EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

5. juuni 2008 *

Kohtuasi C-534/06,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Corte suprema di cassazione (Itaalia) 23. novembri 2006. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. detsembril 2006, menetluses

Industria Lavorazione Carni Ovine Srl

versus

Regione Lazio,

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

koosseisus: koja esimees G. Arestis, kohtunikud J. Malenovský ja T. von Danwitz (ettekandja),

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Industria Lavorazione Carni Ovine Srl, esindajad: *avvocato* G. Fontana ja *avvocato* P. Galli,

– Itaalia valitsus, esindaja: I. M. Braguglia, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Aiello,

– Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja I. Pouli,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: C. Cattabriga,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 29. märtsi 1990. aasta määruse (EMÜ) nr 866/90 põllumajandustoodete töötlemis- ja turustamistingimuste parandamise kohta (EÜT L 91, lk 1) artikli 13 tõlgendamist.

2 See taotlus esitati Industria Lavorazione Carni Ovine Srl (edaspidi „ILCO") ja Regione Lazio vahelises kohtuvaidluses seoses viimase keeldumisega maksta välja ILCO-le eraldatud rahalist abi.

Õiguslik raamistik

3 Määruse nr 866/90 artiklis 13 on sätestatud, et „[j]ärgmised investeeringud jäetakse välja: […] investeeringud kolmandatest riikidest pärit toodete turustamiseks või töötlemiseks". [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

4 Sama määruse artikli 17 „Abi väljamaksmise kord" lõige 2 sätestab:

„Lõikes 1 sätestatud ametiasutus või vahendaja kontrollib lõpliku abisaaja kulutustega seotud täiendavaid dokumente ja teeb kindlaks nende nõuetele vastavuse enne ühenduse toetuse maksmist. […]"

5 Nõukogu 19. detsembri 1988. aasta määruse nr 4253/88, millega nähakse ette sätted määruse (EMÜ) nr 2052/88 rakendamiseks seoses struktuurifondide tegevuse kooskõlastamisega teiste struktuurifondidega ning Euroopa Investeerimispanga ja muude olemasolevate rahastamisvahendite tegevusega (EÜT L 374, lk 1), mida on muudetud nõukogu 20. juuli 1993. aasta määrusega (EMÜ) nr 2082/93 (EÜT L 193, lk 20), artikkel 24 sätestab:

„Abi vähendamine, peatamine ja tühistamine

1. Kui ettevõtmine või meede ei õigusta osa või kogu eraldatud abi, vaatab komisjon juhtumi asjakohasel viisil partnerluse raames läbi […].

2. Pärast uurimist võib komisjon asjaomasele ettevõtmisele või meetmele antavat abi vähendada või selle peatada, kui uurimise käigus ilmneb eeskirjade eiramine või ettevõtmise või meetme rakendamise tingimusi mõjutav oluline muudatus, mille kohta ei ole taotletud komisjoni heakskiitu.

3. Iga alusetult makstud summa makstakse komisjonile tagasi. […]" [mitteametlik tõlge]

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

6 ILCO-le anti Acquapendente omavalitsusüksuse territooriumile lammaste tapmiseks ning lambaliha töötlemiseks ja hoidmiseks mõeldud käitise kahes etapis ehitamiseks rahalist abi, mis vastas 50%-le abikõlblikest kuludest ning millest pool maksti Regione Lazio eelarvest ja ülejäänud osa Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) eelarvest.

7 Regione Lazio otsustas esialgu 17. oktoobril 1996 koostatud protokolli kohaselt ILCO-le tasumata summa välja maksta.

8 Samal kuul leidsid aga kohalikud ametiasutused kohapealse kontrolli tulemusena, et ühiselt rahastatud käitises oli tapetud ka kolmandatest riikidest pärit lambaid.

9 Kuna Regione Lazio oli otsustanud seetõttu ülejäänud rahalise abisumma väljamaksmise peatada, esitas ILCO Tribunale di Roma'le (Rooma esimese astme kohus) nõude 1 617 575 382 Itaalia liiri suuruse summa väljamaksmiseks, mille kohus 5. juuni 1997. aasta määrusega rahuldas.

10 ILCO esitatud märkustest ilmneb, et komisjon määras 19. juunil 1997 ILCO-le võlgnetavate summade maksmise tähtajaks 31. detsembri 1997 ning et Regione Lazio teavitas komisjoni 1997. aasta juunis, augustis ja oktoobris saadetud kirjades, et kohtulik uurimine võib venida üle määratud tähtaja ja palus edasise menetluse kohta teavet.

11 Regione Lazio esitas 1. oktoobril 1997 Tribunale di Roma 5. juuni 1997. aasta määruse peale kaebuse, mis jäeti 26. märtsi 1999. aasta otsusega rahuldamata.

12 Corte d'appello di Roma (Rooma apellatsioonikohus) otsustas 9. septembri 2002. aasta kohtuotsusega eespool nimetatud otsust siiski muuta.

13 Komisjoni märkuste kohaselt ilmnes läbiviidud kontrollide käigus, et 7,4% loomadest, mis ILCO oli ühiselt rahastatud käitises 1997., 1998. ja 2000. aastal tapnud, ei olnud ühendusest pärit.

14 Lisaks ilmneb ILCO ja komisjoni märkustest, et komisjon tegi 26. septembril 2002 Regione Laziole ettepaneku vähendada ILCO-le võlgnetavat summat 11,47%-ni abi kogusummast, kuid ei teinud sealjuures otsust abi vähendamise kohta määruse nr 4253/88, muudetud määrusega nr 2082/93, artikli 24 alusel. Regione Lazio võttis 18. oktoobri 2002. aasta otsusega selle ettepaneku vastu.

15 ILCO esitas 9. jaanuaril 2003 Corte d'appello di Roma 9. septembri 2002. aasta otsuse peale kassatsioonkaebuse, viidates eelkõige määruse nr 866/90 artikli 13 rikkumisele.

16 ILCO väitis Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) menetluses, et kõnealune artikkel sätestab vaid seda, et ühenduse abi ei saa anda kolmandatest riikidest pärit toodete töötlemiseks mõeldud projektide rahastamiseks, kuid sellest ei tulene, et ettevõtja, kes on abi saanud ja kasutanud seda ühenduse eeskirjadele vastavalt ning kes on kokkulepitud kohustused täitnud ja vastavas programmis ettenähtud eesmärgid saavutanud, ei tohi ühtlasi tappa kolmandatest riikidest pärit loomi.

17 Leides, et ILCO kassatsioonkaebus tuleb rahuldamata jätta juhul, kui määruse nr 866/90 artikli 13 kohaselt tuleb ühiselt rahastatud käitist kasutada ainult ühendusest pärit toodete töötlemiseks, otsustas Corte suprema di cassazione menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas […] määruse nr 866/901 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et rahalise abi andmine on välistatud, kui turustatakse või töödeldakse ka tooteid, mis ei ole pärit ühenduse territooriumilt, kuigi asjaomast eriprogrammi, milleks kõnealust rahalist abi anti, on teostatud vastavalt nõuetele, turustades ja/või töödeldes ühendusest pärit tooteid programmis ette nähtud mahus?"

Eelotsuse küsimus

18 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohtul palutakse otsesõnu tõlgendada määruse nr 866/90 artiklit 13, mitte aga määruse nr 4253/88 artiklit 24, mis on õiguslikuks aluseks otsusele, mille komisjon võib rahalise abi vähendamise, peatamise või tühistamise kohta teha.

19 Kuivõrd eelotsusetaotlusest selgub, et põhikohtuasi puudutab ILCO-le antud rahalist abi tervikuna, on vaja tuvastada, kas määruse nr 866/90 artikkel 13 annab põhikohtuasjas käsitletaval juhtumil pädevale ametiasutusele tema õigussuhtes lõpliku abisaajaga õiguse keelduda viimasele igasugusest rahalise abi maksmisest.

20 ILCO ja komisjon sedastavad oma märkustes, et kolmandatest riikidest pärit lammaste turustamist ja töötlemist ei saa rahastamisest täielikult ilma jätta. Kreeka valitsus leiab omalt poolt, et teatud tingimustel võivad abisaajad kasutada ühiselt rahastatud käitist ka kolmandatest riikidest pärit lammaste töötlemiseks ja turustamiseks.

21 Itaalia valitsus leiab omalt poolt, et määruse nr 866/90 artikli 13 kitsas tõlgendamine, mis välistab ühenduse igasuguse rahalise abi, kui sellist abi saanud käitises on turustatud või töödeldud ühenduseväliseid tooteid. Itaalia valitsus põhjendab oma väidet sellega, et kõnealuses artiklis sätestatud nõuetest erandi tegemiseks on ühenduse seadusandja näinud ette otsese sätte.

22 Selle väitega ei saa siiski nõustuda. Tuleb märkida, et põhikohtuasjas vaadeldavatel asjaoludel ei ole küsimuse all kõnealuses artiklis sätestatud nõuetest formaalse erandi tegemine. Pigem on küsimus selles, kas pädev asutus võib täielikult keelduda eraldatud abi väljamaksmisest, kui hiljem selgub, et rahalist abi saanud investeeringut on kasutatud teatud ulatuses ka kolmandatest riikidest pärit toodete turustamiseks ja töötlemiseks. Sellega seoses tuleb analüüsida määruse nr 866/90 artiklist 13 tulenevaid nõudeid ja proportsionaalsuse põhimõtet.

23 Määruse nr 866/90 artikli 13 tõlgendamise osas tuleb märkida, et antud sätte sõnastusest ei tulene otsesõnu mingeid kohustusi rahalise abi saajale, vaid selles kehtestatakse nõuded niisuguse abi andmiseks.

24 Asjaolu, et ühenduse seadusandja on sätestanud artiklis 13 üksnes keelu rahastada kolmandatest riikidest pärit toodete töötlemiseks mõeldud investeerimisprojekte, tähendab loogiliselt siiski seda, et abisaaja peab toetatud projekti elluviimisel järgima rahastamise aluseks olnud ühenduse eesmärki, nagu Kreeka valitsus on oma märkustes õigesti sedastanud. Kui rahalise abi saaja saaks vabalt kasutada ühiselt rahastatud käitisi väljastpoolt ühendust pärit toodete turustamiseks ja töötlemiseks, jääks saavutamata määruse nr 866/90 artikli 13 selle sätte eesmärk, mis on parandada ühenduse põllumajandustoodete turustamist ja töötlemist.

25 Mis puudutab küsimust, kas sellise kohustuse asjaomase abisaaja poolt täitmata jätmine annab pädevale asutusele õiguse keelduda täielikult rahalise abi maksmisest, tuleb meenutada, et ühenduse õiguse üldpõhimõtteks olevat proportsionaalsuse põhimõtet, mis on Euroopa Kohtu praktikas, iseäranis ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas korduvalt kinnitust leidnud, peavad järgima nii ühenduse seadusandja kui ka siseriiklikud seadusandjad ja ühenduse õigust kohaldavad siseriiklikud kohtud. See põhimõte nõuab, et ühenduse institutsioonide tegevus ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (vt 17. jaanuari 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-37/06 ja C-58/06: Viamex Agrar Handel ja ZVK, EKL 2007, lk I-69, punktid 33 ja 35 ning viidatud kohtupraktika).

26 Siinjuures tuleb väljakujunenud kohtupraktikast nähtuvalt kontrollida, kas kõnealuseid kohustusi tuleb põhikohtuasjas käsitletavatel asjaoludel pidada põhikohustusteks,

millest kinnipidamine on ühenduse süsteemi nõuetekohaseks toimimiseks fundamentaalse tähtsusega ja mille rikkumise eest võidakse karistada asjaomasest rahalisest abist täieliku ilmajätmisega, ilma et sellega rikutaks proportsionaalsuse põhimõtet, või tuleb neid pidada teisesteks kohustusteks, mille rikkumise eest ei peaks määrama sama ranget karistust nagu põhikohustuse täitmata jätmise eest (vt tagatisest täielikult ilmajätmise kohta analoogia alusel 27. novembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 21/85: Maas, EKL 1986, lk 3537, punkt 15 ja viidatud kohtupraktika).

27 Tuleb tõdeda, et määruse nr 866/90 artikkel 13 ei anna abisaaja kohustuse ulatuse täpsustamiseks mingit teavet, eelkõige mis puudutab selle kohustuse ajalist kehtivust, eriliste asjaolude võimalikku mõju sellele kohustusele ja ühiselt rahastatud käitise kasutamist käsitlevaid eesmärke sisaldava eriprogrammi mõju.

28 Kreeka valitsus ja komisjon märgivad sellega seoses õigesti, et esinevad õigustatud põhjused, mis võivad sundida abisaajat hiljem kasutama toetatud käitist ka kolmandatest riikidest pärit toodete turustamiseks ja töötlemiseks. Seega võib põhikohtuasjas käsitletavatel asjaoludel komisjoni väidete kohaselt selliseks õigustatud põhjuseks olla tõsiasi, et veiste spongioosse entsefalopaatia epideemia suurendas märkimisväärselt lambaliha nõudlust ja vähendas seeläbi selle toote kättesaadavust ühenduse turul.

29 Ühtlasi tuleb märkida, et liikmesriikidest pärit nende toodete kogus, mida on põhikohtuasjas kõne all olevas ühiselt rahastatud käitises töödeldud, vastab rahalise abi eraldamise aluseks olevas eriprogrammis ette nähtud kogusele ning ainult 7,4% selles käitises tapetud loomadest olid väljastpoolt ühendust pärit loomad.

30 Võttes arvesse käesoleva otsuse punktides 28 ja 29 kirjeldatud põhikohtuasja iseärasusi ning asjaolu, et määruse nr 866/90 artiklis 13 ei ole täpsustatud rahalise abi saajale sellest sättest tulenevat kohustuse – mitte kasutada ühiselt rahastatud käitisi kolmandatest riikidest pärit toodete turustamiseks ja töötlemiseks – ulatust, tuleb seega asuda seisukohale, et põhikohtuasjas käsitletaval juhtumil ei ole tuvastatud põhikohustuse rikkumist, mis tähendaks asjaomasest rahalisest abist täielikku ilmajätmist. Sellist järeldust kinnitab ka Regione Lazio ja komisjoni vaheline kokkulepe vähendada asjaomast abi 11,47%-ni abi kogusummast, ilma et komisjon oleks teinud asjaomase abi vähendamise või koguni tühistamise otsust.

31 Eeltoodust lähtudes tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 866/90 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et põhikohtuasjas käsitletavatel asjaoludel ei ole rahalise abi andmine välistatud, kui turustatakse või töödeldakse ka tooteid, mis ei ole pärit ühenduse territooriumilt, kuigi asjaomast eriprogrammi, milleks kõnealust rahalist abi anti, on teostatud vastavalt nõuetele, turustades ja/või töödeldes ühendusest pärit tooteid programmis ette nähtud mahus.

Kohtukulud

32 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

Nõukogu 29. märtsi 1990. aasta määruse (EMÜ) nr 866/90 põllumajandustoodete töötlemis- ja turustamistingimuste parandamise kohta artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et põhikohtuasjas käsitletavatel asjaoludel ei ole rahalise abi andmine välistatud, kui turustatakse või töödeldakse ka tooteid, mis ei ole pärit ühenduse territooriumilt, kuigi asjaomast eriprogrammi, milleks kõnealust rahalist abi anti, on teostatud vastavalt nõuetele, turustades ja/või töödeldes ühendusest pärit tooteid programmis ette nähtud mahus.

Allkirjad