



Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE PREDSEDU VŠEOBECNÉHO SÚDU

z 19. septembra 2012*

„Konanie o nariadení predbežného opatrenia — Štátna pomoc — Kompenzácie, ktoré vyplatil Grécky poľnohospodársky poisťovací orgán (ELGA) v rokoch 2008 a 2009 — Rozhodnutie, ktorým sa pomoc vyhlasuje za nezlučiteľnú s vnútorným trhom a nariaďuje sa jej vrátenie — Návrh na odklad výkonu — Fumus boni iuris — Naliehavosť — Zváženie záujmov“

Vo veci T-52/12 R,

Helénska republika, v zastúpení: I. Chalkias a S. Papaioannou, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: D. Triantafyllou a S. Thomas, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na odklad výkonu rozhodnutia Komisie 2012/157/EÚ zo 7. decembra 2011 o kompenzáciách, ktoré vyplatil Grécky poľnohospodársky poisťovací orgán (ELGA) v rokoch 2008 a 2009 (Ú. v. EÚ L 78, s. 21),

PREDSEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

vydal toto

Uznesenie

Okolnosti predchádzajúce sporu, konanie a návrhy účastníkov konania

- 1 Zákonom z roku 1988 bol zriadený Grécky poľnohospodársky poisťovací orgán (ELGA), ktorý je v úplnom vlastníctve štátu a jeho cieľom je poisťovať rastlinnú a živočíšnu výrobu, ako aj rastlinstvo a hospodárske zvieratá poľnohospodárskych podnikov proti škodám vyplývajúcim z prírodných rizík. Poistenie v orgáne ELGA je povinné, pričom jeho príjmy pochádzajú najmä z osobitného príspevku na poistenie – stanoveného na 3 % v prípade výrobkov rastlinného pôvodu a na 0,5 % v prípade výrobkov živočíšneho pôvodu –, ktorý sa ukladá poľnohospodárskym výrobcom využívajúcim poistný systém.

* Jazyk konania: gréčtina.

- 2 V roku 2009 grécka vláda stanovila, že orgán ELGA vyplatí kompenzácie vo výške približne 425 miliónov eur, aby vyhovel sťažnostiam podaným veľkým počtom gréckych poľnohospodárov, ktorí utrpeli straty v príjmoch z dôvodu, že výroba určitých rastlinných plodín sa v rokoch 2008 a 2009 znížila v dôsledku nepriaznivých klimatických podmienok, akými sú sucho, vysoké teploty, dažde a entomologické i fytopatologické choroby predmetných plodín.
- 3 Komisia bola o týchto opatreniach informovaná a začala konanie podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ktoré viedlo 7. decembra k prijatiu rozhodnutia 2012/157/EÚ o kompenzáciách, ktoré vyplatil ELGA v rokoch 2008 a 2009 (Ú. v. EÚ L 78, s. 21), ktoré kvalifikovalo niektoré kompenzácie vo výške približne 425 miliónov eur ako protiprávnu štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom a nariadilo ich spätné získanie od príjemcov (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).
- 4 Komisia v napadnutom rozhodnutí stanovila Helénskej republike štvormesačnú lehotu odo dňa jeho oznámenia na spätné získanie vyššie uvedenej sumy od poľnohospodárskych výrobcov, zvýšenej o úroky vypočítané odo dňa, keď bola vyplatená, až do dňa jej vrátenia. Táto lehota bola neskôr predĺžená o dva mesiace.
- 5 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 8. februára 2012 podala Helénska republika žalobu smerujúcu k zrušeniu napadnutého rozhodnutia.
- 6 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 18. mája 2012 podala Helénska republika tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia, v ktorom v podstate navrhuje, aby predseda Všeobecného súdu:
 - nariadil odklad výkonu napadnutého rozhodnutia do vyhlásenia rozsudku Všeobecného súdu vo veci samej,
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 7 Komisia vo svojich pripomienkach podaných do kancelárie Všeobecného súdu 30. mája 2012 v podstate navrhuje, aby predseda Všeobecného súdu:
 - zamietol návrh na nariadenie predbežného opatrenia,
 - uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.
- 8 Dňa 18. júna 2012 predseda Všeobecného súdu na základe článku 105 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu v záujme riadneho výkonu spravodlivosti nariadil odklad výkonu napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom uložilo Helénskej republike povinnosť získať späť predmetnú pomoc, a to z dôvodu, že tvrdenia Helénskej republiky – za predpokladu, že by boli preukázané –, odôvodňovali zachovanie *status quo*, aby sa umožnilo dôkladné preskúmanie tvrdení účastníkov konania.
- 9 Dňa 11. septembra 2012 účastníci konania predložili svoje tvrdenia na pojednávaní a odpovedali na ústne otázky, ktoré im položil predseda Všeobecného súdu.

Právny stav

- 10 Z článkov 278 ZFEÚ a 279 ZFEÚ v spojení s článkom 256 ods. 1 ZFEÚ vyplýva, že ak sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení usúdi, že si to okolnosti vyžadujú, môže nariadiť odklad výkonu napadnutého aktu alebo nevyhnutné predbežné opatrenia.

