Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори състав)

15 септември 2015 година*

„Земеделие — Обща организация на пазарите — Сектор на плодовете и зеленчуците — Национална финансова помощ, предоставена на организациите на производители — Решение за изпълнение на Комисията относно възстановяването от Съюза на националната финансова помощ, предоставена от Унгария на нейните организации на производители — Член 103д от Регламент (ЕО) № 1234/2007 — Член 97 от Регламент (ЕО) № 1580/2007“

По дело T-346/12,

Унгария, за която се явяват първоначално M. Fehér и K. Szíjjártó, впоследствие M. Fehér, в качеството на представители,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват B. Béres, N. Donnelly и B. Schima, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане за отмяна на Решение C(2012) 3324 на Комисията от 25 май 2012 година относно националната финансова помощ, предоставена на организациите на производители,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав),

състоящ се от: M. E. Martins Ribeiro, председател, S. Gervasoni и L. Madise (докладчик), съдии,

секретар: K. Andová, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 ноември 2014 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: унгарски.

Решение

Правна уредба

Общ регламент за ООП

1 Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета от 22 октомври 2007 година за установяване на обща организация на селскостопанските пазари и относно специфични разпоредби за някои земеделски продукти („Общ регламент за ООП“) (ОВ L 299, стр. 1) установява основните принципи, които уреждат националната финансова помощ както на етапа на опускането ѝ, така и на етапа на възстановяването ѝ от Европейската комисия.

2 Член 103б от Общия регламент за ООП оправомощава организациите на производители да създават оперативни фондове, финансирани по следния начин:

„1. Организациите на производители в сектор „Плодове и зеленчуци“ могат да създадат оперативен фонд. Фондът се финансира от:

а) финансовите вноски на членовете или от самата организация на производители;

б) финансова помощ от [Европейския съюз], която може да бъде предоставена на организации на производители.

[…]“.

3 Член 103г от Общия регламент за ООП урежда „финансовата помощ от [Съюза]“ и гласи:

„1. Финансовата помощ от [Съюза] е равна на размера на реално платените вноски, посочени в член 103б, параграф 1, буква а), и е ограничена до 50 % от реално извършените разходи.

2. Финансовата помощ от [Съюза] е ограничена до 4,1 % от стойността на предлаганата на пазара продукция на всяка организация на производители.

Същевременно този процент може да бъде увеличен до 4,6 % от стойността на предлаганата на пазара продукция, при условие че количеството, което превишава тези 4,1 % от стойността на предлаганата на пазара продукция, се използва единствено за мерки за предотвратяване и управление на кризи.

[…]“.

4 Член 103д от Общия регламент за ООП урежда „националната финансова помощ“, до която единствено се отнася спорът.

5 Преди изменението си с член 4, точка 29 от Регламент (ЕО) № 72/2009 на Съвета от 19 януари 2009 година относно промени в Общата селскостопанска политика, за изменение на регламенти (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 320/2006, (ЕО) № 1405/2006, Общ регламент за ООП (ЕО) № 1234/2007, (ЕО) № 3/2008 и (ЕО) № 479/2008 и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1883/78, (ЕИО) № 1254/89, (ЕИО) № 2247/89, (ЕИО) № 2055/93, (ЕО) № 1868/94, (ЕО) № 2596/97, (ЕО) № 1182/2005 и (ЕО)

№ 315/2007 (ОВ L 30, 2009 г., стр. 1 и поправки в ОВ L 230, 2009 г., стр. 6 и ОВ L 220, 2010 г., стр. 67) член 103д от Общия регламент за ООП, след изменението си с Регламент (ЕО) № 361/2008 на Съвета от 14 април 2008 година (ОВ L 121, стр. 1), гласи:

„1. В регионите на държавите членки, където степента на организираност на производителите в сектор „Плодове и зеленчуци“ е особено ниска, на основата на надлежно обосновано искане държавите членки могат да получат от Комисията разрешение да изплащат на организациите на производители национална финансова помощ, равна на максимум 80 % от финансовите вноски, посочени в член 103б, параграф 1, буква а). Тази помощ е в допълнение към оперативния фонд. В региони на държавите членки, където организациите на производители предлагат на пазара по-малко от 15 % от продукцията от плодове и зеленчуци и чиято продукция на плодове и зеленчуци представлява най-малко 15 % от тяхната обща селскостопанска продукция, помощта, посочена в първа алинея, може да бъде възстановена от [Съюза] по искане на съответната държава членка.

2. Чрез дерогация от член 180 от настоящия регламент членове 87, 88 и 89 от Договора не се прилагат за националната финансова помощ, която е разрешена съгласно параграф 1“.

6 Регламент № 72/2009 премества горепосочения параграф 2 относно приложението на членове 87 ЕО, 88 ЕО и 89 ЕО в нов член 180, формулиран по следния начин:

„Членове 87, 88 и 89 от Договора се прилагат за производството и търговията с продуктите, посочени в букви а)—к) и букви м)—ф) от член 1, параграф 1 и член 1, параграф 3 от настоящия регламент.

Членове 87, 88 и 89 от Договора не се прилагат обаче за плащания по членове 44, 45, 46, 47, 48, 102, 102а, 103, 103а, 103б, 103д, 103жа, 104, 105 и 182 от настоящия регламент, извършени от държавите членки в съответствие с настоящия регламент“.

7 Съображение 20 от Регламент № 72/2009 обоснова този избор по следния начин:

„В интерес на правната сигурност и опростяването е целесъобразно да се изяснят и хармонизират разпоредбите относно неприлагането на членове 87, 88 и 89 от Договора към плащания, извършени от държавите членки в съответствие с Регламент (ЕО) № 1234/2007 […]. В този контекст разпоредбите на тези регламенти, които иначе, при определени обстоятелства, биха попаднали или биха могли да попаднат в обхвата на понятието за държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора, следва да бъдат изключени от прилагането на правилата за държавна помощ. Съответните разпоредби съдържат необходимите условия за предоставяне на подпомагане, с цел да се предотврати неоправдано нарушаване на конкуренцията“.

8 Член 103ж от Общия регламент за ООП урежда разпоредбите относно одобрението на оперативните програми:

„1. Проектите за оперативни програми се представят на компетентните национални органи, които ги одобряват или отхвърлят, или изискват изменението им в съответствие с разпоредбите на настоящия подраздел.

2. Организациите на производители информират държавата членка за очаквания размер на оперативния фонд за всяка година, като го обосновават с аргументи въз основа на прогнозите за оперативната програма, разходите за настоящата година и евентуално за предходни години, а при необходимост и въз основа на очаквания обем на продукцията за следващата година.

3. Държавата членка нотифицира организацията на производители или асоциацията на организации на производители за очаквания размер на финансовата помощ от [Съюза] в съответствие с границите, установени в член 103г.

[…]“.

9 Член 103з от Общ регламент за ООП гласи:

„Комисията определя подробни правила за прилагането на настоящия раздел, и по-специално:

[…]

б) дела и правилата относно възстановяването на разходите за мерките, посочени в член 103д, параграф 1;

[…]“.

