HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea)

14 ianuarie 2016*

„Agricultură — Restituiri la export — Carne de pasăre — Stabilirea restituirilor la 0 euro — Obligația de motivare — Posibilitatea Comisiei de a se limita la o motivare standard — Practica obișnuită a Comisiei în materie de stabilire a restituirilor — Articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 — Caracter nelimitativ al criteriilor prevăzute”

În cauza T-549/13,

Republica Franceză, reprezentată de G. de Bergues, de D. Colas și de C. Candat, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de D. Bianchi și de K. Skelly, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 689/2013 al Comisiei din 18 iulie 2013 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 196, p. 13),

TRIBUNALUL (Camera a cincea),

compus din domnii A. Dittrich (raportor), președinte, și J. Schwarcz și doamna V. Tomljenović, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 aprilie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Prin prezenta acțiune, Republica Franceză solicită anularea unui act adoptat de Comisia Europeană prin care aceasta din urmă a stabilit la zero valoarea restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre pentru trei categorii de pui întregi congelați.

* Limba de procedură: franceza.

2 Principiile care guvernează restituirile la export sunt reglementate de Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole („Regulamentul unic OCP”) (JO L 299, p. 1), cu modificările ulterioare.

3 Capitolul III, „Exporturi”, din partea III, „Schimburile comerciale cu țări terțe”, din Regulamentul nr. 1234/2007 cuprinde o secțiune II, „Restituiri la export”, consacrată restituirilor menționate. Articolul 162 din acest regulament prevede că, în măsura necesară pentru a permite realizarea exporturilor pe baza cursului sau al prețurilor pieței internaționale și în limitele care decurg din acordurile încheiate conform articolului 218 TFUE, diferența între aceste cursuri sau aceste prețuri și prețurile Uniunii Europene poate fi acoperită de o restituire la export pentru produsele din sectorul, printre altele, al cărnii de pasăre.

4 Potrivit articolului 164 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1234/2007, restituirea la export este aceeași pentru întreaga Uniune. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol, restituirile sunt fixate de Comisie, iar această stabilire poate avea loc în mod periodic sau prin licitație, pentru anumite produse. Acest alineat prevede de asemenea că, cu excepția cazului în care este stabilită prin licitație, lista cu produsele pentru care se oferă restituiri la export și valoarea acestei restituiri se stabilește cel puțin o dată la trei luni.

5 Articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 este redactat după cum urmează:

„La fixarea restituirilor aplicabile unui produs dat, se ține cont de unul sau de mai multe din elementele următoare:

(a) situația existentă și tendințele pe viitor cu privire la:

— prețul produsului considerat și disponibilitatea sa pe piața comunitară;

— prețul produsului respectiv pe piața internațională;

(b) obiectivele organizării pieței comune, care sunt asigurarea unei situații echilibrate și dezvoltarea naturală a prețurilor și a schimburilor comerciale pe această piață;

(c) nevoia de a evita perturbările care pot cauza un dezechilibru prelungit între cerere și ofertă pe piața comunitară;

(d) aspectul economic al exporturilor propuse;

(e) limitele care decurg din acordurile încheiate în conformitate cu articolul [218 TFUE];

(f) necesitatea de a instaura un echilibru între utilizarea produselor de bază comunitare în fabricarea produselor transformate destinate exportului către țări terțe și utilizarea de produse originare din țări terțe, admise în regimul de perfecționare;

(g) cele mai favorabile costuri de comercializare și de transport de pe piețele Comunității în porturile Comunității sau alte locații de export din cadrul Comunității, precum și costurile de expediere până în țările de destinație;

(h) cererea pe piața Comunității;

(i) în privința sectoarelor de carne de porc, ouă și carne de pasăre, diferența dintre prețurile din Comunitate și prețurile de pe piața internațională pentru cantitatea de cereale furajere necesare producției în Comunitate a produselor acestor sectoare.”

6 În conformitate cu aceste norme, Comisia a stabilit periodic, prin intermediul unor regulamente de punere în aplicare, valoarea restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre.

7 De la adoptarea Regulamentului (CE) nr. 525/2010 al Comisiei din 17 iunie 2010 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 152, p. 5), valoarea acestor restituiri a făcut obiectul unei reduceri progresive, în ceea ce privește trei categorii de pui congelați. Valoarea restituirilor la export a fost redusă mai întâi de la 40 de euro/100 kg la 32,50 euro/100 kg. Această din urmă valoare, după ce a fost menținută prin opt regulamente de punere în aplicare succesive, a fost ulterior redusă la 21,70 euro/100 kg în temeiul Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 962/2012 al Comisiei din 18 octombrie 2012 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 288, p. 6).

8 O nouă redactare, care a redus valoarea restituirilor la 10,85 euro/100 kg pentru cele trei categorii de pui congelați în cauză, a fost operată prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 33/2013 al Comisiei din 17 ianuarie 2013 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 14, p. 15). Această valoare a fost ulterior menținută prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 360/2013 al Comisiei din 18 aprilie 2013 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 109, p. 27).

9 Prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 689/2013 din 18 iulie 2013 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 196, p. 13, denumit în continuare „regulamentul atacat”), Comisia, printre altele, a stabilit la zero valoarea restituirilor la export pentru trei categorii de pui congelați, ale căror coduri sunt 0207 12 10 99 00, 0207 12 90 9190 și 0207 12 90 9990.

10 Valoarea restituirilor pentru celelalte șase produse – în esență, puișori – reluată în anexa la regulamentul atacat, care fusese stabilită la zero prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1056/2011 al Comisiei din 20 octombrie 2011 de stabilire a restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre (JO L 276, p. 31), nu a fost modificată.

11 Potrivit anexei la regulamentul atacat, destinațiile vizate de restituirile la export sunt în special țări din Orientul Mijlociu.

12 În plus, regulamentul atacat a abrogat Regulamentul nr. 360/2013, care stabilea până la momentul respectiv nivelul restituirilor pentru sectorul în cauză.

13 Considerentele (1)-(3) ale regulamentului atacat au următorul cuprins:

„(1) Articolul 162 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 prevede că diferența dintre prețurile de pe piața mondială și cele din Uniune pentru produsele menționate în partea XX din anexa I la regulamentul respectiv poate fi acoperită de o restituire la export.

(2) Având în vedere situația actuală a pieței în sectorul cărnii de pasăre, trebuie stabilite restituiri la export în conformitate cu normele și criteriile prevăzute la articolele 162, 163, 164, 167 și 169 din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007.

(3) Articolul 164 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 prevede că restituirea poate fi diferențiată în funcție de destinație, în special dacă situația pieței mondiale, necesitățile specifice ale anumitor piețe sau obligațiile care decurg din acordurile încheiate în conformitate cu articolul [218 TFUE] impun acest lucru.”

Procedura și concluziile părților

14 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 14 octombrie 2013, Republica Franceză a introdus prezenta acțiune.

15 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul a decis deschiderea fazei orale a procedurii și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991, a invitat părțile să răspundă în scris la întrebări. Părțile au dat curs solicitării respective în termenul stabilit.

16 Republica Franceză solicită Tribunalului:

— anularea regulamentului atacat;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

17 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca nefondată;

— soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

În drept

18 În susținerea acțiunii sale, Republica Franceză invocă două motive, întemeiate, primul, pe încălcarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 al doilea paragraf TFUE și, al doilea, pe încălcarea articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007.

1. *Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 al doilea paragraf TFUE*

19 Republica Franceză susține că, în regulamentul atacat, Comisia nu a menționat în mod clar și neechivoc raționamentul său și, în consecință, nu permite persoanelor interesate să își apere drepturile, iar Tribunalului să își exercite controlul. În opinia acesteia, revenea Comisiei obligația de a-și dezvolta raționamentul în mod explicit în măsura în care regulamentul atacat ar fi mers în mod semnificativ mai departe decât regulamentele anterioare.

20 Comisia contestă argumentele Republicii Franceze.

Cu privire la jurisprudența referitoare la obligația de motivare

21 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 al doilea paragraf TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii adoptate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea Hotărârea din 15 aprilie 1997, Irish Farmers Association și alții, C-22/94, Rec., EU:C:1997:187, punctul 39 și jurisprudența citată). Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse la articolul 296 al doilea paragraf TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 6 martie 2003, Interporc/Comisia, C-41/00 P, Rec., EU:C:2003:125, punctul 55 și jurisprudența citată).

22 De asemenea, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că întinderea obligației de motivare depinde de natura actului în cauză și că, atunci când este vorba despre acte cu o aplicare generală, motivarea se poate limita să indice, pe de o parte, situația de ansamblu care a condus la adoptarea acestuia și, pe de altă parte, scopurile generale pe care își propune să le atingă (a se vedea Hotărârea din 9 septembrie 2004, Spania/Comisia, C-304/01, Rec., EU:C:2004:495, punctul 51 și jurisprudența citată).

23 În plus, gradul de precizie a motivării unei decizii trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice și de timp în care aceasta trebuie adoptată (Hotărârea din 1 decembrie 1965, Schwarze, 16/65, Rec., EU:C:1965:117).

24 De altfel, rezultă din jurisprudență că o decizie care se încadrează într-o practică decizională constantă poate fi motivată în mod succint, în special prin referire la această practică (a se vedea Hotărârea din 14 februarie 1990, Delacre și alții/Comisia, C-350/88, Rec., EU:C:1990:71, punctul 15 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 8 noiembrie 2001, Silos, C-228/99, Rec., EU:C:2001:599, punctul 28). În Hotărârea Delacre și alții/Comisia, citată anterior (EU:C:1990:71, punctul 19), Curtea a subliniat că, în împrejurările din speță, referirea din decizia atacată la temeiurile juridice aplicabile îndeplinea cerința motivării și că modificarea cuantumului ajutorului în cauză în raport cu atribuirile speciale anterioare nu trebuia să facă obiectul unei motivări specifice. Curtea a constatat, la punctul 17 din această hotărâre, că stabilirea cuantumurilor maxime ale ajutoarelor „constitui[a] o procedură uniformă care se repet[a] aproximativ la fiecare cincisprezece zile, în cadrul căreia deciziile interv[eneau] pe baza unor criterii explicite ale unei reglementări de altfel perfect cunoscute de mediile vizate și nu [erau] sensibil diferite unele de celelalte nici în ceea ce privește modul lor de adoptare, nici în ceea ce privește conținutul lor”.

25 În schimb, din jurisprudență rezultă că autoritatea Uniunii trebuie să își dezvolte propriul raționament în mod explicit în cazul în care decizia diferă semnificativ de deciziile anterioare (a se vedea Hotărârea Delacre și alții/Comisia, punctul 24 de mai sus, EU:C:1990:71, punctul 15 și jurisprudența citată, și Hotărârea Silos, punctul 24 de mai sus, EU:C:2001:599, punctul 28).

26 În Hotărârea Silos, punctul 24 de mai sus (EU:C:2001:599, punctul 29), care este invocată de Republica Franceză, Curtea a constatat că motivarea unui regulament care stabilește la zero valoarea restituirilor la export în sectorul cerealelor nu îndeplinea obligația de motivare. Curtea a constatat că motivarea acestui regulament, identică cu cea a regulamentului anterior, prin care Comisia majorase valoarea restituirilor referitoare la produsele în discuție în litigiul principal majorând-o la 74,93 ECU pe tonă, nu oferea nicio explicație deosebită cu privire la motivele care determinaseră Comisia, la o săptămână după adoptarea acestui din urmă regulament, să elimine de fapt restituirile menționate reducând valoarea lor la 0 ECU pe tonă. În plus, Curtea a subliniat, la punctul 30 din această hotărâre, că simpla referire la posibilitățile și la condițiile de vânzare pe piața internațională, la necesitatea de a evita perturbări pe piața Uniunii și la aspectul economic al exporturilor nu poate, contrar celor susținute de Comisie, să constituie o motivare suficientă pentru un regulament care se îndepărta de la practica obișnuită a Comisiei, care constă în stabilirea valorii restituirilor în funcție de diferența dintre prețurile produselor în cauză pe piața Uniunii, pe de o parte, și aceste prețuri pe piața mondială, pe de altă parte.

27 Trebuie totuși să se constate că, din jurisprudența care rezultă din Hotărârea Schwarze, punctul 23 de mai sus (EU:C:1965:117), reiese că, în materie agricolă, recurgerea la motivări standard este, sub anumite condiții, acceptabilă.

28 În plus, din Hotărârea Delacre și alții/Comisia, punctul 24 de mai sus (EU:C:1990:71, punctele 15, 17 și 19) reiese că o referire, în motivarea unui act, „la temeiurile juridice aplicabile” poate fi suficientă în măsura în care acest act se încadrează într-o practică decizională constantă.

29 Astfel cum a subliniat avocatul general Geelhoed la punctul 52 din Concluziile prezentate în cauza Silos (C-228/99, Rec., EU:C:2001:196), printr-o practică uzuală trebuie să se înțeleagă comportamentul pe care Comisia îl adoptă în mod constant, în lumina circumstanțelor care predomină pe piață.

Cu privire la caracterul suficient al motivării regulamentului atacat

30 În speță, trebuie să se constate că motivarea regulamentului atacat corespunde unei motivări standard. Astfel cum subliniază Republica Franceză, această motivare este identică cu cea din regulamentele anterioare, care stabiliseră valoarea restituirilor la 32,50 euro/100 kg, la 21,70 euro/100 kg și, respectiv, la 10,85 euro/100 kg (a se vedea punctele 7 și 8 de mai sus).

31 Trebuie să se constate că, date fiind natura periodică a stabilirii valorii restituirilor la export și procedura uniform aplicabilă pentru adoptarea regulamentelor respective, o motivare standard este, potrivit jurisprudenței menționate la punctul 24 de mai sus, admisibilă, în măsura în care Comisia acționează în conformitate cu practica sa obișnuită la stabilirea acestei valori. Republica Franceză admite de altfel, la punctul 31 din cererea introductivă, că regulamentul atacat se încadrează într-o practică decizională constantă și că, cu acest titlu, acesta poate, în principiu, să fie motivat în mod succint. Ea consideră totuși că revenea Comisiei obligația de a-și prezenta raționamentul în mod explicit în măsura în care regulamentul atacat diferă semnificativ de regulamentele anterioare.

32 Așadar, trebuie să se examineze dacă Comisia a acționat în conformitate cu practica sa obișnuită, stabilind valoarea restituirilor la export în regulamentul atacat.

Cu privire la practica obișnuită a Comisiei

33 În răspunsul la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, Comisia a explicat în detaliu practica obișnuită pe care o urma, la momentul adoptării regulamentului atacat, în materie de stabilire a valorii restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre.

34 Comisia a subliniat în special că practica sa obișnuită consta în a efectua, pe de o parte, un calcul teoretic al valorii restituirilor la export, întemeiat pe diferența dintre prețurile de pe piața Uniunii și prețurile de pe piața mondială, și, pe de altă parte, o analiză a situației pieței.

35 În plus, Comisia a explicat că, în ceea ce privește puii întregi congelați, diferența de preț este calculată, pe de o parte, pe baza diferenței dintre prețul de cost în Franța calculat pe o bază FOB (franco la bord) și prețul de vânzare la destinație (prețul mondial reținut), care este prețul transmis de operatori, și, pe de altă parte, pe baza diferenței dintre prețul de cost în Franța calculat pe o bază FOB și prețul brazilian, atunci când este disponibil și actualizat.

36 Aceasta a subliniat că analiza pieței pe care aceasta o efectua consta într-o colecție cât mai completă posibil a datelor economice ale sectorului, care să includă, printre altele, evoluția prețului mediu săptămânal al prețului din Uniune, variația în procentaj a prețurilor puiului, cursurile la termen ale semințelor de soia, de porumb și de grâu furajer, cursurile de schimb, prețurile ingredientelor de bază, evoluțiile alimentelor compuse, previziunile de producție și producția de pui, importurile și exporturile.

37 În plus, Comisia a explicat că, pe baza ansamblului acestor elemente, era posibil să se tragă concluzii globale cu privire la situația pieței care includeau: producția în Uniune, prețurile cărnii de pasăre pe piața Uniunii, marjele producătorilor europeni în funcție de costul alimentelor, situația exporturilor și a importurilor pentru piața Uniunii, inclusiv pentru exporturile cu restituiri, situația și prețurile pe piețele internaționale (Brazilia și Statele Unite) ținând seama de cursurile de schimb.

38 Potrivit explicațiilor furnizate de Comisie, aceasta din urmă deducea valoarea restituirii din combinația acestor două elemente, și anume calculul teoretic și analiza de piață.

39 În ceea ce privește consecințele care trebuie deduse din Hotărârea Silos, punctul 24 de mai sus (EU:C:2001:599), în special din cuprinsul punctului 30 din hotărârea menționată, în care Curtea a subliniat, în ceea ce privește sectorul cerealelor, că practica obișnuită a Comisiei consta în stabilirea valorii restituirilor în funcție de diferența dintre prețurile produselor în cauză pe piața Uniunii, pe de o parte, și aceste prețuri pe piața mondială, pe de altă parte, Comisia a subliniat că ea stabilea valoarea restituirilor „în funcție de" această diferență de preț în sensul că aceasta din urmă constituia un element pe care îl lua în considerare. Aceasta a subliniat că practica sa obișnuită nu constase niciodată în luarea în considerare în mod exclusiv a acestui singur element și în stabilirea restituirilor la export la valoarea diferenței dintre prețul pieței din Uniune și prețul de pe piața mondială, ci că luase întotdeauna în considerare celelalte criterii pentru stabilirea restituirilor indicate de reglementarea aplicabilă.

40 Fiind întrebată cu privire la acest aspect în cadrul ședinței, Republica Franceză nu a contestat că practica obișnuită a Comisiei consta în a efectua, pe de o parte, un calcul teoretic al valorii restituirilor la export și, pe de altă parte, o analiză a situației pieței, în conformitate cu explicațiile furnizate de Comisie în răspuns la întrebările scrise care i-au fost adresate.

41 Trebuie, așadar, să se examineze aspectul dacă, la adoptarea regulamentului atacat, Comisia s-a îndepărtat de la practica sa obișnuită, astfel cum aceasta a descris-o. Astfel, în ipoteza în care Comisia s-ar fi îndepărtat, la adoptarea regulamentului atacat, de practica sa obișnuită, motivarea standard pe care a furnizat-o în regulamentul atacat nu ar fi suficientă, în conformitate cu jurisprudența citată la punctele 25 și 26 de mai sus.

Cu privire la aspectul dacă Comisia s-a îndepărtat de la practica sa obișnuită

42 Ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în cadrul ședinței, Republica Franceză nu a contestat că, în speță, Comisia efectuase, pe de o parte, un calcul teoretic al valorii restituirilor la export și, pe de altă parte, o analiză a situației pieței. Republica Franceză nu contestă că Comisia a urmat, din punct de vedere formal, procedura obișnuită în vederea stabilirii valorii restituirilor la export în regulamentul atacat.

43 Republica Franceză se bazează pe două elemente pentru a afirma că regulamentul atacat diferă semnificativ de regulamentele anterioare. În primul rând, aceasta afirmă că stabilirea la zero a valorii restituirilor constituie o măsură inedită pentru produsele în cauză. În al doilea rând, aceasta susține că Comisia s-a îndepărtat de practica sa obișnuită întemeindu-se, la adoptarea regulamentului atacat, pe contextul intern și pe contextul internațional.

– Cu privire la argumentul privind existența unei măsuri inedite

44 Republica Franceză susține că Comisia s-a îndepărtat de practica sa decizională întrucât stabilirea la zero a valorii restituirilor la export ar constitui o măsură inedită pentru produsele în cauză.

45 Cu toate acestea, este necesar să se sublinieze că simplul fapt că această valoare a fost stabilită pentru prima dată la zero pentru produsele în cauză nu înseamnă în mod automat că Comisia s-a îndepărtat de practica sa obișnuită.

46 Modificarea valorii restituirilor la export este inerentă sistemului de stabilire periodică a valorii acestor restituiri, astfel încât aceeași motivare poate acoperi valori de restituiri la export foarte diferite.

47 Trebuie de asemenea să se arate că, astfel cum subliniază Comisia, valoarea absolută a scăderii a fost de aceeași amploare precum cea a celor două scăderi anterioare (de la 32,50 euro/100 kg la 21,70 euro/100 kg și, ulterior, la 10,85 euro/100 kg). În plus, pentru alte produse din sectorul cărnii de pasăre, în esență, puișori, valoarea restituirilor la export fusese deja stabilită la zero în 2011.

48 În măsura în care Republica Franceză susține că stabilirea valorii restituirilor la export în regulamentele anterioare privea produse care intră în categoria animalelor vii, care nu sunt comparabile cărnurilor de pasăre care fac obiectul stabilirii la zero a valorii restituirilor la export în regulamentul atacat, și că regulamentele anterioare vizau exporturile către toate destinațiile cu excepția Statelor Unite, este necesar să se sublinieze că aceste argumente se bazează pe o interpretare prea largă a noțiunii „măsură inedită”. Nu este posibil să se afirme că, de fiecare dată când valoarea restituirilor la export pentru un produs și o destinație determinate este stabilită pentru prima dată la zero, este vorba de o măsură inedită. Sectorul avicol a fost caracterizat printr-o scădere progresivă a valorii restituirilor la export și, pentru o parte din produsele care fac parte din acest sector, valoarea restituirilor fusese deja stabilită la zero.

49 Astfel cum subliniază Comisia, stabilirea la zero a valorii restituirilor la export nu poate fi calificată, așadar, drept abruptă. Scăderea valorii restituirilor menționate de la 10,85 euro/100 kg la 0 euro nu este diferită din punct de vedere structural de scăderile anterioare de la 32,50 euro/100 kg la 21,70 euro/100 kg și, ulterior, la 10,85 euro/100 kg.

50 În măsura în care Republica Franceză se întemeiază pe Hotărârea Silos, punctul 24 de mai sus (EU:C:2001:599), trebuie să se sublinieze că, în această hotărâre, Curtea nu s-a întemeiat numai pe împrejurarea că valoarea fusese stabilită la zero pentru a constata că regulamentul în cauză nu mai corespundea practicii obișnuite a Comisiei, care consta în stabilirea valorii restituirilor la export în funcție de diferența dintre prețurile pe piața Uniunii și prețurile pe piața mondială. Aceasta s-a sprijinit de asemenea pe împrejurarea că, la numai o săptămână înainte de adoptarea regulamentului în discuție în această cauză, Comisia majorase valoarea restituirilor la export pentru a o aduce la 74,93 ECU pe tonă. În această cauză, era vorba, așadar, de o scădere abruptă a valorii restituirilor la export, care se pare că nu putea să se explice printr-o modificare a situației pieței.

51 În speță, scăderea nu poate fi calificată drept abruptă, întrucât se înscria în cadrul unei scăderi progresive a valorii restituirilor la export și întrucât valoarea absolută a scăderii corespundea celei a scăderilor precedente.

52 De altfel, Republica Franceză a admis, în cadrul ședinței, că o stabilire la zero a valorii restituirilor la export nu trebuia să fie în mod special motivată atunci când era determinată de date economice. Trebuie să se arate că, astfel cum reiese din examinarea primului aspect al celui de al doilea motiv (a se vedea punctele 87-142 de mai jos), Comisia putea considera, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, că, având în vedere situația pieței, nu era necesară stabilirea de restituiri la export la o valoare pozitivă.

53 Din ceea ce precedă rezultă că trebuie respins argumentul Republicii Franceze cu privire la existența unei măsuri „inedite” care ar diferi semnificativ de regulamentele anterioare din cauza faptului că valoarea restituirilor a fost stabilită pentru prima dată la zero pentru anumite produse.

– Cu privire la luarea în considerare a contextului intern și a contextului internațional

54 Republica Franceză susține că Comisia s-a îndepărtat de la practica sa obișnuită întemeindu-se, la adoptarea regulamentului atacat, pe contextul intern și pe contextul internațional, cu alte cuvinte pe perspectiva viitoarei intrări în vigoare a noii politici agricole comune (PAC) și pe finalizarea previzibilă a negocierilor internaționale cu privire la restituirile la export în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC).

55 Comisia susține că luarea în considerare a contextului intern și a contextului internațional nu intră în cadrul unei schimbări de practică, întrucât ar fi vorba despre elemente care fac parte din contextul general și care sunt și trebuie luate în considerare la fiecare stabilire a valorii restituirilor în temeiul articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007.

56 În ceea ce privește această din urmă afirmație, Republica Franceză susține că raționamentul Comisiei este incoerent, în măsura în care aceasta din urmă ar afirma, la punctul 38 din memoriul în apărare, că este obligată să ia în considerare contextul intern și contextul internațional, în timp ce, la punctele 59 și 61 din memoriul în apărare, aceasta ar afirma numai că articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 nu se opune luării în considerare a acestor elemente.

57 Trebuie să se constate că nu există nicio obligație pentru Comisie să ia în considerare negocierile în curs în cadrul OMC sau finalizarea de texte juridice care cuprind modificări de orientări politice. Astfel, nimic nu obligă Comisia să ia în considerare, la stabilirea valorii restituirilor la export, faptul că, în cadrul OMC, sunt în curs negocieri privind eliminarea acestora, atât timp cât aceste negocieri nu au dus la încheierea unui acord obligatoriu. În ceea ce privește evoluția PAC, trebuie arătat că numai la 17 decembrie 2013 a fost adoptat un regulament care prevede, cu efect de la 1 ianuarie 2014, că restituirile la export ale unei valori pozitive sunt acordate numai în situații de criză [a se vedea articolul 196 alineatele (1) și (3) și articolul 232 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului (JO L 347, p. 671)]. Comisia nu era deloc obligată să ia în considerare noile orientări politice, la stabilirea valorii restituirilor la export, înainte de 1 ianuarie 2014, data intrării în vigoarea a noilor dispoziții în cauză.

58 Cu toate acestea, Comisia avea pe deplin posibilitatea să ia în considerare, la stabilirea valorii restituirilor, evoluția viitoare a PAC și negocierile în cadrul OMC, deși aceste elemente nu sunt explicit prevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 (a se vedea, pentru mai multe detalii, punctele 143-158 de mai jos).

59 Cu toate acestea, este necesar să se examineze aspectul dacă Comisia, atunci când ia în considerare elemente care nu sunt explicit prevăzute de articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, trebuie să menționeze în mod expres aceste elemente în motivarea unui regulament de stabilire a valorii restituirilor la export.

60 În această privință, trebuie arătat că adoptarea de acte cu aplicabilitate generală se situează întotdeauna într-un context politic și economic general. Chiar dacă articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 prevede în mod explicit anumite criterii de care se poate ține cont, nu este mai puțin adevărat că adoptarea unui regulament de stabilire a valorii restituirilor la export are loc într-un astfel de context care poate, dacă este cazul, să fie luat în considerare de Comisie.

61 Trebuie subliniat că nu este întotdeauna necesar să se menționeze acest context general în motivarea unui regulament. Astfel, dat fiind că este absolut normal ca Comisia să ia în considerare contextul politic și economic general, simplul fapt că face acest lucru nu înseamnă că aceasta acționează în afara practicii sale obișnuite. În plus, contextul politic și economic general este în mod normal cunoscut de operatorii în cauză.

62 În ceea ce privește, mai precis, elementele de care Comisia a ținut cont în speță, trebuie subliniate următoarele.

63 În primul rând, negocierile în curs în cadrul OMC privind o eliminare sau o limitare a restituirilor la export fac parte din contextul general care nu trebuie în mod necesar să fie menționat în motivarea unui regulament de stabilire a restituirilor la export.

64 Astfel, atunci când sistemul de restituiri la export face obiectul unor critici la nivel internațional și atunci când Comisia a luat angajamentul, condiționat de încheierea unui acord, de a elimina restituirile la export, este vorba de un element care este susceptibil să exercite o influență asupra

deciziilor Comisiei în materie de stabilire a valorii restituirilor la export. Trebuie să se observe că angajamentul, condiționat de încheierea unui acord, de a elimina restituirile la export pentru sfârșitul anului 2013 fusese deja luat în 2005, în cadrul ciclului de la Doha al OMC.

65 În plus, astfel cum subliniază Comisia, în esență, negocierile în curs în cadrul OMC fac parte din contextul care este cunoscut de operatorii în cauză. Astfel, este natural ca operatorii activi în domeniul exportului de păsări către țări terțe să urmărească de aproape negocierile în curs în cadrul OMC privind restituirile la export.

66 Astfel de negocieri în curs fac parte dintr-un context general care poate determina Comisia să aibă tendința să se arate mai reticentă la stabilirea valorii restituirilor la export.

67 Dat fiind că este normal ca Comisia să țină seama de contextul general, luarea în considerare a negocierilor în curs nu implică îndepărtarea de către Comisie de practica sa obișnuită.

68 În al doilea rând, în ceea ce privește luarea în considerare a orientărilor politice viitoare, trebuie să se sublinieze următoarele.

69 La adoptarea regulamentului atacat, reforma PAC făcuse obiectul unui acord politic, iar textele legislative făceau obiectul unei îmbunătățiri.

70 Potrivit acestui acord politic, restituirile la export în valoare pozitivă trebuiau să fie acordate numai în caz de criză (a se vedea, în ceea ce privește regulamentul în acest sens care a fost adoptat la 20 decembrie 2013, punctul 57 de mai sus).

71 Or, un acord politic privind orientările viitoare ale PAC face parte din contextul politic și economic general care poate fi luat în considerare de Comisie. Astfel, deși este previzibil că valoarea restituirilor la export va fi într-un viitor apropiat stabilită în mod permanent la zero, cu excepția unui caz de criză pe piață, aceasta poate determina Comisia să aibă tendința de a reduce valoarea restituirilor la export.

72 În plus, trebuie să se sublinieze că orientările politice viitoare fac parte din contextul general care este cunoscut de operatorii în cauză.

73 Luarea în considerare a negocierilor în curs în cadrul OMC și a orientărilor politice viitoare nu necesita, așadar, o mențiune explicită în motivarea regulamentului atacat, cu excepția cazului în care aceste elemente nu doar ar fi făcut parte din contextul politic și economic general, luat în considerare la stabilirea restituirilor la export, însă ar fi fost rațiunea de a exista a regulamentului atacat.

74 În speță, Republica Franceză a admis, în cadrul ședinței, că Comisia efectuase calculul valorii teoretice a restituirilor la export. În plus, reiese din analiza celui de al doilea motiv că Comisia a efectuat o analiză a situației pieței care i-a permis să considere, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, că situația pe piață era stabilă și că nu era necesar să se stabilească restituiri la export cu valoare pozitivă (a se vedea punctele 87-142 de mai sus).

75 În aceste împrejurări, nu există niciun motiv să se creadă că negocierile în curs în cadrul OMC și orientările politice viitoare fuseseră rațiunea de a exista a regulamentului atacat

76 În cadrul ședinței, Comisia a confirmat că stabilirea la zero a valorii restituirilor la export se explica prin analiza situației pieței și că nici negocierile în curs în cadrul OMC, nici orientările viitoare ale PAC nu fuseseră elemente-cheie pentru această stabilire.

77 Republica Franceză a afirmat în ședință că Comisia ieșise din analiza economică impunând stabilirea la zero a valorii restituirilor la export pentru a fi în conformitate cu poziția sa în negocierile în curs în cadrul OMC, indiferent care ar fi rezultatul analizei economice.

78 Republica Franceză nu a invocat însă argumente care să permită confirmarea acestei teze. În măsura în care Republica Franceză afirmă că Comisia ar fi admis-o ea însăși, este suficient să se constate că aceasta din urmă a indicat numai că negocierile în curs în cadrul OMC și noile orientări ale PAC fuseseră luate în considerare cu ocazia adoptării regulamentului atacat, însă că aceasta nu a afirmat niciodată că ele constituiseră fie rațiunea de a exista, fie factorii principali ai stabilirii la zero a valorii restituirilor. În ceea ce privește argumentul Republicii Franceze potrivit căruia, dintr-un punct de vedere economic, o restituire era necesară, este suficient să se constate că acest argument nu este întemeiat, astfel cum reiese din analiza primului aspect al celui de al doilea motiv. Simplul fapt că calculul teoretic al valorii restituirilor la export a dat naștere unui rezultat pozitiv nu exclude deloc ca analiza pieței să determine Comisia să stabilească la zero valoarea restituirilor (se vedea punctele 94-99 de mai jos). Împrejurarea că exista o divergență între rezultatul calculului teoretic și valoarea care a fost stabilită în regulamentul atacat nu permite, așadar, să se considere că negocierile în curs în cadrul OMC sau orientările viitoare ale PAC au constituit fie rațiunea de a exista, fie un element-cheie al stabilirii la zero a valorii restituirilor la export.

79 Din tot ceea ce precedă rezultă că, la adoptarea regulamentului atacat, Comisia nu s-a îndepărtat de la practica sa obișnuită și că aceasta putea, așadar, să se limiteze să furnizeze o motivare standard, conform jurisprudenței citate la punctul 24 de mai sus, și că luarea în considerare a negocierilor în curs în cadrul OMC și a orientărilor politice viitoare nu necesita o mențiune specifică în motivarea regulamentului atacat.

Cu privire la celelalte argumente invocate de Republica Franceză

80 Republica Franceză reproșează Comisiei că s-a limitat să enumere elementele pe care, în temeiul articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, este obligată să se întemeieze la stabilirea valorii restituirilor la export, fără a preciza pe care dintre aceste elemente se întemeiase în special, nici aprecierea pe care o făcuse asupra acestora. În această privință, trebuie subliniat că Comisia observă în mod justificat că nu este obligată să enumere în ordinea importanței criteriile pe care și-a întemeiat mai precis decizia și nici să indice ipotezele factuale pe care le-a reținut în susținerea analizei sale.

81 Republica Franceză consideră, în plus, că, în regulamentul atacat, Comisia nu a precizat deloc elementele pe care întemeiase aprecierea sa și că o astfel de motivare echivalează cu o lipsă de motivare.

82 Este necesar să se sublinieze că din cuprinsul punctului 19 din Hotărârea Delacre și alții/Comisia, punctul 24 de mai sus (EU:C:1990:71), rezultă că, atunci când o motivare standard este suficientă întrucât Comisia s-a situat, la adoptarea actului în cauză, într-o practică decizională constantă, referirea în actul în cauză „la temeiurile juridice aplicabile” îndeplinește obligația de motivare. În speță, Comisia a menționat temeiurile juridice aplicabile pentru stabilirea restituirilor la export în considerentele regulamentului atacat, în special în considerentul (2).

83 Republica Franceză invocă, în plus, că, în cazul în care instituțiile Uniunii dispun de o largă putere de apreciere, respectarea garanțiilor conferite de ordinea juridică a Uniunii în cadrul procedurilor administrative, în special obligația de a motiva decizia în mod suficient, are, cu atât mai mult, o importanță fundamentală.

84 În această privință, este suficient să se constate că hotărârile citate la punctele 24 și 28 de mai sus, potrivit cărora Comisia are posibilitatea să recurgă la motivări standard atunci când se plasează în cadrul unei practici decizionale constante, privea cauze care țin de domeniul agriculturii. Această jurisprudență nu poate, așadar, să fie repusă în discuție pentru motivul că Comisia dispune în general, în acest domeniu, de o mare marjă de apreciere.

85 Rezultă din tot ceea ce precedă că motivarea regulamentului atacat era suficientă. Primul motiv de recurs trebuie, așadar, să fie respins.

2. *Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007*

86 Al doilea motiv se împarte în două aspecte, întemeiate, primul, pe o apreciere în mod vădit eronată a situației pieței și, al doilea, pe faptul că Comisia ar fi depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere ținând cont, pentru adoptarea regulamentului atacat, de elemente neprevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007.

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe o apreciere vădit eronată a situației pieței

87 Republica Franceză estimează că, apreciind că situația pieței justifică o stabilire la zero a valorii restituirilor la export în sectorul cărnii de pasăre, Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere.

88 Comisia contestă argumentele Republicii Franceze.

89 Cu titlu introductiv, este necesar să se amintească că legiuitorul Uniunii dispune în domeniul agriculturii de o largă putere de apreciere, care corespunde responsabilităților politice pe care i le atribuie articolele 40 TFUE-43 TFUE. În consecință, controlul jurisdicțional trebuie să se limiteze la a verifica dacă măsura în cauză nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă autoritatea în discuție nu și-a depășit în mod evident limitele puterii sale de apreciere (a se vedea Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, Rep., EU:C:2013:169, punctul 43 și jurisprudența citată).

Cu privire la anumite premise pe care se întemeiază raționamentul Republicii Franceze

90 Trebuie să se sublinieze că argumentația Republicii Franceze se întemeiază pe o premisă greșită în ceea ce privește rațiunea de a exista a restituirilor la export.

91 Republica Franceză susține, în memoriul în replică, faptul că din articolul 162 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1234/2007 reiese că rațiunea de a exista a restituirilor la export este de a acoperi diferența dintre cursurile sau prețurile pieței mondiale și prețurile Uniunii.

92 Cu toate acestea, este necesar să se sublinieze că rațiunea de a exista a restituirilor la export este de a permite Uniunii să transfere surplusurile prezente pe piața internă ale produsului în cauză către țări terțe (a se vedea Ordonanța din 26 septembrie 2013, Tilly-Sabco/Comisia, T-397/13 R, EU:T:2013:502, punctul 31 și jurisprudența citată). Scopul regimului de restituiri la export nu este să subvenționeze un exportator oarecare, ci să faciliteze, dacă este nevoie, exporturile în cadrul realizării obiectivelor PAC, astfel cum sunt prevăzute la articolul 39 TFUE, cu alte cuvinte în special să stabilizeze piețele și să asigure un nivel de viață echitabil populației agricole, precum și prețuri rezonabile consumatorilor (Ordonanța Tilly-Sabco/Comisia, citată anterior, EU:T:2013:502, punctul 30).

93 Faptul de a acoperi diferența dintre cursurile sau prețurile pieței mondiale și prețurile Uniunii nu este, așadar, rațiunea de a exista a restituirilor la export, ci numai un motiv sare servește să permită Uniunii să transfere surplusurile sale către țări terțe, în scopul de a asigura în special stabilitatea pieței sale. Astfel, articolul 164 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1234/2007 prevede că Comisia poate să țină cont „[de] obiectivele organizării pieței comune, care sunt asigurarea unei situații echilibrate și dezvoltarea naturală a prețurilor și a schimburilor comerciale pe această piață”.

94 Argumentația Republicii Franceze se întemeiază, în plus, pe premisa potrivit căreia evoluția prețurilor produsului avut în vedere în cadrul Uniunii și pe piața mondială constituie un factor primordial la stabilirea restituirilor la export.

95 În cadrul ședinței, Republica Franceză a adăugat că calculul teoretic al valorii restituirilor la export, întemeiat pe diferența dintre prețurile pe piața Uniunii și prețurile pe piața mondială, constituia un factor primordial la stabilirea restituirilor la export și că valoarea restituirii care rezulta din calculul teoretic ar putea numai să fie „ajustată” ca urmare a analizei situației pieței. Aceasta consideră, în plus, că numai în caz de criză gravă pe piață analiza pieței primează asupra rezultatului calculului teoretic. Potrivit acesteia, analiza pieței poate întotdeauna „să facă să varieze puțin” valoarea restituirii, însă singura ipoteză în care Comisia ar avea posibilitatea să nu acorde o restituire atunci când este „necesară” ar fi ipoteza unui deficit de carne de pasăre pe piața Uniunii.

96 Aceste premise sunt totuși eronate. Astfel, potrivit modului de redactare a articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, Comisia trebuie să țină cont „de unul sau de mai multe” dintre elementele prevăzute de această dispoziție. Potrivit acestui mod de redactare, este posibil chiar ca Comisia să se întemeieze numai pe unul dintre elementele prevăzute de această dispoziție. Această dispoziție nu stabilește nici o ierarhie între aceste diferite elemente. Nimic nu exclude ca Comisia să poată acorda o importanță deosebită, de exemplu, elementului care figurează la articolul 164 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1234/2007, și anume „obiectivele organizării pieței comune, care sunt asigurarea unei situații echilibrate și dezvoltarea naturală a prețurilor și a schimburilor comerciale pe această piață”. Așadar, Comisia poate, la stabilirea valorii restituirilor la export, să acorde mai multă importanță rezultatului analizei de piață decât rezultatului calculului teoretic.

97 Afirmația Republicii Franceze potrivit căreia analiza situației pieței permite numai „ajustarea” rezultatului calculului nu găsește nicio susținere în Regulamentul nr. 1234/2007. Situația este aceeași în ceea ce privește teza Republicii Franceze potrivit căreia singura ipoteză în care Comisia are posibilitatea să nu acorde o restituire atunci când este „necesară” ar fi ipoteza unui deficit de carne de pasăre pe piața Uniunii.

98 Trebuie să se sublinieze că, atunci când Republica Franceză se referă, în acest context, la o „restituire necesară”, este vorba despre rezultatul calculului teoretic al valorii restituirii. Acest calcul teoretic privește numai aspectul dacă o restituire la export a unei valori pozitive este „necesară” pentru exportatorii de carne de pasăre pentru a fi în măsură să vândă produsele lor în regiunile vizate de aceste restituiri. Cu toate acestea, în cadrul analizei globale a situației pieței, Comisia nu este obligată să ia în considerare situația specială a întreprinderilor exportatoare. Chiar dacă o restituire la export este „necesară” pentru exportatori pentru a fi în măsură să își vândă produsele, aceasta nu înseamnă că este „necesar”, având în vedere situația globală a pieței, să se stabilească restituiri la export cu valoare pozitivă.

99 Este posibil ca analiza situației pieței să permită Comisiei să considere că situația pe piața Uniunii este stabilă și că nu este necesar să se stabilească restituiri la export cu o valoare pozitivă pentru a asigura stabilitatea pieței și pentru a asigura un nivel de viață echitabil populației agricole. Într-o astfel de situație, Comisia are posibilitatea să nu acorde restituiri la export sau să stabilească valoarea lor la zero, chiar dacă rezultatul calculului teoretic al valorii restituirilor la export este pozitiv. O astfel de ipoteză nu este limitată la situații în care există un deficit de carne de pasăre sau o criză gravă pe piața Uniunii.

100 Este necesar să se analizeze acum elementele pe care Comisia s-a sprijinit la stabilirea la zero a valorii restituirilor la export, având în vedere explicațiile furnizate în cadrul prezentei proceduri, și, în continuare, să se examineze argumentele concrete invocate de Republica Franceză în susținerea argumentației sale potrivit căreia Comisia a apreciat situația pieței în mod vădit eronat.

Cu privire la elementele pe care Comisia s-a sprijinit la stabilirea la zero a valorii restituirilor la export

101 Comisia a subliniat, în memoriul în apărare, că, la stabilirea la zero a valorii restituirilor la export în regulamentul atacat, aceasta luase în considerare, printre altele, următoarele elemente:

— prețurile cărnii de pasăre pe piața internă erau ridicate, ca urmare a unei cereri interne puternice;

— marjele producătorilor în funcție de costurile alimentelor erau deasupra mediei istorice în pofida unui preț al alimentelor ridicat de mai multe luni; în plus, costul cerealelor, după ce a atins niveluri istorice, trebuia să scadă;

— exporturile cu restituiri continuau să crească în pofida a trei scăderi succesive ale valorii restituirilor (de 7 % pentru primele cinci luni ale anului 2013);

— exporturile de carne de pasăre creșteau (cu 0,6 % în volum și cu 1 % în valoare pentru primele cinci luni ale anului 2013), inclusiv cele de produse fără restituiri care reprezentau marea parte a exporturilor, demonstrând competitivitatea sectorului;

— perspectivele de evoluție a pieței erau bune cu previziuni de creștere a producției de carne de pasăre europeană de 0,7 %, determinată de creșterea cererii pe piața internă și pe piața internațională;

— în schimb, ținând seama de prețurile ridicate ale puiului pe piața internă, de costul crescut al alimentelor și de devalorizarea realului brazilian (BRL), diferența de preț față de carnea de păsări originare din Brazilia era estimată la 44,73 euro/100 kg;

— evoluția cursului de schimb a fost luată în considerare.

102 Comisia a subliniat, în plus, că, ținând seama de situația pieței și de evoluția acesteia, restituirile la export nu erau necesare pentru a asigura echilibrul pieței, în special în Uniune, precum și o dezvoltare naturală în ceea ce privește prețul.

103 Din explicațiile furnizate de Comisie reiese că, deși rezultatul calculului teoretic al valorii restituirilor a fost pozitiv, aceasta a considerat că situația pe piața Uniunii era stabilă și că nu era necesar să se stabilească restituiri la export cu o valoare pozitivă pentru a asigura stabilitatea pieței și o dezvoltare naturală în ceea ce privește prețul. Aceasta a acordat, așadar, o importanță deosebită criteriului care figurează la articolul 164 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul nr. 1234/2007.

104 Trebuie să se sublinieze că elemente precum o creștere a prețurilor pe piața Uniunii, existența unor marje ale producătorilor Uniunii superioare mediei istorice și o creștere a exporturilor sunt elemente care permiteau, în principiu, Comisiei să considere, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, că situația pe piața Uniunii era stabilă și că nu era necesar să se stabilească restituiri la export cu valoare pozitivă pentru a asigura stabilitatea pieței.

105 Așadar, trebuie să se examineze argumentele concrete invocate de Republica Franceză referitoare la erori vădite de apreciere pe care Comisia le-ar fi săvârșit.

Cu privire la argumentele concrete invocate de Republica Franceză cu privire la aprecierea vădit eronată a situației pieței

106 Republica Franceză susține că, în ceea ce privește evoluția prețurilor în cadrul Uniunii și a prețurilor pe piața mondială a produsului vizat, analiza avansată de Comisie cu ocazia reuniunii din 18 iulie 2013 a Comitetului de gestionare a organizării comune a piețelor agricole, pe baza unui document intitulat „EU Market situation for poultry” (Situația pieței avicole a Uniunii, denumit în continuare „documentul prezentat Comitetului de gestionare”), este vădit eronată.

107 Republica Franceză arată că Comisia a considerat că prețurile cărnii de pasăre pe piață crescuseră. Aceasta afirmă că, astfel, Comisia nu a luat în considerare variabila legată de cursul de schimb între euro și dolarul Statelor Unite (USD) și că o luare în considerare a acestei variabile ar fi condus Comisia să constate că prețurile mondiale ale cărnii de pasăre rămăseseră global stabile sau cel puțin nu crescuseră decât puțin.

108 În această privință, Republica Franceză subliniază că prețurile cărnii de pasăre pe piața mondială au trecut de la aproximativ 185 USD/100 kg la 204 USD/100 kg în cursul anului care a precedat adoptarea regulamentului atacat, fie o creștere de 9,3 %, dar că această creștere a fost în mare parte compensată prin aprecierea de 6,5 % a euro față de dolarul Statelor Unite în aceeași perioadă.

109 În primul rând, este necesar să se constate că, chiar luând în considerare datele statistice furnizate de Republica Franceză, nu rezultă că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere constatând o creștere a prețurilor pe piața mondială. Republica Franceză admite că creșterea prețurilor cu 9,3 % a fost „în mare parte”, însă nu integral, compensată de revalorizarea euro față de dolarul Statelor Unite. Este necesar să se sublinieze că o creștere, chiar relativ redusă, rămâne o creștere.

110 În al doilea rând, este necesar să se sublinieze că cifrele privind prețurile pe piața mondială pe care se sprijină Republica Franceză (creștere de la 185 USD/100 kg la 204 USD/100 kg) corespund cifrelor care au fost comunicate de operatori Comisiei, astfel precum Republica Franceză a confirmat în răspuns la o întrebare a Tribunalului adresată în cadrul ședinței. Este vorba de prețul de vânzare la destinație, și anume în Orientul Mijlociu. Vorbim, așadar, de datele statistice luate în considerare de Comisie la calcularea valorii teoretice a restituirilor la export.

111 În cadrul ședinței, Republica Franceză a subliniat că rezultatul calculului teoretic al valorii restituirilor efectuat de Comisie corespundea, după cunoștințele sale, aproximativ cifrei la care ajunseseră operatorii vizați. Republica Franceză nu afirmă, așadar, că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere în cadrul calculului teoretic. Aceasta nu afirmă în special că Comisia a calculat în mod greșit valoarea teoretică a restituirilor la export din cauza neluării în considerare a variațiilor cursului de schimb, atunci când a comparat prețurile de pe piața Uniunii și de pe piața mondială.

112 În ceea ce privește argumentul Republicii Franceze potrivit căruia Comisia a estimat în mod eronat, pe baza datelor care figurează la pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare, că prețurile cărnii de pasăre crescuseră pe piața mondială, trebuie să se sublinieze următoarele.

113 Pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare demonstrează evoluția prețurilor pe piața Uniunii, a Statelor Unite și a Braziliei. Aceste prețuri sunt, toate, exprimate în euro, ceea ce înseamnă că țin seama de variația cursului de schimb al dolarului Statelor Unite și al realului brazilian față de euro.

114 Este necesar să se sublinieze că documentul prezentat Comitetului de gestionare privește mai ales analiza situației pieței. În cadrul analizei situației pieței, Comisia nu este obligată să ia în considerare situația specială a întreprinderilor care exportă produsele vizate de restituirile la export către destinațiile respective, însă poate lua în considerare situația globală a pieței.

115 Alegerea Comisiei de a nu prezenta Comitetului de gestionare prețurile de vânzare ale exportatorilor în Orientul Mijlociu se explică prin faptul că documentul prezentat Comitetului de gestionare nu are vocație să explice calculul teoretic al valorii restituirilor la export, ci mai ales să prezinte situația pieței. În răspuns la o întrebare adresată în această privință de Tribunal în cadrul ședinței, Republica Franceză a confirmat că era la curent cu practica Comisiei care consta în a păstra în intern detaliile calculului valorii teoretice a restituirilor, precum și rezultatul acestui calcul și în a nu comunica aceste elemente Comitetului de gestionare.

116 În cadrul ședinței, Republica Franceză a invocat aspectul motivului pentru care Comisia nu supune Comitetului de gestionare datele pe care aceasta întemeiază calculul teoretic al valorii restituirilor la export, precum și rezultatul acestui calcul. În această privință, trebuie să se constate că Republica Franceză nu a invocat un motiv întemeiat pe faptul că Comitetul de gestionare indusese în eroare cu privire la un punct esențial prin omisiuni din partea Comisiei. De altfel, Republica Franceză nu invocă faptul că ea însăși sau un alt stat membru ar fi adresat o întrebare în privința calculului teoretic în cadrul reuniunii Comitetului de gestionare și că Comisia ar fi refuzat să răspundă la această întrebare.

117 Republica Franceză invocă, în plus, că scăderea prețurilor cărnii de pasăre pe piața braziliană în cursul anului anterior adoptării regulamentului atacat, astfel cum rezultă din datele statistice care figurează la pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare, are o incidență mult mai puternică asupra prețurilor mondiale decât creșterea prețurilor pe piața americană, după cum rezultă de asemenea din datele statistice care figurează la aceeași pagină, astfel încât prețurile mondiale ale cărnii de pasăre nu ar fi crescut în cursul anului anterior adoptării regulamentului atacat.

118 Acest argument nu poate fi reținut. Deși este adevărat că prețurile în Brazilia sunt luate în considerare în calculul teoretic al restituirilor la export, atunci când sunt disponibile și actualizate (a se vedea punctul 35 de mai sus), aceasta nu înseamnă că, în cadrul analizei situației globale a pieței, Comisia este obligată să își întemeieze analiza privind dezvoltarea prețului pe piața mondială în principal pe prețurile din Brazilia.

119 În plus, este necesar să se sublinieze că pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare demonstrează evoluția prețurilor pe termen lung, și anume în perioada 2009-2013.

120 În această privință, trebuie amintit că documentul prezentat Comitetului de gestionare nu are ca vocație să explice calculul teoretic al valorii restituirilor la export, ci mai ales să prezinte situația globală a pieței. Dacă calculul teoretic ia în considerare evoluția prețurilor pe termen scurt, este posibil ca Comisia să ia în considerare, pentru a aprecia situația pieței, evoluția prețurilor pe termen lung.

121 Reiese în mod clar de la pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare că tendința pe termen lung a prețurilor puiului în Uniune și în Statele Unite era în creștere.

122 În ceea ce privește prețurile puiului în Brazilia, de la pagina 18 din documentul prezentat Comitetului de gestionare reiese că, la sfârșitul perioadei luate în considerare, a avut loc o scădere a prețurilor. Cu toate acestea, nu exista o tendință de scădere a prețurilor în Brazilia, dacă era luată în considerare totalitatea perioadei 2009-2013.

123 Ținând seama de o tendință clară de creștere a prețurilor puiului în Statele Unite și în lipsa unei tendințe de scădere a prețurilor în Brazilia pe termen lung, Comisia nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere constatând că prețurile pe piața mondială erau în creștere.

124 Republica Franceză afirmă că Comisia ar fi trebuit să compare, pe de o parte, prețurile cărnii de pasăre pe piața Uniunii și, pe de altă parte, prețurile cărnii de pasăre în Orientul Mijlociu.

125 În această privință, este suficient să se constate că Comisia a comparat într-adevăr aceste prețuri în cadrul calculului teoretic al valorii restituirilor la export.

126 Argumentul Republicii Franceze potrivit căruia o astfel de comparație ar fi trebuit în mod necesar să conducă Comisia la menținerea, chiar la majorarea valorii restituirilor la export, se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia calculul teoretic trebuie să constituie factorul primordial în stabilirea valorii restituirilor la export și potrivit căreia analiza pieței permite numai „ajustarea” acestei valori.

127 Republica Franceză invocă, în plus, că, din cauza devalorizării realului brazilian survenite în 2012, prețurile cărnii de pasăre în Orientul Mijlociu erau mai degrabă susceptibile să scadă și că, în orice caz, nu erau susceptibile să crească și cu atât mai puțin să crească în mod mai important decât prețurile cărnii de pasăre pe piața Uniunii. Aceasta susține că Comisia ar fi trebuit să constate că diferența dintre prețurile pe piața Uniunii și prețurile pe piața Orientului Mijlociu nu erau susceptibile să scadă și că era chiar probabil ca o astfel de diferență să crească în perioada următoare și că, în consecință, luarea în considerare, în temeiul articolului 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, a perspectivelor de evoluție a prețurilor pe piața Uniunii și pe piața mondială ar fi trebuit să determine Comisia, la adoptarea regulamentului atacat, să mențină, chiar să majoreze, valoarea restituirilor la export pentru carnea de pasăre.

128 În această privință, este necesar să se amintească faptul că diferența dintre, pe de o parte, prețurile pe piața Uniunii și, pe de altă parte, prețurile de vânzare în Orientul Mijlociu privește calculul teoretic al valorii restituirilor la export. Argumentul Republicii Franceze este, așadar, întemeiat pe premisa eronată potrivit căreia Comisia trebuie să țină cont de rezultatul calculului teoretic ca element primordial la stabilirea valorii restituirilor la export.

129 Trebuie să se adauge că argumentul Republicii Franceze echivalează cu afirmația că creșterea prețurilor în cadrul Uniunii era un factor care ar fi trebuit să determine Comisia să majoreze valoarea restituirilor la export, întrucât această creștere a majorat diferența dintre prețurile pe piața Uniunii și prețurile în Orientul Mijlociu și, așadar, rezultatul calculului teoretic. Cu toate acestea, această argumentație nu ține seama de faptul că o creștere a prețurilor produsului în cauză pe piața Uniunii este un factor care militează pentru o situație stabilă pe această piață și poate, așadar, să fie unul dintre factorii care pot determina Comisia să nu acorde restituiri la export sau să stabilească la zero valoarea acestora. Astfel, o situație deja stabilă pe piața Uniunii poate determina Comisia să considere că restituiri la export într-un cuantum pozitiv nu sunt necesare pentru transferul surplusurilor și pentru a asigura stabilitatea pieței.

130 Republica Franceză afirmă, în plus, că Comisia nu a ținut seama de creșterea foarte sensibilă a prețului cerealelor și al soiei pe piața mondială, care ar avea drept efect mecanic creșterea costului alimentației păsărilor și, în consecință, creșterea sensibilă a costurilor de producție a cărnii de pasăre pentru crescătorii din Uniune.

131 În această privință, Comisia subliniază că a luat în considerare faptul că marjele producătorilor în funcție de costul alimentelor erau peste media istorică în pofida unui preț al alimentelor ridicat de mai multe luni. În plus, costul cerealelor, după ce a atins niveluri istorice, trebuia, potrivit acesteia, să scadă.

132 Trebuie să se sublinieze că, la paginile 8 și 9 din documentul prezentat Comitetului de gestionare, era indicată evoluția prețurilor alimentelor pentru pui. În plus, pagina 10 din același document indică marjele producătorilor în funcție de costul alimentației puilor.

133 În aceste împrejurări, nu există niciun motiv să se creadă că creșterea costului alimentelor nu a fost luată în considerare de Comisie.

134 Fiind întrebată cu privire la acest aspect în cadrul ședinței, Republica Franceză s-a limitat să afirme că simplul fapt că Comisia indicase creșterea prețurilor alimentelor în tabelele prezentate Comitetului de gestionare nu demonstra că aceasta luase efectiv în considerare acest element.

135 În această privință, în primul rând, este necesar să se sublinieze că revine Republicii Franceze sarcina de a demonstra că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere. Documentul prezentat Comitetului de gestionare, care a fost depus de Republica Franceză în anexă la cererea sa introductivă și pe care aceasta se sprijină, cuprinde analiza situației pieței efectuată de Comisie și dă, așadar, informații cu privire la elementele pe care aceasta din urmă le-a luat în considerare în această analiză. Dacă Republica Franceză consideră că un element nu a fost luat în considerare, deși figurează în documentul prezentat Comitetului de gestionare, acesteia îi revine sarcina de a furniza elemente concrete care să permită să se considere că Comisia nu a luat totuși în considerare aceste element.

136 În al doilea rând, trebuie să se sublinieze că împrejurarea că marjele producătorilor în funcție de costul alimentelor era peste media istorică, în pofida unei creșteri a costului alimentelor, era tocmai un element care militează în favoarea unei situații stabile pe piața Uniunii. Luarea în considerare a unei astfel de împrejurări înseamnă că în mod necesar Comisia a ținut seama de creșterea costului alimentelor, care constituie unul dintre factorii acestui calcul.

137 În al treilea rând, este necesar să se amintească faptul că, în cadrul calculului teoretic al valorii restituirilor la export, diferența de preț este calculată pe baza diferenței dintre prețul de cost în Franța calculat pe o bază FOB și prețul de vânzare la destinație (a se vedea punctul 35 de mai sus). Luarea în considerare a prețului de cost înseamnă că Comisia a ținut seama de costurile alimentației. Astfel cum a explicat Comisia, în răspuns la întrebările scrise adresate de Tribunal, prețul de cost în Franța este calculat ținând seama de costul alimentelor, de costul animalelor vii, de costul animalelor sacrificate, de costul de abator și de costul livrării FOB. În plus, trebuie să se amintească faptul că Republica Franceză nu afirmă că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere în cadrul calculului teoretic al valorii restituirilor la export (a se vedea punctul 111 de mai sus).

138 În răspuns la argumentul invocat de Comisie în memoriul în apărare, potrivit căruia exporturile de carne de pasăre creșteau, Republica Franceză afirmă că, cu o creștere a exporturilor de carne de pasăre de 0,6 % în volum și de 1 % în valoare pentru primele cinci luni ale anului 2013, Comisia ar fi trebuit să considere că exporturile rămăseseră stabile în această perioadă.

139 În această privință, este suficient să se constate că o creștere, chiar redusă, rămâne o creștere. Era posibil ca Comisia să ia în considerare o creștere, chiar redusă, a exporturilor ca un element care militează împotriva necesității de a stabili restituiri la export cu o valoare pozitivă.

140 În sfârșit, Republica Franceză a invocat, în cadrul ședinței, că situația pieței în luna iulie 2013 era aceeași ca în aprilie și ca în ianuarie 2013.

141 Cu toate acestea, Republica Franceză nu a susținut această afirmație prin argumente concrete. De altfel, din documentul prezentat Comitetului de gestionare reiese că situația pieței în luna iulie 2013 nu era identică cu cea care prevala în luna aprilie sau în luna ianuarie 2013. De exemplu, de la pagina 10 din documentul prezentat Comitetului de gestionare reiese că marjele producătorilor în funcție de costul alimentelor erau mai ridicate în luna iulie 2013 decât în aprilie sau decât în ianuarie 2013.

142 Rezultă din toate cele ce precedă că se impune respingerea primului aspect al celui de al doilea motiv.

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere ținând seama, la adoptarea regulamentului atacat, de elemente neprevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007

143 Republica Franceză consideră că Comisia este obligată, la stabilirea valorii restituirilor la export, să ia în considerare exclusiv elemente care figurează printre cele enumerate la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, această listă fiind limitativă. Ea apreciază că, ținând cont, la adoptarea regulamentului atacat, de contextul intern și de contextul internațional, și anume existența unui acord politic privind reforma PAC și existența, în cadrul negocierilor din ciclul Doha al OMC, a unui angajament, condiționat de încheierea unui acord, de a elimina restituirile la export, Comisia a ținut cont de elemente neprevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 și a depășit, așadar, în mod vădit limitele puterii sale de apreciere.

144 Comisia contestă argumentele Republicii Franceze.

145 Argumentația Republicii Franceze este întemeiată pe premisa potrivit căreia enumerarea, care figurează la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, a factorilor de care Comisia poate ține cont la stabilirea valorii restituirilor este limitativă.

146 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă această premisă este corectă.

147 Trebuie să se sublinieze că formularea reținută la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 este destul de flexibilă. Astfel, potrivit acestui alineat, „[l]a fixarea restituirilor aplicabile unui produs dat, se ține cont de unul sau de mai multe din elementele următoare […]”.

148 Din această formulare rezultă că Comisia este obligată să țină cont cel puțin de unul dintre elementele enumerate la acest articol. Cu toate acestea, nu rezultă din această formulare că lista acestor elemente este limitativă. Formularea potrivit căreia „se ține cont de” nu se opune luării în considerare a altor elemente.

149 Flexibilitatea formulării alese militează împotriva caracterului limitativ al enumerării. Această flexibilitate este de altfel confirmată de alte versiuni lingvistice ale dispoziției în cauză. Astfel, versiunea în limba engleză, „One or more of the following aspects shall be taken into account when refunds for a certain product are being fixed”, și versiunea în limba germană, „Die Ausfuhrerstattungen werden je nach Erzeugnis unter Berücksichtigung eines oder mehrerer der folgenden Faktoren festgesetzt”, confirmă că Comisia este numai obligată să țină cont de unul sau de mai multe dintre elementele enumerate, ceea ce nu înseamnă că aceasta trebuie să se întemeieze exclusiv pe astfel de factori.

150 În plus, împrejurarea că, potrivit articolului 162 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1234/2007, chiar acordarea restituirilor la export este facultativă militează în favoarea unei foarte mari marje de apreciere și a unei mari flexibilități în favoarea Comisiei atunci când este vorba despre a stabili valoarea acestora.

151 Astfel, ar fi puțin convingător să se considere că Comisia poate decide să nu acorde deloc restituiri la export, fără a fi constrânsă să întemeieze această decizie pe criterii determinate, însă că aceasta trebuie, la stabilirea valorii acestor restituiri, să țină cont în mod exclusiv de elemente enumerate în mod limitativ.

152 În mod contrar față de ceea ce afirmă Republica Franceză, articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 nu ar fi privat de orice efect util dacă lista cu elementele enumerate de această dispoziție nu era considerată ca fiind limitativă.

153 Astfel, chiar dacă articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 nu se opune să se țină cont de alte elemente, din acest alineat rezultă că Comisia este obligată să țină cont (de asemenea) de cel puțin unul dintre elementele enumerate prin această dispoziție.

154 Din ceea ce precedă rezultă că premisa pe care Republica Franceză își întemeiază argumentația este eronată.

155 Cu titlu suplimentar, este necesar să se sublinieze că, astfel cum subliniază, în esență, Comisia, chiar dacă enumerarea criteriilor prevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007 ar fi considerată limitativă, acest lucru nu s-ar opune să se țină cont de contextul politic și economic general.

156 Astfel, trebuie să se amintească faptul că adoptarea unor acte cu aplicabilitate generală se situează întotdeauna într-un context politic și economic general și că este absolut normal ca Comisia să ia în considerare acest context (a se vedea punctele 60 și 61 de mai sus).

157 Atunci când Comisia ține cont de orientările politice viitoare și de negocierile în curs pe plan internațional, la stabilirea valorii restituirilor la export potrivit criteriilor flexibile prevăzute la articolul 164 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1234/2007, aceasta nu înseamnă că depășește limitele puterii sale de apreciere, chiar dacă lista cu criteriile prevăzute de dispoziția în cauză era considerată ca fiind limitativă. Astfel, contextul general poate întotdeauna să exercite o influență asupra exercitării puterii de apreciere a Comisiei și o enumerare, chiar limitativă, a criteriilor pe care Comisia le poate lua în considerare nu o poate împiedica să țină cont de acest context general.

158 Din tot ceea ce precedă rezultă că decizia Comisiei de a lua în considerare perspectivele de reformă ale PAC, precum și negocierile în curs în cadrul OMC nu poate fi criticată.

159 Se impune, așadar, respingerea și a celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv și, prin urmare, a acțiunii în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

160 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

161 În speță, Comisia a solicitat Tribunalului să „soluționeze odată cu fondul cererea privind cheltuielile de judecată”. În acest mod, ea nu a cerut în mod valabil obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată. Astfel, cererea ca Tribunalul să soluționeze odată cu fondul cererea privind cheltuielile de judecată nu are niciun sens în speță și echivalează cu lipsa unei cereri privind cheltuielile de judecată din partea Comisiei.

162 În aceste împrejurări, trebuie să se decidă că fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 ianuarie 2015.

Semnături