



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (deveto prošireno vijeće)

15. rujna 2021.*

„Državne potpore – Talijanske autoceste – Produljenje koncesija u svrhu izvršenja radova – Usluge od općeg gospodarskog interesa – Gornja granica troška cestarina – Odluka o neospornosti – Članak 106. stavak 2. UFEU-a – Tužbe koje su podnijeli konkurenti korisnika – Napuštanje plana dodjele potpore od strane države članice – Plan koji se ne može provesti kako je odobren – Poništenje koje ne donosi korist žaliteljima – Gubitak pravnog interesa – Obustava postupka”

U predmetu T-24/19,

INC SpA, sa sjedištem u Torinu (Italija),

Consorzio Stabile Sis SCpA, sa sjedištem u Torinu,

koje zastupaju H.-G. Kamann, F. Louis i G. Tzifa, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju L. Haasbeek, D. Recchia i S. Noë, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a za poništenje Odluke Komisije C(2018) 2435 *final* od 27. travnja 2018. o državnoj potpori dodijeljenoj u svrhu investicijskog plana za talijanske autoceste [predmeti SA.49335 (2017/N) i SA.49336 (2017/N)],

OPĆI SUD (deveto prošireno vijeće),

u sastavu: M. J. Costeira, predsjednica, D. Gratsias (izvjestitelj), M. Kancheva, B. Berke i T. Perišin, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 24. studenoga 2020.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Dvama dopisima od 13. listopada 2017. talijanska tijela obavijestila su Europsku komisiju o nizu mjera koje se odnose na investicijski plan za talijanske autoceste.
- 2 S oko 5800 kilometara talijanskih autocesta trenutačno upravljaju privatni subjekti u okviru koncesija. Na temelju ugovora koji se na njih odnose koncesionari moraju obaviti radove ili pružati usluge u vezi s poslovanjem autocesta. Oni snose rizike u vezi s izgradnjom i funkcioniranjem autocesta te se moraju pridržavati niza obveza vezanih uz važnost te infrastrukture za javnost. Osim toga, mjerodavni regulatorni okvir predviđa više sustava naplate naknada s ciljem osiguravanja financijske ravnoteže između prihoda od koncesija i troškova ulaganja koncesionara.
- 3 U tom je kontekstu Talijanska Republika osmislila plan koji se u biti sastojao od produljenja trajanja određenih koncesija u svrhu financiranja dodatnih ulaganja. U naknadno revidiranoj verziji predmetni plan, kako je prijavljen, odnosio se na autoceste kojima upravljaju, bilo izravno ili neizravno, odnosno putem udjela u konzorcijima, društva Autostrade per l'Italia SpA i Società Iniziative Autostradali e Servizi SpA.

Pobijana odluka

- 4 Odlukom Komisije C(2018) 2435 *final* od 27. travnja 2018. o državnoj potpori dodijeljenoj u svrhu investicijskog plana za talijanske autoceste (predmeti SA.49335 (2017/N) i SA.49336 (2017/N)) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) Komisija je smatrala da su određene mjere poduzete u okviru navedenog plana državne potpore u smislu članka 107. UFEU-a i da su one bile spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a. Stoga je Komisija odlučila, a da pritom nije pokrenula formalni istražni postupak, ne isticati prigovore u pogledu tih mjera (poglavlje 5. pobijane odluke).
- 5 Konkretno, plan koji su prijavila talijanska tijela odnosi se na šesnaest autocesta kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia i dvije autoceste kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi. Taj se plan uglavnom temelji na dva stupa. Prvi se odnosi na provedbu dodatnih ulaganja koncesionara. Drugi se odnosi na produljenje određenih koncesija, uz načine ograničenja tarifa cestarina na prihvatljive razine i izbjegavanja rizika od prekomjerne naknade za koncesionara (točke 12., 13. do 16., 18. do 21. i 34. pobijane odluke).

Autoceste kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia

- 6 Koncesija za šesnaest autocesta, ukupno 2857,50 kilometara, a kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia, temelji se na koncesijama dodijeljenima 1968. društvu Autostrade-Concessioni e Costruzioni Autostrade SpA. Potonji subjekt privatiziran je 1999. te je 2003. svoje djelatnosti davanja ovlaštenja za autoceste prenio na društvo Autostrade per l'Italia. Sporna koncesija izmijenjena je, među ostalim, 1997., a njezina posljednja verzija potpisana je 2007., u obliku „jedinstvenog sporazuma” (Convenzione Unica), koji je i sam izmijenjen 2013. na temelju

„dodatnog akta” (Atto Aggiuntivo). U skladu s izmjenom koja je potpisana 1997., sporna koncesija sklopljena je na razdoblje od 40 godina koje istječe 31. prosinca 2038. (točke 34., 35. i 136. pobijane odluke).

- 7 Međutim, Talijanska Republika navela je da društvo Autostrade per l'Italia još mora izvršiti ulaganja u mrežu kojom je upravljalo Nakon odluka koje su donijela nadležna tijela u pogledu značajki predmetnih ulaganja, procijenjeni trošak ulaganja iznosi približno 8 milijardi eura. Od tog iznosa 4,908 milijardi eura namijenjeno je radovima za koje se smatra da su „već predviđeni” ugovorom o koncesiji koji je bio na snazi prije sporne izmjene, među kojima je i „Gronda di Genova” (Genovska zaobilaznica) za 4,32 milijarde eura. Preostalih 3,03 milijarde eura odnosi se na „dodatne radove”, odnosno one koji nisu predviđeni ugovorom o koncesiji kakav je bio na snazi prije sporne izmjene. Međutim, prema važećem ugovoru o koncesiji ostvarenje predmetnih ulaganja zahtijeva povećanje troška cestarina na prekomjernu razinu za korisnike. U tom kontekstu Talijanska Republika predložila je, kao prvo, produljenje trajanja koncesije, kao drugo, određivanje gornje granice povećanja troška cestarina i, kao treće, predviđanje „naknade za preuzimanje” (*takeover value*) koju eventualni novi koncesionar treba isplatiti koncesionaru na kraju koncesije. Stoga bi se, prema tom planu trajanje koncesije produljilo za četiri godine, do 31. prosinca 2042., a naknadu za preuzimanje, ograničenu na između 1,3 i 1,5 puta bruto poslovnog viška, trenutačnom koncesionaru platio bi svaki eventualni koncesionar koji bi ga nakon tog dana naslijedio (točke 36. do 43. pobijane odluke).

