

SKLEPNI PREDLOG GENERALNEGA PRAVOBRANILCA

FRANCISA GEOFFREYJA JACOBSA,

predstavljeni dne 11. decembra 2003¹

1. V tej zadevi, vloženi na podlagi člena 230 ES, Komisija Evropskih skupnosti predlaga, naj se Odločba Sveta 2002/114/ES razglasi za nično.²

2. Ta odločba (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) je bila sprejeta na podlagi člena 88 (2), tretji pododstavek, ES, ki omogoča Svetu, da razglasi državno pomoč, ki jo ta država dodeli ali jo ima namen dodeliti, združljivo s skupnim trgov, če tako odločitev upravičujejo izjemne okoliščine. Portugalski dovoljuje, da skupini rejcev prašičev plača zneske v enaki višini, kot znaša pomoč, ki so jo ti rejci prašičev že dobili, a so jo morali, po odločbah Komisije, ki so jo razglasile za nezdružljivo s skupnim trgov,³ vrniti.

3. Izpodbijana odločba očitno ni edina novejša odločba Sveta, sprejeta na podlagi postopka, določenega v členu 88(2), tretji pododstavek, ES, za odobritev pomoči, ki služi, da bi se njenim upravičencem izplačalo, kar so morali vrniti zaradi druge pomoči, ki je bila pred tem predmet negativne odločbe Komisije.⁴ Ta zadeva tako daje možnost Sodišču, da odloči, ali je tako izvajanje pooblastil Sveta v skladu s sistemom nadzora državne pomoči, določenim s Pogodbo ES za nadzor državnih pomoči.

Pravni okvir

4. Člen 87(1) ES določa, da „razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Odločba Sveta 2002/114/ES z dne 21. januarja 2002 o dovolitvi odobritve pomoči portugalske vlade portugalskim rejcem prašičev, prejemnikom ukrepov, odobrenih v letih 1994 in 1998 (UL L 43, str. 18, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

3 — Odločba Komisije 2000/200/ES z dne 25. novembra o shemi pomoči, izvedene s strani Portugalske, z namenom zmanjšati dolžniško breme intenzivnih živinorejskih kmetij in pomagati okrevanju v sektorju prašičereje (UL 2000 L 66, str. 20), in Odločba Komisije 2001/86/ES z dne 4. oktobra 2000 o shemi pomoči, izvajane s strani Portugalske v korist sektorja prašičereje (UL 2001 L 29, str. 49).

4 — Glej Odločbo Sveta 2000/257/ES z dne 20. marca 2000 o dodelitvi pomoči v Italiji s strani RIBS SpA v skladu z določbami nacionalnega prava št. 700 z dne 19. decembra 1983 o preoblikovanju sektorja sladkorne pese (UL 2000 L 79, str. 38).

skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“. Člen 87(2) določa vrste pomoči, ki so združljive s skupnim trgom. Člen 87(3) določa vrste pomoči, ki se lahko štejejo za združljive.

6. Člen 88(2), tretji in četrti pododstavek, ES določata:

„Na predlog države članice lahko Svet soglasno sklene, da se državna pomoč, ki jo ta država dodeli ali jo ima namen dodeliti, šteje za združljivo s skupnim trgom, z odstopanjem od določb člena 87 ali uredb po členu 89, če tako odločitev upravičujejo izjemne okoliščine. Če je Komisija glede take pomoči že sprožila postopek iz prvega pododstavka tega odstavka, je posledica vložitve predloga zadevne države pri Svetu začasna prekinitev postopka do razglasitve stališča Sveta.

5. Pogodba daje Komisiji osrednjo vlogo pri preverjanju in nadzorovanju dodelitev pomoči držav članic. V skladu s členom 88 (1) ES Komisija v sodelovanju z državami članicami „redno preverja vse sisteme pomoči, ki obstajajo v teh državah“. Člen 88(2), prvi pododstavek, ES pooblašča in zahteva, da Komisija presodi združljivost pomoči s členom 87 ES, in če taka pomoč ni združljiva, „odloči, da mora zadevna država tako pomoč odpraviti ali spremeniti“ v določenem roku. Člen 88(3) ES zahteva, da države članice obvestijo Komisijo o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči in jim prepoveduje izvajanje takih ukrepov, dokler Komisija ni sprejela dokončne odločitve v skladu s členom 88(2), prvi pododstavek, ES. Če se zadevna država ne uskladi s to odločitvijo, člen 88(2), drugi pododstavek, ES pooblašča Komisijo ali katero koli zainteresirano državo, da zadevo predloži neposredno Sodišču.

Če v treh mesecih po vložitvi omenjenega predloga Svet svojega stališča ne razglasi, odloča o primeru Komisija.“

7. Člen 89 pooblašča Svet, da sprejme uredbe za uporabo členov 87 ES in 88 ES. V skladu s tem pooblastilom je Svet sprejel Uredbo (ES) št. 659/1999, ki določa podrobna pravila za postopke, ki jim je treba slediti za uporabo člena 88 ES.⁵

5 — Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 88 Pogodbe ES (UL L 83, str. 1).

8. V skladu s členom 36 ES se določbe iz poglavja o pravilih konkurence, vključno tiste, ki se nanašajo na državno pomoč, uporabljajo za proizvodnjo kmetijskih proizvodov in trgovino s kmetijskimi proizvodi le v obsegu, ki ga določi Svet v zakonodaji, ki skladno s členom 37 ES oblikuje in izvaja skupno kmetijsko politiko.

9. Člen 21 Uredbe Sveta (EGS) št. 2759/75 z dne 29. oktobra 1975 o skupni ureditvi trga za prašičje meso⁶ določa, da se uporabljajo določbe o državnih pomočeh za proizvodnjo in trgovino s prašiči in prašičjimi proizvodi, razen če je v tej uredbi določeno drugače.

Dejansko stanje in izpodbijana odločba

10. Leta 1994 in 1999 je Portugalska dodelila pomoč svojemu prašičerejskemu sektorju (v nadaljevanju: prvotni pomoči). Pomoč leta 1994 ni bila prijavljena Komisiji, pomoč leta 1999 pa je bila prijavljena, a izvajana, preden je Komisija odločila o njeni združljivosti s skupnim trgom.

11. Z Odločbo 2000/200/ES z dne 25. novembra 1999 in 2001/86/ES z dne 4. oktobra 2000 (v nadaljevanju: odločbi Komisije) je Komisija odločila, da večji del prvotne pomoči ni združljiv s skupnim trgom, in odredila, da se jo vrne.⁷

12. Dne 21. januarja 2002, po predlogu portugalske vlade, je Svet sprejel izpodbijano odločbo, ki je razglasila za združljivo s skupnim trgom dodelitev pomoči Portugalske rejcem prašičev, prejemnikom prvotne državne pomoči, „v enakem znesku, ki ga morajo ti upravičenci vrniti“ v skladu z odločbama Komisije.

13. Uvodni izjavi 13 in 14 preambule izpodbijane odločbe vsebujeta naslednjo utemeljitev tega ukrepa:

„[...] vrnitev (prvotne pomoči) ogroža ekonomsko preživetje nemalo upravičencev in bi imela izjemno škodljive socialne posledice v nekaterih regijah, saj je 50 % prašičje črede koncentriranih na manj kot 5 % ozemlja.

6 — UL 1975 L 282, str. 1.

7 — Navedeni v točki 3.

Obstajajo torej izjemne okoliščine, ki omogočajo, „da se šteje tako pomoč, izjemno in nujno, da se popravi nastalo nesorazmerje, za združljivo s skupnim trgom pod pogoji, določenimi v tej odločbi.“

stroškov. Portugalska vlada je intervenirala v njegovo podporo. Tudi francoska vlada se je želela pridružiti postopku, a je to storila po poteku časovnega roka, določenega v členu 93(1) Poslovnika Sodišča. Glede na to ji je bilo v skladu s členom 93(7) ugodeno, da svoje navedbe poda na obravnavi, če se ta opravi. V zadevnem primeru obravnava ni bila zahtevana in se ni opravila.

Postopek in trditve strank

14. Komisija v svoji tožbi na podlagi člena 230 ES predlaga Sodišču, naj razglasi izpodbijano odločbo za nično in naj Svetu naloži plačilo stroškov. V bistvu navaja, da zaradi odločb Komisije glede prvotnih pomoči Svet ni bil pooblaščen sprejeti izpodbijane odločbe. S tem je Svet domnevno prekoračil pristojnost, zlorabil pooblastila ter kršil Pogodbo in splošna načela prava Skupnosti. Komisija podredno navaja, da je Svet storil očitno napako v presoji, ko je zaključil, da obstajajo potrebne izjemne okoliščine iz člena 88(2), tretji pododstavek, ES. Komisija še bolj podredno trdi, da izpodbijana odločba ni zadostno in pravilno obrazložena.

