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30. Budući da sam u svojoj analizi prvog, trećeg i četvrtog žalbenog razloga već utvrdila da je Opći sud pogrešno kvalificirao Dysonov tužbeni razlog i počinio pogrešku koja se tiče prava utvrdivši da Komisijina povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30 nije dovoljno ozbiljna, utvrđenja Općeg suda u pogledu toga jesu li te druge navodne povrede prava Unije dovoljno ozbiljne također sadržavaju iste pogreške koje se tiču prava.

122. Stoga smatram da su peti, šesti i sedmi žalbeni razlog osnovani.

#### **IV. Zaključak**

123. S obzirom na navedeno predlažem Sudu da:

- proglasi prvi, treći, četvrti, peti, šesti i sedmi žalbeni razlog osnovanima;
- ukine presudu Općeg suda od 8. prosinca 2021., Dyson i dr./Komisija (T-127/19, EU:T:2021:870);
- utvrdi da je povreda članka 10. stavka 1. Direktive 2010/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o označivanju potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu koju je počinila Komisija dovoljno ozbiljna;

- vrati predmet na ponovno suđenje Općem sudu;
- odredi da će se o troškovima odlučiti naknadno.