Autoceste kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi

- 8 Dvije autoceste kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi, a koje su predmet pobijane odluke, jesu SATAP A4 Torino – Milano i A33 Asti – Cuneo. Koncesija koja se odnosi na izgradnju i rad autoceste SATAP A4 Torino – Milano datira iz 1989. i istječe, slijedom izmjena pravnih instrumenata kojima je ona uređena, a koje su provedene 2007. i 2013., 31. prosinca 2026. Ugovor o koncesiji koji se odnosi na izgradnju i funkcioniranje autoceste A33 Asti – Cuneo potpisan je 1. kolovoza 2007. nakon postupka dodjele, a njime je predviđeno da se koncesija daje na razdoblje od 27,5 godina, od kojih će se četiri godine odnositi na izvršenje radova, a preostalih 23,5 godina, koje se računaju od njihova dovršetka, na upravljanje koncesijom. S obzirom na potonju odredbu, Komisija smatra da ta koncesija istječe 2043. (točke 19. i 20. pobijane odluke).
- 9 Međutim, radovi predviđeni za autocestu A33 Asti – Cuneo nisu dovršeni na vrijeme, a troškovi koji se na njih odnose znatno su se povećali zbog razloga koji se, prema mišljenju Talijanske Republike, nisu mogli pripisati društvu Società Iniziative Autostradali e Servizi, koncesionaru te autoceste. Istodobno, izgradnja samo 55 kilometara autoceste umjesto 90 prvotno predviđenih ograničila je prihode od cestarina na skromne razine. Izgradnja dijelova autoceste koji nedostaju podrazumijevala bi stoga povećanje cijene cestarina do preskupih razina. U tom kontekstu Talijanska Republika predložila je da koncesionar provede ulaganja potrebna kako bi se postigla funkcionalna veza između različitih dovršenih dijelova autoceste A33 Asti – Cuneo. Ta se ulaganja sastoje od izgradnje otprilike 13 kilometara autoceste po cijeni od 350 milijuna eura, umjesto ukupno 35 prvotno planiranih kilometara, što bi stajalo 589 milijuna eura. Smatra se da su predmetni radovi već predviđeni prvotnim ugovorom o koncesiji. Osim toga, ulaganja u ukupnoj vrijednosti od 153 milijuna eura trebaju se provesti na autocesti SATAP A4 Torino – Milano. Od potonjeg iznosa smatra se da se 109 milijuna eura odnosi na radove koji su već predviđeni prvotnim ugovorom o koncesiji, a 44 milijuna eura na dodatne radove. Svi ti radovi trebali bi se dovršiti krajem 2022. (točke 21. do 23. pobijane odluke).

- 10 Što se tiče pokrivanja troškova radova o kojima je riječ, Talijanska Republika predložila je unakrsno financiranje radova na autocesti A33 Asti – Cuneo iz prihoda od autoceste SATAP A4 Torino – Milano, uz određivanje gornje granice tarifa cestarina za dvije autoceste o kojima je riječ. Međutim, Talijanska Republika smatra da ta gornja granica dovodi do gubitka prihoda koncesionara. Stoga, slično onomu što je predložila u pogledu autocesta kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia (vidjeti točku 7. ove presude), Talijanska Republika izrazila je namjeru da, kao prvo, prilagodi trajanje tih dviju koncesija i, kao drugo, predvidi naknadu za preuzimanje koju koncesionaru kojem istječe koncesija, u slučaju neobnavljanja nakon isteka roka, treba isplatiti eventualni novi koncesionar. Konkretno, trajanje koncesije za autocestu SATAP A4 Torino – Milano produljilo bi se za četiri godine do 31. prosinca 2030., dok bi se ono za autocestu A33 Asti – Cuneo skratilo tako da istječe 31. prosinca 2030. umjesto 2043. (vidjeti točku 8. ove presude). Tim bi se rješenjem omogućilo novo zajedničko nadmetanje u vezi s koncesijama za dvije autoceste, za razdoblje od 1. siječnja 2031. Osim toga, naknada za preuzimanje ograničena je na najviše 1,4 puta bruto poslovnog viška poslovanja koju je trenutačnom koncesionaru dužan platiti eventualni koncesionar koji bi ga naslijedio od 1. siječnja 2031. (točke 25. do 31. pobijane odluke).
- 11 Sve mjere koje se odnose na autoceste na koje se odnosi pobijana odluka popraćene su obvezama koje se odnose na početak određenih radova predviđenih prije 1. siječnja 2020. Druge su obveze također bile predviđene glede objave ugovora o koncesiji, načelno stabilnog karaktera proračunskih troškova radova, poštovanja pravila Europske unije o izmjeni ugovora o koncesiji u slučaju potrebe izvršenja dodatnih radova, provedbe sankcija u slučaju povrede obveza koncesionara, razmjernog smanjenja produljenja u slučaju neizvršenja radova, podnošenja godišnjih i petogodišnjih izvješća o izvođenju radova i praćenju parametara koji su uzeti u obzir i, naposljetku, revizije naknade za preuzimanje u slučaju veće razine prometa od planirane ili neizvođenja radova (točke 23., 44. i 47. do 53. pobijane odluke).

Ocjena Komisije

- 12 Prema Komisijinu mišljenju, dodjela prava na iskorištavanje javnih dobara može podrazumijevati odricanje od državnih sredstava i dati prednost korisnicima tih prava. U tom bi slučaju produljenje trajanja koncesija na četiri godine imalo za učinak to da će koncesionari prikupljati prihode od cestarina tijekom tog razdoblja, isključujući tako mogućnost da država članica sama prikuplja ta sredstva. Stoga treba utvrditi da je došlo do odricanja od državnih sredstava u korist određenih privatnih subjekata (točke 61. do 63. pobijane odluke).
- 13 Što se tiče postojanja prednosti, Komisija je uzela u obzir obveze ulaganja i upravljanja nametnute koncesionarima te je zaključila da je mjere koje je potrebno prijaviti trebalo analizirati s obzirom na četiri kumulativna kriterija koje je Sud utvrdio u svojoj presudi od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), odnosno postojanje obveza pružanja javne usluge, prethodno objektivno i transparentno određivanje parametara naknade, utvrđivanje naknade na razini koja pokriva troškove izvršavanja obveza pružanja javne usluge i razumnu korist te, naposljetku, analizu troškova i koristi o kojoj je riječ. U tom pogledu, Komisija je primijetila da talijanska tijela nisu dostavila analizu troškova koje bi prosječni poduzetnik, dobro vođen i odgovarajuće opremljen kako bi mogao ispuniti zahtjeve javne usluge, imao pri izvršenju tih obveza. Iz toga slijedi da, i s obzirom na nepostojanje postupka dodjele koji je prethodio spornim koncesijama, četvrti kriterij iz presude Altmark nije bio ispunjen. Osim toga, uzimajući u obzir međunarodnu dimenziju građevinskog tržišta i upravljanja autocestama kao i isključivost

ugovora o koncesiji, dodijeljene prednosti mogu utjecati na trgovinu među državama članicama. Iz toga slijedi da sporna mjera čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (točke 64. do 73. pobijane odluke).