Регламент № 1580/2007

10 Регламент (ЕО) № 1580/2007 на Комисията от 21 декември 2007 година за определяне на правила за прилагане на Регламенти (ЕО) № 2200/96, (ЕО) № 2201/96 и (ЕО) № 1182/2007 на Съвета в сектора на плодовете и зеленчуците (ОВ L 350, стр. 1) определя правилата за прилагане на Общия регламент за ООП в сектора на плодовете и зеленчуците и предвижда по-специално правилата за частичното възстановяване от Комисията на националната финансова помощ.

11 Член 56 от Регламент № 1580/2007 предвижда, че организациите на производители съобщават на съответната държава членка прогнозата си относно размера на оперативния фонд:

„Организациите на производители съобщават на [държавата членка] прогнозираните суми за вноската на [Съюза], вноската на членовете ѝ и на самата организация на производители в оперативните фондове за следващата година […] най-късно до 15 септември, заедно с оперативните програми или исканията за одобрение на техните изменения.

Държавите членки могат да определят по-късна дата от 15 септември.

Изчислението на прогнозираната сума на оперативните фондове се базира на оперативните програми и стойността на предлаганата на пазара продукция. Изчислението се разделя между разходите за мерки за предотвратяване и управление на кризи и за други мерки“.

12 Член 64 от Регламент № 1580/2007 предвижда представянето на оперативните програми и гласи:

„Оперативните програми се представят от организацията на производители за одобрение от компетентните органи в държавата членка, в която се намира седалището на организацията на производители, най-късно до 15 септември в годината, предшестваща тази, през която трябва се изпълняват програмите. Независимо от това държавите членки могат да отложат посочената дата“.

13 Член 65 от Регламент № 1580/2007 урежда одобрението на оперативните програми от националните органи:

„1. В зависимост от случая компетентните национални органи:

а) одобряват размерите на фондовете и програмите, които отговарят на изискванията на Регламент (ЕО) № 1182/2007 и тези от настоящата глава;

б) одобряват оперативните програми, при условие че организациите на производители приемат някои изменения; или

в) отхвърлят програмите или част от програмите.

2. Компетентните национални органи вземат решения по програмите и фондовете най-късно до 15 декември на годината, в която са представени.

Държавите членки уведомяват организациите на производители за тези решения най-късно до 15 декември.

Въпреки това при надлежно обосновани причини компетентният национален орган може да вземе решение по отношение на оперативна програма и фондовете не по-късно от 20 януари след датата на заявлението. Решението за одобрение може да постанови, че разходите са приемливи от 1 януари на годината, която следва заявлението“.

14 Член 1, точка 8 от Регламент (ЕО) № 1327/2008 на Комисията от 19 декември 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1580/2007 (ОВ L 345, стр. 24) обаче въвежда специални разпоредби относно 2009 година. Тези разпоредби гласят следното:

„8) В член 152 се добавят следните параграфи:

„9. Чрез дерогация от член 65, параграф 2, трета алинея от настоящия регламент държавите членки могат, при надлежно обосновани причини, да вземат решение по отношение на оперативните програми и фондове за 2009 г. не по-късно от 1 март 2009 г. Решението за одобрение може да постановява, че разходите са приемливи считано от 1 януари 2009 г.“.

[…]“.

15 Член 99 от Регламент № 1580/2007 урежда съобщаването на изискваните от държавите членки данни относно оперативните програми. Параграф 2 от тази разпоредба предвижда по-специално, че „[д]ържавите членки съобщават на Комисията не по-късно от 31 януари общия размер на оперативния фонд, одобрен през тази година за всички оперативни програми“, че „[т]ова съобщение изяснява както общия размер на оперативния фонд, така и общия размер на […] финансиране[то] [от Съюза] за този оперативен фонд“ и че „[с]лед това тези цифри се разпределят между суми за мерки за предотвратяване и управление на кризи и други мерки“.

16 Член 67 от Регламент № 1580/2007 урежда изменението на оперативни програми през текущата година:

„1. Държавите членки могат да разрешат изменения на оперативни програми през текущата година при определени от тях условия.

2. Компетентните национални органи могат да разрешат на организациите на производители през текущата година:

а) да приложат само частично оперативните си програми;

б) да променят съдържанието на оперативната програма, включително, ако е необходимо, да удължат продължителността ѝ до обща продължителност от пет години;

в) да увеличат размера на оперативния фонд с максимум 25 % и да го намалят с процент, който ще бъде определен от държавите членки, от първоначално одобрения размер при условие, че са спазени общите цели на оперативната програма. Държавите членки могат да увеличат този процент в случай на сливания на организации на производители съгласно член 31, параграф 1 и в случай на прилагане на член 94а.

3. Държавите членки определят условията, при които оперативните програми могат да бъдат изменяни през текущата година без предварително одобрение от страна на компетентните национални органи. Тези изменения отговарят на условията за отпускане на помощ, само ако организацията на производители е уведомила незабавно компетентните органи“.

17 Глава IV от дял III от Регламент № 1580/2007 съдържа по-конкретно следните специални разпоредби относно националната финансова помощ.

18 Член 93 от Регламент № 1580/2007 уточнява поставеното с член 103д от Общия регламент за ООП условие за „особено ниска“ степен на организираност на производителите в определен регион, обосноваваща предоставянето на национална финансова помощ:

„За целите на [член 103д от Общия регламент за ООП] степента на организираност на производители в регион на държава членка се счита за особено ниска, когато организациите на производители, асоциациите на организации на производители и групите производители са предлагали на пазара по-малко от 20 % от средната стойност на произведените плодове и зеленчуци през всяка една от последните три години, за които има налични данни“.

19 Член 94 от Регламент № 1580/2007, изменен с Регламент (ЕО) № 590/2008 на Комисията от 23 юни 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1580/2007 и за дерогация от горепосочения регламент (ОВ L 163, стр. 24), урежда условията за разрешение от Комисията за изплащане на национална финансова помощ:

„1. Държавите членки отправят искане към Комисията за разрешение за изплащане на национална финансова помощ съгласно член 11, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕО) № 1182/2007 за оперативни програми, предвидени за изпълнение през всяка календарна година, до 31 януари от същата година.

Искането се придружава от доказателство, че степента на организираност на производители във въпросния регион е изключително ниска съгласно определението в член 93 от настоящия регламент, както и подробности за въпросните организации на производители, размера на въпросната помощ и делът на финансовите вноски, които са направени съгласно [член 103б, параграф 1, буква а) от Общ регламент за ООП].

2. Комисията одобрява или отхвърля искането в рамките на три месеца след подаването му. Ако Комисията не изрази становище в рамките на този срок, искането се счита за одобрено“.

20 Член 94а от Регламент № 1580/2007, въведен с Регламент № 590/2008 гласи:

„Организация на производители, желаеща да кандидатства за национална финансова помощ, променя ако е необходимо оперативната си програма съгласно член 67“.

21 Член 96 от Регламент № 1580/2007 определя максималния дял на възстановяване от Европейския съюза на националната финансова помощ:

„Делът на възстановяване от [Съюза] на националната финансова помощ е в размер на 60 % от националната финансова помощ, отпускана на организацията на производители“.

22 Член 97 от Регламент № 1580/2007, изменен с Регламент № 590/2008, урежда процедурата за възстановяване на националната финансова помощ и предвижда:

„1. Държавите членки искат възстановяване от [Съюза] на одобрена национална финансова помощ, действително изплатена на организациите на производители, преди 1 януари на втората година след годината на изпълнение на програмата.

Искането се придружава от доказателство, че условията, определени в член 11, параграф 1, втора алинея от Регламент (ЕО) № 1182/2007, са били изпълнени през три от предходните четири години, както и от подробности за въпросните организации на производители, размера на действително изплатената помощ и описание на оперативния фонд, съдържащо общата сума, вноските от [Съюза], държавите членки (национална финансова помощ) и организациите на производители и членовете.

2. Комисията взема решение за одобрение или отхвърляне на искането.

3. Когато възстановяването от [Съюза] на помощта е било одобрено, приемливите разходи се обявяват пред Комисията в съответствие с процедурата, определена в член 5 от Регламент (ЕО) № 883/2006 на Комисията“.

Регламент за изпълнение № 543/2011

23 На 7 юни 2011 г. Комисията приема Регламент за изпълнение (ЕС) № 543/2011 за определяне на подробни правила за прилагането на Общия регламент за ООП по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци (ОВ L 157, стр. 1 и поправка в ОВ L 299, 2011 г., стр. 13).

24 Този регламент отменя Регламент № 1580/2007. Подобно на Регламент № 1580/2007, той определя подробни правила за прилагането на Общия регламент за ООП в сектора на плодовете и зеленчуците.

25 Както Регламент за изпълнение № 543/2011, така и Регламент № 1580/2007 взимат като база за възстановяването от Съюза „одобрена помощ, [която е] действително изплатена“ (член 95, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 543/2011 и член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007). Член 95, параграф 2 от посочения регламент, уточнява че „искането [за възстановяване] се отхвърля, когато […] не [са спазени] правилата относно разрешаването и възстановяването на националната финансова помощ“.

Обстоятелства, предхождащи спора

26 На 15 септември 2008 г. организациите на производители, които искат да получат унгарската финансова помощ, представят исканията за одобрение на оперативните им програми пред Vidékfejletési Minisztérium (унгарското Министерство на регионалното развитие, наричано по-нататък „VM“).

27 На 15 ноември 2008 г. те съобщават прогнозите си за оперативните фондове, предназначени да финансират оперативните програми. Тези програми, както и прогнозите, са одобрени на национално равнище между средата на януари и началото на март 2009 г.

28 С писмо от 30 януари 2009 г. VM отправя до Комисията искане по член 94 от Регламент № 1580/2007 за предоставяне на разрешение за изплащане на националната финансова помощ на 29 организации на производители, изпълнили оперативни програми, одобрени през 2009 г. VM посочва, че максималният прогнозен размер на националната финансова помощ би трябвало да възлезе общо на 3 487 518 EUR.

29 С писмо от 11 март 2009 г. VM внася корекции в предходното си писмо от 30 януари 2009 г. VM посочва, че на 30 януари 2009 г. е разполагало единствено с прогнози за оперативните фондове, но че вече разполага с окончателни данни, одобрени въз основа на междувременно одобрените оперативните програми и фондове. В това писмо VM променя регионите, получатели на помощта, и определя региони Изток и Запад за нови получатели на националната финансова помощ. VM посочва, че възнамерява да изплати националната финансова помощ на 27 организации на производители от регион Изток и на 3 организации на производители от регион Запад. То посочва, както и в предходното си писмо, че максималният прогнозен размер на националната финансова помощ, която трябва да бъде изплатена, не би трябвало да надхвърли 3 487 518 EUR общо. В приложение към писмото си VM разпределя тези данни, като посочва, от една страна, одобрения размер на финансовите вноски на членовете на организацията на производители, и от друга страна, одобрения размер на оперативния фонд. То обяснява тези цифри в писмото си по следния начин: „В приложението представяме подробните данни на оперативни фондове. Одобрихме предвидените за финансиране размери въз основа на възможна национална помощ в рамките на финансовата вноска на организациите на производители“.

30 След писмото от 11 март 2009 г. Комисията се свързва по телефона с унгарските власти, за да получи по-точни данни относно съобщения размер на националната финансова помощ, като иска помощта да бъде разпределена по организации на производители.

31 С писмо от 12 март 2009 г. VM предоставя тези данни (наричани по-нататък „съобщените размери на помощта“). VM посочва, че става дума само за прогнози относно националната финансова помощ, която трябва да бъде предоставена, основани на хипотезата, че в държавния бюджет ще бъде отделена сумата от 3,5 милиона евро за финансирането на тези мерки. В това отношение VM уточнява, че на този етап не е взето никакво решение относно сумата, която ще бъде отделена в държавния бюджет за националната финансова помощ.

32 С писмо от 3 април 2009 г. (наричано по-нататък „писмото за предоставяне на разрешение“) Комисията уведомява VM, че във въпросните региони (регион Запад и регион Изток) степента на организираност на производители трябва да се счита за особено ниска, че предвидената държавна помощ, включена в искането за предоставяне на разрешение за изплащане на националната финансова помощ, не надхвърля 80 % от вноската на членовете или на организацията на производители и че Комисията няма да прави други коментари, тъй като искането за предоставяне на разрешение за изплащане на националната финансова помощ на съответните организации на производители е надлежно обосновано.

33 С писмо от 7 декември 2010 г. VM отправя искане до Комисията за частично възстановяване от Съюза на действително изплатената в регион Изток през 2009 г. национална финансова помощ. В това искане VM посочва, че през 2009 г. е изплатило национална финансова помощ в размер на 891 847 925 HUF (унгарски форинти) (или 3,2 милиона евро) на производителите от регион Изток и иска възстановяване от Съюза на 60 % от тази сума (тоест на 535 108 755 HUF или 1,9 милиона евро).

34 С писмо от 27 юни 2011 г. Комисията иска от VM да ѝ съобщи допълнителни данни, като прибавя към писмото си шест таблици, които трябва да бъдат попълнени по-специално с данни, разпределени по организации на производители, указващи разликите между размерите на националната финансова помощ, съобщени на Комисията в искането за предоставяне на разрешение, и действително изплатените размери на националната финансова помощ.

35 На 30 юни 2011 г. VM съобщава поисканите данни с писмо.

36 С писмо от 21 ноември 2011 г. Комисията пита VM на какво се дължи разликата между размера на националната финансова помощ, посочен в искането за разрешение от 2009 г., от една страна, и действително изплатения размер на националната финансова помощ, от друга страна, като първият е по-малък от действително изплатения на някои организации на производители размер.

37 С писмо от 29 ноември 2011 г. VM отговаря на този въпрос, като посочва, че разликата между съобщените размери на националната финансова помощ и действително изплатените размери на тази помощ се дължи на това, че данните, представени в искането за разрешение, се основават на прогнозите, предоставени от организациите на производители през ноември 2008 г. VM подчертава, че организациите на производители могат да изменят оперативните си програми през годината по-специално когато действителните приходи надхвърлят техните прогнози. В това отношение VM обяснява, че в повечето случаи размерът на вноската на членовете на оперативните фондове представлява определен процент от приходите и че следователно действителните вноски на членовете могат да се различават от прогнозните вноски, които организациите на производители са съобщили на VM една година по-рано. Така VM посочва, че одобрението и изплащането на националната финансова помощ става, като се отчита тази действителна вноска, но във всички случаи се прилага таван от 80 %.

38 С писмо от 9 март 2012 г. Комисията посочва, че възнамерява да възстанови частично сумата, платена като национална финансова помощ, по организации на производители, до размерите, съобщени от Унгария в искането ѝ за предоставяне на разрешение, уважено от Комисията с писмо от 3 април 2009 г. Комисията уточнява, че националната финансова помощ, предоставена над тези размери, не попада в предвиденото с член 180 от Общия регламент за ООП изключение от прилагането на разпоредбите относно държавните помощи. От това Комисията достига до извода, че сумите, изплатени на организациите на производители над сумите, съобщени на и разрешени от Комисията по отношение на всяка организация на производители, могат да се считат за неправомерни помощи, чиято съвместимост с вътрешния пазар вероятно трябва да се анализира в светлината на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС. В това отношение Комисията припомня, че може да разпореди възстановяването на неправомерни помощи.

39 С писмо от 16 април 2012 г. VM посочва, че не одобрява решението на Комисията да определи размера на подлежащата на възстановяване помощ въз основа на размерите на националната финансова помощ, съобщени в искането за предоставяне на разрешение. VM се позовава на факта, че организациите на производители могат да изменят оперативната програма за текущата година, както и размера на вноските на членовете. Поради това действителният размер на финансовите вноски може да е различен от този, който държавата членка е съобщила на Комисията в искането за предоставяне на разрешение въз основа на прогнозите на организациите на производители. VM припомня, че Общият регламент за ООП не обуславя

предоставянето на националната финансова помощ от размера на помощта, съобщен въз основа на данните, предоставени от организациите на производители, а от тавана от 80 % от финансовата вноска на членовете или на организацията на производители. Предвид съдържанието на писмото за предоставяне на разрешение обаче този таван не е надхвърлен, тъй като с това писмо се разрешава предоставянето на националната финансова помощ, а не точният размер на тази помощ (който впрочем не фигурира в посоченото решение). VM иска от Комисията да промени първоначалната си позиция, като, от една страна, уважи искането му за частично възстановяване на действително изплатената помощ, която надхвърля уведомената помощ, и от друга страна, не извърши анализ за съвместимостта на предоставените помощи с правилата, приложими в областта на държавните помощи.

40 На 20 април 2012 г. Комисията организира експертна консултация в Брюксел (Белгия).

41 На 25 май 2012 г. Комисията, в съответствие със становището на Управителния комитет за общата организация на селскостопанските пазари, приема Решение C(2012) 3324 относно националната финансова помощ, предоставена на организациите на производители (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

42 Като се позовава по-специално на член 103д от Общия регламент за ООП, в мотивите за издаване на обжалваното решение Комисията посочва,

— че „[с]ъгласно член 95, параграф 2 от Регламент за изпълнение № 543/2011 искането за възстановяване се отхвърля, когато не са спазени правилата относно разрешаването и възстановяването на националната финансова помощ“ (съображение 13);

— че „[р]азмерите на националната финансова помощ, изплатена от Унгария на някои организации на производители за оперативните програми, изпълнени през 2009 г., са по-големи от размерите, посочени в искането за предоставяне на разрешение и одобрени от Комисията“, че „[т]ези размери, в частта, в която надхвърлят одобрените от Комисията размери, не подлежат на възстановяване“ и че „[о]братно, що се отнася до сумите, изплатени на организациите на производители до размера, заявен в искането за предоставяне на разрешение, искането за възстановяване се счита за допустимо“ (съображение 14);

— че „[с]ледователно националната финансова помощ, предоставена от Унгария на нейни организации на производители, следва да се възстанови частично до 60 % от размера, съобщен в искането за предоставяне на разрешение за всяка оперативна програма, изпълнена през 2009 г.“ (съображение 15).

43 В член 1 от обжалваното решение Комисията заключава:

„В съответствие с член 103д, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1234/2007 Съюзът възстановява националната финансова помощ, действително изплатена от Унгария на нейните организации на производители за оперативните програми, изпълнени през 2009 г., в размер на 1 190 927 EUR“.

44 Решението е получено от постоянното представителство на Унгария към Европейския съюз на 29 май 2012 г.

Производство и искания на страните

45 На 1 август 2012 г. Унгария подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

46 Унгария моли Общия съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

47 Комисията моли Общия съд:

— да отхвърли иска,

— да осъди Унгария да заплати съдебните разноски.

От правна страна

48 Унгария повдига по същество две правни основания, първото, изведено от прилагане ultra vires на член 103д от Общия регламент за ООП и на член 97 от Регламент № 1580/2007, и второто, изведено от грешка в преценката при прилагането на член 97 от Регламент № 1580/2007.

По първото правно основание, изведено от прилагане ultra vires на член 103д от Общия регламент за ООП и на член 97 от Регламент № 1580/2007

49 Първото правно основание на Унгария се подразделя на две части.

50 В първата част от първото правно основание Унгария изтъква, че Комисията не може, без правно основание за това, да определя таван на възстановяването на националната финансова помощ, съответстващ на размерите на националната финансова помощ, съобщени за всяка организация на производители.

51 Унгария добавя, във втората част от първото правно основание, че като ограничава възстановяването до съобщените размери на помощта, Комисията нарушава разпоредбите, които позволяват да се отчете, за целите на възстановяването от Съюза, развитието на националната финансова помощ през текущата година.

По първата част от първото правно основание, изведена от липсата на правно основание, позволяващо на Комисията да ограничи възстановяването от Съюза до съобщените размери на помощта

52 Унгария поддържа главно, че решението на Комисията да обуслови размера на възстановяването от съобщените размери на помощта не почива на никакво правно основание.

53 Първо, Унгария се позовава на член 103д от Общия регламент за ООП. В това отношение, от една страна, тя посочва, че тази разпоредба се ограничава до това да предвиди като единствен таван на размера на националната финансова помощ това, че тя не може да надхвърля 80 % от финансовите вноски на членовете или на самата организация на производители в оперативния фонд. Следователно този член не предвиждал, в рамките на тези 80 %, таван, обусловен от съобщените в хода на процедурата за предоставяне на разрешаване за помощта размери на помощта.

54 От друга страна, Унгария посочва, че съгласно член 103д от Общия регламент за ООП, когато дава разрешение за предоставяне на националната финансова помощ, Комисията трябва да разгледа единствено дали са изпълнени изискванията на член 103д от Общия регламент за ООП, и по-специално, на първо място, че в съответния регион степента на организираност на

производителите е особено ниска, и на второ място, че националната финансова помощ, чието предоставяне се иска, не надхвърля 80 % от финансовите вноски на членовете или на самата организация на производители в оперативния фонд. Ако са изпълнени тези изисквания, Комисията трябвало да разреши предоставянето на националната финансова помощ. С това разрешение обаче не се определял точен размер или размери, а само се разрешавало предоставянето на помощта.

55 Второ, Унгария добавя, че това тълкуване се потвърждава от член 94, параграф 2 от Регламент № 1580/2007, съгласно който Комисията можела единствено да „одобр[и] или отхвърл[и] искането“ за предоставяне на разрешение за изплащане на националната финансова помощ, но този член не ѝ позволявал да определя горна граница на размера. В това отношение Унгария отбелязва, че съгласно параграф 1 от същия член държавите членки искат разрешение за предоставяне на националната финансова помощ, а не разрешение относно действителния размер на помощта.

56 Трето, от това Унгария заключава, че възстановяването от Съюза не може да се основава на съобщените размери на помощта. Комисията е тази която, след предоставянето на националната финансова помощ, трябва да възстанови „действително изплатените“ суми по смисъла член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 до 60 % от националната финансова помощ.

57 Четвърто, на етапа на репликата Унгария добавя, между другото, че текстът на член 94 на Регламент № 1580/2007 на унгарски език, в сила към момента на искането за възстановяване, предвижда да се съобщава дела на националната финансова помощ (спрямо тавана от 80 %), но не и нейния размер, което потвърждавало, че възстановяването от Съюза е обусловено от зачитането на тавана от 80 %, а не от заявения размер на предвидената помощ.

58 Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. решения от 7 юни 2005 г., VEMW и др., C-17/03, Rec, EU:C:2005:362, т. 41 и цитираната съдебна практика, и от 26 октомври 2010 г., Германия/Комисия, T-236/07, Сб., EU:T:2010:451, т. 44 и цитираната съдебна практика). В този смисъл е важно да се вземе предвид целта на нормите на Съюза, за да им се даде тълкуване, което да гарантира изцяло полезното им действие (решение от 13 юли 2004 г., Комисия/Съвет, C-27/04, Rec, EU:C:2004:436, т. 74).

59 Следователно, за да се отговори на довода на Унгария, че обжалваното решение не почива на никакво правно основание, в съответствие с цитираната в точка 58 по-горе съдебна практика трябва да се провери, от една страна, дали разпоредбите на член 103д от Общия регламент за ООП и на членове 94 и 97 от Регламент № 1580/2007 дават право на Комисията да ограничи възстановяването до съобщените размери на помощта, и от друга страна, дали тълкуването на Унгария на горепосочените разпоредби е съвместимо с тяхното предназначение и преследваните от тях цели.

60 Член 103д от Общия регламент за ООП дава на Комисията свободата да прецени дали да разреши на държавите членки да изплатят националната финансова помощ на организациите на производители, които отговарят на изискванията. В това отношение той гласи, че „на основата на надлежно обосновано искане държавите членки могат да получат от Комисията разрешение да изплащат на организациите на производители национална финансова помощ“.

61 Тази свобода на преценка относно предоставянето на помощта, изразена чрез глагола „мога“, е налице отново на етапа на възстановяването на помощта от Съюза, предмет на настоящото дело. Така член 103д от Общия регламент за ООП гласи, че „помощта […] може да бъде възстановена от [Съюза] по искане на съответната държава членка“.

62 Що се отнася до правилата за възстановяването на помощта от Съюза, съгласно член 103з от Общия регламент за ООП Съветът на Европейския съюз оправомощава Комисията да приеме „правилата [за] възстановяването“.

63 За сектора на плодовете и зеленчуците Комисията определя тези правила с Регламент № 1580/2007, като предвижда в член 97, параграф 1, че „[д]ържавите членки искат възстановяване от [Съюза] на одобрена национална финансова помощ, [която е] действително изплатена […]“.

64 Съдържанието на „одобрената помощ,“ посочена в член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007, е определено с член 94, параграф 1, втора алинея от същия регламент, който урежда „разрешението за изплащане на националната финансова помощ“. Този член гласи, че „искането се придружава от доказателство, […] както и от подробности [по-специално] за размера на помощта“.

65 Така от текста на член 94, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1580/2007, и по-специално от използването на думата „размер“, следва, че „одобрената помощ“ неминуемо включва размера на заявената национална финансова помощ.

66 В това отношение, противно на поддържаното от Унгария, одобрението на националната финансова помощ има за предмет размерите, съобщени за всяка организация на производители, получател на националната финансова помощ, а не общия размер на националната финансова помощ (общо за всички организации на производители). Всъщност съгласно член 103д от Общия регламент за ООП помощта не трябва да надхвърля 80 % от финансовите вноски на съответната организация на производители, което означава, че съгласно член 94, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 размерът на помощта и спазването на тавана от 80 % се проверяват по отношение на всяка организация на производители и че следователно разрешението на Комисията се отнася до помощта, разпределена по организации на производители.

67 От гореизложеното следва, че Комисията има правно основание да ограничи възстановяването на помощта от Съюза до съобщените в рамките на процедурата за предоставяне на разрешение по член 94 от Регламент № 1580/2007 размери както на основание член 103д от Общия регламент за ООП, така и на основание член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007.

68 Доводите на Унгария не могат да оборят това заключение, което произтича от буквалното тълкуване на разпоредбите.

69 Първо, член 103д от Общия регламент за ООП не може да се тълкува в смисъл, че по същество Комисията е длъжна да възстанови всяка помощ под тавана от 80 % от вноските на членовете или на самата организация на производители, независимо от размера на тази помощ, когато степента на организираност на производители в съответния регион е „особено ниска“.

70 Тълкуването на Унгария, че на основание член 103д от Общия регламент за ООП държава членка може да изплати ex post сума, която надхвърля размера, съобщен ex ante, и впоследствие да ѝ бъде възстановена сума, съответстваща на несъобщения размер, би лишило от полезно действие (вж. по аналогия решение от 4 октомври 2001 г., Италия/Комисия, C-403/99, Rec, EU:C:2001:507, т. 28) и би направило безпредметна процедурата за предоставяне на разрешение за националната финансова помощ (вж. по аналогия решение от 10 април 2014 г., Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, Сб., EU:C:2014:250, т. 61). В това отношение, както изтъква Комисията, следва да се констатира, че ако европейският законодател е искал да освободи държавите членки от формална процедура за предоставяне на разрешение за помощта, която неминуемо включва преценка на съобщените размери, той е могъл да прибегне до процедура, подобна на предвидената в член 182, параграф 6 от Общия

регламент за ООП, която оправомощава държавите членки, при условие че са изпълнени някои предварително определени изисквания, да изплатят държавни помощи на производителите, които не са членове на призната организация.

71 Освен това такова тълкуване не би било съвместимо с крайната цел на анализа на националната финансова помощ от гледна точка на правото на държавни помощи, тъй като би означавало, че Комисията може да се окаже длъжна да възстанови суми, които, поради това че са били изплатени над съобщените размери, не са могли да бъдат одобрени и следователно включени в разрешението, предоставено въз основа на член 103д от Общия регламент за ООП и на член 97 от Регламент № 1580/2007. Следва да се припомни обаче, че член 180 от Общия регламент за ООП посочва националната финансова помощ, предвидена в член 103д от Общия регламент за ООП, като изключение от разпоредбите на Договора относно държавните помощи, което, в контекста на съображение 20 от Регламент № 72/2009, е допустимо само доколкото „[с]ъответните разпоредби съдържат необходимите условия за предоставяне на подпомагане, с цел да се предотврати неоправдано нарушаване на конкуренцията“, което обосновава необходимостта от стриктно тълкуване на възможността за предоставяне на посочените помощи (вж. по аналогия решение от 27 февруари 1985 г., Италия/Комисия, 56/83, Rec, EU:C:1985:85, т. 31 и цитираната съдебна практика).

72 Следователно защитаваното от Унгария тълкуване, че Комисията е длъжна да възстанови всяка помощ под тавана от 80 % независимо от размера ѝ, без да може да упражни свободата на преценка, с която разполага по силата на член 103д от Общия регламент за ООП на етапа на предоставянето на разрешение, би лишило от полезно действие и член 180 от Общия регламент за ООП, тълкуван в светлината на съображение 20 от Регламент № 72/2009, и целите, които той преследва в областта на политиката на конкуренция и по-специално на контрола върху държавните помощи.

73 Второ, тъй като на етапа на репликата Унгария се позовава на текста на член 94 от Регламент № 1580/2007 на унгарски език, в сила към момента на искането за предоставяне на разрешение за националната финансова помощ, за да подкрепи тълкуването си, че възстановяването от Съюза е обусловено от спазването на тавана от 80 %, а не от заявения размер на предвидената помощ, следва да се припомни че според постоянната съдебна практика, припомнена от Комисията в писменото ѝ становище, в случай на несъответствие между текстовете на дадена разпоредба на Съюза на различните езици, въпросната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. решения от 19 април 2007 г., Profisa, C-63/06, Сб., EU:C:2007:233, т. 14 и цитираната съдебна практика, и от 15 декември 2011 г., Møller, C-585/10, Сб., EU:C:2011:847, т. 26 и цитираната съдебна практика).

74 От съдебната практика следва също, че необходимостта от еднакво тълкуване на правото на Съюза изключва изолираното разглеждане на даден текст, но в случай на съмнение изисква той да се тълкува и прилага в светлината на съществуващите текстове на останалите официални езици (вж. решения от 17 октомври 1996 г., Lubella, C-64/95, Rec, EU:C:1996:388, т. 17 и цитираната съдебна практика, и от 31 януари 2008 г., Federación de Cooperativas Agrarias de la Comunidad Valenciana/OCVV — Nador Cott Protection (Nadorcott), T-95/06, Сб., EU:T:2008:25, т. 33 и цитираната съдебна практика).

75 В настоящия случай обаче Унгария не твърди, че в текстовете на останалите официални езици не се споменава задължението за съобщаване на размерите на предвидената помощ, което впрочем не отговоря и на истината.

76 В това отношение трябва да се констатира, както припомня Комисията, че в цялата си кореспонденция с Комисията на етапа на предоставяне на разрешение за националната финансова помощ Унгария съобщава размера на предвидената помощ.

77 Размерът на предвидената национална финансова помощ най-напред е съобщен общо с писма от 30 януари 2009 г. и от 11 март 2009 г., а след това по изричното искане на Комисията е бил разпределен по организации на производители и съобщен на 12 март 2009 г.

78 Следователно Унгария не може основателно да поддържа, че текстът на член 94 от Регламент № 1580/2007 на унгарски език, в сила към момента на искането за предоставяне на разрешение за националната финансова помощ, не може да се тълкува в смисъл, че предвижда съобщаването на размера на националната финансова помощ.

79 Във всички случаи трябва да се посочи, че унгарската дума „összeg“ („размер“) е била включена в текста на Регламент № 1580/2007 на унгарски език на 28 май 2009 г. след писмото за предоставяне на разрешение по повод публикуването на Регламент (ЕО) № 441/2009 на Комисията от 27 май 2009 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1580/2007 (ОВ L 129, стр. 10).

80 Следователно предвид гореизложеното Комисията основателно е приела, че е налице правно основание да обуслови размера на възстановяването от Съюза от размерите на помощта, съобщени в хода на процедурата за предоставяне на разрешение за националната финансова помощ.

81 Накрая, трябва да се констатира, че в писменото си становище Комисията се позовава на Регламент № 1580/2007, а не на Регламент за изпълнение № 543/2011, въпреки че в обжалваното решение тя посочва последния регламент.

82 Регламент за изпълнение № 543/2011 установява, по-специално с член 95, основните правила относно възстановяването, които не могат да се прилагат ретроактивно към правното положение, съществуващо към момента искането за възстановяване (вж. по аналогия решение от 12 ноември 1981 г., Meridionale Industria Salumi и др., 212/80 —217/80, Rec, EU:C:1981:270, т. 9).

83 Трябва да се констатира също, че в Регламент за изпълнение № 543/2011 не е предвидена възможността той да се прилага ретроактивно към исканията за възстановяване, направени при действието на стария регламент (вж. по аналогия решения от 29 януари 1985 г., Gesamthochschule Duisburg, 234/83, Rec, EU:C:1985:30, т. 20 ; от 15 юли 1993 г., GruSa Fleisch, C-34/92, Rec, EU:C:1993:317, т. 22 и от 24 септември 2002 г., Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия, C-74/00 P и C-75/00 P, Rec, EU:C:2002:524, т. 119).

84 При тези обстоятелства страните правилно се позовават на Регламент № 1580/2007 в писмените си становища.

85 В това отношение трябва да се приеме, че доколкото двата регламента преследват едни и същи цели и установяват еднакви правила относно базата на възстановяването от Съюза (вж. точка 55 по-горе), фактът, че в обжалваното решение Комисията се позовава на Регламент за изпълнение № 543/2011, а не на Регламент № 1580/2007, не оказва влияние върху законосъобразността на това решение, тъй като резултатът би бил един и същ независимо от приложения регламент (вж. по аналогия решения от 5 юни 1996 г., Günzler Aluminium/Комисия, T-75/95, Rec, EU:T:1996:74, т. 55 и от 27 февруари 1997 г., FFSA и др./Комисия, T-106/95, Rec, EU:T:1997:23, т. 199).

86 Следователно първата част от първото правно основание, изведено от липсата на правно основание за обуславянето на възстановяването от съобщените в хода на процедурата за предоставяне на разрешение размери, трябва да се отхвърли.

По втората част от първото правно основание, изведена от нарушение на разпоредбите, които позволяват да се отчете развитието на размера на националната помощ през текущата година.

– По нарушението на членове 67 и 94а от Регламент № 1580/2007

87 Унгария поддържа, че членове 67 и 94а от Регламент № 1580/2007 дават възможност на организациите на производители да променят размера на оперативния фонд през текущата година. Следователно според Унгария Комисията не може да определи окончателен таван на възстановяването, обусловен от съобщените в рамките на процедурата по предоставяне на разрешение размери, без да наруши членове 67 и 94а от Регламент № 1580/2007.

88 Най-напред, що се отнася до член 67 от Регламент № 1580/2007, който дава възможност на организациите на производители да „увеличат размера на оперативния фонд с максимум 25 % от […] първоначално одобрения размер“, трябва да се констатира, че тази разпоредба е неприложима към националната финансова помощ по член 103д от Общия регламент за ООП.

89 Всъщност, както изтъква Комисията, член 103д от Общия регламент за ООП гласи, че националната финансова помощ „е в допълнение към оперативния фонд“, което означава, че последващо увеличение на оперативния фонд, като предвиденото в член 67 от Регламент № 1580/2007, не може да доведе до увеличаване на националната финансова помощ.

90 Това разграничение между двете схеми за помощ е отразено със структурата на Регламент № 1580/2007.

91 Всъщност дял III от Регламент № 1580/2007 обхваща по-специално, от една страна, глава II, озаглавена „Оперативни фондове и оперативни програми“, където се намира член 67 и където са включени разпоредбите относно финансовата помощ на Съюза, и от друга страна, глава IV, озаглавена „Национална финансова помощ“, където се намират членове 96 и 97, уреждащи възстановяването на националната финансова помощ.

92 По-нататък, що се отнася до член 94а от Регламент № 1580/2007, на който се позовава Унгария и който гласи, че „[о]рганизация на производители, желаеща да кандидатства за национална финансова помощ, променя ако е необходимо оперативната си програма съгласно член 67“, трябва да се констатира, че и тази разпоредба е неприложима към настоящия случай.

93 Всъщност от текста на член 94а от Регламент № 1580/2007 е видно, че той не се отнася до настоящата хипотеза, а именно одобрен от Комисията и увеличен впоследствие размер на национална финансова помощ, а до съдържанието на оперативна програма, която ще бъде променена преди одобряването ѝ от националните власти.

94 Следователно доводът на Унгария, насочен към това да се установи нарушение на членове 67 и 94а от Регламент № 1580/2007, трябва да се отхвърли.

– По нарушението на член 103г от Общия регламент за ООП и на членове 53 и 99 от Регламент № 1580/2007

95 Унгария поддържа, че разпоредбите относно възстановяването на националната финансова помощ трябва да се тълкуват в светлината на разпоредбите относно финансовата помощ от Съюза (по-специално член 103г от Общия регламент за ООП и член 99 от Регламент № 1580/2007), които позволяват адаптиране на помощта в зависимост от стойността на предлаганата на пазара продукция.

96 От една страна обаче, за разлика от член 103д от Общия регламент за ООП, член 103г от същия регламент не предвижда провеждането пред Комисията на процедура за предоставяне на разрешение за финансовата помощ от Съюза.

97 От друга страна, член 103г от Общия регламент за ООП гласи, че финансовата помощ от Съюза е равна на размера на „реално платените финансови вноски“, докато член 97, параграф 1, от Регламент № 1580/2007 основава възстановяването от Съюза на „одобрената национална финансова помощ, [която е] действително изплатена“.

98 Поради това доводът на Унгария трябва да се отхвърли.

99 В заключение, предвид гореизложеното трябва да се констатира, че независимо дали се отнасят до националната финансова помощ или до финансовата помощ от Съюза, горепосочените членове допускат Комисията да разреши поисканото от Унгария възстановяване само до размера на съобщените и действително изплатени на организациите на производители суми.

100 Следователно втората част от първото правно основание, изведена от нарушението на разпоредбите, които позволяват да се отчете развитието на размера на помощта през текущата година, трябва да се отхвърли, а оттам и първото правно основание като цяло.

По второто правно основание, изведено от грешка в преценката при прилагането на член 97 от Регламент № 1580/2007

101 Унгария поддържа, че дори да се предположи, че по силата на член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 Комисията е могла да ограничи възстановяването до съобщените размери на помощта, тя е могла да го направи само ако одобри предварително тези размери с писмото за предоставяне на разрешение, което тя не е направила в случая.

102 В подкрепа на това правно основание, на първо място, Унгария изтъква, че в писмото за предоставяне на разрешение Комисията не е посочила изрично никакъв размер на помощта, за разлика от практиката, наблюдавана в последващите ѝ решения относно кампаниите за 2010 г. и 2011 г., в които Комисията посочва общия размер на предоставената помощ.

103 На второ място, Унгария поддържа, че писмото за предоставяне на разрешение не е облечено във формата на мълчаливо одобрение по смисъл на член 94, параграф 2 от Регламент № 1580/2007, което било единственият начин да бъдат одобрени мълчаливо, на основата на реципрочност, съобщените размери на помощта.

104 На трето място, Унгария твърди, че Комисията не може да одобри размерите на помощта, като се позовава единствено на прогнозни данни.

105 На четвърто място, Унгария счита, че ако Комисията може да определи таван за възстановяването на националната финансова помощ, като се позовава на размери на помощ, които не са били посочени в решението за предоставяне на разрешение, това „би породило притеснения от гледна точка на принципа на правната сигурност“.

106 Трябва да се припомни, че в съображение 14 от обжалваното решение, Комисията е приела, че „[р]азмерите на националната финансова помощ, изплатена от Унгария на някои организации на производители за оперативните програми, изпълнени през 2009 г., са по-големи от размерите, посочени в искането за разрешение и одобрени от Комисията“. От това тя заключава, че „[т]ези размери, в частта, в която надхвърлят одобрените от Комисията размери,

не подлежат на възстановяване“ за разлика от сумите, изплатени на организациите на производители до размера, заявен в искането за разрешение. Въз основа на член 103д от Общ регламент за ООП Комисията решава да ограничи възстановяването до последния размер.

107 Следователно от обжалваното решение е видно, че Комисията е ограничила подлежащите на възстановяване размери до съобщените в хода на процедурата по предоставяне на разрешение размери, тъй като е счела, че сумите, изплатени над съобщените размери на помощта, не представляват „одобрени“ по смисъла на член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 размери.

108 Следователно в случая трябва да се установи дали Комисията основателно е могла да ограничи подлежащите на възстановяване размери, приемайки, че сумите, изплатени над съобщените размери на помощта, не са били „одобрени“ с писмото за предоставяне на разрешение съгласно член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007, като се има предвид по-специално, че съобщените размери на помощта не са посочени изрично във въпросното писмо и че в него не се говори, поне не изрично, за „одобрение“ на тези размери.

109 В това отношение, първо, трябва да се констатира, че нито една разпоредба от Общия регламент за ООП или от Регламент № 1580/2007 не задължава Комисията да посочи конкретно в решението си за предоставяне на разрешение съобщения размер на помощта. Освен това от член 103з от Общия регламент за ООП следва, че Комисията разполага с пълна компетентност да определи „подробни правила за прилагане на възстановяването“. Следователно нито една разпоредба не я задължава изрично, при липсата на предписания в този смисъл, да посочи съобщените размери на помощта в писмото за предоставяне на разрешение.

110 Второ, както бе посочено в точки 63—66 по-горе, от член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 следва, че възстановяването от Съюза на националната финансова помощ има за база „одобрена национална финансова помощ, [която е] действително изплатена“. „Одобрената“ национална финансова помощ обаче непременно включва размера на тази помощ, разпределен по организации на производители и съобщен за целите на разрешаване на помощта на основание член 94, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1580/2007. Следователно липсата на изрично посочване на съобщените размери на помощта в решението за предоставяне на разрешение не може да доведе до липсата на горна граница на размерите на помощта, чието изплащане е разрешено до тавана от 80 %, доколкото съгласно член 94, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1580/2007 разрешението за изплащане на помощта се основава на отчитането на посочените размери.

111 Трето, трябва да се припомни, че Комисията одобрява съобщената помощ едва след като иска и получава, с писмо от 12 март 2009 г., информация относно размера на националната финансова помощ, разпределен по организации на производители (вж. по аналогия решение от 16 декември 2010 г., Kahla Thüringen Porzellan/Комисия, C-537/08 P, Сб., EU:C:2010:769, т. 45). Следователно разпределеният по организации на производители размер на националната финансова помощ, на който се основава Комисията, за да определи възстановяването, е бил одобрен от нея в рамките на процедурата по предоставяне на разрешение, като е отчетено съдържанието на уведомлението на Унгария (вж. по аналогия определение от 22 март 2012 г., Италия/Комисия, C-200/11 P, EU:C:2012:165, т. 27 и цитираната съдебна практика).

112 Четвърто, писмото за предоставяне на разрешение споменава изрично „съответния размера на помощта“ като един от елементите по член 94, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1580/2007, взети предвид за нейната обосновка, и посочва, че помощта е „надлежно обоснована“. Следователно Унгария не може основателно да пренебрегне факта, че съобщените размери на помощта са били одобрени от Комисията по смисъла на член 97, параграф 1 от Регламент № 1580/2007 и са послужили като база за възстановяване на помощта.

113 При тези обстоятелства и по посочените по-горе причини, а именно структурата на член 97 от Регламент № 1580/2007, съдържането на уведомлението на Унгария и съдържанието на писмото за предоставяне на разрешение, Комисията не може да бъде упрекната в това, че е допуснала грешка в преценката, която може да доведе до отмяна на обжалваното решение. Всъщност по посочените в точки 109—112 по-горе причини трябва да се счете, че с писмото за предоставяне на разрешение са били одобрени съобщените размери на помощта — тоест размерът, разпределен по организации на производители, поискан от Комисията и получен с писмо от 12 март 2009 г. — а не сумите, изплатени над този размер.

114 Този извод не може да се обори с изтъкнатите от Унгария доводи.

115 Първо, фактът, че в последващите си решения за предоставяне на разрешение Комисията е променила практиката си, като е започнала да посочва общия размер на съобщената национална финансова помощ, е без значение. В това отношение следва да се отбележи, че размерът, който е взет предвид с оглед определянето на подлежащите на възстановяване суми, е размерът на националната финансова помощ, разпределен по организации на производители, получатели на помощта (вж. точка 66 по-горе).

116 Второ, в отговор на довода на Унгария, че писмото за предоставяне на разрешение не е облечено във формата на мълчаливо одобрение по смисъл на член 94, параграф 2 от Регламент № 1580/2007, което било единственият начин да бъдат одобрени мълчаливо, на основата на реципрочност, съобщените размери на помощта, е достатъчно да се констатира, че ако мълчанието на Комисията може да се счита за мълчаливо одобрение на размерите на помощта по смисъла на член 94, параграф 2 от Регламент № 1580/2007, a fortiori същото важи и за писмо за предоставяне на разрешение, в което изрично се говори за „съответен размер на помощта“ и за „надлежно обосновано“ искане. Впрочем трябва да се отбележи, че член 94, параграф 2 от Регламент № 1580/2007, на който се позовава Унгария, гласи, че „Комисията одобрява или отхвърля искането“, което показва, че одобрението на помощта обхваща неминуемо, а следователно и мълчаливо, съдържанието на искането, което на свой ред неминуемо включва поискания „размер на помощта“, посочен в параграф 1 от същия член.

117 Трето, що се отнася до прогнозния характер на размерите, представени от Унгария, който не позволявал на Комисията да одобри тези размери, изглежда че съобщаването на прогнози е в самото естество на процедурата за предоставяне на разрешение, тъй като националната финансова помощ е функция от вноската на членовете в оперативния фонд. Тази вноска обаче зависи от тяхната селскостопанска продукция, която става известна едва в края на годината. Следователно прогнозният характер на съобщените размери не е пречка Комисията да откаже да възстанови сумите, изплатени над съобщените размери, още повече че тези прогнози трябва да бъдат надлежно обосновани по смисъла на член 103д от Общия регламент за ООП. Ето защо съобщаването на прогнозни размери не пречи на Комисията да третира тези размери като база за издаването на разрешение за уведомената помощ и като израз на съгласието ѝ за даването на такова разрешение.

118 Четвърто, доводът на Унгария, че ако Комисията може да определи таван за възстановяването на националната финансова помощ, като се позове на размери на помощ, които не са били посочени в решението за предоставяне на разрешение, това „би породило притеснения от гледна точка на принципа на правната сигурност“, не е подкрепен от никакъв фактически или правен елемент.

119 Унгария не уточнява по-специално кой би пострадал от твърдяното нарушение на принципа на правната сигурност (държавата членка или организациите производители, получатели на помощта).

120 При липсата на уточнение в това отношение следва да се счете, че твърдяното нарушение би засегнало, на първо място, Унгария — страна по настоящия спор.

121 Както подчертава Комисията обаче, тъй като размерите, които Комисията взема предвид в писмото за предоставяне на разрешение, са били съобщени от самите унгарски власти, принципът на правната сигурност по никакъв начин не може да бъде засегнат от факта, че тези размери са послужили като база за разрешаването на националната финансова помощ, а впоследствие и като база за възстановяването. Всъщност Унгария не може основателно да пренебрегва факта, че размерите, разпределени по организации на производители и съобщени по изричното искане на Комисията, са били база за предоставяне на разрешението (вж. точка 112 по-горе).

122 Поради това липсата на изрично посочване в писмото за предоставяне на разрешение на съобщените от Унгария максимални размери не може да се тълкува като отказ на страна на Комисията да основе разрешението си и възстановяването на националната финансова помощ на съобщените размери на помощта.

123 При тези обстоятелства второто правно основание, изведено от грешка в преценката при прилагането на член 97 от Регламент № 1580/2007, трябва да се отхвърли.

124 След като твърденията, че двете правни основания са налице, са неоснователни, жалбата трябва да се отхвърли изцяло.

По съдебните разноски

125 По смисъла на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Унгария е загубила делото, тя следва да понесе, освен направените от нея съдебни разноски, и съдебните разноски на Комисията съгласно направените от последната искания.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Унгария понася направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Европейската комисия.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 септември 2015 година.

Подписи

Съдържание

Правна уредба 2

Общ регламент за ООП 2

Регламент № 1580/2007 4

Регламент за изпълнение № 543/2011 7

Обстоятелства, предхождащи спора 8

Производство и искания на страните 10

От правна страна 11

По първото правно основание, изведено от прилагане ultra vires на член 103д от Общия регламент за ООП и на член 97 от Регламент № 1580/2007 11

По първата част от първото правно основание, изведена от липсата на правно основание, позволяващо на Комисията да ограничи възстановяването от Съюза до съобщените размери на помощта 11

По втората част от първото правно основание, изведена от нарушение на разпоредбите, които позволяват да се отчете развитието на размера на националната помощ през текущата година. . 16

– По нарушението на членове 67 и 94а от Регламент № 1580/2007 16

– По нарушението на член 103г от Общия регламент за ООП и на членове 53 и 99 от Регламент № 1580/2007 16

По второто правно основание, изведено от грешка в преценката при прилагането на член 97 от Регламент № 1580/2007 17

По съдебните разноски 20