

PRESUDA SUDA

21. studenoga 1991.(*)

„Državna potpora – Tumačenje posljednje rečenice članka 93. stavka 3. Ugovora – Zabrana provedbe predloženih mjera”

U predmetu C-354/90,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio francuski Conseil d' État (Državno vijeće), u postupku

Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires,

Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon

protiv

Francuske Republike

o tumačenju posljednje rečenice članka 93. stavka 3. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, F. A. Schockweiler, F. Grévisse i P. J. G. Kapteyn, predsjednici vijeća, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco i M. Zuleeg, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: H. A. Ruehl, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za francusku vladu, Jean-Pierre Puissochet, voditelj pravne službe u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, i Géraud de Bergues, zamjenik glavnog tajnika u istom ministarstvu, u svojstvu zamjenika agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, Antonino Abate, glavni pravni savjetnik i Michel Nolin, član pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja francuske vlade, vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupa Richard Plender, QC, u svojstvu agenta, kao i Komisije Europskih zajednica, na raspravi održanoj 11. srpnja 1991.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 3. listopada 1991.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 26. listopada 1990., koje je Sud zaprimio 30. studenog 1990., francuski Conseil d' État uputio je Sudu, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, pitanje u vezi s tumačenjem posljednje rečenice članka 93. stavka 3. Ugovora o EEZ-u.
- 2 To je pitanje postavljeno u okviru dvaju sporova, od kojih je jedan pokrenuo Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires, a drugi Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon. To su tužbe za poništenje Međuministarskog rješenja od 15. travnja 1985. (objavljenog u Journal officiel de la République française od 20. travnja 1985.) o provedbi Uredbe br. 84-1297 od 31. prosinca 1984. kojom se određuju parafiskalni nameti u korist comité central des pêches maritimes (Središnji odbor za pomorsko ribarstvo), lokalnih odbora za pomorsko ribarstvo i Institut français de recherche pour l' exploitation de la mer (Francuski istraživački institut za uporabu pomorskih resursa), koja je objavljena u Journal officiel de la République française od 12. siječnja 1985.
- 3 Iz dokumenata kojima Sud raspolaže razvidno je da je Komisija Europskih zajednica 1982. obavijestila francuska tijela o svojoj namjeri da pokrene postupak predviđen člankom 93. stavkom 2. Ugovora, u pogledu djelatnosti i interventnih radnji koje je Fonds d' intervention et d' organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines (Fond za intervencije na tržištima pomorskog ribarstva i morskih proizvoda, te njihovu organizaciju; u dalnjem tekstu: FIOM) poduzeo u sektoru pomorskog ribarstva. Nakon početnog ispitivanja informacija koje su prenijela francuska tijela, Komisija je 27. srpnja 1984. odlučila pokrenuti predmetni postupak te je pozvala francusku vladu da dostavi svoja očitovanja o detaljnim pravilima naplate parafiskalnih nameta uvedenih posebno u korist FIOM-a. Francuska tijela odgovorila su Komisiji u rujnu i prosincu 1984. te su je istodobno obavijestila kako je u pripremi nova uredba o uvodenju parafiskalnih nameta u korist FIOM-a. Ta je uredba donesena 31. prosinca 1984. Međuministarsko rješenje o određivanju stope nameta doneseno je 15. travnja 1985. U dopisu od 25. listopada 1985. Komisija je navela kako je odlučila okončati postupak započet 1982., osim u dijelu koji se odnosi na određene vidove djelatnosti FIOM-a, koje nisu predmet postupka pred Conseil d' État.
- 4 Tužitelji u glavnom postupku pobijali su valjanost Međuministarskog rješenja od 15. travnja 1985. zbog toga što su francuska tijela zanemarila osobito posljednju rečenicu članka 93. stavka 3. Ugovora.
- 5 Zauzevši stajalište da radi rješavanja spora treba tumačenje tih odredaba, Conseil d' État je odlučio prekinuti postupak i Sudu postaviti sljedeće pitanje:

„...treba li posljednju rečenicu članka 93. stavka 3. Ugovora od 25. ožujka 1957. tumačiti na način da tijelima država članica nameće obvezu čija će povreda utjecati na valjanost mjera kojima se provodi potpora, uzimajući u obzir, između ostalog,

naknadno donošenje odluke kojom Komisija ocjenjuje potporu spojivom za zajedničkim tržištem.”

6 Za potpuniji prikaz činjenica u glavnom postupku, tijeka postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se spominju ili razmatraju samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje odluke Suda.

7 Članak 93. stavak 3. Ugovora navodi sljedeće:

„Komisija se pravodobno obavlješće o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora, kako bi se o njima mogla očitovati. Ako smatra da je svaki takav plan nespojiv sa zajedničkim tržištem s obzirom na članak 92., Komisija bez odgode pokreće postupak predviđen stavkom 2. Dotična država članica ne primjenjuje predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom.” [neslužbeni prijevod]

8 Radi ocjene učinaka članka 93. stavka 3. valja imati na umu da provedba sustava nadzora nad državnim potporama – kako je uspostavljen člankom 93. Ugovora i odgovarajućom praksom Suda – počiva na Komisiji i nacionalnim sudovima.

9 Što se tiče uloge Komisije, Sud je u presudi od 22. ožujka 1977., Steinike i Weinlig, t. 9. (78/76, Zb., str. 595.) istaknuo da je namjera Ugovora – predviđajući u članku 93. stalnu kontrolu i nadzor Komisije nad potporama – da ocjena eventualne nespojivosti potpore sa zajedničkim tržištem, koja podliježe preispitivanju Suda, bude rezultat odgovarajućeg postupka čije je pokretanje u nadležnosti Komisije.

