Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NILSA WAHLA
od 28. srpnja 2016.[1]

Predmet C-131/15 P

Club Hotel Loutraki AE
Vivere Entertainment AE
Theros International Gaming, Inc.
Elliniko Casino Kerkyras
Casino Rodos
Porto Carras AE
Kazino Aigaiou AE
protiv

Europske komisije

„Žalba – Državna potpora – Produljenje isključivih prava priređivanja trinaest igara na sreću – Dodjela, od strane Helenske Republike, isključive licencije iskorištavanja Uređaja za video lutriju – Članak 108. stavci 2. i 3. UFEU-a – Prethodno ispitivanje – Uvjeti pokretanja formalnog istražnog postupka – Odluka Komisije kojom se utvrđuje da ne postoji državna potpora – Ozbiljne poteškoće – Obrazloženje – Zajednička ocjena prijavljenih mjera“

1. Ova žalba postavlja određena pitanja koja se odnose na postupak preispitivanja državnih potpora. Iz nje je vidljivo da se treće strane, odnosno zainteresirane strane, koje žele poništiti odluku Europske komisije o nepokretanju formalnog istražnog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a tvrdnjom da se Komisija prilikom ocjene dotičnih mjera susrela s „ozbiljnim poteškoćama”, zapravo i same mogu susresti s takvim poteškoćama.

2. Je li taj predmet trebao biti jedan od malobrojnih koji su uspjeli? Iz razloga navedenih u nastavku smatram da nije.

3. Svojom žalbom društva Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming, Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE i Kazino Aigaiou AE (u daljnjem tekstu: žalitelji) zahtijevaju ukidanje presude Općeg suda od 8. siječnja 2015. u predmetu Club Hotel Loutraki i dr./Komisija[2], kojom je Opći sud odbio njihovu tužbu za poništenje Komisijine odluke usvojene na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 659/1999[3].

1 — Izvorni jezik: engleski

2 — Presuda u predmetu T-58/13, EU:T:2015:1 (u daljnjem tekstu: pobijana presuda).

3 — Odluka Komisije C(2012) 6777 *final* o državnoj potpori SA.33988 (2011/N) — Grčka — Modaliteti produljenja isključivog prava OPAP-a za priređivanje trinaest igara na sreću i dodjela isključive licencije za iskorištavanje [35 000] uređaja za video lutriju [na razdoblje od 10 godina] (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

I – **Pravni okvir**

4. Uredba (EZ) br. 659/1999[4] zamijenjena je Uredbom Vijeća (EU) 2015/1589[5] od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Međutim, u vrijeme donošenja sporne odluke primjenjivala se samo Uredba br. 659/1999[6].

5. U članku 4. Uredbe br. 659/1999 („Prethodno ispitivanje prijave i odluka Komisije") predviđeno je:

„1. Komisija ispituje prijavu neposredno odmah nakon njezina primitka. Ne dovodeći u pitanje članak 8., Komisija donosi odluku u skladu sa stavcima 2., 3. ili 4. ovog članka.

2. U slučaju kada slijedom prethodnog ispitivanja Komisija ustanovi da prijavljena mjera ne predstavlja potporu, takav nalaz bilježi u obliku odluke.

3. U slučaju kada Komisija, nakon prethodnog ispitivanja ustanovi da ne postoje nikakve sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima zajedničkog tržišta u onoj mjeri u kojoj je to obuhvaćeno [člankom 107. stavkom 1. UFEU-a] ona donosi odluku kojom se utvrđuje da je predmetna mjera u skladu s načelima zajedničkog tržišta (dalje u tekstu ‚odluka o neospornosti'). U takvoj se odluci točno navodi koja je iznimka primijenjena u skladu s Ugovorom [FEU].

4. U slučaju kada Komisija nakon prethodnog ispitivanja ustanovi da postoje sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima zajedničkog tržišta, Komisija donosi odluku o pokretanju postupka u skladu s [člankom 108. stavkom 2. UFEU-a] (dalje u tekstu: ‚odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka').

5. Odluke iz stavaka 2., 3. i 4. donose se u roku od dva mjeseca. Spomenuti rok počinje dan nakon primitka potpune prijave. Prijava se smatra potpunom ako u roku od dva mjeseca od njezinog primitka, odnosno od primitka bilo kakvih dodatnih zatraženih podataka, Komisija ne zatraži nikakve daljnje podatke. Rok se može produljiti uz obostranu suglasnost Komisije i dotične države članice. Ako je to potrebno, Komisija može odrediti kraće rokove […]"

II – **Pozadina postupka**

6. Grčka tijela prijavila su 1. prosinca 2011. Komisiji dvije mjere (u daljnjem tekstu: prijavljene mjere) u korist društva Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP) (tijelo za nogometno klađenje).

7. Prva se mjera odnosila na dodjelu OPAP-u, u zamjenu za naknadu od 560 milijuna eura, isključive licencije za iskorištavanje 35 000 uređaja za video lutriju (u daljnjem tekstu: UVL-i) na razdoblje od deset godina, koje istječe 2022. (u daljnjem tekstu: Sporazum o UVL-ima).

8. Druga se mjera odnosila na produljenje za deset godina, od 2020. do 2030., isključivih prava koja su već dodijeljena OPAP-u za priređivanje, na bilo koji način, trinaest igara na sreću (u daljnjem tekstu: Prilog). U Prilogu je bilo predviđeno da će OPAP za ta prava platiti i. jednokratan iznos od 375 milijuna eura i ii. davanje grčkoj državi u iznosu od 5 % bruto prihoda od dotičnih igara u razdoblju od 13. listopada 2020. do 12. listopada 2030.

4 — Uredba Vijeća od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL 1999., L 83, str. 1.)

5 — SL 2015., L 248, str. 9.

6 — Kako je glasila prije stupanja na snagu Uredbe Vijeća (EU) br. 734/2013 od 22. srpnja 2013. o izmjeni Uredbe br. 659/1999.

9. Šest kasina (sve žalitelji osim društva Kazino Aigaiou AE) podnijelo je 4. travnja 2012. Komisiji prigovor tvrdeći da je Sporazum o UVL-ima predstavljao dodjelu OPAP-u državne potpore koja nije u skladu s unutarnjim tržištem.

