Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MICHALA BOBKA,
predstavljeni 26. junija 2019 [1]

Zadeva C-386/18

Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA
proti
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo College van Beroep voor het Bedrijfsleven (upravno pritožbeno sodišče za gospodarske zadeve, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Skupna ribiška politika (SRP) – Uredba (EU) št. 508/2014 – Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR) – Načrti proizvodnje in trženja – Člen 66(1) – Finančna podpora za pripravo in izvajanje teh načrtov – Neobstoj možnosti za predložitev vloge za podporo v nacionalnem pravu – Pravica zahtevati podporo, podeljena z Uredbo – Neposredni učinek – Pogoji za upravičenost izdatkov– Posebna pravila – Diskrecijska pravica držav članic pri določitvi zneska finančne podpore"

I. Uvod

1. Ali ima organizacija proizvajalcev, katere dejavnost je sprejemanje ukrepov za spodbujanje racionalnega ribolova in izboljšanje pogojev za prodajo ribiških proizvodov, pravico do tega, da vlada države članice sofinancira pripravo in izvajanje njenega načrta proizvodnje in trženja?

2. To je v bistvu vprašanje predložitvenega sodišča, ki presoja, ali je minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (minister za kmetijstvo, naravo in kakovost hrane, Nizozemska, v nadaljevanju: minister) upravičeno zavrnil vlogo, ki jo je predložila organizacija proizvajalcev Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA (v nadaljevanju: organizacija Texel), z obrazložitvijo, da ob predložitvi vloge, to je pred letom 2016, tega ni omogočala nobena nacionalna določba.

3. Tako je Sodišče *po eni strani* pozvano, naj odloči, ali so nacionalni ukrepi, s katerimi ni bilo predvideno sofinanciranje izdatkov, nastalih leta 2014, iz evropskih skladov, združljivi s pravom Unije. *Po drugi strani* pa bo moralo Sodišče, če bodo ti ukrepi v nasprotju s pravom Unije, ugotoviti, ali so lahko določbe prava Unije pravna podlaga za dodelitev finančne podpore, za katero je zaprosila organizacija Texel.

1 Jezik izvirnika: francoščina.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Uredba o skupni ureditvi trgov

4. V uvodni izjavi 7 Uredbe (EU) št. 1379/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva in o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1184/2006 in (ES) št. 1224/2009 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 104/2000 (v nadaljevanju: uredba o SUT)[2] je navedeno:

„Organizacije proizvajalcev ribiških proizvodov in organizacije proizvajalcev proizvodov iz ribogojstva (v nadaljnjem besedilu: organizacije proizvajalcev) so ključni pri doseganju ciljev skupne ribiške politike [(SRP)[3]] in za zagotovitev ustreznega upravljanja SUT. Zato je treba povečati njihove odgovornosti in zagotoviti ustrezno finančno pomoč, da lahko odigrajo pomembnejšo vlogo v vsakodnevnem upravljanju ribištva in hkrati upoštevajo okvir, ki ga določajo cilji skupne ribiške politike. […]“

5. Člen 28 uredbe o SUT z naslovom „Načrt proizvodnje in trženja“ določa:

„1. Vsaka organizacija proizvajalcev svojim pristojnim nacionalnim organom v odobritev predloži načrt proizvodnje in trženja vsaj za najpomembnejše vrste, ki jih trži. […]

[…]

3. Načrt proizvodnje in trženja odobrijo pristojni nacionalni organi. Ko je načrt odobren, ga organizacija proizvajalcev začne takoj izvajati.

[…]

5. Organizacija proizvajalcev pripravi letno poročilo o svojih dejavnostih na podlagi načrta proizvodnje in trženja ter ga predloži v odobritev pristojnim nacionalnim organom.

6. Organizacije proizvajalcev lahko prejmejo finančno pomoč za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja v skladu z bodočim pravnim aktom Unije, ki bo določil pogoje finančne podpore politikam za pomorstvo in ribištvo za obdobje 2014 – 2020.

[…]“

2 UL 2013, L 354, str. 1.

3 Glej Uredbo (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ribiški politiki in o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1954/2003 in (ES) št. 1224/2009 ter razveljavitvi uredb Sveta (ES) št. 2371/2002 in (ES) št. 639/2004 ter Sklepa Sveta 2004/585/ES (UL 2013, L 354, str. 22, v nadaljevanju: uredba o SRP), zlasti odstavka 1 in 3 člena 35, ki se nanašata na SUT.

2. Uredba o skupnem strateškem okviru

6. Člen 1, četrti odstavek, Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (v nadaljevanju: uredba o SSO)[4] določa:

„Pravila iz te uredbe se […] uporabljajo brez poseganja v […] posebne določbe iz naslednjih uredb […]:

[…]

(6) bodoči pravni akt Unije o vzpostavitvi pogojev za finančno podporo za pomorsko in ribiško politiko za programsko obdobje 2014-2020 ([…] uredba o ESPR).“

7. Člen 2, točka 14, določa, da „‚končana operacija' pomeni operacijo, ki je bila fizično zaključena ali popolnoma izvedena, za katero so upravičenci izvršili vsa zadevna izplačila, njim pa je bil izplačan ustrezen javni prispevek“.

8. Člen 65(1), (2) in (6) te uredbe, ki je pod naslovom „Upravičenost [izdatkov]“, določa:

„1. Upravičenost izdatkov se določi na podlagi nacionalnih pravil, razen če so določena posebna pravila v tej uredbi ali na podlagi te uredbe ali pravil za posamezne sklade.

2. Izdatki so upravičeni do prispevka iz [evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI)[5]], če so nastali upravičencu in so plačani med datumom predložitve programa [Evropski k]omisiji ali med 1. januarjem 2014, kar nastopi prej, in 31. decembrom 2023. […]

[…]

6. Operacije se ne izberejo za podporo skladov ESI, če so bile fizično dokončane ali v celoti izvedene, preden je upravičenec organu upravljanja vložil zahtevek za financiranje v okviru programa, ne glede na to, ali je upravičenec opravil vsa povezana izplačila.“

3. Uredba o ESPR

9. Člen 66 Uredbe (EU) št. 508/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo in razveljavitvi uredb Sveta (ES) št. 2328/2003, (ES) št. 861/2006, (ES) št. 1198/2006 in (ES) št. 791/2007 in Uredbe (EU) št. 1255/2011 Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju: uredba o ESPR)[6], naslovljen „Načrti proizvodnje in trženja“, določa:

„1. ESPR podpira pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja iz člena 28 [uredbe o SUT].

2. Odhodki v zvezi z načrti proizvodnje in trženja so upravičeni do podpore iz ESPR šele potem, ko pristojni organi v državi članici odobrijo letno poročilo iz člena 28(5) [uredbe o SUT].

4 UL 2013, L 347, str. 320.

5 Glej uvodno izjavo 2 uredbe o SSO.

6 UL 2014, L 149, str. 1.

3. Podpora, ki se za posamezno organizacijo proizvajalcev na leto odobri v skladu s tem členom, ne presega 3 % povprečne letne vrednosti proizvodnje, ki jo je v predhodnih treh koledarskih letih dala na trg ta organizacija proizvajalcev. Ta podpora za vsako na novo priznano organizacijo proizvajalcev ne presega 3 % povprečne letne vrednosti proizvodnje, ki so jo v predhodnih treh koledarskih letih dali na trg člani te organizacije proizvajalcev.

4. Zadevna država članica lahko po odobritvi načrta proizvodnje in trženja dodeli predplačilo v višini 50 % finančne podpore v skladu s členom 28(3) [uredbe o SUT].

5. Podpora iz odstavka 1 se dodeli samo organizacijam proizvajalcev in združenjem organizacij proizvajalcev."

B. Nizozemsko pravo

10. V skladu s členom 4:23(1) wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) (zakon o splošnih pravilih upravnega prava (splošni zakon o upravnem pravu))[7] z dne 4. junija 1992 lahko upravni organ nepovratna sredstva odobri le na podlagi zakonske določbe, ki določa, za katere dejavnosti se nepovratna sredstva lahko odobrijo.

11. Na Nizozemskem je 1. julija 2015 začela veljati regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies) (uredba državnega sekretarja za gospodarske zadeve o določitvi instrumentov nepovratnih sredstev v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov na področju gospodarskih zadev (v nadaljevanju: uredba o evropskih nepovratnih sredstvih za gospodarstvo))[8] z dne 28. junija 2015.

12. V skladu s členom 2.2 te uredbe lahko minister na zahtevo odobri nepovratna sredstva za dejavnosti iz uredbe o ESPR.

13. V skladu s členom 2.3(1) navedene uredbe lahko minister dodeli nepovratna sredstva le, če je predvidel možnost predložitve vloge za dodelitev nepovratnih sredstev ter določil mejno vrednost nepovratnih sredstev in rok za predložitev vloge.

14. Kraljevina Nizozemska je z Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (uredba državnega sekretarja za gospodarske zadeve o spremembi uredbe o evropskih nepovratnih sredstvih za gospodarstvo in uredbe o sprostitvi evropskih nepovratnih sredstev za gospodarstvo za leto 2016 glede modula nepovratnih sredstev za načrte proizvodnje in trženja ter o drugih spremembah v okviru Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo)[9] z dne 25. avgusta 2016 določila modul nepovratnih sredstev za načrte proizvodnje in trženja za obdobje od 29. avgusta do 16. septembra 2016.

15. Po mnenju predložitvenega sodišča „[t]a modul nepovratnih sredstev temelji na členu 66 uredbe [o ESPR] in se ne nanaša na izvajanje načrta proizvodnje in trženja, temveč izključno na njegovo pripravo".

7 Stb. 1992, št. 315, v nadaljevanju: splošni zakon o upravnem pravu.

8 Stcrt. 2015, št. 18094.

9 Stcrt. 2016, št. 43926.

III. Dejansko stanje v sporu o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

16. Minister je v skladu s členom 28(3) uredbe o SUT s sklepom z dne 9. julija 2014 organizaciji Texel odobril načrt proizvodnje in trženja za leto 2014, ki ga je ta takoj začela izvajati.

17. Kraljevina Nizozemska je oktobra 2014 Komisiji predložila operativni program za obdobje od 1. januarja 2014 do 31. decembra 2020,[10] katerega končna različica z dne 11. decembra 2014 je bila odobrena 25. februarja 2015.[11]

18. Organizacija Texel je 19. maja 2015 ministru v skladu s členom 66 uredbe o ESPR predložila vlogo za finančno podporo za izdatke, nastale zaradi priprave in izvajanja njenega načrta proizvodnje in trženja za leto 2014, ter v skladu s členom 68 te uredbe za izdatke za ukrepe za trženje, ki jih je sprejela.

19. Minister je s sklepom z dne 10. julija 2015 vlogo organizacije Texel zavrnil, z obrazložitvijo, da:

– 19. maja 2015, ko je organizacija Texel predložila vlogo za dodelitev nepovratnih sredstev, v Kraljevini Nizozemski ni obstajala možnost predložitve vloge za dodelitev nepovratnih sredstev ne za pripravo in izvajanje načrta proizvodnje in trženja v skladu s členom 66 uredbe o ESPR ne za ukrepe za trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz akvakulture, ki jih sprejmejo organizacije proizvajalcev, v skladu s členom 68 te uredbe, poleg tega pa

– je organizacija Texel vlogo za dodelitev nepovratnih sredstev predložila šele po tem, ko je pripravila in po odobritvi ministra izvedla načrt proizvodnje in trženja.

20. Minister je s sklepom z dne 13. novembra 2015 pritožbo organizacije Texel zavrnil kot neutemeljeno.

21. Organizacija Texel v podporo tožbi, ki jo je zoper ta sklep vložila pri College van Beroep voor het bedrijfsleven (upravno pritožbeno sodišče za gospodarske zadeve, Nizozemska), trdi, da je na podlagi členov 66 in 68 uredbe o ESPR upravičena do finančne podpore iz ESPR tako za izdatke za pripravo in izvajanje načrta proizvodnje in trženja za leto 2014 kot za ukrepe za trženje, ki jih je sprejela. Organizacija Texel po eni strani trdi, da je morala v skladu s členom 28(1) uredbe o SUT pripraviti in predložiti načrt proizvodnje in trženja. Po drugi strani trdi, da je imela v poslovnem letu 2014 100.824 EUR stroškov, povezanih s tržnimi gibanji. Ta organizacija navaja, da je s predelovalci morskih plošč tipov III in IV sklenila sporazum o sodelovanju, katerega namen je bil poiskati prodajne možnosti za to vrsto rib.

22. Minister v bistvu trdi, da organizaciji Texel ne more dodeliti zaprošenih nepovratnih sredstev, ker je vlogo za načrte proizvodnje in trženja predložila, preden je nizozemski zakonodajalec določil postopek v ta namen. Poleg tega je ta minister 19. aprila 2017 na obravnavi pred predložitvenim sodiščem navedel naslednje štiri argumente.

23. Prvič, ukrepi v zvezi s trženjem in predelavo, na katere se je nanašala vloga za nepovratna sredstva, se financirajo iz ESPR v skladu z načelom deljenega upravljanja med Unijo in državami članicami. Nepovratna sredstva se torej sofinancirajo iz nacionalnih sredstev.

10 Glej člen 17 uredbe o ESPR.

11 Glej Izvedbeni sklep Komisije C(2015) 1278 z dne 25. februarja 2015 o odobritvi operativnega programa „Duurzaam vissen voor de markt“ (trajnostni ribolov za trg) za podporo Nizozemski iz Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo.

24. Drugič, nepovratnih sredstev ni mogoče dodeliti, preden Komisija odobri operativni program, ki ga mora pripraviti vsaka država članica. V obravnavanem primeru je Komisija operativni program Kraljevine Nizozemske odobrila 25. februarja 2015. Nato je treba sprostiti nacionalna sredstva v višini 25 %.

25. Tretjič, naslov V, poglavje IV, uredbe o ESPR, v katerem sta člena 66 in 68, daje državam članicam široko diskrecijsko pravico pri izvajanju operativnega progama.

26. Četrtič, v skladu s členom 65(6) uredbe o SSO za operacije, ki so bile v celoti izvedene, ni mogoče odobriti podpore.

27. V teh okoliščinah je College van Beroep voor het bedrijfsleven (pritožbeno upravno sodišče za gospodarske zadeve) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. (a) Ali člen 66(1) [uredbe o ESPR] – v katerem je določeno, da [ESPR] podpira pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja iz člena 28 [uredbe o SUT] – nasprotuje temu, da država članica ugovarja organizaciji proizvajalcev, ki je predložila vlogo za dodelitev takih nepovratnih sredstev, da ta država članica ob predložitvi vloge ne v operativnem programu, ki ga je odobrila Evropska komisija, ne v nacionalnih predpisih za določitev upravičenosti izdatkov ni omogočala predložitve take vloge za določeno kategorijo izdatkov (v obravnavani zadevi: stroški za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja) ali za določeno obdobje (v obravnavani zadevi: leto 2014)?

(b) Ali je za odgovor na [prvo] vprašanje[, točka (a),] pomembno, da je organizacija proizvajalcev na podlagi člena 28 [uredbe o SUT] dolžna pripraviti načrt proizvodnje in trženja in po tem, ko država članica odobri načrt proizvodnje in trženja, izvesti ta načrt?

2. Ali lahko – če je odgovor na [prvo] vprašanje[, točka (a)], da člen 66(1) [uredbe o ESPR] nasprotuje temu, da država članica ugovarja organizaciji proizvajalcev, ki je predložila vlogo za dodelitev nepovratnih sredstev za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja, da ta država članica ni omogočala take vloge v času predložitve vloge – zadevni prosilec za nepovratna sredstva pravno podlago za dodelitev zadevnih nepovratnih sredstev proti svoji državi članici izvaja neposredno iz člena 66(1) [uredbe o ESPR]?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje, da lahko zadevni prosilec za nepovratna sredstva izvaja pravno podlago za vlogo za dodelitev zadevnih nepovratnih sredstev, ki jo poda svoji državi članici, neposredno iz člena 66(1) [uredbe o ESPR] – ali člen 65(6) [uredbe o SSO] nasprotuje temu, da se zagotovijo nepovratna sredstva za pripravo in izvajanje načrta proizvodnje in trženja v položaju, ko je vloga za nepovratna sredstva predložena po pripravi in izvedbi načrta proizvodnje in trženja?“

28. Pisna stališča sta predložili nizozemska vlada in Komisija. Ti stranki sta na obravnavi 10. aprila 2019 podali tudi ustne navedbe.

IV. Analiza

29. Najprej je treba glede na teme, o katerih je potekala razprava na obravnavi, na prvem mestu spomniti, da želi predložitveno sodišče z vprašanji v bistvu ugotoviti, ali mora nizozemska vlada na podlagi člena 66(1) uredbe o ESPR sofinancirati izdatke, ki jih je leta 2014 imela organizacija Texel zaradi priprave in izvajanja načrta proizvodnje in trženja.

30. Na drugem mestu ugotavljam, da so poleg tega jasnega cilja, ki ga ima predlog za predhodno odločanje, lahko zanimiva tudi druga vprašanja, povezana z zadevo ali veljavno zakonodajo, ki jih predložitveno sodišče ne postavlja. To velja za vprašanje o časovni veljavnosti uredbe o ESPR ali za vprašanje o rokih, ki so določeni za organizacije proizvajalcev v Izvedbeni uredbi (EU) št. 1418/2013 [12].

31. V zvezi s pogoji časovne uporabe uredbe o ESPR je treba namreč poudariti, da je bil namen te uredbe dopolniti uredbi o SUT in SSO, ki določata splošne pogoje financiranja iz evropskih skladov. Ti uredbi sta bili objavljeni decembra 2013 in sta se začeli uporabljati 1. januarja 2014. Uredba o ESPR ni bila objavljena istočasno, temveč maja 2014, pri čemer je bilo predvideno, da se uporablja od 1. januarja 2014. [13] Nedvomno lahko sama retroaktivnost te uredbe povzroči težave pri usklajevanju različnih določb, ki se uporabljajo, zlasti določb prava Unije in nacionalnega prava.

32. Te težave so roki iz člena 2(1) Izvedbene uredbe št. 1418/2013 še povečali. V skladu s tem členom so morale namreč organizacije proizvajalcev, priznane pred 1. januarjem 2014, svoje prve načrte proizvodnje in trženja pristojnim organom predložiti do konca februarja 2014, to je dolgo preden je bila objavljena uredba o ESPR. Ker ni bilo jasnega in skladnega pravnega okvira, bi se bilo mogoče vprašati, kakšne so lahko posledice, če organizacije proizvajalcev ne upoštevajo tega roka.

33. Čeprav so ta vprašanja zanimiva, pa je treba ugotoviti, da se o njih ni razpravljalo ne na pobudo predložitvenega sodišča ali strank ne na pobudo nizozemske vlade. V zvezi s tem je treba poudariti, da je slednja na obravnavi potrdila, da vloga organizacije Texel ni bila zavrnjena zaradi neupoštevanja roka za predložitev načrta proizvodnje in trženja.

34. V teh okoliščinah menim, da mora Sodišče – kot praviloma ravna, da zagotovi dosledno koristen odgovor – svoje razmišljanje omejiti na vprašanja za predhodno odločanje, kakor jih je postavilo predložitveno sodišče.

35. Zato bom najprej zaporedno preučil prvo vprašanje, točki (a) in (b), in tretje vprašanje za predhodno odločanje. Ti se namreč nanašata na vsebinske pogoje financiranja, za katerega je zaprosila organizacija proizvajalcev, ki jih ureja pravo Unije in na podlagi katerih je treba presojati združljivost zadevnega nacionalnega predpisa. Ker menim, da je treba ta predpis izključiti, bom nato predlagal odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje, ki se nanaša na možnost neposredne uporabe člena 66(1) uredbe o ESPR.

A. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

36. S prvim vprašanjem za predhodno odločanje, razdeljenim na dva dela, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je zadevni nacionalni predpis v skladu z uredbami o dodeljevanju nepovratnih sredstev organizacijam proizvajalcev. Natančneje, Sodišče mora odločiti o razlagi člena 66(1) uredbe o ESPR v povezavi s členom 28(6) uredbe o SUT.

37. Člen 28(6) te uredbe, v kateri je opredeljen splošni okvir delovanja organizacij proizvajalcev v SRP, namreč določa, da te organizacije „*lahko* prejmejo finančno pomoč za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja“ [14] pod pogoji, določenimi v prihodnjem pravnem aktu, ki je leta 2014 postal uredba o ESPR.

38. Vendar v skladu s členom 66(1) te uredbe „ESPR *podpira* pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja iz člena 28 [uredbe o SUT]“. [15]

12 Izvedbena uredba Komisije z dne 17. decembra 2013 glede načrtov proizvodnje in trženja v skladu z [u]redbo [o SUT] (UL 2013, L 353, str. 40).

13 Glej uvodno izjavo 101 in člen 130 te uredbe.

14 Moj poudarek.

15 Moj poudarek.

39. Tako je mogoče ugotoviti, da je bil člen 66 uredbe o ESPR napisan po začetku veljavnosti uredbe o SUT, ki je napotovala na posebne določbe o določitvi pogojev finančne podpore politikam za pomorstvo in ribištvo za obdobje 2014–2020,[16] in ubeseden drugače kot uredba o SSO, v kateri je pojasnjeno, da gre za uredbo o ESPR.[17]

40. Na prvi pogled lahko povezava med veljavnimi določbami iz uredb o SSO, SUT in ESPR, ki se vse uporabljajo od 1. januarja 2014, vsebuje protislovje. Vendar je ob upoštevanju njihove strukture in časovnega sosledja mogoče odpraviti vse dvome o njihovi razlagi.

41. Najprej namreč ugotavljam, da razlike v besedilu izhajajo iz tega, da so bile splošne določbe *a posteriori* dopolnjene s posebnimi določbami. Iz jasnega besedila člena 66(1) uredbe o ESPR – ki je glede na člen 28(6) uredbe o SUT torej *lex specialis* in tudi *lex posterior* – izhaja, da je zakonodajalec Unije z jasnim namenom določil posebno pravilo za financiranje načrtov proizvodnje in trženja, ki daje državam članicam ožjo diskrecijsko pravico, kot jim je običajno priznana v okviru deljenega upravljanja skladov ESI.[18]

42. Nato je ta ugotovitev podprta z analizo različnih jezikovnih različic člena 66(1) uredbe o ESPR in primerjavo te določbe z drugimi členi te uredbe.

43. Kot je predložitveno sodišče upravičeno navedlo, nemška, angleška, italijanska, nizozemska in švedska jezikovna različica člena 66(1) uredbe o ESPR namreč določajo, da ESPR „podpira“ pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja. Enako velja za druge jezikovne različice, na primer za špansko, češko, francosko, poljsko ali portugalsko. Nasprotno pa v skladu s členom 68(1) te uredbe ESPR „lahko podpira“ ukrepe za trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz akvakulture.

44. To ni edina taka razlika v besedilu uredbe o ESPR. Kot primere enako zavezujočega besedila lahko navedemo člen 58, člen 77(1) in člen 89(1) uredbe o ESPR, medtem ko je preprosta možnost financiranja navedena v precej večjem številu členov, na primer zlasti v členu 48(3), členu 54(1) in členu 67(1) te uredbe.

45. Očitno je, da te razlike v besedilu niso naključne, temveč izhajajo iz konkretne odločitve zakonodajalca Unije, zlasti ko gre za člen 66(1) uredbe o ESPR.

46. V zvezi s tem je koristno spomniti na pregled pripravljalnega zakonodajnega gradiva za to uredbo. To gradivo potrjuje jasno voljo zakonodajalca Unije v zvezi s tem členom. Čeprav je Komisija predlagala besedilo, v skladu s katerim „ESPR *lahko podpira*“[19], je Evropski parlament želel, da se nadomesti z „ESPR *podpira*“, s čimer naj bi se zagotovilo, da bosta priprava in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja deležna podpore iz ESPR[20].

47. Nazadnje ugotavljam, da je besedilo, za katero se je odločil zakonodajalec Unije, skladno s sistemom financiranja, ki ga je vzpostavil v okviru SRP, in njegovim ciljem.

16 Glej člen 28(6) uredbe o SUT.

17 Glej člen 1, četrti odstavek, točka (6) uredbe o SSO.

18 Glej zlasti člen 4(3) in (4) uredbe o SSO.

19 Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo [razveljavitev Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 in Uredbe Sveta št. XXX/2011 o celostni pomorski politiki] (COM/2011/0804 final). Glej člen 69(1) tega predloga.

20 Glej predlog spremembe 438 v poročilu odbora PECH Evropskega parlamenta z dne 8. avgusta 2013 o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo [razveljavitev Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 in Uredbe Sveta št. XXX/2011 o celostni pomorski politiki]. Glej tudi predlog spremembe 1893 v osnutku poročila odbora PECH Evropskega parlamenta z dne 17. januarja 2013 v zvezi s predlogi sprememb od 1655 do 2069, ki je obrazložen tako: „Pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja je treba finančno podpreti, da se vsem organizacijam proizvajalcev v Evropski uniji zagotovijo enaka pravila.“

48. V zvezi s tem je treba upoštevati obveznost organizacij proizvajalcev, da sprejmejo načrt proizvodnje in trženja [21] ter da ga takoj začnejo izvajati [22]. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem, točka (b), ki dopolnjuje prvo vprašanje, točka (a), o tem sprašuje Sodišče. V takih okoliščinah je namreč logično, da se lahko organizacije proizvajalcev zanesejo na finančno podporo v tej fazi svoje udeležbe pri uresničevanju ciljev nove SRP, h kateremu so se proizvajalci spodbujali od 1. januarja 2014 naprej.

49. V zvezi s ciljem finančne podpore iz ESPR je treba poudariti, da so razne določbe v zvezi s financiranjem priprave in izvajanja načrtov proizvodnje in trženja upravičene s ključno vlogo, dodeljeno organizacijam proizvajalcev. [23] Organizacije so posebej odgovorne za te ukrepe, da sodelujejo pri izvajanju SRP, „[katere namen je] zagotoviti, da ribolovne dejavnosti in dejavnosti ribogojstva prispevajo k dolgoročni okoljski, gospodarski in socialni trajnosti“ ter „prispevati k Strategiji za pametno, trajnostno in vključujočo rast Evropa 2020[[24]]“. [25]

50. Pomen priprave in izvajanja teh načrtov potrjuje dejstvo, da so po eni strani do te posebne podpore upravičene samo organizacije proizvajalcev, kar je velika razlika v primerjavi s financiranjem iz drugih skladov ESI, [26] in da po drugi strani lahko države članice takoj po odobritvi teh načrtov dodelijo predplačilo v višini 50 % finančne podpore iz ESPR. [27]

51. Zato je treba upoštevati, da je zakonodajalec Unije organizacijam proizvajalcev s tem, da jih je določil za pripravo načrtov proizvodnje in trženja, naložil dejanski prispevek pri opravljanju naloge v splošnem interesu, kar po vsej logiki upravičuje, da je državam članicam naložil, naj prevzamejo del njihovih izdatkov.

52. Iz vseh teh razlogov menim, da zadevno načelo financiranja na podlagi člena 66(1) uredbe o ESPR ni sporno. Ker je to pravico podelil zakonodajalec Unije, zakonodajalec države članice zadevnim osebam izrecno ali z opustitvijo ne more odvzeti te pravice. Iz tega sledi, da nacionalna zakonodaja, ki bi imela tak učinek, ne bi bila združljiva s členom 66(1) uredbe o ESPR.

53. Zato Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje za predhodno odločanje, točki (a) in (b), odgovori, da je treba člen 66(1) uredbe o ESPR razlagati tako, da nasprotuje temu, da zakonodaja države članice, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ne določa, da se izdatki za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja iz člena 28 uredbe o SUT, nastali po 1. januarju 2014, financirajo iz ESPR.

B. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

54. Namen tega vprašanja je ugotoviti, ali je mogoče s tem, da je bilo ob predložitvi vloge za dodelitev nepovratnih sredstev za pripravo in izvajanje načrtov izvajanje teh načrtov že končano, kljub načelu sofinanciranja iz člena 66(1) uredbe o ESPR upravičiti zavrnitev finančne podpore ob sklicevanju na izključitve, določene v členu 65(6) uredbe o SSO.

55. V odgovor bi lahko samo ponovno navedel načelo, da posebni zakon prevlada nad splošnim. [28] Zaradi posebnih pogojev dodeljevanja nepovratnih sredstev na podlagi člena 66(1) uredbe o ESPR je namreč izključena uporaba splošnih pravil, ki urejajo financiranje iz drugih skladov ESI. Vendar bi rad dodal še sistemske argumente.

21 Glej člen 28(1) uredbe o SUT.

22 Glej člen 28(3) uredbe o SUT.

23 Glej uvodno izjavo 7 uredbe o SUT.

24 V zvezi s sklicem na to strategijo glej člen 4 uredbe o SSO in člen 6 uredbe o ESPR.

25 Glej uvodno izjavo 4 uredbe o SRP in člen 6(5) uredbe o ESPR.

26 Glej uvodno izjavo 20 in člen 66(5) uredbe o ESPR.

27 Glej člen 66(4) uredbe o ESPR. Glej tudi točko 63 teh sklepnih predlogov.

28 Glej točko 41 teh sklepnih predlogov.

56. Na prvem mestu po vsej logiki organizacijam proizvajalcev ni mogoče najprej naložiti, naj takoj začnejo izvajati svoje načrte v skladu z uredbo o ESPR, nato pa jim zavrniti vse financiranje na podlagi splošne določbe iz uredbe o SSO, to je člena 65(6) te uredbe, ki iz „podpore skladov ESI“ izključuje „[operacije, ki so bile] fizično dokončane ali v celoti izvedene“, preden je bil vložen zahtevek za financiranje – v tem primeru – za posamezno leto.

57. Na drugem mestu je mogoče navesti druge argumente, ki se nanašajo na načrtovanje SRP, ki jo ESPR finančno podpira v okviru deljenega upravljanja z državami članicami. [29]

58. Po eni strani sta priprava in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja del celovitega načrtovanja za obdobje 2014–2020, to je operativnega načrta, za katerega je po odobritvi Komisije odgovorna država članica. [30]

59. Zaradi tega koncepta izvajanja SRP so izdatki upravičeni šele potem, ko države članice odobrijo letno poročilo o dejavnostih organizacij proizvajalcev. [31]

60. Iz tega po mojem mnenju jasno izhaja, da organizacije proizvajalcev lahko zaprosijo za finančno podporo le, če se načrt ne le *dejansko*, ampak z vidika ciljev, zastavljenih v okviru SRP, tudi *zadovoljivo* izvaja.

61. Zato je konkretno za izdatek, ki ga je organizacija proizvajalcev imela leta 2014, vloga za financiranje upravičena šele leta 2015 po odobritvi letnega poročila te organizacije.

62. Posledično bi, če bi sprejeli razlago nizozemske vlade, dobili nedosleden rezultat, to je, da bi bilo v zadevnem obdobju vsakršno financiranje neizvedljivo.

63. Po drugi strani je zakonodajalec Unije zaradi najmanj enoletnega obdobja med datumom nastanka izdatkov in presojo njihove utemeljenosti predvidel, da lahko država članica dodeli predplačilo v višini 50 % finančne podpore. [32] V tem primeru se je prav tako *a contrario* mogoče vprašati, kakšni bi bili učinki tega dodeljenega predplačila, če bi z dokončanjem izvajanja načrta za določeno leto ugasnila kakršna koli pravica do financiranja.

64. Iz vseh teh elementov sklepam, da je zaradi posebnih pogojev dodeljevanja nepovratnih sredstev iz ESPR za večletne načrte izključena uporaba splošnih pravil, na katera se sklicuje nizozemska vlada in ki urejajo financiranje iz drugih evropskih skladov.

65. V teh okoliščinah Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 65(6) uredbe o SSO razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se na podlagi člena 66(1) uredbe o ESPR dodeli finančna podpora za izdatke, nastale po 1. januarju 2014 zaradi priprave in izvajanja načrta proizvodnje in trženja, če je bila vloga za dodelitev nepovratnih sredstev predložena po pripravi in izvedbi načrta proizvodnje in trženja.

66. Poleg tega glede na drugi argument ministra, s katerim potrjuje svoj sklep o zavrnitvi vloge za dodelitev nepovratnih sredstev, [33] menim, da mora Sodišče navesti še dodatno pojasnilo, da bo predložitvenemu sodišču dalo koristen odgovor.

29 Glej uvodno izjavo 63 uredbe o SRP ter uvodno izjavo 12, člen 7 in naslov V uredbe o ESPR.

30 Glej uvodno izjavo 24 ter člen 6(5) in člen 17(1) uredbe o ESPR. Merila za izbor ukrepov, ki bodo financirani, so v skladu s členom 113(a) te uredbe določena pod nadzorom Komisije.

31 Glej člen 66(2) uredbe o ESPR.

32 Glej člen 66(4) uredbe o ESPR.

33 Glej točko 24 teh sklepnih predlogov in prvo vprašanje za predhodno odločanje, točka (a), *in fine*.

67. Postavlja se namreč vprašanje, ali se lahko vloga za dodelitev nepovratnih sredstev nanaša na izdatek, ki je nastal, preden je Komisija odobrila operativni program države članice.[34] Tako je v obravnavanem primeru, saj je organizacija Texel zaprosila za financiranje za leto 2014, operativni program, ki so ga nizozemski organi predložili oktobra 2014, pa je Komisija odobrila 25. februarja 2015.

68. Mislim, da je odgovor na to vprašanje v povezanem branju člena 65(2) uredbe o SSO, v katerem ni sklica na datum *odobritve* operativnega programa, in člena 130 uredbe o ESPR, v skladu s katerim se ta uredba uporablja od 1. januarja 2014.

69. Ker poleg tega v uredbi o ESPR ni posebne določbe, iz člena 65(2) uredbe o SSO izhaja tudi, da se obdobje, v katerem se za izdatke lahko dodeli podpora iz ESPR, začne 1. januarja 2014.

70. Zato menim, da prve nacionalne določbe z dne 25. avgusta 2016, na podlagi katerih je bilo mogoče zaprositi za finančno podporo izključno za *pripravo* načrta trženja, in še to samo od 29. avgusta 2016 naprej, niso združljive s členom 66(1) uredbe o ESPR in členom 65(2) uredbe o SSO.

71. Na koncu analize združljivosti zadevne nacionalne ureditve s pravom Unije naj poudarim, v kakšnem duhu bi bilo treba glede na posebnosti nalog, naloženih organizacijam proizvajalcev, ki se upoštevajo za financiranje iz ESPR, to pravo izvajati.

72. Kot sem že navedel,[35] je namreč treba upoštevati, da so določbe, upoštevne v tej zadevi, rezultat zakonodajne tehnike, ki je vse prej kot popolna. Zlasti se ne sme pozabiti, da je zakonodajalec Unije uredbo o ESPR sprejel z zamudo. Poleg tega so tudi države članice določbe prava Unije začele izvajati z določeno zamudo, ker je bila zadevna zakonodaja Unije objavljena nekaj dni pred začetkom veljavnosti.[36] Poleg tega evropski pravni okvir za izvajanje SRP ni le nalagal zelo kratkih rokov, temveč ni bil vedno povsem jasen.

73. Zato menim, da v teh okoliščinah tako nacionalni kot evropski organi ne bi smeli imeti preveč togega pristopa do razlage in uporabe zadevnih določb. Menim namreč, da je upravičena njihova dobronamerna in razumna uporaba, kar bi bilo povsem skladno s ciljem zakonodajalca Unije, to je, da se organizacije proizvajalcev spodbudijo k dajanju pobud v okviru SRP, ki se izvaja od 1. januarja 2014, namesto da se od tega odvračajo.

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

74. Presoja drugega vprašanja za predhodno odločanje izhaja iz predpostavke, da bo Sodišče, kot predlagam iz zgoraj navedenih razlogov, odločilo, da je treba nacionalni predpis, ki organizacijam proizvajalcev ne daje pravice, da za izdatke, nastale od leta 2014 naprej, zaprosijo za finančno podporo iz ESPR, zavrniti. V takem primeru je treba odgovoriti na to drugo vprašanje za predhodno odločanje, katerega namen je ugotoviti, ali je člen 66(1) uredbe o ESPR lahko pravna podlaga za to, da se na nacionalni ravni dodeli finančna podpora za te izdatke.

75. Najprej je treba pojasniti pomen in obseg tega vprašanja za predhodno odločanje.

34 V zvezi z obveznostjo priprave takega programa glej točko 58 teh sklepnih predlogov.

35 Glej točko 31 teh sklepnih predlogov.

36 Od štirih uredb, ki se uporabljajo v zadevnem primeru, sta dve z dne 11. decembra 2013, drugi dve pa z dne 17. decembra 2013, uredba o SSO je bila objavljena 20. decembra 2013, preostale tri – uredbi o SRP in SUT ter Izvedbena uredba št. 1418/2013 – pa so bile objavljene 28. decembra 2013.

76. Po eni strani namreč ugotavljam, da je predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe uporabilo izraz „rechtsgrondslag“. Poleg tega se izrecno sklicuje na člen 4:23(1) splošnega zakona o upravnem pravu.[37] Zato bi lahko menili, da Sodišče sprašuje, ali je lahko člen 66(1) uredbe o ESPR *zadostna pravna podlaga*, da se upravi naloži plačilo nepovratnih sredstev, čeprav v nacionalnem pravu ni ustrezne pravne podlage, ki pa bi v skladu s členom 4:23(1) splošnega zakona o upravnem pravu morala biti določena.

77. Po drugi strani je vprašanje nacionalnega sodišča glede razlage mogoče razumeti tudi širše, tako da se nanaša na neposredni učinek člena 66(1) uredbe o ESPR v smislu sodne prakse Sodišča.

78. Odgovor na vprašanje predložitvenega sodišča v prvem predvidenem pomenu ne predstavlja posebnih težav, vsaj z vidika sodne prakse Sodišča ne.[38] V skladu s členom 288, drugi odstavek, PDEU je uredba „[z]avezujoča […] v celoti in se *neposredno uporablja* v vseh državah članicah“.[39] Poleg tega iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da obveznost uporabe, tudi po uradni dolžnosti, določb prava Unije, če izpolnjujejo pogoje za neposredni učinek[40], kljub obstoju nasprotnih nacionalnih določb ne velja le za nacionalna sodišča, temveč tudi za vse državne organe, vključno z upravnimi.[41]

79. V zvezi z neposrednim učinkom člena 66(1) uredbe o ESPR, ki bi lahko bil predmet drugega vprašanja za predhodno odločanje v širšem pomenu, ni sporno, da je njegov namen priznati organizacijam proizvajalcev pravico do finančne podpore. Glede tega ugotavljam, da je v členu 66(1) te uredbe obstoj take pravice, ki jo te organizacije lahko uresničujejo, ne le jasno in natančno naveden, temveč je tudi brezpogojen v tem smislu, da dodelitev financiranja ni odvisna od presoje nacionalnih ali evropskih organov. Zato v skladu s sodno prakso Sodišča[42] izpolnjuje pogoje za neposredni učinek.

80. Zato se ne strinjam s Komisijo, da se na podlagi člena 4(4) uredbe o SSO vloga za finančno podporo lahko zavrne samo zato, ker ni nacionalne določbe, ki bi urejala uresničevanje te pravice ali bila podlaga za nastanek izdatkov. Izključeno je namreč, da bi lahko priznanje pravice, ki jo posameznikom daje pravo Unije, oviral rok, v katerem država članica ustvari postopek, s katerim ta pravica postane dejansko uresničljiva.[43]

81. Zato je jasno, da člen 66(1) uredbe o ESPR organizacijam proizvajalcev zagotavlja dodelitev nepovratnih sredstev za pripravo in izvajanje zadevnih načrtov proizvodnje in trženja. V tem smislu je ta določba zadostna pravna podlaga za nizozemske organe, da dodelijo taka nepovratna sredstva, oziroma tudi določba, na katero se lahko organizacije proizvajalcev pred upravnimi organi in nacionalnim sodiščem neposredno sklicujejo.

82. Vendar pa ta vmesni sklep odpira naslednje pomembno vprašanje: če sprejmemo, da je člen 66(1) uredbe o ESPR pravna podlaga za pravico do finančnih ukrepov podpore, na katero se organizacije proizvajalcev lahko sklicujejo pred nizozemskimi organi, je treba ugotoviti, kakšen je dejanski rezultat uresničevanja te pravice v zadevnem položaju. Drugače in bolj preprosto povedano, postavlja se vprašanje, kaj natančno lahko organizacije proizvajalcev zahtevajo? Ali, še jasneje, kakšen znesek ali kakšen odstotek izdatkov naj bi krilo dolgovano financiranje?

37 Glej točko 10 teh sklepnih predlogov.

38 O tem, kako zapleten je lahko odgovor na nacionalni ravni, glej na primer Verhoeven, M., *The Costanzo Obligation, The Obligations of National Administrative Authorities in the Case of Incompatibility between National Law and European Law*, Intersentia, Utrecht, 2011, zlasti str. od 123 do 164 in str. od 217 do 247.

39 Moj poudarek.

40 Za nedavno opozorilo na ta načela neposredne uporabe uredb glej sodbo z dne 30. marca 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, točke od 17 do 19 in navedena sodna praksa).

41 Glej v zvezi s tem načelom sodbi z dne 22. junija 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, točki 30 in 31), ter z dne 9. septembra 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, točka 49), ter v zvezi z uporabo uredb sodbi z dne 14. junija 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (C-606/10, EU:C:2012:348, točka 75), in z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točki 90 in 91).

42 Za podrobno razpravo o tej sodni praksi glej moje sklepne predloge v zadevi Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, točke od 33 do 55).

43 Primerjaj s sodbama z dne 17. maja 1972, Leonesio (93/71, EU:C:1972:39, točka 19, prvi odstavek, točka 20 in točka 21, drugi odstavek), ter z dne 8. februarja 1973, Komisija/Italija (30/72, EU:C:1973:16, točka 6, tretji odstavek, in točka 7, prvi odstavek).

83. Za odgovor na to vprašanje je treba preučiti, v kakšni meri lahko člen 66(1) uredbe o ESPR – poleg že znane ugotovitve, da imajo organizacije proizvajalcev pravico prejeti nepovratna sredstva – določi znesek nepovratnih sredstev, ki jih je treba odobriti.

84. Samo na podlagi člena 66(1) te uredbe ni mogoče določiti zneska nepovratnih sredstev, ki jih je treba dodeliti. Iz njegovega besedila namreč izhaja, da je omejen na zelo splošno ubesedeno načelo financiranja. Zato je treba člen 66(1) navedene uredbe brati v povezavi z drugimi določbami iste uredbe.

85. Tako po eni strani člen 66(2) uredbe o ESPR določa, da za upravičenost izdatkov velja pogoj, da letno poročilo o dejavnostih organizacije proizvajalcev odobri nacionalni organ, pristojen za presojo vloge za dodelitev nepovratnih sredstev. Po drugi strani je v členu 66(3) te uredbe navedenih nekaj konkretnih pravil. Čeprav je v tej določbi opredeljena zgornja meja dodeljenih nepovratnih sredstev, pa ni določena najnižja osnova.

86. Zato je iz zadevnih določb, obravnavanih povezano, mogoče ugotoviti le, da se upravnim organom na tem področju priznava diskrecijska pravica. Vendar ta širina ni povsem neomejena. Kot sem navedel v zgornjih točkah teh sklepnih predlogov, člen 66(1) uredbe o ESPR vsebuje minimalno jamstvo ali „jedro“, ki ga morajo države članice vsekakor izvajati [44]: ni mogoče, da organizacije proizvajalcev ne bi prejele podpore za pripravo in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja.

87. Zato mora biti po eni strani ta finančna podpora, dolgovana organizacijam proizvajalcev, *sorazmerna* z naravo in pomenom obveznosti, naloženih organizacijam proizvajalcev v okviru SRP. Drugače povedano, pomoč ne more biti tako majhna, da bi izgubila spodbujevalni učinek, ki naj bi ga imela na dejavnosti teh organizacij. Po drugi strani pa zaradi skladnosti in enakega obravnavanja ter preprečevanja izkrivljanja zadevnih trgov znesek pomoči ne more biti *neodvisen* od zneska pomoči, ki so ga organi pozneje določili za preostali del obdobja 2014–2020.

88. Zato menim, da v okoliščinah te zadeve Sodišče ne sme iti dlje in nacionalnim organom dejansko odvzeti diskrecijske pravice, ki jim jo daje uredba o ESPR, v okvirih, ki jih določa.

89. Vendar to, kako nacionalni organi izvajajo načela, določena v uredbi o ESPR, ni povsem brez nadzora. Sodišče je razsodilo, da dejstvo, da določbe prava Unije državam članicam dajejo diskrecijsko pravico, ne pomeni, da ni mogoče preveriti, ali so glede na te določbe nacionalni organi presegli svojo diskrecijsko pravico. [45]

90. Poleg tega je jasno tudi, da je lahko kršitev pravil iz te uredbe, če so izpolnjeni pogoji iz sodne prakse Sodišča, podlaga za tožbo zaradi ugotovitve nepogodbene odgovornosti zoper zadevno državo članico. [46]

91. Iz vseh teh elementov izhaja, da je na drugo vprašanje za predhodno odločanje mogoče odgovoriti, da člen 66(1) uredbe o ESPR organizacijam proizvajalcev daje pravico zahtevati finančno podporo iz ESPR za izdatke, nastale zaradi priprave načrta proizvodnje in trženja od 1. januarja 2014 naprej. Zato mora zadevna država članica preveriti, ali je izpolnjen pogoj za dodelitev zaprošenih nepovratnih sredstev iz člena 66(2) te uredbe, in določiti znesek sofinanciranja v okviru diskrecijske pravice, ki jo ima ta država članica v skladu s členom 66(3) navedene uredbe.

44 Glej po analogiji z obsegom neposrednega učinka direktiv na primer sodbe z dne 14. julija 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, točka 17); z dne 1. julija 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386 točka 51), in z dne 24. januarja 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, točka 35).

45 Glej sodbo z dne 24. oktobra 1996, Kraaijeveld in drugi (C-72/95, EU:C:1996:404, točka 59). Glej tudi sodbo z dne 26. maja 2011, Stichting Natuur en Milieu in drugi (od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, točka 103).

46 Glej sodbi z dne 19. novembra 1991, Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428), ter z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79).

V. Predlog

92. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo College Van Beroep voor het Bedrijfsleven (upravno pritožbeno sodišče za gospodarske zadeve, Nizozemska), odgovori:

1. Člen 66(1) Uredbe (EU) št. 508/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo in razveljavitvi uredb Sveta (ES) št. 2328/2003, (ES) št. 861/2006, (ES) št. 1198/2006 in (ES) št. 791/2007 in Uredbe (EU) št. 1255/2011 Evropskega parlamenta in Sveta je treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da zakonodaja države članice, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ne določa, da se priprava in izvajanje načrtov proizvodnje in trženja iz člena 28 Uredbe (EU) št. 1379/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva in o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1184/2006 in (ES) št. 1224/2009 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 104/2000 financirata iz Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR) od 1. januarja 2014 naprej.

2. Člen 66(1) Uredbe št. 508/2014 organizacijam proizvajalcev ribiških proizvodov in organizacijam proizvajalcev proizvodov iz ribogojstva daje pravico zahtevati finančno podporo iz ESPR za izdatke, nastale zaradi priprave načrta proizvodnje in trženja od 1. januarja 2014 naprej. Zadevna država članica mora preveriti, ali je izpolnjen pogoj za dodelitev zaprošenih nepovratnih sredstev iz člena 66(2) te uredbe, in določiti znesek sofinanciranja v okviru diskrecijske pravice, ki jo ima ta država članica v skladu s členom 66(3) navedene uredbe.

3. Člen 65(6) Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se na podlagi člena 66(1) Uredbe št. 508/2014 dodeli finančna podpora za izdatke, nastale po 1. januarju 2014 zaradi priprave in izvajanja načrta proizvodnje in trženja, če je bila vloga za dodelitev nepovratnih sredstev predložena po pripravi in izvedbi načrta proizvodnje in trženja.