- 11 Článok 104 ods. 2 rokovacieho poriadku stanovuje, že návrhy na nariadenie predbežných opatrení musia uvádzať predmet konania, okolnosti preukazujúce naliehavosť, ako aj skutkové a právne dôvody, ktoré na prvý pohľad odôvodňujú nariadenie navrhovaných predbežných opatrení. Sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení môže nariadiť odklad výkonu aktu a iné predbežné opatrenia, ak sa preukáže, že ich nariadenie je na prvý pohľad skutkovo a právne odôvodnené (*fumus boni iuris*) a že sú naliehavé v tom zmysle, že na zabránenie vážnej a nenapraviteľnej ujme na záujmoch účastníka konania, ktorý ich navrhuje, je nevyhnutné, aby tieto opatrenia boli nariadené a účinné už pred rozhodnutím vo veci samej [uznesenie predsedu Súdneho dvora z 19. júla 1995, Komisia/Atlantic Container Line a i., C-149/95 P(R), Zb. s. I-2165, bod 22]. Tieto podmienky sú kumulatívne, takže ak jedna z nich nie je splnená, predbežné opatrenia treba zamietnuť [uznesenie predsedu Súdneho dvora zo 14. októbra 1996, SCK a FNK/Komisia, C-268/96 P(R), Zb. s. I-4971, bod 30]. Súd rozhodujúci o predbežnom opatrení v prípade potreby tiež zväží dotknuté záujmy (uznesenie predsedu Súdneho dvora z 23. februára 2001, Rakúsko/Rada, C-445/00 R, Zb. s. I-1461, bod 73, a uznesenie predsedu Súdu prvého stupňa zo 4. apríla 2002, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia, T-198/01 R, Zb. s. II-2153, bod 50).
- 12 V rámci tohto celkového prieskumu má súd rozhodujúci o predbežnom opatrení širokú voľnú úvahu a voľnosť pri rozhodovaní o tom, akým spôsobom majú byť vzhľadom na osobitné okolnosti prejednávanej veci tieto jednotlivé podmienky overené, ako aj o poradí tohto prieskumu, keďže žiadna právna norma mu neukladá vopred určený postup analýzy na posúdenie nevyhnutnosti predbežného rozhodnutia [uznesenia predsedu Súdneho dvora Komisia/Atlantic Container Line a i., už citované, bod 23, a z 3. apríla 2007, Vischim/Komisia, C-459/06 P(R), Zb. s. I-53*, bod 25].

O fumus boni iuris

- 13 Podľa ustálenej judikatúry je podmienka týkajúca sa *fumus boni iuris* splnená, ak sa aspoň jeden zo žalobných dôvodov, ktoré uvádza žalobca na podporu žaloby vo veci samej, javí na prvý pohľad relevantný a v nijakom prípade sa nejaví ako nedôvodný, keďže poukazuje na existenciu citlivej právnej otázky, ktorú nemožno jednoznačne vyriešiť, a teda si vyžaduje dôkladné preskúmanie, ktoré nemôže uskutočniť súd rozhodujúci o predbežnom opatrení, ale musí byť predmetom konania vo veci samej, takže žaloba nie je na prvý pohľad zjavne neopodstatnená (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdneho dvora z 8. mája 2003, Komisia/Artegoda a i., C-39/03 P-R, Zb. s. I-4485, bod 40, ako aj uznesenia predsedu Súdu prvého stupňa z 10. marca 1995, Atlantic Container Line a i./Komisia, T-395/94 R, Zb. s. II-595, bod 49, a z 30. apríla 2010, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, T-18/10 R, Zb. s. II-75*, bod 95 a tam citovanú judikatúru).
- 14 V prejednávanej veci Helénska republika v rámci druhého a tretieho žalobného dôvodu uvedeného na podporu žaloby smerujúcej k zrušeniu napadnutého rozhodnutia vytyka Komisii, že porušila článok 107 ods. 1 ZFEÚ, keď nesprávne usúdila, že sporné platby „[sa] dotkn[ú]... obchodu medzi členskými štátmi“ a „naruš[ia] hospodársku súťaž“, zatiaľ čo výška odškodnenia bola priemerne iba približne 500 eur na poľnohospodára a všetky platby boli kompenzáciami za skutočné straty v poľnohospodárskej výrobe, ktoré vyplývali z príčin nepripísateľných výrobcov. Kompenzácie takej nízkej hodnoty nie sú však spôsobilé poskytnúť gréckym poľnohospodárom konkurenčnú výhodu v porovnaní s výrobcami ostatných členských štátov.
- 15 Helénska republika dodáva, že hoci sa v bode 59 napadnutého rozhodnutia tvrdí, že „poľnohospodárske odvetvie je otvorené hospodárskej súťaži na úrovni Európskej únie, a teda vnímavé voči každému opatreniu v prospech výroby v tom či onom členskom štáte“, nič nenaznačuje, že Komisia zohľadnila vlastnosti dotknutého trhu a hospodársku situáciu gréckych poľnohospodárov, ktorí získali kompenzácie. Komisia iba odkazuje na rôzne rozsudky Súdneho dvora, v ktorých uvedený súd pripustil, že poľnohospodárske odvetvie je vo všeobecnosti citlivé na hospodársku súťaž. V prejednávanej veci však sporné platby, ktoré mali za cieľ kompenzovať skutočné straty vzniknuté poľnohospodárom, obnovili hospodársku súťaž namiesto toho, aby ju narušili.

