



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva C-121/10

**Evropska komisija
proti
Svetu Evropske unije**

„Ničnostna tožba — Državne pomoči — Člen 108(1) in (2) PDEU — Pomoč, ki jo je Madžarska dodelila za nakup kmetijskih zemljišč — Pristojnost Sveta Evropske unije — Obstoječi sistem pomoči — 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 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 — Spoštovanje načela pravne varnosti — Meje — Velika sprememba gospodarskih in finančnih okoliščin*

(členi 107 PDEU, 108 PDEU in 109 PDEU)

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

(člen 263 PDEU)

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

(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 108(2), tretji pododstavek, PDEU)

1. Ob upoštevanju osrednje vloge, ki jo Pogodba DEU zaupa Komisiji za ugotavljanje morebitne nezdržljivosti pomoči z notranjim trgov, se člen 108(2), tretji pododstavek, PDEU 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.

Poleg tega je treba določbi člena 108(2), tretji in četrti pododstavek, PDEU, na podlagi katerih po eni strani predložitev 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 sklepa, razlagati tako, da po preteku navedenega roka Svet ni več pristojen za sprejetje sklepa na podlagi navedenega tretjega pododstavka glede zadevne pomoči. Če torej na Svet ni bil naslovljen noben predlog zadevne države članice na podlagi člena 108(2), tretji pododstavek, PDEU, Svetu ni več dovoljeno izvajati izjemne pristojnosti, ki mu jo podeljuje tretji pododstavek te določbe za razglasitev združljivosti take pomoči z notranjim trgov, preden Komisija razglasi pomoč za nezdržljivo z notranjim trgov.

Taka razlaga lahko prepreči, da bi bili sprejeti sklepi z izrekom, ki bi se lahko izkazal za protisloven, in s tem pripomore k pravni varnosti.

Svet poleg tega ne sme preprečiti učinkovitosti sklepa Komisije, s katerim je pomoč razglašena za nezakonito, s tem, da na podlagi člena 108(2), tretji pododstavek, PDEU pomoč, katere namen je prejemnikom nezakonite pomoči nadomestiti vračila, h katerim jih zavezuje navedeni sklep, razglasi za združljivo z notranjim trgov.

(Glej točke od 40 do 43 in 46.)

2. Za uporabo člena 108(2) PDEU 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 svojem sklepu 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 nasprotnega sklepa.

V tem kontekstu ni pomembno, ali je pomoč, ki je predmet sklepa Sveta, obstoječa ali nova pomoč. Učinkovitost sklepa Komisije ni ogrožena le, če Svet sprejme sklep, s katerim razglasi, da je ista pomoč, o kateri je Komisija že odločila, združljiva z notranjim trgov, ampak tudi če je pomoč, ki je predmet sklepa Sveta, pomoč, namenjena prejemnikom nezakonite pomoči, razglašene za nezdržljivo z notranjim trgov, za kompenzacijo vračil, ki jih ti dolgujejo na podlagi sklepa Komisije. V teh okoliščinah je druga pomoč tako neločljivo povezana s to, za katero je Komisija predhodno ugotovila, da ni združljiva z notranjim trgov, da je zelo umetno trditi, da za uporabo člena 108(2) PDEU obstaja razlika med temi pomočmi.

V teh okoliščinah, kadar Komisija pri izvajanju pristojnosti, ki jih ima na podlagi členov 107 PDEU in 108 PDEU, 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 zanjo 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 trgov.

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 108(1) PDEU zaveže, da ga bo spremenila ali odpravila, da je povsem umetno trditi, da za uporabo člena 108(2) PDEU 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 108(2), tretji pododstavek, PDEU – 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 upoštevene takrat, ko so bile te pomoči dodeljene.

(Glej točke 47, 49, 51, 52, 60, 61, 67 in 74.)

3. Glej besedilo odločbe.

(Glej točko 81.)

4. Svet ima pri uporabi člena 108(2), tretji pododstavek, PDEU 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 madžarsko 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 108(2), tretji pododstavek, PDEU. Komisija je poleg tega v repliki priznala, da je nastanek te krize lahko taka izjemna okoliščina. Dejstvo, da je imela gospodarska in finančna kriza precejšnje učinke tudi v drugih državah članicah, ni odločilno, saj ta okoliščina ne vpliva na izjemnost učinkov te krize, kar zadeva razvoj ekonomskega položaja madžarskih kmetov.

(Glej točke od 98 do 100.)

5. Kar zadeva spoštovanje načela sorazmernosti, lahko le očitna neprimernost ukrepa, sprejetega na podlagi člena 108(2), tretji pododstavek, PDEU, glede na cilj, ki ga namerava doseči Svet, vpliva na zakonitost takega ukrepa. Tako ob upoštevanju obsega diskrecijske pravice, ki jo ima Svet, za njegov sklep 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 cilj v zvezi z zamejitvijo revščine na 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 114, 115, 121 in 122.)