Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 30. maja 2013*

„Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Pomoč sektorju sadja in zelenjave — Ničnostna tožba — Neposredno nanašanje — Dopustnost — Predelano sadje in zelenjava — Operativni skladi in operativni programi — Financiranje ‚dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave'"

V združenih zadevah T-454/10 in T-482/11,

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) s sedežem v Neaplju (Italija), ki so jo sprva zastopali J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins in S. Carvalho de Sousa, nato S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa in R. Oliveira, odvetniki,

tožeča stranka v zadevi T-454/10,

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) s sedežem v Madridu (Španija) in šestnajst drugih tožečih strank, katerih imena so navedena v prilogi I, ki so jih sprva zastopali J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins in S. Carvalho de Sousa, nato S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa in R. Oliveira, odvetniki,

tožeče stranke v zadevi T-482/11,

ob sodelovanju

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA) s sedežem v Milanu (Italija) in desetih drugih intervenientov, katerih imena so navedena v prilogi II, ki so jih sprva zastopali J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins in S. Carvalho de Sousa, nato S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa in R. Oliveira, odvetniki,

intervenienti v zadevi T-454/10,

proti

Evropski komisiji, ki sta jo v zadevi T-454/10 sprva zastopala B. Schima in M. Vollkommer, nato B. Schima in N. Donnelly, in ki jo v zadevi T-482/11 zastopata K. Banks in B. Schima, zastopnika,

tožena stranka,

ob sodelovanju

* Jezik postopka: angleščina.

Confederazione Cooperative Italiane s sedežem v Rimu (Italija) in osmih drugih intervenientov, katerih imena so navedena v prilogi III, ki jih zastopajo M. Merola, C. Santacroce in L. Cappelletti, odvetniki,

intervenienti,

v zadevi T-454/10 zaradi predloga za razglasitev ničnosti člena 52(2a) Uredbe 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), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 687/2010 z dne 30. julija 2010 (UL L 199, str. 12), in Priloge VIII k prvonavedeni uredbi ter v zadevi T-482/11 zaradi predloga za razglasitev ničnosti členov 50(3) in 60(7) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 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),

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi N. J. Forwood (poročevalec), predsednik, F. Dehousse in J. Schwarcz, sodnika,

sodni tajnik: N. Rosner, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. novembra 2012,

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

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 (UL L 299, str. 1, v nadaljevanju: Uredba o enotni SUT) se v skladu s svojim členom 1(1)(i) in (j) uporablja za sektor sadja in zelenjave ter sektor predelanega sadja in zelenjave.

2 Z Uredbo Sveta (ES) št. 361/2008 z dne 14. aprila 2008 o spremembi Uredbe št. 1234/2007 (UL L 121, str. 1) so bile v zadnjenavedeno uredbo vključene nekatere določbe Uredbe Sveta (ES) št. 1182/2007 z dne 26. septembra 2006 o določitvi posebnih pravil za sektor sadja in zelenjave, o spremembi direktiv 2001/112/ES in 2001/113/ES in uredb (EGS) št. 827/68, (ES) št. 2200/96, (ES) št. 2201/96, (ES) št. 2826/2000, (ES) št. 1782/2003 in (ES) št. 318/2006 ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2202/96 (UL L 273, str. 1) (glej uvodno izjavo 8 Uredbe št. 361/2008).

3 V uvodni izjavi 6 Uredbe št. 1182/2007 je navedeno, da bi „[p]odročje uporabe te uredbe […] moralo vključevati proizvode, ki jih zajemata skupni ureditvi trgov za sadje in zelenjavo ter za predelano sadje in zelenjavo“, vendar je tudi pojasnjeno, da „[…] določbe o organizacijah proizvajalcev in medpanožnih organizacijah ter sporazumih veljajo samo za proizvode, ki jih zajema skupna ureditev trga za sadje in zelenjavo, in [da bi] to razlikovanje […] bilo treba ohraniti“.

4 S členom 1, točka 22, Uredbe št. 361/2008 je bil v poglavje IV naslova I dela II Uredbe o enotni SUT vstavljen oddelek IVa. V skladu s členi 103b, 103c in 103d tega novega oddelka lahko organizacije proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave ustanovijo operativne sklade za financiranje operativnih programov, ki uresničujejo posebne cilje. Ti skladi se financirajo iz prispevkov članov in finančne pomoči Skupnosti.

5 V skladu s členom 103d(2) Uredbe o enotni SUT je finančna pomoč Skupnosti omejena na 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje posamezne organizacije proizvajalcev z možnostjo povečanja na 4,6 % vrednosti tržne proizvodnje, če se znesek, ki presega 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje, uporabi izključno za ukrepe preprečevanja in obvladovanja kriz.

6 Člen 52(1) in (6) Uredbe 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:„Osnova za izračun

1. Za namene tega poglavja se vrednost tržne proizvodnje za organizacijo proizvajalcev izračuna na podlagi proizvodnje članov organizacij proizvajalcev, za katero se prizna organizacija proizvajalcev.

[…]

6. Tržna proizvodnja se fakturira na stopnji ‚franko organizacija proizvajalcev':

(a) kadar je to primerno, kot pakiran in pripravljen proizvod ali proizvod, ki je bil predelan na prvi stopnji;

(b) brez DDV in

(c) brez internih stroškov prevoza […]“

7 V uvodni izjavi 4 Uredbe Komisije (EU) št. 687/2010 z dne 30. julija 2010 o spremembi Uredbe (ES) št. 1580/2007 (UL L 199, str. 12) je navedeno:

„Izračun vrednosti sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, se je izkazal kot težaven. Za namene nadzora in zaradi poenostavitve je primerno uvesti pavšalni znesek za izračun vrednosti sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, ki predstavlja vrednost osnovnega proizvoda, namreč sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, in dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave. Ker se količine sadja in zelenjave, ki so potrebne za proizvodnjo predelanega sadja zelenjave, med skupinami proizvodov močno razlikujejo, morajo biti te razlike odražene v veljavnih pavšalnih zneskih.“

8 S členom 1, točka 1, Uredbe št. 687/2010 je bil člen 21(1)(i) Uredbe št. 1580/2007 tako spremenjen, da je bil izraz „priprava“ opredeljen kot „pripravljalne dejavnosti, kot so čiščenje, rezanje, lupljenje, obrezovanje in sušenje sadja in zelenjave, ne da bi ju pri tem predelali v predelano sadje in zelenjavo“.

9 S členom 1, točka 2, Uredbe št. 687/2010 je bil v člen 52 Uredbe št. 1580/2007 vstavljen odstavek 2a, ki določa:

„Vrednost tržne proizvodnje ne vključuje vrednosti predelanega sadja in zelenjave ali katerih koli drugih proizvodov, ki niso proizvodi iz sektorja sadja in zelenjave.

Vendar se vrednost tržne proizvodnje sadja in zelenjave, namenjenih predelavi, ki sta bila predelana v eno od vrst predelanega sadja in zelenjave s seznama v delu X Priloge I k Uredbi [o enotni SUT] ali v kateri koli drug kmetijski proizvod, naveden v tem členu in podrobneje opisan v Prilogi VIa k tej uredbi, bodisi s strani organizacije proizvajalcev, združenja organizacij proizvajalcev ali njihovih članov, ki so proizvajalci, ali njihovih zadrug, ali s strani hčerinskih podjetij iz odstavka 7 tega člena, bodisi s strani njih samih ali prek zunanjih izvajalcev, izračuna kot pavšalni znesek v odstotkih fakturirane vrednosti teh predelanih proizvodov.

Pavšalni znesek znaša:

a) 53 % pri sadnih sokovih;

b) 73 % pri zgoščenih sokovih;

c) 77 % pri paradižnikovem koncentratu;

d) 62 % pri zamrznjenem sadju in zelenjavi;

e) 48 % pri konzerviranem sadju in zelenjavi;

f) 70 % pri konzerviranih gobah rodu Agaricus;

g) 81 % pri sadju, začasno konzerviranem v slanici;

h) 81 % pri suhem sadju;

i) 27 % pri drugem predelanem sadju in zelenjavi;

j) 12 % pri predelanih aromatičnih zeliščih;

k) 41 % pri papriki v prahu.“

10 Člen 1, točka 2, Uredbe št. 687/2010 je nadomestil odstavek 6 člena 52 Uredbe št. 1580/2007 s tem besedilom:

„6. Tržna proizvodnja sadja in zelenjave se fakturira na stopnji ‚franko organizacija proizvajalcev‘, kjer je to primerno, kot proizvod s seznama v delu IX Priloge I k Uredbi [o enotni SUT], ki je pripravljen in pakiran, pri čemer so izključeni:

(a) DDV;

(b) interni stroški prevoza, kadar je razdalja med centraliziranimi prevzemnimi ali pakirnimi točkami organizacije proizvajalcev in distribucijsko točko organizacije proizvajalcev precejšnja.

Za namene iz točke (b) prvega pododstavka države članice določijo, za kolikšne zneske se zniža fakturirana vrednost proizvodov, fakturiranih na različnih stopnjah dostave ali prevoza.“

11 Člen 61(4) Uredbe št. 1580/2007, ki z Uredbo št. 687/2010 ni bil spremenjen, določa, da „[o]perativni programi ne vključujejo dejavnosti ali izdatkov s seznama iz Priloge VIII“.

12 Uredba št. 1580/2007 je bila v skladu s členom 149 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 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) razveljavljena, ker so bila s to uredbo združena vsa podrobna pravila za uporabo, ki zajemajo te sektorje.

13 V uvodni izjavi 35 Izvedbene uredbe št. 543/2001 je navedeno:

„Zaradi lažje uporabe programa podpore za operativne programe je treba jasno določiti tržno proizvodnjo organizacij proizvajalcev, vključno s specifikacijo proizvodov, ki se lahko upoštevajo, in stopnje trženja, na podlagi katere je treba izračunati vrednost proizvodnje. Za namene nadzora in zaradi poenostavitve je primerno uvesti pavšalni znesek za izračun vrednosti sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, ki predstavlja vrednost osnovnega proizvoda, to pomeni sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, in dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave. Ker se količine sadja in zelenjave, ki so potrebne za proizvodnjo predelanega sadja zelenjave, med skupinami proizvodov močno razlikujejo, se morajo te razlike odražati v veljavnih pavšalnih zneskih. […]“

14 V tem okviru je člen 21(1)(i) Uredbe št. 1580/2007 (glej točko 8 zgoraj) postal člen 19(1)(j) Izvedbene uredbe št. 543/2011, člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 pa člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2001, medtem ko je bil člen 50(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011 v bistvu povzet po členu 52(6) Uredbe št. 1580/2007 (glej točki 9 in 10 zgoraj).

15 Poleg tega člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011 določa, da so „[n]aložbe in ukrepi v zvezi s predelavo sadja in zelenjave v predelano sadje in zelenjavo […] lahko upravičeni do podpore, če take naložbe in ukrepi izpolnjujejo cilje iz člena 103c(1) [Uredbe o enotni SUT], vključno s tistimi iz točke (c) prvega odstavka člena 122 navedene Uredbe, in pod pogojem, da so opredeljeni v nacionalni strategiji iz člena 103f(2) [Uredbe o enotni SUT]“.

Postopek in predlogi strank

16 Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) je 30. septembra 2010 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo v zadevi T-454/10. Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) in 16 drugih tožečih strank, katerih imena so navedena v prilogi I, je 5. septembra 2011 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložilo tožbo v zadevi T-482/11.

17 Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA) in subjekti, ki so navedeni v prilogi II, so s petimi akti, vloženimi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 13. in 17. januarja 2011, vložili predlog za intervencijo v zadevi T-454/10 v podporo predlogom Anicav.

18 Confederazione Cooperative Italiane in subjekti, ki so navedeni v prilogi III, so s štirimi akti, vloženimi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 24. januarja 2011, vložili predlog za intervencijo v zadevi T-454/10 v podporo predlogom Evropske komisije.

19 Confederazione Cooperative Italiane in subjekti, ki so navedeni v prilogi III, so z dvema aktoma, vloženima v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 19. decembra 2011, vložili predlog za intervencijo v zadevi T-482/11 v podporo predlogom Komisije.

20 Predsednik drugega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 5. oktobra 2011 in z dne 6. marca 2012 dovolil te intervencije. Intervenienti so predložili svoje vloge, druge stranke pa so v za to določenem roku predložile stališča glede teh vlog.

21 S sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 22. oktobra 2012 sta bili zadevi T-454/10 in T-482/11 v skladu s členom 50 Poslovnika Splošnega sodišča združeni za ustni postopek in izdajo sodbe.

22 V zadevi T-454/10 Anicav Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— razglasi člen 52 Uredbe št. 1580/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 687/2010, in Prilogo VIII k prvonavedeni uredbi za nična;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

23 V zadevi T-482/11 Agrucon in 16 drugih tožečih strank, katerih imena so navedena v prilogi I, Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— razglasi člena 50(3) in 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011 za nična;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

24 V zadevah T-454/10 in T-482/11 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— tožbi zavrže kot nedopustni, vsekakor pa naj ju zavrne kot neutemeljeni;

— Anicav, Agrucon in 16 tožečim strankam, katerih imena so navedena v prilogi I, naloži plačilo stroškov.

25 V zadevi T-454/10 intervenienti v podporo predlogom Anicav Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

— izpodbijane določbe razglasi za nične;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

26 V zadevah T-454/10 in T-482/11 intervenienti v podporo predlogom Komisije Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

— tožbi zavrže kot nedopustni, vsekakor pa naj ju zavrne kot neutemeljeni;

— Anicav, Agrucon in 16 drugim tožečim strankam, katerih imena so navedena v prilogi I, naloži plačilo stroškov.

Pravo

27 Tožeče stranke navajajo tri tožbene razloge in trdijo, da določbe, za katere se predlaga razglasitev ničnosti, kršijo, prvič, Uredbo o enotni SUT, drugič, načelo prepovedi diskriminacije, in tretjič, načelo sorazmernosti.

28 Komisija najprej izpodbija dopustnost in nato utemeljenost tožb.

Dopustnost

Dopustnost tožbe v zadevi T-454/10 v delu, v katerem se nanaša na Prilogo VIII k Uredbi št. 1580/2007

29 Poudariti je treba, da se mora v skladu s členom 263, šesti odstavek, PDEU ničnostna tožba glede na primer vložiti v dveh mesecih od objave izpodbijanega akta ali od uradnega obvestila o njem, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je tožeča stranka zanj izvedela. Iz samega besedila te določbe in njenega namena, ki je zagotoviti pravno varnost, je razvidno, da postane akt, ki se v tem roku ni izpodbijal, dokončen. Ta dokončnost se ne nanaša le na sam akt, ampak tudi na vse poznejše akte, ki bi bili le potrdilni. Ta rešitev, ki je utemeljena z nujno pravno varnostjo, velja tako za posamične akte kakor za tiste, ki imajo naravo predpisa, kot je uredba. Če pa je določba uredbe spremenjena, se lahko znova vloži tožba ne le zoper to določbo samo, ampak tudi zoper vse tiste, ki z njo tvorijo celoto, čeprav niso spremenjene (sodba Sodišča z dne 18. oktobra 2007 v zadevi Komisija proti Parlamentu in Svetu, C-299/05, ZOdl., str. I-8695, točke od 28 do 30).

30 Komisija meni, da Priloga VIII k Uredbi št. 1580/2007, ki z Uredbo št. 687/2010 ni bila spremenjena, s členom 52 Uredbe št. 1580/2007, ki je bil z Uredbo št. 687/2010 spremenjen, ne tvori celote.

31 V obravnavani zadevi je v skladu s členom 103d Uredbe o enotni SUT (glej točko 5 zgoraj) finančna pomoč Skupnosti omejena na 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje posamezne organizacije proizvajalcev z možnostjo povečanja na 4,6 % vrednosti tržne proizvodnje, če se znesek, ki presega 4,1 % vrednosti tržne proizvodnje, uporabi izključno za ukrepe preprečevanja in obvladovanja kriz.

32 Kot je razvidno iz uvodne izjave 4 Uredbe št. 687/2010 (glej točko 7 zgoraj), pavšalni znesek iz člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007, na podlagi katerega se določi vrednost tržne proizvodnje sadja in zelenjave, namenjenih za predelavo, zajema vrednost osnovnega proizvoda in „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“. To je potrjeno z drugim odstavkom zgoraj navedene določbe, ki določa izjemo od pravila iz prvega odstavka, po katerem vrednost tržne proizvodnje ne vključuje vrednosti predelanega sadja in zelenjave.

33 Poleg tega v skladu s členom 61(4) Uredbe št. 1580/2007 operativni programi ne zajemajo dejavnosti ali izdatkov s seznama iz Priloge VIII k isti uredbi. Ugotoviti je treba, da je ta seznam posledica določbe o podrobnih pravilih za izračun pomoči Skupnosti v okviru operativnih programov. Iz tega izhaja, da v tem okviru v nasprotju s trditvami Komisije Priloga VIII k Uredbi št. 1580/2007 s členom 52 te uredbe tvori celoto v smislu sodne prakse, navedene v točki 29 zgoraj.

34 Vendar kot izhaja iz točk 104 in 105 tožbe v povezavi s prvim predlogom v njej, Anicav predlaga razglasitev ničnosti Priloge VIII k Uredbi št. 1580/2007, ker stroški predelave niso obravnavani kot izdatke, ki jih je treba izključiti iz financiranja v okviru operativnih programov.

35 V zvezi s tem je treba poudariti, da upravičenost izdatkov v zvezi z „dejavnostmi, ki niso del dejanskega procesa predelave“, izhaja iz pavšalnih zneskov, navedenih v členu 52(2a) Uredbe št. 1580/2007, in ne iz Priloge VIII k tej uredbi. Poleg tega bo morebitna razglasitev ničnosti člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 iz razlogov, ki jih je navedla tožeča stranka, povzročila obveznost za Komisijo, da v skladu s členom 266 PDEU sprejme vse ukrepe, potrebne za uskladitev s sodbo Splošnega sodišča, vključno z morebitno spremembo Priloge VIII k tej uredbi. Zato vsaka preučitev vsebine Priloge VIII k Uredbi št. 1580/2007, da bi bila v skladu z Uredbo o enotni SUT, spada v okvir ukrepov za izvršitev, ki jih bo morala Komisija sprejeti v primeru razglasitve ničnosti člena 52(2a) te uredbe. Predlog za razglasitev ničnosti Priloge VIII k Uredbi št. 1580/2007 v delu, v katerem ta izrecno ne izključuje stroškov predelave, ima v resnici enak predmet kot predlog za razglasitev ničnosti člena 52(2a) te uredbe, tako da Splošnemu sodišču o tem ni treba odločati, če bo razglasilo ničnost te določbe.

Procesno upravičenje tožečih strank

36 V skladu z ustaljeno sodno prakso pogoj, da se izpodbijana odločba, kot je določeno v členu 263, četrti odstavek, PDEU, na fizično ali pravno osebo neposredno nanaša, zahteva, da izpodbijani ukrep Evropske unije neposredno učinkuje na pravni položaj posameznika in naslovnikom tega ukrepa, ki so zadolženi za njegovo izvedbo, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, pri čemer je ta izvedba samodejna in izhaja iz same ureditve Unije brez uporabe drugih izvedbenih pravil (glej sodbo Sodišča z dne 13. marca 2008 v zadevi Komisija proti Infront WM, C-125/06 P, ZOdl., str. I-1451, točka 47 in navedena sodna praksa).

37 Komisija v obeh zadevah trdi, da načelo, po katerem so organizacije proizvajalcev upravičene do podpore Skupnosti v okviru operativnih programov, medtem ko predelovalci niso, ne izhaja iz Uredbe št. 1580/2007 niti iz Izvedbene uredbe št. 543/2011, ampak iz Uredbe o enotni SUT. Zato naj bi se z Uredbo št. 1580/2007 in Izvedbeno uredbo št. 543/2011 le izvajalo to načelo, tako da naj se člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 niti člen 50(3) ali člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2001 (v nadaljevanju: izpodbijane določbe) ne bi nanašali neposredno na tožeče stranke.

38 V zvezi s tem je treba poudariti, da tožeče stranke, kot je razvidno iz točk 91, 92, 97, 103, 104 in 111 tožbe in točk 27 in 30 replike v zadevi T-454/10 ter iz točk 92, 97, 100, 110, 117 in 119 tožbe v zadevi T-482/11, ne grajajo splošnega razlikovanja med organizacijami proizvajalcev in predelovalci, niti ne predlagajo, da se pravica do kakršne koli podpore prizna predelovalcem, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev. Tožeče stranke trdijo, da izpodbijane določbe niso zakonite, ker določajo odobritev pomoči organizacijam proizvajalcev, ki zajemajo dejavnosti predelave, ki jih opravljajo tudi predelovalci, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev, ter naložbe in ukrepe, povezane s predelavo

sadja in zelenjave. Z izpodbijanimi določbami pa je bil, kar Komisija sprejema, uveden sistem, na podlagi katerega so organizacije proizvajalcev upravičene do podpore, ki zajema dejavnosti predelave, ki jih opravljajo tudi predelovalci, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev, čeprav se te dejavnosti imenujejo dejavnosti, ki „dejansko niso“ proces predelave.

39 Poleg tega ni sporno, da niti člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 niti člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 državam članicam ne puščata polja proste presoje glede uporabe pavšalnih zneskov za izračun vrednosti tržne proizvodnje. Enako velja za člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011, ki določa upravičenost naložb in ukrepov v zvezi s predelavo, če izpolnjujejo cilje iz členov 103c(1) in 122, prvi odstavek, točka (c), Uredbe o enotni SUT in če so opredeljeni v nacionalni strategiji iz člena 103f(2) te uredbe.

40 Glede trditve Komisije, da slabši konkurenčni položaj, ki izhaja iz izpodbijanih določb, za tožeče stranke in njihove člane pomeni neposredno dejansko posledico, je treba poudariti, da vpliv na konkurenčni položaj tožečih strank in njihovih članov izhaja neposredno iz posameznih pavšalnih zneskov, določenih s členom 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in členom 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011, ter iz upravičenosti naložb in ukrepov v zvezi s predelavo do financiranja Unije v skladu s členom 60(7) zadnjenavedene uredbe, tako da se izpodbijane določbe nanje neposredno nanašajo (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 11. julija 1996 v združenih zadevah Métropole télévision in drugi proti Komisiji, T-528/93, T-542/93, T-543/93 in T-546/93, Recueil, str. II-649, točka 64).

41 Poleg tega bi razlaga Komisije o pomenu neposrednega nanašanja vsakemu posamezniku preprečevala predlagati razglasitev ničnosti akta, katerega predmet je plačilo pomoči njegovim konkurentom, saj je s tem povezan slabši položaj le neposredna dejanska posledica. Če je v skladu z ustaljeno sodno prakso potrjeno, da se odločba Komisije, s katero je državi članici odobreno izplačilo pomoči, kadar se o namenu navedene države, da izplača to pomoč, ne dvomi, neposredno nanaša na konkurenta prejemnika pomoči (glej v tem smislu sodbe Splošnega sodišča z dne 27. aprila 1995 v zadevi AAC in drugi proti Komisiji, T-442/93, Recueil, str. II-1329, točki 45 in 46; ASPEC in drugi proti Komisiji, T-435/93, Recueil, str. II-1281, točki 60 in 61, in z dne 22. oktobra 1996 v zadevi Skibsværftsforeningen in drugi proti Komisiji, T-266/94, Recueil, str. II-1399, točka 49), se sama določba prava Unije, ki določa dodelitev pomoči Unije, *a fortiori* neposredno nanaša na konkurenta prejemnika navedene pomoči v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU.

42 Poleg tega sta Uredba št. 1580/2007 in Izvedbena uredba št. 543/2011 predpisa v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU, saj ne gre niti za zakonodajna akta, kakor so opredeljeni v členu 289(3) PDEU, niti za posamična akta. Dodati je treba, da se mora, kot zatrjujejo tožeče stranke, ne da bi Komisija to izpodbijala, za člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 šteti, da ne potrebujeta izvedbenih ukrepov v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU.

43 Čeprav je res, da izplačilo pomoči Unije na podlagi teh določb izvedejo nacionalni organi, se namreč instrumenti, na podlagi katerih ti organi izvedejo zadevna izplačila, ne nanašajo na tožeče stranke, niti nanje niso naslovljeni, niti o njih niso uradno obveščene. Poleg tega vsaka plačilna agencija svoje naloge opravlja na podlagi pravil, ki veljajo v zadevni državi članici in ki ne določajo nujno sprejetja aktov, ki bi jih bilo mogoče izpodbijati pred nacionalnimi sodišči. V teh okoliščinah, kot poleg tega navaja Komisija v točki 16 duplike v zadevi T-454/10 in v točki 32 odgovora na tožbo v zadevi T-482/11, je treba ugotoviti, da za člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 ni mogoče šteti, da potrebujeta izvedbene ukrepe v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU.

44 To velja *a fortiori* za člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011. Tožeče stranke namreč izpodbijajo zakonitost te določbe v delu, v katerem določa upravičenost naložb in ukrepov v zvezi s predelavo do financiranja Unije, to pa določa izključno navedena uredba, ne da bi države članice morale ali sploh smele ukrepati v zvezi s tem.

45 Glede trditve intervenientov v podporo predlogom Komisije, da je upravičenost naložb in ukrepov v zvezi s predelavo sadja in zelenjave pogojena z njihovo opredeljenostjo v nacionalni strategiji v skladu s členom 103f(2) Uredbe o enotni SUT, je najprej treba poudariti, da so zadevne strategije pripravljene na podlagi zadnjenavedene določbe, in ne na podlagi člena 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011. Njihova priprava torej ne pomeni izvedbenega ukrepa za to določbo. Dalje, kakor je razvidno iz člena 103f(2) Uredbe o enotni SUT, nacionalne strategije v glavnem zajemajo analizo stanja glede prednosti in slabosti ter možnosti za razvoj, navajajo cilje operativnih programov, presojajo te programe in navajajo obveznosti organizacij proizvajalcev glede poročanja. Te strategije torej po naravi niso ukrepi, ki bi urejali upravičenost naložb in ukrepov v zvezi s predelavo do financiranja Unije. Zato ta upravičenost, katere zakonitost se izpodbija, ni značilnost zadevnih strategij, ampak je neposredno določena s členom 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011.

46 Nazadnje, niti Komisija niti intervenienti v podporo njenim predlogom ne izpodbijajo tega, da so tožeča združenja pristojna za varovanje interesov svojih članov, vključno z vložitvijo tožbe. Ker se izpodbijane določbe na člane zadevnih združenj nanašajo neposredno, tožeča združenja izpolnjujejo tudi ta pogoj za dopustnost tožb (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ZOdl., str. I-5479, točka 56).

Procesno upravičenje Anicav

47 Komisija v zadevi T-454/10 trdi, da bi razglasitev ničnosti, ki jo predlaga Anicav, povzročila uporabo pravnega okvira, ki je veljal pred sprejetjem Uredbe št. 687/2010. Ta pravni okvir pa je tako določal odobritev pomoči za dejavnosti „predelave na prvi stopnji“, da je bil za tožečo stranko še bolj neugoden.

48 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot izhaja iz uvodnih izjav 2, 3 in 4 Uredbe št. 687/2010, da je bil s to uredbo razveljavljen stari sistem izračuna vrednosti tržne proizvodnje in nadomeščen s sistemom, ki temelji na uporabi pavšalnih zneskov. Morebitna razglasitev ničnosti člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 pa ne bi samodejno povzročila uporabe sistema pomoči, glede katerega se je zakonodajalec odločil, da ga opusti. Nasprotno, posledica take razveljavitve bi bila zavezanost Komisije, da sprejme ukrepe za izvršitev sodbe Splošnega sodišča v skladu s členom 266 PDEU.

49 Trditve intervenientov v podporo predlogom Komisije, da je tožba Anicav brezpredmetna in zato nedopustna, ker zaradi začetka veljavnosti Uredbe št. 1580/2007, s katero je bila razveljavljena Uredba št. 1580/2007 (glej točko 12 zgoraj), ni procesnega upravičenja, prav tako ni mogoče sprejeti. V zvezi s tem je najprej treba opozoriti, da razveljavitve Uredbe št. 1580/2007 ni mogoče enačiti z morebitno razglasitvijo njene ničnosti s strani Splošnega sodišča, saj ta razveljavitev ni priznanje nezakonitosti njenega člena 52(2a). Poleg tega je zadevna razveljavitev učinkovala *ex nunc*, medtem ko bi morebitna razglasitev ničnosti učinkovala *ex tunc*. Samo v zadnjem primeru bi se izpodbijane določbe štele za nične v smislu člena 264 PDEU. Dalje, kadar je akt razglašen za ničen, mora institucija, ki je akt izdala, sprejeti ukrepe za izvršitev sodbe. Ti ukrepi se nanašajo predvsem na odpravo učinkov nezakonitosti, ki so bile ugotovljene v ničnostni sodbi. Tako lahko zadevna institucija popravi položaj tožeče stranke ali prepreči sprejetje enakega akta (sodba Splošnega sodišča z dne 13. decembra 1995 v združenih zadevah Exporteurs in Levende Varkens in drugi proti Komisiji, T-481/93 in T-484/93, ZOdl., str. II-2941, točki 46 in 47). Zato ima Anicav še vedno interes za razglasitev ničnosti člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007.

50 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da sta tožbi dopustni v delu, v katerem se nanašata na razglasitev ničnosti izpodbijanih določb.

Vsebinska presoja

51 Prvi in drugi tožbeni razlog, ki se nanašata na kršitev Uredbe o enotni SUT in načela prepovedi diskriminacije, je treba ob upoštevanju njune vsebinske povezanosti obravnavati skupaj. Kot bo navedeno v nadaljevanju, z odločitvami kmetijske politike, udejanjene z upoštevnimi določbami Uredbe o enotni SUT, se upošteva obveznost zagotovitve enakega obravnavanja v skladu s členom 34(2) ES (postal člen 40(2) PDEU) med predelovalci sadja in zelenjave, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev, in organizacijami proizvajalcev, ki delujejo kot predelovalci, v sektorju predelanega sadja in zelenjave.

52 Tožeče stranke menijo, da Uredba o enotni SUT ne določa možnosti odobritve pomoči v okviru operativnih programov v korist dejavnosti predelave. Zato naj bi bile izpodbijane določbe v nasprotju z Uredbo o enotni SUT v delu, v katerem ta ne določa plačila pomoči, ki pokrivajo stroške teh dejavnosti. Izpodbijane določbe naj bi bile prav tako v nasprotju z načelom prepovedi diskriminacije, ker pomoči za dejavnosti predelave pridržujejo samo za organizacije proizvajalcev, in tako izključujejo predelovalce, ki niso vključeni v take organizacije.

53 Najprej je treba poudariti, da se očitki v zadevi T-454/10, ki se formalno nanašajo na člen 52 Uredbe, nanašajo izključno na odstavek 2a tega člena. Anicav je na vprašanje v zvezi s tem na obravnavi pojasnilo, da se predlog za razglasitev ničnosti v resnici nanaša samo na ta odstavek Uredbe št. 1580/2007. Ker drugi pododstavek navedenega odstavka določa možnost upoštevanja vrednosti nekaterih dejavnosti predelave in ker Anicav izpodbija zakonitost te možnosti, je treba ugotoviti, da se v zadevi T-454/10 izpodbija člen 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007. Nobenega očitka pa ni zoper prvi pododstavek istega odstavka, saj ta iz izračuna vrednosti tržne proizvodnje izključuje prav upoštevanje vrednosti predelanega sadja in zelenjave ali katerih koli drugih proizvodov, ki niso proizvodi iz sektorja sadja in zelenjave. Zato se sklicevanje na izpodbijane določbe nanaša na člen 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 ter na člena 50(3) in 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011.

54 Glede vsebine očitkov tožečih strank je najprej treba na kratko spomniti na pravni okvir v zvezi z odobritvijo podpore za dejavnosti predelave sadja in zelenjave.

55 V zvezi s tem je bila z Uredbo Sveta (ES) št. 2201/96 z dne 28. oktobra 1996 o skupni ureditvi trga za predelano sadje in zelenjavo (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 20, str. 83) v členih od 2 do 4 uvedena shema pomoči proizvodnji, ki se uporablja za nekatere proizvode in je razdeljena na dva dela. Cilj prvega dela je bila uvedba najnižje cene v korist proizvajalcev, ki so jo plačali predelovalci za nakup surovin. Shema je tako vsebovala kompenzacijsko pomoč predelovalcem v zameno za njihovo plačilo najnižje cene proizvajalcem, kar predstavlja drugi del sheme (sodba Splošnega sodišča z dne 20. junija 2006 v zadevi Grčija proti Komisiji, T-251/04, neobjavljena v ZOdl., točka 97).

56 Z Uredbo Sveta (ES) št. 2699/2000 z dne 4. decembra 2000 o spremembi Uredbe (ES) št. 2200/96 o skupni ureditvi trga za sadje in zelenjavo, Uredbe (ES) št. 2201/96 o skupni ureditvi trga za predelano sadje in zelenjavo ter Uredbe (ES) št. 2202/96 o uvedbi programa pomoči Skupnosti za pridelovalce nekaterih agrumov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 31, str. 31) je bil za večino zadevnih proizvodov prejšnji sistem razveljavljen od tržnega leta 2001/2002 in na podlagi njenega člena 2 nadomeščen s pomočjo, izplačano neposredno organizacijam proizvajalcev, ne da bi bila določena pomoč v korist sektorja predelave, ki je bil od tedaj prost pri pogajanju o cenah s proizvajalci (zgoraj v točki 55 navedena sodba Grčija proti Komisiji, točka 98). Poudariti je treba, da člen 3(1) Uredbe št. 2201/96, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 2699/2000, v zvezi z upravičenostjo organizacij proizvajalcev do podpore ne razlikuje glede na to, ali je predelavo njihovih proizvodov opravil predelovalec, ki je vključen v organizacijo proizvajalcev.

57 Poleg tega je bila s členi od 1 do 5 Uredbe Sveta (ES) št. 2202/96 z dne 28. oktobra 1996 o uvedbi sheme pomoči Skupnosti za proizvajalce določenih agrumov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 20, str. 103) uvedena shema pomoči za organizacije proizvajalcev, ki dobavljajo nekatere v Skupnosti pridelane agrume za predelavo. Ta shema je vsebovala eno samo pomoč, ki se je izplačala neposredno organizacijam proizvajalcev, ne da bi bila določena pomoč v korist sektorja predelave, ki je bil prost pri pogajanju o cenah s proizvajalci. Prav tako v tem okviru je treba navesti, da člen 2(1) Uredbe št. 2202/1996 v zvezi z upravičenostjo organizacij proizvajalcev do podpore ne razlikuje glede na to, ali je predelavo njihovih proizvodov opravil predelovalec, ki je vključen v organizacijo proizvajalcev.

58 Te sheme pomoči sektorju predelanega proizvodov na osnovi sadja in zelenjave so na podlagi člena 55 Uredbe št. 1182/2007 veljale do tržnega leta, ki se je končalo leta 2008, ko so bile odpravljene (glej tudi uvodne izjave od 18 do 20, 38 in 42 Uredbe št. 1182/2007). Ta določba je bila kot člen 203a(1) v Uredbo o enotni SUT vključena s členom 1, točka 43, Uredbe št. 361/2008.

59 Odprava zadevnih pomoči je bila opravljena hkrati z vključitvijo sadja in zelenjave, ki sta bila upravičena do podpore, v shemo enotnega plačila, uvedeno z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 40, str. 269). Zadevna vključitev je bila opravljena na podlagi člena 52 Uredbe št. 1182/2007, s katero je bilo spremenjenih več določb Uredbe št. 1782/2003 (glej tudi uvodne izjave od 18 do 20 Uredbe št. 1182/2007).

60 Dalje, kot navaja Komisija v točkah 58 in 44 odgovorov na tožbo, vloženih v zadevah T-454/10 in T-482/11, se oddelek IVa poglavja IV naslova I dela II Uredbe o enotni SUT z naslovom „Pomoči v sektorju sadja in zelenjave“ nanaša le na ta sektor, kakor je opredeljen v členu 1(1)(i) Uredbe o enotni SUT, razen sektorja predelanega sadja in zelenjave, kakor je opredeljen v členu 1(1)(j) te uredbe. V zvezi s tem je treba poudariti, da je na podlagi teh določb vsak od teh sektorjev opredeljen glede na proizvode, ki spadajo v ta sektorja, kakor je to določil zakonodajalec Unije. Kadar pomoč pokriva stroške predelave sadja in zelenjave, po kateri se predelani proizvodi tržijo, je ta pomoč odobrena v okviru sektorja predelanega sadja in zelenjave. Komisija je v dopisu z dne 17. novembra 2009, naslovljenem na upravljalni odbor, poudarila, da Uredba o enotni SUT ne zagotavlja pravne podlage za izplačilo pomoči v sektorju predelanega sadja in zelenjave.

61 Poleg tega je treba opozoriti, da so sektorji, upravičeni do financiranja Unije, opredeljeni z Uredbo o enotni SUT, tako da so sektorji, za katere ta uredba ne določa izplačila pomoči, izključeni iz financiranja. V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da od tržnega leta, ki se je končalo leta 2008, ne more biti izplačana nobena pomoč, ki pokriva stroške, povezane s predelavo sadja in zelenjave.

62 Ta ugotovitev je potrjena z uvodno izjavo 7 Uredbe o enotni SUT, iz katere je razvidno, da je ta uredba sredstvo poenostavitve, zaradi katere ne bi smele postati vprašljive politične odločitve, sprejete v preteklih letih na področju skupne kmetijske politike (SKP), in njen namen ni razveljavitev ali sprememba obstoječih predpisov niti določitev novih ukrepov in instrumentov. To je bilo ponovljeno v uvodni izjavi 2 Uredbe št. 361/2008, s katero so bile v Uredbo o enotni SUT vnesene določbe Uredbe št. 1182/2007, s katero so bile odpravljene pomoči sektorju predelanega sadja in zelenjave (glej točko 58 zgoraj).

63 Vendar kot je razvidno iz člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in člena 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011, sta sadje in zelenjava, za katero veljajo pavšalni zneski, določeni s tema členoma, predelana proizvoda, ki spadata v del X Priloge I k Uredbi o enotni SUT, ter predelana proizvoda, navedena v Prilogi VIa k Uredbi št. 1580/2007 in v Prilogi VI k Izvedbeni uredbi št. 543/2011. Komisija in intervenienti v podporo njenim predlogom poleg tega priznavajo, da pavšalni zneski,

določeni z zgoraj navedenima določbama, pokrivajo tudi nekatere dejavnosti, ki so v uvodni izjavi 4 Uredbe št. 687/2010 in uvodni izjavi 35 Izvedbene uredbe št. 543/2011 imenovane „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“. Te dejavnosti se torej opravljajo v okviru procesa, katerega cilj je proizvodnja predelanega sadja in zelenjave, in v okviru trženja navedenih predelanih proizvodov. Ta okoliščina je dokazana tudi z obvestilom Komisije, naslovljenim na države članice junija 2010, iz katerega je razvidno, da stroški priprave, kot sta rezanje in čiščenje, nastanejo, preden proizvodi vstopijo v proces predelave, medtem ko se druga kategorija stroškov, ki se prav tako upošteva za izračun vrednosti tržne proizvodnje, nanaša na stroške „po predelavi“.

64 Poleg tega je Komisija v točkah 70 in 61 odgovorov na tožbo, vloženih v zadevah T-454/10 in T-482/11, navedla, da so „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“, dejavnosti priprave in dejavnosti po predelavi, kot so promocija, trženje in skladiščenje.

65 Nazadnje, Komisija ne izpodbija tega, da zadevne dejavnosti opravljajo tudi predelovalci, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev, v okviru svojih dejavnosti predelave proizvodov, naštetih v členu 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in členu 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011.

66 Ugotoviti je treba, da Uredbe o enotni SUT ni mogoče razlagati tako, kot želi Komisija.

67 Namreč, čeprav je res, da Uredba o enotni SUT ne določa seznama dejavnosti predelave, te dejavnosti vseeno niso upravičene do financiranja v okviru operativnih programov (glej točke od 58 do 62 zgoraj). Tako ne glede na to, da pojem vrednosti tržne proizvodnje v členu 103d Uredbe o enotni SUT ni opredeljen, ga Komisija ne more razlagati na način, ki bi pripeljal do odobritve pomoči Unije v sektorjih, za katere z Uredbo o enotni SUT ni določena nobena podpora.

68 Trditve Komisije v zvezi s členom 103c(1)(c) in (d) Uredbe o enotni SUT prav tako ni mogoče sprejeti.

69 V skladu z odstavkom 1(c) te določbe se namreč operativni programi v sektorju sadja in zelenjave lahko nanašajo na povečanje tržne vrednosti teh proizvodov. Kot je bilo navedeno v točki 60 zgoraj, pa se oddelek IVa poglavja IV naslova I dela II Uredbe o enotni SUT nanaša le na sektor sadja in zelenjave, razen sektorja predelanega sadja in zelenjave. Zato se mora povečanje tržne vrednosti sadja in zelenjave, namenjenih predelavi, nanašati na vse dejavnosti, povezane s proizvodnjo zadevnih proizvodov, razen dejavnosti njihove predelave. Poleg tega okoliščina, da so upravičenci do financiranja dejavnosti, povezanih s predelavo, organizacije proizvajalcev, ki so dejavne v proizvodnji sadja in zelenjave, nikakor ne spremeni dejstva, da se zadevno financiranje nanaša na dejavnosti predelave in torej na sektor predelanega sadja in zelenjave (glej točko 60 zgoraj), za katerega z Uredbo o enotni SUT ni določena nobena podpora.

70 Glede odstavka 1(d) zadevne določbe, v skladu s katerim se operativni programi v sektorju sadja in zelenjave lahko nanašajo na promocijo svežih ali predelanih proizvodov, je treba navesti, da ta določba ustreza naravi dejavnosti, ki naj bi jo spodbujala. V okviru promocijske kampanje za sadje in zelenjavo je namreč v praksi nemogoče razlikovati med svežimi in predelanimi proizvodi, tako da bi spodbujali samo uživanje svežega sadja in zelenjave, in ne predelanih proizvodov. V teh okoliščinah bi bilo pogojevanje upravičenosti dejavnosti promocije v sektorju sadja in zelenjave s tem, da so predmet promocije le sveži proizvodi, izenačeno z nemožnostjo določitve upravičenosti vseh dejavnosti promocije. Zato člen 103c(1)(d) Uredbe o enotni SUT, ki je omejen le na dejavnosti promocije, ne omogoča odobritve financiranja Skupnosti, ki pokriva dejavnosti v zvezi s predelavo sadja in zelenjave. Dodati je treba, da člen 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 ter člena 50(3) in 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011 ne omejujejo izplačila pomoči samo organizacijam proizvajalcev z odobrenim operativnim programom, ki se nanaša na cilj, opisan v členu 103c(1)(d) Uredbe o enotni SUT, niti ne omejujejo upravičenih dejavnosti na tiste v zvezi z navedenim ciljem.

71 Dodati je treba, da se morajo v skladu z ustaljeno sodno prakso določbe prava Unije razlagati in uporabljati tako, da je zagotovljeno spoštovanje načela enakega obravnavanja (sodbe Sodišča z dne 6. maja 1982 v združenih zadevah BayWa in drugi, 146/81, 192/81 in 193/81, Recueil, str. 1503, točka 30; z dne 17. septembra 2002 v zadevi Concordia Bus Finland, C-513/99, Recueil, str. I-7213, točka 69, in z dne 12. decembra 2002 v zadevi Universale-Bau in drugi, C-470/99, Recueil, str. I-11617, točka 99; sodbe Splošnega sodišča z dne 2. julija 1998 v zadevi Ouzounoff Popoff proti Komisiji, T-236/97, RecFP, str. I-A-311 in II-905, točka 35; z dne 16. julija 1998 v zadevi Regione Toscana proti Komisiji, T-81/97, Recueil, str. II-2889, točki 50 in 51, in z dne 18. oktobra 2001 v zadevi X proti ECB, T-333/99, Recueil, str. II-3021, točka 38).

72 V okviru SKP je to načelo posebej izraženo v členu 40(2), drugi pododstavek, PDEU (sodba Sodišča z dne 11. junija 2009 v zadevi Agrana Zucker, C-33/08, ZOdl., str. I-5035, točka 46), ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo med proizvajalci in potrošniki v Uniji.

73 V zvezi s tem je treba poudariti, da so bile različne sheme pomoči, ki pokrivajo stroške predelave (glej točke od 55 do 57 zgoraj), pripravljene tako, da ohranjajo enako obravnavanje med predelovalci Unije, in sicer subjekti, ki so dejavni v sektorju predelanega sadja in zelenjave, ne glede na to, ali so vključeni v organizacijo proizvajalcev. Natančneje, shema, uvedena z Uredbo št. 2201/96, je določala izplačilo pomoči neposredno samim predelovalcem (zgoraj v točki 55 navedena sodba Grčija proti Komisiji, točki 101 in 102) brez diskriminacije glede na njihovo vključenost v organizacijo proizvajalcev, medtem ko je Uredba št. 2699/2000 določala izplačilo pomoči proizvajalcem, katerih proizvodnja je bila namenjena predelavi, ne da bi se razlikovalo glede na vključenost predelovalca v organizacijo proizvajalcev. Tako je bilo tudi pri shemi, uvedeni z Uredbo št. 2202/96.

74 V okviru istega koncepta enakega obravnavanja subjektov Unije, ki opravljajo dejavnosti predelave sadja in zelenjave, Uredba o enotni SUT odraža odločitve kmetijske politike, ki jih je Svet sprejel glede pomoči v sektorju predelanega sadja in zelenjave. Kot je bilo navedeno v točkah od 58 do 62 in od 67 do 70 zgoraj, ta politika pomeni odpravo vsakršne pomoči v tem sektorju brez razlikovanja na podlagi vključenosti predelovalca v organizacijo proizvajalcev.

75 Zato Komisija ne more odobriti pomoči, ki pokriva stroške v zvezi z dejavnostmi predelave, tako da jih opredeli za „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“, kar je pojem, ki ga v Uredbi o enotni SUT ni, pri čemer nekatere dejavnosti spadajo izključno v proces proizvodnje predelanega sadja in zelenjave. Še manj lahko to stori z diskriminacijo v škodo predelovalcev, ki niso vključeni v organizacijo proizvajalcev, in v korist organizacij proizvajalcev, če opravljajo dejavnosti predelave.

76 V obravnavani zadevi pa je učinek člena 52(2a) Uredbe št. 1580/2007 in člena 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 prav odobritev pomoči sektorju predelanega sadja in zelenjave v korist organizacij proizvajalcev, ki same predelujejo svojo proizvodnjo ali se ta predeluje v njenem imenu. Ti določbi sta v nasprotju z Uredbo o enotni SUT, ker ta iz razlogov, navedenih v točkah 73 in 74 zgoraj, ne določa izplačila takih pomoči, in tako povzročata diskriminacijo med predelovalci Unije, ki si konkurirajo. Ti učinki nastanejo v takem obsegu, da pavšalni zneski, navedeni v teh določbah, pokrivajo tudi stroške nekaterih dejavnosti, ki jih opravljajo predelovalci v okviru procesa predelave sadja in zelenjave, ki so jim ju dobavila združenja proizvajalcev, saj je pomoč, ki pokriva nekatere stroške teh dejavnosti, odobrena le, če predelavo opravijo organizacije proizvajalcev ali jo opravijo podizvajalci, kakor je to opredeljeno v členu 29 Uredbe št. 1580/2007 in členu 27 Izvedbene uredbe št. 543/2011.

77 To velja še toliko bolj za člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011.

78 Natančneje, prvič, kot je na obravnavi potrdila Komisija, ta določba določa, da so do financiranja Unije upravičeni vsi ukrepi in naložbe, ki jih sprejme organizacija proizvajalcev in so povezani s predelavo, ne da bi omejevala obseg tega financiranja na „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“. Drugič, dejstvo, da je zadevna upravičenost odvisna od uresničevanja ciljev členov 103c ali 122, prvi odstavek, točka (c), Uredbe o enotni SUT, še ne pomeni, da je zadevna določba v skladu z Uredbo

o enotni SUT. Člen 103c Uredbe o enotni SUT namreč spada v oddelek IVa poglavja IV naslova I dela II te uredbe in se zato nanaša samo na pomoči sektorju sadja in zelenjave, razen sektorju predelanega sadja in zelenjave (glej točko 60 zgoraj). Poleg tega spada člen 122 Uredbe o enotni SUT v poglavje II naslova II dela II te uredbe, naslovljeno „Organizacije proizvajalcev, medpanožne organizacije, organizacije izvajalcev“. V zvezi s tem je treba navesti, da so pravila v zvezi z organizacijami proizvajalcev, medpanožnimi organizacijami in združenji proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave določena v členih od 125a do 125j Uredbe o enotni SUT, ki so bili v to uredbo vstavljeni s členom 1, točka 28, Uredbe št. 361/2008, s katero so bile v Uredbo o enotni SUT vključene nekatere določbe Uredbe št. 1182/2007 (glej točko 2 zgoraj). V uvodni izjavi 6 te uredbe je navedeno, da „določbe o organizacijah proizvajalcev in medpanožnih organizacijah ter sporazumih veljajo samo za proizvode, ki jih zajema skupna ureditev trga za sadje in zelenjavo, in [da bi] to razlikovanje […] bilo treba ohraniti“. Tako okoliščina, da organizacija proizvajalcev uresničuje enega od ciljev člena 122, prvi odstavek, točka (c), Uredbe o enotni SUT, določbe, na katero napotuje člen 125b(1)(a) iste uredbe, ne omogoča financiranja dejavnosti v zvezi s predelavo sadja in zelenjave.

79 Stališča Komisije, da je ugodnejše obravnavanje organizacij proizvajalcev utemeljeno s potrebo, da se jim zagotovi tudi pomoč za kritje nekaterih dejavnosti, financiranih v sektorju sadja in zelenjave, ki naj bi se tržila sveža, ni mogoče sprejeti. Prvič, čeprav je v zvezi s tem tako presojo mogoče zagovarjati *de lege ferenda*, Uredba o enotni SUT kljub temu ne določa odobritve take pomoči. Drugič, čeprav je res, da prodaja svežega sadja in zelenjave lahko zahteva nekatere dejavnosti čiščenja, pakiranja ali skladiščenja, ki so podobne nekaterim dejavnostim v okviru predelave, zadevno sadje in zelenjava kljub temu ostaneta proizvoda, ki se prodajata sveža. Ker pa si sadje in zelenjava, ki se prodajata sveža, čeprav so bile v zvezi z njima opravljene nekatere zgoraj navedene dejavnosti, ter sadje in zelenjava, namenjena predelavi, ne konkurirata, podobno obravnavanje te vrste ni zahtevano. Tretjič, razlikovanje Komisije med tema kategorijama proizvajalcev je za večino od njih umetna, saj je trženje proizvodov kot svežih proizvodov ali kot proizvodov, namenjenih predelavi, v glavnem odvisno od vprašanja, ali so v skladu s tržnimi standardi, ki veljajo za proizvode, prodajane sveže, in ki so določeni s členom 113a Uredbe o enotni SUT ter podrobneje opredeljeni v Izvedbeni uredbi št. 543/2011. Zato dejstvo, da se trg sadja in zelenjave razlikuje od trga predelanega sadja in zelenjave ne pomeni, da podobno razlikovanje nujno velja tudi na ravni proizvajalcev, še manj pa na ravni organizacij proizvajalcev, prejemnic spornih pomoči. Četrtič, ugotoviti je treba, da pojasnilo o domnevnem cilju odobritve pomoči proizvajalcem sadja in zelenjave, namenjene predelavi, da bi se odražalo financiranje podobnih dejavnosti v zvezi s sadjem in zelenjavo, ki naj bi se prodajala sveža, ovrže dejstvo, da niti člen 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 niti člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 ne določata odobritve pomoči organizacijam proizvajalcev, ki nimajo možnosti, da bi same predelale svojo proizvodnjo ali jo dale v predelavo podizvajalcem, ne da bi obstajala utemeljitev za tako različno obravnavanje.

80 Nazadnje, trditve Komisije, s katerimi želi upravičiti različno obravnavanje organizacij proizvajalcev, ki so upravičene do podpore za dejavnosti v zvezi s predelavo, in predelovalcev ni mogoče sprejeti. Natančneje, prvič, ker Uredba o enotni SUT ne določa odobritve pomoči, ki pokrivajo stroške dejavnosti, ki spadajo v proces predelave, ne more biti odobrena nobena taka pomoč, čeprav Komisija te dejavnosti imenuje „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“. Drugič, predelovalec in organizacija proizvajalcev, ki opravlja dejavnosti predelave, v nasprotju s trditvami Komisije nikakor nista v različnih položajih glede svojega delovanja v sektorju predelanega sadja in zelenjave, ampak si, nasprotno, konkurirata na istem trgu. V zvezi s tem za predelovalca ni mogoče šteti, da je v podobnem položaju kot organizacija proizvajalcev, katere člani se ne ukvarjajo s pridelavo sadja in zelenjave, saj taka dejavnost na podlagi členov 2(2)(a), 122, prvi odstavek, točka (a)(iii), in 125b Uredbe o enotni SUT v povezavi s členom 2(a) in (c) Uredbe št. 1782/2003 pomeni pogoj, ki ga mora subjekt izpolnjevati, da se lahko šteje za organizacijo proizvajalcev v tem sektorju. Tako je organizacija proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave, katere člani ne pridelujejo sadja in zelenjave, nepredstavljiva. Zato cilj združevanja ponudbe, naveden v uvodni izjavi 10 Uredbe št. 1182/2007, ne upravičuje diskriminatornega obravnavanja v korist organizacij proizvajalcev, če te opravljajo dejavnosti

predelave, in v škodo predelovalcev, to je obravnavanja, ki s to uredbo pravzaprav ni bilo določeno. V tem okviru zadevni cilj zahteva pomoči, ki pokrivajo samo pridelavo sadja in zelenjave, ker se je zakonodajalec Unije odločil odpraviti vsako pomoč, ki pokriva stroške dejavnosti predelave.

81 Iz navedenega izhaja, da je treba izpodbijane določbe razglasiti za ničnе v delu, v katerem določajo, da je vrednost „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“, vključena v vrednost tržne proizvodnje, ter v delu, v katerem določajo upravičenost ukrepov in naložb v zvezi s predelavo sadja in zelenjave do financiranja Unije, in da je treba postopek v zadevi T-454/10 v zvezi s tožbo v delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti Priloge VIII k Uredbi št. 1580/2007, ustaviti.

82 V teh okoliščinah ni treba preučiti tretjega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev načela sorazmernosti, saj je obseg predlagane razglasitve ničnosti na podlagi tega tožbenega razloga enak obsegu, ki se predlaga na podlagi prvih dveh tožbenih razlogov.

Ohranitev učinkov določb, ki so bile razglašene za ničnе

83 Splošno sodišče lahko v skladu s členom 264, drugi odstavek, PDEU, če meni, da je to potrebno, določi tiste učinke akta, razglašenega za ničnega, ki jih je treba šteti za dokončne.

84 Tožeče stranke in intervenienti v podporo predlogom Anicav so na obravnavi menili, da v obravnavani zadevi ni treba uporabiti člena 264, drugi odstavek, PDEU. Komisija pa zagovarja stališče, da se ohranijo učinki izpodbijanih določb.

85 Poudariti je treba, da sta člen 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 in člen 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 razglašena za ničnа zato, ker pavšalni zneski, ki jih določata, pokrivajo tudi nekatere stroške dejavnosti, ki se opravljajo pri predelavi sadja in zelenjave. V tem okviru je treba preprečiti delno vprašljivost finančnih transakcij, v katere so vpletene Komisija, nacionalne plačilne agencije in organizacije proizvajalcev, če bi bilo treba na novo izračunati vse pomoči, izplačane tem organizacijam na podlagi spornih določb, da bi se določil delež, ki ustreza dejavnostim predelave vsakega zadevnega proizvoda, kar bi v obravnavani zadevi povzročilo tudi velike tehnične težave.

86 Zato je treba odločiti, da se učinki člena 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 in člena 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 v odnosih med Komisijo, državami članicami in organizacijami proizvajalcev ohranijo tako, da se za dokončna štejejo le izplačila organizacijam proizvajalcev, izvedena na podlagi teh določb od začetka veljavnosti Uredbe št. 687/2010 do izdaje te sodbe.

87 Glede naložb in ukrepov, za katere je bila izplačana pomoč Unije na podlagi člena 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011, pa ni treba odločiti, da so učinki navedene določbe dokončni, saj je financiranje v zvezi s tem po naravi v celoti nezakonito.

Stroški

88 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogom tožečih strank naloži plačilo stroškov, razen stroškov, povezanih z intervencijo v podporo njenim predlogom.

89 Komisiji se naloži tudi plačilo stroškov intervenientov v podporo predlogom Anicav v zadevi T-454/10.

90 Intervenientom v podporo predlogom Komisije se naloži plačilo stroškov tožečih strank, nastalih v zvezi z njihovo intervencijo.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

1. **Člen 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe 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, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 687/2010 z dne 30. julija 2010, se razglasi za ničen v delu, v katerem določa, da je vrednost „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“, vključena v vrednost tržne proizvodnje sadja in zelenjave, namenjenih predelavi.**

2. **Člen 50(3) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 2011 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave se razglasi za ničen v delu, v katerem določa, da je vrednost „dejavnosti, ki niso del dejanskega procesa predelave“, vključena v vrednost tržne proizvodnje sadja in zelenjave, namenjenih predelavi.**

3. **Člen 60(7) Izvedbene uredbe št. 543/2011 se razglasi za ničen.**

4. **Postopek v zadevi T-454/10 v zvezi s tožbo v delu, v katerem se nanaša na razglasitev ničnosti Priloge VIII k Uredbi št. 1580/2007, se ustavi.**

5. **Učinki člena 52(2a), drugi pododstavek, Uredbe št. 1580/2007 in člena 50(3) Izvedbene uredbe št. 543/2011 se ohranijo le tako, da se izplačila organizacijam proizvajalcev, izvedena na podlagi teh določb do izdaje te sodbe, štejejo za dokončna.**

6. **V zadevi T-454/10 Evropska komisija nosi svoje stroške ter stroške Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) in intervenientov v podporo njegovim predlogom, katerih imena so navedena v prilogi II.**

7. **V zadevi T-454/10 intervenienti v podporo predlogom Komisije, katerih imena so navedena v prilogi III, nosijo svoje stroške.**

8. **V zadevi T-482/11 Komisija poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) in drugih tožečih strank, katerih imena so navedena v prilogi I.**

9. **V zadevi T-482/11 intervenienti v podporo predlogom Komisije, katerih imena so navedena v prilogi III, nosijo svoje stroške.**

Forwood Dehousse Schwarcz

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 30. maja, 2013.

Podpisi

PRILOGA I

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA) s sedežem v Milanu (Italija),

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) s sedežem v Neaplju (Italija),

Campil-Agro-Industrial do Campo do Tejo, L[da] s sedežem v Cartaxu (Portugalska),

Evropaïka Trofima AE s sedežem v Larisi (Grčija),

FIT – Fomento da Indústria do Tomate, SA s sedežem v Águas de Mouri (Portugalska),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE s sedežem v Verii (Grčija),

Panellinia Enosi Konservopoion s sedežem v Atenah (Grčija),

Elliniki Etairia Konservon AE s sedežem v Nafpliu (Grčija),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos s sedežem v Marusiju (Grčija),

Italagro – Indústria de Transformação de Produtos Alimentares SA s sedežem v Castanheira do Ribateju (Portugalska),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton s sedežem v Marusiju,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE s sedežem v Seru (Grčija),

Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas – Sopragol SA s sedežem v Mori (Portugalska),

Sugalidal – Indústrias de Alimentação, SA s sedežem v Benaventu (Portugalska),

Sutol – Indústrias Alimentares, L [da] s sedežem v Alcácer do Salu (Portugalska),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon s sedežem v Solunu (Grčija).

PRILOGA II

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) s sedežem v Madridu (Španija),

AIT – Associação dos Industriais de Tomate s sedežem v Lizboni (Portugalska),

Panellinia Enosi Konservopoion s sedežem v Atenah (Grčija),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton s sedežem v Marusiju (Grčija),

Evropaïka Trofima AE s sedežem v Larisi (Grčija),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE s sedežem v Verii (Grčija),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos s sedežem v Marusiju,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE s sedežem v Seru (Grčija),

Elliniki Etairia Konservon AE s sedežem v Nafpliu (Grčija),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon s sedežem v Solunu (Grčija).

PRILOGA III

Cooperativas Agro-alimentarias s sedežem v Madridu (Španija),

Fédération française de la coopération fruitière, légumière in horticole (Felcoop) s sedežem v Parizu (Francija),

VOG Products Soc. agr. coop. s sedežem v Laivesu (Italija),

Consorzio Padano Ortofrutticolo Soc. agr. coop. (Copador) s sedežem v Collecchiu (Italija),

Consorzio Casalasco del Pomodoro Soc. agr. coop. s sedežem v Rivarolu del Re ed Uniti (Italija),

ARP Agricoltori Riuniti Piacentini Soc. agr. coop. s sedežem v Podenzanu (Italija),

Orogel Fresco Soc. coop. agr. s sedežem v Ceseni (Italija),

Conserve Italia – Consorzio Italiano Fra Cooperative Agricola Soc. coop. agr. s sedežem v San Lazzaru di Savena (Italija).