- 16 Helénska republika ďalej tvrdí, že Komisia nesprávne zahrnula do výšky údajnej štátnej pomoci sumu 186 miliónov eur zodpovedajúcu príspevkom, ktoré zaplatili samotní poľnohospodári v rokoch 2008 a 2009 v rámci systému povinného poistenia orgánu ELGA. Táto suma má byť odpočítaná od výšky pomoci, ktorú treba vrátiť.
- 17 Komisia v nadväznosti na to uvádza, že odškodňovací účel sporných platieb nezohráva žiadnu úlohu pri ich kvalifikácii ako štátnej pomoci. Pokiaľ ide o kritériá skreslenia hospodárskej súťaže a ovplyvnenia obchodu medzi členskými štátmi, podľa ustálenej judikatúry neexistuje nijaký prah citlivosti, pod ktorým by tieto podmienky neboli splnené, keďže príjemcovia štátnej pomoci vykonávajú svoje činnosti na trhu, ktorý je otvorený hospodárskej súťaži, a teda citlivý na akékoľvek opatrenie v prospech výroby v ktoromkoľvek členskom štáte. Čo sa týka povinných príspevkov, ktoré zaplatili grécki poľnohospodári a ktoré prešli kontrolou gréckeho štátu, Komisia sa domnieva, že túto sumu, ktorú odhaduje na 145 miliónov eur, nemožno odpočítať od pomoci, ktorú treba vrátiť, keďže jej pôvodne súkromný charakter nebráni tomu, aby sporné platby boli v celom rozsahu kvalifikované ako štátna pomoc.
- 18 Helénska republika v rámci štvrtého žalobného dôvodu smerujúceho k zrušeniu zdôrazňuje, že Komisia nesprávne uplatnila článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ a voľnú úvahu, ktorú má v oblasti štátnej pomoci, keďže sporné platby mali byť považované za zlučiteľné s vnútorným trhom z dôvodu veľmi vážneho narušenia celého gréckeho hospodárstva. Toto ustanovenie primárneho práva treba totiž uplatniť priamo, ak sú splnené podmienky, ktoré stanovuje, ako je to v prejednávanej veci: medzinárodná finančná a hospodárska kríza, ktorá trvá od roku 2008, silne postihla všetky odvetvia gréckeho hospodárstva a vyvolala veľmi vážnu finančnú krízu, ktorá spôsobila predovšetkým významné zníženie likvidity na gréckom trhu, pretrvávajúcu recesiu v piatom roku po sebe a schudobnenie viacerých skupín obyvateľstva. Nedostatok likvidity, ktorým trpí poľnohospodárske odvetvie, predstavuje hrozbu vzniku systémových rizík pre celé grécke hospodárstvo, pretože toto hospodárstvo spočíva z väčšej časti na primárnej výrobe, pričom poľnohospodárski výrobcovia predstavujú významnú časť výrobnjej siete gréckeho hospodárstva, keďže ich počet, približne 860 000 z celkových takmer 5 miliónov, predstavuje významný percentuálny podiel aktívneho obyvateľstva.
- 19 Komisia v nadväznosti na to uvádza, že článok 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ jej pri posudzovaní zlučiteľnosti štátnej pomoci s vnútorným trhom ponecháva voľnú úvahu, ktorú použila pri prijímaní oznámenia, ktoré stanovuje dočasný rámec Spoločenstva pre opatrenia štátnej pomoci na podporu prístupu k financovaniu v období súčasnej finančnej a hospodárskej krízy (Ú. v. EÚ C 83, s. 1). Toto oznámenie v bode 4.2.2 treťom odseku písm. h) pôvodne vylúčilo podniky pôsobiace v oblasti primárnej poľnohospodárskej výroby z dôvodu skreslení hospodárskej súťaže, ktoré sa môžu v tomto odvetví vyskytnúť aj v prípade pomoci v malej výške, čo je dôvod, pre ktorý Komisia dospela k záveru, že sporné platby nie sú v súlade s uvedeným oznámením a nemôže sa na ne vzťahovať výnimka uvedená v článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.
- 20 Helénska republika v šiestom žalobnom dôvode vytýka Komisii, že nesprávne vypočítala sumy, ktoré treba vrátiť, keďže neodpočítala pomoc *de minimis* upravenú v jej nariadení (ES) č. 1860/2004 zo 6. októbra 2004 o uplatňovaní článkov 87 [ES] a 88 [ES], pokiaľ ide o pomoc *de minimis* v sektore poľnohospodárstva a rybného hospodárstva (Ú. v. EÚ L 325, s. 4) a nariadení (ES) č. 1535/2007 z 20. decembra 2007 o uplatňovaní článkov 87 [ES] a 88 [ES] na pomoc *de minimis* v sektore poľnohospodárskej výroby (Ú. v. EÚ L 337, s. 35). Za obdobie roka 2008 bolo potrebné sumu 25 miliónov eur považovať za dovolenú pomoc *de minimis*, ktorá teda nepodlieha vráteniu, zatiaľ čo za obdobia troch rokov 2009 až 2011 predstavovala príslušná suma takmer 67 miliónov eur.
- 21 Komisia bez toho, aby sa vyjadrila k číselným údajom predloženým Helénskou republikou, v nadväznosti na to uviedla, že vôbec nevyklučuje zásadu odpočítania pomoci *de minimis* v prípade gréckych poľnohospodárov.

