



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva C-117/10

**Evropska komisija
proti
Svetu Evropske unije**

„Ničnostna tožba — Državne pomoči — Člen 88(1) in (2) ES — Pomoč, ki jo je Republika Poljska dodelila za nakup kmetijskih zemljišč — Pristojnost Sveta Evropske unije — Obstoječi sistem pomoči — Pristop Republike Poljske k Evropski uniji — Pomoč, dodeljena pred pristopom — Ustrezni ukrepi — Neločljivost dveh sistemov pomoči — Sprememba okoliščin — Izjemne okoliščine — Gospodarska kriza — Očitna napaka pri presoji — Načelo sorazmernosti“

Povzetek – Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 4. decembra 2013

1. *Pomoči, ki jih dodelijo države — Pooblastilo Sveta, da z odstopanjem glede na izjemne okoliščine odobri pomoč — Pogoji za izvajanje — Predložitev zadeve Svetu s strani zadevne države članice pred sprejetjem sklepa Komisije, s katerim je pomoč razglašena za nezdružljivo s skupnim trgom, in sprejetje sklepa v treh mesecih — Omejitev — Preprečitev izvajanja ukrepa ali prejšnjega sklepa Komisije*

(člen 88(2) ES (zdaj člen 108(2) PDEU))

2. *Pomoči, ki jih dodelijo države — Pooblastilo Sveta, da z odstopanjem glede na izjemne okoliščine odobri pomoč — Pogoji za izvajanje — Pomoč, ki je neločljivo povezana s pomočjo, katere nezdružljivost z notranjim trgom je Komisija ugotovila predhodno — Pomoč, dodeljena pred pristopom Republike Poljske k Evropski uniji — Spoštovanje načela pravne varnosti — Meje — Velika sprememba gospodarskih in finančnih okoliščin*

(členi 87 ES, 88 ES in 89 ES (zdaj členi 107 PDEU, 108 PDEU in 109 PDEU)); Akt o pristopu iz leta 2003, Priloga IV, poglavje 4)

3. *Ničnostna tožba — Razlogi — Zloraba pooblastil — Pojem*

(člen 230 ES)

4. *Kmetijstvo — Pravila o konkurenci — Pomoči — Odobritev pomoči z odstopanjem s strani Sveta — Sodni nadzor — Meje — Sklep Sveta o odobritvi pomoči, ki jo je Poljska dodelila za nakup kmetijskih zemljišč, ki so v njeni lasti po gospodarski in finančni krizi — Neobstoj očitne napake pri presoji*

(člen 88(2), tretji pododstavek, ES (zdaj člen 108(2), tretji pododstavek, PDEU))

5. *Pomoči, ki jih dodelijo države — Pooblastilo Sveta, da z odstopanjem glede na izjemne okoliščine odobri pomoč — Pogoji za izvajanje — Kršitev načela sorazmernosti — Neobstoj — Dejavniki, ki jih je treba upoštevati*

(člen 88(2), tretji pododstavek, ES (zdaj člen 108(2), tretji pododstavek, PDEU))

1. Čeprav člen 88(2), četrti pododstavek, ES določa, da Komisija odloči, če Svet v roku treh mesecev od predloga države članice, naj se državna pomoč šteje za združljivo s skupnim trgom, ne sprejme stališča, to pravilo velja le, če je Komisija že začela postopek iz člena 88(2), prvi pododstavek, ES, ne da bi že sprejela odločbo o razglasitvi nezdržljivosti pomoči s skupnim trgom. Iz besedila člena 88(2), tretji in četrti pododstavek, ES je namreč razvidno, da je namen te časovne omejitve pristojnosti Sveta le v izoginrtvi temu, da se ne bi za dalj časa podaljšala prekinitev postopka, ki ga je začela Komisija, ki je posledica predložitve predloga Svetu, saj bi to lahko ohromilo ukrepanje Komisije in s tem oslabilo osrednjo vlogo, ki ji je zaupana s členoma 87 ES in 88 ES za ugotavljanje morebitne nezdržljivosti pomoči.

Poleg tega se, ob upoštevanju te osrednje vloge, ki jo Pogodba DEU zaupa Komisiji za ugotavljanje morebitne nezdržljivosti pomoči z notranjim trgom, člen 88(2), tretji pododstavek, ES nanaša na izjemen in poseben primer, tako da je pristojnost, ki je Svetu podeljena s to določbo, očitno izjema. To pomeni, da je treba to določbo nujno razlagati ozko.

Določbi člena 88(2), tretji in četrti pododstavek, ES, na podlagi katerih po eni strani predložitve zadeve Svetu s strani države članice začasno prekine preizkus, ki ga opravlja Komisija, za obdobje treh mesecev in po drugi strani Komisija odloči, če Svet v tem roku ne sprejme odločbe, je treba razlagati tako, da po preteku navedenega roka Svet ni več pristojen za sprejetje odločbe na podlagi navedenega tretjega pododstavka glede zadevne pomoči. Če torej na Svet ni bil naslovljen noben predlog zadevne države članice na podlagi člena 88(2), tretji pododstavek, ES, Svetu ni več dovoljeno izvajati izjemne pristojnosti, ki mu jo podeljuje tretji pododstavek zadnjenavedene določbe za razglasitev združljivosti take pomoči z notranjim trgom.

Taka razlaga lahko prepreči, da bi bile sprejete odločbe z izrekom, ki bi se lahko izkazal za protisloven, in s tem pripomore k pravni varnosti.

Svet poleg tega ne sme preprečiti učinkovitosti odločbe Komisije, s katero je pomoč razglašena za nezakonito, s tem, da sam na podlagi člena 88(2), tretji pododstavek, ES pomoč, katere namen je prejemnikom nezakonite pomoči nadomestiti vračila, h katerim jih zavezuje navedena odločba, razglasi za združljivo z notranjim trgom.

(Glej točke 34, 35, od 51 do 54 in 57.)

2. Za uporabo člena 88(2) ES so pristojnosti Sveta in Komisije razmejene tako, da se, prvič, pristojnost Komisije izvaja prednostno, Svet pa je pristojen le v izjemnih okoliščinah. Drugič, pristojnost Sveta, ki mu omogoča, da v svoji odločbi odstopa od nekaterih določb Pogodbe na področju državnih pomoči, je treba izvajati v določenem časovnem okviru. Tretjič, takoj ko Komisija ali Svet dokončno odloči o združljivosti zadevne pomoči, druga institucija ne more več sprejeti nasprotno odločbe.

V tem kontekstu ni pomembno, ali je pomoč, ki je predmet odločbe Sveta, obstoječa ali nova pomoč. Učinkovitost odločbe Komisije namreč ni ogrožena le, če Svet sprejme odločbo, s katero razglasi, da je ista pomoč, o kateri je Komisija že odločila, združljiva z notranjim trgom, ampak tudi če je pomoč, ki je predmet odločbe Sveta, pomoč, namenjena prejemnikom nezakonite pomoči, razglašene za nezdržljivo z notranjim trgom, za kompenzacijo vračil, ki jih ti dolgujejo na podlagi odločbe Komisije. V teh okoliščinah je druga pomoč tako neločljivo povezana s to, za katero je Komisija predhodno ugotovila, da ni združljiva z notranjim trgom, da je zelo umetno trditi, da za uporabo člena 88(2) ES obstaja razlika med temi pomočmi.

V teh okoliščinah, kadar Komisija pri izvajanju pristojnosti, ki jih ima na podlagi členov 87 ES in 88 ES, sprejme smernice, v katerih je naveden način, kako namerava na podlagi teh členov izvajati diskrecijsko pravico glede novih ali obstoječih pomoči, in državam članicam predlaga ustrezne ukrepe, ki so potrebni za postopen razvoj ali delovanje notranjega trga in če država članica te ukrepe sprejme ter so ti s tem zanj zavezujoči, se obveznosti, ki jih ima država članica, ker je sprejela te predloge, nanašajo le na obstoječe sisteme pomoči, ne pa na nov sistem pomoči, ki ga Svet lahko ustrezno šteje za združljivega z notranjim trgom.

Vendar se Svet za to, da bi ponovno preučil položaj, glede katerega je Komisija že opravila dokončno presojo, in ovrigel to presojo, ne more sklicevati le na to, da je sistem pomoči nov. Svet torej ni pristojen za odločitev o tem, da je neki nov sistem pomoči treba šteti za združljivega z notranjim trgom, kadar je ta tako neločljivo povezan z obstoječim sistemom pomoči, glede katerega se država članica v okviru člena 88(1) ES zaveže, da ga bo spremenila ali odpravila, da je povsem umetno trditi, da za uporabo člena 88(2) ES med tema sistemoma obstaja razlika.

Vendar za presojo, ki jo je Komisija opravila glede tega sistema pomoči, ni mogoče šteti, da prejudicira presojo, ki jo je treba uporabiti v bistveno drugačnih gospodarskih okoliščinah od tistih, ki jih je upoštevala Komisija. Tako je v primeru velike spremembe, kot je gospodarska in finančna kriza. Iz tega sledi, da je treba združljivost novega sistema pomoči – ki je bil predmet predloga, ki ga je država članica poslala Svetu na podlagi člena 88(2), tretji pododstavek, ES – z notranjim trgom oceniti ob izvedbi posamične presoje, ki je ločena od presoje, katere predmet je bil sistem, ki ga je ocenjevala Komisija, in ki se opravi ob upoštevanju gospodarskih okoliščin, ki so upoštevne takrat, ko so bile te pomoči dodeljene.

(Glej točke 58, 60, 62, 63, 75, 76, 82 in 89.)

3. Glej besedilo odločbe.

(Glej točko 96.)

4. Svet ima pri uporabi člena 88(2), tretji pododstavek, ES široko diskrecijsko pravico, katere izvajanje vključuje zapleteno oceno gospodarskih in socialnih razmer, ki jo je treba opraviti v okviru Unije. V tem okviru je sodni nadzor, ki se uporablja za uresničevanje te diskrecijske pravice, omejen na preverjanje upoštevanja procesnih pravil in pravil obrazložitve, resničnosti ugotovljenih dejstev ter neobstoja napačne uporabe prava, očitne napake pri presoji dejstev ali zlorabe pooblastil. Ob upoštevanju neobičajnosti in nepredvidljivosti ter obsega učinkov gospodarske in finančne krize na poljsko kmetijstvo se tako za Svet ne bi moglo šteti, kot da je storil očitno napako pri presoji s tem, da je menil, da ti učinki pomenijo izjemne okoliščine v smislu člena 88(2), tretji pododstavek, ES. Dejstvo, da je imela gospodarska in finančna kriza precejšnji učinke tudi v drugih državah članicah, ni odločilno, saj ta okoliščina ne vpliva na izjemnost učinkov te krize, kar zadeva razvoj ekonomskega položaja poljskih kmetov.

(Glej točke od 113 do 115.)

5. Kar zadeva spoštovanje načela sorazmernosti, lahko le očitna neprimernost ukrepa, sprejetega na podlagi člena 88(2), tretji pododstavek, ES, glede na cilj, ki ga namerava doseči Svet, vpliva na zakonitost takega ukrepa. Tako ob upoštevanju obsega diskrecijske pravice, ki jo ima Svet, za njegovo odločbo o odobritvi državne pomoči za nakup kmetijskih zemljišč ni mogoče šteti, da krši načelo sorazmernosti le zato, ker naj bi bilo za zadevno državo članico mogoče, da cilje v zvezi z zamejitvijo razširjenosti revščine na poljskem podeželju uresničuje z drugo vrsto sistema pomoči. Vendar široka diskrecijska pravica, ki jo ima Svet, tega ne oprošča, da pri presoji upošteva ukrepe, ki že obstajajo in so posebej namenjeni reševanju izjemnih okoliščin, ki so utemeljevale odobritev zadevnega sistema pomoči.

(Glej točke 130, 131, 138 in 139.)