Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. března 2016*

„Kasační opravný prostředek — Státní podpory — Vyrovnávací platby uhrazené řeckým subjektem pro zemědělská pojištění (ELGA) během let 2008 a 2009 — Rozhodnutí prohlašující podpory za neslučitelné s vnitřním trhem a ukládající jejich navrácení — Pojem ‚státní podpora' — Článek 107 odst. 3 písm. b) SFEU — Pokyny ke státní podpoře v odvětví zemědělství — Povinnost uvést odůvodnění — Zkreslení důkazů"

Ve věci C-431/14 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 19. září 2014,

Řecká republika, zastoupená I. Chalkiasem a A. Vasilopoulou, jako zmocněnci,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

přičemž další účastnicí řízení je:

Evropská komise, zastoupená A. Bouchagiarem, R. Sauerem a D. Triantafyllouem, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení A. Tizzano, místopředseda vykonávající funkci předsedy velkého senátu, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadžev (zpravodaj), C. Toader, D. Šváby a C. Lycourgos, předsedové senátů, A. Rosas, E. Juhász, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. října 2015,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 15. října 2015,

vydává tento

* Jednací jazyk: řečtina.

Rozsudek

1 Řecká republika se kasačním opravným prostředkem domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 16. července 2014, Řecko v. Komise (T-52/12, EU:T:2014:677, dále jen „napadený rozsudek“), ve kterém Tribunál zamítl její žalobu na neplatnost rozhodnutí Komise 2012/157/EU ze dne 7. prosince 2011 o vyrovnávacích platbách uhrazených řeckým subjektem pro zemědělská pojištění (ELGA) během let 2008 a 2009 (Úř. věst. 2012, L 78, s. 21, dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

Unijní právo

2 Bod 4.1 dočasného rámce Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize, ve znění sdělení Evropské komise ze dne 17. prosince 2008 (Úř. věst. 2009, C 16, s. 1, dále jen „DRS“), stanoví:

„[…]

Vzhledem k závažnosti současné finanční krize a jejímu dopadu na celkové hospodářství členských států má Komise za to, že jsou na omezenou dobu odůvodněné určité kategorie státní podpory, aby se odstranily tyto potíže, a že tyto podpory mohou být považovány za slučitelné [s vnitřním] trhem na základě čl. [107] odst. 3 písm. b) [SFEU].“

3 Bod 4.2.2 třetí pododstavec DRS stanoví:

„Komise bude považovat takovouto státní podporu poskytnutou v rámci režimu podpory za slučitelnou se společným trhem na základě čl. [107] odst. 3 písm. b) [SFEU] za předpokladu, že jsou splněny všechny tyto podmínky:

[…]

h) režim podpory se nevztahuje na podniky činné v prvovýrobě zemědělských produktů[…]“

4 Bod 7 DRS stanoví:

„[…]

V souladu se sdělením Komise o stanovení použitelných pravidel pro hodnocení nezákonné státní podpory [Úř. věst. 2002, C 119, s. 22] uplatní Komise při posuzování neoznámené podpory následující právní předpisy:

a) toto sdělení, pokud podpora byla poskytnuta po dni 17. prosince 2008;

b) použitelné pokyny, pokud byla podpora přiznána ve všech ostatních případech.

[…]“

5 DRS byl pozměněn sdělením Komise zveřejněným v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 31. října 2009 (C 261, s. 2, dále jen „pozměněný DRS“). Bod 1 tohoto sdělení uvádí:

„[…]

Možnost poskytnutí nižší částky podpory uvedená v bodě 4.2 [DRS] se nevztahuje na podniky činné v prvovýrobě zemědělských produktů. V důsledku finanční krize se však zemědělci setkávají stále více s obtížemi při získávání úvěrů.

[…] je třeba zavést oddělenou slučitelnou nižší částku podpory pro podniky činné v prvovýrobě zemědělských produktů.“

6 Bod 4.2.2 třetí pododstavec DRS tak stanoví:

„Komise bude považovat takovouto státní podporu poskytnutou v rámci režimu podpory za slučitelnou se společným trhem na základě čl. [107] odst. 3 písm. b) [SFEU] za předpokladu, že jsou splněny všechny tyto podmínky:

[…]

h) […] V případě, že se podpora poskytne podnikům činným v prvovýrobě zemědělských produktů, příspěvek (nebo jeho hrubý ekvivalent) nepřesáhne částku 15 000 [eur] na podnik […]“

7 Pozměněný DRS vstoupil v platnost dne 28. října 2009.

Řecké právo

8 Zákonem č. 1790/1988 o zřízení a fungování řeckého subjektu pro zemědělská pojištění a o jiných ustanoveních (FEK A’ 134/20.6.1988, dále jen „zákon č. 1790/1988“) byl zřízen veřejně prospěšný subjekt s názvem „Řecká organizace pro zemědělské pojištění“ (ELGA). ELGA je právnickou osobou soukromého práva v plném vlastnictví státu, jejímž předmětem činnosti je zejména pojišťování rostlinné a živočišné produkce, jakož i plodin a hospodářských zvířat zemědělských podniků proti škodám vyplývajícím z přírodních rizik.

9 Podle článku 3a zákona č. 1790/1988 ve znění použitelném na spor v původním řízení je režim pojištění u subjektu ELGA povinný a pojištění pokrývá rizika spojená s přírodními živly.

10 Podle článku 5a zákona 1790/1988 ve znění použitelném na spor se zemědělským producentům, kteří tohoto režimu pojištění využívají, ukládá povinnost platit zvláštní příspěvek na pojištění ve prospěch ELGA. Toto ustanovení zní:

„1. Producentům následujících zemědělských produktů a vedlejších produktů, kteří využívají tohoto režimu pojištění, se ukládá úhrada zvláštního pojistného ve prospěch subjektu ELGA:

a) produkty živočišného původu, rostlinného původu […]

[…]

3. Úhrada zvláštního pojistného se stanoví ve výši 2 % u produktů rostlinného původu a ve výši 0,5 % u produktů živočišného původu […]. Tyto procentní podíly se počítají z hodnoty těchto produktů.

[…]

7. […] úhradu zvláštního pojistného vyplácí příslušnému správci pojistného povinné osoby vymezené zákonem […].

8. […] úhradu zvláštního pojistného vyplácí [příslušnému správci pojistného] osoby, které […] mají povinnost vystavovat faktury za nákup či prodej zemědělských produktů a vedlejších zemědělských produktů […]

[…]

15. Jsou-li zemědělské produkty nakupovány přímo od výrobce a cena za ně je mu placena bankovním převodem, provádí srážku zvláštního pojistného banka a odvádí je ELGA […].

16. Příjmy subjektu ELGA pocházející ze zvláštního pojistného a vybírané finanční správou vstupují do státního rozpočtu jako příjmy státu a jsou evidovány ve zvláštní položce příjmů. Tyto příjmy jsou vypláceny ELGA z rozpočtu ministerstva zemědělství poskytnutím každoročních finančních prostředků o stejné výši, a to na návrh ELGA předložený tomuto ministerstvu. Z výše uvedených částek zvláštního pojistného vybíraného finanční správou ve prospěch ELGA si stát ponechává dvě procenta (2 %) za výběr. Stát z těchto částek placených do státního rozpočtu na základě prohlášení o zisku od osob povinných platit tento příspěvek a na základě dalších dokladů o obdržených částkách srazí tři procenta (3 %) za zaúčtování […]“

Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

11 V návaznosti na protesty velkého množství řeckých zemědělských producentů v lednu 2009 v souvislosti se ztrátami, které jim vznikly v roce 2008 z důvodu nepříznivých klimatických podmínek, Řecká republika stanovila v meziresortní vyhlášce č. 262037 ministra hospodářství a ministra pro rozvoj venkova a výživu ze dne 30. ledna 2009 o výjimečné kompenzaci škod v zemědělské produkci (FEK B’ 155/2.2.2009, dále jen „meziresortní vyhláška“), že ELGA vyplatí producentům výjimečně kompenzaci ve výši 425 milionů euro. Z této meziresortní vyhlášky vyplývalo, že výdaje vzniklé v důsledku jejího uplatnění, které zatíží rozpočet ELGA, budou financovány prostřednictvím úvěru se státní zárukou, který tato organizace sjedná s bankami.

12 V dopise ze dne 20. března 2009, kterým Řecká republika odpověděla na žádost Komise o informace, tento stát informoval Komisi, že ELGA kromě toho vyplatila v roce 2008 odškodnění zemědělcům za škody kryté pojištěním ve výši 386 986 648 eur. Tuto částku tvořily zčásti příspěvky na pojištění uhrazené producenty ve výši 88 353 000 eur a zčásti příjmy získané z úvěru ve výši 444 milionů eur, jehož doba splatnosti je deset let a který ELGA sjednala s bankou se státní zárukou.

13 Komise rozhodnutím ze dne 27. ledna 2010 (Úř. věst. C 72, s. 12) zahájila formální vyšetřovací řízení podle čl. 2 SFEU ve věci C 3/10 (ex NN 39/09) týkající se vyrovnávacích plateb uhrazených ELGA během let 2008 a 2009 (dále jen „předmětné podpory“). Dne 7. prosince 2011 Komise přijala sporné rozhodnutí.

14 Výroková část napadeného rozhodnutí zní takto:

„Článek 1 “

1. Odškodnění uhrazená [subjektem ELGA] producentům zemědělských produktů během roku 2008 a 2009 představují státní podporu.

2. Vyrovnávací platby poskytnuté v roce 2008 na základě režimu povinného zvláštního pojištění jsou slučitelné s vnitřním trhem, pokud jde o podpory ve výši 349 493 652,03 [eura], které subjekt ELGA poskytl producentům na zmírnění ztrát u jejich rostlinné produkce, pokud jde o podpory týkající se ztrát u rostlinné produkce způsobených medvědy ve výši 91 500 [eur] a pokud jde o nápravná opatření přijatá v rámci výše uvedených podpor. Vyrovnávací platby odpovídající zbývající částce a uhrazené v roce 2008 na základě režimu zvláštního pojištění nejsou s vnitřním trhem slučitelné.

3. Vyrovnávací platby ve výši 27 614 905 [eur] poskytnuté v roce 2009 na základě [meziresortní vyhlášky] jsou slučitelné s vnitřním trhem.

Vyrovnávací platby ve výši 387 404 547 [eur] poskytnuté producentům před 28. říjnem 2009 nejsou slučitelné s vnitřním trhem. Tímto závěrem nejsou dotčeny podpory, které v okamžiku poskytnutí splňovaly všechny podmínky stanovené v nařízení [Komise (ES) č. 1535/2007 ze dne 20. prosince 2007 o použití článků (107 a 108 SFEU) na podporu *de minimis* v produkčním odvětví zemědělských produktů] (Úř. věst. L 337, s. 35)].

Článek 2

1. [Řecká republika] přijme veškerá nezbytná opatření, aby od příjemců neslučitelných podpor získal[a] zpět protiprávně vyplacené podpory uvedené v článku 1.

[…]“

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

15 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 8. února 2012 podala Řecká republika žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí. Řecká republika podala samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu téhož dne návrh na předběžné opatření na základě článků 278 SFEU a 279 SFEU, znějící na odkladu vykonatelnosti tohoto rozhodnutí. Usnesením předsedy Tribunálu, Řecko v. Komise (T-52/12 R, EU:T:2012:447), byla vykonatelnost uvedeného rozhodnutí odložena v rozsahu, v němž Řecké republice ukládalo, aby od příjemců získala zpět neslučitelné podpory ve smyslu článku 1 téhož rozhodnutí.

16 Na podporu svého návrhu na zrušení sporného rozhodnutí uvedla Řecká republika sedm žalobních důvodů. Napadeným rozsudkem Tribunál žalobu v plném rozsahu zamítl.

Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastnic řízení

17 Řecká republika podala návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 30. září 2014 návrh na předběžné opatření na základě článků 278 SFEU a 279 SFEU znějící na to, aby Soudní dvůr odložil vykonatelnost napadeného rozsudku do vyhlášení rozsudku o kasačním opravném prostředku.

18 Uvedený návrh na předběžné opatření zamítl předseda Soudního dvora usnesením Řecko v. Komise (C-431/14, P-R EU:C:2014:2418) z důvodu, že nebyla splněna podmínka *fumus boni juris*.

19 Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora dne 2. března 2015 požádala Řecká republika v souladu s čl. 16 třetím pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie, aby Soudní dvůr zasedal ve velkém senátu. Této žádosti bylo vyhověno.

20 Řecká republika v rámci svého kasačního opravného prostředku navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zrušil napadený rozsudek a sporné rozhodnutí;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

21 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— odmítl kasační opravný prostředek jako nepřípustný nebo jej zamítl jako neopodstatněný a

— uložil Řecké republice náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

K prvnímu důvodu týkajícímu se pojmu státní podpora, povinnosti uvést odůvodnění a zkreslení důkazů

Argumentace účastnic řízení

22 V první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku vytýká Řecká republika Tribunálu, že porušil čl. 107 odst. 1 SFEU tím, že zkreslil a nesprávně kvalifikoval skutkový stav, neboť konstatoval, že příspěvky na povinné pojištění uhrazené v letech 2008 a 2009 zemědělci, kteří byla v těchto letech poskytnuta vyrovnávací podpora, jsou státními prostředky.

23 Zaprvé Tribunál podle ní založil konstatování, že uvedené podpory představují státní podporu, na rozsudku Freskot (C-355/00, EU:C:2003:298). V bodě 87 tohoto rozsudku přitom Soudní dvůr konstatoval, že ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, neměl k dispozici skutkové a právní poznatky nezbytné k tomu, aby rozhodl, že mají být plnění poskytovaná ELGA kvalifikována jako státní podpora.

24 Zadruhé Tribunál podle ní nesprávně vyloučil, že příspěvky placené zemědělci jsou soukromými zdroji s tím, že podle článku 5a zákona č. 1790/1988 byly zaúčtovány jako příjmy do státní pokladny. Řecká republika uvádí, že podle tohoto článku vybírá zvláštní pojistné ve prospěch ELGA stát nebo banky, které jej poté převádí na ELGA.

25 To, že zákonodárce stanoví podmínky, za nichž je zvláštní pojistné vybírané státem převáděno na ELGA, z tohoto pojistného podle názoru řecké republiky nečiní státní prostředky. Pokud by byl připuštěn takový výklad, kvalifikace uvedeného pojistného jako soukromého či veřejného zdroje by závisela na způsobu, jakým je vybíráno, a bylo by tedy třeba odlišit pojistné vybírané státem a pojistné vybírané prostřednictvím bank, které je dále převádí na ELGA. Dále poukazuje na to, že pokud by stát vybíral předmětné prostředky bez povinnosti převést je v plné výši dále, nestanovil by v článku 5a odst. 16 zákona č. 1790/1988 poplatek.

26 Stát či banky jsou tedy pouze prostředníky či odměňovanými výběrčími zvláštního pojistného. Toto pojistné je výlučně příjmem ELGA a nepodléhá veřejnému dohledu, bankovní subjekty a stát je pouze vybírají a převádí na ELGA, aniž je kdy příslušnému orgánu dáno k dispozici.

27 V druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku vytýká Řecká republika Tribunálu, že porušil povinnost uvést odůvodnění, když neodpověděl na argument, podle něhož mělo být zvláštní pojistné odečteno od výše vracených státních podpor, neboť nebyla splněna podmínka hospodářského zvýhodnění, jelikož toto pojistné zaplatili v letech 2008 a 2009 zemědělci, kteří údajné získali podpory.

28 Řecká republika podpůrně tvrdí, že Tribunál uvedenou podmínku neaplikoval správně na skutkový stav v této věci, neboť vyplacené vyrovnávací podpory měly s ohledem na uvedené pojistné pouze omezený, resp. žádný dopad na hospodářskou soutěž. Tribunál podle ní vyložil sporné rozhodnutí v rozporu se zásadou zákazu *reformatio in peius*.

29 Komise zpochybňuje přípustnost argumentu vycházejícího ze zkreslení skutkového stavu, jakož i opodstatněnost obou částí tohoto důvodu kasačního opravného prostředku.

Závěry Soudního dvora

30 Pokud jde o první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba k argumentu, podle něhož Tribunál zkreslil skutkový stav, připomenout, že z čl. 256 odst. 1 druhého pododstavce SFEU a čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že jedině Tribunál

Evropské unie je příslušný zjistit skutkový stav, kromě případu, kdy věcná nesprávnost jeho zjištění vyplývá z písemností ve spise, které mu byly předloženy, a dále tento skutkový stav posoudit (rozsudky General Motors v. Komise, C-551/03 P, EU:C:2006:229, bod 51 a ThyssenKrupp Nirosta v. Komise, C-352/09 P, EU:C:2011:191, bod 179).

31 Posouzení skutkového stavu proto s výhradou případu zkreslování důkazů předložených Soudu nepředstavuje právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora (rozsudky Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients v. Komise, C-397/03 P, EU:C:2006:328, bod 85, jakož i ThyssenKrupp Nirosta v. Komise, C-352/09 P, EU:C:2011:191, bod 180).

32 Namítá-li žalobce, že Tribunál zkreslil důkazy, musí na základě článku 256 SFEU, čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 168 odst. 1 písm. d) jednacího řádu Soudního dvora přesně uvést skutečnosti, které Tribunál zkreslil, a prokázat pochybení v analýze, která podle něj vedla Tribunál ke zkreslení. Podle ustálené judikatury Soudního dvora pak zkreslení musí zjevně vyplývat z písemností ve spise a není nutné provést nové posouzení skutkového stavu a důkazů (rozsudek Lafarge v. Komise, C-413/08 P, EU:C:2010:346, bod 16 a citovaná judikatura, jakož i rozsudek Rakousko v. Scheucher-Fleisch a další, C-47/10 P, EU:C:2011:698, bod 59 a citovaná judikatura).

33 V tomto případě Tribunál v bodech 122 až 128 a 130 až 132 napadeného rozsudku konstatoval:

„122 Komise [ve sporném] rozhodnutí připomněla, že Soudní dvůr již rozhodl v rozsudku Freskot [(C-355/00, EU:C:2003:298)] že, ‚předmětné vnitrostátní předpisy jasně stanoví, že dávky poskytované subjektem ELGA jsou financovány ze státních prostředků a jsou ve smyslu ustálené judikatury Soudního dvora přičitatelné státu (viz zejména rozsudek Francie v. Komise, [C-482/99,] EU:C:2002:294, bod 24)‘ (bod 58).

123 Komise v tomto ohledu uvedla, že:

‚[…] z článku 5a zákona […] 1790/1988 […] a ostatních ustanovení platných řeckých právních předpisů vyplývá, [že] příjmy ELGA pocházející ze zvláštního pojistného vybírá správa, vstupují do státního rozpočtu jako příjmy státu a ELGA jsou vypláceny z rozpočtu ministerstva zemědělství (ministerstvo pro rozvoj venkova a výživu). Skutečnost, že se předmětné pojistné zaúčtovává jako příjmy státu, proto stačí k usouzení, že plnění poskytovaná subjektem ELGA pochází ze státních prostředků‘ (bod 58).

124 Tato konstatování, která Řecká republika nezpochybňuje, postačují k závěru o tom, že vyrovnávací platby jsou v části, v níž odpovídají pojistnému placenému zemědělci, státními prostředky a jsou přičitatelné státu.

125 Na rozdíl od toho, co tvrdí Řecká republika, proto část plateb odpovídající pojistnému zaplacenému zemědělci nelze považovat za soukromé prostředky. To, že byla část plateb za rok 2008 financována z pojistného placeného zemědělci, proto nebrání závěru, že jde o státní podpory financované ze státních prostředků přičitatelných státu.

126 Na rozdíl od toho, co tvrdí Řecká republika, není jako státní podpora kvalifikováno pojistné hrazené zemědělci, nýbrž platby provedené v roce 2008. V tomto ohledu je přitom třeba připomenout, že v rámci prvního a druhého důvodu kasačního opravného prostředku bylo konstatováno, že tomu, aby byly platby provedené ELGA považovány za zvýhodnění, nebrání ani kompenzační povaha opatření ani to, že jsou odůvodněna sociálním cílem.

127 Řecká republika dále připouští, že pojistné zaplacené zemědělci není úměrné riziku a že je možné, že někteří zemědělci platí pojistné i bez vyrovnávacích plateb od ELGA. Platby provedené v roce 2008 tedy nezávisely na pojistném zaplaceném zemědělci a zvýhodňovaly podnik-příjemce takovým způsobem, který by nebyl za normálních tržních podmínek možný.

128 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise správně konstatovala, že platby, které ELGA provedl v roce 2008, byly výhodami financovanými ze státních prostředků, ačkoli byly zčásti financovány z pojistného placeného zemědělci. Řecká republika neprokázala, že by se Komise dopustila nesprávného právního posouzení, když tyto platby kvalifikovala jako státní podpory.

[…]

130 Ze [sporného] rozhodnutí vyplývá, že základem pro vyrovnávací platby o celkové výši 415 019 452 eur, které ELGA provedl v roce 2009, byla meziresortní vyhláška. Je třeba připomenout, že meziresortní vyhláška stanovila výjimečnou kompenzaci ve výši 425 milionů eur za škody vzniklé v roce 2008 a že ELGA si s vyhlídkou na placení těchto kompenzací vzal bankovní úvěr se státní zárukou pokrývající celou tuto částku […].

131 Z toho vyplývá, že Komise správně konstatovala, že vyrovnávací platby provedené v roce 2009 nebyly financovány z pojistného placeného v rámci režimu povinného pojištění ELGA […].

132 Na rozdíl od toho, co tvrdí Řecká republika, proto nelze mít za to, že byla z pojistného, které zemědělci zaplatili v roce 2009 v režimu povinného pojištění, financována část podpor vyplacených v roce 2009.“

34 Vzhledem k těmto závěrům Tribunálu je třeba nejprve zamítnout argument vycházející ze zkreslení skutkového stavu, neboť Řecká republika neprokázala, že zkreslení zjevně vyplývá z informací ve spise.

35 Pokud jde zadruhé o argument, že Tribunál nesprávně kvalifikoval skutkový stav, je třeba konstatovat, že Tribunál nejprve v bodě 126 napadeného rozsudku připomněl, že jako státní podpory nebyly kvalifikovány příspěvky na zvláštní pojistné uhrazené zemědělci, ale vyrovnávací podpory vyplacené ELGA, poté v bodě 127 tohoto rozsudku uvedl, že platby provedené v roce 2008 nezávisely na tomto pojistném, a v bodech 130 až 132 uvedeného rozsudku konečně zdůraznil, že platby provedené v roce 2009 nebyly financovány z pojistného, nýbrž z úvěru sjednaného za tímto účelem u banky se státní zárukou, takže mohl dospět k závěru, že tyto platby byly výhodami financovanými ze státních prostředků, aniž se dopustil nesprávného právního posouzení.

36 Zatřetí, Tribunál se nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 122 napadeného rozsudku vyšel z bodu 81 rozsudku Freskot (C-355/00, EU:C:2003:298), neboť Soudní dvůr v tomto bodě rozhodl stran staršího znění článku 5a zákona č. 1790/1988, který je věcně totožný se zněním použitelným na tento spor, že tyto právní předpisy „jasně stanoví, že dávky poskytované subjektem ELGA jsou financovány ze státních prostředků a jsou přičitatelné státu ve smyslu judikatury Soudního dvora “.

37 Dále je třeba uvést, že Řecká republika nezpochybňuje, že příspěvky na zvláštní pojištění plynuly do státního rozpočtu, neboť je vybírala finanční správa.

38 Pokud jde o druhou část prvního důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora neznamená povinnost odůvodnit rozsudky, kterou má Tribunál na základě článku 36 a čl. 53 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, že musí podat vyčerpávající vysvětlení ke každé jednotlivé úvaze uvedené stranami sporu. Odůvodnění tedy může být implicitní za podmínky, že zúčastněným osobám umožní seznámit se s důvody, o které

se Tribunál opírá, a Soudnímu dvoru disponovat poznatky dostatečnými k tomu, aby mohl vykonat soudní přezkum v rámci kasačního opravného prostředku (viz zejména rozsudek A2A v. Komise, C-320/09 P, EU:C:2011:858, bod 97).

39 Tribunál v tomto případě v bodě 126 napadeného rozsudku na rozdíl od toho, co tvrdí Řecká republika, uvedl, že jako státní podpory nejsou kvalifikovány příspěvky na pojištění zaplacené zemědělci, ale platby, které ELGA provedl v roce 2008.

40 Tribunál v bodě 126 dále odkázal i na konstatování učiněná při posouzení prvního a druhého žalobního důvodu. V rámci tohoto posouzení Tribunál v bodě 70 napadeného rozsudku upřesnil, „že to, že platby provedené ELGA v roce 2009 měly kompenzovat škody, jež nepříznivé klimatické podmínky způsobily na zemědělské produkci, nevylučuje, že nedošlo ke zvýhodnění, a mohou být kvalifikovány jako státní podpora“ a v bodě 102 tohoto rozsudku uvedl, že „podle ustálené judikatury je hospodářská soutěž narušena, pokud určité opatření snižuje náklady podniku-příjemce, a posiluje tak jeho postavení oproti jiným konkurenčním podnikům.“

41 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že odůvodnění napadeného rozsudku splňuje požadavky připomenuté v bodě 38 tohoto rozsudku.

42 Tribunál dále konstatoval, že vyrovnávací podpory zaplacené v letech 2008 a 2009 nezávisely na pojistném uhrazeném zemědělci, a dospěl k závěru, aniž se dopustil nesprávného právního posouzení, že tyto platby dávaly podniku-příjemci výhodu, kterou by za normálních podmínek na trhu nemohl získat, a narušovaly tedy hospodářskou soutěž.

43 Vzhledem k nezávislosti pojistného uhrazeného zemědělci na vyrovnávacích podporách, které obdrželi, nelze mít za to, že toto pojistné představuje zvláštní zatížení spojené s výhodou tvořenou v tomto případě těmito podporami, ani že je vnitřně spjaté se zavedením této výhody. Tribunál tak mohl oprávněně dospět k závěru, že Komise byla oprávněna odmítnout provést v rámci čl. 107 odst. 1 SFEU kompenzaci mezi uvedenou výhodou a tímto pojistným (v tomto smyslu viz rozsudek France Télécom v. Komise, C-81/10 P, EU:C:2011:811, body 43 a 48).

44 Z toho vyplývá, že první důvod kasačního opravného prostředku musí být zčásti odmítnut jako nepřípustný a zčásti zamítnut jako neopodstatněný.

K druhému důvodu kasačního opravného prostředku týkajícímu se pojmu státní podpora a povinnosti uvést odůvodnění

Argumentace účastnic řízení

45 Řecká republika vytýká Tribunálu, že zamítl první a druhý důvod její žaloby s poukazem na ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle níž se za státní podpory považují zásahy, které mohou v jakékoli formě přímo nebo nepřímo zvýhodňovat podniky nebo které musí být považovány za hospodářské zvýhodnění, které by podnik-příjemce za obvyklých tržních podmínek nezískal (rozsudek Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 84 a citovaná judikatura). Tribunál tak podle ní ignoroval skutečnost, že tyto zásady platí pouze za obvyklých tržních a hospodářských podmínek, a nikoli za výjimečných podmínek, které nastaly v řeckém hospodářství v průběhu roku 2009.

46 V tomto výjimečném kontextu měl Tribunál podle Řecké republiky vyložit a aplikovat čl. 107 SFEU odlišně, a sice posoudit, zda vyrovnávací podpory vyplacené řeckým zemědělcům v roce 2009 skutečně tyto zemědělce zvýhodnily a uvedly je do výhodnějšího postavení při obchodních transakcích v rámci Evropské unie.

47 Jelikož bylo řecké hospodářství v tomto období konfrontováno s rozpočtovými opatřeními, která měla stabilizovat rozpočet, jako nadměrné zdanění zemědělců, zavedení výjimečných a solidárních příspěvků, zrušení sociálního státu, zvýšení daně z přidané hodnoty, zvýšení ceny topného oleje či snížení platů a důchodů, jakákoli „hospodářská výhoda“, kterou mohli zemědělci od ELGA získat, byla podle tohoto státu okamžitě vynulována.

48 Tribunál přitom údajně nezkoumal, zda za takové výjimečné situace mohla finanční opatření přijatá meziresortní vyhláškou skutečně mít dopad na obchod mezi členskými státy a hrozit narušením hospodářské soutěže. Konkrétně bylo třeba určit, zda tyto výjimečné okolnosti mohly změnit podmínky pro uplatnění režimu *de minimis* pro podpory, které nemají viditelný dopad na obchod a hospodářskou soutěž mezi členskými státy.

49 Řecká republika konečně podpůrně tvrdí, že se Tribunál nevypořádal s jejími argumenty v plném rozsahu.

50 Komise zpochybňuje jak přípustnost, tak opodstatněnost tohoto důvodu kasačního opravného prostředku.

Závěry Soudního dvora

51 Ze spisu v prvním stupni vyplývá, že Řecká republika neuplatnila před Tribunálem argumenty použité před Soudním dvorem, podle nichž se v tomto případě neuplatní ustálená judikatura Soudního dvora k pojmu státní podpora uvedená v bodě 45 tohoto rozsudku s ohledem na výjimečnou hospodářskou situaci, která panovala v Řecké republice v roce 2009.

52 Řecká republika totiž v prvním stupni vytýkala Komisi, že ve sporném rozhodnutí dostatečně nevysvětlila, v čem daly vyrovnávací platby dotyčným zemědělcům soutěžní výhodu ovlivňující obchod mezi členskými státy, a jak tedy mohly být kvalifikovány jako státní podpory navzdory vážné krizi, která v té době postihla řecké hospodářství.

53 Tento argument Řecké republiky přitom nelze považovat za výtku, která by se lišila od výtky vycházející z nedostatečného odůvodnění sporného rozhodnutí.

54 Argument, že Tribunál porušil čl. 107 odst. 1 SFEU, když nekonstatoval, že vyrovnávací podpory nedaly v kontextu vážné krize panující v řeckém hospodářství v roce 2009 dotyčným zemědělcům jakoukoli soutěžní výhodu ani neměly dopad na obchod mezi členskými státy, je proto novým argumentem.

55 Umožnit účastníku řízení, aby vznesl důvod kasačního opravného prostředku, který nevznesl před Tribunálem, poprvé až před Soudním dvorem, by totiž podle ustálené judikatury Soudního dvora znamenalo umožnit mu, aby Soudnímu dvoru, jehož pravomoc je v rámci kasačního opravného prostředku omezena, předložil spor v širším rozsahu, než v jakém jej projednával Tribunál (v tomto smyslu viz rozsudky Alliance One International a Standard Commercial Tobaccov. Komise a Komise v. Alliance One International a další, C-628/10 P a C-14/11 P, EU:C:2012:479, bod 111, jakož i Groupe Gascogne v. Komise, C-58/12 P, EU:C:2013:770, bod 35).

56 Z toho vyplývá, že druhý důvod kasačního opravného prostředku je přípustný pouze v rozsahu, v němž jím Řecká republika Tribunálu vytýká, že neodpověděl na výtku týkající se nedostatečného odůvodnění sporného rozhodnutí.

57 Jak bylo připomenuto v bodě 38 tohoto rozsudku, povinnost Tribunálu odůvodnit své rozsudky v tomto ohledu tomuto orgánu neukládá, aby poskytl vysvětlení, ve kterém by se vyčerpávajícím způsobem postupně zabýval všemi argumenty předloženými účastníky sporu. Odůvodnění tedy může být implicitní za podmínky, že zúčastněným osobám umožní seznámit se s důvody, o které se Tribunál

opírá, a Soudnímu dvoru disponovat poznatky dostatečnými k tomu, aby mohl provést svůj přezkum v rámci kasačního opravného prostředku (rozsudek Isdin v. Bial-Portela, C-597/12 P, EU:C:2013:672, bod 21).

58 V bodě 47 tohoto rozsudku již přitom bylo konstatováno, že napadený rozsudek umožnil účastnicím řízení a jmenovitě Řecké republice seznámit se s důvody, o které se Tribunál opíral, aby konstatoval, že došlo k hospodářskému zvýhodnění, které je s to narušit hospodářskou soutěž.

59 Je třeba dodat, že Tribunál v odpovědi na výtku o nedostatečném odůvodnění, pokud jde o podmínku narušení hospodářské soutěže a dopadu na obchod, v bodě 108 napadeného rozsudku upřesnil, že „hospodářská krize, která v Unii panuje od roku 2008, nemůže zpochybnit fakt, že odvětví zemědělství je v Unii vystaveno značné hospodářské soutěži“, a že „Komise přijala zvláštní opatření povolující některé státní podpory během hospodářské krize, a to [DRS], který vylučuje, aby byly podpory poskytované v odvětví zemědělské prvovýroby považovány za slučitelné s vnitřním trhem“.

60 Z toho vyplývá, že druhý důvod kasačního opravného prostředku musí být zčásti odmítnut jako nepřípustný a zčásti zamítnut jako neopodstatněný.

Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku týkajícímu se nesprávného výkladu a aplikace čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a povinnosti uvést odůvodnění.

K první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku týkající se nesprávného výkladu a aplikace čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU

– Argumentace účastnic řízení

61 Řecká republika Tribunálu vytýká, že porušil čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, neboť nezkoumal, zda se Komise nedopustila přinejmenším nesprávného posouzení, když odmítla uplatnit toto ustanovení navzdory vážným problémům řeckého hospodářství.

62 Tribunál se podle ní dále nezabýval jejím argumentem, že Komise nesprávně omezila oblasti působnosti čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU vzhledem k výjimečné situaci, která panovala v řeckém hospodářství v roce 2009 a lišila se od toho, s čím počítal DRS. Tribunál se opřel o pozměněný DRS a odmítl použít toto ustanovení přímo, ačkoli sám podotkl, že platnost sdělení Komise závisí na tom, zda jsou v souladu s ustanoveními Smlouvy o FEU.

63 Řecká republika podle Komise pozdě poukázala na výjimečné okolnosti dané hospodářskou krizí v Řecku, které panovaly v rozhodné době z hlediska skutkového stavu a nebyly před Tribunálem prokázány. Nemůže tedy před Soudním dvorem platně tvrdit, že tyto okolnosti měly Tribunál dovést k odlišnému závěru, pokud jde o aplikaci čl. 107 odst. 3) písm. b) SFEU. Komise zpochybňuje i opodstatněnost této argumentace.

– Závěry Soudního dvora

64 Pokud jde o přípustnost první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku, ze soudního spisu v prvním stupni vyplývá, že Řecká republika na podporu čtvrtého žalobního důvodu, kterým Komisi vytýká nesprávné užití posuzovací pravomoci a nesprávný výklad a aplikaci čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, předložila důkazy, které podle ní měly prokázat, že během roku 2009 došlo v řeckém hospodářství k závažným problémům.

65 Jak uvedla generální advokátka v bodech 32 a 34 svého stanoviska, ačkoli se Tribunál podle bodů 185 až 188 napadeného rozsudku v odpovědi na čtvrtý žalobní důvod nevyslovil k tomu, zda v roce 2009 došlo v řeckém hospodářství k závažným problémům, Řecká republika může před Soudním dvorem tvrdit, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když odmítl její argument, že takové problémy byly důvodem pro to, aby se v projednávaném případě uplatnil čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

66 Pokud jde o věc samou, je třeba připomenout, že Tribunál v bodech 185 až 188 napadeného rozsudku rozhodl následovně:

„185 Pokud jde o argumenty vznesené v rámci čtvrtého žalobního důvodu, je třeba konstatovat – ačkoli Řecká republika tvrdí opak – že Komise se měla opřít o [DRS] a neměla přímo použít čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU při posuzování slučitelnosti plateb, které ELGA provedl v roce 2009 s ohledem na hospodářskou krizi v Řecku.

186 Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že Komise se přijetím pravidel chování a oznámením – cestou jejich zveřejnění – že tato pravidla uplatní na případy, jež jsou jimi dotčeny, sama omezuje ve výkonu uvedené posuzovací pravomoci a od těchto pravidel se nemůže odchýlit, jinak se vystaví případné sankci za porušení takových obecných právních zásad, jako jsou zásady rovného zacházení a ochrany legitimního očekávání (viz rozsudek Německo a další v. Kronofrance, [C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482], bod 60 a citovaná judikatura; rozsudek [Holland Malt v. Komise, C-464/09 P, EU:C:2010:733], bod 46).

187 Komise je tedy v konkrétní oblasti státních podpor vázána rámcem a sděleními, jež přijme, pokud se neodchylují od norem Smlouvy (viz rozsudek Holland Malt v. Komise, [C-464/09 P, EU:C:2010:733], bod 47 a citovaná judikatura).

188 Je tudíž třeba odmítnout argumenty Řecké republiky, že z důvodu vážného narušení řeckého hospodářství způsobeného hospodářskou krizí, která v Řecku panovala od konce roku 2008 a v roce 2009, měla Komise prohlásit platby uskutečněné subjektem ELGA v roce 2009 za slučitelné přímo na základě čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.“

67 Podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU „[m]ohou být za slučitelné s vnitřním trhem […] považovány podpory, které mají napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu“.

68 Jak Tribunál připomněl v bodech 159 až 161 napadeného rozsudku, podle ustálené judikatury Soudního dvora Komise při uplatnění čl. 107 odst. 3 SFEU disponuje širokou posuzovací pravomocí, jejíž výkon zahrnuje komplexní hodnocení hospodářského a sociálního charakteru (rozsudky Německo a další v. Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, EU:C:2008:482, bod 59, jakož i Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, bod 67).

69 Jak Tribunál připomněl v bodech 186 a 187 napadeného rozsudku, z ustálené judikatury také vyplývá, že Komise se přijetím pravidel chování a oznámením – cestou jejich zveřejnění – že tato pravidla uplatní na případy, jež jsou jimi dotčeny, sama omezuje ve výkonu uvedené posuzovací pravomoci a od těchto pravidel se nemůže v zásadě odchýlit, jinak se vystaví případné sankci za porušení takových obecných právních zásad, jako jsou zásady rovného zacházení a ochrany legitimního očekávání (rozsudky Holland Malt v. Komise, C-464/09 P, EU:C:2010:733, bod 46, jakož i Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, bod 69).

70 Komise je však v konkrétní oblasti státních podpor vázána jí přijatým právním rámcem, pokud se neodchyluje od norem Smlouvy o FEU, k nimž patří i čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU (v tomto smyslu viz Holland Malt v. Komise, C-464/09 P EU:C:2010:733, body 47), a pokud jeho aplikace neporušuje obecné právní zásady, jako je zásada rovného zacházení, zejména pokud v daném hospodářském odvětví členského státu panují výjimečné okolnosti, s nimiž uvedený právní rámec nepočítal.

71 Komise proto nemůže jednat v rozporu s čl. 107 odst. 3 SFEU přijetím právního rámce stiženého právním omylem či zjevně nesprávným posouzením nebo se přijetím takového právního rámce vzdát posuzovací pravomoci, kterou má na základě tohoto ustanovení. Přijímá-li při výkonu této pravomoci takový právní rámec, tyto předpisy musí neustále ověřovat, aby zachytila jakýkoli zásadní vývoj, s nímž tyto akty nepočítaly.

72 Přijetím takového právního rámce se Komise nezbavuje povinnosti zkoumat konkrétní výjimečné okolnosti, na které členský stát poukáže v konkrétním případě, aby se domohl přímého použití čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, ani povinnosti odůvodnit případně to, že odmítla vyhovět takové žádosti.

73 V projednávaném případě je nesporné, že v otázce dopadu hospodářské krize na odvětví unijní prvovýroby zemědělských produktů v členských státech, a zejména v Řecké republice Komise uplatnila posuzovací pravomoc, kterou jí dává čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, a to přijetím DRS a pozměněného DRS, neboť oba toto odvětví výslovně zmiňují.

74 Je však třeba konstatovat, že Řecká republika se před Tribunálem domáhala přímého použití čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU na skutkový stav v projednávaném případě, ačkoli DRS i pozměněný DRS stanoví pravidla, jak postupovat, a na podporu svého návrhu neuvedla, že v tomto případě nastaly v odvětví prvovýroby zemědělských produktů konkrétní výjimečné okolnosti ve smyslu bodů 70 a 72 tohoto rozsudku.

75 Ze spisu totiž vyplývá, že skutečnosti, které Řecká republika uvedla před Tribunálem, aby prokázala závažné problémy mající dopad na řecké hospodářství od konce roku 2008 a během roku 2009, neprokazovaly právně dostačujícím způsobem, že by řecké hospodářství čelilo konkrétním výjimečným okolnostem, které měly Komisi případně vést k tomu, aby sporné podpory posoudila přímo ve světle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU.

76 První část třetího důvodu kasačního opravného prostředku proto musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

K druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku týkající se povinnosti uvést odůvodnění

– Argumentace účastnic řízení

77 Řecká republika vytýká Tribunálu, že se nezabýval jejími argumenty, podle nichž bylo sporné rozhodnutí nepřiměřené, neboť požadovalo, aby byly vráceny i vyrovnávací podpory, kterými byla nahrazena skutečná škoda. Situace v odvětví řeckého zemědělství, která byla mimořádně obtížná již v době, kdy byly vyrovnávací podpory vyplaceny, byla podle Řecké republiky navíc k datu přijetí sporného rozhodnutí ještě komplikovanější.

78 Tribunál údajně nezkoumal, zda bylo sporné rozhodnutí nařizující vrátit podpory vyplacené zemědělcům v souladu s čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a čl. 14 odst. 1 nařízení Rady (ES) 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339).

79 Podle Komise je tento argument příliš vágní, neboť přesně neidentifikuje výtku uplatněnou v prvním stupni, na kterou Tribunál údajně neodpověděl, a v každém případě je neopodstatněný.

– Závěry Soudního dvora

80 Jak správně tvrdí Komise, Tribunál odpověděl podrobně na výtku týkající se údajného porušení zásady proporcionality vznesenou v rámci pátého žalobního důvodu, jakož i na výtku týkající se výpočtu výše vracené podpory vznesenou v rámci šestého žalobního důvodu.

81 Řecká republika dostatečně přesně nespecifikuje, na jaké další výtky, které vznesla v prvním stupni, Tribunál podle ní neodpověděl.

82 Za těchto podmínek musí být druhá část zčásti odmítnuta jako nepřípustná a zčásti zamítnuta jako neopodstatněná.

83 Z toho vyplývá, že třetí důvod kasačního opravného prostředku a s ním i celý kasační opravný prostředek musí být zčásti odmítnut jako nepřípustný a zčásti zamítnut jako neopodstatněný.

K nákladům řízení

84 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu, není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení.

85 Podle čl. 138 odst. 1 uvedeného jednacího řádu, který se použije na základě čl. 184 odst. 1 téhož řádu na řízení o kasačním opravném prostředku, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

86 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Řecká republika neměla ve věci úspěch, je důvodné jí uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Kasační opravný prostředek se zamítá.

2) Řecké republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.