- 22 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že Helénska republika sa svojou argumentáciou v podstate usiluje preukázať, že jednak sporné platby nemožno považovať za spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a narušiť hospodársku súťaž v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ a jednak povinnosť uloženú v decembri 2011 získať späť sumy poskytnuté príjemcom treba v každom prípade kvalifikovať ako neprimeranú. Preskúmanie tejto argumentácie však nemôže ignorovať osobitné okolnosti, ktoré charakterizujú hospodársku a finančnú situáciu v Grécku od roku 2008.
- 23 Pokiaľ ide v tejto súvislosti o dopad sporných platieb na hospodársku súťaž a na obchod medzi členskými štátmi, treba pripomenúť, že podľa názoru Komisie je celková výška týchto platieb približne 425 miliónov eur. Na prvý pohľad sa však javí, že sumu 425 miliónov eur je potrebné značne znížiť.
- 24 Je totiž nesporné, že časť tejto sumy vo výške niekoľko desiatok miliónov možno považovať za pomoc *de minimis*. Podľa Komisie je dokonca veľmi pravdepodobné, že „mnohí príjemcovia“ platieb, ktoré vyplatil orgán ELGA, dostali pomoci tejto povahy, takže sú oslobodení od povinnosti vrátiť ich. Okrem toho odôvodnenia 97, 98 a 104 napadnutého rozhodnutia výslovne predpokladajú, že sumy, ktoré môžu predstavovať pomoc *de minimis*, nebudú vrátené. Pokiaľ pomoc *de minimis* nebude získaná späť od príjemcov a jej poskytnutie bude teda dovolené, je to preto, lebo sa konštatuje, že nenarúša hospodársku súťaž a neovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.
- 25 Ďalej je nesporné, že grécki poľnohospodári zaplatili v rámci systému povinného poistenia orgánu ELGA príspevky, ktoré prinajmenšom nepriamo naplnili príjmy ELGA v rokoch 2008 a 2009 vo výške najmenej 145 miliónov eur. Hoci skutočnosť, že sporné platby uhradené orgánom ELGA boli čiastočne financované z takých súkromných príspevkov, nebráni tomu, aby boli kvalifikované ako štátna pomoc, nič to nemení na tom, že finančný dopad týchto platieb na hospodársku súťaž a obchod medzi členskými štátmi znižuje skutočnosť, že samotní poľnohospodári vrátane príjemcov pomoci museli tieto príspevky zaplatiť. Okrem toho v bode 22 napadnutého rozhodnutia Komisia pripustila, že vzhľadom na to, že odškodnenia, ktoré vyplatil orgán ELGA v rámci systému povinného poistenia, boli financované vďaka príjmom pochádzajúcim z osobitného príspevku na poistenie, možno ich považovať za odškodnenia, ktoré neposkytli príjemcom neoprávnenú výhodu.
- 26 Keďže finančný dopad sporných platieb na hospodársku súťaž a na obchod medzi členskými štátmi sa zdá na prvý pohľad podstatne nižší ako finančný dopad sumy 425 miliónov eur stanovenej Komisiou, nič neumožňuje vylúčiť, že tieto platby boli použité výlučne na odškodnenie gréckych poľnohospodárov, ktorí utrpeli straty v príjmoch z dôvodu zníženia výroby určitých rastlinných plodín v dôsledku nepriaznivých klimatických podmienok, a nie na umelé podporenie výroby a vývozov.
- 27 Ako však účastníci konania potvrdili na pojednávaní, Helénska republika prechádza niekoľko rokov hlbokou hospodárskou a finančnou krízou. Táto kríza, ktorá uviedla krajinu do určitého stavu hospodárskej izolácie, nešetřila grécke poľnohospodárske odvetvie. Bez toho, aby jej Komisia odporovala, Helénska republika v tejto súvislosti uvádza, že:
- poľnohospodársky príjem v Grécku sa od roku 2006 do roku 2011 znížil o 22,6 %, zatiaľ čo zodpovedajúci príjem v Európskej únii stúpol o 19 %,
 - hodnota rastlinnej výroby od roku 2005 do roku 2011 zaznamenala pokles o viac ako 15 %,
 - výrobné náklady sa zvýšili o 11 % v roku 2008, o 4 % v roku 2010 a o 7,5 % v roku 2011, kým ceny pre výrobcov zaznamenali významný pokles (33,9 % v prípade paradajok, 27,5 % v prípade kapusty, 11,7 % v prípade bavlny, 11 % v prípade tabaku a 21,5 % v prípade špenátu),
 - spomalenie bankového financovania v prospech poľnohospodárskych podnikov zaznamenalo pokles o 49 % a poľnohospodári majú v súčasnosti iba malé možnosti financovania.

- 28 Okrem toho sa zdá, že grécke poľnohospodárske odvetvie sa vyznačuje prevahou malých rodinných poľnohospodárskych podnikov. Komisia implicitne uznala túto rozdrobenosť odvetvia, pričom pripustila, že sporné platby boli rozdelené tak, že každý grécky poľnohospodár dostal sumu priemerne približne 500 eur. Komisia okrem toho netvrdí, že grécke poľnohospodárske odvetvie sa vyznačuje osobitnou obchodnou a vývoznou agresivitou, a netvrdí ani, že iné ako grécke podniky pôsobiace na trhu s poľnohospodárskymi výrobkami sa sťažovali, že v dôsledku sporných platieb boli vystavené obzvlášť tvrdej konkurencii zo strany gréckych poľnohospodárov.
- 29 Zdá sa teda, že argumentácia uvedená Helénskou republikou vyvoláva právnu otázku, či za výnimočných okolností prejednávanej veci mohol finančný dopad sporných platieb, ktoré spočívali v odškodnení gréckych poľnohospodárov, skutočne ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a predstavovať hrozbu narušenia hospodárskej súťaže v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Konkrétnejšie ide o určenie, či uvedené výnimočné okolnosti majú vplyv na uplatnenie úvah, ktoré boli prijaté v kontexte systému pomoci *de minimis* a umožňujú vylúčiť z pôsobnosti tohto ustanovenia pomoc, ktorá nemá významný vplyv na obchod a hospodársku súťaž medzi členskými štátmi (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, C-310/99, Zb. s. I-2289, bod 10).
- 30 Nezdá sa však, že táto otázka bola definitívne zodpovedaná v judikatúre Súdneho dvora. Súdny dvor totiž používa opatrnú schému, podľa ktorej relatívne malý rozsah pomoci alebo relatívne malá veľkosť podniku, ktorý je príjemcom, „nevylučujú *a priori* možnosť“ ovplyvnenia obchodu medzi členskými štátmi, keďže pomoc relatívne malého rozsahu môže ovplyvniť tento obchod a narušiť hospodársku súťaž najmä vtedy, keď v odvetví, v ktorom pôsobia podniky, ktoré sú príjemcami pomoci, vládne silná konkurencia (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 29. apríla 2004, Grécko/Komisia, C-278/00, Zb. s. I-3997, body 69 a 70, ako aj Taliansko/Komisia, C-372/97 P, Zb. s. I-3679, body 53 a 54, a C-298/00 P, Zb. s. I-4087, bod 54 a tam citovanú judikatúru) alebo ak sa podnik, ktorý je príjemcom, zameriava na medzinárodný obchod (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 17. septembra 1980, Philip Morris/Komisia, 730/79, Zb. s. 2671, bod 11).
- 31 Táto judikatúra preto ponecháva otvorenú otázku, či v prejednávanej veci z dôvodu úplne osobitných a výnimočných ťažkostí spojených s úspornými opatreniami, ktoré charakterizujú stav gréckeho hospodárstva už niekoľko rokov, možno grécke poľnohospodárske odvetvie považovať za odvetvie, ktoré nie je vystavené silnej konkurencii ani zamerané na medzinárodný obchod, čo by prípadne vylúčilo, že sporné platby mohli významne ovplyvniť obchodné výmeny a hospodársku súťaž medzi členskými štátmi.
- 32 Je potrebné dodať, že argumentácia, ktorú uvádza Helénska republika, vyvoláva ďalšiu právnu otázku, či aj za predpokladu, že by sporné platby splnili všetky podmienky článku 107 ods. 1 ZFEÚ v čase ich poskytnutia, treba napadnuté rozhodnutie považovať za neprimerané v tom, že ukladá povinnosť ich vrátenia 7. decembra 2011 napriek tomu, že mimoriadne problematický stav gréckeho poľnohospodárskeho odvetvia sa od ich poskytnutia ešte zhoršil.
- 33 V tejto súvislosti je pravda, že podľa judikatúry má povinnosť členského štátu zrušiť štátnu pomoc, ktorú Komisia považuje za nezlučiteľnú s vnútorným trhom, za cieľ obnoviť predchádzajúci stav (pozri rozsudky Súdneho dvora zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia, C-75/97, Zb. s. I-3671, bod 65, a zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, už citovaný, bod 98). Súdny dvor však spresnil, že Komisia môže iba „vo všeobecnosti, okrem výnimočných okolností“ legálne požiadať dotknutý členský štát, aby pristúpil k takému vráteniu s cieľom obnoviť predchádzajúci stav (rozsudky Belgicko/Komisia, už citovaný, bod 66, zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, už citovaný, bod 99, ako aj z 29. apríla 2004, Taliansko/Komisia, C-372/97 P, už citovaný, bod 104, a C-298/00 P, už citovaný, bod 76).
- 34 Táto judikatúra preto ponecháva otvorenú otázku, či sa Helénska republika v prejednávanej veci môže platne odvolávať na výnimočné okolnosti, ktoré robia povinnosť získať sporné platby späť od príjemcov takú, ako ju ukladá napadnuté rozhodnutie, neprimeranou, keďže Helénska republika musela v čase

prijatia napadnutého rozhodnutia 7. decembra 2011 čeliť vážnemu narušeniu svojho národného hospodárstva v zmysle článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ vrátane svojho poľnohospodárskeho odvetvia, a či Komisia, vychádzajúc z tohto ustanovenia primárneho práva, mala upustiť od požiadavky akéhokoľvek spätného získania pomoci od odvetvia, ktoré bolo týmto narušením veľmi oslabené.

- 35 Súd rozhodujúci o predbežnom opatrení sa domnieva, že na vyššie uvedené právne otázky nemožno jednoznačne odpovedať a vyžadujú si dôkladné preskúmanie, ktoré je predovšetkým predmetom konania vo veci samej. Uvedený súd preto nemôže v tomto štádiu považovať túto žalobu za zjavne neopodstatnenú. V dôsledku toho sa predmetné otázky javia na prvý pohľad dostatočne relevantné a závažné na to, aby predstavovali *fumus boni iuris*, ktoré môže odôvodniť nariadenie navrhovaného odkladu výkonu rozhodnutia v rozsahu, v akom napadnuté rozhodnutie ukladá Helénskej republike povinnosť získať späť sporné platby od poľnohospodárskych výrobcov.

O naliehavosti a rovnováhe záujmov

- 36 Podľa ustálenej judikatúry naliehavosť návrhu na nariadenie predbežného opatrenia sa musí posudzovať vo vzťahu k nevyhnutnosti predbežného rozhodnutia s cieľom zabrániť, aby vznikla vážna a nenapraviteľná ujma účastníkovi konania, ktorý požaduje predbežné opatrenie. Tomuto účastníkovi prislúcha predložiť dostatočný dôkaz o tom, že nemôže čakať na výsledok konania vo veci samej bez toho, aby osobne utrpel ujmu takej povahy. Hoci bezprostrednosť ujmy nemusí byť preukázaná s absolútnou istotou, jej vznik musí byť predvídateľný s dostatočnou mierou pravdepodobnosti. Účastník konania, ktorý požaduje predbežné opatrenie, zostáva v každom prípade povinný preukázať skutočnosti, ktoré majú odôvodniť očakávanie vážnej a nenapraviteľnej ujmy a umožniť súdu rozhodujúcemu o predbežnom opatrení, aby posúdil presné dôsledky, ktoré by pravdepodobne vyplynuli z neexistencie navrhovaných opatrení, pričom výlučne hypotetická ujma nemôže v rozsahu, v akom je založená na vzniku budúcich a neistých udalostí, odôvodniť nariadenie predbežného opatrenia (pozri uznesenia predsedu Súdu prvého stupňa z 26. marca 2010, SNF/ECHA, T-1/10 R, Zb. s. II-47*, body 47 a 48 a tam citovanú judikatúru, a zo 7. mája 2010, Almamet/Komisia, T-410/09 R, Zb. s. II-80*, bod 32 a tam citovanú judikatúru).
- 37 Keďže tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia podala Helénska republika, je potrebné pripomenúť, že členské štáty zodpovedajú za záujmy, ktoré sú považované za všeobecné z vnútroštátneho hľadiska, a môžu zabezpečiť ich ochranu v rámci konania o predbežnom opatrení (pozri v tomto zmysle uznesenia Súdneho dvora z 29. júna 1993, Nemecko/Rada, C-280/93 R, Zb. s. I-3667, bod 27, a z 12. júla 1996, Spojené kráľovstvo/Komisia, C-180/96 R, Zb. s. I-3903, bod 85). Členské štáty môžu najmä navrhovať nariadenie predbežných opatrení a tvrdiť, že napadnuté opatrenie môže vážne ohroziť plnenie ich štátnych úloh a verejný poriadok.
- 38 Podľa Helénskej republiky v prejednávanej veci môže spätné získanie sumy 425 miliónov eur od všetkých poľnohospodárov v krajine v počte približne 800 000 – ktorí so svojimi rodinami predstavujú tretinu celého poľnohospodárskeho obyvateľstva – vyvolať početné reakcie zo strany poľnohospodárskeho obyvateľstva, ktoré postihla kríza a mimoriadne úsporné opatrenia tým viac, že štrajky vo verejnom a v súkromnom sektore sa stali bežnými a veľmi ostré sociálne napätie, ako aj konflikty manifestujúcich s políciou neustále stúpajú.
- 39 Helénska republika uvádza, že na účely výkonu napadnutého rozhodnutia príslušné orgány v januári 2012 informovali všetkých poľnohospodárov o vrátení pomoci považovanej za protiprávnu. Panhelénska konfederácia zväzov poľnohospodárskych družstiev, ktorá zastupuje všetkých gréckych poľnohospodárov, vo svojej okamžitej reakcii zdôraznila ťažkú finančnú situáciu týchto poľnohospodárov a ich neschopnosť v súčasnosti vrátiť získané sumy vzhľadom na hospodársku krízu a množstvo prijatých úsporných opatrení.

- 40 Helénska republika dodáva, že skutočnosť, že asi od 800 000 poľnohospodárov sa žiada, aby v súčasnosti vrátili poskytnuté sumy, a ich preukázaná a zjavná neschopnosť tak urobiť zákonite povedú k zaúčtovaniu týchto súm príslušnými daňovými orgánmi, čo bude predstavovať značný administratívny náklad, bude mať nepriaznivé administratívne dôsledky a vyvolá konflikty s verejnou mocou z dôvodu začatia konaní vo veci núteného vymáhania v tisícoch prípadov. Verejný sektor však v súčasnosti musí zaviesť nové opatrenia na výber daní, spracúvanie daňových priznaní a zisťovanie splatných finančných záväzkov.
- 41 Komisia dospela k záveru, že neexistuje naliehavosť, pričom poukazuje na to, že hospodárske ťažkosti, ktoré sa týkajú celého gréckeho obyvateľstva, nijako nesúvisia s uplatnením napadnutého rozhodnutia a že prípadná skutočnosť, že poľnohospodári nemôžu vrátiť pomoc, nepredstavuje sama osebe vážnu a nenapraviteľnú ujmu pre samotnú Helénsku republiku. Pokiaľ ide o ujmu uvádzanú s ohľadom na verejný poriadok, tá je teoretická a neurčitá. Skutočnosť, že niektorí poľnohospodári sú povinní vrátiť protiprávnu pomoc, automaticky neznamená, že vyvolajú nepokoje. Okrem toho nebolo preukázané, že poľnohospodári spôsobili nepokoje, ku ktorým došlo v Aténach na začiatku roka, keďže tieto nepokoje veľmi pravdepodobne spôsobili obyvatelia mesta, ktorí logicky nie sú poľnohospodármi. Všeobecné a neurčité obavy týkajúce sa hypotetických udalostí, ktoré môžu nastať v budúcnosti, však nemôžu predstavovať vyžadovanú vážnu a nenapraviteľnú ujmu. Pokiaľ ide o administratívnu záťaž vyplývajúcu z vymáhania pomoci od množstva príjemcov, tá nemôže predstavovať pre Helénsku republiku vážnu a nenapraviteľnú ujmu, keďže je nelogické, aby opatrenia vyžadované pre samotný výkon napadnutého rozhodnutia boli považované za opatrenia zakladajúce ujmu.
- 42 Čo sa v tejto súvislosti týka administratívnych ťažkostí uvádzaných Helénskou republikou, ktoré by bránili okamžitému vráteniu sporných platieb, je pravda, že podľa ustálenej judikatúry v oblasti nesplnenia povinnosti členského štátu obava z vnútorných ťažkostí – aj keď sú neprekonateľné – neodôvodňuje, aby členský štát nedodrжал povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie (rozsudok Súdneho dvora z 27. júna 2000, Komisia/Portugalsko, C-404/97, Zb. s. I-4897, bod 52). Táto judikatúra sa však neuplatní vtedy, ak sa členský štát bráni proti takej povinnosti primeranými právnymi prostriedkami a podnikne potrebné kroky, aby sa vyhol protiprávnemu konaniu.
- 43 V rámci konania o predbežnom opatrení ide teda konkrétne o posúdenie, či sa na prvý pohľad javí, že žalobca musí skutočne dodržať povinnosť, ktorá mu vyplýva z práva Únie. V prejednávanej veci však súd rozhodujúci o predbežnom opatrení pripustil existenciu *fumus boni iuris*, ktorá môže odôvodniť nariadenie odkladu výkonu napadnutého rozhodnutia, čiže dočasné nedodržanie tohto rozhodnutia Helénskou republikou v rozsahu, v akom jej nariaďuje spätné získanie sporných platieb od poľnohospodárskych výrobcov. Helénska republika teda môže tvrdiť, že také okamžité spätné získanie môže zahŕňať administratívne ťažkosti, ktoré by jej mohli spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu.
- 44 Helénska republika v tejto súvislosti bez toho, aby jej niekto protirečil, na pojednávaní uviedla, že boj proti daňovým podvodom je v súčasnej hospodárskej situácii jednou z jej absolútnych priorít. Helénska republika na tento účel práve vykonáva zásadnú reformu daňovej správy, ktorej cieľom je modernizovať a zlepšiť systém výberu daní a prekonať významné administratívne prekážky, ktoré sú príznačné pre túto oblasť verejnej správy. Helénska republika tým chce z krátkodobého a strednodobého hľadiska oprávnene sústrediť svoje zdroje na zavedenie výkonnej daňovej správy, ktorá bude schopná predovšetkým identifikovať a sledovať „veľké daňové úniky“ a bojovať proti daňovým podvodom, ktorých objem bol na pojednávaní odhadnutý ako strata vo výške 20 miliárd eur.
- 45 Za týchto podmienok by skutočnosť, že grécke správne orgány musia vykonať napadnuté rozhodnutie, o ktorého zákonnosti bude definitívne rozhodnuté až po skončení konania vo veci samej, prípadne odvolacieho konania pred Súdnym dvorom, mohla s najväčšou pravdepodobnosťou aspoň čiastočne ovplyvniť boj proti daňovým podvodom.

- 46 Ako totiž uviedla Helénska republika bez toho, aby jej Komisia odporovala, do spätného získania sporných platieb od dotknutých poľnohospodárov by sa zapojili viaceré útvary, najmä ELGA a daňová správa, a to v období, keď štát nedisponuje na tento účel potrebnými zamestnancami. Konkrétne, pokiaľ pomoc, ktorá sa má vrátiť, nie je predmetom dobrovoľného zaplatenia orgánu ELGA, daňová správa musí pristúpiť k nútenému vymáhaniu predmetných súm. Aj keby sa pripustilo, že také opatrenia by neboli vykonané voči všetkým 800 000 gréckym poľnohospodárom, keďže treba odpočítať počet príjemcov pomoci *de minimis*, z údajov dostupných v tomto smere – teda pomoc *de minimis* vo výške 92 miliónov eur v rokoch 2008 a 2009 (pozri bod 20 vyššie) a pomoc, ktorú dostal každý poľnohospodár, vo výške priemerne 500 eur (pozri body 14 a 28 vyššie) – vyplýva, že počet dotknutých gréckych poľnohospodárov by bol pravdepodobne stále niekoľko státisícov.
- 47 Vzhľadom na vyššie opísanú mimoriadne ťažkú všeobecnú finančnú situáciu a na uvedenú reakciu Panhelénskej konfederácie zväzov poľnohospodárskych družstiev je však vysoko predvídateľné, že významná časť státisícov príjemcov by odmietla zaplatiť požadované sumy, čo by si vyžadovalo hromadný zásah daňových úradníkov, ktorých počet sa však nezvýšil. Je zjavné, že taký hromadný nútený výber by v značnej miere bránil daňovej správe, aby sa venovala jednej zo svojich prioritných úloh, ktorá spočíva v boji proti daňovým únikom a vo výbere nezdanených súm, ktoré sú takmer päťdesiatkrát vyššie než sporné platby.
- 48 Pokiaľ ide o riziko narušenia verejného poriadku v prípade okamžitého spätného získania sporných platieb od gréckeho poľnohospodárskeho odvetvia, je nesporné, že spoločenská klíma v Grécku je v súčasnosti poznačená poškodením dôvery voči verejnej moci, všeobecnou nespokojnosťou a pocitom nespravodlivosti. Ako Helénska republika konkrétne uviedla bez toho, aby jej Komisia odporovala, neustále pribúdajú násilné demonštrácie proti veľmi prísnyim úsporným opatreniam, ktoré prijala grécka verejná moc. Na pojednávaní ešte Helénska republika pripomenula jasný vzostup určitých extrémne pravicových strán v posledných parlamentných voľbách v Grécku.
- 49 Za týchto podmienok sa riziko uvádzané Helénskou republikou, že okamžité spätné získanie sporných platieb v gréckom poľnohospodárskom odvetví môže spustiť demonštrácie, ktoré sa môžu zvrhnúť na násilie, nejaví výlučne hypotetické ani teoretické alebo neurčité. Nemožno totiž ignorovať možnosť, že proces vrátenia sporných platieb by určité kruhy verejne použili ako príklad nespravodlivosti spáchanej na poľnohospodárskej vrstve a že v súčasnej situácii plnej silných emócií by taká verejná diskusia vyvolala násilné demonštrácie, pričom nie je rozhodujúce, ktorá skupina obyvateľstva by mohla byť pôvodcom násilia, ktoré by si vyžiadalo ešte väčšie nasadenie poriadkových síl. Pritom je zrejmé, že narušenie verejného poriadku spôsobené takými demonštráciami a excesmi, ku ktorým – ako ukázali nedávne dramatické udalosti – by mohlo dôjsť, by spôsobili vážnu a nenapraviteľnú ujmu, na ktorú sa môže Helénska republika oprávnene odvolávať.
- 50 Vzhľadom na skutočnosti uvedené v bode 48 vyššie treba prejednávajú vec odlišiť od veci, v ktorej bolo vydané uznesenie predsedu Súdneho dvora z 12. októbra 2000, Grécko/Komisia (C-278/00 R, Zb. s. I-8787, body 8, 16 a 18) a v ktorej bolo odvolávanie sa na „veľmi vážne sociálne nepokoje“ zamietnuté z dôvodu, že dotknutý členský štát iba vyslovil svoje všeobecné úvahy bez konkrétnej skutočnosti a neposkytol nijaký dôkaz týkajúci sa prípadných údajných závažných udalostí. Na rozdiel od kontextu veci C-278/00 R je totiž všeobecne známe, že narušenia verejného poriadku, aké v prejednávanej veci uvádza Helénska republika ako predvídateľné dôsledky uloženej povinnosti spätného získania, sa už v podobných situáciách vyskytli, a to v súvislosti s protestnými hnutiami zameranými proti úsporným opatreniam, ktoré prijala grécka verejná moc od začiatku hospodárskej krízy.
- 51 Treba teda konštatovať, že prejednávajúca vec sa vyznačuje osobitnými okolnosťami, ktoré preukazujú existenciu naliehavosti.
- 52 Toto riešenie je v súlade so zvážením odlišných existujúcich záujmov, v rámci ktorého musí sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení predovšetkým preskúmať, či záujem navrhovateľa na nariadení navrhovaných predbežných opatrení prevažuje, alebo neprevažuje nad záujmom, ktorý predstavuje okamžité uplatnenie napadnutého rozhodnutia (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdneho dvora z 26. júna 2003, Belgicko a Forum 187/Komisia, C-182/03 R a C-217/03 R, Zb. s. I-6887, bod 142).

- 53 Helénska republika totiž preukázala naliehavosť a *fumus boni iuris* svojho návrhu na vydanie predbežného opatrenia. Treba teda uznať, že má oprávnený záujem na nariadení požadovaného odkladu výkonu rozhodnutia tým skôr, že Komisia iba tvrdí, že nevyhnutnosť dodržiavania pravidiel hospodárskej súťaže musí mať prednosť pred „nejasným a neurčitým“ ohrozením verejného poriadku. Ako však bolo uvedené vyššie, jednak nie je zjavné, že sporné platby spĺňajú všetky podmienky článku 107 ZFEÚ, a jednak naliehavosť spočívajúcu v riziku narušenia verejného poriadku nemožno kvalifikovať ako nejasnú či neurčitú. Pokiaľ ide o riziko narušenia úsilia gréckych správnych orgánov účinne bojovať proti všetkým daňovým podvodom, nemožno okrem toho nespomenúť, že úspech tohto úsilia je nepriamo aj v záujme Únie, keďže časť príjmov pochádzajúcich z výberu daní v Grécku bude môcť naplňať všeobecný rozpočet Únie rovnako ako výkon napadnutého rozhodnutia.
- 54 Za výnimočných okolností, ktorými sa v súčasnosti vyznačuje hospodárska a sociálna situácia v Grécku, je teda potrebné uznať prednosť záujmov uvádzaných Helénskou republikou, ktoré spočívajú jednak v ochrane sociálneho zmiernu a v predchádzaní sociálnym nepokojom a jednak v možnosti sústrediť kapacity svojej daňovej správy na úlohy, ktoré považuje pre krajinu za prvoradé. Naproti tomu nariadenie odkladu výkonu rozhodnutia by vystavilo záujmy Únie iba riziku odkladu vnútroštátnych opatrení na vymáhanie na neskôr bez toho, aby existovali dôkazy, že by tento odklad sám osebe poškodil šance týchto opatrení na úspech.
- 55 Zo všetkého, čo bolo uvedené vyššie, vyplýva, že návrhu na nariadenie odkladu výkonu napadnutého rozhodnutia treba vyhovieť v rozsahu, v akom toto rozhodnutie ukladá Helénskej republike povinnosť spätne získať vyplatené sumy od príjemcov.
- 56 Napokon článok 108 rokovacieho poriadku umožňuje súdu rozhodujúcemu o predbežnom opatrení kedykoľvek zmeniť alebo zrušiť svoje uznesenie, ak sa zmenia okolnosti, pričom pod „zmenou okolností“ treba konkrétne rozumieť najmä skutkové okolnosti, ktoré by mohli zmeniť posúdenie kritéria naliehavosti v konkrétnej prejednávanej veci [uznesenie Súdneho dvora zo 14. februára 2002, Komisia/Artegodan, C-440/01 P (R), Zb. s. I-1489, body 62 až 64]. Bude teda prináležať Komisii, aby sa prípadne obrátila na Všeobecný súd, ak sa bude domnievať, že sa okolnosti zmenili takým spôsobom, že môžu odôvodniť zmenu tohto uznesenia o nariadení predbežného opatrenia.

Z týchto dôvodov

PRESEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

nariadil:

- 1. Nariaďuje sa odklad výkonu rozhodnutia Komisie 2012/157/EÚ zo 7. decembra 2011 o kompenzáciách, ktoré vyplatil Grécky poľnohospodársky poisťovací orgán (ELGA) v rokoch 2008 a 2009, v rozsahu, v akom toto rozhodnutie ukladá Helénskej republike povinnosť spätne získať vyplatené sumy od príjemcov.**
- 2. O trovách konania sa rozhodne neskôr.**

V Luxemburgu 19. septembra 2012

Tajomník
E. Coulon

Predseda
M. Jaeger