



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 20. septembra 2017*

„Pritožba – Kmetijstvo – Perutninsko meso – Zamrznjeni piščanci – Izvozna nadomestila – Izvedbena uredba (EU) št. 689/2013 o določitvi nadomestila na nič – Zakonitost – Uredba (ES) št. 1234/2007 – Člena 162 in 164 – Predmet in narava nadomestil – Merila za določitev zneskov nadomestil – Pristojnost generalnega direktorja generalnega direktorata (GD) za kmetijstvo in razvoj podeželja za podpis sporne uredbe – Zloraba pooblastil – ‚Komitologija‘ – Uredba (EU) št. 182/2011 – Člen 3(3) – Posvetovanje z odborom za skupno ureditev kmetijskih trgov – Predložitev osnutka izvedbene uredbe med sestankom odbora – Spoštovanje rokov – Bistvena kršitev postopka – Razglasitev ničnosti z ohranitvijo učinkov“

V zadevi C-183/16 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 23. marca 2016,

Tilly-Sabco SAS, s sedežem v Guerlesquinu (Francija), ki jo zastopajo R. Milchior, F. Le Roquais in S. Charbonnel, odvetniki,

pritožnica,

drugi stranki v postopku sta

Evropska komisija, ki jo zastopata A. Lewis in K. Skelly, agenta,

tožena stranka na prvi stopnji,

Doux SA, s sedežem v Châteaulinu (Francija),

intervenientka na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (poročevalec), C. G. Fernlund in S. Rodin, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 1. marca 2017,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 4. maja 2017

* Jezik postopka: francoščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Družba Tilly-Sabco SAS s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 14. januarja 2016, Tilly-Sabco/Komisija (T-397/13, EU:T:2016:8, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to sodišče zavrnilo njeno tožbo za razglasitev ničnosti Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 689/2013 z dne 18. julija 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL 2013, L 196, str. 13, v nadaljevanju: sporna uredba).

Pravni okvir

Uredba št. 1234/2007

- 2 V uvodnih izjavah 65 in 77 Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“) (UL 2007, L 299, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 517/2013 z dne 13. maja 2013 (UL 2013, L 158, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba št. 1234/2007) je navedeno:

„(65) Enotni trg [Unije] vključuje trgovinski sistem na zunanjih mejah [Unije]. Navedeni trgovinski sistem bi moral vključevati uvozne dajatve in izvozna nadomestila in bi načeloma moral stabilizira[ti] [notranji] trg. Trgovinski sistem bi moral temeljiti na zavezah, sprejetih v okviru urugvajskega kroga večstranskih trgovinskih pogajanj.

[...]

(77) Določbe o odobritvi nadomestil za izvoz v tretje države, ki temeljijo na razliki med cenami v [Uniji] in na svetovnem trgu ter spadajo v okvir omejitev, določenih z obveznostmi [Unije] v STO, bi morale zagotoviti udeležbo [Unije] v mednarodni trgovini z nekaterimi proizvodi, ki spadajo v to uredbo. Subvencionirani izvozi bi morali biti omejeni glede vrednosti in količine.“

- 3 Člen 162 Uredbe št. 1234/2007 je v odstavku 1 med drugim določal:

„V obsegu, potrebnem, da se omogoči izvoz na podlagi kotacij ali cen [...] na svetovnem trgu in v okviru omejitev, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s [členom 218 PDEU], se lahko razlika med temi kotacijami ali cenami in cenami v [Uniji] krije z izvoznimi nadomestili za:

(a) proizvode, ki se izvozijo brez nadaljnje predelave, iz naslednjih sektorjev:

[...]
(viii) perutnine“.

- 4 Člen 164 Uredbe št. 1234/2007, naslovljen „Določitev izvoznega nadomestila“, je v odstavkih od 1 do 3 določal:

„1. Izvozna nadomestila so enaka v vsej [Uniji]. Spreminjajo se lahko glede na namembni kraj, kadar to zahtevajo razmere na svetovnem trgu, posebne zahteve nekaterih trgov ali obveznosti, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s [členom 218 PDEU].

2. Nadomestila določi Komisija.

Nadomestila se lahko določijo:

- (a) v rednih časovnih presledkih;
- (b) z javnim razpisom za proizvode, za katere je bil predviden ta postopek pred datumom začetka uporabe te uredbe v skladu s členom 204(2).

Seznam proizvodov, za katere se dodeli izvozno nadomestilo, in znesek izvoznih nadomestil se določita najmanj enkrat na tri mesece, razen kadar [...] sta določena z razpisom. Vendar pa znesek nadomestila lahko ostane na isti ravni več kakor tri mesece in ga po potrebi v intervencijskem obdobju lahko popravi Komisija brez pomoči odbora iz člena 195(1) bodisi na zahtevo države članice bodisi na svojo pobudo.

3. Kadar se določajo nadomestila za posamezni proizvod, je treba upoštevati eno ali več izmed naslednji točk:

- (a) trenutne razmere in gibanja v prihodnosti glede:
 - cen in ponudbe proizvodov na [notranjem] trgu,
 - cen teh proizvodov na svetovnem trgu;
- (b) cilje SUT [skupne ureditve trgov], ki morajo zagotoviti uravnoteženost in naravno gibanje cen in trgovine na tem trgu;
- (c) potrebo po izogibanju motnjam, ki bi lahko povzročile dolgotrajnejše nesorazmerje med ponudbo in povpraševanjem na trgu [Unije];
- (d) gospodarski vidik predlaganega izvoza;
- (e) omejitve, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s [členom 218 PDEU];
- (f) potrebo po vzpostavitvi sorazmerja med uporabo osnovnih proizvodov [Unije] pri proizvodnji predelanega blaga za izvoz v tretje države in uporabo proizvodov iz tretjih držav, uvoženih v okviru postopkov predelave;
- (g) najugodnejše tržne in prevozne stroške od trgov [Unije] do pristanišč [Unije] ali drugih krajev izvoza, skupaj s stroški pošiljanja v namembne države;
- (h) povpraševanje na [notranjem] trgu;
- (i) za sektorje svinjskega mesa, jajc in perutnine, razliko med cenami v [Uniji] in cenami na svetovnem trgu za količino krmnega žita, ki je v [Uniji] potrebna za pridelavo enega kilograma proizvodov iz navedenih sektorjev.“

5 Člen 195 Uredbe št. 1234/2007, naslovljen „Odbor“, je v odstavkih 1 in 2 določal:

„1. Komisiji pomaga Upravljalni odbor za skupno ureditev kmetijskih trgov (v nadaljnjem besedilu „Upravljalni odbor“).

2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljata člena 4 in 7 Sklepa 1999/468/ES.

Rok iz člena 4(3) Sklepa 1999/468/ES je en mesec.“

- 6 Člen 196 Uredbe št. 1234/2007, naslovljen „Organizacija Upravljalnega odbora“, je določal:

„Pri organizaciji sej Upravljalnega odbora iz člena 195(1) se upoštevajo zlasti obseg njegovih odgovornosti, posebnosti obravnavane zadeve in potreba po vključitvi ustreznega strokovnega znanja.“

- 7 Uredba št. 1234/2007 je bila razveljavljena z Uredbo (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671).

Uredba št. 182/2011

- 8 V prvem sklicevanju v Uredbi (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (UL 2011, L 55, str. 13), je navedeno:

„ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 291(3) Pogodbe“.

- 9 V uvodnih izjavah od 4 do 9 Uredbe št. 182/2011 je navedeno:

„(4) V skladu s PDEU zdaj Evropski parlament in Svet določita splošna pravila in načela, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije.