10. Tijekom rasprava između Komisije i grčkih tijela u kontekstu prijave dotičnih mjera dogovoreno je da treba unijeti dodatak izvorno predviđenoj naknadi za Sporazum o UVL-ima. Grčka tijela su se dopisom od 7. kolovoza 2012. obvezala uvesti dodatno davanje na OPAP-ov bruto prihod od igara koji ostvaruje od iskorištavanja UVL-a (u daljnjem tekstu: dodatno davanje).

11. Komisija je 3. listopada 2012. usvojila spornu odluku. Komisija je u toj odluci, s obzirom na dodatno davanje koje su uvela grčka tijela, zaključila da prijavljene mjere nisu OPAP stavljale u povoljniji položaj te da stoga nisu predstavljale državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

III – **Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda**

12. Tužbom podnesenom 29. siječnja 2013. žalitelji su pokrenuli postupak zahtijevajući poništenje sporne odluke.

13. Žalitelji su u prilog toj tužbi iznijeli četiri razloga za poništenje: i. povreda članka 108. stavka 2. UFEU-a i zlouporaba ovlasti iz razloga što Komisija nije pokrenula formalni istražni postupak kako ta odredba zahtijeva; ii. i iii. povreda obveze obrazlaganja, prava na dobru upravu te povreda prava na djelotvornu sudsku zaštitu u pogledu prikrivanja ključnih ekonomskih podataka u verziji sporne odluke koja nije bila povjerljiva; i iv. povreda članka 107. stavka 1. UFEU-a iz razloga što je Komisija, kako bi provjerila je li OPAP-u dodijeljena ekonomska prednost, zajedno razmatrala Sporazum o UVL-ima i Prilog.

14. Rješenjima od 12. srpnja i 12. rujna 2013. Helenskoj Republici i OPAP-u je odobrena intervencija u potporu Komisijinim zahtjevima.

15. Opći sud je nakon javne rasprave pobijanom presudom odbio tužbu u cijelosti te je naložio žaliteljima snošenje vlastitih troškova i troškova Komisije i OPAP-a.

IV – **Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom**

16. Žalitelji svojom žalbom od Suda zahtijevaju da:

— ukine pobijanu presudu;

— poništi spornu odluku;

— naloži Komisiji i OPAP-u snošenje troškova.

17. Komisija u svojem odgovoru od Suda zahtijeva da:

— odbije žalbu;

— naloži žaliteljima snošenje troškova.

18. OPAP u svojem odgovoru od Suda zahtijeva da:

— odbije žalbu;

— naloži žaliteljima snošenje troškova.

19. Žalitelji, Komisija i OPAP iznijeli su usmena očitovanja na raspravi održanoj 2. lipnja 2016.

V – **Ocjena žalbenih razloga**

A – *Uvodna zapažanja*

1. Žalbeni razlozi

20. Žalitelji iznose tri žalbena razloga u prilog svojim zahtjevima.

21. Svojim prvim žalbenim razlogom žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da Komisija nije bila obvezna pokrenuti formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a. Smatrajući da Komisija ima pravo pregovarati i uzeti u obzir dodatno davanje koje su uvela grčka tijela, Opći sud nije napravio razliku između faze prethodnog ispitivanja i formalnog istražnog postupka — razliku koja je od temeljne važnosti za zaštitu postupovnih prava žalitelja. Nadalje, taj je propust on učinio tako što je pogrešno zaključio da nije bilo naznaka o tome da se Komisija susrela s „ozbiljnim poteškoćama" prilikom ocjene prijavljenih mjera, koje bi je obvezivale da pokrene formalni istražni postupak.

22. Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da je Komisija ispunila svoju obvezu obrazlaganja i da žaliteljeva prava na dobru upravu ili djelotvornu sudsku zaštitu nisu bila povrijeđena iako na temelju verzije sporne odluke koja nije bila povjerljiva nije bilo moguće utvrditi jesu li Komisijini izračuni bili točni.

23. Svojim trećim žalbenim razlogom žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da Komisijina zajednička ocjena Priloga i Sporazuma o UVL-ima nije bila u suprotnosti s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a.

24. Prije detaljnog razmatranja različitih žalbenih razloga, kratko ću se osvrnuti na Unijin postupak preispitivanja državnih potpora i ulogu koju zainteresirane strane — odnosno svi na čije interese dodjela potpore može utjecati, kao što su korisnik potpore ili konkurentski poduzetnici —[7] imaju u tom postupku.

2. Unijin postupak preispitivanja državnih potpora i uloga zainteresiranih strana

25. U skladu s člankom 108. stavkom 1. UFEU-a, Komisija mora neprestano preispitivati i nadzirati državne potpore. Kako bi Komisija mogla preispitati sve nove državne potpore koje države članice namjeravaju dodijeliti, one Komisiju moraju o istima obavijestiti[8]. Budući da država koja obavještava Komisiju ne može planiranu potporu dodijeliti dok traje postupak preispitivanja, propisan je rok od dva mjeseca, unutar kojeg Komisija mora donijeti odluku o odobravanju mjere[9] ili pokretanju druge faze

7 — Izraz „zainteresirana strana" je u članku 1. točki (h) Uredbe br. 659/1999 definiran kao „svaka država članica i svaka osoba, poduzetnik ili udruženje poduzetnika na čije bi interese mogla utjecati dodjela neke potpore, a posebno korisnik potpore, konkurentski poduzetnici i trgovinske udruge".

8 — Vidjeti članak 108. stavak 3. UFEU-a. Mogućnost zainteresiranih strana da podnesu prigovor u pogledu mjera koje usvoje države članice nadopunjuje sustav obavještavanja.

9 — Komisija može usvojiti odluku na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 659/1999, kao u predmetnom slučaju, uz zaključak da prijavljena mjera ne predstavlja potporu, ili odluku na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe br. 659/1999, uz zaključak da prijavljena mjera predstavlja potporu, ali je u skladu s unutarnjim tržištem.

postupka, odnosno formalnog istražnog postupka predviđenog člankom 108. stavkom 2. UFEU-a [10]. Sukladno članku 4. stavku 4. Uredbe br. 659/1999, Komisija mora pokrenuti formalni istražni postupak ako, nakon prethodnog ispitivanja, ustanovi da postoje *sumnje* u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem.