16. Svet in portugalska vlada predvsem navajata, da se izpodbijana odločba nanaša na novo pomoč, v katero s pravnega stališča prejšnji odločbi Komisije ne posegata niti ne vplivata.

Ugotovitev spornih vprašanj

17. Glede na trditve strank je treba preučiti naslednja sporna vprašanja:

15. Svet predlaga Sodišču, naj zavrže tožbo kot neutemeljeno in Komisiji naloži plačilo

— Ali je Svet, glede na člen 88(2), tretji pododstavek, ES, pooblaščen sprejeti odločbo glede pomoči, ki je bila pred tem predmet negativne odločbe Komisije?

- Ali Svet lahko ne glede na vse odobri pomoč, katere cilj in posledica je pomagati njenim prejemnikom vrniti pomoč, ki je bila pred tem predmet negativne odločbe Komisije?

predpostavko, da mora Komisija odločbo še sprejeti. Sicer bi bila zahteva, da mora Komisija po predlogu države članice začasno prekiniti postopek za tri mesece, nesmiselna. Tretjič, če bi Svet lahko razveljavil odločbe Komisije, bi obstajala nevarnost nasprotja med nadzorom Komisije s strani sodnika Skupnosti in tistim s strani Sveta. Četrtoč, posledica bi bila manjša pravna varnost.
 - Ali se je Svet očitno motil, ko je sklenil, da so izjemne okoliščine upravičevale sprejetje izpodbijane odločbe?
 - Ali je izpodbijana odločba zadostno in pravilno obrazložena?
19. Navedbe Komisije glede prvega vprašanja se mi zdijo prepričljive.

Ali je Svet pooblaščen za sprejem odločbe glede pomoči, ki je bila pred tem predmet negativne odločbe Komisije?

18. Komisija razvije številne med seboj prekrivajoče se trditve, s katerimi želi dokazati, da Svet, ko Komisija odloči proti dani pomoči, ne sme sprejeti temu nasprotujoče odločitve. Naslednje štiri od njenih trditev se mi zdijo najpomembnejše. Prvič, da ima primarno pristojnost določiti združljivost pomoči s skupnim trgov in da je enako pooblastilo, dano Svetu, izjema, ki mora biti ozko razlagana. Drugič, postopek, določen za izvajanje tega pooblastila, je smiseln le pod

20. Zdi se mi jasno, da mora biti, kot trdi Komisija, odnos med pooblastili, danimi Svetu in Komisiji, v skladu s členom 88(2) ES, urejen na podlagi načela prekluzije, po katerem je, ko katera koli od obeh institucij odloči o združljivosti dane pomoči, drugi preprečeno sprejeti odločitev v zvezi s to pomočjo.

21. Menim, da to načelo jasno izhaja iz besedila Pogodbe. Brez njega bi bila zahteva

iz člena 88(2), tretji in četrti pododstavek, ES, da naj Komisija prekine svoj postopek za tri mesece, medtem ko Svet odloča o predlogu države članice, nesmiselna.⁸ Trimesečni rok ne bi služil ne varstvu svobode Sveta, da odloči o pomoči, niti določitvi časovnega roka, do katerega mora Svet ukrepati, saj bi Svet očitno zadržal časovno neomejeno pooblastilo za ukrepanje tudi po tem, ko je Komisija že sprejela odločitev.

22. Načelo je skladno tudi s splošnim namenom zadevnih določb Pogodbe, zagotoviti učinkovit in neodvisen nadzor državne pomoči. Komisija je primernejša za nadzorovanje dejavnosti držav članic kot Svet, ki je sestavljen iz njihovih predstavnikov. Zato ji je dana primarna dolžnost ocenjevati združljivost pomoči s skupnim trgom.⁹ Pooblastilo Svetu je po drugi strani podvrženo postop-

kovnim omejitvam, omenjenim v prejšnjem odstavku, in izrecno omejeno na izjemne okoliščine. Pooblastilo Svetu, da kadar koli razveljavi negativno odločbo Komisije, bi očitno izničilo delitev odgovornosti, kot je predvidena s Pogodbo.

