SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 7. oktobra 2004*

V zadevi C-312/02,

katere predmet je ničnostna tožba na podlagi člena 230 ES, vložena na Sodišču 4. septembra 2002,

Kraljevina Švedska, ki jo zastopa K. Renman, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopa K. Simonsson, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: švedščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, C. Gulmann in R. Schintgen, sodnika, F. Macken, sodnica, in J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec),

generalni pravobranilec: F. G. Jacobs,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 17. junija 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Švedska Sodišču s tožbo predlaga, naj razglasi za nično Odločbe Komisije št. 2002/524/ES z dne 26. junija 2002, o izključitvi nekaterih izdatkov držav članic iz naslova jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) iz financiranja Skupnosti (UL L 170, str. 77, v nadaljevanju: izpodbijana odločba), v delu, v katerem so iz financiranja Skupnosti izključeni izdatki te države članice v znesku 18.555.850 SEK.

Pravni okvir

Ureditev Skupnosti

2 Uredba Sveta (EGS) št. 729/70 z dne 21. aprila 1970 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 94, str. 13), spremenjene z Uredbo Sveta (ES) št. 1287/95 z dne 22. maja 1995 (UL L 125, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št 729/70) v členu 5(2)(c) določa:

„[Komisija] odloči, da se izdatki izključijo od financiranja Skupnosti, ki je določeno v členih 2 in 3, kadar ugotovi, da niso bili izvedeni skladno s pravili Skupnosti."

„Preden odloči o zavrnitvi financiranja, Komisija v pisnem sporočilu državi članici posreduje rezultate pregleda, na katerega zadevna država članica odgovori in katerih namen je, da stranki prideta do soglasja o podatkih, ki se v njih nahajajo.

V primeru, da ne pride do soglasja, lahko država članica v roku štirih mesecev zahteva uvedbo postopka za uskladitev stališč, katerega rezultati so predmet poročila in pregleda Komisije pred sprejemom odločbe o zavrnitvi financiranja.

[...]"

3 Člen 8(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1663/95 z dne 7. julija 1995 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 729/70 v zvezi s postopkom za potrditev obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS (UL L 158, str. 6), spremenjeni z Uredbo Komisije (ES) št. 2245/1999 z dne 22. oktobra 1999 (UL L 273, str. 5, v nadaljevanju: Uredba št. 1663/95) določa:

„Kadar pri poizvedbi Komisija oceni, da izdatek ni bil izveden v skladu s pravili Skupnosti, zadevni državi članici sporoči svoje ugotovitve, korektivne ukrepe, ki naj se izvedejo, da bi v prihodnje zagotovili skladnost s pravili [...]".

4 Člen 15(3) Uredbe Sveta (EGS) št. 1765/92 z dne 30. junija 1992 o vzpostavitvi sistema za podporo pridelovalcem določenih poljskih pridelkov (UL L 181, str. 12) določa:

„Zneski iz te uredbe morajo bili v celoti izplačani upravičencem."

5 Člen 30a Uredbe Sveta (EGS) št. 805/68 z dne 27. junija 1968 o skupni ureditvi trga za goveje in telečje meso (UL L 148, str. 24), ki je bil v to Uredbo vnesen s členom 1, točka 5, Uredbe Sveta (EGS) št. 2066/92 z dne 30. junija 1992 (UL L 215, str. 49, v nadaljevanju: Uredba št. 805/68), je bil spremenjen tako:

„Zneske, ki se jih izplača po tej uredbi, se v celoti izplača upravičencem."

Nacionalna ureditev

6 Le Förordningen (1997:183) om kartavgift i ärenden om jordbruksstöd (zakon z dne 17. aprila 1997 o pristojbini za karte za dodelitev pomoči kmetijstvu) določa, da mora vsak prosilec za pomoč Skupnosti za določeno površino plačati pristojbino, da lahko prejme karto z opisom navedene površine. Ta karta mora biti nujno priložena prošnji za dodelitev pomoči.

7 Ker je bila ta zakon razveljavljen 1. julija 2000, se je uporabljala le v letih 1998 in 1999.

Dejansko stanje

8 24. oktobra 2000 je Kraljevina Švedska od Komisije prejela pisno sporočilo na podlagi člena 8(1) Uredbe št. 1663/95, da pristojbine za karte ne spadajo med odbitke, dovoljene v okviru pomoči za določene poljščine, in da morajo biti zato nekateri prijavljeni izdatki izključeni iz vsakršnega financiranja Skupnosti.

9 26. junija 2002 je Komisija po končanem postopku za uskladitev stališč, določenem v členu 5(2)(c) Uredbe št. 729/70, izdala izpodbijano odločbo, s katero je iz financiranja Skupnosti izključila izdatke v znesku 18.555.850 SEK, ki jih je priglasila

Kraljevina Švedska, ker ta ni ravnala v skladu s členoma 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68.

Tožba

10 Kraljevina Švedska Sodišču predlaga, naj:

— razglasi za nično izpodbijano odločbo v delu, v katerem od financiranja Skupnosti izključuje izdatke v znesku 18.555.850 SEK, izvedene s strani Švedske;

— podredno, zniža znesek, izključen iz financiranja Skupnosti, na 11 817 748 SEK;

— v primeru, da ne ugodi niti podrednemu zahtevku, zniža znesek, izključen od financiranja Skupnosti, na 12.436.091 SEK;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

11 Komisija predlaga, naj Sodišče zavrne tožbo in tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Primarni tožbeni zahtevek

12 Švedska vlada primarni tožbeni zahtevek utemeljuje z dvema tožbenima razlogoma in sicer s kršitvijo členov 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 in 8(1) Uredbe št. 1663/95, in z napačno uporabo členov 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68.

Prvi tožbeni razlog

13 Prvi tožbeni razlog švedska vlada utemeljuje z navedbami, da izpodbijana odločba krši člena 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 in 8(1) Uredbe 1663/95, ker naj v pisnem sporočilu, določenem v členu 8(1) Uredbe št. 1663/95, ki so ga švedski organi prejeli 24. oktobra 2000, ne bi bile navedene cenitve izdatkov, izključenih od financiranja Skupnosti.

14 Zadošča ugotovitev, da – kot priznava tudi švedska vlada v odgovoru na ugovor Komisije – besedilo člena 8(1) Uredbe št. 1663/95, kot je bilo spremenjeno z Uredbo št. 2245/1999, ki je začela veljati 30. oktobra 1999 in ki se je potemtakem uporabljalo v tem času, od Komisije ne zahteva več ocene izdatkov, ki jih izključi od financiranja, v poročilu državam članicam.

15 Posledično je prvi tožbeni razlog neutemeljen.

Drugi tožbeni razlog

16 Švedska vlada v zvezi z drugim tožbenim razlogom zatrjuje, da pobiranje pristojbin za izdajo kart ne pomeni kršitve člena 15(3) Uredbe št. 1765/92 oziroma člena 30a Uredbe št. 805/68, saj teh pristojbin z vidika obravnavanja prošenj za dodelitev pomoči ni mogoče šteti za upravne takse.

17 Skladno s členoma 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68 morajo biti zneski „v celoti" izplačani upravičencem.

18 Iz tega sledi, da navedeni Uredbi ne dopuščata nobenih odbitkov za zneske, ki so izplačani pridelovalcem.

19 V zvezi s tem je Sodišče že presodilo, da člena 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68 nacionalnim organom prepovedujeta odbitke od izplačil oziroma možnost, da zahtevajo plačilo upravnih stroškov v zvezi s prošnjami za dodelitev pomoči, katerih učinek bi bil zmanjšanje zneskov teh pomoči. (sodba z dne 22. oktobra 1998 v zadevah Kellinghusen in Ketelsen, C-36/97 in C-37/97, Recueil, str. I-6337, točka 21).

20 Švedska vlada kljub temu trdi, da namen pristojbin za izdajo kart ni bil v kritju upravnih stroškov zadevnih organov. V nasprotju s trditvami v navedenih zadevah Kellinghusen in Ketelsen, zadevne pristojbine ni bilo treba plačati za obravnavanje

prošenj za dodelitev pomoči in za dodelitev pomoči same, ker je bilo za slednje treba vložiti poseben zahtevek.

21 Takemu argumentu ni mogoče pritrditi.

22 Kot je generalni pravobranilec utemeljeno poudaril v točki 17 sklepnih predlogov, se prepoved odbitkov, če naj ne bo zgolj enostavna stilna določba, ne sme razlagati povsem formalno, torej tako, da se uporablja le za odbitke, ki so dejansko izvedeni po izplačilih. Prepoved vsakršnih odbitkov se potemtakem mora nujno nanašati na vse obremenitve, ki so v neposredni in bistveni zvezi z izplačanimi vsotami.

23 V pismu, ki ga je švedska vlada naslovila na Komisijo 2. februarja 1998, je priznala, da je preučila različne možnosti za financiranje izdaje kart in se odločila za njihovo obdavčitev.

24 Ob tem je treba opozoriti, da po nacionalni ureditvi ni bilo mogoče vložiti prošnje za dodelitev pomoči brez priložene karte, ki jo izdajo nacionalni organi.

25 V teh okoliščinah je treba po eni strani ugotoviti, da je med prošnjami za dodelitev pomoči, ki so jih vlagali pridelovalci, in naložitvijo plačila pristojbine za karte, obstajala neposredna vez, po drugi strani pa, da je bil učinek pristojbin v zmanjšanju vsote, ki so jo upravičenci dejansko prejeli.

26 Švedska vlada dodatno opozarja, da Komisija ni izvedla finančnih popravkov, ki so se nanašali na sezono 1998, ker je priznala, da so imeli pridelovalci od kart tudi druge koristi, ne le možnosti zaprositi za pomoč. Po zatrjevanju švedske vlade bi morale te okoliščine upravičevati, da bi Komisija ob oceni finančnih popravkov za sezono 1999 upoštevala tako pristop novih prosilcev pomoči kot tudi dejstvo, da je bilo treba te karte vsako leto obnoviti.

27 Komisija odgovarja, da so tako pristojbine za karte, naložene v letu 1998, kot tudi tiste v letu 1999, predstavljale administrativne stroške, ki niso bili skladni z ureditvijo Skupnosti. Kljub temu naj bi priznala, da bi bilo mogoče pristojbine, naložene v letu 1998, četudi v zelo omejenem obsegu, vzporedno šteti kot protivrednost za storitev, ki so je prejeli pridelovalci s tem, da so prejeli karto, ki so jo lahko izkoristili pri opravljanju dejavnosti. Enakega razlogovanja pa ni bilo mogoče uporabiti za pristojbine, ki so bile za karte plačane leta 1999.

28 Po ustaljeni sodni praksi zadevna država članica zgolj na podlagi dejstva, da Komisija ni sprožila postopka za uskladitev s pravili v primeru prejšnjih nepravilnosti, pač pa jih je dopuščala iz razloga pravičnosti, na podlagi načela pravne varnosti ali načela zaupanja v pravo ne pridobi pravice zahtevati enakega obravnavanja nepravilnosti, do katerih pride pozneje (glej sodbo z dne 6. oktobra 1993 v zadevi Italija proti Komisiji, C-55/91, Recueil, str. I-4813, točka 67, in sodbo z dne 6. decembra 2001 v zadevi Grčija proti Komisiji, C-373/99, Recueil str. I-9619, točka 56).

29 Na podlagi vsega zgoraj navedenega je drugi tožbeni razlog neutemeljen.

Podredni zahtevki

30 Švedska vlada v zvezi s prvim podrednim tožbenim zahtevkom zatrjuje kršitev členov 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 in 8(1) Uredbe št. 1663/95 ter napačno uporabo členov 15(3) Uredbe 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68.

Prvi tožbeni razlog

31 Švedska vlada v prvem tožbenem razlogu navaja, da izpodbijana odločba v delu, kjer se pisno sporočilo iz člena 8(1) Uredbe št. 1663/95 sklicuje zgolj na financiranje pomoči za poljske pridelke, krši člen 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 in člen 8(1) Uredbe št. 1663/95.

32 Po mnenju Švedske vlade naj se pisno sporočilo Komisije dejansko ne bi v ničemer sklicevalo na karte za površine travnikov za krmo. Komisija bi morala ob uporabi določbe člena 8(1) Uredbe št. 1663/95 v tem dokumentu, ki so ga švedski organi prejeli 24. oktobra 2000, jasno določiti ukrepe, ki jih je načrtovala.

33 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 21 sklepnih predlogov, je po eni strani švedska vlada zgolj z noto z dne 18. maja 2001 Komisiji na njeno zahtevo sporočila podrobne informacije v zvezi s pomočmi, ki so bile izplačane za površine travnikov za krmo. Po prejemu te note je Komisija na švedsko vlado 1. avgusta 2001

naslovila drugo formalno sporočilo iz člena 8(1) Uredbe št. 1663/95. Po drugi strani se švedska vlada ne more sklicevati na dejstvo, da se je pisno sporočilo Komisije z dne 24. oktobra 2000 sklicevalo le na karte v zvezi z določenimi poljščinami, in s tem utemeljiti nezmožnosti za določitev korektivnih ukrepov, ki naj bi jih sprejela, glede na to da je Švedska do 1. julija 2000 odpravila pristojbine za karte, tako za poljedelske površine kot za površine travnikov za krmo.

34 Na podlagi navedenega se ugotovi, da prvi tožbeni razlog ni utemeljen.

Drugi tožbeni razlog

35 Švedska vlada v zvezi z drugim tožbenim razlogom zatrjuje, da Komisija na podlagi člena 15(3) Uredbe št. 1765/92 in člena 30a Uredbe št. 805/68 ne more utemeljiti odločbe o izključitvi od financiranja v znesku, ki ustreza znesku pristojbin za izdajo kart glede površin, za katere so bile vložene tudi prošnje za dodelitev kmetijsko-okoljskih ali regionalnih pomoči.

36 Švedska vlada meni, da bi Komisija morala dopustiti pristojbine za karte v primeru pridelovalcev, ki so zaprosili za dodelitev teh dveh tipov pomoči, vendar pri izračunu zneska, ki bo izključen od financiranja, ne bi smela upoštevati površin, za katere so bile vložene tako prošnje za dodelitev pomoči za poljske pridelke oziroma za površine travnikov za krmo kot tudi kmetijsko-okoljske in regionalne pomoči.

37 Kot je Sodišče že presodilo v točki 19 te sodbe, člena 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68 nacionalnim organom prepovedujeta odbitke od izplačil oziroma možnost, da bi zahtevali plačilo administrativnih stroškov v zvezi s prošnjami za dodelitev pomoči, katerih učinek bi bil zmanjšanje zneskov teh pomoči.

38 Okoliščina, da so določeni pridelovalci za dodelitev pomoči za iste površine hkrati zaprosili za dodelitev pomoči na podlagi Uredbe št. 1765/92 oziroma št. 805/92 in za dodelitev kmetijsko-okoljskih ali regionalnih pomoči, nikakor ne vpliva na prepoved državam članicam, da bi naložile plačila dajatev za zneske, ki jih prejmejo upravičenci v okviru pomoči, dodeljenih za poljedelske površine ali za površine travnikov za krmo.

39 V bistvu že iz druge uvodne navedbe k Uredbi št. 1765/92 izhaja, da je namen plačil za izravnavo ublažiti izgubo dohodka zaradi znižanja institucionalnih cen z uvedbo nove ureditve podpore proizvajalcem določenih poljskih pridelkov. Ob tem je skladno s tretjo uvodno navedbo k Uredbi št. 2066/92, s katero je bil v Uredbo št. 806/68 vnesen člen 30a, namen ureditve, da se proizvajalcem odobri znatno materialno nadomestilo v obliki premij, glede na posledice, ki so pogojene z zmanjšanjem intervencijske cene v sektorju govejega mesa.

40 Uveljavljeno pravilo je, da navedenih namenov ni mogoče doseči brez nadomestil v obliki pomoči, ki niso v celoti izplačana pridelovalcem, ki jih znižanje cen prizadene (glej zgoraj navedeno sodbo Kellinghusen in Ketelsen, točka 19).

41 Švedska vlada razlaga člena 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68 na način, ki jima odvzema *effet utile* (uporabni učinek), s tem da državam članicam daje možnost, da se izognejo obveznostim, ki izhajajo iz teh členov in lahko iz tega razloga ogrozi uresničevanje zgoraj navedenih ciljev.

42 Tožbeni razlog zmotne uporabe členov 15(3) Uredbe št. 1765/92 in 30a Uredbe št. 805/68 je zato neutemeljen.

43 Z drugim podrednim zahtevkom švedska vlada za primer, če Sodišče odloči, da se tudi površine, namenjene za travnike, štejejo v izračun zneska, ki je izključen od financiranja Skupnosti, uveljavlja, da bi bilo primerno iz tega izračuna izločiti pristojbine za karte v zvezi s površinami, za katere so bile vložene tudi prošnje za dodelitev kmetijsko-okoljskih in regionalnih pomoči.

44 Ta zahtevek švedska vlada utemeljuje z navedbami, ki jih je podala v zvezi z drugim tožbenim razlogom (prvega podrednega zahtevka). Iz razlogov, navedenih v točkah 39 do 41 te sodbe, te navedbe niso utemeljene.

45 Ker švedska vlada z nobenim tožbenim razlogom ni uspela, je treba tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

46 Na podlagi člena 69(2) Poslovnika se stranki, ki z zahtevkom ni uspela, naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se plačilo stroškov naloži Kraljevini Švedski in ker ta z zahtevki ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1) Tožba se zavrne.

2) Kraljevina Švedska nosi stroške postopka.

Podpisi