26. Granice faze prethodnog ispitivanja i obveze pokretanja formalnog istražnog postupka dodatno ću razmotriti u kontekstu prvog žalbenog razloga žalitelja. Za sada je dovoljno istaknuti izraz „sumnje" koji se u sudskoj praksi Suda često zamjenjuje izrazom „ozbiljne poteškoće" [11], koji je ključan za određivanje opsega prethodnog ispitivanja.

27. Ovdje bih htio naglasiti da je postupak preispitivanja državne potpore prije svega postupak između Komisije i države članice koja prijavljuje dotičnu mjeru. Zainteresirane strane, poput žalitelja, nisu stranke postupka te stoga imaju tek marginalnu ulogu [12]. Člankom 108. stavkom 2. Komisiju se samo u okviru formalnog istražnog postupka obvezuje da pozove zainteresirane strane da podnesu svoje primjedbe. Iz sudske prakse proizlazi da to pravo strankama omogućava sudjelovati u upravnom postupku, u prikladnoj mjeri, ovisno o okolnostima slučaja [13], ali im ne daje nikakva prava kod države članice koja je prijavila dotičnu mjeru, a koja je stranka postupka i adresat odluke [14]. To je važno imati na umu prilikom razmatranja drugog žalbenog razloga žalitelja koji se odnosi na nedostatnost obrazloženja.

28. Sud je, nastojeći uspostaviti protutežu toj sporednoj ulozi zainteresiranih strana, zaključio da sve zainteresirane strane mogu podnijeti prigovor protiv odluke koju je Komisija donijela na temelju članka 4. stavka 2. ili 3. Uredbe br. 659/1999 kojom se odobrava dotična mjera, drugim riječima, protiv odluke da se ne pokrene formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a [15]. Međutim, zainteresirana strana ne može osporavati sadržaj takve odluke ako nije dokazala, u skladu s člankom 263. stavkom 4. UFEU-a, da se odluka izravno i osobno na nju odnosi. U pogledu trećeg žalbenog razloga žalitelja javlja se pitanje ispunjavaju li oni taj zahtjev.

29. Imajući na umu te značajke postupka preispitivanja državne potpore i ulogu zainteresiranih strana, sada ću razmotriti različita pitanja koja žalba postavlja.

B – *Prvi žalbeni razlog*

30. Svojim prvim žalbenim razlogom žalitelji tvrde da je Opći sud, zaključivši da Komisija nije bila obvezna pokrenuti formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, povrijedio članak 108. stavak 3. UFEU-a te članak 4. stavak 4., članak 7. stavke 2. i 3. i članak 13. stavak 1. Uredbe br. 659/1999.

31. Komisija iznosi prigovor nedopuštenosti ne samo u odnosu na ovaj žalbeni razlog, nego i na čitavu žalbu. Osim toga, OPAP smatra da je prvi žalbeni razlog djelomično nedopušten. U svakom slučaju, i Komisija i OPAP smatraju prvi žalbeni razlog neosnovanim.

10 — Rok od dva mjeseca proizlazi iz sudske prakse Suda, vidjeti presudu od 11. prosinca 1973., Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152. Otada je kodificiran u postupovnim propisima, vidjeti članak 4. stavak 5. Uredbe br. 659/1999.

11 — Presuda od 2. travnja 2009., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija, C 431/07 P, EU:C:2009:223, t. 61. i navedena sudska praksa.

12 — Presuda od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 59. Za opis te (marginalne) uloge, vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Jääskinena u predmetu Komisija/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2010:715, t. 27. do 40.

13 — Presuda od 26. lipnja 2008., SIC/Komisija, T-442/03, EU:T:2008:228, t. 222. do 225. i navedena sudska praksa.

14 — Presuda od 12. rujna 2007., Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija, T-68/03, EU:T:2007:253, t. 43.

15 — Presude od 19. svibnja 1993., Cook/Komisija, C-198/91, EU:C:1993:197, i od 15. lipnja 1993., Matra/Komisija, C-225/91, EU:C:1993:239. Također vidjeti presudu od 24. svibnja 2011., Komisija/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, t. 47. i navedenu sudsku praksu.

1. Dopuštenost

32. Komisija tvrdi da se žalba treba u cijelosti odbaciti kao očito nedopuštena s obzirom na to da samo ponavlja ili preuzima tužbene razloge i argumente iznesene u prvostupanjskom postupku te se njome, stoga, od Suda zahtijeva da ponovno razmotri tužbu iz prvostupanjskog postupka.

33. Svakako je točno da se u žalbi moraju precizno navesti sporni elementi presude čije ukidanje žalitelj zahtijeva kao i konkretni pravni instrumenti na koje se upućuje u prilog žalbi [16]. Žalba kojom se samo doslovno ponavljaju i preuzimaju tužbeni razlozi i argumenti koji su ranije izneseni Općem sudu nije dopuštena [17].

34. Međutim, u suprotnosti s Komisijinim tvrdnjama, žalitelji doista utvrđuju sporne elemente presude Općeg suda te dovoljno precizno osporavaju tumačenje sudske prakse od strane Općeg suda da bi žalba bila dopuštena. Stoga se Komisijin prigovor nedopuštenosti mora odbiti.

35. Pored Komisijinog općeg prigovora nedopuštenosti OPAP navodi da je prvi žalbeni razlog nedopušten zato što žalitelji osporavaju činjenične ocjene Općeg suda.

36. Po mojemu mišljenju, žalitelji ne dovode u pitanje činjenične ocjene Općeg suda. Umjesto toga, žalitelji svojim argumentima, ako ih se promatra u tom kontekstu, jasno nastoje osporiti pravnu ocjenu Općeg suda u pogledu granica faze prethodnog ispitivanja. To je pravno pitanje koje je u žalbi dopušteno.

2. Meritum

37. Prvi žalbeni razlog odnosi se na fazu prethodnog ispitivanja i na Komisijinu obvezu pokretanja formalnog istražnog postupka predviđenu člankom 108. stavkom 2. UFEU-a. Žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši, kao prvo, da je Komisija zakonito mogla prihvatiti izmjenu mjera koje su joj prijavljene i, kao drugo, da se Komisija nije susrela s ozbiljnim poteškoćama tijekom prethodnog ispitivanja.

38. Što se tiče prve tvrdnje žalitelja, da Komisija nije smjela uzeti u obzir nikakve izmjene koje su grčka tijela izvršila na prijavljenim mjerama u kontekstu prethodnog ispitivanja, dovoljno je navesti sljedeća razmatranja.