23. Brez takega načela bi po mojem mnenju obstajala resnična možnost nasprotja med odločbo Sveta iz člena 88(2), tretji pododstavek, ES in sodbo sodnika Skupnosti o prejšnji odločbi Komisije. Če bi Svet obdržal pooblastilo za ukrepanje neomejeno obdobje, po tem, ko je Komisija o združljivosti pomoči že odločila, bi utegnil intervenirati le po tem, ko bi se postopki glede prejšnjih odločb Komisije pred sodišči Skupnosti začeli ali celo zaključili.¹⁰ Po besedah generalnega pravobranilca Mayrasa bi bilo gotovo „nedojemljivo, da bi avtorji Pogodbe dopustili možnost nasprotja med odločbo Sveta, ki temelji na ugotovitvi okoliščin, ki so izjemne in odstopajo od člena (87 ES), in sodbo Sodišča, ki lahko temelji le na določeni razlagi teh določb Pogodbe.“¹¹

8 — Generalni pravobranilec Mayras je sklenil enako v svojih sklepnih predlogih v zadevi 70/72, Komisija proti Nemčiji, Recueil 1973, str. 813 in drugi stolpec na str. 835. Glej kljub temu sklepane predloge generalnega pravobranilca Cosmasa v zadevi C-309/95, Komisija proti Svetu, Recueil 1998, str. I-655, točka 45.

9 — Primarna vloge Komisije v tem pogledu je bila priznana s sodno prakso, ki zanika nacionalnim sodiščem kakršno koli pristojnost za presojo združljivosti pomoči s skupnim trgom. Glej sodbo C-354/90 FNCE, Recueil 1991, str. I-5505, v točki 14 sodbe.

10 — Ti postopki bi utegnili biti v obliki tožbe na podlagi člena 230 ES ali bi utegnili nastati zaradi tožbe s strani Komisije ali katere koli zainteresirane države v skladu s členom 88(2), drugi pododstavek, ES.

11 — Navedeno v točki 8, drugi stolpec na str. 835.

24. Dalje se mi zdi načelo prekluzije nujno za zagotovitev pravne varnosti. Brez njega bi, kot se zdi, Svet lahko spremenil odločbo Komisije na kateri koli stopnji in, kot kažejo sedanji postopki, mogoče še dolgo po tem, ko bi bila sprejeta.¹² Ta možnost bi vpeljala znaten element negotovosti v odnose med Komisijo, državami članicami in prejemniki državne pomoči. Upravičenci do pomoči bi imeli zelo veliko spodbudo, da nezakonite pomoči ne bi vrnili in bi se raje osredotočili na lobiranje zadevne države članice, da bi vložila predlog Svetu. Taka pomoč, kot je bila vrnjena s tožbo države članice ali s sklepom nacionalnega sodišča, bi se morala mogoče za prejemnike pozneje obnoviti. Medtem bi utegnili biti dodeljena tudi odškodnina v korist konkurentov.

25. Namen časovnih rokov, določenih v Pogodbi – na primer v členu 230(5) ES glede neposrednih tožb ali v sedanjem kontekstu v členu 88(2), četrti pododstavek, ES – je ta, da skrajšajo obdobje, v katerem strankam njihov pravni položaj ni jasen. Snovalci Pogodbe po mojem mnenju niso nameravali podeliti Svetu časovno neomejenega pooblastila, da razveljavi negativno odločbo Komisije na področju državne pomoči.

26. Svet in portugalska vlada v glavnem odgovarjata, da cilj izpodbijane odločbe ni bil odobriti prvotno pomoč, ampak se je nanašal na novo in različno pomoč. Ti trditvi bom obravnaval pri drugem spornem vprašanju. Vendar obe stranki nasprotujeta stališču Komisije tudi glede prvega vprašanja.

27. Svet navaja, da je njegovo pooblastilo iz člena 88(2) ES omejeno le z zahtevo, da obstajajo izjemne okoliščine. Tako je trimesečni rok, določen v četrtem odstavku, namenjen temu, da prekine postopek Komisije in nima nobenih posledic za Svet.

28. Svet tudi prereka, da bi bilo načelo prekluzije, ki ga zagovarja Komisija, v nasprotju s členom 7(1), drugi pododstavek, ES, ki določa, da mora vsaka institucija delovati v mejah pristojnosti po Pogodbi, in bi povzročilo, da bi bila pristojnost ene institucije pogojena z dobro voljo in hitrostjo druge institucije, da ukrepa prva.

12 — Sporna odločba je bila sprejeta dne 21. januarja 2002, več kot dve leti po prvi od Komisijinih odločb.

29. Končno, Svet poudarja, da v primeru pravnih aktov, ki niso združljivi in podvrženi nikakršni formalni hierarhiji, poznejši akt navadno razveljavi prejšnjega in ne obratno.

razloga, zakaj pristojnost ene institucije ne bi bila pogojena s tem, ali je druga institucija pred tem že ukrepala. To je glavna značilnost zakonodajnih postopkov, določenih v Pogodbi.

30. Navedbe Sveta me ne prepričajo.

31. Kot sem že obrazložil,¹³ ne razumem, za kaj bi bil namenjen trimesečni rok, določen v členu 88(2), četrti pododstavek, ES, če enkrat sprejeta odločba Komisije ne bi preprečevala Svetu odločitve o istem predmetu. Tako ne morem sprejeti, da so edina omejitve pooblastila Sveta iz člena 88(2), tretji pododstavek, ES izjemne okoliščine.

32. Prav tako se mi ne zdi, da bi načelo prekluzije v kakršni koli meri kršilo načelo dodelitve pristojnosti, zapisanih v členu 7(1) ES. Po mojem mnenju ima Svet pristojnosti iz člena 88(2), tretji pododstavek, ES le pod predpostavko, da mora Komisija še sprejeti odločbo, ki se nanaša na isto pomoč. Ni

33. Končno mi jasno niti to, da načelo *lex posterior derogat priori* igra kakršno koli vlogo v sedanjem kontekstu, saj gre tu za odločbi, ki se nanašata na iste okoliščine, in ne za nasprotujoča si zakona. Vseeno, na podlagi zgoraj navedenih razlogov, menim, da obstajajo močni razlogi, da se namesto tega raje uporabi načelo prekluzije.¹⁴

34. Portugalska vlada navaja dodatni argument. Trdi, da dejstvo, da se člen 8(2), tretji pododstavek, ES sklicuje na pomoč, ki jo država „uvede“, kaže, da določba vključuje pomoč, o kateri je Komisija že zavzela stališče, glede na to, da v skladu s členom 88(3) ta država ne sme uvesti te pomoči, dokler v postopku ni sprejeta dokončna odločitev Komisije. *Ex hypothesi* bi bila odločitev Komisije negativna, saj drugače ne bi bilo treba državi članici podati predloga Svetu.

¹³ — Glej točko 21.

¹⁴ — Točke od 20 do 25 teh sklepnih predlogov.

35. Ta trditev me ni prepričala.

pomoč je tako potrebovala svežo presojo v skladu s členom 87(2) ES, ki jo je v tem primeru dobila s Svetovim sprejetjem izpodbijane odločbe.

36. Kot navaja Komisija, je sklicevanje iz člena 88(2), tretji pododstavek, ES na pomoč, ki jo dodeli država, lahko obrazloženo kot sklicevanje na nezakonito pomoč (tisto, uvedeno brez uradne prijave ali po uradni prijavi, a pred pozitivno odločitvijo Komisije) ali veljavno pomoč (ki je ni treba priglasiti ali odobriti pred njenim izvajanjem). Taka razlaga ne kaže potrebe po predhodni odločbi Komisije glede pomoči. Zaradi obrazloženih razlogov se mi zdi vsako drugačno branje nezdružljivo tako z vsebino kot duhom člena 88(2) ES.

38. Ker se izpodbijana odločba nanaša na novo pomoč, po navedbah Sveta ne posega v pravni položaj odločb Komisije, ki ostajata veljavni in operativni. Iz tega izhaja, da se domnevno načelo prekluzije ne uporablja za izpodbijano odločbo.

Ali Svet lahko, ne glede na vse, odobri pomoč, katere cilj in posledica je pomagati njenim prejemnikom vrniti pomoč, ki je bila pred tem predmet negativne odločbe Komisije?

39. Svet šteje v pravni analizi za nepomembno dejstvo, da je pomoč, odobrena z izpodbijano odločbo, imela iste prejemnike kot prvotna pomoč, da je bil njen učinek kompenzirati nekatere od ekonomskih posledic, nastalih zaradi plačil odrejenih, z odločbama Komisije ali da je bil njen cilj bolj ali manj enak tistemu iz prvotnih pomoči.

37. Svet in portugalska vlada navajata, da se izpodbijana odločba ne nanaša na prvotno pomoč, ki je bila predmet odločb Komisije, ampak na novo pomoč, ki vključuje posebno zakonodajo, različen prenos sredstev in lastne pogoje pridobitve in plačila. Zadevna

40. Svet navaja, da je možnost različnih odločitev glede zaporednih shem pomoči v dobro istega upravičenca izrecno priznana v

členu 11(2), tretji pododstavek, Uredbe št. 659/1999¹⁵, v skladu s katero „Komisija lahko pooblasti državo članico, da poveže vračilo pomoči z izplačilom pomoči za reševanje zadevnemu podjetju“. To sledi tudi iz sodbe Sodišča v zadevi TWD¹⁶, kjer je potrdilo veljavnost odločbe Komisije, ki je določala, da je nova pomoč združljiva s skupnim trgov, pod pogojem, da je pomoč, prej prepovedana z drugo odločbo, pravilno vrnjena.

41. Svet meni, da je taka možnost logična, saj se negativna odločba, ki se nanaša na določeno pomoč, težko uporablja za to, da se prepove kakršno koli poznejšo pomoč istim upravičencem v bolj ali manj daljni prihodnosti. Sodišče celo potrди potrebo po preučitvi vsake pomoči posamezno, ko zavrže načelo „enkrat in le enkrat samkrat“ v kontekstu pomoči za preoblikovanje na podlagi, da tako načelo „ne bi dovoljevalo Komisiji preučiti v vsakem posebnem primeru, ali je bil projekt pomoči za preoblikovanje potreben, da se dosežejo cilji iz Pogodbe“.¹⁷

42. Trditve Sveta me ne prepričajo.

43. Samoumevno je, da negativna odločba Komisije preprečuje, da bi bila kakršna koli poznejša pomoč istim upravičenem priznana kot združljiva s skupnim trgov.¹⁸

44. Po mojem mnenju se mi vendar zdi, da izpodbijana odločba odobrava pomoč, ki je jasno in preprosto namenjena temu, da kompenzira prejemnike prvotne pomoči, ker so morali to pomoč vrniti. Člen 1 odločbe določa, da je odobrena pomoč „v enakem znesku, ki so ga morali prejemniki (prvotne pomoči) vrniti v skladu z odločbama Komisije“. Kot pojasni 13. uvodna izjava preambule izpodbijane odločbe, določene težave, ki jih želi izpodbijana odločba nasloviti, izhajajo iz zahteve, da prejemniki nove pomoči vrnejo prvotno pomoč. Učinek izpodbijane odločbe je torej izenačiti, kolikor je to mogoče, ekonomske posledice odločb Komisije.

45. Kot Komisija pravilno navaja, bi Svet z možnostjo sprejetja odločbe, ki bi odobrila dodelitev pomoči, katere cilj in posledica je kompenzirati prejemnike, ker so morali vrniti prejšnjo pomoč, zlahka zaobšel načelo

¹⁵ — Citirano v točki 5.

¹⁶ — Zadeva C-355/95, Recueil 1997, I-2549.

¹⁷ — Sodba z dne 23. novembra 2000 v zadevi C-441/97 P, *Wirtschaftsvereinigung Stahl* in drugi proti Komisiji, točka 55.

¹⁸ — Glej v zvezi s tem sklepne predloge generalnega pravobranilca Mayrasa v zadevi 156/77, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1978, str. 1881, prvi stolpec na str. 1911.

prekluzije, ki zaradi že zgoraj izpostavljenih razlogov po mojem mnenju ureja odnos med pristojnostmi, danimi na podlagi člena 88(2) ES.

46. Zato menim, da Svet glede na člen 88(2), tretji pododstavek, ES ne sme sprejeti odločbe, ki odobri novo pomoč, cilj in posledica katere je, da razbremeni prejemnike stroškov nastalih zaradi vračila druge pomoči, ki se mora plačati nazaj v skladu s prejšnjo odločbo Komisije.

47. Zaradi svojih zaključkov v prejšnjih dveh spornih vprašanih menim, da se bi morala izpodbijana odločba razglasiti za nično, saj Svet ni imel pristojnosti ukrepati, kot je, in je tako kršil tudi člen 88(2), tretji pododstavek, ES. Ni treba preučiti drugih kumulativnih tožbenih razlogov glede zlorabe pooblastil ali kršitve drugih določb ali načel prava Skupnosti, saj se prekrivajo in bi, če bi bile uspešne, pripeljale do enake ugotovitve kot že obravnavani tožbeni razlogi.

48. Ne zdi se mi, da moj predlagani pristop kakor koli spodkopava svobodo države čla-

nice, da poda predlog ali pooblastilo Sveta, da sprejme odločbo v skladu s členom 88(2), tretji pododstavek, ES. Med preiskavo dane pomoči v skladu s členom 88(2) ES mora Komisija o svojih dvomih obvestiti zadevno državo članico. Država bo tako imela zadosti časa, da predloži zadevo Svetu, če bo tako želela, preden Komisija sprejme končno odločbo.¹⁹ Dalje menim, da je pravilna pot, ki ji mora slediti država članica, ki je nezadovoljna s sprejeto odločitvijo Komisije, ta, da na podlagi člena 230 ES v določenem roku vloži tožbo.

49. Ne glede na svoja zgornja razmišljanja predlagam obravnavo podrednih tožbenih razlogov Komisije, kar pomeni, da je Svet storil očitno napako v presoji, ko je zaključil, da so obstajale zadostne izjemne okoliščine, ki upravičujejo postopek, določen v členu 88(2), tretji pododstavek, ES, in da izpodbijana odločba ni dovolj obrazložena.

19 — V tem postopku glede odločbe Komisije, navedene v točki 3 zgoraj, glej odločbe Komisije o odprtu postopka iz člena 88(2) ES (UL 1998 C 83, str. 5, in UL 1999 C 220, str. 19). Glede trenutnega stanja glej člena 4(4) in 6(1) Uredbe št. 659/1999, navedene v opombi 5.

Ali se je Svet očitno motil, ko je sklenil, da so izjemne okoliščine upravičevale sprejete izpodbijane odločbe?

rjena na kmetijskem področju. Glede na to morajo po mojem mnenju obstajati določene meje glede diskrecijske pravice Sveta.

50. Komisija navaja podredno, da je Svet storil očitno napako pri presoji s tem, ko je zaključil, da je stiska prejemnikov prvotne pomoči, ki izhaja iz obveznosti vrniti to pomoč, sama po sebi izjemna okoliščina v pomenu člena 88(2), tretji pododstavek, ES.

51. Pri zaključku iz uvodne izjave 14 preambule izpodbijane odločbe, da so obstajale izjemne okoliščine, je Svet upošteval dejstvo, v uvodni izjavi 13, da bi vrnitev prvotne pomoči ogrozila ekonomsko preživetje nemalo upravičencev in bi imela izjemno škodljive socialne posledice v nekaterih regijah, saj je 50 % prašičje črede koncentrirane na manj kot 5 % ozemlja.

52. Ne dvomim, da ima Svet široko diskrecijsko pravico pri določitvi, ali in kdaj obstaja izjemna okoliščina, ki bi upravičila odobritev dane pomoči.²⁰ Svet mora v tem kontekstu presoditi zapleten ekonomski položaj. Zapletenost njegovih nalog je toliko bolj pouda-

53. Komisija ima prav, ko navaja, da je vrnitev nezakonito plačane pomoči pred negativno odločbo Komisije popolnoma normalna in logična posledica ugotovitve, da ni združljiva s skupnim trgov. Sodišče je večkrat razsodilo, da lahko Komisija zahteva, da se pomoč vrne, ko sprejme negativno odločbo.²¹ V skladu s členom 14 Uredbe št. 659/1999²² mora Komisija zdaj odrediti vračilo pomoči po sprejetju negativne odločbe, razen če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti. Vrnitev pomoči je namenjena vrnitvi v prejšnje stanje, s čimer odpravlja izkrivljanje konkurence, nastale zaradi zadevne pomoči. Je torej nujna in temeljna značilnost sistema nadzora državne pomoči Skupnosti.

54. Prav tako, po mojem mnenju, težave, s katerimi se srečujejo podjetja zaradi vračila

20 — Glej sodbo z dne 29. februarja 1996 v zadevi Komisija proti Svetu (C-122/94 Recueil, str. I-881, točke 18, 19, 24 in 25 sodbe).

21 — Glej, za primer, zadevo 70/72, navedeno v točki 8, v odstavku 13 sodbe.

22 — Navedeno v opombi 5.

pomoči, nikakor ne morejo biti videne kot izjemne. V skladu s sodno prakso mora biti vračilo, ko je zahtevano od Komisije, izvedeno s strani zadevne države, čeprav to vodi v stečaj podjetja, ki mu je bila pomoč dodeljena.²³ Edini ugovor, ki ga ima država članica na voljo, je, da je bilo popolnoma nemogoče vrniti pomoč.

nično, saj je Svet storil očitno napako v presoji, ko je zaključil, da so obstajale izjemne okoliščine, potrebne za njegovo sprejetje.

55. Glede na to menim, da je Svet s sprejetjem izpodbijane odločbe storil očitno napako pri presoji, ko je zaključil, da zaradi ekonomskih težav, s katerimi so se srečavali upravičenci prvotne pomoči, zaradi dolžnosti, vrniti to pomoč, obstaja izjemna okoliščina.

Ali je izpodbijana odločba zadostno in pravilno obrazložena?

56. Medtem ko lahko Svet seveda upraviči svojo intervencijo na podlagi ekonomskih in socialnih okoliščin, morajo biti te okoliščine po mojem mnenju neodvisne od vračila, zahtevanega s prejšnjo odločbo Komisije.

58. Končno ter podredno Komisija meni, da tudi pod predpostavko, da v trenutni zadevi izjemne okoliščine lahko obstajajo, Svet njihovega obstoja v izpodbijani odločbi ni zadosti obrazložil. Obrazložitev izpodbijane odločbe služi opisu zgodovine Odločb 2000/200 in 2001/86 in položaja portugalskega prašičjerejskega sektorja leta 1998. Po navedbah Komisije se razlogi, kot so podani v izpodbijanem ukrepu, nanašajo izključno na prvotno pomoč, ne da bi obrazložili, zakaj se trenutni položaj šteje za izjemnega ali zakaj upravičuje odobritev nove pomoči.

57. Zato menim, da je Komisija uspela tudi v podrednem tožbenem razlogu in da mora biti izpodbijana odločba zato razglašena za

59. Zdi se mi, da se mora pri obrazložitvi izpodbijane odločbe razlikovati med vsebinskimi in formalnimi nepopolnostmi.

23 — Glej sodbo z dne 15. januarja 1986 v zadevi Komisija proti Belgiji, 52/84, Recueil, str. 89, točka 16.

60. Glede prve sem že zaključil, da se je Svet motil, ko je kot izjemno okoliščino imenoval težave, ki jih doživljajo prejemniki prvotne pomoči, kot posledico njihove obveznosti, da morajo vrniti to pomoč.

61. Glede zadnje izpodbijana odločba jasno in nedvoumno navaja utemeljitev Sveta za

odobritev pomoči, in sicer potrebo po kompenzaciji portugalskih rejcev prašičev v težavah, kot posledice njihove obveznosti, vrniti prvotno pomoč. Čeprav taka obrazložitev po mojem mnenju ni veljavna, je zadostna, da tiste, ki so prizadeti zaradi izpodbijane odločbe, obvesti, kaj je Svet spodbudilo k njegovemu sprejetju, in dopušča Sodišču, da izvaja nadzorstveno pristojnost.

Predlog

62. Glede na zgoraj povedano menim, naj Sodišče:

- 1) razglasi za nično Odločbo Sveta 2002/114/ES z dne 21. januarja 2002 o dovolitvi odobritve pomoči portugalske vlade portugalskim rejcem prašičev, prejemnikom ukrepov, odobrenih v letih 1994 in 1998;
- 2) Svetu Evropske unije naloži plačilo stroškov;
- 3) Portugalska republika in Francija kot intervenienta nosita svoje stroške.