- 14 Međutim, Komisija je smatrala da spojivost potpore s unutarnjim tržištem treba ocijeniti s obzirom na članak 106. stavak 2. UFEU-a i, u skladu s time, s obzirom na Komunikaciju Komisije – Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (2011.) (SL 2012., C 8, str. 15., u daljnjem tekstu: Komunikacija o naknadama za javne usluge) (točke 75. do 77. pobijane odluke).
- 15 U tom kontekstu Komisija je smatrala:
- kao prvo, da je izgradnja i stavljanje na raspolaganje infrastrukture autocesta uz prihvatljive troškove za korisnike predstavljala stvarnu uslugu od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a, tako da su ispunjeni uvjeti iz poglavlja 2.2. Komunikacije o naknadama za javne usluge;
 - kao drugo, da su usluge od općeg gospodarskog interesa o kojima je riječ povjerene dotičnim koncesionarima na temelju akata u kojima se navode trajanje i svrha obveza javne usluge, poduzete obveze, priroda isključivih prava, opis mehanizama naknade i relevantni parametri kao i mjere predviđene za izbjegavanje i povrat svake moguće prekomjerne naknade. Slijedom toga, ispunjeni su uvjeti iz poglavlja 2.3. Komunikacije o naknadama za javne usluge (točke 85. do 90. pobijane odluke);
 - kao treće, da bi trajanje produljenja dovelo do financijskog uravnoteženja predloženog plana uzimajući u obzir gornju granicu cijene cestarina, cijenu radova koje treba obaviti, naknadu koncesionarima i naknadu za preuzimanje. Slijedom toga, ispunjeni su uvjeti iz poglavlja 2.4. Komunikacije o naknadama za javne usluge (točke 92. do 95. pobijane odluke);
 - kao četvrto, da prijavljene mjere nisu povrijedile Direktivu Komisije 2006/111/EZ od 16. studenoga 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća (SL 2006., L 318, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 2., str. 163.), tako da su ispunjeni uvjeti iz poglavlja 2.5. Komunikacije o naknadama za javne usluge (točke 96. do 99. pobijane odluke);
 - kao peto, da su prijavljene mjere bile u skladu s Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL 2014., L 94, str. 1.) i, konkretnije, s njezinim člankom 43. o izmjeni ugovorâ o koncesiji tijekom njihova trajanja;
 - kao šesto, da načela, ciljevi, parametri i metode izračuna naknade koja se isplaćuje koncesionarima ne povrjeđuju načelo nediskriminacije, tako da su uvjeti iz poglavlja 2.7. Komunikacije o naknadama za javne usluge također bili ispunjeni (točke 142. i 143. pobijane odluke);
 - kao sedmo, da naknada koja proizlazi iz izmjene ugovora o koncesiji ne prelazi ono što je nužno za pokrivanje neto troška izvršavanja obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir razumnu korist, u skladu s poglavljem 2.8. Komunikacije o naknadama za javne usluge;

- kao osmo, da je svaka zabrinutost u vezi s eventualnim preostalim narušavanjem tržišnog natjecanja otklonjena u skladu s poglavljem 2.9. Komunikacije o naknadama za javne usluge (točke 167. do 171. pobijane odluke).
- 16 U tom kontekstu, nakon što je ispitala obveze koje je Talijanska Republika preuzela u području transparentnosti u skladu s poglavljem 2.10. Komunikacije o naknadama za javne usluge i argumente koje su iznijele treće strane, Komisija je odlučila da neće istaknuti prigovore i da će proglasiti potporu spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a (točke 178. do 186. i poglavlje 5. pobijane odluke).

Postupak i zahtjevi stranaka

- 17 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 11. siječnja 2019. tužitelji, društva INC SpA i Consorzio Stabile Sis SCpA pokrenuli su ovaj postupak. Komisija je 29. travnja 2019. podnijela svoj odgovor na tužbu. Replika i odgovor na repliku podneseni su 18. srpnja odnosno 18. listopada 2019.
- 18 Budući da je sastav vijeća Općeg suda izmijenjen, u skladu s člankom 27. stavkom 5. Poslovnika Općeg suda, sudac izvjestitelj raspoređen je u deveto vijeće kojemu je slijedom toga dodijeljen ovaj predmet.
- 19 Na prijedlog devetog vijeća Opći sud odlučio je, na temelju članka 28. Poslovnika, uputiti predmet proširenom sastavu suda.
- 20 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:
- poništi pobijanu odluku;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 21 U svojem odgovoru na tužbu Komisija od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu;
 - naloži tužiteljima snošenje troškova.
- 22 Na prijedlog suca izvjestitelja Opći sud (deveto prošireno vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka te je, u okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 89. Poslovnika, pozvao stranke da dostave određene dokumente i u pisanom im obliku postavio pitanja te ih je pozvao da na njih odgovore na raspravi.
- 23 Stranke su odgovorile Općem sudu dopisima od 3. studenoga 2020.
- 24 Komisija je na raspravi obavijestila Opći sud o odluci talijanskih tijela da ne provedu mjere koje su bile predmet pobijane odluke, barem što se tiče društva Società Iniziative Autostradali e Servizi.

- 25 U tom kontekstu, Opći je sud pozvao Komisiju da ga pisanim putem obavijesti o mogućim odlukama talijanskih tijela u pogledu provedbe spornih mjera, kako u pogledu društva Società Iniziative Autostradali e Servizi tako i u pogledu društva Autostrade per l'Italia. To je zabilježeno u zapisniku s rasprave.
- 26 Dopisom od 14. prosinca 2020. Komisija je Općem sudu dostavila dopis od 10. prosinca 2020., koji joj je uputilo talijansko Ministarstvo infrastrukture i prometa. S obzirom na sadržaj tog dopisa, Komisija je napomenula da mjere u pogledu kojih nije istaknula prigovore na temelju pobijane odluke ne mogu niti ih provode talijanska tijela, tako da tužitelji više nemaju pravni interes.
- 27 Dopisom od 27. siječnja 2021. tužitelji su podnijeli svoja očitovanja i potvrdili da i dalje imaju pravni interes za poništenje pobijane odluke.
- 28 Na temelju mjera upravljanja postupkom donesenih 8. veljače i 11. ožujka 2021. Opći sud zatražio je od Komisije dodatne informacije koje je ona dostavila dopisima od 26. veljače i 29. ožujka 2021. Na temelju tih podataka, koje su dostavila talijanska tijela, Komisija je ponovila svoj zaključak da tužitelji više nemaju pravni interes za poništenje pobijane odluke.
- 29 Dopisom od 28. travnja 2021. tužitelji su podnijeli svoja očitovanja na potonja pisma te su ponovili da i dalje imaju pravni interes za poništenje pobijane odluke zbog razloga navedenih u njihovu dopisu od 27. siječnja 2021. (vidjeti točku 27. ove presude).
- 30 Dana 29. travnja 2021. zatvoren je usmeni dio postupka i predmet je tog dana stavljen na vijećanje.
- 31 Nakon smrti suca Berkea 1. kolovoza 2021., trojica sudaca potpisana na toj presudi nastavila su vijećanja, u skladu s člankom 22. i člankom 24. stavkom 1. Poslovnika.

Pravo

- 32 U prilog svojoj tužbi tužitelji, izravni konkurenti društava Autostrade per l'Italia i Società Iniziative Autostradali e Servizi u sektorima izgradnje i koncesije na autocestama, ističu dva tužbena razloga.
- 33 Prvi tužbeni razlog odnosi se na mjere koje se odnose na autoceste kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia. U tom pogledu tužitelji navode da se Komisijina ocjena, prema kojoj mjere koje se odnose na autoceste kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia ispunjavaju kriterije Komunikacije o naknadama za javne usluge i stoga su spojive s unutarnjim tržištem, temelji na trima pretpostavkama koje su pogrešne. Prva je kvalifikacija građevinskih radova „Gronda di Genova” kao već predviđenih radova obuhvaćenih projektom dodijeljenim društvu Autostrade per l'Italia već 2002., iako je u stvarnosti riječ o potpuno novom projektu u odnosu na koncesije koje su na snazi, koji zahtijeva novi postupak dodjele. Druga jest ta da je društvo Autostrade per l'Italia koncesionar u okviru jedinstvene koncesije, dok je zapravo to društvo uživalo skup zasebnih koncesija. Treća jest ta da su troškove izvođenja radova koji su opravdali sporno produljenje društvo Autostrade per l'Italia i talijanska tijela valjano izračunali, iako to nije slučaj. Osim toga i neovisno o analizi predmetnih pretpostavki, tužitelji ističu da Komisijina analiza koja se odnosi na spojivost spornih mjera s poglavljima 2.2. do 2.10. Komunikacije o naknadama za javne usluge (vidjeti točku 15. ove presude) sadržava pogreške.

- 34 Drugi tužbeni razlog odnosi se na mjere koje se odnose na autoceste kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi. U tom pogledu tužitelji navode da se Komisijina ocjena, prema kojoj mjere koje se odnose na autoceste A33 Asti – Cuneo i SATAP A4 Torino – Milano, kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi, ispunjavaju kriterije Komunikacije o naknadama za javne usluge i stoga su spojive s unutarnjim tržištem, temelji na četirima pretpostavkama koje su pogrešne. Prva jest ta da se kašnjenje od jedanaest godina u obavljanju radova na autocesti A33 Asti – Cuneo i povećanje troškova koji iz toga proizlaze ne mogu pripisati društvu Società Iniziative Autostradali e Servizi, koncesionaru navedene autoceste. Druga jest ta da su predmetne troškove uredno izračunali društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi i talijanska tijela, iako to nije slučaj. Treća jest ta da izmjene koje je pretrpio projekt izgradnje navedene autoceste ne zahtijevaju novi postupak dodjele. Četvrta jest ta da ograničenje trajanja obnovljenih koncesija za druge dvije autoceste, odnosno autocestu SATAP A21 koja povezuje Torino i Bresciu te autocestu Torino – Ivrea – Valle d'Aosta, do 2030. radi zajedničkog nadmetanja za četiri autoceste, odnosno A33 Asti – Cuneo, SATAP A4 Torino – Milano, SATAP A21 i Torino – Ivrea – Valle d'Aosta, predstavlja obvezu koja ograničava protutržišne učinke sporne potpore. Osim toga i neovisno o analizi predmetnih pretpostavki, tužitelji ističu da Komisijina analiza koja se odnosi na spojivost spornih mjera s poglavljima 2.2. do 2.10. Komunikacije o naknadama za javne usluge (vidjeti točku 15. ove presude) sadržava pogreške.
- 35 Tim tužbenim razlozima tužitelji ističu da je Komisija trebala ozbiljno sumnjati u spojivost ispitanih mjera s unutarnjim tržištem i, slijedom toga, pokrenuti formalni istražni postupak u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. [UFEU-a] (SL 2015., L 248, str. 9.). Time je Komisija povrijedila postupovna prava koja tužitelji imaju na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a i članka 6. stavka 1. Uredbe 2015/1589.
- 36 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, tužba za poništenje koju podiže fizička ili pravna osoba dopuštena je samo pod pretpostavkom da ta osoba ima interes da pobijani akt bude poništen. Takav interes, bitna i primarna pretpostavka svake tužbe, pretpostavlja da poništenje tog akta može samo po sebi imati pravne posljedice i da tužba tako može svojim rezultatom donijeti korist stranci koja ju je podnijela (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 55. i 58. i navedenu sudsku praksu).
- 37 Tužiteljev pravni interes mora biti stvaran i postojeći. Ne smije se odnositi na buduću ili hipotetsku situaciju (presuda od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 56.). Naime, iako se interes na koji se poziva tužitelj odnosi na buduću pravnu situaciju, on mora dokazati da je šteta od te buduće situacije već sad izvjesna (presuda od 14. travnja 2005., Sniace/Komisija, T-141/03, EU:T:2005:129, t. 26. i rješenje od 26. ožujka 2012., Cañas/Komisija, T-508/09, neobjavljeno, EU:T:2012:152, t. 49.).
- 38 Što se tiče, osobito, pravila o državnim potporama, taj interes u odnosu na predmet tužbe mora postojati u trenutku njezina podnošenja, inače će tužba biti nedopuštena, i mora nastaviti postojati sve do donošenja sudske odluke, inače će postupak biti obustavljen (presuda od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 57.). Sudovi Unije mogu po službenoj dužnosti ispitati pitanje obustave postupka zbog nepostojanja pravnog interesa (presuda od 6. rujna 2018., Bank Mellat/Vijeće, C-430/16 P, EU:C:2018:668, t. 49.).

- 39 U tom kontekstu, konkurenti korisnika potpore imaju interes zahtijevati poništenje odluke na temelju koje ju je Komisija bez pokretanja službenog istražnog postupka proglasila spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe 2015/1589.
- 40 Naime, takav interes postoji jer poništenje o kojem je riječ nalaže Komisiji da pokrene formalni istražni postupak u skladu s člankom 4. stavkom 4. Uredbe 2015/1589 i da pozove konkurente korisnika mjere da podnesu, kao „zainteresirane strane” u smislu članka 1. točke (h) navedene uredbe, svoja očitovanja na temelju njezina članka 6. stavka 1. (vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2009., *Deutsche Post i DHL International/Komisija*, T-388/03, EU:T:2009:30, t. 62.).
- 41 Međutim, valja istaknuti da je, kako bi se smatralo da taj interes traje do proglašenja sudske odluke, potrebno da u trenutku moguće odluke o poništenju odluke o neospornosti uvijek postoji plan dodjele potpore koji država članica koja je dostavila obavijest može provesti i stoga biti predmet formalnog istražnog postupka.
- 42 Naime, iz zajedničkog tumačenja članka 108. stavka 3. UFEU-a i članaka 2., 4. i 9. Uredbe 2015/1589 proizlazi da se formalni istražni postupak odnosi na plan dodjele potpore.
- 43 Točno je da se postojanje takvog plana može pretpostaviti samo zato što je država članica za njega podnijela prijavu kako bi ga Komisija odobrila u skladu s postupkom predviđenim u Uredbi 2015/1589, tim više što, u skladu s člankom 10. te uredbe, država članica može povući prijavu prije donošenja odluke kojom se okončava prethodno ispitivanje predviđeno člankom 4. te uredbe.
- 44 Međutim, činjenica da nije povukla prijavu ne isključuje mogućnost da država članica može konačno odustati od plana nakon što Komisija donese svoju odluku o neospornosti. Naime, s jedne strane, kao što to proizlazi iz članka 10. stavka 1. Uredbe 2015/1589, prijava se može formalno povući samo prije nego što Komisija donese odluku u skladu s člankom 4. navedene uredbe. S druge strane, iako članak 108. stavak 3. UFEU-a obvezuje države članice da Komisiju obavijeste o svojim planovima za dodjelu potpore prije njezine primjene, on ih, s druge strane, ne obvezuje da dodjele potporu, čak i ako je ona bila odobrena odlukom te institucije. Takva odluka ima za cilj i učinak samo odobriti plan dodjele potpore ako se proglašuje spojivom s unutarnjim tržištem, a ne naložiti njegovu provedbu predmetnoj državi članici (vidjeti rješenje od 6. svibnja 2020., *Blumar i dr.*, C-415/19 do C-417/19, EU:C:2020:360, t. 23. i navedenu sudsku praksu).
- 45 Činjenica da država članica konačno odustane od plana koji je bio predmet Komisijine odluke o neospornosti može utjecati na daljnje postojanje pravnog interesa kao što je onaj opisan u točki 40. ove presude.
- 46 Konkretno, u takvom slučaju poništenje Komisijine odluke o neospornosti načelno više nije prikladno da tužitelju pruži postupovnu pogodnost koju on želi ostvariti, to jest pokretanje službenog istražnog postupka i mogućnost isticanja svojih očitovanja u okviru tog postupka, što dovodi do gubitka njegova pravnog interesa i dovodi, ovisno o slučaju, do nedopuštenosti tužbe ili obustave postupka o njoj (vidjeti točku 38. ove presude).
- 47 S tim u svezi, kao prvo, iz zajedničkog tumačenja članka 108. stavka 3. UFEU-a i članaka 2., 4. i 9. Uredbe 2015/1589 proizlazi da se formalni istražni postupak odnosi na plan dodjele potpore. Iz toga slijedi kako činjenica da država članica koja je podnijela prijavu, nakon donošenja Komisijine

odluke o neospornosti, odustane od plana o kojemu je riječ neutralizira koristan učinak te odluke i, štoviše, odmah čini bespredmetnim formalni istražni postupak koji bi Komisija morala otvoriti nakon poništenja navedene odluke.

- 48 Slijedom toga, nadalje, u nedostatku plana dodjele potpore više ne postoji „korisnik” ni „konkurent” navedenog korisnika ni, posljedično, „zainteresirana strana” u smislu članka 1. točke (h) Uredbe 2015/1589, koja će biti pozvana podnijeti svoja očitovanja tijekom eventualnog formalnog istražnog postupka u skladu s njezinim člankom 6. stavkom 1. Iz toga slijedi da u tim okolnostima poništenje odluke o neospornosti načelno ne može tužitelju donijeti korist koja se sastoji od mogućnosti da iznese svoja očitovanja u okviru formalnog istražnog postupka.
- 49 Naposljetku, taj se zaključak tim više nameće ako iz okolnosti ovog slučaja proizlazi da država članica koja je dostavila obavijest više nema mogućnost pozvati se na Komisijinu odluku o neospornosti u slučaju da nakon svoje odluke o napuštanju spornog plana potpore odluči vratiti se na tu odluku i konačno provede predmetni plan potpore. Naime, u takvom slučaju poništenje navedene odluke ne može tužitelju, korisnikovu konkurentu, donijeti posebnu korist koja se sastoji u ukidanju te mogućnosti navedenoj državi članici.
- 50 U ovom slučaju iz točaka 61. do 63. pobijane odluke proizlazi da je Komisija obrazložila uključivanje državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a samo upućivanjem na produljenje spornih koncesija (vidjeti točku 12. ove presude). Osim toga, iz točaka 64. do 73. pobijane odluke proizlazi da se Komisijina analiza o postojanju prednosti u smislu te odredbe temelji na pretpostavci da bi predmetno produljenje ostvarilo prihode koji se, s obzirom na informacije koje su pružila talijanska tijela, ne mogu usporediti s troškovima koje bi prosječni poduzetnik, dobro vođen i odgovarajuće opremljen kako bi mogao ispuniti zahtjeve javne usluge, imao pri izvršavanju predmetnih obveza javne usluge (vidjeti točku 13. ove presude).
- 51 Dopisom od 10. prosinca 2020. upućenim Komisiji, koji je ona dostavila 14. prosinca 2020. (vidjeti točke 25. i 26. ove presude), talijansko Ministarstvo infrastrukture i prometa navelo je, među ostalim, sljedeće:

„[...] potvrđuje se da su danas slučajevi izmjene koncesijskih odnosa koji su predviđeni Komisijinom odlukom [...] u cijelosti prekoračeni i zamijenjeni drugim rješenjima koja ne predviđaju produljenje trajanja koncesija.

Konkretno, što se tiče [autocesta Asti – Cuneo i SATAP A4 Torino – Milano], nova pretpostavka za reviziju financijskih planova pripremljena je [i] potvrđena odlukom [Comitata interministeriale per la programmazione economica (Međuministarski odbor za gospodarsko planiranje)] od 14. svibnja 2020. [...].

Društvo Autostrade per l'Italia pripremilo je novi prijedlog izmjene koncesije, koji ne predviđa produljenje roka i koji se trenutačno nalazi u fazi ispitivanja.”

- 52 U okviru mjere upravljanja postupkom donesene 8. veljače 2021. Opći sud pozvao je Komisiju da navede, po potrebi nakon savjetovanja s talijanskim tijelima, treba li dopis od 10. prosinca 2020. shvatiti na način da znači kako je produljenje koncesije društvu Autostrade per l'Italia bilo konačno obustavljeno, unatoč činjenici da je novi prijedlog tog koncesionara još uvijek bio predmet ispitivanja.

- 53 Dopisom od 26. veljače 2021. Komisija je Općem sudu, među ostalim, prosljedila poruku elektroničke pošte od 10. veljače 2021. koja potječe od talijanskog Ministarstva infrastrukture i prometa (vidjeti točku 28. ove presude). U predmetnoj poruci elektroničke pošte navodi se sljedeće:
- „Jasno potvrđujem da je pretpostavka o produljenju koncesije za [društvo Autostrade per l'Italia], za koje se trenutačno razmatra novi prijedlog kojim se potvrđuje izvorni datum isteka predviđen 2038., zastarjela.”
- 54 Uostalom, predmetna poruka elektroničke pošte potvrđuje da je novi ugovor o koncesiji potpisan u vezi s autocestama A33 Asti – Cuneo i SATAP A4 Torino – Milano.
- 55 Naposljetku, slijedom nove mjere upravljanja postupkom, Komisija je dopisom od 29. ožujka 2021. Općem sudu prosljedila dopis Ministarstva održive infrastrukture i mobilnosti od 26. ožujka 2021. (vidjeti točku 28. ove presude). U tom dopisu ministarstvo o kojem je riječ navodi, među ostalim, da su dodatni akti koji se odnose na koncesije za autoceste SATAP A4 Torino – Milano i Asti – Cuneo dovršeni i da njihove odredbe čine zastarjelima okolnosti koje su predmet pobijane odluke. U skladu s tim dopisom, tim dodatnim aktima nije predviđeno nikakvo produljenje koncesija za dvije predmetne autoceste, ali se, nasuprot tomu, njima „potvrđuje” da prva istječe 31. prosinca 2026., a da je istek druge „ponovno utvrđen” na 31. prosinca 2031.
- 56 Glede autocesta kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia, predmetni dopis navodi da službe usklađeno ispituju prijedlog financijskog plana kojim se potvrđuje istek koncesije na dan 31. prosinca 2038. i da se tim prijedlogom isključuje produljenje ugovora o koncesiji nakon tog datuma, što pobijanu odluku čini u tom pogledu zastarjelom.
- 57 Iz elemenata iznesenih u točkama 51. do 56. ove presude proizlazi da je Talijanska Republika konačno odustala od plana produljenja spornih koncesija, a to produljenje predstavlja element na temelju kojeg je Komisija mjere koje su bile predmet pobijane odluke kvalificirala kao državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti točke 12. i 13. ove presude).
- 58 Naime, prema informacijama koje je pružila Talijanska Republika, što se tiče autocesta kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi, dodatni akt koji ne predviđa produljenje već je potpisan i stupio je na snagu. Prema navedenom dodatnom aktu, koncesija za autocestu SATAP A4 Torino – Milano istječe 31. prosinca 2026., odnosno na prvotno predviđeni datum. U skladu s istim dodatnim aktom, koncesija za autocestu Asti – Cuneo istječe 31. prosinca 2031., odnosno mnogo prije svojeg prvotnog isteka (vidjeti točku 8. ove presude).
- 59 Što se tiče autocesta kojima upravlja društvo Autostrade per l'Italia, Talijanska Republika navela je da podnošenje prijedloga za reviziju koji se temelji na isteku koncesije 31. prosinca 2038. isključuje svako produljenje navedene koncesije nakon tog datuma, što je datum koji je prvotno bio ugovoren (vidjeti točku 6. ove presude).
- 60 Slijedom toga, budući da je talijanska vlada konačno odustala od spornog plana potpore, eventualno poništenje pobijane odluke Općeg suda obvezivalo bi Komisiju samo na pokretanje službenog istražnog postupka koji bi otpočeo bio bespredmetan, što također čini bespredmetnim podnošenje očitovanja tužitelja o planu koji se više ne može provesti (vidjeti točke 47. i 48. ove presude).

- 61 Štoviše, valja istaknuti da, kao što to Komisija primjećuje u svojem dopisu od 14. prosinca 2020., iz točaka 23., 44. i 50. pobijane odluke proizlazi da utvrđenje spojivosti spornih mjera s unutarnjim tržištem ovisi o uvjetu da određeni predviđeni radovi započnu najkasnije 1. siječnja 2020. Naime, u skladu s bilješkom 30., koja se nalazi u točki 50. pobijane odluke, predviđeni sporazumi predviđali su da će se od plana koji se odnosi na autoceste kojima upravlja društvo Società Iniziative Autostradali e Servizi u potpunosti odustati ako radovi na autocesti A33 Asti – Cuneo ne počnu prije 1. siječnja 2020. Slično tomu, u skladu s istom bilješkom na dnu stranice, ako radovi izgradnje „Gronde di Genova” i međupoveznice autocesta A7/A10/A12 ne počnu prije 1. siječnja 2020., od produljenja koncesije društvu Autostrade per l’Italia odustalo bi se u cijelosti.
- 62 Te se klauzule objašnjava činjenicom da, kao što to proizlazi, među ostalim, iz točaka 44., 147., 151. i 152. pobijane odluke, financijska ravnoteža spornog plana ovisi, među ostalim, o izračunu određenih stopa povrata ulaganja i uzimanju u obzir aktualnih makroekonomskih uvjeta. Ti se čimbenici pak temelje na podacima koji se mogu mijenjati tijekom vremena. Stoga, u skladu s točkom 160. pobijane odluke, automatsko odustajanje od produljenja spornih koncesija pod uvjetima predviđenima u njezinoj točki 50. (vidjeti točku 61. ove presude) nužna je mjera za izbjegavanje prekomjerne naknade za koncesionara.
- 63 Međutim, Komisija, koja prema stavku 51. točki (a) drugoj alineji pobijane odluke treba biti obaviještena o napretku radova, u svojem dopisu od 14. prosinca 2020. tvrdi da radovi čije izvršenje treba početi najkasnije 1. siječnja 2020. nisu započeli, što je element koji tužitelji ne osporavaju.
- 64 Iz tih utvrđenja proizlazi da se Talijanska Republika ne može osloniti na Komisijin zaključak o, među ostalim, opravdanosti koristi koja proizlazi iz spornih mjera i o nepostojanju prekomjerne naknade, navedenima u točkama 151. do 165. pobijane odluke (vidjeti točku 15. sedmu alineju ove presude), u slučaju da u budućnosti odluči provesti sporni plan unatoč činjenici da tvrdi kako je od njega odustala. Naime, budući da uvjet koji se odnosi na početak radova navedenih u točki 61. ove presude prije 1. siječnja 2020. nije ispunjen, takav plan nije onaj u pogledu kojeg Komisija nije iznijela prigovore na temelju pobijane odluke.
- 65 Slijedom toga, ako bi mjera koju Talijanska Republika naknadno predviđa sadržavala dodjelu državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, nova prijava Komisiji bila bi potrebna u skladu s člankom 2. Uredbe 2015/1589, s obzirom na koju bi Komisija morala izvršavati svoje nadležnosti na temelju članka 4. te uredbe.
- 66 Komisija stoga u svojem dopisu od 14. prosinca 2020. pravilno tvrdi da Talijanska Republika sporni plan ne može i neće provesti kako je odobren.
- 67 Tužitelji pak u biti ističu četiri argumenta u prilog svojem zaključku prema kojem oni i dalje imaju interes za poništenje pobijane odluke.
- 68 Konkretno, kao prvo, tužitelji navode da talijanska tijela još nisu odobrila novi prijedlog društva Autostrade per l’Italia.
- 69 S tim u svezi, kao prvo, valja istaknuti da, s obzirom na elemente navedene u točkama 51. do 56. ove presude, Talijanska Republika tvrdi kako činjenica da je društvo Autostrade per l’Italia podnijelo novi prijedlog utemeljen na isteku koncesije 31. prosinca 2038. isključuje produljenje te

koncesije nakon tog datuma. Kao drugo i u svakom slučaju, isključenje tog produljenja proizlazi iz činjenice da radovi koji se odnose na „Gronda di Genova” i autocestu A33 Asti – Cuneo nisu započeli 1. siječnja 2020. (vidjeti točke 61. do 63. ove presude), što tužitelji ne osporavaju.

- 70 Kao drugo, tužitelji tvrde da talijanska tijela nisu pružila detaljna objašnjenja u pogledu novih financijskih planova koji bi trebali zamijeniti mjere odobrene na temelju pobijane odluke. Konkretno, talijanska tijela samo su se pozvala na činjenicu da novi planovi ne predviđaju produljenje spornih koncesija a da pritom nisu pružila objašnjenja u pogledu financiranja autoceste A33 Asti – Cuneo na temelju prihoda autoceste SATAP A4 Torino – Milano ili u vezi s eventualnom naknadom za preuzimanje koju eventualni novi koncesionar treba isplatiti koncesionarima po isteku koncesija, ni jamčila da neće „obnoviti” produljenje spornih koncesija u budućnosti. U tim bi okolnostima poništenje pobijane odluke spriječilo Komisiju da ponovi pogreške utvrđene spornom tužbom ako bi novi financijski planovi sadržavali mjere potpore čija spojivost s unutarnjim tržištem ovisi o ocjenama sličnima onima na kojima se temelji pobijana odluka.
- 71 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je element na koji se Komisija oslanja kako bi kvalificirala predmetne mjere kao državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a produljenje spornih koncesija. Osobito su prihodi ostvareni tijekom razdoblja koje odgovara navedenom produljenju, prema Komisijinu mišljenju, državna sredstva koja postojećim koncesionarima dodjeljuju prednost (vidjeti točke 12., 13. i 50. ove presude). Nadalje, osobito glede financiranja radova na autocesti A33 Asti – Cuneo, oni bi se financirali od prihoda ostvarenih produljenjem koncesije za autocestu SATAP A4 Torino – Milano, a naknada za preuzimanje računala bi se uzimajući u obzir te prihode (vidjeti točke 10. i 11. te točku 15. treću alineju ove presude).
- 72 Iz toga slijedi da je zbog isteka trajanja spornih koncesija analiza koju je Komisija provela u pobijanoj odluci automatski zastarjela u pogledu karaktera predmetnih mjera kao državnih potpora i njihove spojivosti s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.
- 73 U tom kontekstu, pitanje jesu li novi financijski planovi mjere koje podrazumijevaju dodjelu državnih potpora u bilo kojem obliku može se ispitati samo u okviru novog postupka koji bi Komisija po potrebi trebala pokrenuti nakon nove obavijesti Talijanske Republike, u skladu s člankom 108. UFEU-a i člankom 4. Uredbe 2015/1589. U okviru takvog postupka Komisija ispituje spojivost predmetnih mjera s unutarnjim tržištem vodeći računa o svim njihovim relevantnim značajkama i ocjenjuje potrebu pokretanja formalnog istražnog postupka u skladu s člankom 4. stavkom 4. i člankom 6. Uredbe 2015/1589.
- 74 Što se tiče argumenta koji se odnosi na mogućnost da Talijanska Republika iskoristi pobijanu odluku tako da obnovi produljenje spornih koncesija nakon okončanja ovog predmeta, njega treba odbiti zbog razloga izloženih u točkama 61. do 65. ove presude.
- 75 Kao treće, tužitelji ističu da poništenje pobijane odluke obvezuje Komisiju da pokrene formalni istražni postupak i da stoga poštuje njihova postupovna prava. Međutim, taj argument treba odbiti zbog razloga navedenih u točkama 47. do 60. ove presude.
- 76 Kao četvrto, tužitelji tvrde da je pobijana odluka i dalje na snazi i da je obvezujuća u odnosu na svaki spor koji se odnosi na „trenutačne mjere potpore” ili na buduće mjere, s obzirom na to da je izmijenjen samo parametar koji se odnosi na produljenje spornih koncesija.