39. Kako je Opći sud ispravno istaknuo u točki 42. pobijane presude, Sud je već zaključio da je Komisija, nakon prethodnog ispitivanja, ovlaštena donijeti odluku na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 659/1999 kojom utvrđuje da nije riječ o državnoj potpori, pritom uzimajući u obzir obveze koje se dotične države članice ponude preuzeti [18].

40. Umjesto toga, bit prvog žalbenog razloga leži u utvrđivanju je li se Komisija susrela s ozbiljnim poteškoćama tijekom prethodnog ispitivanja koje bi zahtijevale pokretanje formalnog istražnog postupka. Opći sud je u pobijanoj presudi zaključio da to nije bio slučaj, što žalitelji žestoko pobijaju.

41. Prije razmatranja argumenata koje žalitelji iznose u prilog ovom žalbenom razlogu korisno je podsjetiti se određenih načela koja proizlaze iz sudske prakse Suda u pogledu faze prethodnog ispitivanja, pojma „ozbiljne poteškoće” i obveze pokretanja formalnog istražnog postupka.

16 — Vidjeti članak 256. UFEU-a, članak 58. stavak 1. Statuta Suda Europske unije i članak 169. stavak 2. Poslovnika Suda Europske unije. Također vidjeti rješenje od 5. veljače 2015. u predmetu Grčka/Komisija, C-296/14 P, EU:C:2015:72, t. 42. i navedenu sudsku praksu.

17 — Rješenje od 5. veljače 2015. u predmetu Grčka/Komisija, C-296/14 P, EU:C:2015:72, t. 43. i navedena sudska praksa.

18 — Presuda od 13. lipnja 2013., Ryanair/Komisija, C-287/12 P, EU:C:2013:395, t. 67. do 73.

42. Kao prvo, Sud je zaključio da je svrha faze prethodnog ispitivanja da Komisija formira inicijalno mišljenje o tome predstavlja li dotična mjera državnu potporu te je li takva potpora u skladu s unutarnjim tržištem [19].

43. Kao drugo, kako je navedeno gore u točki 25., iz članka 4. stavka 4. Uredbe br. 659/1999 proizlazi da je Komisija obvezna pokrenuti formalni istražni postupak ako, nakon prethodnog ispitivanja, ima *sumnje* u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem. Sud je to razmatrao te je zaključio da je formalni istražni postupak nužan uvijek kada se Komisija susretne s *ozbiljnim poteškoćama* prilikom utvrđivanja je li ispitivana mjera potpore sukladna unutarnjem tržištu [20]. Ako naiđe na takve poteškoće, Komisija mora pokrenuti formalni istražni postupak i u tom pogledu nema nikakvu diskreciju [21]. Sud je zaključio da se ista načela primjenjuju i kada Komisija ima sumnje u pogledu činjenične klasifikacije dotične mjere kao potpore [22].

44. Kao treće, u skladu s ciljem članka 108. stavka 3. UFEU-a i obvezom dobre uprave, Komisija može, među ostalim, započeti dijalog s državom članicom koja prijavljuje dotičnu mjeru ili s trećim stranama kako bi se tijekom faze prethodnog ispitivanja nadišle sve eventualne poteškoće. Ta ovlast podrazumijeva da Komisija može prilagoditi svoje stajalište ovisno o rezultatima započetog dijaloga a da se ta prilagodba ne mora *a priori* tumačiti na način da utvrđuje postojanje ozbiljnih poteškoća [23].

45. Kao četvrto, iz sudske prakse Suda proizlazi da je pojam ozbiljnih poteškoća objektivan te da se postojanje takvih poteškoća treba razriješiti istraživanjem okolnosti usvajanja pobijane mjere i njezina sadržaja, uspoređujući pritom ocjene na kojima je Komisija temeljila svoju odluku s informacijama kojima je raspolagala kada je odlučivala o sukladnosti dotične mjere potpore s unutarnjim tržištem [24].

46. Kao peto, Sud je zaključio da je teret dokazivanja postojanja ozbiljnih poteškoća na stranci koja pobija odluku o odobravanju dotične mjere koju je Komisija donijela na temelju članka 4. stavka 2. ili 3. Uredbe br. 659/1999 [25].

47. U ovom predmetu žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da Komisija nije bila obvezna pokrenuti formalni istražni postupak nakon što je utvrdila da Sporazum o UVL-ima, koji se razmatrao zajedno s Prilogom, stavlja OPAP u povoljniji položaj u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Navode da je u to vrijeme Komisiji moralo biti jasno da je Sporazum o UVL-ima predstavljao (možebitno nesukladnu) potporu. Drugim riječima, po mojem shvaćanju žaliteljevih argumenata, Komisija se susrela s ozbiljnim poteškoćama prilikom ocjenjivanja prijavljenih mjera pa je trebala pokrenuti formalni istražni postupak. Osim toga, žalitelji navode da je Opći sud počinio nekoliko pogrešaka u točkama 50. do 53. pobijane presude, zbog kojih je, kako žalitelji smatraju, pogrešno zaključio da Komisija nije naišla na ozbiljne poteškoće prilikom ocjenjivanja prijavljenih mjera. Žalitelji u biti žele dokazati da je Opći sud, smatrajući da su grčka tijela imala pravo uvesti izmjene prvotno prijavljenih mjera nakon nekoliko izračuna, Komisijinu obvezu pokretanja formalnog istražnog postupka zapravo ograničio na slučajeve neslaganja između Komisije i države članice koja prijavljuje dotičnu mjeru. Naposljetku, žalitelji tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je pojedinačno ocjenjivao činjenične elemente iznesene u prvostupanjskom postupku da bi utvrdio postojanje ozbiljnih poteškoća, a trebao ih je zajedno razmatrati.

19 — Presuda od 19. svibnja 1993., Cook/Komisija, C-198/91, EU:C:1993:197, t. 22.

20 — Presuda od 2. travnja 2009., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija, C 431/07 P, EU:C:2009:223, t. 61. i navedena sudska praksa

21 — Presuda od 22. prosinca 2008., British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 113. i navedena sudska praksa.

22 — Presuda od 10. svibnja 2005., Italija/Komisija, C-400/99, EU:C:2005:275, t. 47.

23 — Presuda od 13. lipnja 2013., Ryanair/Komisija, C-287/12 P, EU:C:2013:395, t. 71.