(5) Zagotoviti je treba, da so postopki za tak nadzor jasni, učinkoviti in sorazmerni z naravo izvedbenih aktov ter da odražajo institucionalne zahteve PDEU, pa tudi pridobljene izkušnje in splošno prakso, ki se je uporabljala pri izvažanju Sklepa 1999/468/ES.

(6) V tistih temeljnih aktih, ki zahtevajo, da države članice nadzirajo sprejetje izvedbenih aktov Komisije, je primerno, da se za namene takega nadzora ustanovijo odbori, sestavljeni iz predstavnikov držav članic, ki jim predseduje Komisija.

(7) Nadzorni mehanizem bi moral, kjer je to primerno, vključevati predložitev zadeve odboru za pritožbe, ki bi se moral sestati na ustrezni ravni.

(8) V interesu poenostavitve bi morala Komisija izvajati izvedbena pooblastila v skladu z enim od dveh postopkov, in sicer svetovalnim postopkom ali postopkom pregleda.

(9) Zaradi nadaljnje poenostavitve bi morala za odbore veljati skupna postopkovna pravila, ki bi vključevala temeljne določbe o njihovem delovanju in možnost, da podajo mnenja na podlagi pisnega postopka.“

- 10 Člen 2 Uredbe št. 182/2011, naslovljen „Izbira postopkov“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. V temeljnem aktu je lahko, ob upoštevanju narave ali učinka zahtevanega izvedbenega akta, določena uporaba svetovalnega postopka ali postopka pregleda.

2. Postopek pregleda se uporablja zlasti za sprejetje:

(a) izvedbenih aktov, ki se splošno uporabljajo;

(b) drugih izvedbenih aktov, ki se nanašajo na:

- (i) programe z bistvenimi posledicami;
- (ii) skupno kmetijsko in skupno ribiško politiko;

- (iii) okolje, varovanje in varnost, ali zaščito zdravja ali varnosti ljudi, živali ali rastlin;
- (iv) skupno trgovinsko politiko;
- (v) davke.“

11 Člen 3 Uredbe 182/2011, naslovljen „Skupne določbe“, v odstavkih od 1 do 4 in 7 določa:

„1. Skupne določbe iz tega člena se uporabljajo za vse postopke iz členov [od] 4 do 8.

2. Komisiji pomaga odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic. Odboru predseduje predstavnik Komisije. Predsednik pri glasovanju v odboru ne sodeluje.

3. Predsednik odboru predloži osnutek izvedbenega akta, ki naj ga sprejme Komisija.

Razen v ustrezno utemeljenih primerih predsednik skliče sejo najhitreje 14 dni po predložitvi osnutka izvedbenega akta in osnutka dnevnega reda odboru. Odbor svoje mnenje o osnutku izvedbenega akta poda v roku, ki ga predsednik lahko določi glede na nujnost zadeve. Roki so sorazmerni in članom odbora omogočajo, da čim prej in učinkovito preučijo osnutek izvedbenega akta in izrazijo svoja stališča.

4. Dokler odbor ne poda mnenja, lahko kateri koli član odbora predlaga spremembe, predsednik pa lahko predloži spremenjene različice osnutka izvedbenega akta.

Predsednik si prizadeva poiskati rešitve, ki bodo v odboru deležne največje možne podpore. Predsednik obvesti odbor, na kakšen način se je upoštevalo razprave in predloge za spremembe, zlasti tiste predloge, ki so bili deležni široke podpore članov odbora.

[...]

7. Nadzorni mehanizem po potrebi vključuje predložitev zadeve odboru za pritožbe.

Odbor za pritožbe sprejme svoj poslovnik z navadno večino svojih članov na predlog Komisije.

Ko je zadeva predložena odboru za pritožbe, se, razen v ustrezno utemeljenih primerih, sestane najhitreje 14 dni in najpozneje šest tednov po datumu predložitve zadeve. Brez poseganja v odstavek 3 odbor za pritožbe poda svoje mnenje v dveh mesecih po predložitvi zadeve.

Odboru predseduje predstavnik Komisije.

Predsednik določi datum seje odbora za pritožbe v tesnem sodelovanju s člani odbora, da se državam članicam in Komisiji omogoči ustrezna zastopanost. Komisija skliče prvo sejo odbora za pritožbe do 1. aprila 2011, da se sprejme njegov poslovnik.“

12 Člen 5 Uredbe št. 182/2011, naslovljen „Postopek pregleda“, v odstavkih od 1 do 4 določa:

„1. Kadar se uporablja postopek pregleda za akte, ki se sprejmejo na predlog Komisije, odbor poda mnenje z večino, kakor je določena v členu 16(4) in (5) [PEU] in, po potrebi, členu 238(3) PDEU. Glasovi predstavnikov držav članic v odboru se tehtajo na način, določen v navedenih členih.

2. Kadar je mnenje odbora pozitivno, Komisija sprejme osnutek izvedbenega akta.

3. Brez poseganja v člen 7 Komisija osnutka izvedbenega akta ne sprejme, če je mnenje odbora negativno. Kadar se oceni, da je izvedbeni akt potreben, lahko predsednik v roku dveh mesecev od izdaje negativnega mnenja predloži spremenjeno različico osnutka izvedbenega akta istemu odboru ali v roku enega meseca od izdaje mnenja odboru za pritožbe predloži osnutek izvedbenega akta v ponovno obravnavo.

4. Kadar mnenje ni podano, lahko Komisija sprejme osnutek izvedbenega akta, razen v primerih iz drugega pododstavka. Kadar Komisija ne sprejme osnutka izvedbenega akta, lahko predsednik odboru predloži spremenjeno različico osnutka izvedbenega akta.

[...]“

- 13 Člen 8 navedene uredbe, naslovljen „Izvedbeni akti, ki se začnejo takoj uporabljati“, v odstavkih od 1 do 4 določa:

„1. Z odstopanjem od členov 4 in 5 je v temeljnem aktu lahko določeno, da se v izredno nujnih ustrezno utemeljenih primerih uporablja ta člen.

2. Komisija sprejme izvedbeni akt, ki se začne uporabljati takoj brez predhodne predložitve odboru in velja za obdobje, ki ni daljše od šestih mesecev, razen če temeljni akt določa drugače.

3. Predsednik najpozneje 14 dni po njegovem sprejetju akt iz odstavka 2 predloži ustreznemu odboru, da pridobi njegovo mnenje.

4. Če se zaradi podanega negativnega mnenja odbora uporabi postopek pregleda, Komisija nemudoma razveljavi izvedbeni akt, sprejet v skladu z odstavkom 2.“

- 14 Člen 9 Uredbe št. 182/2011, naslovljen „Poslovnik“, v odstavku 1 določa:

„Vsak odbor sprejme svoj poslovnik z navadno večino svojih članov na predlog predsednika in na podlagi standardiziranega poslovnika, ki ga Komisija pripravi po posvetovanju z državami članicami. Komisija standardiziran poslovnik objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Obstoječi odbori svoje poslovnike po potrebi prilagodijo standardiziranemu poslovniku.“

Sklepa o postopkih v odboru

- 15 Drugi odstavek in prvi dve povedi šestega odstavka člena 2 Sklepa Sveta 87/373/EGS z dne 13. julija 1987 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil (UL 1987, L 197, str. 33) ter člen 3(2) in prvi dve povedi člena 4(2) Sklepa Sveta 1999/468/EGS z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 124), s katerim je bil razveljavljen Sklep 87/373 (v nadaljevanju: sklepa o postopkih v odboru), so povsem enako določali:

„Predstavnik Komisije predloži odboru osnutek potrebnih ukrepov. Odbor da svoje mnenje o osnutku v roku, ki ga lahko določi predsednik glede na nujnost zadeve.“

- 16 Sklep 1999/468 je bil razveljavljen z Uredbo št. 182/2011.

Poslovnik upravljalnega odbora

17 Člen 3 poslovnika upravljalnega odbora določa:

„1. Za namene člena 3(3), drugi pododstavek, Uredbe (EU) št. 182/2011 pošlje predsednik članom odbora vabilo, predlog dnevnega reda in osnutek izvedbenega akta, za katerega je treba dati mnenje, dovolj zgodaj pred dnevom seje, pri čemer upošteva nujnost in kompleksnost zadeve, najpozneje pa 14 koledarskih dni pred dnevom seje. Če je mogoče se v istem roku predložijo tudi drugi dokumenti v zvezi s sejo, zlasti dokumenti, povezani z osnutkom izvedbenega akta.

Vendar se lahko določijo krajši roki, če je potrebno hitro ukrepanje ali kadar osnovni akt določa posebne prekluzivne roke za ukrepanje. [...]

2. Predsednik lahko v ustrezno utemeljenih primerih na lastno pobudo ali na predlog člana odbora skrajša rok za predložitev dokumentov iz prvega pododstavka odstavka 1 tega člena. Razen v izjemno nujnih primerih, zlasti da se prepreči znatna motnja trgov na področju kmetijstva ali da se zaščiti finančne interese Unije v smislu člena 325 [...] PDEU, ta rok ne sme biti krajši od petih koledarskih dni.“

Dejansko stanje

- 18 Družba Tilly-Sabco je francoska družba, dejavna na področju izvoza celih zamrznjenih piščancev v države Bližnjega vzhoda.
- 19 Komisija je zlasti v skladu s členoma 162 in 164 Uredbe št. 1234/2007 z izvedbenimi uredbami v rednih časovnih presledkih določala znesek izvoznih nadomestil v sektorju perutninskega mesa.
- 20 Od sprejetja Uredbe Komisije (EU) št. 525/2010 z dne 17. junija 2010 o določitvi izvoznih nadomestil v sektorju perutninskega mesa (UL 2010, L 152, str. 5) se je znesek teh nadomestil glede treh kategorij zamrznjenih piščancev postopoma zniževal. Najprej je bil s 40 EUR/100 kg znižan na 32,50 EUR/100 kg. Zadnjenavedeni znesek se je – potem, ko je v osmih zaporednih izvedbenih uredbah ostal nespremenjen – nato v skladu z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 962/2012 z dne 18. oktobra 2012 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL 2012, L 288, str. 6) znižal na 21,70 EUR/100 kg.
- 21 V Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 33/2013 z dne 17. januarja 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL 2013, L 14, str. 15) je bilo določeno novo znižanje, po katerem je znesek nadomestil za zadevne tri kategorije zamrznjenih piščancev znašal 10,85 EUR/100 kg. Ta znesek je nato v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 360/2013 z dne 18. aprila 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL 2013, L 109, str. 27) ostal nespremenjen.
- 22 Komisija je s sporno uredbo razveljavila Izvedbeno uredbo št. 360/2013 in znesek izvoznih nadomestil za tri kategorije zamrznjenih piščancev, katerih oznake so 0207 12 10 9900, 0207 12 90 9190 in 0207 12 90 9990, določila na nič. Znesek nadomestil za šest drugih proizvodov, predvsem piščančkov, naveden v Prilogi k sporni uredbi, ki je bil že v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 1056/2011 z dne 20. oktobra 2011 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso (UL 2011, L 276, str. 31) določen na nič, se ni spremenil. V skladu s Prilogo k sporni uredbi so namembne države, na katere se nanašajo izvozna nadomestila, predvsem države Bližnjega vzhoda.
- 23 Osnutek sporne uredbe je bil predstavljen in predložen v glasovanje na seji upravljalnega odbora 18. julija 2013.

- 24 Komisija je glede postopka, ki je bil v zvezi s tem uporabljen, pred Splošnim sodiščem podala sledeče navedbe.
- 25 Komisija je 16. julija 2013, to je dva dni pred sejo upravljalnega odbora, članom upravljalnega odbora po elektronski pošti poslala dokument, naslovljen „EU Market situation for poultry“ (Razmere na trgu perutnine v Uniji).
- 26 Med dopoldanskim delom seje upravljalnega odbora 18. julija 2013 je Komisija predstavila razmere na trgu perutnine. Popoldne, ko se je ta seja po 13. uri nadaljevala, je Komisija upravljalnemu odboru predstavila osnutek sporne uredbe. Šlo je za običajno uredbo, v kateri so bile posodobljene le številke. Natančneje, šlo je za fotokopijo prejšnje uredbe o določitvi izvoznih nadomestil, v kateri so bili vnosi glede zneskov nadomestil prečrtani s svinčnikom.
- 27 O osnutku sporne uredbe je nato potekalo glasovanje. Generalni direktor generalnega direktorata (GD) za kmetijstvo in razvoj podeželja je istega dne ob 15. uri in 46 minut opravil postopek samocertificiranja, da bi se omogočila objava sporne uredbe v *Uradnem listu Evropske unije* naslednjega dne, tako da bi takoj začela veljati in se uporabljati.
- 28 V uvodnih izjavah od 1 do 3, 6 in 7 sporne uredbe je navedeno:
- „(1) Člen 162(1) Uredbe (ES) št. 1234/2007 določa, da se razlika med cenami na svetovnem trgu za proizvode, navedene v delu XX Priloge 1 k navedeni uredbi, in cenami za te proizvode v Uniji lahko krije z izvoznimi nadomestili.
- (2) Ob upoštevanju trenutnih razmer na trgu perutninskega mesa je treba določiti izvozna nadomestila v skladu s pravili in merili iz členov 162, 163, 164, 167 in 169 Uredbe (ES) št. 1234/2007.
- (3) Člen 164(1) Uredbe (ES) št. 1234/2007 določa, da se nadomestila lahko spreminjajo glede na namembni kraj, zlasti kadar to zahtevajo razmere na svetovnem trgu, posebne zahteve nekaterih trgov ali obveznosti, ki temeljijo na sporazumih, sklenjenih v skladu s členom [218 PDEU].
- [...]
- (6) Da se prepreči neskladnost s trenutnimi razmerami na trgu in špekulacija na trgu ter da se zagotovi učinkovito upravljanje, bi morala ta uredba začeti veljati na dan objave v *Uradnem listu Evropske unije*.
- (7) Upravljalni odbor [...] ni dal svojega mnenja v roku, ki ga je določil njegov predsednik“.
- 29 Člen 1(1) sporne uredbe določa:
- „Proizvodi, ki so upravičeni do izvoznih nadomestil iz člena 164 Uredbe (ES) št. 1234/2007, in zneski teh nadomestil so navedeni v Prilogi k tej uredbi [...]“
- 30 V navedeni prilogi so zneski izvoznih nadomestil določeni na nič.
- 31 Generalni direktor GD za kmetijstvo in razvoja podeželja je sporno uredbo podpisal, ta je bila nato 19. julija 2013 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* in je še istega dne začela veljati.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 32 Družba Tilly-Sabco je s tožbo, ki jo je 6. avgusta 2013 vložila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča, predlagala razglasitev ničnosti sporne uredbe.
- 33 Tožeča stranka je v utemeljitev tožbe navajala pet razlogov, ki se nanašajo: prvi na bistveno kršitev postopka in zlorabo postopka, drugi na kršitev postopka in nepristojnost, tretji na neobstoje obrazložitve, četrti na napačno uporabo prava in očitno napako pri presoji ter peti na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj.
- 34 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo razglasilo tožbo za dopustno in ugotovilo, da sporna uredba spada med predpise, ki v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU ne potrebujejo izvedbenih ukrepov, nato pa tožbo zavrnilo kot neutemeljeno in družbi Tilly-Sabco naložilo, da nosi svoje stroške.

Predlogi strank

- 35 Družba Tilly-Sabco Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi,
 - sporno uredbo razglasi za nično in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 36 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
 - družbi Tilly-Sabco naloži plačilo stroškov.

Pritožba

- 37 Družba Tilly-Sabco v utemeljitev pritožbe navaja štiri razloge. Prvi, ki je sestavljen iz petih delov, se nanaša na napačno razlago člena 3(3) Uredbe št. 182/2011 ter členov 162 in 164 Uredbe št. 1234/2007, drugi na nepristojnost generalnega direktorja GD za kmetijstvo in razvoj podeželja za podpis sporne uredbe, tretji, ki je sestavljen iz petih delov, na kršitev člena 296 PDEU, na več protislovij v obrazložitvi ter na kršitev člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007, četrti, ki je sestavljen iz treh delov, pa se nanaša na protislovno obrazložitev, na kršitev člena 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007 in na izkrivljanje dokazov.
- 38 Najprej je treba skupaj preizkusiti peti del prvega pritožbenega razloga, drugi pritožbeni razlog, tretji del tretjega pritožbenega razloga ter prvi in drugi del četrtega pritožbenega razloga, ki se v bistvu nanašajo na napačno razlago členov 162 in 164 Uredbe št. 1234/2007, nato pa še prve štiri dele prvega pritožbenega razloga, ki se nanašajo na napačno razlago člena 3(3) Uredbe št. 182/2011.

Peti del prvega pritožbenega razloga, drugi pritožbeni razlog, tretji del tretjega pritožbenega razloga ter prvi in drugi del četrtega pritožbenega razloga: napačna razlaga členov 162 in 164 Uredbe št. 1234/2007

Trditve strank

- 39 V petem delu prvega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco trdi, da je Splošno sodišče pri zavrnitvi drugega dela prvega tožbenega razloga v izpodbijani sodbi podalo protislovno obrazložitev.
- 40 Družba Tilly-Sabco v zvezi s tem meni, da iz povzetka argumentacije Komisije, ki ga je Splošno sodišče podalo v točkah 149 in 255 izpodbijane sodbe, očitno izhaja, da je Komisija, ko se je oprla na člen 164 Uredbe št. 1234/2007 in pri tem upravljalni odbor uporabila za to, da je sprejel politično odločitev o odpravi izvoznih nadomestil, zlorabila pooblastila, saj je tako odločitev mogoče sprejeti le na podlagi člena 162 navedene uredbe.
- 41 Natančneje, Splošno sodišče naj v točkah od 162 do 164 izpodbijane sodbe ne bi upoštevalo posledic tega, da Komisija za mesec oktober 2013 ni sprejela nove periodične uredbe, s katero bi po potrebi znesek nadomestil ohranila na 0 EUR zaradi zahtev trga, kot naj bi to v primeru ohranitve stopnje nadomestila storila prej.
- 42 Z drugim pritožbenim razlogom družba Tilly-Sabco Splošnemu sodišču očita, da je kršilo člen 164(2) Uredbe št. 1234/2007 in da je podalo protislovno obrazložitev izpodbijane sodbe, ker je njen drugi tožbeni razlog, nanašajoč se na nepristojnost generalnega direktorja GD za kmetijstvo in razvoj podeželja za podpis sporne uredbe, zavrnilo s tem, da je v točki 200 izpodbijane sodbe zavrnilo njen argument, da sporne uredbe ni mogoče šteti za periodični instrument na področju kmetijstva.
- 43 Družba Tilly-Sabco v zvezi s tem trdi, da ni sporno, da sporna uredba ni bila obnovljena, iz česar sklepa, da je ni mogoče šteti za periodični instrument na področju kmetijstva. Opozarja, da je Komisija v skladu s svojo prakso vsake tri mesece sprejela uredbo o nadomestilih in da se je odločila, da ne bo sklicala upravljalnega odbora za ponovno oceno stopnje nadomestil za oktober 2013. Če pa bi šlo za periodični instrument na področju kmetijstva, bi Komisija tako oceno morala opraviti.
- 44 V tretjem delu tretjega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco trdi, da je obrazložitev v točkah od 253 do 259 izpodbijane sodne protislovna, ker je v njih navedeno, da je določitev izvoznih nadomestil na 0 EUR posledica postopnega zniževanja zneska teh nadomestil in da se to znižanje strukturno ne razlikuje od preostalih znižanj. Družba Tilly-Sabco namreč meni, da je bilo navedeno postopno znižanje politična odločitev, ne pa posledica uporabe meril iz člena 164(3) Uredbe št. 1234/2007, kar naj bi Komisija s sklicevanjem na mednarodni sporazum, ki je bil sklenjen v zvezi s tem, priznala v odgovoru na tožbo na prvi stopnji.
- 45 S prvim delom četrtega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco Splošnemu sodišču očita, da je podalo protislovno obrazložitev in da je kršilo člen 164(3)(a) Uredbe št. 1234/2007, ko je v točkah 301 in 302 izpodbijane sodbe potrdilo različna referenčna obdobja in presojo „trenutnih razmer“ na svetovnem in notranjem trgu, ki jo je treba opraviti v skladu s to določbo, razširilo na več let.
- 46 V drugem delu četrtega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco trdi, da je Splošno sodišče kršilo člen 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007, ker je dopustilo očitno napako pri presoji, ki jo je storila Komisija. Družba Tilly-Sabco trdi, da je Splošno sodišče v točki 289 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je razlika v ceni s piščanci iz Brazilije ocenjena na 44,73 EUR na 100 kilogramov. Trdi, da gre za pomembno razliko in da je zato treba odobriti izvozna nadomestila. Splošno sodišče naj bi poleg tega upoštevalo le svetovni trg, ne pa tudi notranjega trga, kakor naj bi zahtevala ta določba.

- 47 Komisija izpodbija trditve družbe Tilly-Sabco in zlasti trdi, da njena argumentacija temelji na slabem razumevanju ciljev, ki se v okviru skupne kmetijske politike uresničujejo z odobritvijo izvoznih nadomestil.

Presoja Sodišča

- 48 Najprej je treba ugotoviti, da družba Tilly-Sabco z argumenti o protislovni obrazložitvi, ki naj bi jo Splošno sodišče podalo v izpodbijani sodbi, v resnici preroka presojo Splošnega sodišča o zakonitosti sporne uredbe z vidika členov 162 in 164 Uredbe št. 1234/2007, saj je to sodišče zavrnilo vse njene tožbene razloge in argumente, s katerimi je želela izpodbiti zakonitost navedene uredbe.
- 49 Poleg tega je treba ugotoviti, da iz skupne razlage členov 39 in 40 PDEU, uvodnih izjav 65 in 77 Uredbe št. 1234/2007 ter člena 164(3)(b) te uredbe izhaja, da je glavni cilj, ki ga ta uredba uresničuje tako, da se – kadar je potrebno – odobrijo izvozna nadomestila, stabiliziranje notranjega trga, kakor pravilno trdi Komisija.
- 50 V zvezi s tem člen 162 Uredbe št. 1234/2007 Komisiji priznava diskrecijo glede določitve izvoznih nadomestil in torej tudi glede njihove ukinitve.
- 51 Komisija v skladu s členom 164(2) te uredbe izvozna nadomestila zlasti določi v rednih časovnih presledkih najmanj enkrat na tri mesece, vendar lahko ta nadomestila ostanejo na isti ravni več kakor tri mesece in se po potrebi popravijo v intervencijskem obdobju.
- 52 Člen 164(3) Uredbe št. 1234/2007 natančneje določa dejavnike, ki jih je treba upoštevati pri določitvi zneska nadomestil, pri čemer lahko Komisija upošteva enega ali več od teh dejavnikov.
- 53 Tako se v skladu s členom 164(3)(a) navedene uredbe lahko upoštevajo trenutne razmere in gibanja v prihodnosti glede cen in ponudbe proizvodov na notranjem trgu ter glede cen teh proizvodov na svetovnem trgu. V skladu z odstavkom 3(b) tega člena se lahko upoštevajo cilji skupne ureditve trgov, ki morajo zagotoviti uravnoteženost in naravno gibanje cen in trgovine na tem trgu.
- 54 Iz tega najprej sledi, da nič ne nasprotuje temu, da lahko Komisija na podlagi presoje dejavnikov iz te določbe začasno določi znesek na nič, saj, natančneje, v členu 164(3) Uredbe št. 1234/2007 ni določen nikakršen natančen znesek niti nobena posebna metoda izračuna.
- 55 Dalje, ker člen 164(2) te uredbe Komisiji dopušča, da ohrani nadomestila na isti ravni za več kot tri mesece ali da jih v intervencijskem obdobju spremeni, ni mogoče šteti, da ji ta določba nalaga, da mora redno vsake tri mesece sklicati sejo upravljalnega odbora samo zato, da bi že prej določena nadomestila ohranila na isti ravni. Taka razlaga, ki bi Komisijo in upravljalni odbor zavezovala k nekoristnemu sestankovanju na sejah, bi bila namreč v nasprotju z načelom dobrega upravljanja.
- 56 Nazadnje, ker lahko Komisija v skladu s členom 164(3) Uredbe št. 1234/2007 izvozna nadomestila določi na podlagi enega ali več dejavnikov iz te določbe, je treba šteti, da pri sprejetju uredbe na podlagi te določbe ni šlo za očitno napako pri presoji, če je bila lahko ta presoja pravilno utemeljena vsaj na enem od teh dejavnikov.
- 57 V obravnavanem primeru, prvič, iz člena 1(1) sporne uredbe in iz njenih uvodnih izjav 2 in 3 izhaja, da Komisija s sprejetjem te uredbe izvoznih nadomestil, ki so bila prej odobrena in določena v višini pozitivnega zneska, ni ukinila na podlagi člena 162 Uredbe št. 1234/2007, ampak je znesek spornih izvoznih nadomestil na podlagi člena 164 Uredbe št. 1234/2007 določila na nič.
- 58 Drugič, ni sporno, da je ta določitev temeljila zlasti na merilu iz člena 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007.

- 59 Očitek družbe Tilly-Sabco Splošnemu sodišču, da pri presoji ni upoštevalo notranjega trga in da ni ugotovilo, da bi bilo treba zaradi razlike v ceni s piščanci iz Brazilije odobriti izvozna nadomestila, pa je posledica napačne razlage izpodbijane sodbe, saj je Splošno sodišče v točkah od 282 do 294 natančno obravnavalo položaj na notranjem trgu v času sprejetja sporne uredbe.
- 60 Ta argumentacija med drugim temelji, kot pravilno trdi Komisija, na napačnem razumevanju ciljev izvoznih nadomestil na splošno in natančneje člena 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007, saj zgolj zaradi razlike v ceni nikakor ni treba odobriti izvoznih nadomestil.
- 61 Iz tega sledi, da trditve družbe Tilly-Sabco, da je Splošno sodišče kršilo člen 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007, niso nikakor utemeljene.
- 62 V teh okoliščinah in v skladu z ugotovitvami iz točke 56 te sodbe je treba argumente, s katerimi družba Tilly-Sabco izpodbija presojo Splošnega sodišča o zakonitosti sporne uredbe z vidika člena 164(3)(a) Uredbe št. 1234/2007, zavrniti kot neupoštevne.
- 63 Tretjič, družba Tilly-Sabco z argumentacijo, da Komisija za oktober 2013 ni sprejela nove uredbe, tudi če bi bila dopustna, ob upoštevanju ugotovitev iz točke 55 te sodbe nikakor ne bi mogla uspeti. Iz tega sledi tudi, da s tem argumentom ni nikakor omajana pristojnost generalnega direktorja GD za kmetijstvo in razvoja podeželja za podpis sporne uredbe.
- 64 Četrtrič, v zvezi z mnenjem družbe Tilly-Sabco, da je z dokazi, ki jih je predložila Splošnemu sodišču, mogoče dokazati zlorabo pooblastil, je treba spomniti, da lahko o aktu, pri katerem so bila zlorabljena pooblastila, govorimo le, kadar je na podlagi objektivnih, upoštevanih in skladnih indecev mogoče sklepati, da je bil njegov izključni ali vsaj odločilni namen doseči drugačne cilje od tistih, ki jih navaja, ali izogniti se postopku, ki je za obravnavanje okoliščin predmetne zadeve posebej določen s Pogodbo (sodba z dne 4. decembra 2013, Komisija/Svet, C-117/10, EU:C:2013:786, točka 96).
- 65 Ugotoviti pa je treba, da družba Tilly-Sabco takih indecev ni predložila.
- 66 Namreč – na eni strani – glede ciljev, ki jim je Komisija sledila pri sprejetju sporne uredbe, ni iz nobenega dokaza iz spisa mogoče skleniti, da je bil njen izključni ali vsaj odločilni namen doseči cilj, ki bi bil drugačen od cilja, navedenega v uvodnih izjavah 2 in 3 te uredbe, in sicer določiti izvozna nadomestila v skladu s členom 164 Uredbe št. 1234/2007.
- 67 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ta določba Komisiji podeljuje široko diskrecijsko pravico ter da tega, da za oktober 2013 ni sprejela nove uredbe, in tega, da se je domnevno sklicevala na mednarodne obveznosti, s katerimi se je zavezala pred sprejetjem sporne uredbe, ni mogoče šteti za objektivne, upoštevne in skladne indice, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da je bil njen namen doseči cilje, ki so drugačni od tistih, določenih zlasti v členu 164(3)(b) Uredbe št. 1234/2007.
- 68 Na drugi strani družba Tilly-Sabco ne trdi, da se je Komisija želela izogniti postopku, določenemu s primarnim pravom.
- 69 Iz zgoraj navedenega ni razvidna nikakršna napačna uporaba prava, ki naj bi jo storilo Splošno sodišče in zaradi katere bi bilo izpodbijano sodbo treba razveljaviti.
- 70 V teh okoliščinah je treba peti del prvega pritožbenega razloga, drugi pritožbeni razlog, tretji del tretjega pritožbenega razloga ter prvi in drugi del četrtega pritožbenega razloga zavrniti kot neutemeljene.

Prvi, drugi, tretji in četrti del prvega pritožbenega razloga: napačna razlaga člena 3(3) Uredbe št. 182/2011

Trditve strank

- 71 Družba Tilly-Sabco v prvem delu prvega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče v točkah 89 in 90 izpodbijane sodbe podalo napačno razlago pojma „sorazmerni rok“ iz člena 3(3) Uredbe št. 182/2011.
- 72 Namen te določbe naj bi bil v delu, v katerem določa, da so „[r]oki [...] sorazmerni in članom [upravljalnega] odbora omogočajo, da čim prej in učinkovito preučijo osnutek izvedbenega akta in izrazijo svoja stališča“, temu odboru zagotoviti zadosten rok za razmislek in analizo.
- 73 Predložitev osnutka sporne uredbe, v katerem so bili določeni zneski nadomestil, članom upravljalnega odbora po 13. uri, pri čemer se je seja tega odbora zaključila ob 15. uri in 46 minut, pa naj članom odbora ne bi omogočala, da „čim prej in učinkovito preučijo osnutek izvedbenega akta in izrazijo svoja stališča“, in naj se torej z njo ne bi spoštovalo „sorazmernega roka“ v smislu člena te določbe.
- 74 V drugem delu prvega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco trdi, da je Splošno sodišče isto določbo kršilo, ker je menilo, da spada zadevni položaj med nujne primere, pri čemer pa Komisija ni zatrjevala nobene nujnosti.
- 75 Družba Tilly-Sabco trdi, da je v skladu s členom 3(3) Uredbe št. 182/2011 dopustno, da se predpisani rok ne spoštuje „v ustrezno utemeljenih primerih“ in da se ta rok torej lahko skrajša „glede na nujnost zadeve“. Trdi, da je Splošno sodišče v točkah 111 in 112 izpodbijane sodbe ugotovilo, da Komisija v obravnavanem primeru ni navedla, da gre za nujni primer, vendar je v točkah od 113 do 119 izpodbijane sodbe kljub temu menilo, je zadevni položaj spadal med nujne primere, zaradi česar navedenega roka ni bilo treba spoštovati.
- 76 Splošno sodišče naj s takim utemeljevanjem v izpodbijani sodbi ne bi podalo le utemeljitve, ki je Komisija ni zatrjevala, ampak tudi protislovno obrazložitev. Poleg tega naj nevarnost uhajanja informacij o predlaganih vrednostih ne bi bila dokazana in naj ne bi bila določena v členu 3(3) Uredbe št. 182/2011, zato naj torej z njo ne bi bilo mogoče utemeljiti neobstoja roka za pregled zadevnega osnutka. V Standardnem poslovniku naj bi bilo namreč navedeno, da gre za izjemno nujen primer, „zlasti če obstaja nevarnost za zdravje ljudi ali živali“.
- 77 V tretjem delu prvega pritožbenega razloga družba Tilly-Sabco trdi, da Splošno sodišče ni upoštevalo cilja roka, določenega v navedeni določbi.
- 78 Družba Tilly-Sabco trdi, da je na podlagi te določbe treba osnutek izvedbenega akta, v katerem je naveden znesek predlaganih nadomestil, predložiti v predpisanem roku, ter da je Splošno sodišče v točki 93 izpodbijane sodbe navedlo, da so bili dokumenti o položaju upoštevnega trga članom upravljalnega odbora pravočasno poslani. Vendar pa naj pravočasna predložitev takih dokumentov ne bi mogla upravičiti nespoštovanja roka za predložitev osnutka sporne uredbe.
- 79 S predložitvijo teh dokumentov naj se, v nasprotju s stališčem Splošnega sodišča v točki 95 izpodbijane sodbe, članom upravljalnega odbora ne bi omogočilo, da pridobijo mnenje zadevnih subjektov, med njimi pritožnice, o predlaganem znesku nadomestil. Poleg tega naj ti dokumenti nikakor ne bi zadostovali, da bi lahko člani upravljalnega odbora na njihovi podlagi izrazili argumentirano mnenje, saj predlagani znesek v njih ni bil naveden.

- 80 Zato naj resna razprava med državami članicami pred sejo upravljalnega odbora ali med člani tega odbora na dopoldanski seji 18. julija 2013 ne bi bila mogoča, kar naj bi bilo v nasprotju s členom 3(3) Uredbe št. 182/2011, v skladu s katerim naj bi se članom navedenega odbora moralo omogočiti, da „učinkovito“ preučijo osnutek izvedbenega akta in izrazijo svoja stališča.
- 81 S četrtem delom družba Tilly-Sabco Splošnemu sodišču očita, da je to določbo kršilo s tem, da je potrdilo nezakonito prakso Komisije, ki naj bi bila od leta 1962 ustaljena, s čimer je zanikalo vsakršno obveznost utemeljitve uporabe skrajšanega roka. Trdi, da če bi bila ta praska dejansko ustaljena in nujna, ni nobenega razloga, da je Komisija po 39 letih njene uporabe ne bi upoštevala tudi pri sprejetju Uredbe št. 182/2011.
- 82 Komisija meni, da so prvi, drugi, tretji in četrti del prvega pritožbenega razloga usmerjeni zoper izpodbijano sodbo zgolj v delu, v katerem naj bi Splošno sodišče napačno menilo, da se je Komisija pravilno posvetovala z upravljalnim odborom. V izpodbijani sodbi pa naj ne bi bila v zvezi z razlago člena 3(3) Uredbe št. 182/2011 in člena 3 poslovnika upravljalnega odbora storjena nobena napaka.
- 83 Splošno sodišče naj bi poleg tega po prosti presoji ugotovilo, da so člani upravljalnega odbora na podlagi informacij, ki jih je Komisija predložila glede razmer na trgu, osnutek sporne uredbe tekom dopoldneva pred njenim sprejetjem lahko obravnavali in da proti ravnanju Komisije niso ugovarjali.
- 84 Splošno sodišče naj bi v točkah 123 in 124 izpodbijane sodbe vsekakor pravilno ugotovilo, da je namen pravil o posvetovanju z odborom zagotoviti spoštovanje pristojnosti njegovih članov, ne pa varovati pravice gospodarskih subjektov. Zato naj se ti ne bi mogli sklicevati na morebitno kršitev teh pravil.
- 85 Komisija dodaja, da je Splošno sodišče v točkah od 125 do 129 izpodbijane sodbe podredno ugotovilo, da družba Tilly-Sabco ni dokazala, kot se to zahteva s sodno prakso Sodišča, da bi bil izid postopka, če ne bi bilo zatrjevane kršitve, drugačen. V pritožbi pa naj ne bi bilo nobenega dokaza, ki bi omajal to ugotovitev, pri čemer ni nobene pravne ali dejanske ovire za predložitev takega dokaza. Vendar naj bi bilo treba ugotoviti, da bi upravljalni odbor prišel do podobnega zaključka, če bi imel na voljo dodatnih deset dni za pregled osnutka sporne uredbe, saj naj bi bilo treba na podlagi vseh podatkov nadomestila določiti na nič.

Presoja Sodišča

- 86 Splošno sodišče je v točkah od 83 do 120 izpodbijane sodbe razsodilo, da je sporna praksa Komisije, opisana v točkah od 76 do 78 te sodbe in ki poteka tako, da se osnutek „običajne“ uredbe, ki se od uredbe, ki jo nadomešča, razlikuje le v spremembi v njej določenih števil, upravljalnemu odboru predloži šele med njegovo sejo, v skladu z zahtevami iz člena 3(3) Uredbe št. 182/2011.
- 87 Družba Tilly-Sabco izpodbija skladnost te prakse z navedenimi zahtevami, Komisija pa trdi, da je obrazložitev Splošnega sodišča pravilna in poleg tega trdi, da se družba Tilly-Sabco v nobenem primeru ne more sklicevati na kršitev te določbe, tudi če bi bila ta dokazana.
- 88 V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da čeprav je za pojem „uredba“ v členu 288, drugi odstavek, PDEU podana enotna opredelitev, Pogodba DEU razlikuje med „zakonodajnimi“ uredbami, sprejetimi na podlagi rednega ali posebnega zakonodajnega postopka iz člena 289 PDEU, „delegiranimi“ uredbami, ki jih sprejme Komisija in s katerimi se dopolnjuje ali spreminja nekatere ne bistvene elemente zakonodajnih aktov, določenimi v členu 290 PDEU, in „izvedbenimi uredbami“, opredeljenimi v členu 291 PDEU.

- 89 V skladu s členom 291(1) PDEU države članice načeloma sprejmejo vse ukrepe notranjega prava, ki so potrebni za izvajanje pravno zavezujočih aktov Unije. V skladu z odstavkom 2 tega člena lahko Komisija, razen v posebnih primerih, izvedbene akte sprejme le, če so potrebni enotni pogoji za izvajanje pravno zavezujočih aktov Unije in se s temi akti izvedbena pooblastila prenesejo na Komisijo.
- 90 V zvezi s tem člen 291(3) PDEU določa, da države članice nadzirajo izvedbena pooblastila Komisije, in pojasnjuje, da morata Parlament in Svet z „zakonodajnimi“ uredbami vnaprej določiti splošna pravila in načela za izvajanje tega nadzora.
- 91 Iz prvega sklicevanja in uvodne izjave 4 Uredbe št. 182/2011, ki se sklicujeta na člen 291(3) PDEU in povzemata besedilo te določbe, iz uvodne izjave 7 navedene uredbe in člena 3(7) te uredbe, ki določata, da se s to uredbo uvaja nadzorni mehanizem, ki se zahteva s členom 291(3) PDEU, ter iz uvodne izjave 5 Uredbe št. 182/2011, v skladu s katero ta uredba odraža institucionalne zahteve Pogodbe DEU, izhaja, da je ta uredba „zakonodajna“.
- 92 Zato Uredba št. 182/2011, s katero se je nadomestil Sklep 1999/468, določa splošna pravila in načela za izvajanje navedenega nadzora.
- 93 V skladu z uvodnima izjavama 8 in 9 Uredbe št. 182/2011 je bilo zaradi poenostavitve število postopkov omejeno na dva, tako da sta se ohranila le svetovalni postopek in postopek pregleda, za odbore pa so bila določena skupna postopkovna pravila, ki vključujejo temeljne določbe o njihovem delovanju.
- 94 V okviru postopka pregleda, določenega v členu 5 Uredbe št. 182/2011 in ki se uporablja v obravnavanem primeru, odbor poda mnenje z večino, ki je, odvisno od primera, določena v členu 16(4) in (5) PEU ali v členu 238(3) PDEU. V skladu s členom 5(3) Uredbe št. 182/2011 to mnenje, če je negativno, prepreči sprejetje osnutka uredbe.
- 95 Bistvene določbe o svetovalnem postopku in postopku pregleda so v členu 3 Uredbe št. 182/2011.
- 96 Vsebinsko je treba pravila iz člena 3(3) Uredbe št. 182/2011 primerjati z ustreznimi določbami sklepov o postopkih v odboru, ki sta veljala v obdobju, v katerem se je oblikovala sporna praksa Komisije.
- 97 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da je bilo v sklepih o postopkih v odboru določeno, da mora biti osnutek potrebnih ukrepov predložen odboru, Uredba št. 182/2011 pa v členu 3(3) zahteva, da je treba osnutek izvedbenega akta, ki je v postopku sprejemanja, predložiti temu odboru.
- 98 Drugič, v sklepih o postopkih v odboru ni bilo določeno, da mora med predložitvijo osnutka ukrepov in predloga dnevnega reda ter ustrezno sejo upravljalnega odbora preteči določeno obdobje, Uredba št. 182/2011 pa določa, da morata biti osnutek izvedbenega akta in predlog dnevnega reda, razen v ustrezno utemeljenih primerih, upravljalnemu odboru predložena vsaj 14 dni pred sklicem seje.
- 99 Tretjič, ugotoviti je treba, da so določbe Uredbe št. 182/2011 o določitvi roka, v katerem mora odbor podati svoje mnenje, enake določbam iz sklepov o postopkih v odboru. Ta drugi rok lahko tako določi predsednik odbora glede na nujnost obravnavane zadeve.
- 100 Četrtrič, to, da člen 3(3) Uredbe št. 182/2011 določa dva različna roka, je podkrepljeno z uporabo množine v zadnjem stavku te določbe v veliki večini jezikovnih različic v izrazu „[r]oki so sorazmerni in [...] omogočajo“ ter z dejstvom, da člen 3(7), tretji pododstavek, v okviru pritožbenega postopka določa podobna roka.
- 101 Petič, ugotoviti je treba, da morata biti oba roka, čeprav se lahko prvi „v ustrezno utemeljenih primerih“ skrajša, drugi pa se lahko določi „glede na nujnost zadeve“, „sorazmern[a] in članom odbora [omogočiti], da čim prej in učinkovito preučijo osnutek izvedbenega akta in izrazijo svoja stališča“.

- 102 V teh okoliščinah je treba šteti, da se želi s prvim rokom članom odbora pred sejo omogočiti neodvisen pregled osnutka izvedbenega akta, z drugim pa, da o tem osnutku izrazijo svoje stališče. Ta ugotovitev je podkrepljena s členom 3(4) Uredbe št. 182/2011, ki natančneje določa, da „[d]okler odbor ne poda mnenja, lahko kateri koli član odbora predlaga spremembe“.
- 103 Glede na to, da člen 291(3) PDEU izrecno določa nadzor držav članic nad izvajanjem izvedbenih pooblastil Komisije, ki so ji podeljena v skladu z odstavkom 2 tega člena, je treba ugotoviti tudi, da se želi s prvim rokom vladam držav članic po njihovih članih upravljalnega odbora zagotoviti informacije o predlogih Komisije, da lahko te po notranjem in zunanjem posvetovanju oblikujejo stališče, s katerim v okviru upravljalnega odbora zaščitijo svoje interese.
- 104 Kot izhaja iz člena 3(7) Uredbe št. 182/2011, so člani upravljalnega odbora namreč predstavniki navedenih vlad, ki se odločijo o ustrezni zastopanosti v različnih fazah postopka.
- 105 Na podlagi teh ugotovitev pa je treba ugotoviti, da je praksa, po kateri se osnutek izvedbenega akta upravljalnemu odboru predloži šele med sejo, ki je bila sklicana za njegov pregled, v nasprotju z besedilom in cilji člena 3(3) Uredbe št. 182/2011. Komisija s takim postopanjem namreč ne spoštuje prvega 14-dnevnega roka.
- 106 Dalje, taka praksa je v nasprotju s sistematiko Uredbe št. 182/2011, katere člen 8 Komisiji omogoča, da po potrebi sprejme uredbo, ki se začnejo uporabljati takoj brez predhodne predložitve odboru.
- 107 Nazadnje, navedena praksa, ki članom upravljalnega odbora onemogoča, da zunaj seje o tem predlogu izrazijo svoje mnenje in da predlagajo spremembe, je v nasprotju s členom 3(4), prvi pododstavek, te uredbe, v skladu s katerim jim mora biti to omogočeno kadar koli pred sprejetjem akta.
- 108 V zvezi z utemeljitvijo nespoštovanja prvega 14-dnevnega roka, ki jo je podala Komisija, in sicer nevarnostjo uhajanja informacij, je treba ugotoviti, da bi se, če bi se to utemeljitev sprejelo, Komisiji sistematično dopustilo, da tega prvega roka ne upošteva, saj taka nevarnost, kot je potrdila tudi Komisija, načeloma vedno obstaja. Prav tako bi – če bi se štel, kot je to storilo Splošno sodišče v točkah od 113 do 115 izpodbijane sodbe, da se nujnost pojavi nenadoma, vsakič, ko je treba sprejeti izvedbeno uredbo – določena izjema postala sistematična.
- 109 Poleg tega, kar natančneje zadeva sprejemanje običajne izvedbene uredbe, ki se od uredbe, ki jo nadomešča, razlikuje le v spremembi števil, ki so bile posodobljene in določene na seji upravljalnega odbora, iz navedbe cilja učinkovitosti postopkov v uvodni izjavi 5 Uredbe št. 182/2011 ter pridobljenih izkušenj in splošne prakse, ki se je uporabljala pri izvajanju Sklepa 1999/468/ES, ni mogoče izpeljati nobenega druge ugotovitve.
- 110 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da člen 3(3) Uredbe št. 182/2011 ne kodificira ustaljene prakse, ampak jo – zlasti z uvedbo prvega 14-dnevnega roka in z razlikovanjem cilja tega roka od cilja roka za izdajo mnenja upravljalnega odbora – vsebinsko spreminja, in da prepoveduje nesorazmerno skrajšanje teh rokov oziroma tako skrajšanje, ki bi onemogočilo izpolnitev njenih ciljev.
- 111 Spomniti je treba tudi, da sta Parlament in Svet omejila število postopkov nadzora na dva in da sta ta postopka zaradi poenostavitve urejena s sklopom skupnih določb. Uporaba drugačne prakse za sprejemanje najbolj razširjenih izvedbenih uredb pa v bistvu pomeni uvajanje nove podskupine postopkov, za katero veljajo drugačna pravila.
- 112 Za izbiro take možnosti pa ne le, da v Uredbi št. 182/2011 ni nikakršne podlage, ampak je tudi v nasprotju s cilji zakonodajalca Unije.

- 113 Iz tega sledi, da čeprav je bila ustaljena praksa Komisije lahko v skladu s pravnim okvirom pred sprejetjem navedene uredbe, in sicer s pravnim okvirom, opredeljenim s sklepoma o postopkih v odboru, pa spremembe primerne prava, ki so posledica sprejetja Pogodbe DEU, in nato spremembe sekundarnega prava, ki so posledica sprejetja Uredbe št. 182/2011, nasprotujejo temu, da bi Komisija nadaljevala tako prakso.
- 114 Dalje je treba – zlasti ob upoštevanju ugotovitev iz točk 90, 91, 94, 95 in od 102 do 104 te sodbe – šteti, da so zahteve iz člena 3(3) Uredbe št. 182/2011 bistvena postopkovna pravila, določena s Pogodbo DEU, ki pomenijo bistveno postopkovno zahtevo, katere nespoštovanje povzroči ničnost zadevnega akta (glej v tem smislu in po analogiji sodbe z dne 10. februarja 1998, Nemčija/Komisija, C-263/95, EU:C:1998:47, točka 32; z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 80, in z dne 23. decembra 2015, Parlament/Svet, C-595/14, EU:C:2015:847, točka 35).
- 115 Natančneje, v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pomeni nespoštovanje postopkovnih pravil v zvezi s sprejetjem akta, ki posega v položaj, bistveno kršitev postopka, Sodišče pa mora, če ob preizkusu zadevnega akta ugotovi, da ta ni bil pravilno sprejet, odločiti o posledicah bistvene kršitve postopka in zato akt, pri katerem je taka kršitev podana, razglasiti za ničen (sodbi z dne 4. septembra 2014, Španija/Komisija, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, točka 103, in z dne 24. junija 2015, Španija/Komisija, C-263/13 P, EU:C:2015:415, točka 56).
- 116 Čeprav glede argumenta Komisije o nedopustnosti sklicevanja družbe Tilly-Sabco na kršitev člena 3(3) Uredbe št. 182/2011 ne bi bilo treba sprejeti stališča, pa zadošča ugotovitev, da mora sodišče Unije, kadar ugotovi tako nespoštovanje, o njem odločiti po uradni dolžnosti (sodba z dne 24. junija 2015, Španija/Komisija, C-263/13 P, EU:C:2015:415, točka 56).
- 117 Na podlagi vsega navedenega je treba ugotoviti, da je prvi pritožbeni razlog utemeljen glede prvega, drugega, tretjega in četrtega dela.
- 118 V teh okoliščinah je treba izpodbijano sodbo razveljaviti, ne da bi bilo treba preizkusiti preostale pritožbene razloge.

Postopek na prvi stopnji

- 119 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko to v primeru razveljavitve odločbe Splošnega sodišča samo dokončno odloči o sporu, če stanje postopka to dovoljuje, ali pa zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.
- 120 V obravnavani zadevi stanje postopka dovoljuje dokončno odločitev.
- 121 Na podlagi ugotovitev iz točk od 86 do 118 te sodbe je treba sporno uredbo zaradi bistvene kršitve postopka razglasiti za nično.

Ohranitev učinkov sporne uredbe do njene nadomestitve z novo uredbo

- 122 Spomniti je treba, da lahko Sodišče na podlagi člena 264, drugi odstavek, PDEU, če meni, da je to potrebno, določi tiste učinke akta, ki je razglašen za ničnega, ki jih je treba šteti za dokončne.
- 123 Čeprav je bilo v pritožbenem postopku ugotovljeno, da je bil postopek pri sprejemanju sporne uredbe kršen, pa ni bila ugotovljena nikakršna napaka, ki bi povzročila neskladnost tega akta, v katerem so potrebni ukrepi za izvajanje Uredbe št. 1234/2007, s to uredbo.

- 124 Zato bi se z razglasitvijo ničnosti sporne uredbe brez določitve ohranitve njenih učnikov do njene nadomestitve z novim aktom onemogočilo to izvajanje, poleg tega pa bi se ogrozila pravna varnost.
- 125 Zato je treba učinke sporne uredbe ohraniti do začetka veljavnosti novega akta, ki jo bo nadomestil.

Stroški

- 126 Sodišče v skladu s členom 184(2) Poslovnika Sodišča odloči o stroških, če je pritožba utemeljena in če samo dokončno odloči v sporu.
- 127 V skladu s členom 138(1) Poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, se neuspeli stranki na predlog naloži plačilo stroškov.
- 128 Ker Komisija s svojimi predlogi ni uspela, družba Tilly-Sabco pa je predlagala, naj se ji naloži plačilo stroškov, je treba Komisiji naložiti plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Sodba Splošnega sodišča z dne 14. januarja 2016, Tilly-Sabco/Komisija (T-397/13, EU:T:2016:8), se razveljavi.**
- 2. Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 689/2013 z dne 18. julija 2013 o določitvi izvoznih nadomestil za perutninsko meso se razglasi za nično.**
- 3. Učinki Izvedbene uredbe št. 689/2013 se ohranijo do začetka veljavnosti novega akta, ki jo bo nadomestil.**
- 4. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi