YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 2008 *

Asiassa C-534/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Corte suprema di cassazione (Italia) on esittänyt 23.11.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.12.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Industria Lavorazione Carni Ovine Srl

vastaan

Regione Lazio,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. Arestis sekä tuomarit J. Malenovský ja T. von Danwitz (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Industria Lavorazione Carni Ovine Srl, edustajinaan avvocato G. Fontana ja avvocato P. Galli,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Aiello,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään I. Chalkias ja I. Pouli,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään C. Cattabriga,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta 29.3.1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 866/90 (EYVL L 91, s. 1) 13 artiklan tulkintaa.

2 Pyyntö on esitetty Industria Lavorazione Carni Ovine Srl -nimisen yhtiön (jäljempänä ILCO) ja Regione Lazion välisessä riita-asiassa, jossa on kyse siitä, että jälkimmäinen on kieltäytynyt maksamasta ILCO:lle myönnettyä taloudellista tukea.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Asetuksen N:o 866/90 13 artiklan mukaan ”pois suljetaan investoinnit – – kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseksi tai jalostamiseksi”.

4 Asetuksen 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Tuen maksamista koskevat menettelyt”, säädetään seuraavaa:

”– –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun viranomaisen tai välittäjän on tarkastettava lopullisten maksunsaajien menoihin liittyvät tositteet ja varmistauduttava niiden asianmukaisuudesta ennen yhteisön rahoitusosuuden maksamista. – –

– –”

5 Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa annetun asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta 19.12.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4253/88 (EYVL L 374, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20), 24 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tuen vähentäminen, pidättäminen ja peruuttaminen

1. Jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn rahalliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta aiheellisen tutkimuksen yhteistyöhön osallistumista noudattaen – –

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön.

3. Jokainen aiheettomasti maksettu summa, jota voidaan vaatia takaisin, on palautettava komissiolle. – –”

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisupyyntö

6 ILCO:lle on myönnetty taloudellista tukea lampaiden teurastamista sekä lampaanlihan jalostamista ja säilömistä varten tarkoitetun tuotantolaitoksen rakentamiseksi kahdessa vaiheessa Acquapendenten kuntaan siten, että tukiosuus vastaa 50:tä prosenttia tukikelpoisista menoista; puolet tuesta maksetaan Regione Lazion budjetista, ja toisesta puolesta vastaa Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto (EMOTR).

7 Pöytäkirjan, joka on laadittu 17.10.1996, mukaan Regione Lazio aikoi alun perin suorittaa ILCO:lle maksamatta olevan tuen.

8 Saman kuukauden aikana paikallisviranomaiset havaitsivat kuitenkin erään paikalla suoritetun tarkastuksen yhteydessä, että yhteisrahoitetussa laitoksessa oli teurastettu myös kolmansista maista peräisin olevia lampaita.

9 Koska Regione Lazio päätti tästä syystä pidättäytyä maksamasta taloudellista tukea, ILCO vaati Tribunale di Romassa nostamallaan kanteella maksamismääräystä 1 617 575 382 Italian liiran (ITL) summan osalta, ja tämä vaatimus hyväksyttiin 5.6.1997 annetulla määräyksellä.

10 Kuten ILCO:n esittämistä huomautuksista ilmenee, komissio on 19.6.1997 asettanut ILCO:lle maksamatta olevien maksujen eräpäiväksi 31.12.1997 ja Regione Lazio on kesä-, elo- ja lokakuussa kirjeitse ilmoittanut komissiolle, että asiaa koskeva tuomioistuimessa vireillä oleva tutkinta saattaa jatkua tämän päivämäärän yli, ja pyytänyt tietoja noudatettavasta menettelystä.

11 Regione Lazio on 1.10.1997 hakenut muutosta Tribunale di Roman 5.6.1997 antamaan määräykseen valituksella, joka on hylätty 26.3.1999 annetulla tuomiolla.

12 Corte d'appello di Roma on 9.9.2002 antamallaan tuomiolla kuitenkin muuttanut kyseistä tuomiota.

13 Kuten komissio on huomautuksissaan esittänyt, suoritetuissa tarkastuksissa on selvinnyt, että 7,04 prosenttia ILCO:n yhteisrahoitetussa laitoksessa vuosien 1997, 1998 ja 2000 aikana teurastamien eläinten kokonaismäärästä oli peräisin yhteisön ulkopuolelta.

14 Lisäksi ILCO:n ja komission huomautuksista ilmenee, että komissio on 26.9.2002 ehdottanut Regione Laziolle, että ILCO:lle maksettavaa määrää vähennetään 11,47 prosentilla tuen kokonaismäärästä, tekemättä kuitenkaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan perusteella vähentämispäätöstä. Regione Lazio on 18.10.2002 tekemällään päätöksellä hyväksynyt tämän ehdotuksen.

15 ILCO on 9.1.2003 hakenut muutosta Corte d'appello di Roman 9.9.2002 antamaan tuomioon vedoten erityisesti asetuksen N:o 866/90 13 artiklan rikkomiseen.

16 Corte suprema di cassazionessa käydyssä oikeudenkäynnissä ILCO on väittänyt, että tässä artiklassa säädetään vain, että yhteisön tukea ei voi myöntää sellaisten hankkeiden rahoittamiseen, joiden tavoitteena on kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden jalostaminen, eikä siitä johdu, että taloudellinen toimija, joka on saanut rahoituksen, käyttänyt sitä yhteisön sääntöjen mukaan, noudattanut vahvistettuja velvoitteita ja saavuttanut ohjelmassa määritellyt tavoitteet, ei saisi teurastaa yhtä lailla kolmansista maista peräisin olevia eläimiä.

17 Ottaen huomioon, että ILCO:n valitus olisi hylättävä, jos yhteisrahoitettua laitosta voidaan asetuksen N:o 866/90 13 artiklan mukaan käyttää vain yhteisöstä peräisin olevien tuotteiden jalostamiseen, Corte suprema di cassazione on lykännyt tuomion antamista ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko – – asetuksen N:o 866/1990 13 artiklaa tulkittava siten, että rahoitus suljetaan pois tapauksissa, joissa pidetään kaupan ja/tai jalostetaan (lisäksi) tuotteita, jotka eivät ole peräisin yhteisön alueelta, vaikka sitä erityistä ohjelmaa, jota varten rahoitus on myönnetty, on noudatettu ja vaikka tuossa yhteydessä on pidetty kaupan ja jalostettu hankkeessa edellytetty määrä yhteisön alueelta peräisin olevia tuotteita?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

18 Aluksi on syytä tarkentaa, että yhteisöjen tuomioistuinta on pyydetty tulkitsemaan ainoastaan asetuksen N:o 866/90 13 artiklaa eikä lainkaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklaa, joka muodostaa oikeudellisen perustan mahdolliselle komission päätökselle taloudellisen tuen vähentämisestä, pidättämisestä tai peruuttamisesta.

19 Koska ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta päätöksestä ilmenee, että pääasian riita koskee ILCO:lle myönnettyä taloudellista tukea kokonaisuudessaan, on ratkaistava, antaako asetuksen N:o 866/90 13 artikla toimivaltaiselle viranomaiselle sen oikeudellisessa suhteessa lopulliseen tuensaajaan oikeuden pääasian kaltaisessa tilanteessa kieltäytyä kokonaan suorittamasta jälkimmäiselle myönnettyä taloudellista tukea.

20 ILCO ja komissio esittävät huomautuksissaan, että kolmansista maista peräisin olevien lampaiden kaupan pitäminen ja jalostaminen ei voi sulkea pois rahoitusta kokonaisuudessaan. Kreikan hallitus puolestaan korostaa, että tuensaaja voi tietyillä ehdoilla käyttää yhteisrahoitettua yksikköä myös kolmansista maista peräisin olevien lampaiden jalostamiseen ja kaupan pitämiseen.

21 Italian hallitus puolestaan kannattaa asetuksen N:o 866/90 13 artiklan suppeaa tulkintaa, joka sulkee pois kaiken yhteisön taloudellisen tuen tilanteessa, jossa yhteisön ulkopuolisia tuotteita on pidetty kaupan tai jalostettu laitoksessa, johon on myönnetty mainittua tukea. Tämän näkemyksen tueksi hallitus väittää, että yhteisön lainsäätäjä on antanut nimenomaisen säännöksen kaikkia tässä artiklassa asetettuihin ehtoihin tehtäviä poikkeuksia varten.

22 Tämä näkemys ei kuitenkaan voi menestyä. On huomattava, että pääasian olosuhteissa ei ole kysymys muodollisesta poikkeamisesta mainitussa artiklassa säädetyistä ehdoista. Asiassa on enemmänkin kyse siitä, voiko toimivaltainen viranomainen kieltäytyä kokonaan maksamasta myönnettyä tukea, kun jälkeenpäin selviää, että investointia, johon taloudellinen tuki on tarkoitettu, on käytetty jossain määrin myös kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseen tai jalostamiseen. Tältä osin on tarkasteltava asetuksen N:o 866/90 13 artiklasta johtuvia vaatimuksia ja suhteellisuusperiaatetta.

23 Asetuksen N:o 866/90 13 artiklan tulkinnan osalta on huomattava, että tämä säännös ei sanamuotonsa mukaan aseta mitään velvollisuuksia taloudellisen tuen saajalle mutta asettaa ehdot mainitun tuen myöntämiselle.

24 Kuitenkin se, että yhteisön lainsäätäjä on kieltänyt ainoastaan rahoittamasta investointihanketta kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseksi ja jalostamiseksi, tarkoittaa loogisesti, että tuensaajan pitää tuetun hankkeen täytäntöönpanovaiheessa noudattaa yhteisön tavoitetta, joka on ollut rahoituksen myöntämisen perusteena, kuten Kreikan hallitus huomautuksissaan aivan oikein esittää. Jos taloudellisen tuen saaja olisi vapaa käyttämään yhteisrahoitettuja laitoksia yhteisön ulkopuolelta peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseen ja jalostamiseen, ei asetuksen N:o 866/90 13 artiklan tämän säännöksen tavoitetta, joka on yhteisön maataloustuotteiden kaupan pitämisen ja jalostamisen parantaminen, voitaisi nimittäin toteuttaa.

25 Kysymyksestä, oikeuttaako tuensaajan laiminlyönti noudattaa tällaista velvollisuutta toimivaltaisen viranomaisen kieltäytymään kokonaan tuen maksamisesta, on muistutettava, että niin yhteisön lainsäätäjän kuin kansallisten lainsäätäjien ja yhteisön oikeutta soveltavien kansallisten tuomioistuintenkin on noudatettava suhteellisuusperiaatetta, joka muodostaa yhteisön oikeuden yleisen periaatteen ja joka on vahvistettu useaan otteeseen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä muun muassa yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Tämä periaate edellyttää, että yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, koska silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava ja koska toimenpiteistä aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. yhdistetyt asiat C-37/06 ja C-58/06, Viamex Agrar Handel, tuomio 17.1.2008, Kok. 2008, I-69, 33 ja 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 Tältä osin on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti tarkastettava, ovatko kyseessä olevat velvoitteet sellaisia, että niitä on pidettävä pääasian tilanteen

kaltaisessa tilanteessa päävelvoitteina, joiden noudattaminen on ensisijaisen tärkeää yhteisön järjestelmän toimivuudelle ja joiden laiminlyönnistä voi seurata koko kyseisen taloudellisen tuen menetys ilman, että se merkitsisi suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, vai toissijaisina velvoitteina, joiden laiminlyömisestä ei pitäisi aiheutua yhtä ankaraa seuraamusta kuin päävelvoitteen laiminlyönnistä (ks. vakuuden kokonaan menettämisen osalta asia 21/85, Maas, tuomio 27.11.1986, Kok. 1986, s. 3537, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 On todettava, että asetuksen N:o 866/90 13 artiklassa ei ole mitään sellaista, mikä täsmentäisi tuensaajan velvollisuuden sisältöä, erityisesti mitä tulee sen ajalliseen ulottuvuuteen, vaikutukseen, joka tietyillä erityisillä olosuhteilla voi olla tähän velvollisuuteen, ja vaikutukseen, joka yhteisrahoitetun laitoksen käyttöä koskevat tavoitteet määrittelevällä erityisellä ohjelmalla on.

28 Kuitenkin sekä Kreikan hallitus että komissio huomauttavat aivan oikein, että on olemassa perusteltuja syitä, jotka voivat saada tuensaajan myöhemmin käyttämään tukea saavia laitoksia kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseen ja jalostamiseen. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa se, että naudan spongiforminen enkefalopatia -epidemiasta on ollut seurauksena lampaanlihan kysynnän merkittävä kasvu, mikä on vähentänyt näiden tuotteiden saatavuutta yhteisön markkinoilla, voi komission esittämällä tavalla muodostaa tällaisen perustellun syyn.

29 Lisäksi on syytä huomauttaa, että yhteisrahoitetussa laitoksessa käsiteltyjen, jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden määrä vastaa sitä, mitä siinä erityisessä ohjelmassa, jonka mukaan taloudellinen tuki on myönnetty, edellytetään, ja että vain 7,4 prosenttia laitoksessa teurastettujen eläinten kokonaismäärästä oli peräisin yhteisön ulkopuolelta.

30 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 28 ja 29 kohdassa mainitut tapauksen erityispiirteet ja asetuksen N:o 866/90 13 artiklan epätarkkuus siltä osin kuin on kyse tämän artiklan perusteella taloudellisen tuen saajaan kohdistuvasta velvoitteesta olla käyttämättä yhteisrahoitettuja laitoksia kolmansista maista olevien tuotteiden kaupan pitämiseen tai jalostamiseen, ei tämän tapauksen kaltaisessa tilanteessa voida todeta, että kyseessä on päävelvoitteen laiminlyönti, mikä tarkoittaisi koko kyseisen taloudellisen tuen menetystä. Tätä näkemystä tukee myös Regione Lazion ja komission välinen sopimus vähentää maksettavaa tukea 11,47 prosentilla ilman, että komissio olisi tehnyt päätöstä tuen vähentämisestä saati sen peruuttamisesta.

31 Esitettyyn kysymykseen on edellä mainitun perusteella vastattava, että asetuksen N:o 866/90 13 artiklaa on tulkittava siten, että se ei pääasian kaltaisissa olosuhteissa sulje pois taloudellisen tuen maksamista tilanteessa, jossa pidetään kaupan tai jalostetaan myös tuotteita, jotka eivät ole peräisin yhteisön alueelta, ja jossa sitä erityistä ohjelmaa, jota varten taloudellinen tuki on myönnetty, on noudatettu siten, että on pidetty kaupan ja/tai jalostettu hankkeessa edellytetty määrä yhteisön alueelta peräisin olevia tuotteita.

Oikeudenkäyntikulut

32 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta 29.3.1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 866/90 13 artiklaa on tulkittava siten, että se ei pääasian kaltaisissa olosuhteissa sulje pois taloudellisen tuen maksamista tilanteessa, jossa pidetään kaupan tai jalostetaan myös tuotteita, jotka eivät ole peräisin yhteisön alueelta, ja jossa sitä erityistä ohjelmaa, jota varten taloudellinen tuki on myönnetty, on noudatettu siten, että on pidetty kaupan ja/tai jalostettu hankkeessa edellytetty määrä yhteisön alueelta peräisin olevia tuotteita.

Allekirjoitukset