

PRESUDA SUDA

20. ožujka 1984.

„Državne potpore – Tekstil i odjeća – Tužba za poništenje odobrenja za dodjelu potpore – Tužba zbog propusta”

U predmetu 84/82,

SAVEZNA REPUBLIKA NJEMAČKA, koju zastupa Martin Seidel, *Ministerialrat* u Bundesministerium für Wirtschaft (Savezno ministarstvo gospodarstva, Njemačka), uz asistenciju profesora Gerharda Felsa, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, kod tajnika Veleposlanstva Savezne Republike Njemačke,

tužitelj,

protiv

KOMISIJE EUROPSKIH ZAJEDNICA, koju zastupaju Marie-Josée Jonczy i Götz zur Hausen, zaposleni u njezinoj pravnoj službi, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, kod Oreste Montalta, člana pravne službe Komisije, zgrada Jean Monnet,

tuženika,

povodom tužbe, s jedne strane za poništenje odobrenja, ograničenog na razdoblje od jedne godine, koje je protivno članku 92. stavku 1. i stavku 3. točki (c) te članku 93. stavku 3. drugoj rečenici Ugovora Komisija dala vladi Kraljevine Belgije za provedbu petogodišnjeg plana restrukturiranja belgijske tekstilne i odjevne industrije i s druge strane za utvrđenje povrede, od strane Komisije, članka 93. stavka 3. druge rečenice i članka 93. stavka 2. Ugovora,

SUD,

u sastavu: J. Mertens de Wilmars, predsjednik, T. Koopmans, K. Bahlmann i Y. Galmot, predsjednici vijeća, P. Pescatore, Lord Mackenzie Stuart, A. O’Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling i C. Kakouris, suci,

nezavisni odvjetnik: Sir Gordon Slynn,

tajnik: P. Heim,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Tužbom podnesenom 9. ožujka 1982. vlada Savezne Republike Njemačke zahtijeva od Suda:
 1. da na temelju prvog stavka članka 173. Ugovora poništi odobrenje, ograničeno na razdoblje od jedne godine, koje je 18. studenoga 1981. Komisija dala vladi Kraljevine Belgije za provedbu plana restrukturiranja belgijske tekstilne i odjevne industrije, koji je Komisiji predan 28. srpnja 1980., zbog povrede članka 93. stavka 3. druge rečenice te članka 92. stavka 1. i stavka 3. točke (c) Ugovora;
 2. podredno, da na temelju članka 175. Ugovora utvrdi da je Komisija povrijedila članak 92. stavke 1. i 3. te članak 93. stavak 3. drugu rečenicu Ugovora jer, kao prvo, nije pokrenula postupak pravne zaštite iz članka 93. stavka 2. i, kao drugo, nije formalnom odlukom proglasila belgijski plan nespojivim sa zajedničkim tržištem.
- 2 U dopisima od 28. srpnja i 11. kolovoza 1980. belgijska je vlada obavijestila Komisiju o glavnim crtama plana za restrukturiranje belgijske tekstilne i odjevne industrije. Razmatrajući taj plan potpore, o kojem je bila obaviještena u smislu članka 93. stavka 3. Ugovora, Komisija je dopisom od 15. rujna 1980. od belgijske vlade zatražila dostavu dodatnih informacija, koje je primila tek početkom 1981. godine.
- 3 Iz spisa proizlazi da je preliminarno preispitivanje predmetnog plana potpore rezultiralo opsežnom korespondencijom između Komisije i belgijske vlade, što je 5. kolovoza 1981. dovelo do izrade novog plana potpore. U dopisu od 18. studenoga 1981. upućenom belgijskoj vladi Komisija je navela da se ne protivi provedbi plana restrukturiranja tijekom jedne godine, uz pridržavanje ograničenja i uvjeta koje je Komisija utvrdila, a belgijska vlada prihvatila.
- 4 Nije sporno da je pobijana odluka donesena nakon konzultacija s drugim državama članicama na multilateralnim sastancima koji su se održavali periodički i koji su bili posvećeni nizu otvorenih pitanja. Tom je prilikom njemačka vlada zatražila od Komisije da ne odobri provedbu tog plana potpora, čiji bi jedini učinak bio probleme belgijske industrije prebaciti na odgovarajuću industriju drugih država članica.

Glavni tužbeni zahtjev kojim se traži poništenje odluke Komisije od 18. studenoga 1981.
- 5 U prilog svojem glavnom tužbenom zahtjevu kojim se traži poništenje, vlada Savezne Republike Njemačke ističe dva tužbena razloga, to jest, kao prvo, povredu pravila postupka preispitivanja potpora koja su utvrđena u članku 93. stavcima 2. i 3. Ugovora i, kao drugo, nespojivost belgijskog plana restrukturiranja sa zajedničkim tržištem.

Povreda pravila postupka

- 6 Prema mišljenju njemačke vlade, Komisija je morala pokrenuti kontradiktornu fazu postupka preispitivanja potpore iz članka 93. stavka 2. Ugovora, a ne, kako je učinila, ograničiti se na preliminarno preispitivanje predviđeno člankom 93. stavkom 3.
- 7 U prilog tom tužbenom razlogu njemačka vlada ističe da različite faze preliminarnog preispitivanja koje je provela Komisija i tekst njezine izjave od 18. studenoga 1981. pokazuju da je ta institucija dvojila o spojivosti predmetnog sustava potpora sa zajedničkim tržištem. Ne poštujući obvezu pokretanja kontradiktorne faze postupka iz članka 93. stavka 2. Ugovora, koja je u tom slučaju utvrđena u članku 93. stavku 3. drugoj rečenici, Komisija je zamijenila cilj i karakteristike dviju faza postupka preispitivanja potpore, previše produljila razdoblje provjere koju je mogla obaviti u preliminarnoj fazi te nije ispunila svoju obvezu iz članka 93. stavka 2., u pogledu savjetovanja s drugim državama članicama i zainteresiranim gospodarskim i socijalnim sektorima u Zajednici.
- 8 Komisija smatra da je u skladu s člankom 93. stavkom 3. nužno pokrenuti kontradiktorni postupak samo ako se po završetku preliminarnog ispitivanja smatra da je plan o kojem je obaviještena nespojiv sa zajedničkim tržištem. Međutim, rok u kojem je potrebno provesti to ispitivanje počinje teći tek od trenutka kad je Komisija u poziciji iznijeti stav o planu potpore o kojemu je obaviještena, odnosno nakon što dobije potrebne dodatne informacije i uspostavi korisne kontakte s dotičnom državom članicom, što prema potrebi može dovesti do izrade izmijenjenog programa potpora. Međutim, ako se Komisija ne očituje, navedeno razdoblje počinje teći od trenutka obavijesti o planu potpore.
- 9 Valja podsjetiti da članak 93. stavak 3. Ugovora navodi:
- „Komisija se pravodobno obavješćuje 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]
- 10 U nedostatku uredbi za primjenu tih odredaba koje, prema članku 94. Ugovora, donosi Vijeće, Sud je već imao priliku objasniti svrhu i područje primjene članka 93. stavka 3.
- 11 Stoga je Sud u presudama od 11. prosinca 1973. (Lorenz, 120/73, Zb. 1973, str. 1471.; Markmann, 121/73, Zb. 1979, str. 1495.; Nordsee, 122/73, Zb. 1973, str. 1511.; Lohrey, 141/73, Zb. 1973, str. 1527.) prihvatio da je svrha prethodnog preispitivanja potpore, propisanog člankom 93. stavkom 3., tek omogućiti Komisiji da stekne prvi dojam o djelomičnoj ili potpunoj spojivosti s Ugovorom programâ potpore o kojima je obaviještena. Svrha takve odredbe, kojom se želi spriječiti provedba potpora koje su protivne Ugovoru, podrazumijeva da zabrana koja je u tom pogledu propisana zadnjom rečenicom članka 93. stavka 3. bude na snazi tijekom cijele prethodne faze. Komisija stoga mora postupati s dužnom pažnjom kako bi u obzir uzela interes država članica da budu žurno informirane u područjima u kojima može postojati hitna potreba za djelovanjem. U protivnom, nakon isteka razumnog roka, za koji je Sud

odredio da je dva mjeseca, dotična država članica može provoditi predmetne mjere ako o njima prethodno obavijesti Komisiju.

- 12 U skladu s istom sudskom praksom, ako se nakon preliminarnog preispitivanja Komisija uvjeri da je sustav potpora o kojemu je obaviještena spojiv s Ugovorom, ona o tome mora obavijestiti dotičnu državu članicu. Ako se nakon obavijesti o pozitivnoj odluci Komisije predmetna potpora provede, ona postaje „zatečena potpora” te kao takva podliježe neprestanom nadzoru predviđenom člankom 93. stavkom 1. S druge strane, ako Komisija smatra da dotični sustav potpora nije spojiv sa zajedničkim tržištem, dužna je bez odlaganja pokrenuti fazu preispitivanja predviđenu člankom 93. stavkom 2., koja sadržava obvezu da odnosne stranke pozove da podnesu svoje primjedbe.
- 13 Argumenti koje je u ovom slučaju iznijela njemačka vlada naveli su Sud da pojasni, između ostalog, da je jedna od glavnih značajki koja fazu preispitivanja iz članka 93. stavka 2. razlikuje od preliminarnog preispitivanja iz članka 93. stavka 3. to što Komisija u preliminarnoj fazi nije obvezna prije nego donese odluku odnosne stranke pozvati da podnesu primjedbe. No takav postupak, koji drugim državama članicama i zainteresiranim skupinama jamči priliku da se izjasne o svojim stavovima i koji Komisiji omogućuje potpunu informiranost o svim činjenicama predmeta prije donošenja odluke, ključan je kad god Komisija ima ozbiljnih poteškoća pri ocjeni je li plan potpore spojiv sa zajedničkim tržištem. To znači da se Komisija može ograničiti na fazu preliminarnog preispitivanja iz članka 93. stavka 3. kada donosi odluku u prilog plana potpore samo ako je nakon preliminarnog preispitivanja uvjeren da je taj plan spojiv s Ugovorom. Ako, s druge strane, preliminarnog preispitivanje Komisiju dovede do suprotnog zaključka ili ako joj ne pomogne u rješavanju svih poteškoća pri ocjeni je li plan spojiv sa zajedničkim tržištem, Komisija ima obvezu pribaviti sva potrebna mišljenja te u tu svrhu pokrenuti postupak predviđen člankom 93. stavkom 2.
- 14 Primjena tih načela na činjenice ovog predmeta vodi do zaključka da Komisija, kao prvo, nije mogla prihvatiti belgijski plan u obliku u kojemu je o njemu bila obaviještena te je morala sudjelovati u opsežnim bilateralnim pregovorima s belgijskom vladom, čiji je cilj bio uvođenje znatnih izmjena u prvotni plan kako bi on postao spojiv sa zajedničkim tržištem. Stoga je belgijska vlada među ostalim pristala izmijeniti sva pravila kojima se uređuje financiranje njezina plana, zabraniti korisnicima tog plana korištenje bilo kojeg drugog oblika potpore, isključiti iz njegovog područja primjene određene grane belgijske tekstilne i odjevne industrije te prethodno obavijestiti Komisiju o svim mjerama potpore predviđenim u korist poduzeća koja pripadaju drugim granama, čiji je popis sastavljen sporazumno.
- 15 Drugo, valja istaknuti da je upravo zbog tih pregovora između obavijesti o planu i povoljne odluke Komisije proteklo 16 mjeseci, što uvelike prelazi razdoblje koje je uobičajeno potrebno za preliminarno preispitivanje u skladu s člankom 93. stavkom 3.
- 16 Konačno, treba napomenuti da iako se Komisija u konačnici složila prihvatiti da je izmijenjeni belgijski plan spojiv sa zajedničkim tržištem ako se pridržava utvrđenih uvjeta, ona nije smatrala da su riješene sve poteškoće ovog predmeta. U spornoj odluci od 18. studenoga 1981. Komisija je navela da je, unatoč važnim izmjenama unesenima u prvotni plan, „i dalje vrlo zabrinuta zbog učinaka koje provedba plana

može imati na tržišno natjecanje u zajednici” te je stoga ograničila trajanje njegove primjene na jednu godinu.

- 17 Različiti gore navedeni čimbenici vode do zaključka da je Komisija naišla na brojne poteškoće pri razmatranju je li plan restrukturiranja belgijske tekstilne i odjevne industrije, o kojemu je obaviještena 28. srpnja i 11. kolovoza 1980., spojiv s Ugovorom. Komisija je stoga prije donošenja odluke bila obvezna pokrenuti postupak konzultacija predviđen člankom 93. stavkom 2.
- 18 Iako je točno da je Komisija na multilateralnim sastancima informirala druge države članice o pregovorima s belgijskom vladom, iz rasprava vođenih pred Sudom proizlazi da se tim konzultacijama zainteresiranim stranama ili samoj Komisiji nisu ponudila jednaka jamstva i jednake prednosti koje nude formalne konzultacije predviđene člankom 93. stavkom 2.
- 19 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, valja priznati da je odlukom Komisije od 18. studenoga 1981. došlo do bitne povrede postupka te se ona zbog toga mora poništiti, a da pritom nije neophodno razmotriti drugi tužbeni razlog.

Podredni tužbeni zahtjev iz tužbe zbog propusta

- 20 Valja napomenuti da je podredni tužbeni zahtjev podnesen jer postoji mogućnost da bi Sud spornu odluku od 18. studenoga 1981. mogao poništiti zbog povrede pravila postupka bez donošenja odluke o tužbenom zahtjevu na temelju nespojivosti belgijskog plana restrukturiranja sa zajedničkim tržištem. Budući da se ta pretpostavka ostvarila, valja odlučiti o tom tužbenom zahtjevu unatoč poništenju pobijane odluke.
- 21 Komisija smatra da je tužba nedopuštena budući da nisu zadovoljeni uvjeti koji su u tom pogledu propisani člankom 175. Ugovora.
- 22 Njemačka vlada ističe da je, s jedne strane, na sastanku između njemačkoga saveznog ministra gospodarstva i člana Komisije nadležnog za pitanja tržišnog natjecanja, održanom 4. prosinca 1981., potonjega obavijestila da se očekuje da se belgijski plan restrukturiranja proglasi nespojivim sa zajedničkim tržištem i, s druge strane, da se dopis od 7. siječnja 1982., kojim je Komisija svim državama članicama prosljedila dopis poslan belgijskoj vladi 18. studenoga 1981., ne može smatrati stajalištem u smislu članka 175. Ugovora.
- 23 Drugim stavkom članka 175. predviđeno je da pokretanje postupka zbog propusta „dopušteno je samo ako je dotična institucija prethodno bila pozvana da djeluje”. Iz spisa proizlazi da iako je iskazala svoje mišljenje o tome da je belgijski plan nespojiv sa zajedničkim tržištem, njemačka vlada nije izričito pozvala Komisiju da djeluje. Stoga nije zadovoljen prvi uvjet iz članka 175.
- 24 Zbog toga valja priznati da je podredni tužbeni zahtjev zbog propusta nedopušten te ga je potrebno odbiti.

Troškovi

- 25 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove.
- 25 Budući da tuženik nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog, Sud proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se odluka Komisije od 18. studenoga 1981.**
2. **Tužbeni zahtjevi vlade Savezne Republike Njemačke u preostalom dijelu odbijaju se.**
3. **Komisiji se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 20. ožujka 1984.

[Potpisi]