24 — Presuda od 24. siječnja 2013., 3F/Komisija, C-646/11 P, EU:C:2013:36, t. 31. Također vidjeti presudu od 28. ožujka 2012., Ryanair/Komisija, T-123/09, EU:T:2012:164, t. 77. i navedenu sudsku praksu.

25 — Presuda od 24. siječnja 2013., 3F/Komisija, C-646/11 P, EU:C:2013:36, t. 30. i navedena sudska praksa.

48. Iako su moguće situacije u kojima se Komisiju može kritizirati zbog prevelikog proširenja granica faze prethodnog ispitivanja, čime se zainteresiranim stranama uskraćuje pravo sudjelovanja u postupku preispitivanja, smatram da je Opći sud, u ovom konkretnom slučaju, donio ispravan zaključak; to jest da Komisija nije naišla na ozbiljne poteškoće prilikom ocjenjivanja prijavljenih mjera koje bi od nje zahtijevale da pokrene formalni istražni postupak propisan člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.

49. Kao prvo, kako Opći sud ističe u točki 43. pobijane presude, Komisija može započeti dijalog s državom članicom koja je prijavila dotičnu mjeru; pravo koje logično podrazumijeva da Komisija može svoje stajalište uskladiti s rezultatima takvog dijaloga.

50. Nadalje, iz pobijane presude [26] je vidljivo da je svrha rasprava između Komisije i grčkih tijela bila određivanje odgovarajuće visine naknade koju OPAP mora platiti za isključiva prava na temelju Sporazuma o UVL-ima i Priloga te da obveze koje su grčka tijela preuzela u tom konkretnom slučaju nisu mijenjale narav prvotno prijavljenih mjera, nego im je cilj bio samo da se poveća visina naknade predviđene Sporazumom o UVL-ima.

51. Osim toga, ako bismo prihvatili stajalište žalitelja, prema kojem je visina naknade koju OPAP mora platiti ključna za utvrđivanje postojanja potpore te se, sukladno tomu, prvotno prijavljena visina naknade ne može izmijeniti bez sudjelovanja zainteresiranih strana u okviru formalnog istražnog postupka, tada bismo morali prihvatiti i da Komisija, u ovom konkretnom slučaju, uopće nije mogla raspravljati s grčkim tijelima tijekom prethodnog ispitivanja jer se, u stvarnosti, radilo samo o izračunu cijene.

52. Iako priznajem da prethodno ispitivanje, s obzirom na to da predstavlja inicijalnu ocjenu prijavljene mjere, mora imati granice, ipak smatram da se u ovom konkretnom slučaju desetomjesečno razdoblje ocjenjivanja ne čini pretjeranim s obzirom na njegovu političku i gospodarsku pozadinu [27]. Treba imati na umu da se Grčka u to vrijeme suočavala s teškom financijskom i političkom krizom te da se mnogo raspravljalo o tome hoće li Grčka morati napustiti eurozonu, što bi, dakako, utjecalo na ishod rasprava između Komisije i grčkih vlasti u pogledu naknade koju OPAP mora platiti za isključiva prava prema Sporazumu o UVL-ima i Prilogu. Brojni izračuni i duljina postupka moraju se promatrati u tom kontekstu.

53. Osim toga, važno je imati na umu da je Sud zaključio da „sumnje” ili „ozbiljne poteškoće” moraju postojati u trenutku kada Komisija donese odluku u pogledu prijavljene mjere. To je trenutak u kojem Komisija konačno zauzima stajalište, odnosno, u kontekstu predmetne žalbe, kada je Komisija usvojila spornu odluku [28].

54. Stoga, prema mojem mišljenju nije odlučujuće je li Komisija tijekom prethodnog ispitivanja utvrdila, kao što tvrde žalitelji, stavlja li se OPAP prvotno prijavljenim mjerama u povoljniji položaj. Važno je je li to bio slučaj u trenutku kada je Komisija usvojila spornu odluku.

55. S obzirom na relativno malen broj slučajeva u kojima je zainteresirana strana uspjela poništiti odluku Komisije o nepokretanju formalnog istražnog postupka, čini mi se da zainteresirana strana, kako bi uspjela, mora — osim ako je sama Komisija izrazila sumnje u pogledu klasifikacije mjere kao potpore ili sukladnosti takve mjere s unutarnjim tržištem [29] — dokazati da Komisija u trenutku

26 — Točke 49. do 51.

27 — Odnosno, neovisno o činjenici da nije razjašnjeno od kada se rok od dva mjeseca propisan člankom 4. stavkom 5. Uredbe br. 659/1999 treba računati.

28 — Presuda od 13. lipnja 2013., Ryanair/Komisija, C-287/12 P, EU:C:2013:395, t. 68. i navedena sudska praksa.

29 — Presude od 20. ožujka 1984., Njemačka/Komisija, 84/82, EU:C:1984:117, t. 16., i od 10. svibnja 2000., SIC/Komisija, T-46/97, EU:T:2000:123, t. 81., 87. i 92.

donošenja sporne odluke nije imala na raspolaganju sve potrebne informacije da bi isključila sve sumnje u pogledu klasifikacije dotične mjere kao potpore ili njezine sukladnosti s unutarnjim tržištem [30] ili, podredno, da Komisijina analiza relevantnih informacija nije bila dostatna ili adekvatna [31].

56. Argumenti žalitelja u pogledu postupka preispitivanja nisu takvi da bi doveli u pitanje zaključak Općeg suda da se Komisija, na kraju faze prethodnog ispitivanja, nije susretala s „ozbiljnim poteškoćama" ili drugim riječima, da nije imala „sumnje" u pogledu klasifikacije prijavljenih mjera ili njihove sukladnosti s unutarnjim tržištem. Stoga se tvrdnja žalitelja o suprotnom mora odbiti kao neosnovana.

57. Naposljetku, što se tiče tvrdnje žalitelja da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je pojedinačno ocjenjivao činjenične elemente iznesene u prvostupanjskom postupku da bi utvrdio postojanje ozbiljnih poteškoća, a trebao ih je zajedno razmatrati, smatram da je neosnovana. U biti, nakon što je utvrdio da nijedan od elemenata koje su žalitelji iznijeli ne upućuje na postojanje ozbiljnih poteškoća [32], i da duljina postupka sama po sebi nije bila dovoljna da se zaključi da se Komisija susrela s ozbiljnim poteškoćama [33], Opći sud je zaključio da se trajanje prethodnog ispitivanja u ovom konkretnom slučaju nije činilo nerazumnim s obzirom na okolnosti slučaja [34]. Drugim riječima, Opći sud doista jest zajedno razmatrao sve elemente koje su žalitelji iznijeli te je zaključio da nisu dokazivali postojanje ozbiljnih poteškoća.

