

Saopštenje Komisije o sprovođenju pravila o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova

(2021/C 305/01)

1. UVOD

1. Od 2012. godine, Komisija sprovodi agendu za modernizaciju državne pomoći¹. U okviru ovog programa, Komisija je usvojila paket zakonodavnih akata, smjernica i obavještenja za procjenu mjera državne pomoći. Paket omogućava Komisiji da usmjeri svoju *ex ante* kontrolu na slučajeve sa najvećim uticajem na unutrašnje tržište, uz razvijanje bliže saradnje sa državama članicama u sprovođenju pravila o državnoj pomoći, dok istovremeno razvija bližu saradnju sa državama članicama o sprovođenju državne pomoći. U tom cilju, Komisija je stvorila više mogućnosti za države članice da dodijele državnu pomoć bez prethodne kontrole Komisije uvođenjem dodatnih izuzeća od obaveze obavještenja Komisije o planiranoj mjeri državne pomoći. Kao rezultat toga, obim pomoći dodijeljene na osnovu grupnih izuzeća se povećao². U tom kontekstu, uloga nacionalnih sudova u obezbjeđivanju poštovanja pravila o državnoj pomoći postala je još važnija.
2. Komisija je 2019. godine objavila studiju o sprovođenju pravila o državnoj pomoći i odluka nacionalnih sudova u 28 država članica³ ("studije primjene")⁴. Studija o sprovođenju analizirala je više od 750 nacionalnih presuda koje spadaju u dvije kategorije: 1) slučajeve u kojima nacionalni sudovi utvrđuju posljedice nezakonite primjene pomoći ("primjena od strane privatnih aktera"); i 2) slučajeve u kojima su nacionalni sudovi uključeni u sprovođenje odluka Komisije o povraćaju ("javno sprovođenje").
3. Studija o sprovođenju zakona pokazala je da se broj slučajeva državne pomoći koji su pokrenuti pred nacionalnim sudovima povećao između 2007. i 2017. godine. Uprkos povećanom broju slučajeva, nacionalni sudovi su rijetko nalagali mjere za ispravljanje, a zahtjevi za naknadu štete predstavljali su mali dio slučajeva. Štaviše, načini saradnje između Komisije i nacionalnih sudova, uvedeni 2009. godine Obavještenjem Komisije o sprovođenju zakona o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (Obavještenje o sprovođenju zakona iz 2009. godine)⁵ i 2015. godine Regulativom Savjeta (EU) 2015/1589 (Proceduralna regulativa)⁶.

¹ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona – Modernizacija državne pomoći EU (SAM), COM/2012/0209 final.

² Od 2015. godine, više od 96% novih mjera pomoći za koje su rashodi prvi put prijavljeni, bili su obuhvaćeni Regulativom o grupnom izuzeću. Vidjeti http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

³ Studija o sprovođenju prije zaključivanja implementacije je sprovedena prije potpisivanja Sporazuma o povlačenju Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Evropske unije i Evropske zajednice za atomsku energiju (24. januara 2020.godine) i prije njegovog stupanja na snagu (01. februara 2020. godine). Sva pominjanja država članica u studiji sprovođenja treba da se odnosi i na Ujedinjeno Kraljevstvo.

⁴ Vidjeti "Završna studija o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019.

⁵ Saopštenje Komisije o sprovođenju zakona o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (SL L 85, 09.04.2009, str.1).

⁶ Regulativa Savjeta (EU) 2015/1589 od 13.jula 2015. godine kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu članova 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (šifrovanje) (SL L 248, 24.09.2015, str.9).

4. Ovo Saopštenje pruža nacionalnim sudovima i drugim zainteresovanim stranama praktične informacije o sprovođenju pravila državne pomoći na nacionalnom nivou. Ono uzima u obzir pitanja koja su ti sudovi pokrenuli u kontekstu istrage o sprovođenju ili u slučajevima upućenim na preliminarno odlučivanje Suda pravde Evropske unije (“Sud pravde”). Takvi primjeri uključuju dosljednost između postupaka pred Komisijom i pred nacionalnim sudovima ili pitanja koja se javljaju zbog nepravilne primjene propisa o grupnom izuzeću.
5. Ovo Saopštenje ima za cilj da pruži smjernice sudovima i tribunalima država članica u smislu člana 267 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (“TFEU”)⁷ i da podstakne bližu saradnju između Komisije i nacionalnih sudova utvrđivanjem svih raspoloživih alata za saradnju. Ono ne obavezuje nacionalne sudove niti utiče na njihovu nezavisnost⁸. Glavni fokus ovog saopštenja je na sprovođenju zakona od strane pojedinca. Saopštenje Komisije o povraćaju nezakonite i nespojive državne pomoći⁹ (“Obavještenje o povraćaju državne pomoći”) bavi se aspektima koji se odnose na sprovođenje zakona od strane javnih organa.
6. Od Saopštenja o sprovođenju iz 2009. godine, sudska praksa Opšteg suda i Suda pravde (zajedno, “Sudovi Unije”) se razvila. Ovo saopštenje uključuje taj razvoj i zamjenjuje Saopštenje od sprovođenju iz 2009. godine.

1.1. Sistem kontrole državne pomoći

7. Državna pomoć je pravni koncept direktno definisan Ugovorom o funkcionisanju TFEU, koji se mora tumačiti na osnovu objektivnih faktora¹⁰. Prema članu 107 stav 1 TFEU, “svaka pomoć koju dodjeljuje država članica ili putem državnih resursa u bilo kom obliku, koja narušava ili prijete da narušava konkurenciju favorizovanjem određenih privrednih društava ili proizvodnje određene robe, u mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica, je nespojiva sa unutrašnjim tržištem”. Komisija je pružila smjernice o tome kako tumačiti pojam državne pomoći¹¹.

⁷ Da bi utvrdio da li dotično tijelo ima status „suda“, u smislu člana 267 Ugovora o EU, Sud pravde uzima u obzir niz faktora, naime, da li je tijelo osnovano zakonski, da li je stalno, da li je njegova nadležnost obavezna, da je njegov postupak *kontradiktoran*, da li primjenjuje pravna pravila i da li je nezavisno. U tom smislu, vidjeti presudu Suda pravde od 21. januara 2020. godine, *banka Santander*, C-274/14, ECLI:EU:C:2020:17, stav 51. Arbitražni sudovi se ne mogu smatrati „sudovima“ u smislu člana 267 TFEU, kada stranke nemaju pravnu ili činjeničnu obavezu da svoj spor podnesu arbitraži i kada javni organi dotične države članice nisu uključeni u izbor arbitraže i nisu obavezni da interвениšu po sopstvenoj inicijativi u vođenju arbitražnog postupka. Međutim, Sud je smatrao prihvatljivim preliminarna pitanja koja mu je uputio arbitražni sud, čije su odluke obavezujuće za strane i čija nadležnost ne zavisi od njihovih sporazuma. Vidjeti nalog Suda od 13. februara 2014, *Merck Canada*, C-555/13, stavovi 17 i 18 i sudska praksu navedenu u njoj.

⁸ Međutim, čak i ako te smjernice nisu namijenjene da proizvode obavezujuće dejstvo, nacionalni sudovi su dužni da ih uzmu u obzir kako bi odlučivali o sporovima koji su im podnijeti. Vidjeti presudu Suda pravde od 03. septembra 2014, *Baltlanta*, C-410/13, EU:C:2014:2134, stav 64 i presudu Suda pravde od 13. decembra 1989, *Grimaldi*, C-322/88, ECLI:EU:C:1989:646, stav 18; Odluku Suda pravde od 13. februara 2014, *Mediaset*, C-69/13, ECLI:EU:C:2014:71, stav 31.

⁹ SL L 247, 23.07.2019., str.1.

¹⁰ Presuda Suda pravde od 22. decembra 2008, *British Aggregates protiv Komisije*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:757, stav 111; Presuda Suda pravde od 16. maja 2000, *Francuska protiv Ladbroke Racing i Komisije*, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, stav 25.

¹¹ Vidjeti, na primjer, Saopštenje Komisije o pojmu državne pomoći kako je navedeno u članu 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (SL L 262, 19.07.20016, str.1); Saopštenje Komisije o primjeni pravila Evropske unije o državnoj pomoći na naknadu dodjeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 8, 11.01.20212,

8. Opšta zabrana državne pomoći oslanja se na dvostruki sistem *ex ante* i *ex post* kontrole intervencija koje uključuju državnu pomoć. U skladu sa članom 108 TFEU, Komisija mora stalno da preispituje sisteme postojeće pomoći i da procijeni sve planove države članice, da dodjeli novu pomoć ili izmijeni postojeću pomoć. Da bi Komisija efikasno izvršila ovakvo preispitivanje, države članice moraju saradivati pružanjem svih relevantnih informacija i obavještanjem o mjerama državne pomoći.
9. Države članice su u obavezi, prvo, da obavijeste Komisiju o svakoj mjeri kojom se namjerava dodjeliti nova pomoć ili izmijeniti postojeća pomoć i, drugo, da ne stupaju na snagu takve mjere dok Komisija ne procijeni njenu usklađenost sa unutrašnjim tržištem ("obaveza mirovanja")¹². Obaveza mirovanja koja proizilazi iz člana 108 stav 3 TFEU ima direktno dejstvo¹³: ona daje prava pojedincima, na koje se mogu pozivati pred nacionalnim sudovima.
10. Iz toga proizilazi da je sprovođenje sistema kontrole državne pomoći, čiju osnovnu karakteristiku predstavlja odredba člana 108 stav 3 TFEU, u nadležnosti i Evropske komisije i nacionalnih sudova, pri čemu su njihove uloge komplementarne, ali odvojene. Iako Komisija ima isključivu nadležnost za procjenu usklađenosti mjera pomoći sa unutrašnjim tržištem, na nacionalnim sudovima je da štite prava pojedinaca koji se suočavaju sa mogućim kršenjem člana 108 stav 3 TFEU¹⁴.

1.2. Obaveza mirovanja

11. Neposredna primjena člana 108 stav 3 TFEU podrazumijeva da nacionalni sudovi moraju preduzeti odgovarajuće, u skladu sa svojim nacionalnim pravom, radi rješavanja posljedica kršenja te odredbe¹⁵.
12. Da bi mjera bila predmet zahtjeva za mirovanje iz člana 108 stav 3 TFEU, moraju biti ispunjena dva uslova: prvo, mjera se kvalifikuje kao nova pomoć, uključujući izmjene postojeće pomoći¹⁶; i drugo, mjera mora biti predmet obaveze prethodnog obavještenja iz člana 108 stav 3 TFEU.

str.4); Saopštenje Komisije o primjeni članova 87 i 88 Ugovora o EZ na državnu pomoć u obliku garancija (SL L 155, 20.06.2008, str.10); saopštenje Komisije – Okvir za državnu pomoć za istraživanje i razvoj i inovacije (SL L 198, 27.06.2014, str.1).

¹² Presuda Suda pravde od 14. novembra 2019. godine, *Dilly's Wellnesshotel*, C-585/17, ECLI:C:2019:969, stav 54.

¹³ Presuda Suda pravde od 05. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 88; Presuda Suda pravde od 03. marta 2020, *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 22; Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:C:2013:755, stav 29.

¹⁴ Presuda Suda pravde od 05. oktobra 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 38; Presuda Suda pravde od 11. marta 2010, *CELF i ministri kulture i komunikacija*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, stav 26; Presuda Suda pravde od 11. novembra 2015, *Klausner Holc Donja Saksonija*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stav 21; Presuda Suda pravde od 03. marta 2020, *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 21.

¹⁵ Presuda Suda pravde od 05. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stavovi 88-89; Presuda Suda pravde od 03. marta 2020, *Vodafone Magyarorszag*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stavovi 22-23.

¹⁶ Na osnovu člana 1 tačka (c) Proceduralne regulative „nova pomoć“ je definisana kao „sva pomoć, odnosno šeme pomoći i individualna pomoć, koja nije postojeća pomoć, uključujući izmjene postojeće pomoći“. Pošto je ta odredba uspostavljena u širokom smislu, ona može pokriti ne samo samu izmjenu, već i pomoć na koju se ta izmjena odnosi. Pored toga, prema članu 1 tačka (b) podtačka (ii) Proceduralne regulative „postojeća pomoć“, između ostalog znači „odobrenu pomoć“, odnosno šeme pomoći i individualna pomoć koju je odobrila Komisija ili Savjet“. Dakle, pomoć koja je bila predmet odluke o odobrenju i koja, nakon izmjene, krži uslov utvrđen u toj odluci, kako bi se osigurala usklađenost te pomoći sa unutrašnjim tržištem, više ne može imati koristi od odluke kojom je odobrena. Vidjeti Presudu Suda pravde od 25. oktobra 2017, *Komisija protiv Italije*, C-467/15P, ECLI:EU:C:2017:799, stavovi 46 i 47. Vidjeti takođe odjeljak 4.2.2.2. ovog Saopštenja.

13. Stoga, tamo gdje mjera ne predstavlja novu pomoć, države članice je mogu sprovesti bez prethodnog obavještenja Komisije. Štaviše, države članice mogu sprovesti mjere pomoći koje ispunjavaju sve uslove da bi imale koristi od izuzeća od obaveze obavještanja.
14. Komisija je Regulativom o *de minimis* pomoći¹⁷ definisala uslove pod kojima se smatra da pomoć ne utiče na trgovinu između država članica i da ne narušava ili prijeti da naruši konkurenciju¹⁸.
15. Komisija je takođe usvojila propise o grupnom izuzeću – kao što je Regulativa o opštem grupnom izuzeću¹⁹ – kojom se utvrđuju uslovi prema kojima mjere pomoći moraju ili mogu biti smatrane komptibilnim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stavovi 2 ili 3²⁰. Ako mjera pomoći ispunjava sve relevantne uslove predviđene ovim propisima, dotična država članica je oslobođena obaveze da obavijesti Komisiju o pomoći.
16. Štaviše, Odluka Komisije 2012/21/EU²¹ o državnoj pomoći za usluge od opšteg ekonomskog interesa uopšte, i Regulativa (EZ) br.1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta²², posebno u vezi sa uslugama javnog prevoza putnika željeznicom i drumom, utvrđuju uslove prema kojima se kompenzacije za obaveze javnih usluga smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 106 stav 2 i članom 93 TFEU. Takođe, u ovim slučajevima, dotične mjere ne podliježu obavezi mirovanja.

2. OPŠTA NAČELA SPROVOĐENJA PRAVILA O DRŽAVNOJ POMOĆI

2.1. Načela lojalne saradnje

17. Član 4 stav 3 Ugovora o Evropskoj Uniji²³(UEU) zahtijeva od država članica da sarađuju u ostvarivanju zadataka Unije. Na osnovu načela lojalne saradnje utvrđenog u tom članu, Unija i države članice, svaka u okviru svojih nadležnosti, moraju sarađivati u ostvarivanju tih zadataka.

¹⁷ Regulativa Komisije (EU) br.1407/2013 od 18.decembra 2013. o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na *de minimis* pomoć (SL L 352, 24.12.2013, str.1); Regulativa Komisije (EU) br.360/20125 od 25.aprila 2012. o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na *de minimis* pomoć privrednim društvima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa (SL L 114, 26.04.2012, str.8); Regulativa Komisije (EU) be.1408/2013 od 18.decembra 2013. o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na *de minimis* pomoć u sektoru poljoprivrede (SL L 352, 24.12.2013, str.9); Regulativa Komisije (EU) br.717/2014 od 27.juna 2014. o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na *de minimis* pomoć u sektoru ribarstava i akvakulture (SL L 190, 28.06.2014, str.45).

¹⁸ Takvi propisi se usvajaju na osnovu Regulative Savjeta (EU) 2015/1588 od 13.jula 2015.godine o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na određene kategorije horizontalne državne pomoći (SL L 248, 24.09.2015, str.1).

¹⁹ Regulativa Komisije (EU) br.651/2014 od 17. juna 2014.godine kojom se određene kategorije pomoći proglašavaju usklađenom sa zajedničkim tržištem primjenom članova 107 i 108 Ugovora (SL L 187, 26.06.2014, str.1).

²⁰ U skladu sa članom 109 TFEU, Savjet Evropske unije može da donese propise za primjenu članova 107 i 108 TFEU i da odredi kategorije pomoći koje su izuzete od obaveze obavještanja.

²¹ Odluka Komisije 2012/21/EU od 20.decembra 2012.godine o primjeni članova 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državnu pomoć u obliku naknade za javne usluge dodijeljene određenim privrednim društvima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (prijavljeno pod dokumentom C(2011) 9380) (SL L 7, 11.01.2012, str.3).

²² Regulativa (EZ) br.1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. godine o uslugama javnog prevoza putnika željezničkim i drumskim saobraćajem (SL L 315, 03.12.2007, str.1).

²³ SL C 202, 07.06.2016, str.13.

18. Obaveza uzajamne pomoći koja proizilazi iz člana 4 stav 3 UEU primjenjuje se i na nacionalne sudove²⁴. To znači da Komisija pomaže nacionalnim sudovima kada primjenjuju pravo Unije²⁵, i da, obrnuto, nacionalni sudovi pomažu Komisiji u ispunjavanju njenih zadataka. Stoga, nacionalni sudovi moraju preduzeti sve neophodne mjere kako bi osigurali ispunjavanje svojih obaveza prema pravu Unije i uzdržati se od donošenja odluka koje mogu ugroziti ostvarivanje ciljeva UEU i TFEU (zajedno, „Ugovori“)²⁶.

2.2.Principi ekvivalencije i efikasnosti primijenjeni na nacionalne postupke

19. Sud pravde je više puta priznao princip autonomije postupka u sprovođenju pravila o državnoj pomoći²⁷. Prema ovom principu, u odsustvu zakonodavstva Unije o ovoj temi, države članice su slobodne da biraju kako će ispuniti svoje obaveze koje proizilaze iz Ugovora, pod uslovom da sredstva koja koriste ne utiču negativno na obim i djelotvornost prava Unije.

20. U skladu sa sudskom praksom sudova Unije, kada se primjenjuje član 108 stav 3 TFEU, primjenjivo nacionalno zakonodavstvo ne smije biti manje povoljno od onog koje reguliše slične domaće situacije („princip ekvivalencije“) i ne smije biti formulirano na način koji u praksi onemogućava ili preterano otežava ostvarivanje prava koja su data pravom Unije („princip efikasnosti“)²⁸. Odeljci 2.2.1. ,2.2.2. i 2.2.3. objašnjavaju interakciju između načela procjene autonomije postupka, s jedne strane, i načela ekvivalencije i efikasnosti, s druge strane, u pogledu prava na podnošenje zahtjeva, nadležnosti nacionalnih sudova i načelo pravosnažnosti²⁹.

2.2.1. Procesna legitimacija

21. Primjenjujući načelo autonomije postupka, države članice primjenjuju svoja nacionalna prava o pravnom statusu na nacionalne parnice koje se tiču državne pomoći, pod uslovom da poštuju principe ekvivalencije i efikasnosti.

²⁴ Presuda Suda pravde od 22. oktobra 2002. godine, *Roquette Frères*, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, stav 31.

²⁵ Presuda Suda pravde od 11.07.1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 50; Odluka Suda pravde od 28. februara 1991, *Delimitis protiv Henninder Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, stav 53.

²⁶ Presuda Suda pravde od 11. septembra 2014, *Komisija protiv Njemačke*, C-527/12, EU:C:2014:2193, stav 56; Odluka Suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 41.

²⁷ Presuda Suda pravde od 21. septembra 1983, *Deutsche Milchkontor GmbH*, C-205/82, ECLI:EU:C:1983:233, stavovi 22-23; Presuda suda pravde od 13. juna 2002, *Holandija protiv Komisije*, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, stav 90; Presuda Suda pravde od 11. septembra 2014, *Komisija protiv Njemačke*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, stavovi 39-42; Presuda Suda pravde od 23. januara 2019, *bankrot kompanije Mediterraneo Ferries*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 72; Presuda Suda pravde od 11. nove, bra 2015. godine, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stavovi 40-41; Presuda Suda pravde od 05. marta 2019. godine, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 135.

²⁸ Usklađenost sa principom efikasnosti mora se ispitati analizom specifičnih elemenata te odredbe i njene uloge u relevantnim postupcima. Vidjeti, u tom smislu, Presudu Suda pravde od 11. Novembra 2015. godine, *Klausner Sveta Donja Saksonija*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stav 40; Presudu Suda pravde od 05. marta 2019.godine, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stavovi 138-140.

²⁹ Usklađenost važećih domaćih procesnih pravila sa principima ekvivalencije i efikasnosti može se, međutim, odnositi na bilo koje druge aspekte nacionalnog zakonodavstva, uključujući, na primjer, nivo troškova povezanih sa privatnim sprovođenjem državne pomoći pred nacionalnim sudovima.

22. U skladu sa načelom efikasnosti, nacionalna pravila o pravnom statusu i interesu pojedinaca za pokretanje postupka ne bi trebalo da ugrožavaju njihovo pravo na efikasnu sudsku zaštitu prava koja su im data pravom Unije³⁰.
23. Studija o sprovođenju zakona pokazala je da nacionalni sudovi uglavnom odlučuju o slučajevima koje pokreću konkurenti korisnika pomoći koji su direktno pogođeni narušavanjem konkurencije koje je rezultat primjene nezakonite pomoći³¹.
24. Međutim, prilikom primjene nacionalnih pravila o pravnom interesu, nacionalni sudovi moraju uzeti u obzir svoju dužnost da zaštite interes bio koje strane koja ima dovoljan pravni interes za pokretanje postupka („treća lica“), bez obzira na to da li su direktno pogođene narušavanjem konkurencije koje proizilazi iz nezakonite primjene mjere pomoći.
25. Nacionalni sudovi moraju razmotriti dodatne elemente prilikom procjene pravnog statusa trećih lica u slučajevima koji se tiču državne pomoći dodjeljene putem fiskalnih mjera. Može se smatrati da treća lica koja su poreski obveznici imaju interes da pokrenu postupak za povraćaj iznosa naplaćenog kršenjem obaveze mirovanja samo kada je porez ili taksa koju su platili dio finansiranja nezakonite državne pomoći³². Njihov pravni status se ne zasniva na postojanju konkurentnog odnosa sa korisnikom pomoći³³.
26. Nasuprot tome, treća lica kao poreski obveznici, ne mogu se oporezivati na nezakonitost mjere pomoći kojom se od oporezivanja oslobađaju određena privredna društva ili sektori, kako bi se izbjegla plaćanja tog poreza ili nameta ili da bi dobili njegov povraćaj, osim ako poreski prihod nije rezervisan, isključivo za finansiranje nezakonite državne pomoći, kako je navedeno u tački 25. To je, takođe slučaj kada posluju u konkurenciji sa korisnicima³⁴. Takvo rješenje bi dovelo do povećanja antikongkurentskih efekata državne pomoći, jer bi povećala broj privrednih društava koja imaju korist od poreskog oslobođenja koje predstavlja nezakonitu državnu pomoć³⁵.

³⁰ Presuda Suda pravde od 13. januara 2005. godine, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, stav 18.

³¹ Na primjer, u Rumuniji, svako lice na koje utiče nezakonita mjera državne pomoći ima pravno lice na sudu. Vidjeti Prilog 3: Izvještaj o zemljama “Završna studija o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)”, Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.404. Takođe, u Letoniji, pravno lice se direktno zasniva na članu 108 stav 3 TFEU i stoga se nacionalni sudovi mogu osloniti na definiciju “zainteresovane strane” iz Proceduralne regulative da bi utvrdili da li lice ima pravno lice u predmetu. Vidjeti Prilog 3: Izvještaji o zemljama “Završna studija o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)”, Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.300.

³² Na primjer, pominje se u slučajevima u kojima se nezakonita pomoć finansira porezom kojem podliježe tužilac. Međutim, situacija je drugačija kada se spor ne odnosi na zahtjev za osobađanje od spornog poreza, već na zakonitost pravila koja se odnose na taj porez. Vidjeti u tom smislu presudu Suda pravde od 03. Marta 2020, *Vodafone Magyarorság*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 25 i Presudu Suda pravde od 26. aprila 2018, *ANGED*, C-233/16, ECLI:EU:C:2018:280, stav 26.

³³ Presuda Suda pravde od 13. januara 2005, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, stav 19.

³⁴ Presuda Suda pravde od 10. novembra 2016, *DTS Distributer digitalne televizije protiv Komisije*, C-449/14 P, ECLI:EU:C:2016:848, paragrafi 81-82; Presuda Suda pravde od 21. decembra 2016, *Komisija protiv Aer Lingus*, C-164/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, paragraph 121; Presuda Suda pravde od 3. marta 2020, *Vodafone Magyarorság*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stavovi24-28.

³⁵ Presuda Suda pravde od 15. juna 2006. godine, *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04, ECLI:EU:C:2006:403, stav 45.

27. Konačno, zahtjev da nacionalni sud obezbijedi efikasnu sudsku zaštitu može ići dalje od stroge primjene člana 108 stav 3 TFEU. U članu 47 Povelje o osnovnim pravima Evropske unije, pojedincima i organizacijama koje nemaju pravo da zahtijevaju poništenje odluke o državnoj pomoći na osnovu člana 263 TFEU, trebalo bi dati mogućnost da ospore pomoć ili mjere kojima se sprovodi pomoć pred nacionalnim sudovima i da pokrenu postupak u skladu sa članom 267 TFEU Sudu pravde radi preliminarne odluke o tumačenju ili validnosti odluke Komisije kojom se odobrava ta pomoć³⁶. U toj situaciji, ne samo ekonomski interesi, već i drugi interesi pojedinaca i organizacija, mogu biti relevantni za utvrđivanje njihovog prava u postupcima koji se odnose na nacionalne mjere kojima se sprovodi pomoć, u zavisnosti od mjera i dotičnih nacionalnih postupaka³⁷.

2.2.2. Nadležnost

28. Načelo autonomije postupka znači da, u kontekstu svog nacionalnog pravnog sistema, svaka država članica mora da odredi sudove nadležne za postupke koji se tiču dodjele nezakonite pomoći. To takođe znači, da države članice određuju detaljna proceduralna pravila koja regulišu takve sporove, pod uslovom da se poštuju principi ekvivalencije i efikasnosti³⁸.

29. Ukoliko nema specifičnih pravila u pravu Unije, struktura pravosudnih sistema značajno varira od jedne države članice do druge. Dok je nekoliko država članica osnovalo specijalizovane sudove za pitanja državne pomoći, druge su dodjelile isključivu nadležnost vijećima postojećih sudova ili su usvojile proceduralna pravila koja razrješavaju nadležnost sudova u slučajevima koji se tiču primjene zakonodavstva od strane pojedinaca i javnih organa³⁹. U većini država članica, građanski i upravni sudovi imaju nadležnost nad primjenom pravila o državnoj pomoći⁴⁰.

³⁶ U tom smislu, vidjeti odluku Suda pravde od 10. oktobra 2017, *Greenpeace energy protiv Komisije*, C-640/16 P, ECLI:EU:C:2017:752, stavovi 61-63.

³⁷ To može biti slučaj, na primjer, u pogledu zaštite životne sredine. Vidjeti, u tom smislu, Presudu Suda pravde od 22. septembra 2020.godine, *Austrija protiv Komisije*, C-594/18, ECLI:EU:C:2020:742, stav 100, u vezi sa pomoći u nuklearnom sektoru odobrenoju u skladu sa članom 107 stav 3 podstav (c) TFEU. Vidjeti takođe stave 38 do 42 Saopštenja Komisije o pristupu pravosuđu u pitanjima životne sredine (SL L 275, 18.08.2017, str.1) u vezi sa priznavanjem prava na pokretanje postupka organizacijama za zaštitu životne sredine koje promovišu zaštitu životne sredine u kontekstu Arhuske konvencije o pristupu javnosti u donošenju odluka i pristupu pravosuđu u pitanjima životne sredine.

³⁸ Presuda Suda pravde od 23. januara 2019.godine, *bankrot kompanije Mediterranean Ferries*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 72.

³⁹ Na primjer, Irska je dodijelila isključivu nadležnost Odjeljenju za konkurenciju Visokog suda za rješavanje sporova o pravu konkurencije, uključujući slučajeve koji se odnose na državnu pomoć. Takođe, u Italiji, od 19. Januara 2013.godine, upravnim sudovima države je dodijeljena isključiva nadležnost za rješavanje slučajeva koji se tiču primjene pravila državne pomoći od strane privatnih lica i javnih organa. Građanski sudovi su zadržali nadležnost nad određenim vrstama postupaka i tužbi. Vidjeti Prilog 3: Izvještaji zemalja o "Završnoj studiji o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.253 i 263-264. Vidjeti takođe "Završna studija o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", str.103-104.

⁴⁰ Konkretno, u većini država članica, upravni sudovi imaju nadležnost kada podnosilac zahtjeva osporava akt javne vlasti, kao što je nalog za sprovođenje povrata ili dodjelu odštete. Vidjeti "Završna studija o sprovođenju pravila o državnoj pomoći i odluke nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije, Luksemburg, 2019.godina, str.64.

2.2.3. Načelo pravosnažnosti

30. Prema načelu *res judicate*, sudske odluke koje su postale pravosnažne više se ne mogu osporiti. To je slučaj kada su sva prava na žalbu iscrpljena ili kada su istekli rokovi za ostvarivanje tih prava. Cilj načela *res judicate* je da se obezbijedi stabilnost zakona i pravnih odnosa i pravilno sprovođenje pravosuđa, a on je utvrđen i u pravnom poretku Unije i u nacionalnim pravnim sistemima⁴¹. Prema sudskoj praksi, u odsustvu zakonodavstva Unije u ovoj oblasti, detaljna pravila i uslovi za sprovođenje načela *res judicate* određuju se unutrašnjim pravnim poretkom država članica, u skladu sa načelom autonomije postupka država članica. Međutim, takva proceduralna pravila moraju se pridržavati načela ekvivalencije i efikasnosti⁴².
31. Prema načelu suprematije prava Unije⁴³, nacionalni sudovi su dužni da obezbijede punu efikasnost odredbi prava Unije, što uključuje, gdje je potrebno, poništavanje po sopstvenom nahođenju bilo koje odredbe nacionalnog prava koja je u suprotnosti sa predmetnim odredbama. Ovo se takođe odnosi na nacionalna pravila koja utvrđuje načelo *res judicata*⁴⁴.
32. Sudska praksa sudova Unije ograničila je dejstvo načela *res judicata* u oblasti državne pomoći. Načelo suprematije prava Unije sprečava da primjenu načela *res judicata* kako bi se ograničila isključiva nadležnost koju je Komisiji dao Ugovor o funkcionisanju sistema za procjenu usklađenosti državne pomoći⁴⁵. Štaviše, činjenica da je nacionalni sud isključio postojanje državne pomoći u vezi sa mjerom, ne može spriječiti Komisiju da u kasnijoj fazi utvrdi da predmetna mjera predstavlja nezakonitu i nespojivu državnu pomoć⁴⁶. Ovo važi čak i u slučaju odluke koju je donio nacionalni sud koji je odlučivao u posljednjoj instanci⁴⁷. Takođe, važi i kada nacionalna pravila o *res judicata* pokrivaju pravne osnove koji su mogli biti iznijeti, ali nisu iznijeti u sudskom postupku⁴⁸.

⁴¹ Presuda Suda pravde od 11. novembra 2015, *Klausner Donja Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stav 38.

⁴² Presuda Suda pravde od 3. septembra 2009, *bankrot Olimpiclub*, C-2/08, EU:C:2009:506, stav 24. Presuda Suda pravde od 10. jula 2014, *kompanija Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, stav 54; Presuda Suda pravde od 4. maja 2020, *Telecom Italia*, C-34/19; ECLI:EU:C:2020:148, stav 58.

⁴³ Presuda Suda pravde od 5. februara 1963, *Van Gen den Loos protiv Administratie der Belastingen*, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; Presuda Suda pravde od 15. jula 1964, *Costa protiv E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; Presuda Suda pravde od 9. marta 1978, *Državna finansijska uprava protiv Simmenthal*, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

⁴⁴ Presuda Suda pravde od 18. jula 2007, *Lukini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, stavovi 60-61.

⁴⁵ Presuda Suda pravde od 18. jula 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, stavovi 61-63; Presuda Suda pravde od 11. novembra 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stav 44; Presuda Suda pravde od 4. marta 2020, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stavovi 92-96; Presuda Suda pravde od 4. marta 2020, *CSTP kompanija Mobilità protiv Komisije*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, stavovi 92-96; Presuda Suda pravde od 3. septembra 2009, *bankrot Olimpiclub*, C-2/08, EU:C:2009:506, stavovi 22-25.

⁴⁶ Nacionalno pravilo koje spriječava nacionalni sud da izvuče sve posljedice kršenja treće rečenice člana 108 stav 3 TFEU, zbog odluke nacionalnog suda, koja je *res judicata*, donijete u sporu koji nema isti predmet i koja se odnosi na karakteristike državne pomoći spornih ugovora, mora se smatrati nespojivim sa principom efikasnosti", presuda Suda pravde od 11. novembra 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stav 45.

⁴⁷ Presuda Suda pravde od 4. marta 2020. godine, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stavovi 92 do 96.

⁴⁸ Presuda Suda pravde od 11. novembra 2015. godine, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stavovi 30 i 42 do 43.

3. ULOGA KOMISIJE

33. Cilj sistema prethodne kontrole uspostavljenog članom 108 stav 3 TFEU jeste da se osigura da se može sprovesti samo usklađena pomoć⁴⁹. Da bi se postigao taj cilj, sprovođenje planirane pomoći koja nije predmet grupnog izuzeća treba odložiti dok Komisija ne donese odluku o njejoj usklađenosti sa unutrašnjim tržištem⁵⁰.

3.1. Isključiva nadležnost Komisije

34. Komisija uglavnom koristi svoju nadležnost za procjenu usklađenosti mjere pomoći u dva koraka. Prvo, Komisija procjenjuje da li se mjera kvalifikuje kao državna pomoć prema članu 107 stav 1 TFEU⁵¹; drugo, ispituje da li je mjera usklađena sa unutrašnjim tržištem. Prvi korak, koji podrazumijeva procjenu postojanja pomoći, je nadležnost koju vrše i Komisija i nacionalni sudovi, jer ovi posljednji mogu morati da utvrde da li mjera podliježe obavezi mirovanja⁵² (vidjeti odjeljke 4.2.1 i 4.2.2.). Drugi korak, koji podrazumijeva procjenu usklađenosti, spada u isključivu odgovornost Komisije. Procjena usklađenosti mora biti uključena u odluku⁵³, koja podliježe preispitivanju od strane sudova Unije⁵⁴.

35. Komisija može donijeti zaključak o usklađenosti mjere sa unutrašnjim tržištem nakon preliminarne provjere (kada nema sumnji u pogledu usklađenosti mjere sa unutrašnjim tržištem)⁵⁵ ili nakon postupka formalnog istraživanja (kada je, u kontekstu preliminarne ispitanja, imala sumnje u pogledu usklađenosti mjere sa unutrašnjim tržištem)⁵⁶. Kada pokrene formalni istražni postupak, Komisija usvaja odluku u kojoj iznosi svoju preliminarnu procjenu o karakteru pomoći mjere i svoje sumnje u vezi sa usklađenošću mjere sa unutrašnjim tržištem („odluka o otvaranju postupka“)⁵⁷.

36. Isključivo ovlaštenje Komisije da procjenjuje usklađenost državne pomoći može ograničiti nacionalne sudove u vršenju njihove nadležnosti u primjeni člana 107 stav 1 i član 108 stav 3 TFEU (vidjeti odjeljak 4.1)⁵⁸. To važi i za pokretanje odluka, koje, do procjene usklađenosti mjere, imaju određene pravne posljedice po postupke pred nacionalnim sudovima (vidjeti odjeljak 4.1.3).

⁴⁹ Presuda Suda pravde od 3. marta 2020.godine, *Vodafone Magyarorszá*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 19.

⁵⁰ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stavovi 25 do 26; Presuda Suda pravde od 18. maja 2018, *Fond vlasništva*, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, stav 40; Presuda Suda pravde od 5.marta 2019,*Eesti plaćanja*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 84.

⁵¹ Saopštenje Komisije o pojmu državne pomoći kako je navedeno u članu 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (SL C 262, 19.07.2016, str.1).

⁵² Presuda Suda pravde od 4. marta 2020.godine, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stav 90.

⁵³ Vidjeti članove 4 i 9 Proceduralne reghulative.

⁵⁴ Presuda Suda pravde od 19. jula 2016.godine, *Kotnik i drugi*, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, stav 37.

⁵⁵ Odluka o neulaganju prigovora, Proceduralni pravilnik, član 4 stav 3.

⁵⁶ Vidjeti pojmove “pozitivna odluka” i “negativna odluka”

⁵⁷ Vidjeti član 4 stavove 3 i 4 Proceduralne regulative.

⁵⁸ Vidjeti Presudu Suda pravde od 4.marta 2020.godine, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stavovi 93 do 94 “vršenje takvog ovlaštenja podrazumijeva da Komisija može ispitati, u skladu sa članom 108 TFEU, da li mjera predstavlja državnu pomoć koja je trebala da bude dostavljena, u skladu sa stavom 3 tog člana, u situaciji kada su organi države članice zauzeli stav da ta mjera ne ispunjava uslove utvrđene u članu 107 stav 1 TFEU, uključujući i kada su se ti organi, u tom pogledu, pridržavali procjene nacionalnog suda. Taj zaključak ne može biti poništen činjenicom da je taj sud donio odluku koja ima snagu *res judicata*. Treba naglasiti da je pravilo isključive nadležnosti Komisije neophodno u unutrašnjem pravnom poretku kao posljedica principa primata prava Unije”.

37. Prethodne konačne odluke Komisije su obavezujuće za nacionalne sudove, a nacionalni sudovi moraju da slijede procjenu Komisije o postojanju pomoći⁵⁹. Nasuprot tome, ako nacionalni sud presudi prije bilo koje odluke Komisije, ta presuda, čak i ako ima snagu presuđene stvari (*res judicata*), ne može spriječiti Komisiju da u nekom trenutku izvrši isključivu nadležnost koja joj je data od strane TFEU (vidjeti odjeljak 2.2.3)⁶⁰.

3.2. Ovlašćenja Komisije za sprovođenje pravila o državnoj pomoći

38. Kao opšte pravilo, da bi se izrekle mjere za kršenje pravila o državnoj pomoći, kada zaključi da ispitana mjera predstavlja nezakonitu i nespojivu državnu pomoć, Komisija mora da donese konačnu odluku kojom se zaključuje formalna istraga i nalaže povraćaj ove pomoći (“odluka o povraćaju”)⁶¹.

39. Usvajanjem poslovnika u oblasti državne pomoći, Komisija je kodifikovala svoja ovlašćenja za sprovođenje zakona⁶². U skladu sa članom 16 Proceduralne regulative, Komisija mora da naloži povraćaj nezakonite i nespojive pomoći donošenjem odluke. Kada u odluci utvrdi da je mjera pomoći nezakonita i nespojiva sa unutrašnjim tržištem, Komisija nema diskreciono parvo i mora da naloži njen povraćaj⁶³, osim ako to ne bi bilo suprotno opštem principu prava Unije⁶⁴. Pored toga, ovlašćenja Komisije da naloži povraćaj, podliježu roku zastarijevanja od 10 godina od dana kada je nezakonita pomoć dodijeljena korisniku⁶⁵.

40. U nekim slučajevima, u skladu sa članom 13 Proceduralne regulative, Komisija može, po sopstvenom nahođenju, usvojiti privremene mjere, dok ne okonča ocjenu usklađenosti. Konkretno, Komisija može da izda sudske zabrane za mirovanje ili povraćaj sredstava, pod uslovom da je ispunjen određeni broj uslova⁶⁶. Ove mjere nastoje da ograniče štetu povezanu sa sprovođenjem pomoći, kršeći obaveze obavještavanja i zastoja⁶⁷.

⁵⁹ Presuda Suda pravde od 15. novembra 2016.godine, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, stavovi 33 i 36-37.

⁶⁰ Presuda Suda pravde od 4. marta 2020, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stavovi 92-96; Presuda Suda pravde od 4.marta 2020, *CSTP Kompanija za mobilnost protiv Komisije*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, stavovi 92-96.

⁶¹ Presuda Suda pravde od 14. februara 1990.godine, *Francuska protiv Komisije (“Boussac”)*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, stavovi 9 do 22. Ovo ne isključuje mogućnost, u specifičnim slučajevima predviđenim članom 13 stav 2 Proceduralne regulative, da Komisija izda nalog za povraćaj prije nego što je završena procjena usklađenosti.

⁶² Presuda Suda pravde od 23. januara 2019, *bankrot kompanije Mediterranean Ferries*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 66; Presuda Suda pravde od 5.marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 110. U oba slučaja, Sud se pozvao na Proceduralnu regulativu, koja, u mjeri u kojoj sadrži pravila proceduralne prirode, koja se primjenjuju na sve upravne postupke koji se vode pred Komisijom u oblasti državne pomoći, kodifikuje i jača praksu Komisije u preispitivanju državne pomoći.

⁶³ Presuda Suda pravde od 7. marta 2002.godine, *Italija protiv Komisije*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, stav 99.

⁶⁴ Vidjeti član 16 stav 1 Proceduralne regulative.

⁶⁵ Vidjeti član 17 stav 1 Proceduralne regulative.

⁶⁶ Presuda Suda pravde od 14. februara 1990, *Francuska protiv Komisije*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, stavovi 19 do 29; Presuda Suda pravde od 21.marta 199, *Italija protiv Komisije*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, stav 46. Aka država članica ne postupi po nalogu za mirovanje ili povraćaj sredstava, Komisija ima parvo, dok sprovodi ispitivanje suštine stvari, da stvar direktno pokrene pred Sudom pravde, podnošenjem zahtjeva za proglašenje, da takvo ponašanje predstavlja povredu TFEU, u skladu sa članom 14 Proceduralne regulative.

⁶⁷ Vidjeti član 13 stavovi 1 i 2 Proceduralne regulative.

4. ULOGA NACIONALNIH SUDOVA

41. Iako Komisija mora da ispita usklađenost mjere pomoći sa unutrašnjim tržištem, čak i kada je utvrdila da je njeno sprovođenje kršenje člana 108 stav 3 TFEU, primarna uloga nacionalnih sudova je da ojačaju prava pojedinaca koji se suočavaju sa tim kršenjem⁶⁸.
42. Nacionalni sudovi imaju odgovornost da ponude efikasnu pravnu zaštitu trećim licima⁶⁹. Njihov doprinos sistemu kontrole državne pomoći je posebno neophodan u slučajevima kada je dodijeljena nezakonita pomoć, u odsustvu konačne odluke Komisije o istoj mjeri ili do usvajanja takve odluke, kao i u slučajevima kada je potencijalna usklađena pomoć dodijeljena kršeći obavezu mirovanja⁷⁰.

4.1. Razgraničenja nadležnosti nacionalnih sudova u primjeni pravila o državnoj pomoći

43. Nacionalni sudovi imaju ovlaštenje da tumače i primjenjuju članove 107 stav 1 i član 108 stav 3 TFEU. Konkretno, u odsustvu odluke Komisije o istoj mjeri⁷¹, nacionalni sudovi su vezani samo objektivnim konceptom državne pomoći kada vrše svoju nadležnost za procjenu postojanja državne pomoći⁷².
44. Komisija takođe, procjenjuje postojanje državne pomoći, što je obično prvi korak prije ocjene njene usklađenosti. Stoga, svaki postupak pred Komisijom, prije ili nakon onih pred nacionalnim sudovima, mogao bi uticati na ove druge⁷³, kao što je objašnjeno u odjeljcima 4.1.1 do 4.1.3.

4.1.1. Nakon odluke Komisije

45. Nacionalni sudovi moraju se uzdržavati od donošenja odluka koje su u suprotnosti sa odlukom Komisije⁷⁴ i stoga moraju poštovati procjenu Komisije o postojanju državne pomoći. Nacionalni sudovi

⁶⁸ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008., *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, stav 38; Presuda Suda pravde od 21. novembra 1991, *Nacionalna federacija za spoljnu trgovinu prehrambenim proizvodima* i drugih protiv Francuske, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, stavovi 11 do 12.

⁶⁹ Presuda Suda pravde od 11. decembra 1973, *Lorenz GmbH protiv Savezne Republike Njemačke* i drugih, C-120/73, ECLI:EU:C:1973:152, stav 8; Presuda Suda pravde od 21. novembra 1991, *Nacionalna federacija za spoljnu trgovinu prehrambenim proizvodima i drugi protiv Francuske*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440 stav 11; Presuda Suda pravde od 11.jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 39.

⁷⁰ Za ulogu nacionalnih sudova u javnom sprovođenju državne pomoći., vidjeti Saopštenje o povraćaju pomoći (SL L 247, 23.07.2019, str 1).

⁷¹ Vidjeti takođe, presudu Opšted suda od 20. juna 2019, *A&O hostel Berlin protiv Komisije*, T-578/17, ECLI:EU:T:2019:437, stav 72.

⁷² U tom smislu, vidjeti presudu Suda pravde od 22. marta 1977, *Steineke i Weinlig*, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, stav 14.

⁷³ Presuda Suda pravde od 4. marta 2020, *CSTP Kompanija za mobilnost protiv Komisije*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, stavovi 92 do 93; Presude Suda pravde od 4.marta 2020, *Buonotourist protiv Komisije*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, stav 96.

⁷⁴ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013.godine, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 41.

takođe nemaju nadležnost da proglase odluke Komisije nevažećim⁷⁵. Samo sudovi Unije imaju tu nadležnost u skladu sa članom 263 TFEU⁷⁶.

46. Ako nacionalni sud ima sumnje u vezi sa tumačenjem ili valjanošću odluke Komisije, taj sud može zatražiti pojašnjenje od Komisije (vidjeti odjeljak 5.1) ili, u zavisnosti od okolnosti, može ili mora⁷⁷ uputiti pitanje Sudu pravde rade preliminarne odluke, u skladu sa članom 267 TFEU⁷⁸.

4.1.1.1. Nakon odluke Komisije kojom se pomoć proglašava neusklađenom

47. Konačna odluka Komisije, kojom se priznaje usklađenost nezakonite pomoći nakon što je ona dodijeljena, nema efekat da naknadno (ex post) reguliše mjere sprovedene suprotno obavezi mirovanja (standstill obavezi) propisanoj TFEU⁷⁹.

48. U ovom kontekstu, nacionalni sudovi moraju osigurati da pojedinci podliježu svim posljedicama⁸⁰ kršenja obaveze mirovanja, uključujući i nalaganje naplate kamate za period nezakonitosti, u skladu sa njihovim nacionalnim pravom⁸¹.

49. Iz toga slijedi da, kada treća strana zahtijeva od nacionalnog suda da ukloni prednosti povezane sa prijevremenom primjenom pomoći, sud mora da potvrdi njenu tužbu čak i ako je Komisije već

⁷⁵ Presuda Suda pravde od 22. oktobra 1987.godine, *Foto-Frost protiv Glavne carinske uprave Lübeck-istok*, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, stav 20.

⁷⁶ Presuda Suda pravde od 21.februara 1991, *Fabrika šećera Süderdithmarschen i Fabrika šećera Soest protiv Glavne carinske kancelarije Itzehoe i Glavne carinske uprave Paderborn*, C-143/88 i C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, stav 23; Presudom Suda pravde od 9.novembra 1995.godine, *Atlanta Trgovina voćem i drugi(I) protiv Saveznog zavoda za hranu i šumarstvo*, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, stav 51; Presuda Suda pravde od 18.jula 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, stav 53.

⁷⁷ Prema članu 267 TFEU, nacionalni sud čija odluka ne podliježe daljem sudskom preispitivanju, dužan je da pokrene preliminarni postupak Sudu pravde u određenim okolnostima. Kada se tumačenje prava Unije može jasno izvesti iz postojeće sudske prakse ili kada ne ostavlja prostora za razumnu sumnju, sud protiv čijih odluka ne postoji pravni lijek prema nacionalnom pravu, nije dužan da uputi predmet na preliminarnu odluku Sudu pravde, iako je slobodan da to učini. Vidjeti presudu Suda pravde od 6.oktobra 1982.godine, *CILFIT protiv Ministarstva zdravlja*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, stavovi 14 do 20; Presude Suda pravde od 11.septembra 2008, *Unión General de Trabajadores de la Rioja*, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, stavovi 42 i 43; Presuda Suda pravde od 28.jula 2016, *Udruženje France Nature Environment*, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, stavovi 47 do 50; Presuda Suda pravde od 15.septembra 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:656, stav 40; Presuda Suda pravde od 4.oktobra 2018, *Komisija protiv Francuske (Avansna uplata)*, C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, stav 108 i dalje.

⁷⁸ Presuda Suda pravde od 11. jula 1996.godine, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stavovi 50 do 51; Presuda Suda pravde od 21.novembra 2013.godine, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 44.

⁷⁹ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008. *CELF i Ministarstvo kulture i komunikacije*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, stav 40; Presuda Suda pravde od 19. marta 2015, *OTP banka*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, stav 76; Presuda Suda pravde od 23.januara 2019, *bankrot kompanije Mediterranean Ferries*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 59.

⁸⁰ Presuda Suda pravde od 21.novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 30; Presuda Suda pravde od 5.marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2017:172, stav 89; Presuda Suda pravde od 3.marta 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 23; Presuda Suda pravde od 13.decembra 2018, *Ritinger i drugi*, C-492, ECLI:EU:C:2018:1019, stav 42.

⁸¹ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008, *CELF I Ministarstvo kulture i komunikacija*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, stavovi 52 do 55. U okviru svog nacionalnog prava, nacionalni sud može, gdje je to potrebno, takođe, naložiti povraćaj nezakonite pomoći, bez uticaja na parvo države članice da je ponovo sprovede u kasnijoj fazi. Takođe, može biti obavezan da odobri zahtjeve za naknadu štete prouzrokovane nezakonitom prirodom pomoći (isto, stav 53).

prograsila predmetnu pomoć usklađenom. Bilo koje drugo tumačenje bi značilo da se državama članicama dozvoli da zanemare odredbe TFEU, što bi ih lišilo njihove djelotvornosti⁸².

4.1.1.2. Nakon odluke Komisije o pokretanju postupka

50. Situacija je drugačija kada je Komisija samo pokrenula postupak, u skladu sa članom 108 stav 2 TFEU, postupak istrage u vezi sa mjerom pomoći koja je podnijeta pred nacionalnim sudom. U odluci o pokretanju postupka, Komisija, u principu, izražava sumnje u to da li je mjera pomoći usklađena sa unutrašnjim tržištem. Iako se ove sumnje generalno odnose na usklađenost pomoći, procjena postojanja pomoći je preliminarnе prirode i izvode se iz početnog ispitivanja predmetne mjere⁸³.
51. U skladu sa članom 4 stav 3 TEU, nacionalni sudovi moraju uzeti u obzir pravnu situaciju koja proizilazi iz tekućih postupaka pred Komisijom, čak i ako je ona privremena.
52. To znači da, dok je postupak istrage u toku, nacionalni sudovi moraju da utvrde pravne posljedice same odluke o pokretanju postupka. Nakon odluke o pokretanju postupka, nacionalni sud ne može da utvrdi da mjera ne predstavlja pomoć u smislu člana 107 stav 1 TFEU, jer bi u suprotnom, djelotvornost člana 108 stav 3 TFEU bila narušena⁸⁴.
53. U tom cilju, odgovornost je nacionalnih sudova da preduzmu sve odgovarajuće mjere kako bi se riješilo potencijalno kršenje obaveze mirovanja. Nacionalni sudovi mogu odlučiti da obustave sprovođenje predmetne mjere i naloži povraćaj već izvršenih plaćanja. Takođe, mogu odlučiti da nalože i druge prijevremene mjere kako bi zaštitili i interese zainteresovanih strana i efikasnost odluke Komisije o pokretanju postupka⁸⁵.
54. Štaviše, nacionalni sudovi ne mogu jednostavno obustaviti svoje postupke dok Komisija ne donese konačnu odluku⁸⁶, jer bi to značilo zadržavanje prednosti na tržištu, uprkos potencijalnom kršenju obaveze mirovanja.
55. Ista ograničenja mogu se primijeniti na nacionalne sudove kada je konačna odluka Komisija⁸⁷ poništena od strane Suda Unije, bilo presudom na koju se može uložiti žalba ili konačnom presudom, jer Komisija nije obavezna da ponovo pokrene postupak od početka, već može da nastavi od tačke u kojoj je došlo do nezakonitosti⁸⁸. Odluka o pokretanju postupka stoga može ostati na snazi dok Komisija ne donese novu konačnu odluku. U tim okolnostima, nacionalni sudovi su stoga dužni da

⁸² Vidjeti, u tom smislu, presudu Suda pravde od 19. decembra 2019.godine, *Arrival Italia i drugi*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, stav 85.

⁸³ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013.godine, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stavovi 37-40.

⁸⁴ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 38.

⁸⁵ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stavovi 41 do 43.

⁸⁶ Presuda Suda pravde od 11. marta 2010, *CELF i ministarstvo kulture i komunikacija*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, stav 31 i dalje; Rješenje Suda pravde od 4. aprila 2014, *Flughafen Lübeck*, C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240, stav 30.

⁸⁷ Tj odluka o zatvaranju formalne istrage na osnovu člana 9 Proceduralne regulative.

⁸⁸ Vidjeti, u tom smislu, presudu Suda pravde od 12. novembra 1998, *Španija protiv Komisije*, C-415/96, EU:C:1998:533, stav 31; Presuda Suda pravde od 3. oktobra 2000, *Industrija sfernog praha protiv Savjeta*, C-458/96 P, EU:C:2000:531, stav 82; Presuda Suda pravde od 9.jula 2008, *Alitalia protiv Komisije*, T-301/01, EU:T:2008:262, stavovi 99 i 142.

obezijede poštovanje obaveze mirovanja koja proizilazi iz pokretanja formalnog postupka, na primjer spriječavanjem povrata vraćene pomoći.

4.2. Nadležnosti nacionalnih sudova

56. Kao što je navedeno u stavovima 11 do 13, nacionalni sudovi moraju utvrditi da li je državna pomoć dodjeljena u skladu sa članom 108 stav 3 TFEU u okviru ograničenja utvrđenih isključivom nadležnošću Komisije za procjenu usklađenosti pomoći u skladu sa prethodnom odlukom Komisije o istoj mjeri.
57. Nacionalni sudovi sprovode svoju procjenu u dvije faze: prvo, procjenjuju prirodu mjere kako bi utvrdili da li ona ispunjava kriterijume za državnu pomoć prema članu 107 stav 1 TFEU; drugo, ako nacionalni sudovi utvrde da mjera predstavlja državnu pomoć, moraju zaključiti da li je mjera predmet obaveze mirovanja. Kada nacionalni sudovi utvrde kršenje obaveze mirovanja, moraju usvojiti odgovarajuća pravna sredstva kako bi zaštitili prava pravnih lica pogođenih tim kršenjem.

4.2.1. Procjena postojanja pomoći

58. Sudovi Unije su potvrdili da, kao što je slučaj sa Komisijom, nacionalni sudovi imaju nadležnost da tumače pojam državne pomoći⁸⁹.
59. Da bi se utvrdilo postojanje državne pomoći, često je potrebno procijeniti niz složenih pitanja (vidjeti stav 14). U svom Obavještenju o pojmu državne pomoći iz člana 107 stav 1 TFEU⁹⁰, Komisija je izdala detaljne smjernice koje mogu pružiti pomoć nacionalnim sudovima.
60. Ukoliko se jave sumnje u vezi sa postojanjem elemenata državne pomoći, nacionalni sudovi mogu zatražiti od Komisije da dostave svoje mišljenje (vidjeti odjeljak 5.1.1.2). Nacionalni sudovi takođe imaju mogućnost ili obavezu da upute stvar Sudu pravde radi preliminarnе odluke u skladu sa članom 267 TFEU.

4.2.2. Procjena da li postoji kršenje obaveze mirovanja

61. U kontekstu procjene da li mjera pomoći podliježe obavezi mirovanja, nacionalni sudovi moraju da razmotre da li mjera potpada pod jedan od izuzetaka od obaveze obavještanja (vidjeti odjeljak 1.2). Konkretno, nacionalni sudovi procjenjuju da li predmetna mjera ispunjava kriterijume predviđene Regulativom o opštem grupnog izuzeću ili predstavlja postojeću pomoć.
62. Ako mjera pomoći ispunjava sve zahtjeve propisane Regulativom o opštem grupnom izuzeću, ona je izuzeta od obaveze prethodne prijave Komisije i smatra se usklađenom sa unutrašnjim tržištem.
63. Postojeća pomoć ne podliježe obavezi obavještanja država članica prema članu 108 stav 3 TFEU ali podliježe drugačijem sistemu preispitivanja od strane Komisije prema članu 108 stav 1 TFEU. Međutim, izmjene postojeće pomoći u smislu člana 1 pod stav (c) Proceduralne regulative ne spadaju u pojam postojeće pomoći.

⁸⁹ Presuda Suda pravde od 22. marta 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, stav 14; Presuda Suda pravde od 11. jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 49; Presuda Suda pravde od 21. novembra 1991, *Nacionalna federacija za spoljnu trgovinu prehrambenim proizvodima protiv Francuske*, C-354/90, ECLI:EU:C:2007:434, stav 50;

⁹⁰ SL L 262, 19.07.1996, str.1.

4.2.2.1. Primjena uslova regulativa o grupnom izuzeću

64. Države članice se mogu osloniti na to da je mjera izuzeta od obaveze obavještanja ako ispunjava opšte i posebne uslove predviđene propisima o grupnom izuzeću. Međutim, ako država članica sprovede mjere pomoći koja ne ispunjava sve uslove važećeg grupnog izuzeća bez prethodnog obavještenja Komisije, sprovođenje te pomoći je nezakonito.
65. Obaveze obavještenja i mirovanja koje proizilaze iz TFEU obavezju, ne samo nacionalne sudove, već i sva upravna tijela države članice⁹¹.
66. Kada nacionalni sudovi procjenjuju da li je mjera državne pomoći zakonito sprovedena, moraju provjeriti da li su ispunjeni uslovi Regulative o opštem grupnom izuzeću, kako bi se utvrdilo da je mjera izuzeta od obaveze obavještanja. Sud pravde je definisao obim nadležnosti nacionalnih sudova kada utvrđuju da li su uslovi Regulative o opštem grupnom izuzeću pravilo primijenjeni⁹², odnosno, u kojoj mjeri nacionalni sudovi mogu tumačiti njene odredbe.
67. Usvajanje propisa o grupnom izuzeću nema za cilj da se na države članice prenese procjena usklađenosti državne pomoći sa unutrašnjim tržištem, što ostaje isključiva nadležnost Komisije⁹³. Međutim, na nacionalnim je sudovima da utvrde da li su nacionalne vlasti dodijelile pomoć koja je u potpunosti u skladu sa opštim i posebnim uslovima važećeg propisa o grupnom izuzeću, u užem tumačenju⁹⁴.
68. Kada je pomoć sprovedena u skladu sa Regulativom o opštem grupnom izuzeću bez ispunjavanja svih važećih uslova, korisnik ove pomoći ne može u tom trenutku imati legitimno očekivanje da je dodjela pomoći bila zakonita⁹⁵. To je zato što nacionalni organi nemaju ovlaštenje da donose konačne odluke kojima se utvrđuje da ne postoji obaveza prijavljivanja pomoći⁹⁶.

4.2.2.2. Postojeća pomoć

69. Kao što je navedeno u tački (63), za razliku od nove pomoći, postojeća pomoć ne podliježe obavezi obavještanja. Samo je Komisija nadležna da procijeni da li postojeća pomoć i dalje ostaje usklađena sa unutrašnjim tržištem i da predloži odgovarajuće mjere kada smatra da šema više nije usklađena. Prilikom primjene pravila o državnoj pomoći, uloga nacionalnih sudova je ograničena na procjenu da li mjera pomoći predstavlja postojeću pomoć u smislu člana 108 stav 1 TFEU. Ako mjera predstavlja postojeću pomoć, ne postoji povreda člana 108 stav 3 TFEU koju nacionalni sud mora da otkloni.

⁹¹ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019. godine, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stavovi 90 do 92.

⁹² Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 101; Presuda Suda pravde od 29. jula 2019, BMW protiv Komisije, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, stav 151.

⁹³ Presuda Suda pravde od 29. jula 2019, BM protiv Komisije, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, stavovi 132 i 133; Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, EEsti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 67.

⁹⁴ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019.godine, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 60. U tom smislu, Sud je pojasnio da kriterijumi za primjenu izuzeća moraju biti jasni i lako primjenljivi i da njihova provjera, od strane nacionalnih sudova, ne bi trebalo da zahtijeva složene ekonomske procjene od slučaja do slučaja (isto, stavovi 61 i 68).

⁹⁵ Presuda Suda pravde od 15. decembra 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, stav 104; Presuda Suda pravde od 19. marta 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, stav 77; Presuda Suda pravde od 5.marta 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 104.

⁹⁶ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 101; Presuda Suda pravde od 29.jula 2019, BMW protiv Komisije, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, stav 151.

70. Ugovori ne pružaju smjernice o utvrđivanju mjere pomoći kao postojeće pomoći. Odredbe Proceduralne regulative utvrđuju okolnosti u kojima se pomoć smatra postojećom pomoći⁹⁷. Međutim, Proceduralna regulativa ne sadrži nikakvu odredbu koja se odnosi na ovlaštenja i obaveze nacionalnih sudova, koji ostaju podložni odredbama TFEU, kako ih tumači Sud pravde⁹⁸.

4.2.3. Zaštita prava pojedinaca suočenih sa kršenjem obaveze mirovanja

71. Kako bi se zaštitila prava pojedinaca od nezakonitog sprovođenja državne pomoći, nacionalni sudovi mogu usvojiti različite vrste pravnih lijekova, u zavisnosti od situacije. Na primjer, mogu odlučiti da obustave ili prekinu sprovođenje mjere (odjeljak 4.2.3.1), nalože povraćaj već isplaćenih iznosa (odjeljak 4.2.3.2) ili usvoje različite privremene mjere kako bi na drugi način zaštitili interese zainteresovanih strana (odjeljak 4.2.3.3)⁹⁹. Konačno, od njih se može tražiti da odluče o naknadi štete koju su pretrpela treća lica kao posljedicu nezakonitog sprovođenja državne pomoći (odjeljak 4.2.3.4). U svakom slučaju, nacionalni sudovi moraju pojedincima ponuditi sigurnost da će biti preduzete sve odgovarajuće mjere, u skladu sa njihovim nacionalnim zakonodavstvom, kako bi se otklonile posljedice kršenja člana 108 podstav 3 TFEU¹⁰⁰.

4.2.3.1. Suspenzija i prekid sprovođenja mjera

72. Ukoliko državni organ još nije sproveo mjeru državne pomoći, dodijeljenu kršeći član 108 stav 3 TFEU, nacionalni sudovi moraju spriječiti tu primjenu, tako što će je obustaviti ili prekinuti. Takav pravni lijek može biti prikladan i u slučajevima kada je mjera državne pomoći stupila na snagu, ali pomoć još nije isplaćena (u potpunosti ili djelimično), bez obzira na potrebu za dodatnim pravnim lijekom za dio pomoći koji je već isplaćen.

73. Pravo Unije ne nameće nikakav konkretan zaključak o validnosti akta kojim se dodjeljuje nezakonita državna pomoć. Ono samo zahtijeva od njih da preuzmu efikasne mjere kako bi spriječili da se nezakonita pomoć dodijeli korisniku. Međutim, u nacionalnom pravu mogu postojati situacije u kojima se nezakonito sprovođenje mjere može okončati poništavanjem akta kojim se dodjeljuje pomoć¹⁰¹.

74. Shodno tome, nacionalni sudovi mogu proglasiti ugovor kojim je pomoć dodijeljena ništavim, poništiti odluku organa države članice kojom se dodjeljuje pomoć ili obistaviti njeno sprovođenje (na primjer, u slučajevima kada je pomoć dodijeljena u obliku pristupa objektu ili usluzi).

75. Kada se pomoć dodjeljuje u ratama, nacionalni sudovi treba da nalože obustavu budućih isplata.

⁹⁷ Proceduralna regulativa, čl. 1 podstav (b) i 17 podstav (3).

⁹⁸ Presuda Suda pravde od 23. januara 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 66; Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, EEsti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 110. Na primjer, član 17 podstav (1) Proceduralne regulative, koji predviđa rok zastarjelosti od 10 godina za ovlaštenje Komisije da naloži povraćaj pomoći, I stav 3 istog člana, koji predviđa da se "svaka pomoć u vezi sa kojom je istekao rok zastarjelosti smatra postojećom pomoći", ne utvrđuju opšti princip koji se primjenjuje na nacionalne sudove (vidjeti tačku 82 ispod).

⁹⁹ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 43; Presuda Suda pravde od 21. decembra 2016, Komisija protiv Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, stav 29.

¹⁰⁰ Presuda Suda pravde od 3. marta 2020, Dodafone MagyarorszáG, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, stav 23; Presuda Suda pravde od 19. decembra 2019, Arriva Italia I drugi, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, stav 84.

¹⁰¹ Presuda Suda pravde od 8. decembra 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, stavovi 44-47.

4.2.3.2. Povraćaj

76. Kada je nezakonita pomoć već isplaćena korisniku, nacionalni sudovi moraju, u principu, i u odsustvu odluke Komisije kojom se pomoć proglašava usklađenom, naložiti potpuni povraćaj nezakonito isplaćenog iznosa¹⁰². Uklanjanje pomoći putem povraćaja je logična posljedica njene nezakonitosti¹⁰³.
77. Da bi se ponovilo stanje koje je postojalo prije nego što je pomoć dodjeljena, nacionalni sudovi moraju potpuno ukinuti prednost koja je nezakonito data korisniku. Takva prednost obuhvata pomoć ("glavna pomoć"), kao i neisplaćivanje kamate koju bi privredno društvo platilo da je moralo da pozajmi iznos pomoći n atržištu tokom perioda nezakonitosti, što rezultira poboljšanjem njegovog konkurentskog položaja tokom tog perioda ("kamata na nezakonitu pomoć")¹⁰⁴. Stoga, nacionalni sudovi moraju naložiti povraćaj i glavne pomoći i nezakonite kamate.
78. Ako se paralelni postupci vode pred nacionalnim sudom i pred Komisijom, i ako Komisija proglaš pomoć nespojivom, nacionalni sud treba da utvrdi primjenljive posljedice te odluke u skladu sa nacionalnim pravilima koja regulišu izvršenje odluke o povraćaju¹⁰⁵.
79. Kao što je navedeno u tački (48), ako Komisija proglaš pomoć usklađenom, parvo Unije zahtijeva od država članica samo da naplate kamatu za nezakonitost u odnosu na period nezakonitosti¹⁰⁶, koji teče od isplate pomoći do proglašenja njene usklađenosti.
80. Ako se poništi odluka Komisije kojom se mjera proglašava usklađenom, ne može se smatrati da je ta mjera odobrena od strane Komisije i njeno sprovođenje se smatra nezakonitom¹⁰⁷. U takvom slučaju, korisnik se ne može oslanjati na legitimna očekivanja u pogledu zakonitosti pomoći, s obzirom na činjenicu da je podnijeta tužba za poništenje pozitivne odluke¹⁰⁸.
81. Za izračunavanje kamate za nezakonitost, ni član 16 stav (2) Proceduralne regulative, niti članovi 9 i 11 Regulative Komisije (EZ) br.794/2004¹⁰⁹ se ne primjenjuju na povraćaj nezakonite pomoći od strane države članice u odsustvu odluke Komisije o povraćaju. Stoga, u takvim slučajevima, vlasti dotične države članice moraju izračunati kamatu za nezakonitost u skladu sa važećim pravilima nacionalnog prava, pod uslovom da su ispunjena dva uslova. Prvo, ova pravila moraju poštovati principe ekvivalencije i efikasnosti (vidjeti odjeljak 2.2); i, drugo, kamata za nezakonitost mora se izračunati,

¹⁰² Presuda Suda pravde od 21.jula 2005, *Xunta de Galicia*, C-71/04, ECLI:EU:C:2005:493, stav 49; Presuda Suda pravde od 11.jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stavovi 40 i 68; Presuda Suda pravde od 21.novembra 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i drugi protiv Francuske*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, stav 12; Presuda Suda pravde od 8.decembra 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, stav 43.

¹⁰³ Presuda Suda pravde od 21. decembra 2016, *Komisija protiv Aer Lingus*, C-164/15 P i C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, stav 116; Presuda Suda pravde od 19. marta 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, stav 70; Presuda Suda pravde od 8.decembra 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, stav 33.

¹⁰⁴ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, szav 132; Presuda Suda pravde od 8. decembra 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, stav 39.

¹⁰⁵ U tom smislu, vidjeti Saopštenje o povraćaju potraživanja (SL L 247, 23.07.2019, str.1).

¹⁰⁶ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 134.

¹⁰⁷ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008, CELF Ministarstvo kulture i komunikacija, C-199/06, ECLI:EU:C:2008/79, stav 63.

¹⁰⁸ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008, CELF Ministarstvo kulture i komunikacija, C-199/06, ECLI:EU:C:2008/79, stav 68.

¹⁰⁹ Regulative Komisije (EZ) br.794/2004 od 21. aprila 2004.godine kojom se sprovodi Regulative Savjeta (EZ) br.659/1999 kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 140, 30.04.2004, str.1).

najmanje, po stopi ekvivalentnoj onoj koja bi se promijenila da je korisnik morao da pozajmi iznos sporne pomoći na tržištu i tom roku¹¹⁰.

82. Što se tiče roka zastarjelosti koji se primjenjuje na ovlašćenja nacionalnih sudova, da nalože povraćaj, sudovi Unije su presudili da se desetogodišnji rok zastarjelosti predviđen Proceduralnom regulativom primjenjuje isključivo na Komisiju¹¹¹. Sve dok nacionalni postupci predviđaju duži rok zastarjelosti, nacionalni sudija mora naložiti povraćaj pomoći dodjeljene kršenjem obaveze mirovanja čak i kada je utvrđeni rok zastarjelosti za Komisiju istekao. Nacionalni rokovi zastarjelosti kraći od 10 godina takođe su ibavezujući za nacionalne sudove, osim ako ne postoji odluka Komisije o povraćaju¹¹². Kada je Komisija usvojila odluku o povraćaju, države članice ne mogu opravdati svoje nepoštovanje odluke oslanjajući se na nacionalne pravne zahtjeve kao što su nacionalni rokovi zastarjelosti¹¹³.

4.2.3.3. Privremene mjere

83. Kao dio svojih obaveza prema članu 108 stav 3 TFEU, nacionalni sudovi su dužni da usvoje privremene mjere, gdje je to potrebno, kako bi zaštitili prava pojedaca i dali direktno dejstvo članu 108 stav 3 TFEU¹¹⁴. Nacionalni sudovi usvajaju takve mjere koje su namijenjene privremenom otklanjanju antikonkurentskih efekata pomoći¹¹⁵, u skladu sa svojim nacionalnim pravom, uz ispunjavanje uslova ekvivalencije i efikasnosti (odjeljak 2.2).
84. Nacionalni sudovi moraju da odluče da usvoje privremene mjere kada je pomoć, za koju se navodi da je zakonita, već isplaćena¹¹⁶ ili će uskoro biti isplaćena. U prvom slučaju, nacionalni sudovi mogu da nalože ili da se pomoć vrati sa kamatom na nezakonitost ili da se privremeno prebaci na blokirani račun, sa kamatom koja se obračunava za period između sprovođenja pomoći i njenog prenosa. Ove opcije osiguravaju da prednost povezana sa pretpostavljeno nezakonitom pomoći, više ne ostane na raspolaganju korisniku. Ukoliko postoji rizik od neposredne isplate pomoći, sud može donijeti

¹¹⁰ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019.godine, *EEsti pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 141.

¹¹¹ Presuda Suda pravde od 23. januara 2019.godine, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 61.

¹¹² Presuda Suda pravde od 23. januara 2019.godine, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stavovi 71-75.

¹¹³ Presuda Suda pravde od 20. marta 1997, *zemlja Rheinland-Pfalz protiv Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, stavovi 34-37; Presuda Suda pravde od 29. marta 2012, *Komisija protiv Italije*, C-243/10, ECLI:EU:C:2012:182, stav 35;; Presuda Suda pravde od 30.aprila 2020, *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, stav 60.

¹¹⁴ Presuda Suda pravde od 21.novembra 1991.godine, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i drugi protiv Francuske*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, stav 12; Presuda Suda pravde od 21.decembra 2016.godine, *Commission protiv Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, stav 29; Presuda Suda pravde od 11.jula 1996.godine, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 52; Presuda Suda pravde od 5.oktobra 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 46.

¹¹⁵ Presuda Suda pravde od 11. jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 52; Presuda Suda pravde od 5. novembra 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 46.

¹¹⁶ U okviru studije sprovođenja, objavljena je zanimljiva naredba francuskog suda nakon negativne odluke Komisije: kako bi se nadoknadio automatski suspenzivni efekat žalbe na nalog za povraćaj sredstava, nacionalni sud je naložio korisniku da naplati dugovane iznose na blokirani račun. Pritom je sud koristio odredbu francuskog zakona kojom je privremena isplata moguća u slučajevima kada se obaveza plaćanja ne može ozbiljno dovesti u pitanje. Vidjeti Prilog 3: Izvještaji po zemljama "Završne studije o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.156, Rezime slučaja FR8: Upravni apelacioni sud Bordoia, 10. decembar 2015.

privremenu mjeru kojom se zabranjuje isplata navodne nezakonite državne pomoći, do okončanja glavnog predmeta spora¹¹⁷.

85. Istraga Komisije koja je u toku, ne oslobađa nacionalni sud obaveze da zaštiti prava pojedinaca prema članu 108 stav 3¹¹⁸. Stoga, Nacionalni sud može usvojiti odgovarajuće privremene mjere kao način rješavanja posljedica potencijalnog kršenja obaveze mirovanja.
86. Nacionalni sudovi imaju obavezu da usvoje privremene mjere ako su ispunjeni sljedeći uslovi: (a) nema sumnje u postojanje državne pomoći; (b) pomoć će uskoro biti sprovedena ili je sprovedena; i (c) nisu pronađene izuzetne okolnosti koje bi učinile povraćaj neodgovarajućim¹¹⁹.

4.2.3.4. Tužba za naknadu štete

87. Kao dio svoje uloge prema članu 108 stav 3 TFEU, nacionalni sudovi mogu biti obavezni da odlučuju i o zahtjevima za naknadu štete prouzrokovane trećim licima nezakonitom državnom pomoći. Ukoliko budu uspješni, takvi zahtjevi pružaju podnosiocima zahtjeva direktnu finansijsku nadoknadu za pretrpljeni gubitak.
88. Sud pravde je više puta utvrdio da pogođena treća lica mogu pokrenuti takve tužbe za naknadu štete pred nacionalnim sudovima, u skladu sa nacionalnim pravom¹²⁰, koje treba da budu u skladu sa principima ekvivalencije i efikasnosti (vidjeti odjeljak 2.2).
89. Na osnovu sudske prakse u predmetima “*Francovich*”¹²¹ i “*Brasserie du Pecheur*”¹²², koju je utvrdio Sud Evropske unije¹²³, države članice su obavezne da nadoknade gubitak i štetu nastalu kao rezultat kršenja prava Unije, od strane pojedinaca, za koje je država odgovorna¹²⁴. Takva odgovornost postoji kada su ispunjeni sljedeći uslovi: (a) prekršeno pravilo prava ima za cilj davanje prava pojedincima;(b)

¹¹⁷ Presuda Suda pravde od 26. oktobra 2016.godine, *DEI i Komisija protiv Alouminion tis Ellados*, C-590/14, ECLI:EU:C:2016:797, stav 101.

¹¹⁸ Nacionalni sudovi takođe mogu da preduzmu privreme mjere dok čekaju mišljenje ili informacije od Komisije, ili presudu višeg nacionalnog suda ili od sudova Unije.

¹¹⁹ Presuda Suda pravde od 11. marta 2020, *CELF i Ministarstvo kulture i komunikacije*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, stav 36; Rješenje Opšteg suda od 3. marta 2015, *Gemeente Nijmegen protiv Komisije*, T-251/12, ECLI:EU:C:2015:142, stav 45.

¹²⁰ Presuda Suda pravde od 12.februara 2008, *CELF i Ministarstvo kulture i komunikacija*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, stav 55; Presuda Suda pravde od 5.oktobra 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 56; Presuda Suda pravde od 11.jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 75; Presuda Suda pravde od 23.januara 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 56.

¹²¹ Presuda Suda pravde od 19. novembra 1991.godine, *Francovich and Bonifaci protiv Italije*, C-6/90 I C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, stavovi 30 do 46.

¹²² Presuda Suda pravde od 5. marta 1996.godine, *Brasserie du pêcheur protiv Bundesrepublik Deutschland and The Queen/ državnog sekretara za transport, ex-parte Factortame i drugi*, C-46/93 i C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, stav 51.

¹²³ Presuda Suda pravde od 13. juna 2006.godine, *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, stav 41.

¹²⁴ Presuda Suda pravde od 19. novembra 1991, *Francovich and Bonifaci protiv Italije*, C-6/90 I C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, stavovi 31 do 37; Presuda Suda pravde od 5. marta 1996, *Brasserie du pêcheur protiv Bundesrepublik Deutschland i kraljica/državnog sekretara za saobraćaja, ex parte Factortame i drugi*, C-46/93 i C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, stav 31.

kršenje je dovoljno ozbiljno; i (c) postoji direktna uzročna veza između kršenja obaveze države članice i štete koju su pretrpjele oštećene strane¹²⁵.

90. Prva dva zahtjeva navedena u tački (89) će obično biti ispunjena u vezi sa povredama člana 108 stav 3 TFEU. Sud je potvrdio postojanje prava pojedinaca prema toj odredbi i pojasnio je da je zaštita tih prava nadležna funkcija nacionalnih sudova¹²⁶.
91. Slično tome, pošto su organi država članica, u principu, obavezni da obavijeste o mjerama državne pomoći prije njihovog sprovođenja, kršenje člana 108 stav 3 TFEU će u većini slučajeva biti dovoljno da se utvrdi postojanje ozbiljnog kršenja prema sudskoj praksi sudova Unije. U prisustvu državne pomoći, organi država članica ne mogu obično tvrditi da nisu bili svjesni obaveze mirovanja, jer postoji dovoljno sudske prakse i smjernica Komisije o primjeni članova 107 stav 1 i 108 stav 3 TFEU. U slučaju sumnje i iz razloga pravne sigurnosti, države članice uvijek mogu da obavijeste Komisiju o mjer prije nego što ona stupi na snagu¹²⁷.
92. Treći zahtjev, naveden u tački (89), da je kršenje prava Unije moralo prouzrokovati stvarnu i izvjesnu finansijsku štetu podnosiocu zahtjeva, može se ispuniti na različite načine. Studija sprovođenja zakona pokazala je da nacionalni sudovi rijetko dosuđuju odštetu, ističući procjenu pretrpljene štete i utvrđivanje uzročne veze između štete i nezakonite pomoći kao glavne prepreke za podnosioc zahtjeva¹²⁸.
93. Podnosioci zahtjeva će često tvrditi da je pomoć direktno prouzrokovala gubitak profita. Kada se suoče sa takvim tvrdnjama, nacionalni sudovi treba da uzmu u obzir sljedeća razmatranja:
 - (a) na osnovu zahtjeva ekvivalentnosti i efektivnosti sadržanih u upravi Unije, nacionalne odredbe ne mogu isključiti odgovornost države članice za izgublenu dobit¹²⁹. Ako nacionalno zakonodavstvo sadrži takvo isključenje odgovornosti, nacionalni sud mora da ne primijeni tu odredbu na tužbe za naknadu štete zbog kršenja člana 108 stav 3 TFEU;

¹²⁵ Presuda Suda pravde od 13. juna 2006.godine, *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, stav 45.

¹²⁶ Presuda Suda pravde od 21.novembra 1991.godine, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* i drugi protiv Francuske, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, stavovi 12 do 14; Presuda Suda pravde od 21.oktobra 2003.godine, *van Calster and Cleeren*, C-261/01 and C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, stav 53; Presuda Suda pravde od 12.februara 2008.godine, *CELF* i ministar kulture i komunikacija, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, stav 38.

¹²⁷ Međutim, u nekim slučajevima sudovi Unije su utvrdili da, kako bi utvrdili da li kršenje prava Unije od strane države članice predstavlja dovoljno ozbiljno kršenje, nacionalni sudovi moraju uzeti u obzir nekoliko faktora, kao što su okolnosti koje opravdavaju predmetno kršenje ili činjenica da je stav koji je zauzela institucija Unije mogao doprinijeti tom kršenju. Vidjeti, u tom smislu, presudu Suda pravde od 25. januara 2007, *Robins I drugi*, C-278/08, ECLI:EU:C:2007:56, stav 38; Presuda Suda pravde od 23. maja 1996.godine, *kraljica protiv Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i hrane, ex parte Hedley Lomas (Irska)*, C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, stav 28.

¹²⁸ Međutim, u nekim slučajevim, nacionalni sudovi su prihvatili princip odgovornosti države. U tom smislu, vidjeti Upravni apelacioni sud u Marseju, *CTC protiv Corsica Ferrier France*, 12. februar 2018; **Expertski izvještaj, CTC protiv Corsica Ferries France**, 28. februar 2019, N/REF:500060, Anex 3: Izvještaji o zemljama "Završna studija o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.152.

¹²⁹ Presuda Suda pravde od 5. marta 1996.godine, *Brasserie du pêcheur protiv Bundesrepublik Deutschland i kraljice/državnog sekretara za transport, ex parte Factortame and Others*, C-46/93 and C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, stavovi 87 i 90.

- (b) utvrđivanje stvarnog iznosa izgubljene dobiti biće lakše kada je nezakonita pomoć omogućila korisniku da dobije ugovor ili određenu poslovnu priliku od podnosioca zahtjeva, koju je korisnik već realizovao;
- (c) složenija procjena pretrpljene štete je neophodna u slučajevima kada je pomoć rezultirala samo gubitkom tržišnog udjela. Jedan mogući način za rješavanje takvih slučajeva bio bi poređenje stvarne prihodne situacije podnosioca zahtjeva (na osnovu bilansa uspjeha) sa hipotetičkom prihodnom situacijom da nezakonita pomoć nije bila dodjeljena¹³⁰;
- (d) mogu postojati okolnosti u kojima šteta koju je podnosilac zahtjeva pretrpeo premašuje izgubljenu dobit. To je slučaj, na primjer, kada je podnosilac zahtjeva primoran da prekine svoje aktivnosti kao rezultat nezakonite pomoći.
94. Nacionalna proceduralna pravila će u nekim slučajevima dozvoliti nacionalnim sudovima da zatraže savjet stručnjaka kako bi utvrdili stvarni iznos štete. U tom slučaju i pod uslovom da se poštuje princip efektivnosti¹³¹, upotreba takve procjene je moguća i u vezi sa tužbama za naknadu štete podnijetim na osnovu člana 108 stav 3 TFEU.
95. U principu, mogućnost podnošenja zahtjeva za naknadu štete je nezavisna od bilo koje paralelne istrage Komisije, o istoj mjeri pomoći. Bilo kakva tekuća istraga koju sprovodi Komisija, ne oslobađa nacionalne sudove obaveze da štite prava pojedinaca prema članu 108 stav 3 TFEU¹³². Pošto podnosioci zahtjeva mogu biti u mogućnosti da dokažu da su pretrpeli gubitak zbog prijevremene primjene pomoći i, preciznije, kao rezultat nezakonite vremenske prednosti korisnika, uspješni zahtjevi za naknadu štete takođe nisu isključeni kada je Komisija već proglasila pomoć usklađenom do trenutka kada nacionalni sud donese odluku¹³³.
96. Sud pravde je podsjetio da se državna pomoć fundamentalno razlikuje po svojoj pravnoj prirodi od odštete koju nacionalni organi mogu biti obavezni isplate pojedincima kao naknadu štete koju su prouzrokovali (sudska praksa u slučaju Asteris)¹³⁴. Međutim, kada odlučuju o naknadi troškova trećim

¹³⁰ Zanimljiv slučaj je prijavljen u Studiji o sprovođenju propisa gdje je francuski upravni sud, nakon odluke Komisije kojom se nalaže povraćaj neusklađene pomoći, odlučio da dosudi odštetu za gubitak tržišnog udjela glavnom konkurentu korisnika. Apelacioni sud je djelimično poništio prethodnu sudsku odluku o procjeni štete i potom imenovao nezavisnog stručnjaka da izračuna tačan iznos nadoknade. Vještak je procijenio broj kupaca koji su prešli sa podnosioca žalbeni korisnika zbog neusklađene pomoći i utvrdio tačan iznos izgubljenog prihoda. Takva stručna procjena je često složena i zavisiće od karakteristika tržišta i broja konkurenata. Vidjeti Prilog 3: Izveštaji po zemljama "Završne studije o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.152, Rezime predmeta FR6: Upravni sud u Bastiji, 23. februar 2017. Vidjeti takođe, Apelacioni sud u Mareju, CTC protiv Corsica Ferries France, 12. februar 2019, N/REF:500060.

¹³¹ Vidjeti odjeljak 2.2.

¹³² Presuda Suda pravde od 11. jula 1996, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 44; Presuda Suda pravde od 23. januara 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stavovi 57-58.

¹³³ Presuda Suda pravde od 12. februara 2008, *CELF i ministar kulture i komunikacija*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, tačke 53 i 55; Objavljeno 23. januara 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 60.

¹³⁴ Presuda Suda pravde od 27. septembra 1988, *Asteris i drugi protiv Grčke i EEC*, C-106 do 120/87, ECLI:EU:C:1988:457, stav 23; Presuda Suda pravde od 21. decembra 2016, *Komisija protiv Aer Lingus*, C-164/15 P I C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, stav 72.

licima nastalih kao direktna posljedica nezakonite pomoći, nacionalni sudovi moraju biti oprezni da ne donose odluke koje imaju za posljedicu dodjelu pomoći¹³⁵ ili proširenje kruga korisnika¹³⁶.

97. Iako pojedinci mogu zahtijevati od nacionalnih sudova da nalože isplatu naknade na koju smatraju da imaju pravo, takve radnje ne mogu imati efekat zaobilaženja efikasne primjene pravila EU o državnoj pomoći¹³⁷. Konkretno, pojedinci koji bi mogli imati pravo na osnovu nacionalnog prava da prime pomoć koja nije obavještena i koju nije odobrila Komisija, ali koji nisu primili takvu pomoć, ne mogu zahtijevati kao naknadu štete ekvivalent iznosa neprimljene pomoći, jer bi to predstavljalo indirektnu dodjelu nezakonite pomoći¹³⁸. Iz toga slijedi, da se sudska praksa u slučaju Asteris ne odnosi na slučajeve u kojima podnosilac zahtijeva od nacionalnog suda da mu dodijeli prethodnu državnu pomoć, koju podnosilac zahtije nije primio iz bilo kog razloga¹³⁹.
98. Ponekad, korisnici nezakonite pomoći pokušavaju da podnesu zahtjeve za naknadu štete protiv države nakon što im je naređeno da vrate iznos. Ovi korisnici obično iznose argumente koji se tiču mogućeg kršenja njihovih legitimnih očekivanja. Ipak, Sud je zauzeo stav da nezakonito dodijeljena mjera pomoći ne može stvoriti legitimno očekivanje kod korisnika, koji bi trebalo da bude u mogućnosti da utvrdi da li je poštovan ispravan postupak za dodjelu pomoći¹⁴⁰. Njihove tužbe stoga treba odbaciti.
99. Iako sudska praksa priznaje pravo EU da pokrene tužbe za naknadu štete protiv dotične države članice od strane trećih lica, ukoliko su pretrpela gubitke zbog nezakonite primjene pomoći, tužbe za naknadu štete protiv korisnika pomoći su dozvoljene, ali nisu obavezne prema pravu unije o državnoj pomoći, jer članovi 107 i 108 TFEU ne nameću direktne obaveze korisnicima. U svojoj presudi u slučaju SFEI, Sud je zaključio da pošto član 108 stav 3 TFEU ne nameće direktne obaveze korisniku, kršenje tog člana nije dovoljno da korisnik bude odgovoran¹⁴¹. Međutim, to ni na koji način ne utiče na

¹³⁵ Vidjeti Odluku Komisije 2014/201/EU od 2. oktobra 2013 o nadoknadi koja treba da se isplati kompaniji SIMET SpA za usluge javnog prevoza pružene između 1987. i 2003.godine (mjera državne pomoći SA.33037 (2012/C) Italija) (JB 2014 L 114, str.67), potvrđenu po ovoj tački presudom Opšteg suda od 3. marta 2016.godine, Simet protiv Komisije, predmet T-15/14, ECLI:EU:T2016:124, stavovi 102 do 104. Vidjeti takođe Odluku Komisije (EU) 2015/1470 od 30. marta 2015.godine o državnoj pomoći SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) koju je sprovela Rumunija – Arbitražna odluka Mikula protiv Rumunije od 11. decembra 2013. (SL L 232, 4.9.2015, str.43), poništena presudom Opšteg suda od 18. juna 2019, European Food i drugi protiv Komisije, T-624/15 ECLI:EU:T:2019:423, trenutno pod ispitivanjem od strane Suda pravde u predmetu C-638/19 P, Komisija protiv European Food i drugi.

¹³⁶ Presuda Suda pravde od 5. oktobra 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 57.

¹³⁷ Presuda Suda pravde od 29. juna 2004, Komisija protiv Savjeta, C-110/2, ECLI:EU:C:2004:395, stav 43; Presuda Suda pravde od 18. jula 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, stavovi 59 do 63; Presuda Suda pravde od 11.novembra 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, stavovi 42 do 44.

¹³⁸ Vidjeti takođe, u smislu, mišljenje generalnog advokata Ruiz-Jarabo Colomer od 28. aprila 2005. u usvojenim slučajevima C-346/03 i C-529/03 Atzeni i drugi, EU:C:2005:256, stav 198.

¹³⁹ Umesto toga, sudska praksa u slučaju Asteris obuhvata slučajeve u kojima podnosilac zahtjeva jednostavno zahijeva nadoknadu (na pr. ispravku štete koju su nezamislivo prouzrokovale javne vlasti) na koju bi bilo koja druga osoba u sličnoj situaciji imala pravo u toj državi članici. U ovom drugom slučaju, sama činjenica da je tuženi javni subjekt, ne pretvara u državnu pomoć nadoknadu koju bi bilo koja strana u postupku dobila u sličnoj situaciji, kao što je sličan spor između dva privatna subjekta.

¹⁴⁰ Presuda Suda pravde od 5. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stavovi 98 do 104; Presuda Suda pravde od 15. decembra 2005, *Unicredito Italiano*, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, stav 104; Presuda Suda pravde od 19.marta 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, stav 77.

¹⁴¹ Presuda Suda pravde od 11. jula 1996.godine, SFEI i drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stavovi 72-74.

mogućnost podnošenja tužbi za naknadu štete protiv korisnika na osnovu važećeg nacionalnog prava, na primjer na osnovu nacionalnih odredbi koje regulišu vanugovorne obaveze¹⁴².

5. SARADNJA IZMEĐU KOMISIJE I NACIONALNIH SUDOVI

100. Komisija mora da podrži nacionalne sudove u ispunjavanju njihove suštinske uloge u primjeni pravila o državnoj pomoći u skladu sa članom 4 stav 3 TEU. S druge strane, nacionalni sudovi mogu da zatraže pomoć Komisije prilikom primjene ovih pravila u kontekstu tekućeg slučaja. Bliska saradnja između nacionalnih sudova i Komisije doprinosi povećanom nivou dosljednosti¹⁴³ i efektivnosti u primjeni pravila o državnoj pomoći širom Unije.

5.1. Pomoć Komisije nacionalnim sudovima

101. Prilikom pružanja pomoći nacionalnim sudovima, Komisija mora poštovati svoju obavezu profesionalne tajne i štiti sopstveno funkcionisanje i nezavisnost¹⁴⁴. Prilikom ispunjavanja svojih obaveza prema članu 4 stav 3 Ugovora o EU prema nacionalnim sudovima, Komisija se obavezuje da ostane neutralna i objektivna. Komisija može zahtijevati od nacionalnih sudova da dostave informacije i dokumente neophodne za pružanje tražene pomoći. Kada Komisija pruža pomoć nacionalnim sudovima, ona neće služiti privatnim interesima stanaka. Doprinos Komisije je zapravo dio njene obaveze da obezbijedi da se pravila o državnoj pomoći pravilno primjenjuju i da zaštiti javni interes¹⁴⁵. Iz tog razloga, Komisija neće saslušavati stranke u postupcima pred nacionalnim sudovima.

102. Podrška koja se pruža nacionalnim sudovima prema članu 29 Proceduralne regulative ne utiče na mogućnost ili obavezu¹⁴⁶ nacionalnih sudova da od Suda pravde zatraže preliminarnu odluku¹⁴⁷ o tumačenju ili validnosti prava Unije u skladu sa članom 267 TFEU¹⁴⁸. Međutim, više nije moguće dovoditi u pitanje validnost odluke Komisije putem prethodne odluke kada bi podnosilac zahtjeva nesumnjivo mogao osporiti odluku Komisije pred sudovima Unije na osnovu člana 263 TFEU, ali to nije učinio¹⁴⁹.

¹⁴² Presuda Suda pravde od 11. jula 1996.godine, SFEI i drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 75. U situacijama koje uključuju sukob zakona, mjerodavno pravo se određuje Regulativom (EC) br.864/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. jula 2007.godine o mjerodavnom pravu za vanugovorne obaveze (Rim II) (SL L 199, 31.7.2007, str.40).

¹⁴³ Uvodna izjava 37 Proceduralne regulative.

¹⁴⁴ Rješenje Suda pravde od 6. decembra 1990, Zwartveld i drugi, C-2/88 Imm, ECLI:EU:C:1990:440, stavovi 10-11; Presuda Opšteg suda od 18. decembra 1996, Postbank protiv Komisije, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, stav 93.

¹⁴⁵ Uvodna izjava 37, Proceduralne regulative.

¹⁴⁶ Vidjeti presudu Suda pravde od 6.oktobra 1982, CILIFIT protiv Ministero della Sanità, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, tačke 14-20; Presuda Suda pravde od 11.decembra 2008, Unión General de Trabajadores de la Rioja, C-428/06—C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, tačke 42-43; Presuda Suda pravde od 28.jula 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, tačke 47-50; Presuda Suda pravde od 15.septembra 2016, GE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, tačka 40; Presuda Suda pravde od 4.oktobra 2018, Komisija protiv Francuske (Avansna uplata), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, stav 108 i dalje.

¹⁴⁷ Zahtjevi za informacije ili mišljenje imaju prednost što nisu toliko formalin I uvijek se mogu dopuniti preliminarnom odlukom – vidjeti u tom smislu presudu Suda pravde od 28. oktobra 2020, INAIL, C-608/19, ECLI:EU:C:2020:865, gdje su korišćene obe mogućnosti.

¹⁴⁸ Presuda Suda pravde od 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, tačka 44; Presuda Suda pravde od 15. septembra 2016, GE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, stav 40.

¹⁴⁹ Presuda Suda pravde od 9. marta 1994, TWD Textilwerke Deggendorf protiv Njemačke, C-188/92, ECLI:EU:C:1994:90, stavovi 17,25 i 26; vidjeti takođe presuda Suda pravde od 23. februara 2006, Atzeni i drugi, C-

5.1.1. Načini saradnje

103. Član 59 Proceduralne regulative predviđa tri načina saradnje između Komisije i nacionalnih sudova. Ovi načini saradnje su detaljnije objašnjeni u odjeljcima 5.1.1.1, 5.1.1.2 i 5.1.1.3 ovog Saopštenja.

5.1.1.1. Prosljeđivanje informacija nacionalnim sudovima

104. U skladu sa članom 29 Postupne regulative, nacionalni sudovi mogu zatražiti od Komisije da im dostavi informacije koje posjeduje¹⁵⁰.

105. Nacionalni sudovi mogu zatražiti od Komisije da pruži informacije o postupcima državne pomoći koji sup red njom. To uključuje, na primjer, informacije o: (a) da li je postupak u vezi sa mjerom državne pomoći u toku pred Komisijom; (b) da li je država članica uredno prijavila određenu mjeru pomoći u skladu sa članom 108 stav 3 TFEU; (c) da li je Komisije pokrenula formalnu istragu; i (d) da li je Komisija već usvojila odluku¹⁵¹.

106. Pored toga, nacionalni sudovi mogu zahtijevati da Komisija dostavi dokumenta koja posjeduje. To može da uključuje kopije postojećih odluka Komisije ako te odluke već nisu objavljene na web stranici Komisije, činjenične podatke, statistiku, studije tržiša i ekonomske analize.

107. Obaveze lojalne saradnje utvrđena članom 43 stav 3 TEU zahjeva od Komisije da nacionalnim sudovima pruži sve informacije koje traže¹⁵². To takođe uključuje informacije obuhvaćene obavezom profesionalne tajne.

108. Prilikom dostavljanja informacija nacionalnim sudovima, Komisija mora poštovati garancije date fizičkim i pravnim licima, prema članu 339 TFEU¹⁵³. Član 339 TFEU zabranjuje članovima, službenicima i drugim službenicima Komisije da otkrivaju informacije obuhvaćene obavezom profesionalne tajne. To može uključivati povjerljive informacije i poslovne tajne.

109. Ukoliko Komisija namjerava da proslijedi informacije koje su zaštićene profesionalom tajnom nacionalnom sudu, ona će zatražiti od nacionalnog suda da potvrdi da će garantovati zaštitu takvih povjerljivih informacija i poslovnih tajni. Ukoliko nacionalni sud ponudi takvu garanciju (na pr. pozivanjem na nacionalni pravni osnov u tom pogledu), Komisija će proslijediti tražene informacije, navodeći djelove obuhvaćene obavezom profesionalne tajne i koji stoga ne smiju biti otkriveni. S druge strane, ukoliko nacionalni sud ne može ponuditi takvu garanciju, Komisija će se uzdržati od prosljeđivanja takvih informacija¹⁵⁴.

346/03 i C-529/03, ECLI:EU:C:2006:130, stav 31; i presuda Suda pravde od 25.jula 2018, Georgsmarienhütte i drugi, ECLI:EU: C:2018:582, stav 17.

¹⁵⁰ Proceduralni pravilnik, član 29 stav 1, prvi dio.

¹⁵¹ Po prijemu ovih informacija, nacionalni sud koji podnosi zahtjev može tražiti redovna ažuriranja o stanju stvari.

¹⁵² Presuda Suda pravde od 18. septembra 1996, Postbank protiv Komisije, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, stav 64; Rješenje Suda pravde od 13.jula 1990, *Zwartveld i drugi*, C-2/88 Imm, ECLI:EU:C:1990:315, stavovi 16 do 22.

¹⁵³ Presuda Suda pravde od 28. februara 1991.godine, *Delimitis protiv Henninger Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, stav 53; Presuda Suda pravde od 18. septembra 1996.godine, *Postbank protiv Commission*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, stav 90.

¹⁵⁴ Presuda Opšteg suda od 18. septembra 1996, *Postbank protiv Komisije*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, stav 93; Rješenje Suda pravde od 6.decembra 1990, *Zwartveld i drugi*, C-2/88 Imm, ECLI:EU:C:1990:440, stavovi 10 i 11.

110. Postoje situacije, gdje Komisija moža neće moći da otkrije informacije nacionalnim sudovima. Konkretno, Komisija može odbiti da prenese informacije sudu države članice kada bi takvo prenošenje ometalo funkcionisanje i nezavisnost Unije. To je slučaj kada bi pružanje informacija ugrozilo obavljanje zadataka bi bio slučaj kada bi otkrivanje ugrozilo obavljanje zadataka povjerenih Komisiji¹⁵⁵ (na pr, informacije koje se tiču internog procesa donošenja odluka Komisije).

111. Da bi se osigurala efikasna saradnja sa nacionalnim sudovima, Komisija nastoji da nacionalnim sudovima pruži tražene informacije u roku od mjesec dana od datuma zahtjeva. Ukoliko Komisija treba da zatraži od nacionalnih sudova dodatna pojašnjenja o svojim početnim zahtjevima ili da se konsultuje sa trećim licima na koje se direktno odnosi dostavljanje informacija, jednomjesečni rok se obnavlja od trenutka prijema pojašnjenja ili završetka takvih konsultacija¹⁵⁶.

5.1.1.2. Prosljeđivanje mišljenja o primjeni pravila državne pomoći

112. Član 29 Proceduralne regulative takođe predviđa mogućnost nacionalnim sudovima da zatraže od Komisije da da svoje mišljenje o pitanjima koja se tiču primjene pravila o državnoj pomoći¹⁵⁷.

113. Prilikom primjene pravila o državnoj pomoći na predmet koji je u toku pred njima, nacionalni sudovi moraju poštovati relevantna pravila Unije i sudsku praksu sudova Evropske unije. Bez uticaja na konačno tumačenje Ugovora od strane sudova Unije, nacionalni sudovi mogu pronaći smjernice o primjeni pravila o državnoj pomoći u praksi donošenja odluka Komisije, kao i u relevantnim obavještenjima i smjernicama Komisije. Nacionalni sudovi takođe mogu pronaći smjernice o prethodnim mišljenjima ili zapažanjima Komisije objavljenim na web stranici Komisije, kada pitanja o kojima je riječ predstavljaju elemente analogije sa onima sa kojima se suočavaju drugi nacionalni sudovi¹⁵⁸.

114. Međutim, mogu postojati okolnosti u kojima prethodne odluke ili mišljenja Komisije i saopštenja i smjernica Komisije ne pružaju dovoljne smjernice nacionalnim sudovima. U skladu sa principom lojalne saradnje utvrđenim u članu 4 stav 3 TEU, i s obzirom na suštinsku ulogu koju nacionalni sudovi igraju u sprovođenju državne pomoći, Komisija nudi nacionalnim sudovima mogućnost da zatraže mišljenje Komisije o relevantnim pitanjima koja se tiču primjene pravila o državnoj pomoći¹⁵⁹.

115. Zahtjevi za mišljenja od Komisije mogu u principu obuhvatiti sva ekonomska, činjenična ili pravna pitanja u vezi sa državnom pomoći koja se javljaju u kontekstu nacionalnih postupaka. Nacionalni sudovi mogu zatražiti od Komisije da, između ostalog, dostavi sljedeće:

- (a) da li određena mjera ima elemente pomoći u smislu člana 107 stav 1 TFEU, i, ako jeste, zahtijevati smjernice o tome kako kvantifikovati iznos pomoći. Takvi zahtjevi mogu se odnositi na određeni element državne pomoći u skladu sa članom 107 TFEU (naime, pojam privrednog društva, postojanje selektivne prednosti, pripisivanje mjere državi članici i uključivanje državnih resursa, moguće narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu između država članica);

¹⁵⁵ Rješenje Suda pravde od 6. decembra 1990, *Zwartveld i drugi*, C-2/88 Imm, ECLI:EU:C:1990:440, stav 11; Presuda Suda pravde od 26. novembra 2002, *First and Franex*, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, stav 49; Presuda Opšteg suda od 18. septembra 1996.godine, *Postbank protiv Komisije*, T-353/91, ECLI:EU:T:1996:119, stav 93.

¹⁵⁶ To bi mogao biti slučaj, na primjer, za određene vrste informacija koje je pruža privatno lice ili kada informacije koje je pružala jedna država članica zahtijeva sud u drugoj državi članici.

¹⁵⁷ Proceduralni pravilnik, član 29 stav 1, drugi dio.

¹⁵⁸ Vidjeti odjeljak 5.1.2.

¹⁵⁹ Presuda Suda pravde od 11. jula 1996.godine, *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 50.

- (b) da li određena mjera pomoći ispunjava zahtjev Regulative o opštem grupnom izuzeću ili zahtjev *de minimis* regulative, što bi značilo da prethodno saopštenje Komisije nije potrebno i da se obaveza mirovanja predviđena članom 108 stav 3 TFEU ne primjenjuje;
- (c) da li pojedinačna pomoć spada u šemu pomoći koja je prijavljena Komisiji i proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem odlukom Komisije, ili se na drugi način kvalifikuje kao postojeća pomoć, i stoga se obaveza mirovanja, prema članu 108 stav 3 ne primjenjuje;
- (d) da li postoje izuzetne okolnosti¹⁶⁰ koje spriječavaju nacionalni sud da naloži potpuni povraćaj u skladu sa pravom Unije;
- (e) koji su zakonski preduslovi za priznavanje zahtjeva za naknadu štete prema pravu Unije i smjernice o tome kako kvantifikovati nastalu štetu;
- (f) kako izračunati iznos pomoći koja treba da se vrati i kako izračunati kamatu na povraćaj.

116. Nacionalni sudovi nemaju nadležnost da procjenjuju usklađenost mjere pomoći na osnovu članova 107 stav 2, 107 stav 3, 106 stav 2 i član 93¹⁶¹. Stoga, ne mogu zahtijevati od Komisije da dostavi svoje mišljenje o usklađenosti mjere pomoći sa unutrašnjim tržištem. Međutim, nacionalni sudovi mogu pitati Komisiju da li već procjenjuje usklađenost mjere pomoći, kako je navedeno u odjeljku 5.1.1.1.

117. Prilikom davanja mišljenja, Komisija će, u skladu sa principom lojalne saradnje iz člana 4 stav 3 TEU, pružati nacionalnom sudu činjenične informacije ili tražena ekonomska ili pravna pojašnjenja. Za razliku od formalnog tumačenja prava Unije od strane sudova Unije, mišljenje Komisije nije pravno obavezujuće za nacionalni sud.

118. Komisija će dostaviti svoje mišljenje nacionalnim sudovima u skladu sa njihovim proceduralnim pravilima i praksama. Radi obezbjeđivanja efikasne saradnje sa nacionalnim sudovima, Komisija će nastojati da nacionalnom sudu dostavi traženo mišljenje u roku od 4 mjeseca od datuma zahtjeva. Ukoliko Komisija treba da zatraži od nacionalnog suda dodatna pojašnjenja u vezi sa svojim zahtjevom, ovaj četvoromjesečni rok može biti produžen.

119. Nacionalni sudovi moraju štiti prava pojedinaca prema članu 108 stav 3 TFEU i tokom perioda u kojem Komisija priprema tržišno mišljenje. Kao što je gore navedeno¹⁶², obaveza nacionalnog suda da zaštiti prava pojedinaca prema članu 108 stav 3 TFEU, uključujući i putem privremenih mjera, primjenjuje se bez obzira na nerješeno mišljenje Komisije.

5.1.1.3. Dostavljanje podnesaka (*amicus curiae*) sudu

120. U skladu sa članom 29 stav 2 Proceduralne regulative, Komisija može da podnese pisana zapažanja nacionalnim sudovima u vezi sa primjenom pravila o državnoj pomoći. Takođe, može dati usmjena zapažanja uz dozvolu nadležnog nacionalnog suda. Ova zapažanja su takođe poznata kao "zapažanja *amicus curiae*". Komisija podnosi zapažanja *amicus curiae* na sopstvenu inicijativu.

121. Nacionalni sudovi ili stranke u postupku, koji se vodi pred nacionalnim sudom, mogu, međutim, zatražiti od Komisije da dostavi zapažanja *amicus curiae* u slučaju koji se tiče pitanja državne pomoći. Odluka o intervenciji kao *amicus curiae* u slučaju pred nacionalnim sudom je isključivo ovlašćenje

¹⁶⁰ U tom smislu, vidjeti presudu Suda pravde od 11. jula 1996.godine, *SFEI i drugi*, C-39/94, EU:C:1996:285, stavovi 68 do 71.

¹⁶¹ Presuda Suda Pravde od 4. Marta 2020, *CSTP Azienda della Mobilità protiv Komisije*, C-587/18 P, EU:C:2020:150, stav 90; Presuda Suda pravde od 19. Jula 2007, *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2007:434, stavovi 50 do 52.

¹⁶² Vidjeti gore, odjeljak 4.2.3.3.

Komisije i u potpunosti spada u njeno diskreciono pravo. Međutim, kako bi se nacionalnim sudovima omogućilo da planiraju svoje postupke, Komisija će ih bez odlaganja obavijestiti o svojoj namjeri da interveniše kao *amicus curiae*.

122. Komisija podnosi zapažanja *amicus curiae* u kontekstu nacionalnih sudskih postupaka kako bi se osigurala dosljedna primjena članova 107 stav 1 i 108 stav 2 TFEU¹⁶³. Da bi procijenila neophodnost i prikladnost svog doprinosa, Komisija može razmotriti, između ostalog:

- (a) da li se očekuje da će slučaj imati značaj koji prevazilazi konkretan slučaj o kome je riječ (na primjer, kada se slučaj odnosi na opšte pitanje državne pomoći);
- (b) da li zapažanje Komisije mogu doprinijeti efikasnosti sprovođenja pravila o državnoj pomoći od strane nadležnih nacionalnih sudova;
- (c) ako se slučaj odnosi na novo suštinsko pitanje koje nije obuhvaćeno praksom donošenja odluka Komisije ili obavještenjima ili smjernicama; ili
- (d) da li je slučaj u toku pred sudom čija presuda ne može biti predmet daljih žalbi.

123. Komisija u potpunosti poštuje nezavisnost i funkcionisanje nacionalnih sudova. Što se tiče mišljenja Komisije navedenih u odjeljku 5.1.1.2. iznad, zapažanja *amicus curiae* nisu obavezujuća za nacionalni sud koji presuđuje u slučaju u kojem je Komisija intervenisala. Prije nego što na sopstvenu inicijativu podnese zapažanja *amicus curiae*, Komisija obavještava dotičnu državu članicu slanjem pisma njenom stalnom predstavništvu pri Uniji.

124. Da bi mogla da podnese korsna zapažanja, Komisija može zatražiti od nadležnog nacionalnog suda da dostavi dokumenta koja su joj na raspolaganju, a koja su neophodna za procjenu predmeta od strane Komisije. Komisija će koristiti ta dokumenta samo u svrhu pripreme svojih zapažanja.

125. Proceduralni pravilnik ne predviđa proceduralni okvir za podnošenje podnesaka *amicus curiae*. Komisija stoga, podnosi svoja zapažanja u skladu sa proceduralnim pravilima i praksama država članica, uključujući i ona koja se odnose na zaštitu prava stranaka. Ukoliko država članica još uvijek nije uspostavila relevantni proceduralni okvir, na nacionalnom sudu je da utvrdi koja proceduralna pravila treba poštovati za podnošenje zapažanja *amicus curiae* u predmetu koji je pred njim, imajući u vidu da se ova zapažanja zasnivaju na članu 29 Proceduralne regulative.

126. Nacionalni proceduralni okvir treba da bude u skladu sa principima utvrđenim u odjeljku 2.2. ovog Saopštenja. To znači da nacionalni proceduralni okvir za podnošenje zapažanja o pitanjima koja se tiču primjene članova 107 stav 1 i 108 stav 3 TFEU ne može izvršiti dostavljanje takvih zapažanja (a) preterano teškim ili praktično nemogućim (u skladu sa principom efikasnosti); i (b) težim od podnošenja zapažanja u sudskim postupcima gdje se primjenjuje ekvivalentno nacionalno pravo (u skladu sa principom ekvivalencije).

5.1.2. Jedinstvena kontaktna tačka i objavljivanje mišljenja i zapažanja (*amicus curiae*)

127. Radi efikasnije saradnje i komunikacije sa nacionalnim sudovima, Komisija je uspostavila jedinstvenu kontakt tačku u kojoj nacionalni sudovi ili stranke mogu da podnesu svoje zahtjeve:

¹⁶³ Od 2014. godine, Komisija je podnosila zapažanja *amicus curiae* o postojanju pomoći, definiciji usluge od opšteg ekonomskog interesa, izvršenju odluka Komisije o povraćaju i smjernice o tome da li koristi nacionalno pravo ili pravo Unije. U tom smislu, vidjeti "Završnu studiju o sprovođenju pravila i odluka o državnoj pomoći od strane nacionalnih sudova (COMP/2018/001)", Publikacije Kancelarije Evropske unije, Luksemburg, 2019, str.111.

Evropska komisija
Generalna direkcija za konkurenciju
COMP Amicus State Aid
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Tel. +32 22976271
Fax: +32 22953584
Email: COMP-AMICUS-STATE-AID@e.europa.eu

128. Komisija poziva nacionalne sudove da nastave da koriste ovu jedinstvenu kontakt tačku za dostavljanje informacija ili zahtjeva Komisiji u skladu sa odjeljkom 5.1.1 ovog Saopštenja. Nacionalni sudovi mogu slati svoja mišljenja na bilo kom od 24 službena jezika Unije¹⁶⁴.
129. Komisija će izvještavati o svojoj saradnji sa nacionalnim sudovima u svom godišnjem izvještaju o politici konkurencije. Takođe će na svojoj web stranici objaviti svoja mišljenja i zapažanja u slučajevima intrevencije *amicus curiae*.
130. Prilikom podnošenja mišljenja ili zapažanja *amicus curiae*, Komisija traži od nacionalnih sudova da odobre njihovo objavljivanje. Ovo omogućava Komisiji da na svojoj web stranici objavi mišljenja i zapažanja *amicus curiae* koje je podnijela Komisiji i, gdje su dostupne, presude dotičnog nacionalnog suda.

5.2. Pomoć nacionalnih sudova Komisiji

131. Obaveza lojalne saradnje utvrđena članom 4 stav 3 TEU takođe podrazumijeva da države članice, uključujući i njihove pravosudne organe, moraju da pomažu institucijama Unije u ostvarivanju ciljeva Unije.
132. Da bi se osiguralo efikasno sprovođenje pravila o državnoj pomoći, nacionalni sudovi se pozivaju da Komisiji bez odlaganja dostave kopiju svake pisane presude koju su donijeli nakon što je Komisija pružila informacije ili mišljenje, ili nakon što je podnijela njegova *amicus curiae* zapažanja. Ovo omogućava Komisiji da blagovremeno sazna za slučajeve za koje bi moglo biti prikladno podnijeti zapažanja, ukoliko jedna od strana podnese žalbu na presudu. Prilikom slanja presude, nacionalni sudovi obavještavaju Komisiju da li daju ovlašćenja da se ta presuda objavi na web stranici.
133. Kako bi se obezbijedila efikasnija i koherentnija primjena pravila o državnoj pomoći, Komisija podstiče države članice da uspostave koordinacione tačke za nacionalne sudije koje se bave pitanjima državne pomoći. Ove koordinacione tačke treba da budu u skladu sa administrativnom strukturom država članica i da poštuju nezavisnost pravosuđa. Komisija takođe smatra da uspostavljanje formalnih ili neformalnih mreža sudija koje se bave slučajevima državne pomoći na nacionalnom ili evropskom nivou može biti od posebnog značaja za razmjenu znanja. Centralne koordinacione tačke i mreže sudija mogu omogućiti nacionalnim sudijama da dijele najbolje prakse u oblasti državne pomoći i olakšaju komuniciranje informacija od strane Komisije o najnovijim dešavanjima u politici državne, na primjer putem kurseva obuke i biltena.

¹⁶⁴ Kompletan spisak službenih jezika Unije dat je u članu 55 stav 1 Ugovora o EU.

6. POSLJEDICE NESPROVOĐENJA PRAVILA I ODLUKA DRŽAVNE POMOĆI

134. Kao što je navedeno u odjeljcima 4.2.1 i 4.2.2 ovog saopštenja, nacionalni sudovi mogu biti pozvani da direktno primjene u svojim nacionalnim pravnim sistemima odredbe članova 107 stav 1 i 108 stav 3 TFEU. Kada nacionalni sudovi, svojim presudama, dodjele novu pomoć kršeći obavezu mirovanja, Komisija može pokrenuti istražni postupak u skladu sa članom 12 Proceduralne regulative kako bi procijenila usklađenost nezakonite državne pomoći sa unutrašnjim tržištem. Pored toga, kada nacionalni sudovi ne obezbijede poštovanje obaveza koje proizilaze iz odluke Komisije o povraćaju ili Ugovora¹⁶⁵, Komisija može pokrenuti postupak zbog povrede ugovora protiv dotičnih država članica.
135. Kao organi država članica, nacionalni sudovi su pozvani da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi osigurale da se odluke o povraćaju efikasno sprovede. Posljedice nesprovođenja odluka Komisije o povraćaju od strane država članica su navedene u Saopštenju o povraćaju¹⁶⁶.
136. Nacionalni sudovi takođe moraju da štite prava pojedinaca koji se suočavaju sa mogućim kršenjem obaveza mirovanja¹⁶⁷. Kao što je naznačeno u odjeljku 6.2 ovog Saopštenja, države članice, uključujući njihove nacionalne sudove, koje ne štite ova prava, ne ispunjavaju svoje obaveze prema pravu Unije¹⁶⁸.

6.1. Postupci pred Komisijom u vezi sa nezakonitom državnom pomoći

137. Nacionalni sudovi mogu direktno prekršiti član 108 stav 3 TFEU dodjelom nove pomoći u kontekstu postupka koji se vodi pred njima. To se može dogoditi kada nacionalni sud donese odluku koja utiče na sprovođenje mjere državne pomoći. To je slučaj, na primjer, kada tumačenje ugovora ili odluke o pomoći rezultira produženjem početnog trajanja mjere pomoći¹⁶⁹.
138. Kao rezultat toga, nacionalni sudovi moraju da se pridržavaju člana 108 stav 3 TFEU i shodno tome da osiguraju da se svaka njihova odluka koja rezultira izmjenom ili produžetkom akta o dodjeli državne pomoći, na primjer putem tumačenja¹⁷⁰, dostavlja prije njene primjene, u skladu sa važećim administrativnim pravilima koja su na snazi u državi članici.
139. Ako nacionalni sud ne obezbijedi poštovanje obaveza mirovanja i Komisija ne bude obaviještena o novoj pomoći, Komisija može, u skladu sa pregledom, pokrenuti postupak istrage o nezakonitoj državnoj pomoći na sopstvenu inicijativu ili nakon što primi žalbu zainteresovane strane u skladu sa članom 12 Proceduralne regulative.

¹⁶⁵ Presuda Suda pravde od 11. novembra 2014, *Komisija protiv Njemačke*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2196, stav 56.

¹⁶⁶ Vidjeti Saopštenje o povraćaju državne pomoći (SL L 247, 23.07.2019, str.1) odjeljak 6.

¹⁶⁷ Presuda Suda pravde od 5. oktobra 2006.godine, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, stav 38; presuda suda pravde od 21. novembra 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, stav 28.

¹⁶⁸ Presuda Suda pravde od 23. januara 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, stav 66; presuda Suda pravde od 5. marta 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, stav 110.

¹⁶⁹ Da li nacionalni sud donosi presudu u kontekstu međupostupka ili suštinskog postupka je irelevantno, jer u oba slučaja presuda može uticati na mjeru pomoći, čak i ako je to samo privremeno.

¹⁷⁰ Presuda Suda pravde od 26. oktobra 2016.godine, *DEI i Komisija protiv Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, stavovi 107 i 108.

6.2. Postupci za povredu autorskih prava

140. U skladu sa članom 285 TFEU, ako Komisija smatra da država članica nije ispunila obavezu prema Ugovorima, može pokrenuti postupak za povredu. Svrha postupka je okončanje povrede. Komisija može da uputi stvar Sudu pravde nakon pretparnične faze u kojoj dostavlja obrazloženo mišljenje nakon formalne razmjene mišljenja sa dotičnom državom članicom¹⁷¹.
141. Kada nacionalni sudovi ne utvrde odgovarajuće posljedice kršenja člana 108 stav 3 TFEU, oni krše svoje obaveze prema Ugovorima. To može biti slučaj kada nacionalni sudovi ne spriječe primjenu nezakonite mjere ili ne nalože njen povraćaj¹⁷².
142. Neuspjeh nacionalnih sudova da zaštite prava pojedinaca, što je u suprotnosti sa njihovim obavezama koje proizilaze iz člana 108 stav 3 TFEU, takođe može dovesti do odgovornosti države članice- Sud pravde je presudio da su države članice odgovorne za štetu nastalu usled kršenja prava Unije, uključujući kršenja koja proizilaze iz odluke nacionalnog suda koji je sudio u posljednjoj instance¹⁷³.

7. ZAVRŠNE ODREDBE

143. Ovo Saopštenje zamjenjuje Saopštenje o sprovođenju iz 2009. godine.
144. Ovo Saopštenje ima za cilj da pruži smjernice nacionalnim sudovima u primjeni pravila o državnoj pomoći. Ono ne obavezuje nacionalne sudove niti utiče na njihovu nezavisnost.
145. Komisija može preispitati ovo saopštenje, kada to smatra prikladnim, između ostalog, na osnovu izmjena važećih pravila Unije ili budućih razvoja sudske prakse.

¹⁷¹ Ako Komisija smatra da država članica nije ispunila obaveze utvrđene presudom donijetom u skladu sa članom 258 stav 2 TFEU, Komisija može pokrenuti postupak pred Sudom pravde u skladu sa članom 260 stav 2 TFEU, nakon što je dotičnoj državi članici pružila priliku da podnese svoje zapažanje.

¹⁷² Presuda Suda pravde od 21. Novembra 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i drugi protiv Francuske*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, stav 12; presuda Suda pravde od 11. Jula 1996.godine *SFEI i drugi*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, stav 70.

¹⁷³ Presuda Suda pravde od 30. Septembra 2003, *Köbler*, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, stav 50.