10 Što se tiče uloge nacionalnih sudova, Sud je u istoj presudi smatrao da pred nacionalnim sudovima mogu biti pokrenuti postupci kojima se od tih sudova traži da tumače i primijene pojam potpore sadržan u članku 92., kako bi utvrdili je li državna potpora uvedena bez poštivanja postupka prethodnog ispitivanja predviđenog u članku 93. stavku 3. trebala podlijegati tom postupku.

11 Uključenost nacionalnih sudova rezultat je izravnog učinka koji se pripisuje posljednjoj rečenici članka 93. stavka 3. Ugovora. U tom je smislu Sud u presudi od 11. prosinca 1973., Lorenz (120/73, Zb., str. 1471.) naveo kako se neposredna izvršivost zabrane provedbe, predviđene u tom članku, proteže na sve potpore koje su provedene a da nisu prijavljene, te u slučaju prijave vrijedi tijekom razdoblja prethodnog ispitivanja, odnosno, ako Komisija pokrene kontradiktorni postupak, do donošenja konačne odluke.

12 Slijedom navedenog, valja smatrati da je valjanost mjera kojima se provodi potpora narušena ako nacionalna tijela postupaju na način da krše posljednju rečenicu članka 93. stavka 3. Ugovora. Nacionalni sudovi trebaju pojedincima koji se mogu pozivati na takvu povredu jamčiti da će u skladu s njihovim nacionalnim pravom biti izvedeni svi zaključci kako u pogledu valjanosti mjera kojima se provodi potpora, tako i u pogledu povrata financijske potpore dodijeljene kršenjem te odredbe ili eventualnih privremenih mjera.

- 13 Točno je da u presudama od 14. veljače 1990., Francuska/Komisija (C-301/87, Zb., str. I-351.), i od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija (C-142/87, Zb., str. I-1005.) Sud nije ocijenio da Komisija ima ovlast ocijeniti potpore nezakonitima samo na temelju toga što nije ispunjena obveza prijave i bez potrebe utvrđivanja je li potpora spojiva sa zajedničkim tržištem. Međutim, ta ocjena ne utječe na obveze nacionalnih sudova koje proizlaze iz izravnog učinka zabrane koji se pripisuje zabrani utvrđenoj u posljednjoj rečenici članka 93. stavka 3. Ugovora.
- 14 U tom smislu valja primijetiti, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 24. svojeg Mišljenja, da se glavna i isključiva uloga koja je Komisiji dodijeljena člancima 92. i 93. Ugovora – a to je ocjenjivanje eventualne nespojivosti potpore sa zajedničkim tržištem – bitno razlikuje od uloge nacionalnih sudova u pogledu zaštite prava koja pripadaju pojedincima kao rezultat izravnog učinka zabrane utvrđene u posljednjoj rečenici članka 93. stavka 3. Ugovora. Dok je Komisija dužna ispitati spojivost planirane potpore sa zajedničkim tržištem, čak i u slučajevima kada je država članica prekršila zabranu provedbe potpore, nacionalni sudovi sa svoje strane ne čine ništa osim što do konačne odluke Komisije štite prava pojedinaca suočenih s eventualnim kršenjem, od strane državnih tijela, zabrane utvrđene u posljednjoj rečenici članka 93. stavka 3. Ugovora. Kada navedeni sudovi donose presudu u vezi s time, oni ne odlučuju o spojivosti potpore sa zajedničkim tržištem, budući da je konačna ocjena o tome u isključivoj nadležnosti Komisije i podliježe kontroli Suda.
- 15 U drugom dijelu svojeg pitanja Conseil d' État pita o eventualnom učinku konačne odluke, kojom Komisija potporu ocjenjuje spojivom sa zajedničkim tržištem, na valjanost mjera kojima se provodi potpora.
- 16 U tom smislu valja navesti da konačna odluka Komisije nema učinak naknadnog ozakonjivanja provedbenih mјera, koje nisu bile valjane jer su poduzete uz kršenje zabrane propisane u posljednjoj rečenici članka 93. stavka 3. Ugovora, budući da bi u suprotnom izravni učinak te zabrane bio narušen, a interesi pojedinaca koje, kako je gore navedeno, trebaju štititi nacionalni sudovi, bili bi zanemareni. Svako drugo tumačenje poticalo bi nepoštivanje, od strane predmetne države članice, posljednje rečenice članka 93. stavka 3., te bi je lišilo njezinog korisnog učinka.
- 17 S obzirom na sve navedeno, na pitanje koje je postavio Conseil d' Etat valja odgovoriti da posljednju rečenicu članka 93. stavka 3. Ugovora treba tumačiti na način da tijelima država članica nameće obvezu čija će povreda utjecati na valjanost mјera kojima se provodi potpora, te da naknadno donošenje konačne odluke kojom Komisija ocjenjuje potporu spojivom za zajedničkim tržištem nema učinak naknadnog ozakonjivanja mјera koje nisu bile valjane.

Troškovi

- 18 Troškovi Komisije Europskih zajednica, koja je podnijela očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluci o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio francuski Conseil d' Etat, rješenjem od 26. listopada 1990., odlučuje:

Posljednju rečenicu članka 93. stavka 3. Ugovora o EEZ-u valja tumačiti na način da državama članicama nameće obvezu čija će povreda utjecati na valjanost mjera kojima se provodi potpora, te da naknadno donošenje konačne odluke kojom Komisija ocjenjuje potporu spojivom za zajedničkim tržištem nema učinak naknadnog ozakonjivanja mjera koje nisu bile valjane.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 21. studenoga 1991.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski