Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 15. septembra 2015*

„Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Sektor sadja in zelenjave — Nacionalna finančna pomoč, dodeljena organizacijam proizvajalcev — Izvedbeni sklep Komisije o nadomestilu Unije za nacionalno finančno pomoči, ki jo je Madžarska dodelila svojim organizacijam proizvajalcev — Člen 103e Uredbe (ES) št. 1234/2007 — Člen 97 Uredbe (ES) št. 1580/2007“

V zadevi T-346/12,

Madžarska, ki sta jo najprej zastopala M. Fehér in K. Szíjjártó, nato M. Fehér, agenti,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo B. Béres, N. Donnelly in B. Schima, agenti,

tožena stranka,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2012) 3324 z dne 25. maja 2012 o nacionalni finančni pomoči, dodeljeni organizacijam proizvajalcev,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi M. E. Martins Ribeiro, predsednica, S. Gervasoni in L. Madise (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: K. Andová, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. novembra 2014,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: madžarščina.

Sodbo

Pravni okvir

Uredba o enotni SUT

1 Uredba 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) določa splošna načela, ki urejajo nacionalno finančno pomoč, tako glede njene dodelitve kot njenega nadomestila od Evropske komisije.

2 Člen 103b Uredbe o enotni SUT pooblašča organizacije proizvajalcev, da ustanovijo operativne sklade, ki se financirajo tako:

„1. Organizacije proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave lahko ustanovijo operativni sklad. Sklad se financira iz:

(a) finančnih prispevkov članov ali organizacije proizvajalcev;

(b) finančne pomoči [Evropske unije], ki se lahko odobri organizacijam proizvajalcev.

[…]“

3 Člen 103d Uredbe o enotni SUT ureja „finančno pomoč [Unije]“ in določa:

„1. Finančna pomoč […] [Unije] je enaka znesku dejansko plačanih finančnih prispevkov iz člena 103b(1)(a), vendar znaša največ 50 % dejansko nastalih odhodkov.

2. Finančna pomoč […] [Unije] se omeji na 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje posamezne organizacije proizvajalcev.

Vendar se ta odstotek lahko poveča na 4,6 % vrednosti tržne proizvodnje, če se znesek, ki presega 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje, uporabi izključno za ukrepe preprečevanja in obvladovanja kriz.

[…]“

4 Člen 103e Uredbe o enotni SUT ureja „nacionalno finančno pomoč“, ki je edina, ki jo spor zadeva.

5 Pred spremembo s členom 4, točka 29, Uredba Sveta (ES) št. 72/2009 z dne 19. januarja 2009 o spremembah skupne kmetijske politike s spremembo uredb (ES) št. 247/2006, (ES) št. 320/2006, (ES) št. 1405/2006, […] [o enotni SUT], (ES) št. 3/2008 in (ES) št. 479/2008 in razveljavitvi uredb (EGS) št. 1883/78, (EGS) št. 1254/89, (EGS) št. 2247/89, (EGS) št. 2055/93, (ES) št. 1868/94, (ES) št. 2596/97, (ES) št. 1182/2005 in (ES) št. 315/2007 (UL L 30, str. 1), je člen 103e Uredbe o enotni SUT v različici, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 361/2008 z dne 14. aprila 2008 (UL L 121, str. 1), določal:

„1. V regijah držav članic, kjer je stopnja organiziranosti proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave še posebno nizka, lahko Komisija države članice na podlagi ustrezno utemeljene prošnje pooblasti, da organizacijam proizvajalcev plačajo nacionalno finančno pomoč v višini do največ 80 % finančnih prispevkov iz člena 103b(1)(a). To pomoč se šteje kot dodatek k operativnemu skladu. V regijah držav

članic, v katerih organizacije proizvajalcev tržijo manj kot 15 % vrednosti proizvodnje sadja in zelenjave in v katerih proizvodnja sadja in zelenjave predstavlja najmanj 15 % skupne kmetijske proizvodnje, lahko [Unija] na prošnjo zadevne države članice pomoč iz prvega pododstavka povrne.

2. Z odstopanjem od člena 180 te uredbe se členi 87, 88 in 89 Pogodbe ne uporabljajo za nacionalno finančno pomoč, odobreno v skladu z odstavkom 1.“

6 Uredba št. 72/2009 je prenesla navedeni odstavek 2, ki se nanaša na uporabo členov 87, 88 in 89 ES, v nov člen 180, ki se glasi tako:

„Členi 87, 88 in 89 Pogodbe se uporabljajo v zvezi s proizvodnjo proizvodov iz točk (a) do (k) in točk (m) do (u) člena 1(1) ter iz člena 1(3) te uredbe in trgovino z njimi.

Vendar se členi 87, 88 in 89 Pogodbe ne uporabljajo za plačila, ki jih države članice izvedejo po členih 44, 45, 46, 47, 48, 102, 102a, 103, 103a, 103b, 103e, 103ga, 104, 105 in 182 te uredbe v skladu s to uredbo.“

7 V uvodni izjavi 20 Uredbe št. 72/2009 je ta izbira utemeljena tako:

„Zaradi pravne varnosti in enostavnosti je primerno razjasniti in uskladiti določbe o neuporabi členov 87, 88 in 89 Pogodbe za plačila, ki jih izvedejo države članice v skladu z Uredbo [(ES) št.] 1234/2007. V tem smislu bi bilo treba določbe navedenih uredb, ki bi sicer ali bi lahko v določenih okoliščinah spadale med državne pomoči v smislu člena 87(1) Pogodbe, izključiti iz uporabe pravil o državni pomoči. Zadevne določbe zajemajo ustrezne pogoje za dodelitev podpore, da se prepreči neupravičeno izkrivljanje konkurence.“

8 Člen 103g Uredbe o enotni SUT ureja določbe v zvezi z odobritvijo operativnih programov:

„1. Osnutki operativnih programov se predložijo pristojnemu nacionalnemu organu, ki jih odobri, zavrne ali zahteva njihovo spremembo v skladu z določbami tega pododdelka.

2. Organizacije proizvajalcev sporočijo državi članici predvideno višino operativnega sklada za vsako leto in priložijo ustrezno obrazložitev na podlagi ocene operativnega programa, odhodkov za tekoče leto in morebiti odhodkov za pretekla leta ter po potrebi na podlagi ocene proizvodnih količin za naslednje leto.

3. Država članica obvesti organizacijo proizvajalcev ali združenje organizacij proizvajalcev o predvideni višini finančne pomoči Skupnosti v skladu z omejitvami iz člena 103d.

[…]“

9 Člen 103h Uredbe o enotni SUT določa:

„Komisija sprejme podrobna pravila za uporabo tega oddelka in zlasti določi:

[…]

(b) pravila o povračilu ukrepov iz člena 103e(1) in deležu tega povračila;

[…]“

Uredba št. 1580/2007

10 Uredba Komisije (ES) št. 1580/2007 z dne 21. decembra 2007 o določitvi izvedbenih pravil za uredbe Sveta (ES) št. 2200/96, (ES) št. 2201/96 in (ES) št. 1182/2007 v sektorju sadja in zelenjave (UL L 350, str. 1) določa izvedbena pravila za Uredbo o enotni SUT v sektorju sadja in zelenjave, zlasti pa določa podrobnosti glede delnega nadomestila nacionalne finančne pomoči od Komisije.

11 Člen 56 Uredbe št. 1580/2007 ureja sporočanje ocenjenega zneska operativnega sklada od organizacij proizvajalcev zadevnim državam članicam:

„Organizacije proizvajalcev sporočijo ocenjene zneske prispevka [Unije] in prispevka svojih članov ter organizacije proizvajalcev v operativne sklade za naslednje leto državam članicam najpozneje do 15. septembra, skupaj z operativnimi programi ali zahtevami za odobritev predlogov sprememb.

Države članice lahko določijo poznejši datum od 15. septembra.

Osnova za izračun ocenjenega zneska operativnih skladov so operativni programi in vrednost tržne proizvodnje. Izračun se razdeli med stroške za ukrepe preprečevanja in upravljanja kriz ter druge ukrepe.“

12 Člen 64 Uredbe št. 1580/2007 določa predložitev operativnih programov:

„Organizacija proizvajalcev predloži operativne programe v odobritev pristojnemu organu v državi članici, v kateri ima organizacija proizvajalcev svoj sedež, najpozneje do 15. septembra v letu, ki je pred letom, v katerem je programe treba uresničiti. Vendar lahko države članice določijo kasnejši datum.“

13 Člen 65 Uredbe št. 1580/2007 ureja odobritev operativnih programov od nacionalnih organov:

„1. Pristojni nacionalni organ glede na primer:

(a) odobri višino sredstev in programe, ki izpolnjujejo zahteve iz Uredbe (ES) št. 1182/2007 in zahteve iz tega poglavja;

(b) odobri programe, če organizacija proizvajalcev sprejme nekatere spremembe; ali

(c) zavrne programe ali dele programov.

2. Pristojni nacionalni organ se o programih in skladih odloči najpozneje 15. decembra v letu, v katerem so predloženi.

Države članice obvestijo organizacije proizvajalcev o teh odločitvah najpozneje do 15. decembra.

Vendar lahko pristojni nacionalni organ zaradi ustrezno utemeljenih razlogov odločitev glede operativnih programov in sredstev sprejme najpozneje 20. januarja po datumu vložitve zahtevka. Odločitev o odobritvi lahko določi, da so izdatki upravičeni od 1. januarja v letu, ki sledi vložitvi zahtevka.“

14 Člen 1, točka 8, Uredbe Komisije (ES) št. 1327/2008 z dne 19. decembra 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 1580/2007 (UL L 345, str. 24), pa je uvedel posebne določbe kar zadeva leto 2009. V teh določbah je navedeno:

„8. V členu 152 se dodata naslednja odstavka:

‚9. Z odstopanjem od tretjega pododstavka člena 65(2) te uredbe lahko države članice zaradi ustrezno utemeljenih razlogov odločitev glede operativnih programov in skladov za leto 2009 sprejmejo najpozneje 1. marca 2009. Odločitev o odobritvi lahko določi, da so izdatki upravičeni od 1. januarja 2009 dalje.‘

[…]“

15 Člen 99 Uredbe št. 1580/2007 ureja sporočanje podatkov, ki se jih zahteva od držav članic v zvezi z operativnimi programi. Odstavek 2 te določbe podrobneje določa, da „[d]ržave članice najpozneje do 31. januarja sporočijo Komisiji celoten znesek operativnega sklada, ki je bil v zadevnem letu odobren za vse operativne programe“, da „je naveden celoten znesek operativnega sklada in celoten znesek financiranja [Unije] za ta operativni sklad“ in da se „[t]i podatki […] dodatno porazdelijo glede na zneske za ukrepe preprečevanja in upravljanja kriz ter druge ukrepe“.

16 Člen 67 Uredbe št. 1580/2007 ureja spremembe operativnih programov med letom:

„1. Države članice lahko dovolijo spremembe operativnih programov med letom pod pogoji, ki jih same določijo.

2. Pristojni nacionalni organ lahko organizacijam proizvajalcev dovoli, da med letom:

(a) izvajajo svoje operativne programe le delno;

(b) spremenijo vsebino operativnega programa, vključno s podaljšanjem njihovega trajanja na največ pet let, če je to potrebno;

(c) povišajo znesek operativnega sklada do največ 25 % prvotno odobrenega zneska ter jo zmanjšajo za odstotek, ki ga določijo države članice, če se ohranijo splošni cilji operativnih programov. Države članice lahko ta odstotek povečajo v primeru združevanja organizacij proizvajalcev, kot je navedeno v členu 31(1), in v primeru uporabe člena 94a.“

3. Države članice določijo pogoje, pod katerimi se operativni programi lahko spremenijo med letom brez predhodne odobritve pristojnega nacionalnega organa. Te spremembe izpolnjujejo pogoje za dodelitev pomoči le, če jih organizacija proizvajalcev nemudoma sporoči pristojnemu organu.“

17 Poglavje IV, naslova III, Uredbe št. 1580/2007 vsebuje zlasti naslednje posebne določbe v zvezi z nacionalno finančno pomočjo.

18 Člen 93 Uredbe št. 1580/2007 določa pogoj za člen 103e Uredbe o enotni SUT v zvezi s „posebno nizko“ stopnjo organiziranosti proizvajalcev določene regije, kar upravičuje dodelitev nacionalne finančne pomoči:

„Za namene člena [103e Uredbe o enotni SUT] se stopnja organiziranosti proizvajalcev v regiji države članice šteje za posebno nizko, če so organizacije proizvajalcev, združenja organizacij proizvajalcev in skupine proizvajalcev tržile manj kot 20 % vrednosti proizvodnje sadja in zelenjave v vsakem od zadnjih treh let, za katera so podatki na voljo.“

19 Člen 94 Uredbe št. 1580/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 590/2008 z dne 23. junija 2008 o spremembi Uredbe (ES) št. 1580/2007 in odstopanjih od navedene Uredbe (UL L 163, str. 24), ureja pogoje v zvezi z odobritvijo plačila nacionalne finančne pomoči od Komisije:

„1. Države članice predložijo Komisiji zahtevo za odobritev plačila nacionalne finančne pomoči v skladu s prvim pododstavkom člena 11(1) Uredbe (ES) št. 1182/2007 za operativne programe, ki se izvedejo v katerem koli danem koledarskem letu, do 31. januarja navedenega leta.

Zahtevi se priložijo dokazi o posebno nizki stopnji organiziranosti proizvajalcev v zadevni regiji, kot je navedeno v členu 93 te uredbe, ter podatki o zadevni organizaciji proizvajalcev, znesek zadevne pomoči in delež finančnih prispevkov v skladu s členom [103b(1)(a) Uredbe o enotni SUT].

2. Komisija odobri ali zavrne zahtevo v treh mesecih po predložitvi. Če Komisija v tem obdobju ne odgovori, se zahteva šteje za odobreno.“

20 Člen 94a Uredbe št. 1580/2007, kakor je bil vnesen z Uredbo št. 590/2008, določa:

„Organizacija proizvajalcev, ki želi zaprositi za nacionalno finančno pomoč, po potrebi spremeni svoj operativni program v skladu s členom 67.“

21 V členu 96 Uredbe št. 1580/2007 je opredeljen najvišji delež nadomestila Evropske unije za nacionalno finančno pomoč:

„Delež nadomestila [Unije] za nacionalno finančno pomoč zajema 60 % nacionalne finančne pomoči, dodeljene organizaciji proizvajalcev.“

22 Člen 97 Uredbe št. 1580/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 590/2008 ureja postopek nadomestila nacionalne finančne pomoči in določa:

„1. Države članice za nadomestilo [Unije] za odobreno nacionalno finančno pomoč, ki se plača organizacijam proizvajalcev, vložijo zahtevek pred 1. januarjem drugega leta, ki sledi letu izvajanja operativnih programov.

Zahtevi se priložijo dokazi, da so bili pogoji iz člena 11(1), drugi pododstavek, Uredbe (ES) št. 1182/2007 izpolnjeni v treh od prejšnjih štirih let, ter podatki o zadevnih organizacijah proizvajalcev, znesek plačane pomoči in opis operativnega dela: skupni znesek, prispevki [Unije], držav članic (nacionalna finančna pomoč) ter organizacije proizvajalcev in njenih članov.

2. Komisija sprejme sklep o odobritvi ali zavrnitvi zahteve.

3. Če je bilo nadomestilo [Unije] za pomoč odobreno, se upravičeni izdatki sporočijo Komisiji v skladu s postopkom iz člena 5 Uredbe Komisije (ES) št. 883/2006.“

Izvedbena uredba št. 543/2011

23 Komisija je 7. junija 2011 sprejela Izvedbeno uredbo (EU) št. 543/2011 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave (UL L 157, str. 1).

24 Ta uredba razveljavlja Uredbo št. 1580/2007. Tako kot Uredba št. 1580/2007 določa podrobna pravila za uporabo Uredbe o enotni SUT v sektorju sadja in zelenjave.

25 Izvedbena uredba št. 543/2011 je tako kot Uredba št. 1580/2007 kot osnovo za nadomestilo Unije določila „odobreno nacionalno finančno pomoč, ki se plača“ (člen 95(1) Izvedbene uredbe št. 543/2011 in člen 97(1) Uredbe št. 1580/2007). Člen 95(2) te uredbe določa, da se „[z]ahteva […] zavrne, če ni skladna s pravili o odobritvi in povračilih nacionalne finančne pomoči“.

Dejansko stanje

26 Organizacije proizvajalcev, ki želijo dobiti madžarsko finančno pomoč, so 15. septembra 2008 podale zahtevo za odobritev njihovih operativnih programov pri Vidékfejletési Minisztérium (ministrstvo za razvoj madžarskega podeželja, v nadaljevanju: VM).

27 Svoje ocene zneskov, namenjene financiranju operativnih skladov, so sporočile 15. novembra 2008. Ti programi in ocene so bili na nacionalni ravni potrjeni v času med sredino januarja in začetkom marca 2009.

28 VM je z dopisom z dne 30. januarja 2009 pri Komisiji, v skladu s členom 94 Uredbe št. 1580/2007, vložil zahtevo za odobritev plačila nacionalne finančne pomoči za 29 organizacij proizvajalcev, ki so vzpostavili operativne programe, odobrene leta 2009. VM je navedel, da bi se najvišji predvideni znesek nacionalne finančne pomoči moral povišati skupno na 3.487.518 EUR.

29 VM je z dopisom z dne 11. marca 2009 popravil svoj predhodni dopis z dne 30. januarja 2009. Navedel je, da je razpolagal samo z ocenami operativnih skladov na datum 30. januarja 2009, medtem ko je od takrat razpolagal samo s podatki, ki so bili dokončno odobreni na podlagi soglasja, podanega v vmesnem obdobju, za programe in strukturne sklade. VM je v tem dopisu preučil spremembe glede regij, ki prejmejo pomoč, vzhodna in zahodna regija pa sta bili navedeni kot novi prejemnici nacionalne finančne pomoči. Navedel je, da namerava izplačati nacionalno finančno pomoč 27 organizacijam proizvajalcev v vzhodni regiji in trem organizacijam proizvajalcev v zahodni regiji. Tako kot v svojem predhodnem dopisu je ponovil, da naj najvišji načrtovani znesek nacionalne finančne pomoči skupno ne bi smel presegati 3.487.518 EUR. V prilogi k svojemu dopisu je VM razčlenil te podatke in na eni strani predstavil odobreni znesek finančnih prispevkov članov organizacij proizvajalcev in na drugi odobreni znesek operativnih skladov. Te številke je pojasnil z navedbo v dopisu: „V prilogi so predstavljeni podrobni podatki glede operativnih skladov. Odobrili smo zneske, ki so bili predvideni za financiranje iz morebitne nacionalne pomoči v okviru finančnega prispevka organizacij proizvajalcev.“

30 Komisija je po tem dopisu z dne 11. marca 2009 po telefonu vzpostavila stik z madžarskimi organi, da bi pridobila natančnejše podatke glede sporočene nacionalne finančne pomoči, z zahtevo po razčlenitvi pomoči glede na organizacijo proizvajalcev.

31 VM je z dopisom z dne 12. marca 2009 posredoval te podatke (v nadaljevanju: zneski priglašene pomoči). Navedel je, da gre le za ocene nacionalne finančne pomoči, ki se dodeli, ki temeljijo na predpostavki, da naj bi bilo v državnem proračunu na razpolago 3,5 milijona EUR za financiranje teh ukrepov. V zvezi s tem VM navaja, da v tej fazi ni bila sprejeta nobena odločitev glede sredstev v proračunu, razpoložljivih za nacionalno finančno pomoč.

32 Komisija je z dopisom z dne 3. aprila 2009 (v nadaljevanju: dopis o odobritvi) VM obvestila, da je bilo treba v zadevnih regijah (zahodna in vzhodna regija) stopnjo organiziranosti proizvajalcev opredeliti kot posebno nizko, da načrtovana stopnja državne pomoči ni presegla 80 % prispevka članov ali organizacije proizvajalcev, povzete v zahtevi za odobritev nacionalne finančne pomoči in da Komisija ni imela drugih komentarjev, ker je bila zahteva za odobritev izplačila nacionalne finančne pomoči organizacijam zadevnih proizvajalcev ustrezno utemeljena.

33 VM je z dopisom z dne 7. decembra 2010 pri Komisiji vložil zahtevo za delno nadomestilo Unije za nacionalno finančno pomoč, plačano vzhodni regiji leta 2009. VM je v svoji zahtevi navedel, da je leta 2009 proizvajalcem vzhodne regije plačal nacionalno finančno pomoč v višini 891.847.925 madžarskih forintov (HUF) (oziroma 3,2 milijona EUR) in zahteval nadomestilo Unije v višini 60 % tega zneska (oziroma 535.108.755 HUF ali 1,9 milijona EUR).

34 Komisija je z dopisom z dne 27. junija 2011 VM pozvala, da ji posreduje dodatne podatke, tako da je dopisu priložila šest razpredelnic, v katere se navedejo zlasti podatki, razčlenjeni po organizaciji proizvajalcev, ki povzemajo razlike med zneski nacionalne finančne pomoči, ki so bili Komisiji sporočeni v zahtevi za odobritev, in zneski nacionalne finančne pomoči, ki se plača.

35 VM je 30. junija 2011 z dopisom sporočil zahtevane podatke.

36 Komisija je od VM z dopisom z dne 21. novembra 2011 zahtevala podatke glede razloga za neskladje med zneskom nacionalne finančne pomoči, zajetim v zahtevi za odobritev v letu 2009, na eni strani in zneskom nacionalne pomoči, ki se plača, ker je pri več organizacijah proizvajalcev prvi znesek nižji od zneska pomoči, ki se plača, na drugi.

37 VM je z dopisom z dne 29. novembra 2011 na to odgovoril z navedbo, da je razlika med zneski sporočene nacionalne finančne pomoči in zneski nacionalne pomoči, ki se plača, izhajala iz dejstva, da so podatki, predstavljeni v zahtevi za odobritev, temeljili na ocenah, ki so jih novembra 2008 predložile organizacije proizvajalcev. VM je poudaril, da so organizacije proizvajalcev imele med letom možnost spremeniti svoje operativne programe, zlasti v primeru, kadar so dejanski prihodki presegli ocene. V zvezi s tem je VM pojasnil, da je bila v večini primerov raven prispevkov članov operativnih skladov opredeljena z določenim odstotkom od prihodkov in da so se tako dejanski prihodki članov lahko razlikovali od ocenjenih prispevkov, ki so jih VM sporočile organizacije proizvajalcev v predhodnem letu. VM je tudi navedel, da sta bila odobritev in plačilo nacionalne finančne pomoči izvedena ob upoštevanju tega dejanskega prispevka, in sicer do višine 80 %, kar je bila meja, ki jo je bilo treba upoštevati v vseh primerih.

38 Komisija je v dopisu z dne 9. marca 2012 navedla, da je nameravala delno nadomestiti znesek, plačan iz naslova nacionalne finančne pomoči organizacije proizvajalcev, do višine zneskov, ki jih je Madžarska priglasila v svoji zahtevi za odobritev, ki ji je ugodila z dopisom z dne 3. aprila 2009. Komisija je pojasnila, da nacionalna finančna pomoč, dodeljena poleg teh zneskov, ni bila zajeta z izjemo od uporabe pravil o državni pomoči iz člena 180 Uredbe o enotni SUT. Komisija je na podlagi tega sklenila, da bi bilo zneske, plačane organizacijam proizvajalcev poleg zneskov, priglašenih in odobrenih od Komisije, za vsako organizacijo proizvajalcev, mogoče šteti za nezakonite pomoči, katere združljivost z notranjim trgom bi bilo treba analizirati ob upoštevanju členov 107 PDEU in 108 PDEU. Komisija je v zvezi s tem ponovila, da bi lahko odredila vračilo nezakonitih pomoči.

39 VM je z dopisom z dne 16. aprila 2012 navedel, da nasprotuje sklepu Komisije, da se določi raven pomoči, ki se nadomesti, na podlagi zneskov nacionalne finančne pomoči, priglašene v zahtevi za odobritev. VM se je skliceval na dejstvo, da so organizacije proizvajalcev imele možnost spremeniti operativni program za tekoče leto in zneske prispevkov članov. Iz tega razloga je bil lahko dejanski znesek finančnih prispevkov različen od tistega, ki ga je država članica priglasila Komisiji v zahtevi za odobritev, na podlagi ocen organizacij proizvajalcev. VM je spomnil, da Uredba o enotni SUT ni povezovala dodelitve nacionalne finančne pomoči z zneskom pomoči, priglašene na podlagi podatkov, ki so jih sporočile organizacije proizvajalcev, temveč z zgornjo mejo, ki je določena na 80 % finančnega prispevka članov ali organizacij proizvajalcev. Ta omejitev ni bila presežena z vidika vsebine dopisa o odobritvi, ker je bila z njim odobrena dodelitev nacionalne finančne pomoči, ne pa točen znesek nacionalne finančne pomoči (znesek pomoči, ki ga med drugim ni bilo v tej odločbi). VM je Komisijo pozval, naj spremeni svoja stališča, tako da na eni strani ugodi njegovi zahtevi za delno nadomestilo plačane pomoči, ki presega priglašeno pomoč, in na drugi tako, da ga oprosti preizkusa združljivosti pomoči, dodeljenih glede na pravila, ki se uporabijo na področju državne pomoči.

40 Komisija je 20. aprila 2012 v Bruslju (Belgija) organizirala posvetovanje s strokovnjaki.

41 Komisija je 25. maja 2012 v skladu z mnenjem Odbora za skupno ureditev kmetijskih trgov sprejela Sklep C(2012) 3324 o nacionalni finančni pomoči, dodeljeni organizacijam proizvajalcev (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

42 Komisija je ob sklicevanju zlasti na člen 103e Uredbe o enotni SUT v izpodbijanem sklepu navedla:

— točka 13 obrazložitve: „v skladu s členom 95(2) Izvedbene uredbe št. 543/2011 je treba zahtevo zavrniti, ko pravila, ki se uporabijo za odobritev in za nadomestilo nacionalne finančne pomoči niso bila spoštovana“;

— točka 14 obrazložitve: „zneski nacionalne finančne pomoči, ki jih je Madžarska plačala nekaterim organizacijam proizvajalcev za operativne programe, vzpostavljene leta 2009, so bili višji od zneskov, navedenih v zahtevi za odobritev in jih je Komisija odobrila“, dalje „teh zneskov, za del, ki presega zneske, ki jih odobri Komisija, se ne nadomesti“ in da „nasprotno, glede zneskov, plačanih organizacijam proizvajalcev do ravni, navedene v zahtevi za odobritev, se zahtevo za nadomestilo šteje za dopustno“;

— točka 15 obrazložitve: „posledično je treba delno nadomestiti nacionalno finančno pomoč, ki jo je Madžarska dodelila svojim organizacijam proizvajalcev do višine 60 % zneska, priglašenega v zahtevi za odobritev za vsak operativni program, vzpostavljen leta 2009“.

43 Komisija je v členu 1 izpodbijanega sklepa ugotovila:

„Unija nadomesti nacionalno finančno pomoč, ki jo je Madžarska dejansko izplačala svojim organizacijam proizvajalcev za operativne programe, vzpostavljene leta 2009 v višini 1.190.927 EUR v skladu s členom 103e(1) Uredbe (ES) št. 1234/2007.“

44 Stalno predstavništvo Madžarske pri Evropski uniji je sklep prejelo 29. maja 2012.

Postopek in predlogi strank

45 Madžarska je 1. avgusta 2012 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

46 Madžarska Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— izpodbijan sklep razglasi za ničen;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

47 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— zavrne tožbo;

— Madžarski naloži plačilo stroškov.

Pravo

48 Madžarska v bistvu navaja dva tožbena razloga, prvi se nanaša na uporabo *ultra vires* člena 103e Uredbe o enotni SUT in člena 97 Uredbe št. 1580/2007, drugi pa se nanaša na napačno presojo pri uporabi člena 97 Uredbe št. 1580/2007.

Prvi tožbeni razlog: uporaba ultra vires *člena 103e Uredbe o enotni SUT in člena 97 Uredbe št. 1580/2007*

49 Prvi tožbeni razlog, ki ga navaja Madžarska, je sestavljen iz dveh delov.

50 Madžarska v prvem delu trdi, da Komisija ni mogla določiti zgornje meje za nadomestilo nacionalne finančne pomoči, ki ustreza zneskom priglašene nacionalne finančne pomoči za vsako organizacijo proizvajalcev, ker ni pravne podlage, ki bi ji to omogočala.

51 Madžarska v drugem delu dodaja, da je Komisija, s tem ko je omejila svoje nadomestilo na zneske priglašene pomoči, kršila določbe, ki dopuščajo, da se upošteva morebitne spremembe nacionalne finančne pomoči med proračunskim letom.

Prvi del prvega tožbenega razloga: neobstoj pravne podlage, ki Komisiji omogoča omejitev nadomestila zneskov priglašene pomoči Unije

52 Madžarska trdi, primarno, da sklep Komisije, da zneske svojega nadomestila poveže z zneski priglašene pomoči, ne temelji na nobeni pravni podlagi.

53 Prvič, Madžarska se sklicuje na člen 103e Uredbe o enotni SUT. V zvezi s tem Madžarska na eni strani navaja, da se to besedilo omejuje na okoliščino, da se kot edino zgornjo mejo določi znesek nacionalne finančne pomoči, ki ne more preseči 80 % finančnih prispevkov, ki jih v operativni sklad nakažejo člani ali organizacije proizvajalcev. Ta člen naj torej ne bi določal zgornje meje za zneske priglašene pomoči, v mejah 80 %, v postopku odobritve pomoči.

54 Madžarska na drugi strani navaja, da mora biti v skladu s členom 103e Uredbe o enotni SUT odobritev Komisije za dodelitev nacionalne finančne pomoči omejena na preizkus ali so izpolnjeni pogoji iz člena 103e Uredbe o enotni SUT, zlasti dejstvo, prvič, da je stopnja organiziranosti proizvajalcev v zadevni regiji posebej nizka in da, drugič, nacionalna finančna pomoč, katere dodelitev se zahteva, ne presega 80 % finančnih prispevkov, ki jih v operativni sklad nakažejo člani ali organizacije proizvajalcev. Če so ti pogoji izpolnjeni, bi Komisija morala odobriti dodelitev nacionalne finančne pomoči. Vendar pa ta odobritev ne pomeni določitve enega ali več točnih zneskov, temveč samo dodelitev pomoči.

55 Drugič, Madžarska dodaja, da to razlago podpira člen 94(2) Uredbe št. 1580/2007, v skladu s katerim naj bi bila edina izbira Komisije, da „odobri ali zavrne zahtevo“ za odobritev plačila nacionalne finančne pomoči, ne da bi ji ta člen omogočal določitev višje meje zneska. Madžarska v zvezi s tem meni, da v smislu odstavka 1 istega člena države članice vložijo zahtevo za odobritev dodelitve nacionalne finančne pomoči, ne pa odobritve dejanskega zneska pomoči.

56 Tretjič, Madžarska zato ugotavlja, da nadomestilo od Unije ne more zajemati zneskov priglašene pomoči. Komisija bi morala, potem ko je nacionalna finančna pomoč dodeljena, povrniti „dejansko plačane“ zneske v smislu člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007, v mejah 60 % nacionalne finančne pomoči.

57 Četrtič, Madžarska v repliki podredno dodaja, da je člen 94 madžarske različice Uredbe št. 1580/2007, ki je veljal v času vložitve zahteve za nadomestilo, določal, da se sporoči delež nacionalne finančne pomoči (glede na zgornjo mejo 80 %), ne pa njen znesek, kar potrjuje, da je nadomestilo od Unije povezano z upoštevanjem zgornje meje 80 %, ne pa navedenega zneska načrtovane pomoči.

58 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (glej sodbe z dne 7. junija 2005, VEMW in drugi, C-17/03, ZOdl., EU:C:2005:362, točka 41 in navedena sodna praksa, in z dne 26. oktobra 2010, Nemčija/Komisija, T-236/07, ZOdl., EU:T:2010:451, točka 44 in navedena

sodna praksa). Upoštevati je treba tudi cilje pravil Unije, da bi se ta razlagala tako, da bi se zagotovil njihov polni učinek (sodba z dne 13. julija 2004, Komisija/Svet, C-27/04, ZOdl., EU:C:2004:436, točka 74).

59 Posledično, da bi odgovorili na trditev Madžarske, da izpodbijani sklep nima nobene pravne podlage, je treba v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 58, na eni strani preučiti, ali ima Komisija na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT in členov 94 in 97 Uredbe št. 1580/2007 pravico, da omeji svoje nadomestilo na zneske priglašene pomoči, in na drugi, ali je razlaga navedenih besedil, ki jo je podala Madžarska, v skladu z njihovim namenom in cilji, ki jim sledi.

60 Komisija ima na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT polje proste presoje, da državam članicam odobri nakazilo nacionalne finančne pomoči organizacijam upravičenih proizvajalcev. V zvezi s tem določa, da „Komisija države članice na podlagi ustrezno utemeljene prošnje pooblasti, da organizacijam proizvajalcev plačajo nacionalno finančno pomoč“.

61 To polje proste presoje pri dodelitvi pomoči, ki ga zaznamuje uporaba glagola „moči“, je v fazi nadomestila od Unije, ki je predmet te zadeve. Člen 103e Uredbe o enotni SUT tako določa, da „lahko [Unija] na prošnjo zadevne države članice pomoč […] povrne“.

62 Svet Evropske unije je v zvezi s podrobnostmi glede nadomestila Unije, v skladu s členom 103h Uredbe o enotni SUT, Komisijo pooblastil, da sprejme „podrobna pravila o nadomestilu“.

63 Komisija je določila podrobna pravila za sektor sadja in zelenjave v okviru Uredbe št. 1580/2007, s tem ko je v členu 97(1) določal, da „[d]ržave članice za nadomestilo [Unije] za odobreno nacionalno finančno pomoč, ki se plača organizacijam proizvajalcev, vložijo zahtevek […]“.

64 Vsebino „odobrene nacionalne finančne pomoči“ iz člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007 določa člen 94(1), drugi pododstavek, te uredbe, ki ureja „odobritev plačila nacionalne finančne pomoči“. Ta člen določa, da se „[z]ahtevi […] priložijo dokazi o […] znes[ku] zadevne pomoči“.

65 Iz besedila člena 94(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007, zlasti pa iz uporabe izraza „znesek“, izhaja, da „odobrena pomoč“ nujno zajema znesek priglašene nacionalne finančne pomoči.

66 V zvezi s tem, v nasprotju z navedbami Madžarske, so predmet odobritve nacionalne finančne pomoči zneski, priglašeni za vsako organizacijo proizvajalcev, upravičencev do nacionalne finančne pomoči, ne pa celoten znesek nacionalne finančne pomoči (vse organizacije proizvajalcev skupaj). V skladu s členom 103e Uredbe o enotni SUT se nacionalna finančna pomoč plača v višini do največ 80 % finančnih prispevkov zadevne organizacije proizvajalcev, kar pomeni, da se v skladu s členom 94(1) Uredbe št. 1580/2007 znesek pomoči in spoštovanje 80-odstotnega praga preveri za vsako od organizacij proizvajalcev in se zato odobritev Komisije nanaša na pomoč, kot je razčlenjena po organizacijah proizvajalcev.

67 Iz navedenega izhaja, da je Komisija imela pravno podlago za določitev zgornje meje za nadomestilo zneskov pomoči od Unije, priglašenih v okviru postopka odobritve iz člena 94 Uredbe št. 1580/2007, tako na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT, kot na podlagi člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007.

68 Trditve Madžarske ne morejo omajati tega sklepa, ki izhaja iz dobesedne razlage besedil.

69 Prvič, člena 103e Uredbe o enotni SUT ne bi bilo mogoče razlagati tako, da bi Komisija v bistvu morala nadomestiti vso pomoč, nižjo od 80-odstotnega praga prispevkov članov ali organizacij proizvajalcev, ne glede na znesek te pomoči, če bi bila stopnja organiziranosti proizvajalcev v zadevni regiji „posebno nizka“.

70 Razlaga, ki jo predlaga Madžarska, v skladu s katero naj bi bila država članica na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT upravičena naknadno nakazati znesek, ki je višji od predhodno priglašenega zneska in posledično pridobiti nadomestilo nepriglašenega zneska, bi spodkopala polni učinek postopka odobritve nacionalne finančne pomoči (glej po analogiji sodbo z dne 4. oktobra 2001, Italija/Komisija, C-403/99, Recueil, EU:C:2001:507, točka 28), postopek odobritve nacionalne finančne pomoči pa bi bil tudi brezpredmeten (glej po analogiji sodbo z dne 10. aprila 2014, Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, ZOdl., EU:C:2014:250, točka 61). V zvezi s tem je treba navesti, kot navaja Komisija, da če je evropski zakonodajalec želel oprostiti države članice od formalnega postopka odobritve pomoči, ki nujno vključuje presojo priglašenih zneskov, bi se lahko odločil za postopek, ki je podoben temu iz člena 182(6) Uredbe o enotni SUT, ki državam članicam – če so predhodno izpolnjeni pogoji – dopušča, da nakažejo državno pomoč proizvajalcem, ki niso člani priznane organizacije.

71 Poleg tega bi bila takšna razlaga v neskladju s ciljem preizkusa nacionalne finančne pomoči z vidika pravil o državni pomoči, ker bi to pomenilo, da bi bila Komisija dolžna nadomestiti zneske, ki v delu, v katerem so presegli priglašene zneske, niso mogli biti odobreni in zato zajeti z odobritvijo, podano na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT in člena 97 Uredbe št. 1580/2007. Spomniti je treba, da je nacionalna finančna pomoč, določena v členu 103e Uredbe o enotni SUT, navedena v členu 180 Uredbe o enotni SUT kot odstopanje od določb Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi, ki so dovoljene samo v kontekstu uvodne izjave 20 Uredbe št. 72/2008, če „zadevne določbe zajemajo ustrezne pogoje za dodelitev podpore, da se prepreči neupravičeno izkrivljanje konkurence“, kar upravičuje ozko razlago možnosti dodelitve teh pomoči (glej po analogiji sodbo z dne 27. februarja 1985, Italija/Komisija, 56/83, Recueil, EU:C:1985:85, točka 31 in navedena sodna praksa).

72 Posledično bi razlaga – ki jo zastopa Madžarska, da bi Komisija v bistvu morala nadomestiti vso pomoč, nižjo od 80-odstotnega praga, ne glede na njen znesek, ne da bi imela možnost proste presoje, ki jo ima na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT v fazi odobritve – spodkopala polni učinek člena 180 Uredbe o enotni SUT, ob upoštevanju uvodne izjave 20 Uredbe št. 72/2008 in ciljev, ki jim sledi na področju politike konkurence in zlasti na področju nadzora nad državnimi pomočmi.

73 Drugič, če se Madžarska v fazi replike sklicuje na besedilo člena 94 Uredbe št. 1580/2007 v madžarski različici, ob vložitvi zahteve za odobritev nacionalne finančne pomoči, za potrditev svoje razlage, v skladu s katero bi bilo nadomestilo Unije povezano z upoštevanjem zgornje meje 80 %, ne pa z navedenim zneskom načrtovane pomoči, je treba spomniti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, na katero se sklicuje Komisija v dopisih, določbe prava Unije razlagati in uporabljati tako, da če so med jezikovnimi različicami besedila Unije razlike, je treba zadevno določbo razlagati glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je (glej sodbi z dne 19. aprila 2007, Profisa, C-63/06, ZOdl., EU:C:2007:233, točka 14 in navedena sodna praksa, in z dne 15. decembra 2011, Møller, C-585/10, ZOdl., EU:C:2011:847, točka 26 in navedena sodna praksa).

74 Iz sodne prakse prav tako izhaja, da potreba po enotni razlagi prava Unije izključuje, da bi se v dvomu besedilo neke določbe obravnavalo ločeno, in zahteva, da se razlaga in uporablja ob upoštevanju različic v vseh drugih uradnih jezikih (glej sodbi z dne 17. oktobra 1996, Lubella, C-64/95, Recueil, EU:C:1996:388, točka 17 in navedena sodna praksa, in z dne 31. januarja 2008, Federación de Cooperativas Agrarias de la Comunidad Valenciana/OCVV – Nador Cott Protection (Nadorcott), T-95/06, ZOdl., EU:T:2008:25, točka 33 in navedena sodna praksa).

75 Madžarska v tem primeru ne trdi, da različice v drugih uradnih jezikih ne omenjajo obveznosti sporočanja zneskov načrtovane pomoči, kar sicer ne drži.

76 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot navaja Komisija, da je Madžarska v vsej svoji korespondenci s Komisijo v fazi odobritve nacionalne finančne pomoči sporočila zneske načrtovane pomoči.

77 Znesek načrtovane nacionalne finančne pomoči je bil najprej sporočen celovito v dopisu z dne 30. januarja 2009, potem v dopisu z dne 11. marca 2009, preden je bil sporočen razčlenjeno po organizacijah proizvajalcev 12. marca 2009, na izrecno zahtevo Komisije.

78 Madžarska torej ne more razumno zatrjevati, da člena 94 Uredbe št. 1580/2007 v različici v madžarskem jeziku, ob vložitvi zahteve za odobritev nacionalne finančne pomoči, ni bilo mogoče razlagati tako, da je določal sporočitev zneska nacionalne finančne pomoči.

79 V vsakem primeru je treba navesti, da je bil izraz „összeg“ [„znesek“] v madžarščini vključen v madžarsko različico Uredbe št. 1580/2007 po dopisu o odobritvi, pri objavi Uredbe Komisije (ES) št. 441/2009 z dne 27. maja 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1580/2007 (UL L 129, str. 10), dne 28. maja 2009.

80 Glede na zgoraj navedeno je Komisija upravičeno menila, da je imela pravno podlago za to, da znesek nadomestila Unije pogoji z zneski pomoči, priglašenimi v postopku odobritve nacionalne finančne pomoči.

81 Nazadnje, ugotoviti je treba, da se Komisija v svojih dopisih sklicuje na Uredbo št. 1580/2007, ne pa na Izvedbeno uredbo št. 543/2011, vendar pa se v izpodbijanem sklepu nanaša na zadnjenavedeno uredbo.

82 Izvedbena uredba št. 543/2011 vsebuje temeljna pravila s področja nadomestil, zlasti v členu 95, ki jih ni mogoče uporabiti retroaktivno za pravni položaj, ki obstaja ob vložitvi zahteve za nadomestilo (glej po analogiji sodbo z dne 12. novembra 1981, Meridionale Industria Salumi in drugi, od 212/80 do 217/80, Recueil, EU:C:1981:270, točka 9).

83 Prav tako je treba ugotoviti, da Izvedbena uredba št. 543/2011 ne določa svoje retroaktivne uporabe za zahteve za nadomestila, ki so bile vložene v času veljave stare uredbe (glej po analogiji sodbe z dne 29. januarja 1985, Gesamthochschule Duisburg, 234/83, Recueil, EU:C:1985:30, točka 20; 15. julija 1993, GruSa Fleisch, C-34/92, Recueil, EU:C:1993:317, točka 22, in z dne 24 septembre 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, EU:C:2002:524, točka 119).

84 V teh okoliščinah so se stranke v svojih dopisih upravičeno sklicevale na Uredbo št. 1580/2007.

85 V zvezi s tem je treba sklepati, da če dve uredbi sledita istim ciljem in uvajata ista pravila glede osnove za nadomestilo Unije (glej točko 25 zgoraj), dejstvo, da se je Komisija v izpodbijanem sklepu sklicevala na Izvedbeno uredbo št. 543/2011, namesto na Uredbo št. 1580/2007, ne vpliva na njeno zakonitost, saj ostaja rezultat nespremenjen ne glede na uredbo, ki se upošteva (glej po analogiji sodbi z dne 5. junija 1996, Günzler Aluminium/Komisija, T-75/95, Recueil, EU:T:1996:74, točka 55, in z dne 27. februarja 1997, FFSA in drugi/Komisija, T-106/95, Recueil, EU:T:1997:23, točka 199).

86 Prvi del prvega tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoj pravne podlage, da Komisija omeji svoje nadomestilo na zneske, ki so bili priglašeni med postopkom odobritve, je torej treba zavrniti.

Drugi del prvega tožbenega razloga: kršitev določb, ki omogočajo upoštevanje morebitnih sprememb zneska nacionalne pomoči med proračunskim letom

– Kršitev členov 67 in 94a Uredbe št. 1580/2007

87 Madžarska poudarja, da člena 67 in 94a Uredbe št. 1580/2007 organizacijam proizvajalcev dajeta možnost, da tekom leta spremenijo znesek operativnih skladov. Po mnenju Madžarske Komisija torej ne bi mogla določiti dokončne meje za svoje nadomestilo v zvezi z zneski, priglašenimi v okviru postopka odobritve, ne da bi kršila člena 67 in 94a Uredbe št. 1580/2007.

88 Najprej, glede člena 67 Uredbe št. 1580/2007, ki organizacijam proizvajalcev zlasti omogoča, da „povišajo znesek operativnega sklada do največ 25 % prvotno odobrenega zneska“, je treba ugotoviti, da se ta določba ne uporabi za nacionalno finančno pomoč iz člena 103e Uredbe o enotni SUT.

89 Kot navaja Komisija, člen 103e Uredbe o enotni SUT določa, da nacionalna finančna pomoč „šteje kot dodatek k operativnemu skladu“, kar pomeni, da naknadno povišanje zneska operativnih skladov, kot je navedeno v členu 67 Uredbe št. 1580/2007, ni namenjeno ustreznemu povečanju nacionalne finančne pomoči.

90 Takšno razlikovanje med dvema shemama pomoči se odraža v strukturi Uredbe št. 1580/2007.

91 Naslov III Uredbe št. 1580/2007 na eni strani vsebuje poglavje II z naslovom „Operativni skladi in operativni programi“, ki vsebuje člen 67 in vključuje določbe v zvezi s finančno pomočjo Unije, in na drugi poglavje IV z naslovom „Nacionalna finančna pomoč“, v katerem sta člena 96 in 97, ki se nanašata na nadomestilo nacionalne finančne pomoči.

92 Dalje, glede člena 94a Uredbe št. 1580/2007, na katerega se sklicuje Madžarska, ki določa, da „[o]rganizacija proizvajalcev, ki želi zaprositi za nacionalno finančno pomoč, po potrebi spremeni svoj operativni program v skladu s členom 67“, je treba ugotoviti, da se te določbe v tem primeru ravno tako ne uporabi.

93 Iz besedila člena 94a Uredbe št. 1580/2007 izhaja, da se slednji ne nanaša na to domnevo zneska nacionalne finančne pomoči, odobrenega od Komisije in naknadno povečanega, temveč vsebino operativnega programa, ki bi bil spremenjen pred odobritvijo nacionalnega organa.

94 Zato je treba zavrniti predlog Madžarske, naj se ugotovi kršitev členov 67 in 94a Uredbe št. 1580/2007.

– Kršitev člena 103e Uredbe o enotni SUT in členov 53 in 99 Uredbe št. 1580/2007

95 Madžarska meni, da bi bilo treba določbe o nadomestilu nacionalne finančne pomoči razlagati ob upoštevanju določb o finančni pomoči Unije (zlasti člena 103e Uredbe o enotni SUT in člena 99 Uredbe št. 1580/2007), ki omogočata prilagoditev pomoči glede na vrednost tržne proizvodnje.

96 Vendar člen 103e Uredbe o enotni SUT, drugače kakor člen 103e Uredbe o enotni SUT, na eni strani ne določa postopka odobritve finančne pomoči Unije pred Komisijo.

97 Na drugi strani člen 103e Uredbe o enotni SUT določa, da je finančna pomoč Unije enaka znesku „dejansko plačanih“ finančnih prispevkov, medtem ko člen 97(1) Uredbe št. 1580/2007 utemeljuje nadomestilo Unije na nacionalni finančni pomoči, „ki se plača“.

98 Zato je treba trditev Madžarske zavrniti.

99 Na koncu je treba ob upoštevanju navedenega ugotoviti, da navedeni členi, ki se nanašajo na nacionalno finančno pomoč ali finančno pomoč Unije, Komisije ne ovirajo, da odobri nadomestilo, ki ga zahteva Madžarska do višine priglašenih zneskov in dejansko nakazanih organizacijam proizvajalcev.

100 Drugi del prvega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev določb, ki omogočajo upoštevanje morebitnih sprememb zneska nacionalne pomoči med proračunskim letom je treba torej zavrniti, tako kot prvi tožbeni razlog v celoti.

Drugi tožbeni razlog: napačna presoja pri uporabi člena 97 Uredbe št. 1580/2007

101 Madžarska poudarja, da tudi če je Komisija lahko omejila svoje nadomestilo na zneske priglašene pomoči na podlagi člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007, bi lahko to storila le s predhodno odobritvijo teh zneskov v dopisu o odobritvi, česar v tem primeru ni storila.

102 Madžarska v podporo temu razlogu na prvem mestu navaja, da Komisija v dopisu o odobritvi ni izrecno navedla nobenega zneska pomoči, v nasprotju s prakso iz prejšnjih sklepov za kampanje v letih 2010 in 2011, v katerih je Komisija navedla celotni znesek dodeljene pomoči.

103 Drugič, Madžarska poudarja, da dopis o odobritvi ni imel oblike implicitnega sklepa o odobritvi, v smislu člena 94(2) Uredbe št. 1580/2007, ki bi na podlagi vzajemnosti pomenil implicitno odobritev zneskov priglašene pomoči.

104 Tretjič, Madžarska trdi, da Komisija ni mogla odobriti zneskov pomoči na podlagi podatkov, predstavljenih kot enostavne ocene.

105 Četrtič, Komisija bi lahko določila zgornjo mejo za nadomestilo nacionalne finančne pomoči na podlagi zneskov pomoči, ki niso navedeni v sklepu o odobritvi, kar bi „povzročilo skrbi v zvezi z načelom pravne varnosti“.

106 Spomniti je treba, da je Komisija v točki 14 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da so bili „zneski nacionalne finančne pomoči, ki jih je Madžarska plačala nekaterim organizacijam proizvajalcev za operativne programe, vzpostavljene leta 2009, višji od zneskov, navedenih v zahtevi za odobritev in odobreni od Komisije“. Na podlagi tega je navedla, da „ti zneski, za del, ki [je presegel] zneske, ki jih odobri Komisija, [niso bili upravičeni] za nadomestilo“, v nasprotju z zneski, plačanimi organizacijam proizvajalcev do ravni, navedene v zahtevi za odobritev. Na podlagi člena 103e Uredbe o enotni SUT se je Komisija odločila, da omeji nadomestilo teh zneskov.

107 Iz izpodbijanega sklepa torej izhaja, da je Komisija omejila zneske, ki so upravičeni do nadomestila, na zneske, priglašene v postopku odobritve, s tem ko je ocenila, da zneski, ki so plačani prek zneskov priglašene pomoči, niso „odobreni“ zneski v smislu člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007.

108 V tem primeru je treba torej opredeliti ali je Komisija lahko upravičeno omejila zneske, ki so upravičeni do nadomestila, s tem ko je ocenila, da zneski, ki so plačani prek zneskov priglašene pomoči, niso „odobreni“ zneski v smislu člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007, zlasti glede na to, da zneski priglašene pomoči niso bili izrecno navedeni v tem dopisu in ker se slednji ni skliceval, zlasti ne izrecno, na „odobritev“ slednjih.

109 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da nobena določba Uredbe o enotni SUT ali Uredbe št. 1580/2007 Komisije ne zavezuje, da v sklepu posebej navede znesek pomoči, priglašene v sklepu o odobritvi. Poleg tega iz člena 103h Uredbe o enotni SUT izhaja, da ima Komisija vso pristojnost za določitev „podrobnih pravil za nadomestilo“. Ker ni predpisov v tem smislu, nobena določba torej ne zavezuje izrecno k navedbi zneskov, priglašenih v dopisu o odobritvi.

110 Drugič, kot je bilo navedeno v točkah od 63 do 66 zgoraj, iz člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007 izhaja, da je osnova za nadomestilo Unije za nacionalno finančno pomoč „dejansko izplačana, odobrena nacionalna finančna pomoč“. „Odobrena“ nacionalna finančna pomoč na podlagi člena 94(1) Uredbe št. 1580/2007 nujno vključuje znesek, razčlenjen po organizacijah proizvajalcev, ki je bil sporočen za namene odobritve pomoči. Neobstoj izrecnega sklicevanja na zneske priglašene pomoči v sklepu o odobritvi torej ne bi povzročilo neobstoja zgornje meje za zneske pomoči, katere nakazilo je dopustno v mejah 80 %, ker odobritev nakazila pomoči v skladu s členom 94(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 temelji na upoštevanju teh zneskov.

111 Tretjič, navesti je treba, da je Komisija dala soglasje k priglašeni pomoči, šele ko je zaprosila in je z dopisom z dne 12. marca 2009 pridobila podatek o znesku nacionalne finančne pomoči, razčlenjenem po organizacijah proizvajalcev (glej po analogiji sodbo z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C-537/08 P, ZOdl., EU:C:2010:769, točka 45). Znesek nacionalne finančne pomoči, razčlenjen po organizaciji proizvajalcev, na katerega se je oprla Komisija za ugotovitev nadomestila, je bil torej odobren z njene strani v okviru postopka odobritve, ob upoštevanju obvestitve od Madžarske (glej po analogiji sklep z dne 22. marca 2012, Italija/Komisija, C-200/11 P, EU:C:2012:165, točka 27 in navedena sodna praksa).

112 Četrtič, v dopisu o odobritvi je na podlagi elementov iz člena 94(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007, ki so upoštevani za njegovo utemeljitev, izrecno naveden „znesek zadevne pomoči“ in navedeno je, da je pomoč „ustrezno utemeljena“. Madžarska torej ni mogla razumno prezreti, da so bili zneski priglašene pomoči predmet odobritve Komisije v smislu člena 97(1) Uredbe št. 1580/2007 in so služili kot podlaga za nadomestilo.

113 V teh okoliščinah in zaradi zgoraj navedenih razlogov, zlasti sistematike člena 97 Uredbe št. 1580/2007, vsebine dopisa Madžarske in vsebine dopisa o odobritvi, Komisiji ni mogoče očitati napačne presoje, ki vodi v razveljavitev izpodbijanega sklepa. Iz razlogov, navedenih v točkah od 109 do 112 zgoraj, je treba za dopis o odobritvi šteti, da so z njim odobreni zneski priglašene pomoči, to je znesek, razčlenjen po organizaciji proizvajalcev, kot je zahtevala Komisija in ga dobila z dopisom z dne 12. marca 2009, ne pa zneski, nakazani prek tega.

114 Teh ugotovitev ni mogoče ovreči z argumenti, ki jih navaja Madžarska.

115 Prvič, ni pomembno dejstvo, da je Komisija v nadaljnjih sklepih o odobritvi spremenila svojo prakso tako, da je opredelila skupni znesek priglašene nacionalne finančne pomoči. V zvezi s tem je treba navesti, da je bil upoštevni znesek na podlagi vsot, ki se nadomestijo, znesek nacionalne finančne pomoči, kot je razčlenjen po organizaciji proizvajalcev upravičencev (glej točko 66 zgoraj).

116 Drugič, v odgovor na trditev Madžarske, da dopis o odobritvi ni imel oblike implicitnega sklepa o odobritvi, v smislu člena 94(2) Uredbe št. 1580/2007, ki bi na podlagi vzajemnosti pomenil samo implicitno odobritev zneskov priglašene pomoči, je treba navesti, da če bi posledica neodziva Komisije lahko bila implicitna odobritev zneskov pomoči v smislu člena 94(2) Uredbe št. 1580/2007, to toliko bolj velja za dopis o odobritvi, v katerem se izrecno sklicuje na „znesek zadevne pomoči“ in zahtevo, ki je „ustrezno utemeljena“. Poleg tega je treba navesti, da člen 94(2) Uredbe št. 1580/2007, na katerega se sklicuje Madžarska, določa, da „Komisija odobri ali zavrne zahtevo“, kar kaže, da se odobritev pomoči nujno in torej implicitno nanaša na vsebino zahteve, ki nujno vključuje zaprošeni „znesek pomoči“, določen v odstavku 1 istega člena.

117 Tretjič, glede dejstva, da gre pri zneskih, ki jih je Madžarska predstavila, zgolj za oceno, kar naj Komisiji ne bi omogočilo, da te zneske odobri, se zdi, da je sporočitev ocene zneskov v naravi postopka odobritve, saj je nacionalna finančna pomoč odvisna od prispevka članov operativnih skladov. Ta prispevek je odvisen od njihove kmetijske proizvodnje, ki je znana šele ob koncu proračunskega leta. Posledično, okoliščina, da gre pri priglašenih zneskih za oceno, Komisiji ne preprečuje, da zavrne nadomestilo zneskov, nakazanih prek priglašenih zneskov, ker morajo biti te ocene ustrezno utemeljene v smislu člena 103e Uredbe o enotni SUT. Sporočitev zneskov, ki so po naravi ocena, torej Komisiji ne prepoveduje, da te zneske obravnava kot podlago za odobritev priglašene pomoči in kot ključni element njenega soglasja za to odobritev.

118 Četrtič, trditev Madžarske, da če bi Komisija lahko določila zgornjo mejo za nadomestilo nacionalne finančne pomoči na podlagi zneskov pomoči, ki niso navedeni v sklepu o odobritvi, bi to „vzbudilo skrbi v zvezi z načelom pravne varnosti“, ni podprta z nobenim dejstvom ali dokazom.

119 Madžarska zlasti ne pojasni, da naj bi bila žrtev domnevne kršitve načela pravne varnosti (država članica ali organizacije proizvajalcev, upravičenk do pomoči).

120 Ob neobstoju ustrezne opredelitve je treba šteti, da bi se domnevna kršitev v prvi vrsti nanašala na Madžarsko, ki je stranka v tem sporu.

121 Kot poudarja Komisija, glede zneskov, ki so upoštevani v dopisu o odobritvi Komisije, ki so jih sporočili madžarski organi, na načelo pravne varnosti na noben način ni moglo vplivati dejstvo, da so ti zneski tvorili bazo za odobritev nacionalne finančne pomoči, nato osnovo za nadomestilo. Madžarska torej ni mogla razumno prezreti, da so zneski, razčlenjeni po organizaciji proizvajalcev, ki so bili sporočeni na zahtevo Komisije, pomenili osnovo za odobritev (glej točko 112 zgoraj).

122 Zato neobstoj izrecnega sklicevanja v dopisu o odobritvi na najvišje zneske, ki jih priglasi Madžarska, ni mogoče razlagati kot odpoved Komisije, da odobri in nadomesti nacionalno finančno pomoč za zneske priglašene pomoči.

123 V teh okoliščinah je treba zavrniti drugi tožbeni razlog, ki se nanaša na napačno presojo pri uporabi člena 97 Uredbe št. 1580/2007.

124 Tožbo je treba zavrniti v celoti, ker noben tožbeni razlog ni utemeljen.

Stroški

125 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Madžarska ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije poleg plačila lastnih stroškov naloži plačilo stroškov Komisije, ki jih je slednja priglasila.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Madžarska nosi svoje stroške in stroške Evropske komisije.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 15. septembra 2015.

Podpisi

Kazalo

Pravni okvir 1

Uredba o enotni SUT 1

Uredba št. 1580/2007 4

Izvedbena uredba št. 543/2011 6

Dejansko stanje 7

Postopek in predlogi strank 9

Pravo 9

Prvi tožbeni razlog: uporaba ultra vires člena 103e Uredbe o enotni SUT in člena 97 Uredbe št. 1580/2007 10

Prvi del prvega tožbenega razloga: neobstoj pravne podlage, ki Komisiji omogoča omejitev nadomestila zneskov priglašene pomoči Unije 10

Drugi del prvega tožbenega razloga: kršitev določb, ki omogočajo upoštevanje morebitnih sprememb zneska nacionalne pomoči med proračunskim letom 13

– Kršitev členov 67 in 94a Uredbe št. 1580/2007 13

– Kršitev člena 103e Uredbe o enotni SUT in členov 53 in 99 Uredbe št. 1580/2007 14

Drugi tožbeni razlog: napačna presoja pri uporabi člena 97 Uredbe št. 1580/2007 15

Stroški 17