- 77 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, zbog razloga navedenih u točkama 71. i 72. ove presude, produljenje spornih koncesija nije samo parametar mjera ispitanih pobijanom odlukom, nego element koji, prema Komisijinu mišljenju, opravdava kvalifikaciju tih mjera kao državnih potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Stoga napuštanje predmetnog produljenja dovodi do nestanka „trenutačnih mjera potpore”, kako ih je ispitala Komisija. Osim toga, priroda pobijane odluke, koja se sastoji u proglašenju ispitanih mjera spojivima s unutarnjim tržištem, isključuje mogućnost da ona proizvodi bilo kakav obvezujući učinak u odnosu na druge mjere potpore koje treba ponovno ispitati (vidjeti točku 73. ove presude).
- 78 Iz toga slijedi da ovaj predmet treba razlikovati od predmeta na koje se tužitelji pozivaju, u okviru kojih je Opći sud potvrdio postojanje pravnog interesa u bitno različitim okolnostima.
- 79 Kao prvo, riječ je o slučajevima u kojima formalni istražni postupak koji je Komisija dužna pokrenuti nakon poništenja odluke donesene nakon prethodnog ispitivanja nije, za razliku od ovog predmeta, bespredmetan zbog toga što se od sporne mjere uopće nije odustalo (vidjeti u tom smislu presude od 19. lipnja 2019., *Ja zum Nürburgring/Komisija*, T-373/15, EU:T:2019:432, t. 15., 83. i 90. do 92. i od 19. lipnja 2019., *NeXovation/Komisija*, T-353/15, EU:T:2019:434, t. 14., 67. i 72. do 74.). Naime, u tim okolnostima poništenje pobijanog akta može imati za učinak obvezivanje Komisije da pozove zainteresirane strane da iznesu svoja očitovanja u okviru formalnog istražnog postupka, koji, za razliku od ovog slučaja, nije bespredmetan.
- 80 Kao drugo, ovaj predmet treba razlikovati od slučaja u kojima tužba za poništenje odluke koja je postala ništava dovodi u pitanje zakonitost ili tumačenje pravila na temelju kojih je donesen pobijani akt i koja se mogu ubuduće primjenjivati u okviru postupaka u kojima je vjerojatno da će tužitelj sudjelovati. U takvom slučaju, tužitelj također može sačuvati interes za zahtijevanje poništenja akta kako bi izbjegao to da se njegova navodna nezakonitost ponovno pojavi u budućnosti (vidjeti u tom smislu presude od 6. ožujka 1979., *Simmenthal/Komisija*, 92/78, EU:C:1979:53, t. 32. i od 7. lipnja 2007., *Wunenburger/Komisija*, C-362/05 P, EU:C:2007:322, t. 45. do 60.).
- 81 Međutim, taj pravni interes može postojati samo ako se navodna nezakonitost može, kao što to pojašnjava sudska praksa, ponoviti u budućnosti „neovisno o okolnostima predmeta koji je dao povoda tužbi koju je [tužitelj] podnio” (presuda od 7. lipnja 2007., *Wunenburger/Komisija*, C-362/05 P, EU:C:2007:322, t. 52.) ili „neovisno o posebnim okolnostima predmeta o kojem je riječ” (presuda od 4. rujna 2018., *ClientEarth/Komisija*, C-57/16 P, EU:C:2018:660, t. 48.).
- 82 Stoga, s obzirom na trenutačnu i nehipotetsku prirodu pravnog interesa (vidjeti točku 37. ove presude), on se može smatrati utvrđenim kada tužba dovodi u pitanje valjanost ili tumačenje pravila primijenjenih u svrhu donošenja pobijanog akta (u tom smislu vidjeti presude od 6. ožujka 1979., *Simmenthal/Komisija*, 92/78, EU:C:1979:53, t. 32.; od 7. lipnja 2007., *Wunenburger/Komisija*, C-362/05 P, EU:C:2007:322, t. 54. do 59. i od 4. rujna 2018., *ClientEarth/Komisija*, C-57/16 P, EU:C:2018:660, t. 49. do 52.).
- 83 U ovom slučaju, međutim, tužitelji tvrde da imaju interes za poništenje pobijane odluke kako bi se izbjeglo da Komisija ponovno počini navodne pogreške u ocjeni koje su je navele na to da sporne mjere proglasi spojivima s unutarnjim tržištem bez pokretanja formalnog istražnog postupka. Međutim, s obzirom na doseg tužbenih razloga istaknutih u prilog tužbi (vidjeti točke 32. do 35. ove presude), navodne pogreške o kojima je riječ odnose se na Komisijine ocjene, na kojima se temelji proglašenje spornih mjera spojivima s unutarnjim tržištem, a koje se odnose upravo na

posebne okolnosti slučaja. Iz toga slijedi da se istaknute pogreške u ocjeni očito ne odnose na nezakonitosti koje se mogu ponoviti „neovisno o okolnostima predmeta koji je dao povoda tužbi” u smislu izloženom u točkama 81. i 82. ove presude.

- 84 Osim toga, ako bi se taj argument smatrao prikladnim za utemeljenje zadržavanja pravnog interesa u okolnostima kao što su one u ovom slučaju, zahtjev koji se odnosi na trenutačnu i nehipotetsku prirodu navedenog interesa (vidjeti točku 37. ove presude) izgubio bi smisao. Naime, u tom bi se slučaju moglo s uspjehom pozvati na interes izbjegavanja ponavljanja navodne nezakonitosti istaknute u okviru tužbe u svim okolnostima, uključujući kada tužitelj, kao u ovom slučaju, ne bi imao nikakvu korist od poništenja pobijanog akta (vidjeti točku 87. ove presude).
- 85 Kao treće i posljednje, ovaj predmet treba razlikovati od slučajeva u kojima pobijani akt ne samo da nije prestao vrijediti nego je proizveo obvezujuće učinke koje je tužitelj, adresat tog akta, ispunio i koje će tužena institucija morati poništiti s obzirom na razloge za poništenje navedenog akta (vidjeti u tom smislu presude od 25. ožujka 1999., *Gencor/Komisija*, T-102/96, EU:T:1999:65, t. 40. do 42.; od 15. prosinca 1999., *Kesko/Komisija*, T-22/97, EU:T:1999:327, t. 55. do 64. i od 28. rujna 2004., *MCI/Komisija*, T-310/00, EU:T:2004:275, t. 44. do 55.).
- 86 Međutim, u ovom slučaju, s jedne strane, činjenica da se od spornih mjera odustalo prije ikakve provedbe isključuje mogućnost da su one proizvele učinke na konkurentski položaj tužiteljâ (vidjeti u tom smislu i po analogiji presude od 27. travnja 1995., *ASPEC i dr./Komisija*, T-435/93, EU:T:1995:79, t. 29. i 30. te od 27. travnja 1995., *Casillo Grani/Komisija*, T-443/93, EU:T:1995:81, t. 7. i 8.). S druge strane, kao što je izneseno u točkama 39. i 40. ove presude, pravni interes tužiteljâ ne sastoji se u uklanjanju obvezujućih učinaka nastalih pobijanom odlukom, koje su potonji pretrpjeli, nego u zaštiti postupovnih prava koja bi oni mogli ostvarivati nakon njezina poništenja. Međutim, zbog razloga navedenih u točkama 50. do 66. ove presude, poništenje pobijane odluke ne može tužiteljima donijeti korist koju žele ostvariti, odnosno mogućnost da iznesu svoja očitovanja u okviru formalnog istražnog postupka.
- 87 Iz svih prethodnih ocjena proizlazi da poništenje pobijane odluke svojim ishodom ne može donijeti nikakvu korist tužiteljima.
- 88 Stoga se obustavlja postupak po tužbi (vidjeti točke 36. do 38. ove presude).

Troškovi

- 89 Prema članku 137. Poslovnika, u slučaju obustave postupka, Opći sud o troškovima odlučuje po slobodnoj ocjeni. Uzimajući u obzir činjenicu da je Komisija iznijela glavne informacije o odustajanju od spornog plana prvi put na raspravi, iako ih je imala u posjedu u ranijem stadiju, valja odlučiti da će ta institucija, osim vlastitih troškova, snositi i polovicu troškova tužiteljâ i da potonji snose polovicu vlastitih troškova.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (deveto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Obustavlja se postupak po tužbi koju su podnijela društva INC SpA i Consorzio Stabile Sis SCpA.**
- 2. Europska komisija će, osim vlastitih troškova, snositi i polovicu troškova društava INC i Consorzio Stabile Sis.**
- 3. Društva INC i Consorzio Stabile Sis snosit će polovicu vlastitih troškova.**

Costeira

Gratsias

Kancheva

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 15. rujna 2021.

Potpisi