WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 22 kwietnia 2010 r. *

W sprawach połączonych T-274/08 i T-275/08

Republika Włoska, reprezentowana przez S. Fiorentina, avvocato dello Stato,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez F. Jimena Fernándeza oraz P. Rossiego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

mających za przedmiot: w sprawie T-274/08 wniosek o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji 2008/396/WE z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie rozliczenia rachunków agencji płatniczych państw członkowskich dotyczących wydatków finansowanych przez Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG) za rok budżetowy 2007 (Dz.U. L 139, s. 33) w zakresie, w jakim obejmuje ona odsetki od kwot obciążających budżet państwa włoskiego zgodnie z art. 32 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 209, s. 1) oraz, w sprawie T-275/08 wniosek o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji 2008/394/WE z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie rozliczenia rachunków niektórych agencji płatniczych w Niemczech, Włoszech i na Słowacji dotyczącego wydatków finansowanych przez Sekcję Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) za rok budżetowy 2006 (Dz.U. L 139, s. 22) w zakresie, w jakim obejmuje ona odsetki od kwot obciążających budżet państwa włoskiego zgodnie z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005,

SĄD (piąta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes, M. Prek (sprawozdawca) i V.M. Ciucă, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozpraw w dniu 25 listopada 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

Uregulowania dotyczące finansowania wspólnej polityki rolnej

1 Podstawowym uregulowaniem dotyczącym finansowania wspólnej polityki rolnej w zakresie wydatków ponoszonych od dnia 1 stycznia 2007 r. jest rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 209, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym").

2 Na podstawie art. 49 rozporządzenia podstawowego:

„[R]ozporządzenie [podstawowe] stosuje się od dnia 1 stycznia 2007 r. […].

Jednakże następujące przepisy stosuje się od dnia 16 października 2006 r.:

— […]

— art. 32 dla przypadków określonych w ramach art. 3 rozporządzenia (EWG) nr 595/91, dla których w dniu 16 października 2006 r. nie nastąpiło jeszcze pełne odzyskanie środków,

— […]".

3 Motyw 25 rozporządzenia podstawowego brzmi, jak następuje:

„Mając na uwadze ochronę interesów budżetu wspólnotowego, należy przyjąć, że państwa członkowskie podejmują środki w celu upewnienia się, czy operacje finansowane przez fundusze rzeczywiście mają miejsce i są poprawnie wykonywane. Konieczne jest również, aby państwa członkowskie zapobiegały i należycie traktowały każdą nieprawidłowość popełnioną przez beneficjentów".

4 Motyw 26 rozporządzenia podstawowego stanowi, co następuje:

„W przypadku odzyskiwania kwot wypłaconych przez EFRG odzyskane kwoty powinny zostać zwrócone do funduszu, jeżeli wydatki nie są zgodne z ustawodawstwem wspólnotowym i jeżeli nie są w żaden sposób uzasadnione. W przypadku gdy zostały popełnione nieprawidłowości i gdy nie została odzyskana pełna kwota, należy przewidzieć stworzenie systemu odpowiedzialności finansowej. W tym celu należy stworzyć procedurę pozwalającą Komisji chronić interesy budżetu wspólnotowego poprzez podejmowanie decyzji o obciążeniu danego państwa członkowskiego częścią kwot, które zostały utracone w wyniku nieprawidłowości i które nie zostały odzyskane w rozsądnym terminie. W pewnych przypadkach wystąpienia zaniedbań

ze strony danego państwa członkowskiego powinno być uzasadnione jego obciążenie całością kwoty. Jednakże z zastrzeżeniem wywiązywania się ze zobowiązań nałożonych na państwa członkowskie z tytułu ich wewnętrznych procedur obciążenia finansowe należy rozdzielać w równomierny sposób pomiędzy Wspólnotę a państwo członkowskie".

5 Artykuł 30 ust. 1 rozporządzenia podstawowego przewiduje, „że [p]rzed dniem 30 kwietnia roku następującego po danym roku budżetowym […] Komisja podejmuje decyzję w sprawie rozliczenia rachunków akredytowanych agencji płatniczych, na podstawie przekazanych informacji zgodnie z art. 8 ust. 1 lit. c) pkt (iii)".

6 Na mocy art. 8 ust. 1 lit. c) pkt (iii) rozporządzenia podstawowego państwa członkowskie przekazują Komisji Europejskiej, w przypadku działań związanych z operacjami finansowanymi przez Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG), „sprawozdania roczne akredytowanych agencji płatniczych, uzupełnione o poświadczenie wiarygodności rachunków podpisane przez kierującego agencją płatniczą, wraz z informacjami niezbędnymi do ich rozliczenia, jak również sprawozdanie certyfikacyjne sporządzone przez jednostkę certyfikującą".

7 Zgodnie z art. 32 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „[k]woty odzyskane w wyniku nieprawidłowości lub zaniedbań, wraz z odsetkami, są przekazywane agencjom płatniczym i księgowane przez nie jako dochody przyznane w ramach EFRG w miesiącu ich rzeczywistego wpływu".

8 Stosownie do art. 32 ust. 3 rozporządzenia podstawowego państwa członkowskie przedstawiają Komisji, przy przekazywaniu rocznych sprawozdań finansowych przewidzianym w art. 8 ust. 1 lit. c) pkt (iii), skrócone zestawienie postępowań w sprawie odzyskania pomocy wszczętych w wyniku nieprawidłowości, dołączając zestawienie kwot jeszcze nieodzyskanych, w podziale według postępowania administracyjnego lub sądowego oraz według roku odpowiadającego pierwszemu administracyjnemu lub sądowemu ustaleniu nieprawidłowości.

9 Zgodnie z art. 32 ust. 4 rozporządzenia podstawowego:

„[…] Komisja może zdecydować o obciążeniu państwa członkowskiego kwotami do odzyskania:

a) jeżeli państwo członkowskie nie wszczęło wszystkich postępowań administracyjnych lub sądowych przewidzianych ustawodawstwem krajowym i wspólnotowym w celu windykacji w roku następującym po pierwszym ustaleniu administracyjnym lub sądowym;

b) jeżeli pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe nie zostało dokonane lub zostało dokonane z opóźnieniem mogącym udaremnić odzyskanie lub gdy nieprawidłowość nie została ujęta w skróconym zestawieniu […] w roku dokonania pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego".

10 Artykuł 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego stanowi:

„Jeżeli odzyskanie nie nastąpiło w terminie czterech lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego lub w terminie ośmiu lat, w przypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi, konsekwencje finansowe nieodzyskania ponosi w 50% zainteresowane państwo członkowskie oraz w 50% budżet wspólnotowy.

Zainteresowane państwo członkowskie wskazuje osobno w skróconym zestawieniu określonym w ust. 3 akapit pierwszy kwoty, które nie zostały odzyskane w terminach przewidzianych w akapicie pierwszym niniejszego ustępu.

Podział obciążenia finansowego wynikającego z nieodzyskania, zgodnie z akapitem pierwszym, nie narusza obowiązku zainteresowanego państwa członkowskiego kontynuowania procedur windykacji [postępowań w sprawie odzyskania pomocy], przy zastosowaniu art. 9 ust. 1 niniejszego rozporządzenia. Kwoty odzyskane w ten sposób są w 50% przeznaczane na rzecz EFRG, po zastosowaniu potrącenia przewidzianego w ust. 2.

Gdy w ramach procedury windykacji [postępowania w sprawie odzyskania pomocy] brak nieprawidłowości zostanie stwierdzony aktem administracyjnym lub sądowym o charakterze ostatecznym, obciążenia finansowe ponoszone przez państwo członkowskie na mocy akapitu pierwszego deklarowane są wobec EFRG jako wydatek.

Jednakże, jeżeli z przyczyn niezależnych od danego państwa członkowskiego, odzyskanie nie mogło nastąpić w terminach określonych w akapicie pierwszym i jeżeli kwota, która ma zostać odzyskana, przekracza 1 milion EUR, Komisja może, na wniosek państwa członkowskiego, przedłużyć te terminy o nie więcej niż 50% długości terminów początkowych".

11 Zgodnie z art. 6 rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania [rozporządzenia podstawowego] „[r]oczne sprawozdania finansowe określone w art. 8 ust. 1 lit. c) [pkt] iii) rozporządzenia [podstawowego] zawierają […] tabelę kwot do odzyskania na koniec roku budżetowego, sporządzoną zgodnie ze wzorem przedstawionym w załączniku III".

Przepisy dotyczące budżetu ogólnego Wspólnoty Europejskiej

12 Zgodnie z art. 71 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym") „[w]arunki, zgodnie z którymi odsetki z tytułu płatności przeterminowanych należne są Wspólnotom, ustanawia się w zasadach wykonawczych".

13 Na mocy art. 86 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania [rozporządzenia finansowego] (Dz.U. L 357, s. 1) „[b]ez uszczerbku dla wszelkich przepisów szczególnych, wynikających ze stosowania zasad sektorowych, wszelkie należności niespłacone […] są obciążone odsetkami".

Okoliczności powstania sporu

14 W celu certyfikacji lat budżetowych 2006 i 2007 niektórych włoskich agencji płatniczych, w szczególności l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA, agencji pomocy w sektorze rolnym) zgodnie z art. 30 rozporządzenia podstawowego oraz aby przygotować przekazanie Komisji informacji, których od nich zażądano, w dniach od 27 do 30 listopada 2007 r. we Włoszech przeprowadzona została kontrola przez przedstawicieli dyrekcji generalnej (DG) ds. rolnictwa Komisji. Kontrola ta miała na celu ustalenie informacji dla Komisji dotyczących kwot nieprawidłowości, w związku z którymi wszczęte zostało postępowanie w sprawie odzyskania pomocy.

15 Pismami z dnia 1 lutego 2008 r. AGEA przekazała Komisji skrócone zestawienia postępowań w sprawie odzyskania pomocy wszczętych w wyniku nieprawidłowości, z załączonymi notami wyjaśniającymi, w których stwierdziła, że „zastrzega sobie prawo powzięcia wszelkiej inicjatywy zmierzającej do ochrony interesów finansowych państwa włoskiego w odniesieniu do rozliczenia kwot, które okażą się nienależne

w wyniku zastosowania kryteriów określonych dla naliczenia odsetek, takich jak wnioskowane przez Wspólnotę".

16 W dniach 28 marca (sprawa T-274/08) i 22 kwietnia (sprawa (T-275/08) 2008 r. Komisja przesłała do Republiki Włoskiej notę, w której wskazała konta agencji płatniczych proponowane w celu rozliczenia i wyjaśniła, że kwoty określone tytułem konsekwencji finansowych wynikających z nieodzyskania kwot należnych ze względu na nieprawidłowości zostały ustalone w oparciu o informacje przekazane przez AGEA.

17 W dniu 30 kwietnia 2008 r. Komisja, na podstawie informacji dostarczonych przez agencje płatnicze państw członkowskich, wydała decyzję 2008/396/WE w sprawie rozliczenia rachunków agencji płatniczych państw członkowskich dotyczących wydatków finansowanych przez EFRG za rok budżetowy 2007 (Dz.U. L 139, s. 33) (sprawa T-274/08) oraz decyzję 2008/394/WE w sprawie rozliczenia rachunków niektórych agencji płatniczych w Niemczech, Włoszech i na Słowacji dotyczącego wydatków finansowanych przez Sekcję Gwarancji EFOGR za rok budżetowy 2006 (Dz.U. L 139, s. 22) (sprawa T-275/08).

18 Decyzje 2008/396 i 2008/394 wskazują kwoty, które powinny zostać odzyskane od każdego państwa członkowskiego lub które powinny być im wypłacone, w tym kwoty wynikające z zastosowania art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

19 W odniesieniu do Republiki Włoskiej decyzje 2008/396 i 2008/394 przewidują potrącenie z należnych jej zaliczek odpowiednio 114 581 208,51 EUR i 99 839 568,22 EUR tytułem kwot podlegających zwrotowi w wyniku nieprawidłowości lub zaniedbań. Sumy te obejmują kwoty odpowiadające konsekwencjom finansowym obciążającym Republikę Włoską na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, jeżeli

odzyskanie tych kwot nie nastąpiło w terminie czterech lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego lub w terminie ośmiu lat, w przypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi.

Przebieg postępowania i żądania stron

20 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniu 11 lipca 2008 r. i zarejestrowanymi pod numerami spraw T-274/08 i T-275/08 skarżąca wniosła skargi w niniejszych sprawach.

21 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba) w obydwóch tych sprawach postanowił otworzyć procedurę ustną.

22 Wystąpień stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu wysłuchano na rozprawach w dniu 25 listopada 2009 r.

23 Po wysłuchaniu w tym przedmiocie stron na rozprawach Sąd (piąta izba) postanowił o połączeniu spraw w celu wydania wyroku, stosownie do art. 50 § 1 swojego regulaminu.

24 W sprawie T-274/08 Republika Włoska wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji 2008/396 w zakresie, w jakim Komisja naliczyła w niej odsetki od kwot obciążających budżet państwa włoskiego za rok budżetowy 2007, na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

25 W sprawie T-275/08 Republika Włoska wnosi do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji 2008/394 w zakresie, w jakim Komisja naliczyła w niej odsetki od kwot obciążających budżet państwa włoskiego za rok budżetowy 2006, na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

26 W sprawach T-274/08 i T-275/08 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania.

Co do prawa

27 Na poparcie swoich skarg Republika Włoska podnosi jeden zarzut, dotyczący naruszenia art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

Argumenty stron

28 Republika Włoska twierdzi, że Komisja przyjęła błędną wykładnię art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. W istocie zarzuca ona Komisji, że na podstawie tego przepisu zażądała od niej zapłaty kwot uwzględniających odsetki, podczas gdy nie

jest możliwe, w świetle prawa włoskiego, naliczanie odsetek bez wydania odpowiedniej decyzji przez sąd.

29 W pierwszej kolejności Republika Włoska uważa, że art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego powinien być interpretowany jako dotyczący wyłącznie kwot, nie zaś ewentualnych odsetek, które mogłyby być naliczane od tych kwot. Podkreśla ona w tym zakresie, że przepis ten nie dotyczy naliczania odsetek, podczas gdy art. 32 ust. 1 wyraźnie o nich wspomina. Na tej podstawie wnioskuje ona, że prawodawca zamierzał uregulować w art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia podstawowego dwie różne sytuacje. Artykuł 32 ust. 1 dotyczy jej zdaniem sytuacji, kiedy postępowanie w sprawie odzyskania pomocy dobiegło końca i odsetki zostały już odzyskane od beneficjentów. Byłoby wówczas niewłaściwe, aby państwo mogło je „tezauryzować". Artykuł 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego dotyczy natomiast postępowań w toku, w których tak fakt naliczania odsetek, jak również data, począwszy od której są one naliczane, pozostają niepewne.

30 Ponadto Republika Włoska uważa, że w zakresie, w jakim art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego ma charakter wyjątkowy i stanowi odstępstwo od ogólnej zasady ustanowionej w art. 32 ust. 1, należy interpretować go zawężająco, z uwzględnieniem faktu, że termin „odsetki" nie jest w nim wyraźnie wspomniany.

31 W drugiej kolejności Republika Włoska uważa, że wykładnia ta uwzględnia brak prawnej możliwości określenia przez państwo członkowskie wysokości odsetek dopóty, dopóki wierzytelność wobec beneficjenta funduszy nie została ustalona na drodze sądowej, w zakresie, w jakim na podstawie art. 2033 codice civile (włoskiego kodeksu cywilnego) do sądu należy określenie początku naliczania odsetek w zależności od dobrej lub złej wiary beneficjenta funduszy. Ponadto Republika Włoska stoi na stanowisku, że fakt naliczania odsetek dopiero od momentu, kiedy należne kwoty mogą być ostatecznie przypisane, najlepiej odpowiada logice art. 32 ust. 5 rozporządzenia

podstawowego, którego akapity trzeci, czwarty i piąty świadczą o tym, iż chodzi o ryczałtowe rozliczenie tymczasowe, zakładające późniejsze rozliczenia.

32 W trzeciej kolejności Republika Włoska podnosi, że nigdy nie uznała, nawet domyślnie, kryteriów naliczania narzuconych przez Komisję. Po pierwsze bowiem włoska agencja płatnicza zawsze twierdziła, że w sytuacji gdy postępowania w sprawie odzyskania pomocy są zaskarżane przed sądami krajowymi, kwoty należne od państwa członkowskiego na podstawie art. 32 ust. 5 nie powinny obejmować odsetek, po drugie zaś poinformowała ona o tym wyraźnie Komisję w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, zastrzegając sobie prawo odwołania się do sądu wspólnotowego. Wobec tego fakt, iż agencja płatnicza, przekazując Komisji dokumenty niezbędne do rozliczenia rachunków, uwzględniła odsetki w kwotach należnych na mocy art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, pozbawiony jest znaczenia.

33 Komisja nie zgadza się z argumentami Republiki Włoskiej i uważa, że nie dokonała błędnej wykładni art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

Ocena Sądu

34 Tytułem wstępu należy zauważyć, iż w ramach swojego jedynego zarzutu Republika Włoska stara się wykazać, że decyzje 2008/396 i 2008/394 powinny zostać uznane za nieważne, ponieważ Komisja, uwzględniając odsetki na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, przyjęła błędną wykładnię tego przepisu. Wobec zastosowania przez Komisję wobec Republiki Włoskiej, na podstawie art. 32 rozporządzenia podstawowego, potrącenia z zaliczek w kwotach 114 581 208,51 EUR (sprawa T-274/08) i 99 839 568,22 EUR (sprawa T-275/08) – potrącenia, które obejmowało kwoty wynikające z art. 32 ust. 5, Republika Włoska zarzuca Komisji naliczenie tych ostatnich kwot z uwzględnieniem odsetek.

35 Artykuł 32 rozporządzenia podstawowego dotyczy obowiązków państwa w zakresie odzyskiwania kwot od beneficjentów, którzy popełnili nieprawidłowości lub dopuścili się zaniedbań.

36 Artykuł 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego dotyczy szczególnych sytuacji, kiedy państwo członkowskie nie odzyskało kwot bądź w terminie czterech lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego, bądź w terminie ośmiu lat, w przypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi. W takich sytuacjach, zgodnie z rozporządzeniem „konsekwencje finansowe nieodzyskania ponosi w 50% zainteresowane państwo członkowskie oraz w 50% budżet wspólnotowy".

37 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, dla dokonania wykładni przepisu prawa wspólnotowego należy wziąć pod uwagę nie tylko jego treść, ale także jego kontekst oraz cele, jakie wyznacza uregulowanie, którego ów przepis stanowi część (zob. wyrok Trybunału z dnia 7 czerwca 2005 r. w sprawie C-17/03 VEMW i in., Zb.Orz. s. I-4983, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok Sądu z dnia 6 października 2005 r. w sprawach połączonych T-22/02 i T-23/02 Sumitomo Chemical i Sumika Fine Chemicals przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4065, pkt 47).

38 W świetle tej zasady należy zbadać, czy wyrażenie „konsekwencje finansowe" zawarte w art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego powinno być rozumiane jako dotyczące wyłącznie kwot, które nie zostały odzyskane, czy też jako dotyczące zarówno tych kwot, jak i należnych od nich odsetek.

39 W pierwszej kolejności wydaje się, że odpowiedź na to pytanie można wywieść z literalnej wykładni art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, uwzględniając jasne znaczenie wyrażenia „konsekwencje finansowe". W tym względzie należy wskazać, że wyrażenie to ma szeroki zasięg, gdyż obejmuje wszystkie skutki o charakterze finansowym związane z nieodzyskaniem kwot nieprawidłowo wypłaconych. Zaliczają się

do nich oczywiście odsetki, które powinny być zapłacone na podstawie art. 32 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

40 W drugiej kolejności ta literalna wykładnia znajduje poparcie w art. 34 ust. 1 lit. a) rozporządzenia podstawowego, zgodnie z którym „[z]a dochody przekazane w rozumieniu art. 18 rozporządzenia [finansowego] uznaje się […] kwoty, które zgodnie z art. 31, 32 i 33 niniejszego rozporządzenia powinny zostać przekazane do budżetu Wspólnoty, wraz z odsetkami".