58. S obzirom na gore navedeno, zaključujem da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da Komisija nije bila obvezna pokrenuti formalni istražni postupak. Stoga se prvi žalbeni razlog žalitelja treba odbiti.

C – *Drugi žalbeni razlog*

59. Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelji tvrde da je Opći sud povrijedio članak 296. UFEU-a i njihova prava na dobru upravu i djelotvornu sudsku zaštitu iz članaka 41. do 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima zaključivši da je verzija sporne odluke koja nije bila povjerljiva bila dostatno obrazložena unatoč prikrivanju ključnih ekonomskih podataka.

60. Komisija iznosi prigovor nedopuštenosti u pogledu ovog žalbenog razloga. U svakom slučaju, Komisija, uz potporu OPAP-a, smatra drugi žalbeni razlog neosnovanim.

1. Dopuštenost

61. Komisijin prigovor u pogledu dopuštenosti drugog žalbenog razloga u skladu je s njezinim općim prigovorom nedopuštenosti koji sam već razmatrao u točkama 32. do 34.

30 — Vidjeti, među ostalim, presude od 22. rujna 2011., Belgija/Deutsche Post i dr., C-148/09 P, EU:C:2011:603, t. 83. do 87.; od 25. studenoga 2014., Ryanair/Komisija, T-512/11, EU:T:2014:989, t. 106.; i od 9. rujna 2010., British Aggregates i dr./Komisija, T-359/04, EU:T:2010:366, t. 102.

31 — Vidjeti, među ostalim, presude od 3. svibnja 2001., Portugal/Komisija, C-204/97, EU:C:2001:233, t. 40. i 49.; od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 97.; i od 7. studenoga 2012., CBI/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, t. 309. Također vidjeti presudu od 15. rujna 1998., BP Chemicals/Komisija, T-11/95, EU:T:1998:199, t. 188. do 193.

32 — Pobijana presuda, t. 45. do 53.

33 — Pobijana presuda, t. 59.

34 — Pobijana presuda, t. 61. i 62.

2. Meritum

62. Pitanje koje Sud mora riješiti jest je li verzija sporne odluke koja *nije bila povjerljiva* trebala žaliteljima omogućiti da provjere i Općem sudu da preispita valjanost iznesenih ekonomskih podataka te točnost Komisijinih izračuna, kako žalitelji tvrde, ili je Opći sud bio u pravu zaključivši da to nije potrebno da bi se ispoštovala obveza obrazlaganja i pravo žalitelja na dobru upravu i djelotvornu sudsku zaštitu.

63. Kako je navedeno u gornjoj točki 28., zainteresirana strana može podnijeti prigovor protiv odluke koju je Komisija donijela na temelju članka 4. stavka 2. ili 3. Uredbe br. 659/1999 kojom se odobrava dotična mjera, drugim riječima, protiv odluke da se ne pokrene formalni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a. Kako bi mogla propisno ostvariti to pravo na sudski nadzor, takva strana mora biti obaviještena o razlozima donošenja odluke. Obveza obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a trebala bi se promatrati u tom kontekstu, i od Komisije zahtijeva da vodi računa o interesima koje treće strane mogu imati u pogledu dobivanja objašnjenja [35].

64. Sud je zaključio da obveza zaštite povjerljivih informacija u skladu s člankom 337. UFEU-a ne može opravdati nedostatke u obrazloženju te da se obveza poštovanja povjerljivih informacija ne može tumačiti toliko široko da se obvezi obrazlaganja oduzme njezin bitni sadržaj [36].

65. Iako se gore navedena sudska praksa mora jednako primjenjivati i na verziju sporne odluke koja nije bila povjerljiva, kojoj zainteresirane strane poput žalitelja imaju pristup, čini se da žalitelji svejedno pogrešno shvaćaju opseg Komisijine obveze obrazlaganja.

66. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, obrazloženje koje je obvezno na temelju članka 296. UFEU-a mora odgovarati dotičnoj mjeri te mora jasno i nedvosmisleno odražavati logiku koju je slijedila institucija koja je usvojila dotičnu mjeru na način da omogući zainteresiranim osobama da se upoznaju s razlozima donošenja mjere, a nadležnom sudu Unije da izvrši svoju ovlast nadzora [37].

67. Sporna odluka je odluka usvojena na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 659/1999, odnosno odluka kojom Komisija utvrđuje da prijavljene mjere ne predstavljaju državnu potporu. Interes trećih strana u pogledu takve odluke leži u činjenici da im je Komisija, ne pokrenuvši formalni istražni postupak, možebitno uskratila njihovo pravo da sudjeluju u procesu donošenja odluke (dodatno vidjeti gornju točku 27.). Stoga, zainteresirane strane moraju o razlozima takve odluke biti obaviještene na dovoljno precizan način kako bi mogle utvrditi postoje li naznake ozbiljnih poteškoća koje zahtijevaju pokretanje formalnog istražnog postupka. U ovom konkretnom slučaju gotovo su svi ekonomski podaci prikriveni. Unatoč tome, da bi se smatralo da je Komisija propisno ispunila svoju obvezu obrazlaganja, mišljenja sam da iz verzije odluke koja nije bila povjerljiva moraju biti jasno vidljive i metoda izračuna kojom se Komisija koristila i sve njezine komponente.

68. Opći sud je u točki 74. pobijane presude detaljno objasnio da obrazloženje verzije sporne odluke koja nije bila povjerljiva i. jasno pokazuje metodologiju kojom se Komisija koristila, i ii. omogućuje žaliteljima da shvate logiku koju je Komisija slijedila i tako formuliraju svoje razloge za poništenje. Opći sud ističe, među ostalim, da je u spornoj odluci naveden kriterij koji je Komisija namjeravala primijeniti da bi utvrdila stavlja li se spornim mjerama ikoga u povoljniji položaj [38] te se objašnjava

35 — Presuda od 13. ožujka 1985., Netherlands i Leeuwarder Papierwarenfabriek/Komisija, 296/82 i 318/82, EU:C:1985:113, t. 19. Također vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika C. O. Lenza u predmetu Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1997:249, t. 54. i navedenu sudsku praksu.

36 — Presuda od 13. ožujka 1985., Netherlands i Leeuwarder Papierwarenfabriek/Komisija, 296/82 i 318/82, EU:C:1985:113.

37 — Presuda od 2. prosinca 2009., Komisija/Irska i dr., C-89/08 P, EU:C:2009:742, t. 77. i navedena sudska praksa.

38 — Taj kriterij treba odrediti „neto sadašnju vrijednost" isključivih prava koja se dodjeljuju Sporazumom o UVL-ima i Prilogom, uzimajući u obzir razuman tržišni povrat za OPAP, koja se uspoređuje s naknadom koju OPAP mora platiti za ta isključiva prava.

kako je Komisija izračunala neto sadašnju vrijednost Sporazuma o UVL-ima i Priloga [39]. Nadalje, Opći sud je istaknuo da su u spornoj odluci navedeni razlozi zašto je Komisija smatrala prikladnim zajedno ocijeniti te dvije mjere zajedno. Ta odluka također objašnjava da se povećanjem naknade iz Sporazuma o UVL-ima, predviđenima u obvezi koju su grčka tijela preuzela dopisom od 7. kolovoza 2012., osiguralo da visina naknade bude dostatna da bi se isključilo bilo kakvo stavljanje u povoljniji položaj. Naposljetku, Opći sud je istaknuo da su u spornoj odluci navedene metode izračunavanja dodatne naknade.

69. S obzirom na gore navedeno, smatram da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da Komisija nije povrijedila obvezu obrazlaganja ili povrijedila prava žalitelja na dobru upravu i djelotvornu sudsku zaštitu, unatoč činjenici da verzija sporne odluke koja nije bila povjerljiva nije omogućavala žaliteljima da preispitaju ekonomske podatke i Komisijine izračune.

70. Na temelju toga, drugi žalbeni razlog treba odbiti.

D – *Treći žalbeni razlog*

71. Svojim trećim žalbenim razlogom žalitelji u biti tvrde da je Opći sud povrijedio članak 107. stavak 1. UFEU-a zaključivši da je Komisija imala pravo zajedno razmotriti Sporazum o UVL-ima i Prilog, unatoč činjenici da, po njihovu mišljenju, ta dva sporazuma utječu na različita tržišta, što bi prethodna analiza tržišta vjerojatno pokazala.

72. Komisija tvrdi da treći žalbeni razlog žalitelja treba proglasiti nedopuštenim zbog nedostatka procesne legitimacije. U svakom slučaju, Komisija, uz potporu OPAP-a, smatra treći žalbeni razlog neosnovanim.

1. Dopuštenost

73. Komisija tvrdi, kao i pred Općim sudom, da žalitelji, koji osporavaju sadržaj sporne odluke, nisu dokazali da se prijavljene mjere odnose izravno i osobno na njih.

74. Čini se da žalitelji ne osporavaju da u biti pobijaju sadržaj spornih odluka, nego tvrde da imaju procesnu legitimaciju za pobijanje tog dijela presude zato što je Opći sud u prvostupanjskom postupku odlučio o meritumu četvrtog razloga za poništenje a da nije najprije razmotrio pitanje dopuštenosti te zato što je ta presuda za žalitelje obvezujuća. U suprotnom bi njihovo pravo na žalbu bilo neproporcionalno ograničeno samo zato što je Opći sud odlučio da u interesu ekonomičnosti postupka neće razmatrati pitanje njihove procesne legitimacije.

75. Iako u određenoj mjeri prihvaćam argumente žalitelja da metoda koju je Opći sud upotrijebio, odnosno činjenica da je razmatrao meritum predmeta ne osvrnuvši se na procesnu legitimaciju, može žalitelje staviti u nezgodan položaj, osobito u slučaju ako Sud utvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u pogledu zaključka o meritumu razloga za poništenje [40], iz sudske prakse Suda svejedno proizlazi da pitanje nedopuštenosti zbog nedostatka procesne legitimacije predstavlja pitanje javne politike koje Sud može, pa čak i mora, postaviti po službenoj dužnosti [41].

39 — Primijenjena je metoda „diskontiranih novčanih tokova”, a izračun je izvršen na temelju predviđenih prihoda i troškova od budućeg priređivanja raznih igara i posljedičnih slobodnih novčanih tokova koje će te igre generirati. Komisija je također navela da je ta vrijednost ovisila o diskontnoj stopi koja će se primijeniti.

40 — U pogledu kritike prakse obrtanja redoslijeda ocjene, vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Philips Lighting Poland i Philips Lighting/Vijeće, C-511/13 P, EU:C:2015:206, t. 49. do 67.

41 — Presuda od 27. veljače 2014., Stichting Woonpunt i dr./Komisija, C-132/12 P, EU:C:2014:100, t. 45.

76. Žalitelji u svojim očitovanjima pred Sudom, unatoč tomu što im je pružena prilika da odgovore na Komisijina očitovanja, nisu dokazali na koji je način ijedan od kriterija iz članka 263. stavka 4. UFEU-a ispunjen u ovom slučaju. U tom pogledu, iz Komisijinih očitovanja proizlazi da su žalitelji tvrdili da su izravni konkurenti OPAP-u zato što njihovi automati za igre na sreću navodno konkuriraju UVL-ima na koje se odnosi Sporazum o UVL-ima, ali da nisu uspjeli dokazati postojanje takvog odnosa kao ni to da bi prijavljene mjere znatno utjecale na tržišni položaj svakog žalitelja pojedinačno [42].

77. Budući da se slažem s Komisijom da žalitelji nisu dokazali da imaju procesnu legitimaciju pobijati sadržaj sporne odluke, smatram da se treći žalbeni razlog treba proglasiti nedopuštenim.

78. U slučaju da se Sud ne složi sa mnom, ipak ću razmotriti meritum trećeg žalbenog razloga.

2. Meritum

79. Treći žalbeni razlog postavlja pitanje je li Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava dopustivši Komisiji da zajedno razmatra Sporazum o UVL-ima i Prilog kako bi utvrdila postojanje povoljnijeg položaja, bez prethodnog definiranja tržišta na koje(a) ti sporazumi utječu. Žalitelji smatraju da je prethodno definiranje tržišta nužno s obzirom na to da članak 107. stavak 1. UFEU-a omogućava zajedničko razmatranje različitih mjera državne potpore samo ako takve mjere utječu na isto tržište.

80. Za razmatranje pitanja koje se javlja u pogledu trećeg žalbenog razloga potrebno je razmotriti pojam „povoljniji položaj” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

81. Utvrđeno je da povoljniji položaj u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a obuhvaća sve ekonomske pogodnosti koje korisnik ne bi stekao u redovnim tržišnim uvjetima [43]. Kako bi utvrdila postoji li povoljniji položaj, Komisija mora svaku mjeru koja joj je prijavljena razmotriti u njezinu odgovarajućem kontekstu te uzeti u obzir sve relevantne značajke dotične transakcije [44].

82. Opći sud je u točkama 92. i 93. pobijane presude razmotrio kontekst u kojem su usvojene prijavljene mjere. Zaključuje, među ostalim, da su Sporazum o UVL-ima i Prilog dovršeni u isto vrijeme, da su imali isti cilj (povećati tržišnu vrijednost OPAP-a radi njegove predstojeće privatizacije) te da su davanja koja je OPAP morao platiti za dodjelu dviju kategorija isključivih prava dospjela u isto vrijeme. Uzevši to u obzir, Opći sud je prihvatio zaključak Komisije da je bilo prikladno i potrebno zajedno razmotriti prijavljene mjere, u kontekstu *jedinstvene* prijave.

83. Čini se da žalitelji ne osporavaju da je ekonomski kontekst relevantan za utvrđivanje postojanja povoljnijeg položaja u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Međutim, tvrde da je prije donošenja odluke o prikladnosti zajedničke ocjene potrebna analiza tržišta. Razlog tomu je taj što se zajednička ocjena prijavljenih mjera, ako analiza tržišta pokaže da se te mjere odnose na dva različita tržišta, mora odbaciti jer bi mogla prikriti povoljniji položaj koji se pruža jednom od tih mjera. U predmetnom slučaju žalitelji tvrde da bi zajednička ocjena Sporazuma o UVL-ima i Priloga (koji navodno utječu na dva različita tržišta) omogućila OPAP-u da snizi svoje cijene na konkurentnom tržištu UVL-a tako da naplaćuje prevelike cijene na tržištu koje obuhvaća trinaest igara na sreću koje su pokrivene Prilogom, za čije priređivanje OPAP ima isključivu koncesiju.

42 — Presude od 22. studenoga 2007., Španjolska/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, t. 31., i Sniace/Komisija, C-260/05 P, EU:C:2007:700, t. 54. i navedena sudska praksa.

43 — Presude od 5. lipnja 2012., Komisija/EDF C-124/10 P, EU:C:2012:318, t. 78. i navedena sudska praksa, i od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, t. 84. i navedena sudska praksa.

44 — Presuda od 13. rujna 2010., Grčka/Komisija, T-415/05, T-416/05 i T-423/05, EU:T:2010:386, t. 172. i navedena sudska praksa.

84. Kako Komisija ističe, relevantnost definiranja tržišta je u predmetima koji se odnose na državnu potporu prije svega ograničena na kontekst utvrđivanja narušava li određena mjera tržišno natjecanje ili utječe li na trgovinu između država članica [45]. Osim toga, može igrati ulogu i u pogledu utvrđivanja selektivnosti mjere [46]. U spornoj odluci se ne govori ni o jednom od tih dvaju elemenata za utvrđivanje postojanja državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

85. Osim toga, argumenti žalitelja o tome zašto je definiranje tržišta važno nisu relevantni u ovom konkretnom slučaju.

86. Pod pretpostavkom da bi OPAP, kako žalitelji tvrde, mogao svojim prihodima na jednom tržištu podupirati svoje poslovanje na drugom, navodno različitom, smatram da takva praksa ne bi imala nikakve veze s pojedinačnom ili zajedničkom ocjenom Sporazuma o UVL-ima i Priloga. Umjesto toga, takvu bi praksu, ako bi se dokazala, mogla omogućiti činjenica da OPAP već ima monopol u pogledu priređivanja trinaest igara na sreću obuhvaćenih Prilogom. Drugim riječima, cijena koja se plaća za Sporazume o UVL-ima nije povezana s OPAP-ovom mogućnosti da naplaćuje prevelike cijene prilikom priređivanja igara na sreću obuhvaćenih Prilogom.

87. Osim toga, kako Opći sud ističe, žalitelji nisu dokazali svoj navod da OPAP može slobodno povećavati cijene za trinaest igara na sreću obuhvaćenih Prilogom. Budući da je to, kako Komisija ističe, činjenično pitanje, ono ne podliježe nadzoru Suda.

88. Pored toga, žalitelji navode da se ekonomski kontekst mora objektivno definirati te da države članice ne mogu slobodno tumačiti kontekst mjere državne potpore. Žalitelji tvrde da je Grčka zajedno prijavila Sporazum o UVL-ima i Prilog kako bi povećala svoj javni prihod.

89. Taj se argument mora odbiti kao očito neosnovan. Kako Komisija ističe, država članica, kao autor mjera, nužno utječe na kontekst u kojem se mjere usvajaju. Država članica je ta koja odlučuje koje mjere želi usvojiti i iste prijavljuje Komisiji. Potom je na Komisiji da ocijeni prijavljene mjere uzimajući u obzir sve njihove relevantne značajke.

90. Žalitelji nisu iznijeli nikakve druge pravne argumente koji bi mogli dovesti u pitanje valjanost zaključka Općeg suda u pogledu zajedničke ocjene prijavljenih mjera. Stoga smatram da se i njihov treći žalbeni razlog treba odbiti te, posljedično, i žalbu u cijelosti.

VI – **Troškovi**

91. Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Komisija i OPAP postavili su zahtjev za troškove, a žalitelji nisu uspjeli u postupku.

VII – **Zaključak**

92. S obzirom na gornja razmatranja, predlažem da Sud:

— odbije žalbu;

45 — Presuda od 8. rujna 2011., Komisija/Nizozemska, C-279/08 P, EU:C:2011:551, t. 131. i navedena sudska praksa.

46 — Presuda od 8. studenoga 2001., Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, t. 41.

— naloži društvima Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming, Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE i Kazino Aigaiou AE snošenje troškova ove žalbe, uključujući troškove Europske komisije i društva Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP)