

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. srpnja 2007. (*)

„Državne potpore – EZUČ – Industrija čelika – Potpora za koju je utvrđeno da je nespojiva sa zajedničkim tržištem – Povrat – Pravomoćnost presude nacionalnog suda”

U predmetu C-119/05,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Italija), odlukom od 22. listopada 2004., koju je Sud zaprimio 14. ožujka 2005., u postupku

Ministero dell’Industria, del Commercio e dell’Artigianato

protiv

Lucchini SpA, prije Lucchini Siderurgica SpA,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas i K. Lenaerts, predsjednici vijeća, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (izvjestitelj), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič i J. Malenovský, suci,

nezavisni odvjetnik: L. A. Geelhoed,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. lipnja 2006.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- Lucchini SpA, prethodno Lucchini Siderurgica SpA, najprije F. Lemme, *avvocato*, a zatim G. Lemme i A. Anselmo, *avvocati*,
- za češku vladu, T. Boček, u svojstvu agenta,
- za talijansku vladu, I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, *avvocato dello Stato*,
- za nizozemsku vladu, H. G. Sevenster, M. de Grave i C. ten Dam, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, V. Di Bucci i E. Righini, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. rujna 2006.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na načela prava Zajednice koja se primjenjuju na opoziv nacionalnog akta o dodjeli državnih potpora nespojivih s pravom Zajednice koji je usvojen na temelju pravomoćne odluke nacionalnog suda.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između talijanskog društva Lucchini SpA (prije Siderpotenza SpA, zatim Lucchini Siderurgica SpA, u daljnjem tekstu: društvo Lucchini) protiv odluke Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato (Ministarstvo industrije, trgovine i obrta, u daljnjem tekstu: MICA) kojom se određuje povrat državne potpore. MICA je sljednik drugih tijela koja su prije bila zadužena za upravljanje državnim potporama u regiji Mezzogiorno (u daljnjem tekstu, zajednički: nadležna tijela).

Pravni okvir

Pravo Zajednice

- 3 Članak 4. točka (c) Ugovora o EZUČ-u zabranjuje državama članicama dodjelu subvencija ili državnih potpora, u bilo kojem obliku, u sektorima industrije ugljena i čelika.
- 4 Od 1980. zbog sve teže i šire krize u sektoru industrije čelika u Europi na temelju prvog i drugog stavka članka 95. Ugovora o EZUČ-u usvojen je niz mjera kojima se odstupa od te apsolutne i bezuvjetne zabrane.
- 5 Osobito Odlukom Komisije br. 2320/81/EZUČ od 7. kolovoza 1981. o uspostavljanju pravila Zajednice za državne potpore industriji čelika (SL L 228, str. 14., u daljnjem tekstu: Drugi kodeks) uspostavljen je Drugi kodeks o državnim potporama industriji čelika. Svrha tog kodeksa bila je omogućiti dodjelu državnih potpora za restrukturiranje poduzeća u industriji čelika i smanjenje njihovih proizvodnih kapaciteta na razinu očekivane potražnje, a istovremeno osigurati postupno ukidanje tih potpora u skladu s prethodno utvrđenim rokovima u pogledu obavješćivanja Komisije o takvim potporama (do 30. rujna 1982.) i njihovog odobravanja (do 1. srpnja 1983.) kao i isplate (do 31. prosinca 1984.). Odlukom Komisije br. 1018/85/EZUČ od 19. travnja 1985. o izmjeni Odluke br. 2320/81/EZUČ (SL L 110, str. 5.) ta su razdoblja produžena do 31. svibnja 1985. u pogledu obavješćivanja, do 1. kolovoza 1985. u pogledu odobravanja i do 31. prosinca 1985. u pogledu isplate.

- 6 Drugim kodeksom predviđen je postupak obveznog odobravanja svih predviđenih državnih potpora od strane Komisije. Članak 8. stavak 1. tog kodeksa osobito propisuje:

„Komisija se obavješćuje pravovremeno kako bi mogla komentirati planiranu dodjelu ili izmjenu državnih potpora. [...] Dotična država članica smije pokrenuti planirane mjere samo uz odobrenje Komisije i podložno uvjetima koje je Komisija utvrdila.”

- 7 Odlukom Komisije br. 3484/81/EZUČ od 27. studenoga 1985. o utvrđivanju pravila Zajednice za državne potpore industriji čelika (SL L 340, str. 1., u daljnjem tekstu: Treći kodeks) uspostavljen je Treći kodeks o državnim potporama industriji čelika kako bi se od 1. siječnja 1986. do 31. prosinca 1988. omogućilo novo, ograničenije odstupanje od zabrane predviđene člankom 4. stavkom (c) Ugovora o EZUČ-u.

- 8 Na temelju članka 3. Trećeg kodeksa Komisija je mogla, između ostalog, odobriti opće potpore za prilagodbu postrojenja novim zakonskim normama u području zaštite okoliša. Ukupni iznos tih potpora nije smio prelaziti 15 % neto novčane protuvrijednosti troškova ulaganja.

- 9 Članak 1. stavak 3. Trećeg kodeksa propisivao je da se potpore mogu dodijeliti samo uz poštovanje postupaka iz članka 6., s tim da se isplate ne smiju izvršiti nakon 31. prosinca 1988.

- 10 Članak 6. stavci 1., 2. i 4. Trećeg kodeksa glasili su kako slijedi:

„1. Komisija se obavješćuje pravovremeno kako bi mogla komentirati planiranu dodjelu ili izmjenu državnih potpora [...]. Obavješćuje se i o uvjetima planirane primjene sustava potpora u industriji čelika o kojima se već očitovala na temelju Ugovora o EEZ-u. Obavijesti o planiranim državnim potporama u skladu s ovim člankom dostavljaju se Komisiji najkasnije do 30. lipnja 1988.

2. Komisija se obavješćuje pravovremeno, a najkasnije do 30. lipnja 1988., kako bi se mogla očitovati u pogledu planiranih financijskih intervencija država članica (stjecanja udjela, kapitalna ulaganja i slične mjere), lokalnih tijela ili tijela koja u tu svrhu troše državne resurse u korist poduzeća u industriji čelika.

Komisija utvrđuje sadržavaju li te intervencije elemente potpora [...], te u tom slučaju ocjenjuje njihovu spojivost s odredbama članaka od 2. do 5.

[...]

4. Ako Komisija nakon poziva zainteresiranim stranama da dostave svoja očitovanja utvrdi da potpora nije spojiva s odredbama ove Odluke, obavješćuje zainteresiranu državu članicu o svojoj odluci. Komisija donosi takvu odluku najkasnije tri mjeseca nakon primitka informacija potrebnih za ocjenu predložene potpore. Odredbe članka 88. Ugovora o EZUČ-u primjenjuju se ako se država članica ne pridržava navedene odluke. Zainteresirana država članica smije pokrenuti planirane mjere iz stavaka 1. i 2. samo uz odobrenje Komisije i poštovanje uvjeta koje je ona utvrdila.”
[neslužbeni prijevod]

- 11 Treći kodeks je s učinkom od 1. siječnja 1989. do 31. prosinca 1991. zamijenjen Četvrtim kodeksom, utvrđenim Odlukom Komisije br. 322/89/EZUČ od 1. veljače 1989. o utvrđivanju pravila Zajednice za državne potpore industriji čelika (SL L 38, str. 8.), u kojem je između ostalog preuzet članak 3. Trećeg kodeksa.
- 12 Nakon isteka Ugovora o EZUČ-u 23. srpnja 2002., sustav predviđen Ugovorom o EZ-u primjenjuje se i na državne potpore industriji čelika.

Nacionalno pravo

- 13 Zakon br. 183/1976 o izvanrednoj intervenciji u regiji Mezzogiorno (*legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*) od 2. svibnja 1976. (GURI br. 121 od 8. svibnja 1976., u daljnjem tekstu: zakon br. 183/1976) predviđao je između ostalog mogućnost dodjele subvencija, kako u obliku dokapitalizacije tako i u subvenciji kamata, u visini do 30 % iznosa investicija za industrijske projekte u regiji Mezzogiorno.
- 14 Članak 2909. talijanskoga Građanskog zakonika (codice civile), naslovljen „Pravomoćnost”, predviđa sljedeće:
- „Utvrđenja iznesena u presudama koje su postale pravomoćne obvezujuća su za stranke, njihove zakonite nasljednike i pravne sljednike.”
- 15 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, ta odredba ne obuhvaća samo tužbene razloge na koje se zaista poziva tijekom predmetnog postupka, nego i one na koje bi se moglo pozivati.
- 16 S postupovnog stajališta, ta odredba isključuje svaku mogućnost pokretanja spora o kojem je drugi sud već donio konačnu odluku.

Glavni postupak i prethodna pitanja

Zahtjev društva Lucchini za potporu

- 17 Dana 6. studenoga 1985. društvo Lucchini podnijelo je na temelju Zakona br. 183/1976 nadležnim tijelima zahtjev za potporu za modernizaciju određenih postrojenja u industriji čelika. Za ukupnu investiciju od 2550 milijuna ITL, društvo Lucchini tražilo je subvenciju od 765 milijuna ITL (30 % iznosa) i subvenciju kamata za zajam od 1020 milijuna ITL. Kreditna institucija koja je obrađivala kreditni zahtjev odobrila je zajam u traženom iznosu u trajanju od 10 godina sa smanjenom kamatnom stopom od 4,25 %.
- 18 U dopisu od 20. travnja 1988. nadležna tijela obavijestila su Komisiju o planiranoj dodjeli potpore društvu Lucchini u skladu s člankom 6. stavkom 1. Trećeg kodeksa. Prema obavijesti, potpora se odnosila na investiciju namijenjenu poboljšanju zaštite okoliša. Vrijednost subvencije kamata na zajam od 1020 milijuna ITL navedena je u iznosu od 367 milijuna ITL.
- 19 U pismu od 22. lipnja 1988. Komisija je zatražila dodatne informacije o prirodi investicije za koju se traži potpora te preciznim uvjetima (stopi i trajanju) traženog

zajma. U tom se dopisu od nadležnih tijela traži i da navedu dodjeljuje li se potpora u okviru općeg sustava za zaštitu okoliša kojim se omogućava prilagodba postrojenja novim normama, te da navedu o kojim se normama radi. Nadležna tijela nisu odgovorila na taj dopis.

- 20 Dana 16. studenoga 1988., pred istek roka, 31. prosinca 1988., za dodjelu potpore na temelju Trećeg kodeksa, nadležna tijela odlučila su na privremenoj osnovi dodijeliti društvu Lucchini injekciju kapitala u iznosu od 382,5 milijuna ITL, što iznosi 15 % iznosa investicije (umjesto 30 % predviđenih Zakonom br. 183/76), koja bi se isplatila do 31. prosinca 1988., kako to zahtijeva Treći kodeks. Međutim, subvencija kamata odbijena je jer bi ukupni iznos dodijeljene potpore u tom slučaju prelazio 15 % predviđenih Trećim kodeksom. U skladu s člankom 6. Trećeg kodeksa donošenje konačne odluke o dodjeli potpore uvjetovano je odobrenjem Komisije, a nadležna tijela nisu izvršila nikakvu isplatu.
- 21 Budući da nije mogla odmah procijeniti spojivost predloženih potpora sa zajedničkim tržištem jer nadležna tijela nisu dostavila pojašnjenja, Komisija je protiv njih pokrenula postupak predviđen člankom 6. stavkom 4. Trećeg kodeksa i o tome obavijestila nadležna tijela u dopisu od 13. siječnja 1989. Komunikacija u vezi s tim postupkom objavljena je u Službenom listu Europskih zajednica od 23. ožujka 1990. (SL C 73., str. 5.).
- 22 U teleks poruci od 9. kolovoza 1989. nadležna tijela dostavila su dodatne pojedinosti o predmetnim potporama. U dopisu od 18. listopada 1989. Komisija je obavijestila nadležna tijela da njihov odgovor ne zadovoljava budući da i dalje nedostaje niz pojedinosti. Komisija je navela i da ako ne primi primjereni odgovor u roku od 15 radnih dana, ima pravo donijeti konačnu odluku na temelju informacija kojima raspolaže. Na taj dopis nije dobila odgovor.

Odluka Komisije 90/555/EZUČ

- 23 Odlukom 90/555/EZUČ od 20. lipnja 1990. o potporama talijanskih tijela za čeličane Tirreno i Siderpotenza (br. 195/88 – br. 200/88) (SL L 314, str. 17.) Komisija je proglasila sve potpore namijenjene društvu Lucchini nespojivima sa zajedničkim tržištem, smatrajući da nije dokazano ispunjenje uvjeta za primjenu odstupanja iz članka 3. Trećeg kodeksa.
- 24 Nadležna tijela obaviještena su o odluci 20. srpnja 1990., a odluka je objavljena u Službenom listu Europskih zajednica od 14. studenoga 1990. Društvo Lucchini nije osporilo tu odluku u roku od mjesec dana predviđenom u Trećem stavku članka 33. Ugovora o EZUČ-u.

Postupak pred građanskim sudom

- 25 Prije donošenja odluke 90/555, s obzirom na to da im potpora nije isplaćena, društvo Lucchini pokrenulo je 6. travnja 1989. postupak protiv nadležnih tijela pred Tribunale civile e penale di Roma (Građanski i kazneni sud u Rimu) kako bi utvrdila svoje pravo na isplatu ukupnog iznosa prvotno tražene potpore (subvencije u iznosu od 765 milijuna ITL i subvenciju kamata u iznosu od 367 milijuna ITL).

- 26 U presudi od 24. srpnja 1991., odnosno nakon Odluke 90/555, Tribunale civile e penale di Roma zaključio je da je društvo Lucchini imalo pravo na predmetnu potporu i naložio nadležnim tijelima da isplate tražene iznose. Ta je presuda bila u cijelosti utemeljena na Zakonu br. 183/1976. Stranke pred Tribunale civile e penale di Roma nisu se pozvale na Ugovor o EZUČ-u, Treći kodeks, Četvrti kodeks, ni Odluku 90/555, a ni sam taj sud nije se na njih pozvao po službenoj dužnosti. Nadležna tijela pozvala su se na Drugi kodeks, ali je navedeni sud to odbacio jer taj u vrijeme predmetnih događaja nije bio na snazi.
- 27 Nadležna tijela žalila su se na tu presudu žalbenom sudu Corte d'appello di Roma. Oспоравала su nadležnost građanskog suda i tvrdila da nemaju nikakvu obvezu isplate potpore te po prvi put podredno tvrdila da bi takva obveza postojala samo do granice od 15 % ulaganja u skladu s člankom 3. Trećega kodeksa.
- 28 U presudi od 6. svibnja 1994. Corte d'appello di Roma odbio je tu žalbu i potvrdio odluku Tribunale civile e penale di Roma.
- 29 U dopisu od 19. siječnja 1995. l'Avvocatura Generale dello Stato (državna pravna savjetodavna služba) nakon pregleda presude žalbenog suda Corte d'appello di Roma zaključuje da je presuda donesena u skladu s pravilima o obrazloženim odlukama i pravnim pravilima. Slijedom toga, nadležna tijela nisu izjavila kasacijsku žalbu. S obzirom na to da predmetna presuda nije bila pobijana, postala je pravomoćna 28. veljače 1995.
- 30 S obzirom na to da potpora još uvijek nije bila isplaćena, slijedom žalbe društva Lucchini predsjednik Tribunale civile e penale di Roma naložio je 20. studenoga 1995. nadležnim tijelima da društvu Lucchini isplate iznose koji joj pripadaju. Taj je nalog proglašen privremeno izvršivim te je, zbog toga što se nije postupilo po sudskom nalogu, u veljači 1996. društvo Lucchini izvršilo ovrhu nad određenom imovinom MICA-e, između ostalog njihovim voznim parkom.
- 31 Dekretom br. 17975 glavnog ravnatelja MICA-e od 8. ožujka 1996. društvu Lucchini dodijeljena je potpora u iznosu od 765 milijuna ITL kao dokapitalizacija i potpora u iznosu od 367 milijuna ITL u obliku subvencije kamata, čime je provedena presuda Corte d'Appello di Roma. U dekretu je navedeno da će biti izvršen potpun ili djelomičan povrat tih potpora, posebno „u slučaju negativnih odluka Zajednice u pogledu valjanosti dodjele ili isplate potpora”. 22. ožujka 1996. te su potpore isplaćene u iznosu od 1132 milijuna ITL, a 6. travnja tom je iznosu dodano 601,375 milijuna ITL na ime zateznih kamata.

Razmjena dopisa između Komisije i talijanskih tijela

- 32 U dopisu upućenom talijanskim tijelima 15. srpnja 1996. Komisija je primijetila da, neovisno o Odluci 90/555:

„[...] nakon presude [Corte d'appello di Roma] od 6. svibnja 1994. u kojoj je, nepoštujući najosnovnija načela prava Zajednice, utvrđeno da društvo Lucchini ima pravo na potpore koje je Komisija već proglasila nespojivima, [nadležna] tijela, smatrajući da je neprimjereno izjaviti kasacijsku žalbu, u travnju 1996. dodjeljuju te potpore koje su nespojive sa zajedničkim tržištem.”

- 33 Nadležna tijela odgovaraju bilješkom od 26. srpnja 1996., izjavljujući da su potpore dodijeljene „podložno pravu na povrat”.
- 34 U bilješci br. 5259 od 16. rujna 1996. Komisija je izrazila mišljenje da su nadležna tijela, dodijelivši društvu Lucchini potpore za koje je u Odluci 90/555 već utvrđeno da su nespojive sa zajedničkim tržištem, povrijedila pravo Zajednice pa je ta tijela pozvala na povrat dotične potpore u roku od 15 dana i da je u roku od mjesec dana obavijeste o konkretnim mjerama koje su poduzete kako bi se postupilo po toj odluci. U slučaju da nadležna tijela ne ispune taj zahtjev, Komisija bi utvrdila povredu obveze na temelju članka 88. Ugovora o EZUČ-u i pozvala nadležna tijela da u roku od 10 radnih dana podnesu eventualna nova očitovanja u skladu s prvim stavkom članka 88. Ugovora o EZUČ-u.

Opoziv potpore

- 35 Dekretom br. 20357 od 20. rujna 1996. MICA je opozvala dekret br. 17975 od 8. ožujka 1996. i naložila društvu Lucchini da izvrši povrat iznosa od 1132 milijuna ITL uvećanog za kamate po referentnoj stopi, te iznosa od 601,375 milijuna ITL uvećanog za stopu inflacije.

Postupak pred sudom koji je uputio zahtjev

- 36 U tužbi od 16. rujna 1996. društvo Lucchini pobijalo je dekret br. 20357 pred Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Regionalnim upravnim sudom, Lazio). Taj je sud u presudi od 1. travnja 1999. odobrio zahtjev društva Lucchini, smatrajući da je u predmetnom slučaju pravo javnih tijela da vlastite nevaljane akte povuku zbog njihove nezakonitosti ili materijalnih nedostataka ograničeno time što je u pravomoćnoj presudi koju je donio Corte d'appello di Roma utvrđeno pravo na dodjelu potpore.
- 37 Avvocatura Generale dello Stato, djelujući u ime MICA-e, uložila je 2. studenoga 1999. žalbu sudu Consiglio di Stato pozivajući se između ostalog na žalbeni razlog prema kojem bi neposredno primjenjivo pravo Zajednice, koje obuhvaća Treći kodeks, kao i Odluku 90/555, trebalo imati prvenstvo pred pravomoćnom presudom koju je donio Corte d'appello di Roma.
- 38 Consiglio di Stato utvrdio je postojanje sukoba između te presude i Odluke 90/555.
- 39 Prema mišljenju Consiglia di Stato, očito je da su se nadležna tijela mogla i trebala na vrijeme pozvati na postojanje Odluke 90/555 u sporu u kojem odlučuje Corte d'appello di Roma, tijekom kojeg se vodila rasprava, između ostalog, o zakonitosti neisplate potpore zbog činjenice da je dodjela potpore bila podložna odobrenju Komisije. U skladu s time, s obzirom na to da su nadležna tijela odustala od pobijanja presude koju je donio Corte d'appello di Roma, nema sumnje da je ta presuda postala pravomoćna i da se ta pravomoćnost proteže i na pitanje spojivosti potpore s pravom Zajednice, barem u pogledu odluka Zajednice prije donošenja presude. Stoga se u pogledu Odluke 90/555, koja je donesena prije zaključenja spora, u načelu može pozvati i na pravomoćnost presude.

40 U tim je okolnostima Consiglio di Stato odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća dva prethodna pitanja:

- „1. S obzirom na načelo prvenstva neposredno primjenjivog prava Zajednice, koje u predmetnom slučaju čine [Treći kodeks], Odluka [90/555] [...], kao i [bilješka] br. 5259 [...] kojom se talijanskoj vladi nalaže povrat potpore, akti na temelju kojih je donesena odluka o povratu koja se pobija u predmetnom postupku (tj. dekret br. 20357 [...]), je li pravno moguće i utemeljeno da nacionalno upravno tijelo provede povrat potpore od privatnog korisnika iako je presuda građanskog suda kojom se utvrđuje bezuvjetna obveza isplate predmetne potpore postala pravomoćna?
2. Ili je, s obzirom na utvrđeno načelo prema kojem odluke o povratu potpore podliježu pravu Zajednice, ali je njihova provedba i postupak povrata u nadležnosti nacionalnog prava budući da ne postoje odredbe Zajednice po tom pitanju (vidjeti u tom smislu presudu od 21. rujna 1983., Deutsche Milchkontor [i dr.], od 205/82 do 215/82, Zb., str. 2633.), postupak povrata pravno nemoguć zbog postojanja sudske odluke koja je postala pravomoćna (članak 2909. [talijanskoga] Građanskog zakonika) i koja proizvodi učinke između privatne osobe i upravnog tijela i koje se upravno tijelo mora pridržavati?”

Nadležnost Suda

- 41 Kao prvo valja napomenuti da Sud zadržava nadležnost odlučivanja o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja i primjene Ugovora o EZUČ-u te aktima donesenima na temelju tog Ugovora čak i ako su pitanja postavljena nakon isteka Ugovora o EZUČ-u. Iako se na nadležnost Suda u tim okolnostima više ne može primjenjivati članak 41. Ugovora o EZUČ-u, bilo bi protivno ciljevima i usklađenosti Ugovorâ i nespojivo s kontinuitetom pravnog poretka Zajednice da Sud nema nadležnost osiguravati ujednačeno tumačenje pravila koja proizlaze iz Ugovora o EZUČ-u i nastavljaju proizvoditi učinke čak i nakon njegovog isteka (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 1990., Busseni, C-221/88, Zb., str. I-495., t. 16.). Štoviše, nijedna od stranaka koja je podnijela očitovanja nije osporila nadležnost Suda u tom pogledu.
- 42 Iz drugih razloga društvo Lucchini ipak osporava dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku. Njegovi prigovori o nedopuštenosti koje ističe temelje se na nepostojanju pravila Zajednice koje se može tumačiti, na tome da Sud nije nadležan za tumačenje presude nacionalnog suda ili članka 2909. talijanskoga Građanskog zakonika i na tome da su pitanja hipotetske naravi.
- 43 U tom pogledu valja podsjetiti da je, u okviru postupka iz članka 234. UEZ-a koji se temelji na jasnoj podjeli funkcija između nacionalnih sudova i Suda, svaka ocjena činjenica u predmetu u nadležnosti nacionalnog suda. Također, samo je na nacionalnom sucu, pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena, da ocijeni koliko je, uvažavajući posebnosti predmeta, prethodna odluka potrebna kako bi bio u stanju donijeti svoju odluku te u kojoj su mjeri relevantna pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, ukoliko se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Zajednice, Sud je u načelu dužan

donijeti odluku (vidjeti osobito presude od 25. veljače 2003., IKA, C-326/00, Zb., str. I-703., t. 27. od 12. travnja 2005., Keller, C-145/03, Zb., str. I-2529., t. 33. i od 22. lipnja 2006., Conseil général de la Vienne, C-419/04, Zb., str. I-5645., t. 19.).

- 44 Ipak, Sud je isto tako odlučio da u iznimnim slučajevima može, kako bi potvrdio svoju nadležnost, ispitati uvjete u kojima mu je nacionalni sud uputio predmet (vidjeti u tom smislu presudu od 16. prosinca 1981., Foglia, 244/80, Zb., str. 3045., t. 21.). Sud može odbiti donošenje odluke povodom prethodnog pitanja koje je postavio nacionalni sud samo kada očito proizlazi da zahtijevano tumačenje prava Zajednice nije ni u kakvom odnosu s činjenicama ili predmetom glavnog postupka, kada je problem hipotetske naravi ili kada Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su nužni za davanje korisnog odgovora na postavljena pitanja (vidjeti između ostalog presude od 13. ožujka 2001., PreussenElektra, C-379/98, Zb., str. I-2099., t. 39.; od 22. siječnja 2002., Canal Satélite Digital, C-390/99, Zb., str. I-607., t. 19., i prethodno navedenu presudu Conseil général de la Vienne, t. 20.).
- 45 Valja napomenuti da to ovdje nije slučaj.
- 46 Jasno je da se ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi na pravila prava Zajednice. U predmetnom slučaju Sud nije pozvan tumačiti nacionalno pravo ili presudu nacionalnog suda, već utvrditi u kojoj su mjeri nacionalni sudovi u skladu s pravom Zajednice obvezni isključiti primjenu nacionalnog prava. Stoga se upućena pitanja odnose na predmet glavnog spora kako ga je odredio sud koji je uputio zahtjev, a odgovor na postavljena pitanja može tom sudu biti koristan pri odlučivanju o eventualnom ukidanju mjera poduzetih radi povrata predmetnih potpora.
- 47 Sud je dakle nadležan odlučivati o ovom zahtjevu za prethodnu odluku.

O prethodnim pitanjima

- 48 U svojim pitanjima, koje valja uzeti u obzir zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li pravu Zajednice protivna primjena odredbe nacionalnog prava, kao što je članak 2909. talijanskoga Građanskog zakonika, kojom se utvrđuje načelo pravomoćnosti, utoliko što se primjenom te odredbe sprječava povrat državne potpore koja je bila dodijeljena povredom prava Zajednice i čija je nespojivost s unutarnjim tržištem bila utvrđena u odluci Europske komisije koja je postala pravomoćna.
- 49 U takvom kontekstu valja podsjetiti da je u okviru pravnog poretka Zajednice nadležnost nacionalnih sudova ograničena kako u području državnih potpora, tako i u pogledu proglašavanja akata Zajednice nevaljanim.

Nadležnost nacionalnih sudova u pogledu državnih potpora

- 50 Pred nacionalnim sudovima mogu se voditi postupci u kojima se od njih zahtijeva tumačenje i primjena pojma potpore iz članka 87. stavka 1. UEZ-a osobito kako bi utvrdili je li na državnu potporu koja je dodijeljena a da nije uzet u obzir postupak prethodnog pregleda iz članka 88. stavka 3. UEZ-a trebalo primijeniti takav postupak ili nije (presude od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig, 78/76, Zb., str. 595., t. 14. i od 21. studenoga 1991., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon,

C-354/90, Zb., str. I-5505., t. 10.). Isto tako, kako bi se moglo utvrditi treba li na državnu potporu koja je dodijeljena a da nije uzet u obzir postupak prethodnog pregleda iz članka 6. Odluke br. 3484/85 o utvrđivanju pravila Zajednice za državne potpore industriji čelika („Treći kodeks”) primijeniti takav postupak, nacionalni sud može tumačiti pojam potpore iz članka 4. stavka (c) Ugovora o EZUČ-u i članka 1. tog Trećega kodeksa (vidjeti po analogiji presudu od 20. rujna 2001., Banks, C-390/98, Zb., str. I-6117., t. 71.).

- 51 S druge strane, nacionalni sudovi nisu nadležni za odlučivanje o spojivosti potpore sa zajedničkim tržištem.
- 52 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je ocjena spojivosti mjera potpore ili sustava potpora sa zajedničkim tržištem u isključivoj nadležnosti Komisije, podložno nadzoru suca Zajednice (vidjeti presude Steinike & Weinlig, prethodno navedenu, t. 9., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, prethodno navedenu, t. 14. i od 11. srpnja 1996., SFEI i dr., C-39/94, Zb., str. I-3547., t. 42.).

Nadležnost nacionalnih sudova za proglašavanje akata Zajednice nevaljanim

- 53 Iako nacionalni sudovi u načelu mogu razmatrati valjanost akta Zajednice, sami nisu nadležni proglasiti akte institucija Zajednice nevaljanima (presuda od 22. listopada 1987., Foto Frost, 314/85, Zb., str. 4199., t. 20.). Dakle, Sud je jedini nadležan za utvrđivanje nevaljanosti akta Zajednice (presude od 21. veljače 1991., Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, C-143/88 i C-92/89, Zb., str. I-415., t. 17., kao i od 10. siječnja 2006., IATA i ELFAA, C-344/04, Zb., str. I-403., t. 27.). Ta isključiva nadležnost izričito je izražena i u članku 41. Ugovora o EZUČ-u.
- 54 Nadalje, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, odluka institucija Zajednice koju adresat nije pobijao u roku predviđenom u članku 230. stavku 5. UEZ-a za njega postaje konačna (vidjeti osobito presude od 9. ožujka 1994., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Zb., str. I-833., t. 13. i od 22. listopada 2002., National Farmers' Union, C-241/01, Zb., str. I-9079., t. 34.).
- 55 Sud je također odlučio da korisnik državne potpore koja je predmet odluke Komisije upućene isključivo državi članici tog korisnika, koji je bez sumnje mogao pobijati tu odluku i koji je dopustio da prođe rok predviđen u tom pogledu petim stavkom članka 230. UEZ-a, nema mogućnost učinkovito dovesti u pitanje zakonitost te odluke pred nacionalnim sudovima u okviru tužbe protiv mjera koje su nacionalne vlasti poduzele radi provedbe te odluke (navedene presude TWD Textilwerke Deggendorf, t. 17. i 20., i National Farmers' Union, t. 35.). Ista se načela nužno primjenjuju *mutatis mutandis* u okviru područja primjene Ugovora o EZUČ-u.
- 56 Stoga valja zaključiti da je sud koji je uputio zahtjev imao pravo odbiti uputiti Sudu pitanje o valjanosti Odluke 90/555, odluke koju je društvo Lucchini moglo pobijati u roku od jednog mjeseca nakon objave te odluke u skladu s člankom 33. Ugovora o EZUČ-u, ali to nije učinilo. Iz istih se razloga ne može prihvatiti podredni zahtjev društva Lucchini da Sud eventualno po službenoj dužnosti utvrdi valjanost te odluke.

Nadležnost nacionalnih sudova u glavnom postupku

- 57 Iz prethodnog razmatranja proizlazi da ni Tribunale civile e penale di Roma ni Corte d'appello di Roma nisu bili nadležni utvrditi jesu li državne potpore koje je tražilo društvo Lucchini spojive sa zajedničkim tržištem, te da nijedan od tih sudova nije mogao proglasiti nevaljanom Odluku 90/555 kojom se za te potpore utvrđuje da su nespojive s navedenim tržištem.
- 58 U tom pogledu, može se također zaključiti da se u presudi koju je donio Corte d'appello di Roma, na čiju se pravomoćnost poziva, kao ni u presudi Tribunale civile e penale di Roma, ne odlučuje izričito o spojivosti državnih potpora koje je zahtijevalo društvo Lucchini sa zajedničkim tržištem, ni o valjanosti Odluke 90/555.

Primjena članka 2909. talijanskoga Građanskog zakonika

- 59 Prema nacionalnom sudu, članku 2909. talijanskoga Građanskog zakonika protivno je ne samo ponovno otvaranje, u drugom postupku, tužbenih razloga koji su već izričito i konačno utvrđeni, već i razmatranje pitanja koja su mogla biti postavljena u okviru prethodnog postupka, a to nije učinjeno. Jedna od posljedica takvog tumačenja te odredbe jest pripisivanje odluci nacionalnog suda učinaka koji prelaze granice nadležnosti predmetnog suda kako proizlaze iz prava Zajednice. Jasno je, kako je naveo sud koji je uputio zahtjev, da bi primjena te odredbe tumačena na taj način spriječila primjenu prava Zajednice budući da bi onemogućila povrat državne potpore dodijeljene protivno pravu Zajednice.
- 60 U tom kontekstu, valja podsjetiti da je na nacionalnim sudovima da tumače odredbe nacionalnog prava koliko je god to moguće na takav način da ih se može primijeniti tako da doprinose provedbi prava Zajednice.
- 61 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi i da je nacionalni sud koji u okviru svoje nadležnosti mora primijeniti odredbe prava Zajednice ima dužnost osigurati puni učinak tih pravnih pravila izuzimajući po potrebi od primjene, na temelju samostalne ovlasti, svaku suprotnu odredbu nacionalnog prava (vidjeti osobito presude od 9. ožujka 1978., Simmenthal, 106/77, Zb., str. 629., t. 21. do 24.; od 8. ožujka 1979., Salumificio di Cornuda, 130/78, Zb., str. 867., t. od 23. do 27.; i od 19. lipnja 1990., Factortame i dr., C-213/89, Zb., str. I-2433., t. od 19. do 21.).
- 62 Kako je utvrđeno u točki 52. ove presude, ocjena spojivosti mjera potpore ili sustava potpora sa zajedničkim tržištem u isključivoj je nadležnosti Komisije, podložno nadzoru suca Zajednice. To se pravilo primjenjuje u okviru nacionalnog pravnog poretka zbog načela nadređenosti prava Zajednice.
- 63 Stoga na postavljena pitanja valja odgovoriti da je pravu Zajednice protivna primjena odredbe nacionalnog prava, kao što je članak 2909. talijanskoga Građanskog zakonika, kojom se utvrđuje načelo pravomoćnosti, utoliko što se primjenom te odredbe sprječava povrat državne potpore koja je bila dodijeljena povredom prava Zajednice i čija je nespojivost s unutarnjim tržištem bila utvrđena u odluci Europske komisije koja je postala pravomoćna.

Troškovi

- 64 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Pravu Zajednice protivna je primjena odredbe nacionalnog prava, kao što je članak 2909. talijanskoga Građanskog zakonika (codice civile), kojom se utvrđuje načelo pravomoćnosti, utoliko što se primjenom te odredbe sprječava povrat državne potpore koja je bila dodijeljena povredom prava Zajednice i čija je nespojivost s unutarnjim tržištem bila utvrđena u odluci Europske komisije koja je postala pravomoćna.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski