Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (peti senat)

z dne 14. januarja 2016*

„Kmetijstvo — Izvozno nadomestilo — Perutninsko meso — Določitev nadomestila na 0 EUR — Obveznost obrazložitve — Možnost Komisije, da se omeji na standardno obrazložitev — Običajna praksa Komisije pri določanju nadomestil — Člen 164(3) Uredbe (ES) št. 1234/2007 — Netaksativnost določenih meril“

V zadevi T-549/13,

Francoska republika, ki jo zastopajo G. de Bergues, D. Colas in C. Candat, agenti,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata D. Bianchi in K. Skelly, agenta,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 689/2013 z dne 18. julija 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 196, str. 13),

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

v sestavi A. Dittrich (poročevalec), predsednik, J. Schwarcz, sodnik, in V. Tomljenović, sodnica,

sodna tajnica: S. Bukšek Tomac, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. aprila 2015

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 S to tožbo Francoska republika predlaga razglasitev ničnosti akta, ki ga je sprejela Evropska komisija in s katerim je določila, da znesek izvoznih nadomestil v sektorju perutninskega mesa za tri kategorije celih zamrznjenih piščancev znaša 0 EUR.

* Jezik postopka: francoščina.

2 Načela v zvezi z izvoznimi nadomestili so urejena v Uredbi Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (Uredba o enotni SUT) (UL L 299, str. 1), kakor je bila spremenjena.

3 Poglavje III (Izvoz) iz dela III (Trgovina s tretjimi državami) Uredbe št. 1234/2007 vsebuje Oddelek II z naslovom Izvozna nadomestila, v katerem so urejena navedena nadomestila. Člen 162 te uredbe določa, da se v obsegu, potrebnem, da se omogoči izvoz na podlagi kotacij ali cen proizvodov na svetovnem trgu in v okviru omejitev, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s členom 218 PDEU, lahko razlika med temi kotacijami ali cenami in cenami v Evropski uniji krije z izvoznimi nadomestili za proizvode, ki so med drugim iz sektorja perutninskega mesa.

4 V skladu s členom 164(1) Uredbe št. 1234/2007 so izvozna nadomestila enaka v vsej Uniji. V skladu z odstavkom 2 tega člena nadomestila določi Komisija bodisi v rednih časovnih presledkih bodisi – za nekatere proizvode – z javnim razpisom. V tem odstavku je določeno tudi, da se, kadar nista določena z razpisom, seznam proizvodov, za katere se dodeli izvozno nadomestilo, in znesek izvoznih nadomestil določita najmanj enkrat na tri mesece.

5 Člen 164(3) Uredbe št. 1234/2007 določa:

„Kadar se določajo nadomestila za posamezni proizvod, je treba upoštevati eno ali več izmed naslednji točk:

(a) trenutne razmere in gibanja v prihodnosti glede:

— cen in ponudbe proizvodov na trgu Skupnosti,

— cen teh proizvodov na svetovnem trgu;

(b) cilje SUT, ki morajo zagotoviti uravnoteženost in naravno gibanje cen in trgovine na tem trgu;

(c) potrebo po izogibanju motnjam, ki bi lahko povzročile dolgotrajnejše nesorazmerje med ponudbo in povpraševanjem na trgu Skupnosti;

(d) gospodarski vidik predlaganega izvoza;

(e) omejitve, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s členom [218 PDEU];

(f) potrebo po vzpostavitvi sorazmerja med uporabo osnovnih proizvodov Skupnosti pri proizvodnji predelanega blaga za izvoz v tretje države in uporabo proizvodov iz tretjih držav, uvoženih v okviru postopkov predelave;

(g) najugodnejše tržne in prevozne stroške od trgov Skupnosti do pristanišč Skupnosti ali drugih krajev izvoza, skupaj s stroški pošiljanja v namembne države;

(h) povpraševanje na trgu Skupnosti;

(i) za sektorje svinjskega mesa, jajc in perutnine, razliko med cenami v Skupnosti in cenami na svetovnem trgu za količino krmnega žita, ki je v Skupnosti potrebna za pridelavo enega kilograma proizvodov iz navedenih sektorjev.“

6 Komisija je v skladu s temi pravili z izvedbenimi uredbami redno določala znesek izvoznih nadomestil za perutninsko meso.

7 Od sprejetja Uredbe Komisije (EU) št. 525/2010 z dne 17. junija 2010 o določitvi izvoznih nadomestil v sektorju perutninskega mesa (UL L 152, str. 5) se je znesek teh nadomestil, kar zadeva tri kategorije zamrznjenih piščancev, postopoma zniževal. Znesek izvoznih nadomestil se je najprej znižal s 40 EUR/100 kg na 32,50 EUR/100 kg. Zadnjenavedeni znesek se je – potem ko je v osmih zaporednih izvedbenih uredbah ostal nespremenjen – nato znižal na 21,70 EUR/100 kg v skladu z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 962/2012 z dne 18. oktobra 2012 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 288, str. 6).

8 V Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 33/2013 z dne 17. januarja 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 14, str. 15) je bilo določeno novo znižanje, po katerem je znesek nadomestil za zadevne tri kategorije zamrznjenih piščancev znašal 10,85 EUR/100 kg. Ta znesek je nato ostal nespremenjen v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 360/2013 z dne 18. aprila 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 109, str. 27).

9 Z Izvedbeno uredbo (EU) št. 689/2013 z dne 18. julija 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 196, str. 13, v nadaljevanju: izpodbijana uredba) je Komisija med drugim določila, da znesek izvoznih nadomestil za tri kategorije zamrznjenih piščancev, katerih številke so 0207 12 10 99 00, 0207 12 909190 in 0207 12 909990, znaša 0 EUR.

10 Znesek nadomestil za šest drugih proizvodov – predvsem piščančkov – naveden v Prilogi k izpodbijani uredbi, ki je bil že v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 1056/2011 z dne 20. oktobra 2011 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL L 276, str. 31) določen na 0 EUR, se ni spremenil.

11 V skladu s Prilogo k izpodbijani uredbi so namembne države, na katere se nanašajo izvozna nadomestila, predvsem države Bližnjega vzhoda.

12 Z izpodbijano uredbo je bila poleg tega razveljavljena Uredba št. 360/2013, ki je do tedaj določala zneske nadomestil za zadevni sektor.

13 V uvodnih izjavah od 1 do 3 izpodbijane uredbe je navedeno:

„(1) Člen 162(1) Uredbe (ES) št. 1234/2007 določa, da se razlika med cenami na svetovnem trgu za proizvode, navedene v delu XX Priloge I k navedeni uredbi, in cenami za te proizvode v Uniji lahko krije z izvoznimi nadomestili.

(2) Ob upoštevanju trenutnih razmer na trgu perutninskega mesa je treba določiti izvozna nadomestila v skladu s pravili in merili iz členov 162, 163, 164, 167 in 169 Uredbe (ES) št. 1234/2007.

(3) Člen 164(1) Uredbe (ES) št. 1234/2007 določa, da se nadomestila lahko spreminjajo glede na namembni kraj, zlasti kadar to zahtevajo razmere na svetovnem trgu, posebne zahteve nekaterih trgov ali obveznosti, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s členom [218 PDEU].“

Postopek in predlogi strank

14 Francoska republika je 14. oktobra 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

15 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Splošno sodišče odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 64 Poslovnika Splošnega sodišča z dne 2. maja 1991 stranki pozvalo, naj pisno odgovorita na vprašanja. Stranki sta to zahtevo izpolnili v predpisanem roku.

16 Francoska republika Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— izpodbijano uredbo razglasi za nično;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

17 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— tožbo kot neutemeljeno zavrne;

— odločitev o stroških pridrži.

Pravo

18 Francoska republika v utemeljitev svoje tožbe navaja dva razloga, ki se nanašata, prvi, na kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU in, drugi, na kršitev člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007.

1. *Prvi tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU*

19 Francoska republika trdi, da Komisija v izpodbijani uredbi svojega razlogovanja ni izrazila jasno in nedvoumno, zaradi česar zadevne osebe ne morejo uveljaviti svojih pravic, Splošno sodišče pa ne more opraviti nadzora. Po njenem mnenju bi Komisija svoje razlogovanje morala navesti izrecno, ker naj bi izpodbijana uredba segala znatno dlje od predhodnih uredb.

20 Komisija trditve Francoske republike izpodbija.

Sodna praksa glede obveznosti obrazložitve

21 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti obrazložitev, ki se zahteva s členom 296, drugi odstavek, PDEU, prilagojena naravi zadevnega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zainteresirane osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, pristojno sodišče pa opravi nadzor (glej sodbo z dne 15. aprila 1997, Irish Farmers Association in drugi, C-22/94, Recueil, EU:C:1997:187, točka 39 in navedena sodna praksa). Ne zahteva se, da morajo biti v obrazložitvi natančno navedeni vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, saj vprašanja, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU, ni treba presojati le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 6. marca 2003, Interporc/Komisija, C-41/00 P, Recueil, EU:C:2003:125, točka 55 in navedena sodna praksa).

22 Iz ustaljene sodne prakse tudi izhaja, da je obseg obveznosti obrazložitve odvisen od narave zadevnega akta in da se pri splošnih aktih obrazložitev lahko omeji na navedbo celotnega položaja, ki je privedel do njegovega sprejetja, in splošnih ciljev, ki se z njim skušajo doseči (glej sodbo z dne 9. septembra 2004, Španija/Komisija, C-304/01, ZOdl., EU:C:2004:495, točka 51 in navedena sodna praksa).

23 Poleg tega mora biti stopnja natančnosti obrazložitve odločbe sorazmerna z dejanskimi možnostmi in s tehničnimi pogoji ali z rokom, v katerem mora biti sprejeta (sodba z dne 1. decembra 1965, Schwarze, 16/65, Recueil, EU:C:1965:117).

24 Iz sodne prakse je tudi razvidno, da je odločba, ki sledi ustaljeni praksi odločanja, lahko obrazložena sumarno, zlasti s sklicevanjem na to prakso (glej sodbo z dne 14. februarja 1990, Delacre in drugi/Komisija, C-350/88, Recueil, EU:C:1990:71, točka 15 in navedena sodna praksa, ter sodbo z dne

8. novembra 2001, Silos, C-228/99, Recueil, EU:C:2001:599, točka 28). V zgoraj navedeni sodbi Delacre in drugi/Komisija (EU:C:1990:71, točka 19) je Sodišče navedlo, da v okoliščinah te zadeve sklicevanje na ustrezne pravne podlage v izpodbijani odločbi zadošča zahtevi glede obrazložitve in da v zvezi s spremembo zneska zadevne pomoči glede na prejšnje posamične razpise ni potrebna posebna obrazložitev. Sodišče je v točki 17 te sodbe ugotovilo, da določitev maksimalnih zneskov pomoči „pomeni enoten postopek, ki se ponovi približno vsakih petnajst dni in v okviru katerega se odločitve sprejemajo na podlagi eksplicitnih meril iz ureditve, ki je poleg tega zadevnim osebam popolnoma poznana, in se med seboj znatno ne razlikujejo niti po načinu sprejetja niti po vsebini“.

25 Nasprotno pa je iz sodne prakse razvidno, da mora organ Unije svoje razlogovanje navesti izrecno, kadar odločba sega znatno dlje od predhodnih odločb (glej zgoraj v točki 24 navedeni sodbi Delacre in drugi/Komisija, EU:C:1990:71, točka 15 in navedena sodna praksa, ter Silos, EU:C:2001:599, točka 28).

26 V zgoraj v točki 24 navedeni sodbi Silos (EU:C:2001:599, točka 29), na katero se sklicuje Francoska republika, je Sodišče ugotovilo, da obrazložitev uredbe, s katero je bil znesek izvoznih nadomestil za žita določen na 0 ECU, ne zadošča obveznosti obrazložitve. Sodišče je navedlo, da obrazložitev te uredbe, ki je bila enaka obrazložitvi predhodne uredbe, s katero je Komisija znesek nadomestil za zadevne proizvode povišala na 74,93 ECU na tono, ne vsebuje nobenega posebnega pojasnila o razlogih, iz katerih je Komisija en teden po sprejetju navedene predhodne uredbe navedena nadomestila s tem, da je njihov znesek znižala na 0 ECU na tono, dejansko ukinila. Sodišče je v točki 30 te sodbe tudi navedlo, da zgolj sklicevanje na možnosti in pogoje prodaje na svetovnem trgu, na potrebo preprečiti motnje na trgu Unije in na gospodarski vidik izvoza v nasprotju z zatrjevanjem Komisije ne more pomeniti zadostne obrazložitve uredbe, ki je pomenila spremembo ustaljene prakse Komisije, da se znesek nadomestil določi v odvisnosti od razlike med cenami zadevnih proizvodov na trgu Unije in temi cenami na svetovnem trgu.

27 Vseeno je treba ugotoviti, da je iz zgoraj v točki 23 navedene sodne prakse, ki izhaja iz sodbe Schwarze (EU:C:1965:117), razvidno, da je na kmetijskem področju uporaba standardnih obrazložitev pod določenimi pogoji sprejemljiva.

28 Poleg tega iz zgoraj v točki 24 navedene sodbe Delacre in drugi/Komisija (EU:C:1990:71, točke 15, 17 in 19) izhaja, da je sklicevanje na „upoštevne pravne podlage“ v obrazložitvi akta lahko zadostno, kadar je ta akt v skladu z ustaljeno prakso odločanja.

29 Običajna praksa – kot je generalni pravobranilec L. A. Geelhoed navedel v točki 52 sklepnih predlogov v zadevi Silos (C-228/99, Recueil, EU:C:2001:196) – pomeni delovanje, ki ga Komisija glede na okoliščine na trgu stalno opravlja.

Zadostnost obrazložitve izpodbijane uredbe

30 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je obrazložitev izpodbijane uredbe standardna obrazložitev. Kakor poudarja Francoska republika, je ta obrazložitev enaka obrazložitvi predhodnih uredb, v katerih je bil znesek nadomestil določen na 32,50 EUR/100 kg, na 21,70 EUR/100 kg in na 10,85 EUR/100 kg (glej točki 7 in 8 zgoraj).

31 Ugotoviti je treba, da je glede na periodičnost določanja zneska izvoznih nadomestil in enotni postopek, ki se uporablja za sprejemanje teh uredb, standardna obrazložitev v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 24, dopustna, kadar Komisija pri določanju tega zneska ravna v skladu s svojo običajno prakso. Francoska republika v točki 31 tožbe sicer priznava, da je izpodbijana uredba v skladu z ustaljeno prakso odločanja in da bi bila zato načeloma lahko obrazložena sumarno. Vseeno pa meni, da bi Komisija svoje razlogovanje morala navesti izrecno, ker izpodbijana uredba sega znatno dlje od predhodnih uredb.

32 Tako je treba preučiti, ali je Komisija pri določitvi zneskov izvoznih nadomestil v izpodbijani uredbi ravnala v skladu s svojo običajno prakso.

Običajna praksa Komisije

33 V odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča je Komisija podrobno pojasnila običajno prakso glede določanja zneska izvoznih nadomestil za perutninsko meso, ki ji je sledila pri sprejetju izpodbijane uredbe.

34 Komisija je med drugim navedla, da njena običajna praksa pomeni izvedbo, prvič, teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil na podlagi razlike med cenami na trgu Unije in cenami na svetovnem trgu, in drugič, analizo tržnih razmer.

35 Komisija je poleg tega pojasnila, da se za cele zamrznjene piščance razlika v ceni izračuna, prvič, na podlagi razlike med neto ceno v Franciji, izračunano na podlagi FOB (franko na ladijski krov), in prodajno ceno v namembnih državah (ugotovljeno svetovno ceno), ki je cena, ki jo posredujejo gospodarski subjekti, in drugič, na podlagi razlike med neto ceno v Franciji, izračunano na podlagi FOB, in ceno v Braziliji, kadar je ta dostopna in aktualna.

36 Navedla je, da analizo trga, ki jo opravi, sestavlja kar se da popolna zbirka ekonomskih podatkov o sektorju, ki med drugim vključuje gibanje povprečnih tedenskih cen piščancev v Uniji, odstotno spreminjanje cen piščancev, končne cene soje, koruze in krmne pšenice, devizne tečaje, cene osnovnih sestavin, gibanje cen krmnih mešanic, napovedi proizvodnje in proizvodnje piščancev, uvoz in izvoz.

37 Komisija je poleg tega pojasnila, da je na podlagi vseh teh elementov mogoče napraviti splošne zaključke o položaju na trgu, ki vključujejo: proizvodnjo v Uniji, cene perutninskega mesa na trgu Unije, marže evropskih proizvajalcev glede na stroške krme, stanje izvoza in uvoza na trgu Unije, vključno z izvozom z nadomestili, ter stanje in cene na mednarodnih trgih (Brazilija in Združene države) glede na devizne tečaje.

38 Komisija v skladu s svojimi pojasnili znesek nadomestila določi na podlagi obeh teh elementov, to je teoretičnega izračuna in analize trga.

39 Kar zadeva posledice, ki jih je treba izpeljati iz zgoraj v točki 24 navedene sodbe Silos (EU:C:2001:599), zlasti iz njene točke 30, v kateri je Sodišče glede sektorja žit ugotovilo, da je ustaljena praksa Komisije, da se znesek nadomestil določi v odvisnosti od razlike med cenami zadevnih proizvodov na trgu Unije in temi cenami na svetovnem trgu, je Komisija pojasnila, da znesek nadomestil določa „v odvisnosti od“ te razlike v cenah v tem smislu, da navedena razlika pomeni element, ki ga upošteva. Navedla je, da v svoji običajni praksi nikoli ni upoštevala zgolj tega elementa in določala izvoznih nadomestil v višini razlike med ceno na trgu Unije in ceno na svetovnem trgu, temveč da je pri določanju nadomestil vedno upoštevala tudi druga merila, določena v upoštevnih predpisih.

40 Francoska republika, ki ji je bilo v zvezi s tem postavljeno vprašanje na obravnavi, ni izpodbijala, da je običajna praksa Komisije, da se izvede, prvič, teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil, in drugič, analiza tržnih razmer, kot je Komisija pojasnila v odgovor na zastavljena ji pisna vprašanja.

41 Tako je treba preučiti vprašanje, ali se je Komisija pri sprejetju izpodbijane uredbe oddaljila od svoje običajne prakse, kot jo je opisala. Če se je Komisija namreč pri sprejetju izpodbijane uredbe oddaljila od svoje običajne prakse, standardna obrazložitev, ki jo je navedla v izpodbijani uredbi, v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točkah 25 in 26, ni zadostna.

Vprašanje, ali se je Komisija oddaljila od svoje običajne prakse

42 Francoska republika v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča, zastavljeno na obravnavi, ni izpodbijala, da je Komisija v obravnavani zadevi opravila, prvič, teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil, in drugič, analizo tržnih razmer. Francoska republika ne izpodbija, da je Komisija za določitev zneska izvoznih nadomestil v izpodbijani uredbi s formalnega vidika uporabila običajni postopek.

43 Francoska republika se pri zatrjevanju, da izpodbijana uredba sega znatno dlje od predhodnih uredb, opira na dva elementa. Na prvem mestu trdi, da določitev zneska nadomestil na 0 EUR pomeni ukrep, ki pred tem v zvezi z zadevnimi proizvodi še ni bil sprejet. Na drugem mestu zatrjuje, da je Komisija prekinila svojo običajno prakso s tem, da se je pri sprejetju izpodbijane uredbe oprla na notranji in mednarodni kontekst.

– Argument, da tak ukrep pred tem še ni bil sprejet

44 Francoska republika trdi, da je Komisija prekinila svojo prakso odločanja, ker določitev zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR pomeni ukrep, ki pred tem v zvezi z zadevnimi proizvodi še ni bil sprejet.

45 Vendar je treba navesti, da zgolj dejstvo, da je bil ta znesek za zadevne proizvode prvič določen na 0 EUR, ne pomeni samodejno, da je Komisija prekinila svojo običajno prakso.

46 Spreminjanje zneska izvoznih nadomestil je neločljivo povezano s sistemom periodičnega določanja zneska teh nadomestil, tako da enaka obrazložitev lahko utemeljuje zneske izvoznih nadomestil, ki se močno razlikujejo.

47 Treba je navesti tudi, kot je poudarila Komisija, da je bil absolutni znesek znižanja na enaki ravni kot dve prejšnji znižanji (z 32,50 EUR/100 kg na 21,70 EUR/100 kg in nato na 10,85 EUR/100 kg). Poleg tega je bil za druge proizvode v sektorju perutnine, predvsem piščančke, znesek izvoznih nadomestil že leta 2011 določen na 0 EUR.

48 Ker Francoska republika trdi, da se je določitev zneska izvoznih nadomestil v predhodnih uredbah nanašala na proizvode iz kategorije živih živali – ki niso primerljivi s perutninskim mesom, za katero je bil z izpodbijano uredbo znesek izvoznih nadomestil določen na 0 EUR – in da so se predhodne uredbe nanašale na izvoz v vse namembne države razen v Združene države Amerike, je treba navesti, da ti argumenti temeljijo na preširoki razlagi pojma „pred tem še nesprejetega ukrepa“. Ni mogoče trditi, da gre vsakič, ko se znesek izvoznih nadomestil za določen proizvod in za določene namembne države prvič določi na 0 EUR, za ukrep, kakršen pred tem še ni bil sprejet. Za sektor perutnine je bilo značilno postopno zniževanje zneska izvoznih nadomestil in za del proizvodov iz tega sektorja je že bil določen na 0 EUR.

49 Kot poudarja Komisija, določitve zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR torej ni mogoče šteti za nenadno. Znižanje zneska navedenih nadomestil z 10,85 EUR/100 kg na 0 EUR ni številčno drugačno od predhodnih znižanj z 32,50 EUR/100 kg na 21,70 EUR/100 kg in nato na 10,85 EUR/100 kg.

50 Ker se Francoska republika sklicuje na zgoraj v točki 24 navedeno sodbo Silos (EU:C:2001:599), je treba navesti, da se v tej sodbi Sodišče pri ugotovitvi, da je zadevna uredba pomenila prekinitev ustaljene prakse Komisije, da se znesek izvoznih nadomestil določi v odvisnosti od razlike med cenami na trgu Unije in cenami na svetovnem trgu, ni oprlo zgolj na okoliščino, da je bil znesek določen na 0 ECU. Oprlo se je tudi na okoliščino, da je Komisija zgolj en teden pred sprejetjem uredbe, obravnavane v tej zadevi, znesek izvoznih nadomestil zvišala na 74,93 ECU na tono. V tej zadevi je torej šlo za nenadno znižanje zneska izvoznih nadomestil, ki ga očitno ni bilo mogoče razložiti s spremembo tržnih razmer.

51 V obravnavani zadevi znižanja ni mogoče opredeliti za nenadnega, ker je bilo del postopnega zniževanja zneska izvoznih nadomestil in ker je bil absolutni znesek znižanja praktično enak predhodnim znižanjem.

52 Francoska republika je poleg tega na obravnavi priznala, da določitve zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR ni treba posebej obrazložiti, kadar temelji na ekonomskih podatkih. Navesti je treba, kot je razvidno tudi iz preučitve prvega dela drugega tožbenega razloga (glej točke od 87 do 142 spodaj), da je Komisija lahko ugotovila, ne da bi storila očitno napako pri presoji, da glede na tržne razmere ni treba določiti izvoznih nadomestil v pozitivni vrednosti.

53 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je treba zavrniti argument Francoske republike o obstoju „pred tem še ne sprejetega“ ukrepa, ki naj bi segal znatno dlje od predhodnih uredb, ker je bil znesek nadomestil za določene proizvode prvič določen na 0 EUR.

– Upoštevanje notranjega in mednarodnega konteksta

54 Francoska republika trdi, da je Komisija prekinila svojo običajno prakso s tem, da se je pri sprejetju izpodbijane uredbe oprla na notranji in mednarodni kontekst, to je na prihodnji začetek veljavnosti nove skupne kmetijske politike (SKP) ter na predvideni konec mednarodnih pogajanj glede izvoznih nadomestil v okviru Svetovne trgovinske organizacije (STO).

55 Komisija trdi, da upoštevanje notranjega in mednarodnega konteksta ne kaže na spremembo prakse, ker gre za elemente, ki so del splošnega konteksta ter se upoštevajo in jih je treba upoštevati pri vsaki določitvi zneska nadomestil na podlagi člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007.

56 V zvezi s to trditvijo Francoska republika navaja, da je razlogovanje Komisije nekoherentno, saj je v točki 38 odgovora na tožbo trdila, da mora upoštevati notranji in mednarodni kontekst, medtem ko je v točkah 59 in 61 odgovora na tožbo navedla zgolj, da člen 164(3) Uredbe št. 1234/2007 ne nasprotuje upoštevanju teh elementov.

57 Ugotoviti je treba, da Komisija nikakor nima obveznosti upoštevati pogajanj, ki potekajo v okviru STO ali finalizacije pravnih besedil, ki vsebujejo spremembe političnih usmeritev. Komisije namreč nič ne zavezuje, da pri določanju zneskov izvoznih nadomestil upošteva dejstvo, da v okviru STO potekajo pogajanja o njihovi ukinitvi, dokler ta pogajanja ne privedejo do sklenitve zavezujočega sporazuma. Kar zadeva razvoj SKP, pa je treba navesti, da je bila šele 17. decembra 2013 sprejeta Uredba, ki določa, da se od 1. januarja 2014 izvozna nadomestila v pozitivnih zneskih dodelijo samo v kriznih primerih (glej člen 196(1) in (3) ter člen 232(1), prvi pododstavek, Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in št. 1234/2007 (UL L 347, str. 671)). Komisija pri določitvi zneska izvoznih nadomestil nikakor ni bila zavezana upoštevati novih političnih usmeritev pred 1. januarjem 2014, ko so začele veljati nove zadevne določbe.

58 Vendar je Komisija pri določanju zneska nadomestil vsekakor smela upoštevati prihodnji razvoj SKP in pogajanja v okviru STO, čeprav ta elementa v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007 nista izrecno predvidena (podrobneje glej v nadaljevanju točke od 143 do 158).

59 Vseeno je treba preučiti vprašanje, ali mora Komisija, kadar upošteva elemente, ki niso izrecno predvideni v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007, te elemente izrecno navesti v obrazložitvi uredbe, s katero določi znesek izvoznih nadomestil.

60 Glede tega je treba navesti, da je sprejetje splošnih aktov vedno del splošnega političnega in gospodarskega konteksta. Čeprav člen 164(3) Uredbe št. 1234/2007 izrecno določa nekatera merila, ki se lahko upoštevajo, pa to ne pomeni, da sprejetje uredbe, s katero se določi znesek izvoznih nadomestil, ne poteka v takem kontekstu, ki ga Komisija, če je treba, lahko upošteva.

61 Navesti je treba, da v obrazložitvi neke uredbe ni vedno potrebno navesti tega splošnega konteksta. Ker je namreč povsem običajno, da Komisija upošteva splošni politični in gospodarski kontekst, zgolj dejstvo, da je to storila, ne pomeni, da je ravnala drugače od svoje običajne prakse. Poleg tega je politični in gospodarski kontekst zadevnim gospodarskim subjektom običajno poznan.

62 Kar natančneje zadeva elemente, ki jih je Komisija upoštevala v obravnavani zadevi, je treba navesti naslednje.

63 Na prvem mestu, pogajanja, ki potekajo v okviru STO in se nanašajo na ukinitev ali omejitev izvoznih nadomestil, so del splošnega konteksta, ki ga ni nujno treba navesti v obrazložitvi uredbe, s katero se določi znesek izvoznih nadomestil.

64 Kadar je namreč sistem izvoznih nadomestil predmet mednarodnih kritik in se je Komisija zavezala, da bo v primeru sklenitve sporazuma izvozna nadomestila ukinila, je to element, ki lahko vpliva na odločitve Komisije pri določanju zneska izvoznih nadomestil. Treba je ugotoviti, da je bila zaveza, da bodo v primeru sklenitve sporazuma izvozna nadomestila ukinjena do konca leta 2013, sprejeta že v krogu pogajanj STO iz Dohe leta 2005.

65 Poleg tega, kot je navedla Komisija, so pogajanja v okviru STO v bistvu del konteksta, ki je zadevnim gospodarskim subjektom poznan. Samoumevno je namreč, da gospodarski subjekti, ki delujejo na področju izvoza perutnine v tretje države, od blizu spremljajo pogajanja o izvoznih nadomestilih, ki potekajo v okviru STO.

66 Taka potekajoča pogajanja so del splošnega konteksta, zaradi katerega je Komisija lahko bolj zadržana pri določanju zneska izvoznih nadomestil.

67 Ker je razumljivo, da Komisija upošteva splošni kontekst, dejstvo, da je Komisija upoštevala potekajoča pogajanja, ne pomeni, da je prekinila svojo običajno prakso.

68 Na drugem mestu je treba v zvezi z upoštevanjem prihodnjih političnih usmeritev navesti naslednje.

69 V času sprejemanja izpodbijane uredbe je bil o reformi SKP sprejet politični dogovor, zakonska besedila pa so se še dokončno oblikovala.

70 V skladu s tem političnim dogovorom bi se izvozna nadomestila v pozitivnem znesku smela dodeljevati samo v kriznih razmerah (kar zadeva Uredbo, ki je bila s tem v zvezi sprejeta 20. decembra 2013, glej točko 57 zgoraj).

71 Politični dogovor o prihodnjih smernicah SKP pa spada v splošni politični in gospodarski kontekst, ki ga Komisija lahko upošteva. Kadar je namreč verjetno, da bo znesek izvoznih nadomestil v bližnji prihodnosti za stalno določen na 0 EUR, to lahko privede do tega, da bo Komisija nadaljevala trend zniževanja zneska izvoznih nadomestil.

72 Poleg tega je treba navesti, da so prihodnje politične usmeritve del splošnega konteksta, ki je zadevnim gospodarskim subjektom poznan.

73 Upoštevanja pogajanj, ki potekajo v okviru STO, in prihodnjih političnih usmeritev tako ni bilo treba izrecno omeniti v obrazložitvi izpodbijane uredbe, razen če ta elementa ne bi bila zgolj del splošnega političnega in gospodarskega konteksta, upoštevanega pri določitvi izvoznih nadomestil, temveč bi bila razlog za sprejetje izpodbijane uredbe.

74 V obravnavani zadevi je Francoska republika na obravnavi priznala, da je Komisija opravila teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil. Poleg tega je iz analize drugega tožbenega razloga razvidno, da je Komisija napravila analizo tržnih razmer, na podlagi katere je lahko ugotovila, ne da bi storila očitne napake pri presoji, da so tržne razmere stabilne in da ni treba določiti izvoznih nadomestil v pozitivnem znesku (glej točke od 87 do 142 spodaj).

75 V teh okoliščinah ni nobenega razloga, iz katerega bi bilo mogoče sklepati, da so bila pogajanja, ki potekajo v okviru STO, in prihodnje politične usmeritve razlog za sprejetje izpodbijane uredbe.

76 Komisija je na obravnavi potrdila, da je določitev zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR temeljila na analizi tržnih razmer in da niti pogajanja, ki potekajo v okviru STO, niti prihodnje usmeritve SKP nista bila ključna elementa pri tej določitvi.

77 Francoska republika je na obravnavi trdila, da se je Komisija oddaljila od ekonomske analize in je znesek izvoznih nadomestil določila na 0 EUR, da bi se to skladalo z njenim stališčem v pogajanjih, ki potekajo v okviru STO, ne glede na to, kakšen je bil rezultat ekonomske analize.

78 Vendar Francoska republika ni navedla argumentov, ki bi lahko potrdili to trditev. Čeprav Francoska republika trdi, da je Komisija to sama priznala, pa zadošča ugotoviti, da je Komisija zgolj navedla, da je pri sprejetju izpodbijane uredbe upoštevala pogajanja, ki potekajo v okviru STO, in nove smernice SKP, da pa ni nikoli trdila, niti da so bili ti razlog za določitev zneska nadomestil na 0 EUR niti glavni dejavniki pri tej določitvi. Kar zadeva argument Francoske republike, da bi bilo z gospodarskega vidika nadomestilo nujno, zadošča ugotoviti, da ta argument ni utemeljen, kot je razvidno iz analize prvega dela drugega tožbenega razloga. Zgolj dejstvo, da je bil rezultat teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil pozitiven, nikakor ne izključuje tega, da je analiza trga Komisijo privedla do tega, da je znesek nadomestil določila na 0 EUR (glej točke od 94 do 99 v nadaljevanju). Okoliščina, da je bila podana razlika med rezultatom teoretičnega izračuna in zneskom, določenim v izpodbijani uredbi, tako ne omogoča ugotovitve, da so pogajanja, ki potekajo v okviru STO, ali prihodnje usmeritve SKP bili razlog za sprejetje ali ključni element pri določitvi zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR.

79 Iz zgornjih navedb je razvidno, da se Komisija pri sprejetju izpodbijane uredbe ni oddaljila od svoje običaje prakse in da se je tako v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 24, lahko omejila na navedbo standardne obrazložitve, ter da upoštevanje pogajanj, ki potekajo v okviru STO, in prihodnjih političnih usmeritev ni zahtevalo posebne omembe v obrazložitvi izpodbijane uredbe.

Drugi argumenti, ki jih je navedla Francoska republika

80 Francoska republika Komisiji očita, da je zgolj naštela elemente, na katere se mora na podlagi člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 opreti pri določitvi zneska izvoznih nadomestil, ne da bi natančneje navedla, niti na katere od teh elementov točno se je oprla niti presoje, ki bi jo v zvezi s tem lahko opravila. V zvezi s tem je treba navesti, da je Komisija upravičeno navedla, da ji niti meril, na katere je konkretno oprla svojo odločitev, ni treba razvrstiti po pomembnosti niti ji ni treba navesti dejanskih predpostavk, ki jih je uporabila pri svoji analizi.

81 Francoska republika poleg tega meni, da Komisija nikjer v izpodbijani uredbi ni natančno navedla elementov, na katerih je temeljila njena presoja, in da taka obrazložitev pomeni neobstoj obrazložitve.

82 Treba je navesti, da je iz točke 19 zgoraj v točki 24 navedene sodbe Delacre in drugi/Komisija (EU:C:1990:71) razvidno, da kadar je standardna obrazložitev zadostna, ker je Komisija pri sprejetju zadevnega akta delovala v skladu s svojo ustaljeno prakso odločanja, sklicevanje v zadevnem aktu na „upoštevne pravne podlage“ zadošča za izpolnitev obveznosti obrazložitve. V obravnavani zadevi je Komisija pravne podlage, ki se upoštevajo pri določitvi izvoznih nadomestil, navedla v uvodnih izjavah izpodbijane uredbe, zlasti v uvodni izjavi 2.

83 Francoska republika poleg tega trdi, da ima, kadar imajo institucije Unije široko diskrecijsko pravico, spoštovanje jamstev, ki jih pravni red Unije zagotavlja v upravnih postopkih, zlasti obveznost odločitev zadostno obrazložiti, še posebej temeljen pomen.

84 V zvezi s tem zadošča ugotoviti, da se sodbe, navedene zgoraj v točkah 24 in 28, v skladu s katerimi Komisija lahko navede standardno obrazložitev, kadar ravna v skladu s svojo ustaljeno prakso odločanja, nanašajo na zadeve s področja kmetijstva. Te sodne prakse tako ni mogoče ne upoštevati zgolj zato, ker ima Komisija na tem področju na splošno široko diskrecijsko pravico.

85 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je obrazložitev izpodbijane uredbe zadostna. Prvi tožbeni razlog je torej treba zavrniti.

2. *Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007*

86 Drugi tožbeni razlog je sestavljen iz dveh delov, ki zadevata, prvi, očitno napako pri presoji tržnih razmer in, drugi, da je Komisija očitno prekoračila meje svoje diskrecijske pravice s tem, da je pri sprejetju izpodbijane uredbe upoštevala elemente, ki v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007 niso predvideni.

Prvi del drugega tožbenega razloga: očitna napaka pri presoji tržnih razmer

87 Francoska republika meni, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je ugotovila, da tržne razmere utemeljujejo določitev zneska izvoznih nadomestil v sektorju perutninskega mesa na 0 EUR.

88 Komisija argumente Francoske republike izpodbija.

89 Najprej je treba navesti, da ima zakonodajalec Unije na področju kmetijstva široko diskrecijsko pravico, ki ustreza političnim odgovornostim, ki mu jih podeljujejo členi od 40 PDEU do 43 PDEU. Zato mora biti sodni nadzor omejen na preverjanje, ali je pri zadevnem ukrepu prišlo do očitne napake oziroma do zlorabe pooblastil in ali je zadevni organ očitno prekoračil meje svoje diskrecijske pravice (glej sodbo z dne 14. marca 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, ZOdl., EU:C:2013:169, točka 43 in navedena sodna praksa).

Nekatere predpostavke, na katerih temelji razlogovanje Francoske republike

90 Navesti je treba, da argumentacija Francoske republike temelji na napačni predpostavki v zvezi z razlogom za obstoj izvoznih nadomestil.

91 Francoska republika v repliki trdi, da iz člena 162(1) Uredbe št. 1234/2007 izhaja, da izvozna nadomestila obstajajo za kritje razlik med tečaji ali cenami na svetovnem trgu in cenami v Uniji.

92 Vendar je treba ugotoviti, da je razlog za obstoj izvoznih nadomestil Uniji omogočiti, da presežke zadevnega proizvoda iz notranjega trga proda v tretjih državah (glej sklep z dne 26. septembra 2013, Tilly-Sabco/Komisija, T-397/13 R, EU:T:2013:502, točka 31 in navedena sodna praksa). Namen

sistema nadomestil ni dajanje pomoči kateremu koli izvozniku, temveč, če je to potrebno, olajšati izvoz v okviru izvajanja ciljev SKP, kot so določeni v členu 39 PDEU, in sicer zlasti stabilizirati trge in zagotoviti primerno življenjsko raven kmetijske skupnosti ter primerne cene za potrošnike (zgoraj navedeni sklep Tilly-Sabco/Komisija, EU:T:2013:502, točka 30).

93 Kritje razlike med tečaji ali cenami na svetovnem trgu in cenami v Uniji torej ni razlog za obstoj izvoznih nadomestil, temveč zgolj sredstvo, ki Uniji omogoča, da svoje presežke proda v tretjih državah, da bi zlasti zagotovila stabilnost svojega trga. Tako člen 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007 določa, da Komisija lahko upošteva „cilje SUT, ki morajo zagotoviti uravnoteženost in naravno gibanje cen in trgovine na tem trgu“.

94 Argumentacija Francoske republike poleg tega temelji na predpostavki, da gibanje cen zadevnega proizvoda v Uniji in na svetovnem trgu pomeni ključni dejavnik za določitev izvoznih nadomestil.

95 Francoska republika je na obravnavi dodala, da teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil, ki temelji na razliki med cenami na trgu Unije in cenami na svetovnem trgu, pomeni ključni dejavnik za določitev izvoznih nadomestil in da bi se smelo znesek nadomestila, ki je rezultat teoretičnega izračuna, na podlagi analize tržnih razmer zgolj „prilagoditi“. Poleg tega meni, da bi analiza trga lahko prevladala nad rezultatom teoretičnega izračuna samo v primeru resne krize. Po njenem mnenju lahko analiza trga vedno „nekoliko prilagodi“ rezultat teoretičnega izračuna, vendar naj bi bil edini primer, v katerem Komisija lahko ne bi dodelila nadomestila, čeprav bi bilo „potrebno“, primer, ko bi na trgu Unije primanjkovalo perutninskega mesa.

96 Vendar so te predpostavke napačne. Glede na besedilo člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 mora namreč Komisija upoštevati „enega ali več“ elementov, določenih s to določbo. V skladu s tem besedilom se lahko Komisija opre tudi zgolj na en sam element, predviden s to določbo. Poleg tega navedena določba ne uvaja hierarhije med temi različnimi elementi. Nič ne izključuje, da Komisija ne bi mogla posebnega pomena dati na primer elementu člena 164(3), točka (b), Uredbe št. 1234/2007, to je „ciljem SUT, ki morajo zagotoviti uravnoteženost in naravno gibanje cen in trgovine na tem trgu“. Komisija lahko torej pri določitvi zneska izvoznih nadomestil večji pomen nameni rezultatu analize trga kot rezultatu teoretičnega izračuna.

97 Trditev Francoske republike, da bi bilo na podlagi analize tržnih razmer rezultat izračuna mogoče zgolj „prilagoditi“, nima nobene podlage v Uredbi št. 1234/2007. Enako velja za trditev Francoske republike, da je edini primer, v katerem Komisija lahko ne bi dodelila nadomestila, čeprav bi bilo „potrebno“, primer, ko bi na trgu Unije primanjkovalo perutninskega mesa.

98 Navesti je treba, da kadar se Francoska republika v tem kontekstu sklicuje na „potrebno nadomestilo“, gre pri tem za rezultat teoretičnega izračuna zneska nadomestila. Ta teoretični izračun se nanaša zgolj na vprašanje, ali je izvozno nadomestilo v pozitivnem znesku „potrebno“ za izvoznike perutninskega mesa, da bi lahko prodajali svoje proizvode v regijah, na katere se nanašajo ta nadomestila. Vendar Komisiji v okviru globalne analize tržnih razmer ni treba upoštevati posebnega položaja izvoznih podjetij. Čeprav je izvozno nadomestilo „potrebno“ za izvoznike, da bi lahko prodajali svoje proizvode, to ne pomeni, da je glede na globalne tržne razmere „potrebno“ izvozna nadomestila določiti v pozitivnem znesku.

99 Komisija lahko na podlagi analize tržnih razmer ugotovi, da so razmere na trgu Unije stabilne in da za zagotovitev stabilnosti trga in primernega življenjskega standarda kmetijske skupnosti izvoznih nadomestil ni treba določiti v pozitivnem znesku. V takem položaju Komisija lahko ne dodeli izvoznih nadomestil ali njihov znesek določi na 0 EUR, čeprav je rezultat teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil pozitiven. Tak položaj ni omejen zgolj na primere pomanjkanja perutninskega mesa ali resne krize na trgu Unije.

100 Tako je treba preučiti elemente, na katere se je Komisija glede na svoja pojasnila, navedena v tem postopku, oprla pri določitvi zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR, in nato konkretne argumente, ki jih je Francoska republika navedla v utemeljitev svoje argumentacije, da je Komisija tržne razmere presodila očitno napačno.

Elementi, na katere se je Komisija oprla pri določitvi zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR

101 Komisija je v odgovoru na tožbo navedla, da je pri določitvi zneska izvoznih nadomestil na 0 EUR v izpodbijani uredbi upoštevala zlasti te elemente:

— cene perutninskega mesa na notranjem trgu so bile zaradi velikega notranjega povpraševanja visoke;

— marže proizvajalcev so bile glede na stroške krme višje od zgodovinskega povprečja, kljub temu da je bila cena krme že več mesecev visoka; poleg tega je strošek žit, potem ko je dosegel rekordno vrednost, moral začeti padati;

— izvoz, za katerega so se izplačevala nadomestila, se je še naprej povečeval kljub trem zaporednim znižanjem zneska nadomestil (za 7 % v prvih petih mesecih leta 2013);

— izvoz perutninskega mesa se je povečal (v obsegu 0,6 % in v vrednosti 1 % v prvih petih mesecih leta 2013), vključno z izvozom proizvodov, za katere se nadomestila ne izplačujejo in ki pomenijo večinski del izvoza, kar kaže na konkurenčnost sektorja;

— perspektive razvoja trga so bile pozitivne z napovedano rastjo evropske proizvodnje perutninskega mesa za 0,7 % zaradi rastočega povpraševanja na notranjem in mednarodnem trgu;

— nasprotno je bila glede na visoke cene piščancev na notranjem trgu, visok strošek krmil in devalvacijo brazilskega reala (BRL) razlika v ceni s perutnino brazilskega izvora ocenjena na 44,73 EUR/100 kg;

— nihanje deviznega tečaja je bilo upoštevano.

102 Komisija je poleg tega navedla, da glede na tržne razmere in njihov razvoj izvozna nadomestila za zagotovitev tržnega ravnotežja, zlasti v Uniji, in naraven razvoj cen niso bila potrebna.

103 Iz pojasnil Komisije je razvidno, da je, čeprav je bil rezultat teoretičnega izračuna zneska nadomestil pozitiven, ugotovila, da so razmere na trgu Unije stabilne in da za zagotovitev stabilnosti trga ter naravnega razvoja cen ni treba določiti izvoznih nadomestil v pozitivnem znesku. Torej je poseben pomen dala merilu iz člena 164(3), točka (b), Uredbe št. 1234/2007.

104 Treba je navesti, da so elementi – kot so povišanje cen na trgu Unije, marže proizvajalcev Unije, ki so višje od zgodovinskega povprečja, in povečanje izvoza – elementi, ki načeloma Komisiji omogočajo, da ugotovi, ne da bi storila očitno napako pri presoji, da so razmere na trgu Unije stabilne in da za zagotovitev stabilnosti trga ni treba določiti izvoznih nadomestil v pozitivnem znesku.

105 Torej je treba preučiti konkretne argumente Francoske republike v zvezi z očitnimi napakami pri presoji, ki naj bi jih storila Komisija.

Konkretni argumenti, ki jih je Francoska republika navedla glede očitno napačne presoje tržnih razmer

106 Francoska republika trdi – kar zadeva gibanje cen zadevnega proizvoda v Uniji in na svetovnem trgu – da je analiza, ki jo je Komisija predložila 18. julija 2013 na seji upravljalnega odbora za skupno ureditev kmetijskih trgov na podlagi dokumenta, naslovljenega EU Market situation for poultry (Razmere na trgu perutnine v Uniji; v nadaljevanju: dokument, predložen upravljalnemu odboru), očitno napačna.

107 Francoska republika navaja, da je Komisija štela, da so cene perutninskega mesa na trgu zrasle. Navaja, da Komisija pri tem ni upoštevala spremenljivke deviznega tečaja med evrom in ameriškim dolarjem (USD) in da bi upoštevanje te spremenljivke privedlo do ugotovitve Komisije, da so svetovne cene perutninskega mesa globalno ostale stabilne ali vsaj, da so zelo malo zrasle.

108 Francoska republika v zvezi s tem navaja, da se je cena perutninskega mesa na svetovnem trgu v letu pred izdajo izpodbijane uredbe povišala s približno 185 USD/100 kg na 204 USD/100 kg, kar pomeni povišanje za 9,3 %, vendar da je bilo to povišanje v velikem delu uravnoteženo z apreciacijo evra proti ameriškem dolarju za 6,5 % v istem obdobju.

109 Prvič, ugotoviti je treba, da tudi ob upoštevanju številčnih podatkov, ki jih je predložila Francoska republika, ni mogoče sklepati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji s tem, da je ugotovila povišanje cene na svetovnem trgu. Francoska republika priznava, da je bilo povišanje cene za 9,3 % „v velikem delu“, ne pa v celoti uravnoteženo z revalorizacijo evra proti ameriškemu dolarju. Navesti je treba, da je povišanje, čeprav relativno nizko, še vedno povišanje.

110 Drugič, treba je navesti, da številke glede cene na svetovnem trgu, na katere se opira Francoska republika (povišanje s 185 USD/100 kg na 204 USD/100 kg), ustrezajo številkam, ki so jih Komisiji sporočili gospodarski subjekti, kot je Francoska republika potrdila v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča, postavljeno na obravnavi. Gre za prodajne ceni v namembnih državah, in sicer na Bližnjem vzhodu. Gre torej za številčne podatke, ki jih je Komisija upoštevala pri teoretičnem izračunu zneska izvoznih nadomestil.

111 Francoska republika je na obravnavi navedla, da rezultat teoretičnega izračuna zneska nadomestil, ki ga je opravila Komisija, glede na njene informacije približno ustreza številki, do katere so prišli zadevni gospodarski subjekti. Francoska republika torej ne trdi, da je Komisija storila očitno napako pri presoji v okviru teoretičnega izračuna. Zlasti ne trdi, da je Komisija slabo izračunala teoretični znesek izvoznih nadomestil zaradi neupoštevanja nihanj deviznega tečaja pri primerjavi cen na trgu Unije in svetovnem trgu.

112 Kar zadeva argument Francoske republike, da je Komisija na podlagi podatkov, navedenih na strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, napačno ocenila, da je cena perutninskega mesa na svetovnem trgu zrasla, je treba navesti naslednje.

113 S strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, je razvidno gibanje cen na trgu Unije, Združenih držav in Brazilije. Te cene so izražene v evrih, kar pomeni, da je v njihovem okviru upoštevano nihanje deviznih tečajev ameriškega dolarja in brazilskega reala v razmerju do evra.

114 Treba je navesti, da se dokument, predložen upravljalnemu odboru, nanaša predvsem na analizo tržnih razmer. V okviru analize tržnih razmer Komisiji ni treba upoštevati posebnega položaja podjetij, ki izvažajo proizvode, za katere se izplačujejo izvozna nadomestila, v zadevne namembne države, temveč lahko upošteva položaj na svetovnem trgu.

115 Odločitev Komisije, da upravljalnemu odboru ne predloži prodajnih cen izvoznikov na Bližnjem vzhodu, je mogoče pojasniti s tem, da namen dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, ni pojasniti teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil, temveč predvsem predstaviti tržne razmere. Francoska republika je v odgovoru na vprašanje, ki ga je Splošno sodišče v zvezi s tem

postavilo na obravnavi, potrdila, da je bila seznanjena s prakso Komisije, da podrobnosti izračuna teoretičnega zneska nadomestil in rezultat tega izračuna ohrani zaupne ter jih ne razkrije upravljalnemu odboru.

116 Francoska republika je na obravnavi vprašala, zakaj Komisija upravljalnemu odboru ne predloži podatkov, na podlagi katerih opravi teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil, in rezultata tega izračuna. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Francoska republika ni navedla tožbenega razloga, da je bil upravljalni odbor zapeljan v zmoto glede bistvenega dejavnika zaradi opustitve Komisije. Francoska republika poleg tega ne trdi, da je ona ali katera druga država članica med sejo upravljalnega odbora postavila vprašanje glede teoretičnega izračuna in da je Komisija zavrnila odgovor na to vprašanje.

117 Francoska republika poleg tega trdi, da je znižanje cene perutninskega mesa na brazilskem trgu v letu pred sprejetjem izpodbijane uredbe, razvidno iz številk na strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, veliko bolj vplivalo na svetovne cene kot povišanje cene na ameriškem trgu, prav tako razvidno iz številk na isti strani, tako da naj svetovne cene perutninskega mesa v letu pred sprejetjem izpodbijane uredbe ne bi bile zrasle.

118 Tega argumenta ni mogoče sprejeti. Čeprav je res, da se cene v Braziliji, kadar so dostopne in aktualne (glej zgoraj točko 35), upoštevajo pri teoretičnem izračunu zneska izvoznih nadomestil, to ne pomeni, da mora Komisija v okviru analize globalnih tržnih razmer svojo analizo glede gibanja cene na svetovnem trgu opreti predvsem na ceno v Braziliji.

119 Poleg tega je treba ugotoviti, da je na strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, prikazano gibanje cen na dolgi rok, in sicer v obdobju od leta 2009 do 2013.

120 V zvezi s tem je treba navesti, da namen dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, ni pojasniti teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil, temveč predvsem predstaviti svetovne tržne razmere. Čeprav se pri teoretičnem izračunu upošteva gibanje cen na kratek rok, lahko Komisija pri preučitvi tržnih razmer upošteva gibanje cen na dolgi rok.

121 S strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, je jasno razvidno, da so cene piščancev v Uniji in Združenih državah na dolgi rok naraščale.

122 Glede cen piščancev v Braziliji je s strani 18 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, razvidno, da so se cene na koncu presojanega obdobja znižale. Vendar če se upošteva celotno obdobje od leta 2009 do leta 2013, cene v Braziliji niso bile v upadanju.

123 Ob upoštevanju jasnega trenda rasti cen piščancev v Združenih državah in neobstoja trenda padanja cen v Braziliji na dolgi rok Komisija ni storila očitne napake pri presoji s tem, da je ugotovila, da so cene na svetovnem trgu rasle.

124 Francoska republika trdi, da bi Komisija morala primerjati cene perutninskega mesa na trgu Unije in cene perutninskega mesa na Bližnjem vzhodu.

125 V zvezi s tem zadošča ugotoviti, da Komisija dejansko je primerjala te cene, in sicer v okviru teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil.

126 Argument Francoske republike, da bi taka primerjava nujno morala voditi k temu, da bi Komisija ohranila ali celo povišala znesek izvoznih nadomestil, temelji na napačni predpostavki, da mora biti teoretični izračun ključni dejavnik pri določitvi zneska izvoznih nadomestil in da tržna analiza omogoča le, da se ta znesek „prilagodi“.

127 Francoska republika poleg tega trdi, da je bilo zaradi devalvacije brazilskega reala v letu 2012 verjetneje, da bo cena perutninskega mesa na Bližnjem vzhodu padla, vsekakor pa ni bilo verjetno, da bo zrasla, in še manj, da se bo povišala bolj od cen perutninskega mesa na trgu Unije. Trdi, da bi Komisija morala ugotoviti, da ni verjetno, da se bo razlika med cenami na trgu Unije in cenami na trgu na Bližnjem vzhodu v prihodnje zmanjšala, ter da je kvečjemu verjetno, da se bo ta razlika v prihodnje povečala, in da bi zato Komisija zaradi upoštevanja prihodnjih gibanj cen na trgu Unije in na svetovnem trgu na podlagi člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 morala pri sprejetju izpodbijane uredbe ohraniti ali celo povišati znesek izvoznih nadomestil za perutninsko meso.

128 V zvezi s tem je treba navesti, da se razlika med cenami na trgu Unije in prodajnimi ceni na Bližnjem vzhodu nanaša na teoretični izračun zneska izvoznih nadomestil. Argument Francoske republike torej temelji na napačni predpostavki, da bi Komisija pri določitvi zneska izvoznih nadomestil kot ključni dejavnik morala upoštevati rezultat teoretičnega izračuna.

129 Dodati je treba, da Francoska republika s svojim argumentom trdi, da je bilo povišanje cen v Uniji dejavnik, zaradi katerega bi Komisija morala povišati znesek izvoznih nadomestil, ker je to povišanje povečalo razliko med cenami na trgu Unije in cenami na Bližnjem vzhodu ter je tako povečalo tudi rezultat teoretičnega izračuna. Vendar ta argumentacija ne upošteva dejstva, da je povečanje cene zadevnega proizvoda na trgu Unije dejavnik, ki kaže na stabilne razmere na tem trgu, in je tako lahko eden od faktorjev, ki lahko vodijo do tega, da Komisija ne dodeli izvoznih nadomestil ali da njihov znesek določi na 0 EUR. Razmere na trgu Unije, ki so že stabilne, lahko namreč Komisijo pripeljejo do ugotovitve, da izvozna nadomestila v pozitivnem znesku niso potrebna za zagotovitev prodaje presežkov in stabilnosti trga.

130 Francoska republika poleg tega trdi, da Komisija ni upoštevala znatnega povečanja cen žit in soje na svetovnem trgu, ki naj bi samodejno povzročilo povečanje stroškov krmljenja perutnine in zato znatno povečalo stroške proizvodnje perutninskega mesa za rejce v Uniji.

131 V zvezi s tem Komisija poudarja, da je upoštevala dejstvo, da so bile marže proizvajalcev glede na strošek krme nad zgodovinskim povprečjem, kljub temu da je bila cena krme že več mesecev visoka. Poleg tega bi po njenem mnenju cena žit, potem ko je dosegla rekordno vrednost, morala začeti padati.

132 Treba je navesti, da je na straneh 8 in 9 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, navedeno gibanje cen krme za piščance. Poleg tega so na strani 10 istega dokumenta navedene marže proizvajalcev glede na strošek krme za piščance.

133 V teh okoliščinah ni nobenega razloga za ugotovitev, da Komisija ni upoštevala povišanja stroškov krme.

134 Francoska republika, ki ji je bilo v zvezi s tem na obravnavi postavljeno vprašanje, je navedla zgolj, da le to, da je Komisija v preglednicah, predloženih upravljalnemu odboru, omenila povišanje cen krme, ne dokazuje, da je ta element dejansko upoštevala.

135 Prvič, v zvezi s tem je treba navesti, da mora Francoska republika dokazati, da je Komisija storila očitno napako pri presoji. Dokument, predložen upravljalnemu odboru, ki ga je Francoska republika predložila v prilogi k tožbi in na katerega se sklicuje, prikazuje analizo tržnih razmer, ki jo je napravila Komisija, in torej kaže informacije o elementih, ki jih je pri tej analizi upoštevala. Če Francoska republika meni, da neki element ni bil upoštevan, čeprav je naveden v dokumentu, predloženem upravljalnemu odboru, mora predložiti konkretne dokaze, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, da Komisija tega elementa kljub temu ni upoštevala.

136 Drugič, ugotoviti je treba, da je prav okoliščina, da so bile marže proizvajalcev glede na strošek krme nad zgodovinskim povprečjem kljub povišanju stroška krme, element, ki kaže na to, da so bile razmere na trgu Unije stabilne. Upoštevanje take okoliščine dokazuje, da je Komisija nujno upoštevala povišanje stroška krme, ki je bil eden od dejavnikov pri izračunu.

137 Tretjič, navesti je treba, da se v okviru teoretičnega izračuna zneska izvoznih nadomestil razlika v ceni izračuna iz razlike med neto ceno v Franciji, izračunano na podlagi FOB (franko na ladijski krov), in prodajno ceno v namembnih državah (glej točko 35 zgoraj). Upoštevanje neto stroškov pomeni, da je Komisija upoštevala stroške krmljenja. Kot je Komisija pojasnila v odgovoru na pisna vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče, se pri izračunu neto cene v Franciji upošteva strošek krme, strošek vzreje, strošek smrti, strošek „zakola“ in strošek dostave FOB. Poleg tega je treba ugotoviti, da Francoska republika ne trdi, da je Komisija očitno napako pri presoji storila pri teoretičnem izračunu zneska izvoznih nadomestil (glej točko 111 zgoraj).

138 V odgovor na argument Komisije, naveden v odgovoru na tožbo, da se je izvoz perutninskega mesa povečal, Francoska republika trdi, da bi na podlagi podatkov, da se je v prvih petih mesecih leta 2013 obseg izvoza perutninskega mesa povečal za 0,6 %, vrednost tega izvoza pa za 1 %, Komisija morala ugotoviti, da je v tem obdobju izvoz ostal enak.

139 V zvezi s tem zadošča navesti, da je povečanje, čeprav šibko, še vedno povečanje. Komisija je lahko upoštevala povečanje izvoza, čeprav šibko, kot element, ki kaže na to, da izvoznih nadomestil ni nujno določiti v pozitivnem znesku.

140 Francoska republika je nazadnje na obravnavi navedla, da so bile razmere na trgu julija 2013 enake kot aprila 2013 in januarja 2013.

141 Vendar Francoska republika te trditve ni podkrepila s konkretnimi argumenti. Poleg tega je iz dokumenta, predloženega upravnemu odboru, razvidno, da tržne razmere julija 2013 niso bile enake kot aprila 2013 in januarja 2013. Na strani 10 dokumenta, predloženega upravljalnemu odboru, je na primer navedeno, da so bile marže proizvajalcev glede na strošek krme julija 2013 višje kot aprila 2013 ali kot januarja 2013.

142 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba prvi del drugega tožbenega razloga zavrniti.

Drugi del drugega tožbenega razloga: Komisija je očitno prekoračila meje svoje diskrecijske pravice s tem, da je pri sprejetju izpodbijane uredbe upoštevala elemente, ki niso predvideni v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007

143 Francoska republika meni, da mora Komisija pri določitvi zneska izvoznih nadomestil upoštevati zgolj elemente, ki so našteti v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007, saj naj bi bil ta seznam taksativen. Meni, da je Komisija s tem, da je pri sprejetju izpodbijane uredbe upoštevala notranji in mednarodni kontekst, in sicer politični dogovor o reformi SKP ter obstoj zaveze, dane v krogu pogajanj STO iz Dohe, da bodo v primeru sklenitve sporazuma izvozna nadomestila ukinjena, upoštevala elemente, ki niso določeni v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007, ter je tako očitno prekoračila meje svoje diskrecijske pravice.

144 Komisija argumente Francoske republike izpodbija.

145 Argumentacija Francoske republike temelji na predpostavki, da je seznam dejavnikov, ki jih Komisija lahko upošteva pri določitvi zneska nadomestil, iz člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 taksativen.

146 Treba je torej preučiti, ali je ta predpostavka pravilna.

147 Navesti je treba, da je besedilo člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 precej ohlapno. V skladu s tem odstavkom je, „[k]adar se določajo nadomestila za posamezni proizvod, […] treba upoštevati eno ali več izmed naslednji točk“.

148 Iz tega besedila je razvidno, da mora Komisija upoštevati vsaj enega od elementov, naštetih v tem členu. Iz tega besedila pa ne izhaja, da je seznam teh elementov taksativen. Formulacija „je treba upoštevati“ ne nasprotuje upoštevanju drugih elementov.

149 Ohlapnost izbrane formulacije je argument zoper taksativnost seznama. To ohlapnost poleg tega potrjujejo druge jezikovne različice zadevne določbe. Tako angleška različica, „One or more of the following aspects shall be taken into account when refunds for a certain product are being fixed“, in nemška različica, „Die Ausfuhrerstattungen werden je nach Erzeugnis unter Berücksichtigung eines oder mehrerer der folgenden Faktoren festgesetzt“, potrjujeta, da mora Komisija zgolj „upoštevati“ enega ali več od naštetih elementov, kar pa ne pomeni, da se mora opreti izključno na te dejavnike.

150 Poleg tega okoliščina, da je v skladu s členom 162(1) Uredbe št. 1234/2007 dodelitev izvoznih nadomestil izbirna, kaže na zelo široko diskrecijsko pravico in veliko prožnost Komisije pri določanju njihovega zneska.

151 Ne bi bila namreč zelo prepričljiva ugotovitev, da se Komisija lahko odloči, da izvoznih nadomestil sploh ne dodeli, ne da bi morala to odločitev opreti na določena merila, da pa mora pri določanju zneska teh nadomestil upoštevati zgolj taksativno naštete elemente.

152 V nasprotju s trditvami Francoske republike členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007, če se seznam elementov, naštetih v tej določbi, ne šteje za taksativen, ni odvzet polni učinek.

153 Čeprav namreč člen 164(3) Uredbe št. 1234/2007 ne nasprotuje upoštevanju drugih elementov, pa je iz tega odstavka razvidno, da mora Komisija upoštevati (tudi) vsaj enega od elementov, naštetih v tej določbi.

154 Iz zgornjih navedb je razvidno, da je predpostavka, na kateri temelji argumentacija Francoske republike, napačna.

155 Ob tem je treba navesti, kot v bistvu navaja Komisija, da tudi če bi bilo treba seznam meril iz člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 šteti za taksativen, to ne bi nasprotovalo upoštevanju splošnega političnega in gospodarskega konteksta.

156 Treba je namreč ponoviti, da je sprejetje splošnih aktov vedno del splošnega političnega in gospodarskega konteksta ter da je povsem običajno, da Komisija ta kontekst upošteva (glej točki 60 in 61 zgoraj).

157 Kadar Komisija pri določitvi zneska izvoznih nadomestil v skladu z ohlapnimi merili iz člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007 upošteva prihodnje politične usmeritve in pogajanja, ki potekajo na mednarodni ravni, to ne pomeni, da je prekoračila meje svoje diskrecijske pravice, in to celo, če bi bilo seznam meril, določenih z zadevno določbo, treba šteti za taksativen. Splošen kontekst lahko namreč vselej vpliva na diskrecijsko pravico Komisije in seznam meril, čeprav taksativen, ki jih Komisija mora upoštevati, ji ne more preprečiti upoštevanja tega splošnega konteksta.

158 Iz zgornjih navedb je razvidno, da odločitve Komisije, da upošteva možnost reforme SKP in pogajanja, ki potekajo v okviru STO, ni mogoče grajati.

159 Tako je treba zavrniti tudi drugi del drugega tožbenega razloga in s tem tožbo v celoti.

Stroški

160 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se neuspeli stranki na predlog naloži plačilo stroškov.

161 Komisija je v obravnavani zadevi Splošnemu sodišču predlagala, naj „odločitev o stroških pridrži“. Tako ni veljavno predlagala, naj se Francoski republiki naloži plačilo stroškov. V obravnavani zadevi namreč predlog, naj Splošno sodišče odločitev o stroških pridrži, nima smisla in pomeni, da Komisija ni podala predloga v zvezi s stroški.

162 V takih okoliščinah je treba odločiti, da vsaka stranka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Vsaka stranka nosi svoje stroške.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 14. januarja 2016.

Podpisi