41 Wykładnia przywołana w pkt 39 powyżej jest również zgodna z ogólną strukturą postępowania w sprawie rozliczenia rachunków. Artykuł 32 ust. 5 należy bowiem rozumieć w odniesieniu do art. 32 ust. 1 tego rozporządzenia, który ustanawia ogólne ramy w zakresie zwrotu Wspólnocie kwot należnych ze względu na nieprawidłowości lub zaniedbania przy wykorzystaniu funduszy. Ponieważ art. 32 ust. 5 w żaden sposób nie zmienia zasady naliczania odsetek, lecz ogranicza się jedynie do podziału odpowiedzialności finansowej pomiędzy państwo członkowskie i budżet wspólnotowy w przypadku nieodzyskania należnych kwot w rozsądnych terminach, oznacza to bez wątpienia, że „konsekwencje finansowe" wspomniane w art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego obejmują w szczególności kwoty główne wraz ze związanymi z nimi odsetkami.

42 Należy ponadto odrzucić argument, zgodnie z którym brak słowa „odsetki" w art. 32 ust. 5 wskazuje na wolę uregulowania przez prawodawcę sytuacji innej niż ta, do której odnosi się art. 32 ust. 1, a to ze względu na to, że wspomniany ust. 5 miałby dotyczyć rozliczenia wyłącznie ryczałtowego i tymczasowego. Prawdą jest, że na podstawie akapitu trzeciego wspomnianego art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego państwo członkowskie ma obowiązek kontynuowania postępowań w sprawie odzyskania pomocy. Oznacza to, że kwota konsekwencji finansowych może ewentualnie być przedmiotem późniejszej korekty. Niemniej jednak ta możliwość późniejszej korekty dotyczy całości konsekwencji finansowych obliczonych na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, włączając w to odsetki od kwot głównych. Nie istnieje więc żadna sprzeczność pomiędzy uwzględnieniem odsetek w ramach

konsekwencji finansowych, o których mowa w art. 32 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego, i tymczasowym charakterem tego rozliczenia.

43 Należy zatem odrzucić różnego rodzaju argumenty Republiki Włoskiej dotyczące, po pierwsze, okoliczności, iż wyłącznie art. 32 ust. 1 rozporządzenia podstawowego odnosi się w sposób bezpośredni do naliczania odsetek i, po drugie, faktu, iż art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego ustanawia odstępstwo od art. 32 ust. 1 i wobec tego powinien być interpretowany zawężająco, z uwzględnieniem tego, że termin „odsetki" nie jest w nim wyraźnie wspomniany.

44 W trzeciej kolejności z preambuły rozporządzenia podstawowego, a w szczególności z motywów 25 i 26, wynika, że system współodpowiedzialności finansowej ustanowiony w art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego ma na celu ochronę interesów budżetu wspólnotowego poprzez obciążenie zainteresowanego państwa członkowskiego częścią kwot należnych w związku z nieprawidłowościami, które nie zostały odzyskane w rozsądnym terminie. Jak słusznie podkreśla Komisja, obowiązek odzyskania odsetek naliczonych w okresie od momentu stwierdzenia nieprawidłowości do momentu rzeczywistego odzyskania tych kwot ma charakter kompensacyjny ze względu na to, że odsetki dotyczą szkody poniesionej czasowo przez budżet wspólnotowy w wyniku nieotrzymania wierzytelności zaksięgowanej na jego rzecz. Zatem wyłączenie ich z kwoty podlegającej odzyskaniu, a tym samym – ograniczenie kwoty obciążającej zainteresowane państwo członkowskie, byłoby niezgodne z celem ochrony interesów finansowych budżetu wspólnotowego, ponieważ to ten budżet ponosiłby w takim wypadku przeważającą część konsekwencji finansowych nieodzyskania w rozsądnym terminie kwot należnych w wyniku nieprawidłowości.

45 W czwartej kolejności należy podkreślić, że zasada, zgodnie z którą odsetki stanowią dodatek do kwoty głównej i są księgowane w taki sam sposób jak ta kwota, ma ogólne zastosowanie w ramach przepisów dotyczących budżetu wspólnotowego, co potwierdza art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 2342/2002, przyjęty na podstawie art. 71 ust. 4 rozporządzenia finansowego, który stanowi, że „[b]ez uszczerbku dla wszelkich przepisów szczególnych, wynikających ze stosowania zasad sektorowych, wszelkie należności niespłacone […] są obciążone odsetkami".

46 Zważywszy ogół powyższych rozważań, należy stwierdzić, że Republika Włoska niesłusznie twierdzi, iż Komisja przyjęła błędną wykładnię art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, włączając odsetki do kwot należnych na podstawie tego przepisu.

47 Wniosku tego nie podważa argument Republiki Włoskiej, zgodnie z którym nie ma ona możliwości zastosowania art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego ze względu na art. 2033 codice civile, który nie pozwala jej precyzyjnie określić momentu rozpoczęcia naliczania odsetek dopóty, dopóki wierzytelność nie zostanie ustalona na drodze sądowej.

48 Po pierwsze, takie odesłanie do prawa krajowego nie ma znaczenia w odniesieniu do jedynej kwestii będącej przedmiotem skargi, to znaczy do wykładni art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, a dokładniej – do ustalenia, czy na podstawie tego przepisu powinny zostać uwzględnione odsetki.

49 Po drugie, prawdą jest, że spory dotyczące zwrotu kwot wypłaconych nienależnie w świetle prawa wspólnotowego powinny, wobec braku przepisów wspólnotowych, być rozstrzygane przez sądy krajowe na podstawie ich prawa krajowego z zastrzeżeniem ograniczeń, jakie nakłada prawo wspólnotowe, w efekcie czego zastosowanie szczegółowych zasad wynikających z prawa krajowego nie może prowadzić do uniemożliwienia w praktyce wykonania przepisów wspólnotowych, a ustawodawstwo krajowe powinno być stosowane w sposób niedyskryminujący w porównaniu z procedurami przeznaczonymi do rozstrzygania sporów krajowych tego samego rodzaju (zob. wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2008 r. w sprawach połączonych od C-383/06 do C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening i in. Zb.Orz. s. I-1561, pkt 48–50 i przytoczone tam orzecznictwo). Aczkolwiek wynika stąd niewątpliwie, że wszelkie kwestie poboczne dotyczące odzyskiwania przez Republikę Włoską kwot wypłaconych nienależnie z budżetu wspólnotowego nieuregulowane w przepisach wspólnotowych powinny być rozwiązywane na podstawie właściwych norm prawa krajowego, stosowanie ich nie może podważać zasady uwzględniania odsetek zgodnie z art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

50 Wreszcie po trzecie, Komisja słusznie podkreśla, że fakt, iż agencja płatnicza uwzględniła odsetki w sumach, które podała Komisji, aby ta ostatnia mogła obliczyć kwoty, których dotyczą decyzje 2008/396 i 2008/394, wskazuje, że nie jest niemożliwe uwzględnienie odsetek w kwotach, które państwa członkowskie powinny zwrócić zgodnie z art. 32. ust. 5 rozporządzenia podstawowego. Ponadto należy stwierdzić, że Republika Włoska nie podała Komisji sumy kwot należnych na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego z pominięciem skapitalizowanych odsetek.

51 Z powyższych rozważań wynika, że Komisja nie naruszyła prawa przy dokonywaniu wykładni art. 32 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, uznając, że zgodnie z tym przepisem kwoty należne od państwa członkowskiego powinny uwzględniać odsetki.

52 Należy zatem oddalić skargi w całości.

W przedmiocie kosztów

53 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

54 Ponieważ Republika Włoska przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

1) Sprawy T-274/08 i T-275/08 zostają połączone w celu wydania wyroku.

2) Skargi zostają oddalone.

3) Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Vilaras Prek Ciucă

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 22 kwietnia 2010 r.

Podpisy