A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2008. június 5. *

A C-534/06. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Corte suprema di cassazione (Olaszország) a Bírósághoz 2006. december 27-én érkezett, 2006. november 23-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Industria Lavorazione Carni Ovine Srl**

és

a **Regione Lazio**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

* Az eljárás nyelve: olasz.

tagjai: G. Arestis tanácselnök, J. Malenovský és T. von Danwitz (előadó) bírák,

főtanácsnok: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Industria Lavorazione Carni Ovine Srl képviseletében G. Fontana és P. Galli avvocati,

– az olasz kormány képviseletében I. M. Braguglia, meghatalmazotti minőségben, segítője: G. Aiello avvocato dello Stato,

– a görög kormány képviseletében I. Chalkias és I. Pouli, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében C. Cattabriga, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a mezőgazdasági termékek feldolgozási és forgalombahozatali feltételeinek javításáról szóló, 1990. március 29-i 866/90/EGK tanácsi rendelet (HL L 91., 1. o.) 13. cikkének értelmezése értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelem előterjesztésére az Industria Lavorazione Carni Ovine Srl (a továbbiakban: ILCO) és a Regione Lazio között, az ILCO-nak odaítélt pénzügyi támogatás kifizetésének a Regione Lazio által történt megtagadása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében került sor.

Jogi háttér

3 A 866/90 rendelet 13. cikke előírja, hogy „a harmadik országokból származó termékek feldolgozását vagy forgalmazását elősegítő beruházások […] nem támogathatók”. [nem hivatalos fordítás]

4 E rendeletnek „A támogatás kifizetésének eljárásai” című 17. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik:

„Az (1) bekezdésben előírt közvetítő hatóság vagy szervezet ellenőrzi a végső kedvezményezettek kiadásaira vonatkozó igazolásokat, és megbizonyosodik ezek szabályszerűségéről, mielőtt kifizetné a közösségi támogatást. […]

[…]” [nem hivatalos fordítás]

5 Az 1993. július 20-i 2082/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 20. o.) módosított, a 2052/88/EGK rendeletnek a különböző strukturális alapok tevékenységeinek egymás között, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolása tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1988.december 19-i 4253/88/EGK tanácsi rendelet (HL L 374., 1. o.) 24. cikke így rendelkezik:

„A támogatás csökkentése, felfüggesztése és megvonása

(1) Amennyiben a projekt vagy intézkedés megvalósítása a számára elkülönített pénzügyi támogatást sem részben, sem egészben nem igazolja, a Bizottság a partnerség keretében kivizsgálja az esetet […].

(2) E vizsgálat eredményeképpen a Bizottság csökkentheti vagy felfüggesztheti az adott projekt vagy intézkedés számára elkülönített támogatást, amennyiben a vizsgálat során bizonyossá válik, hogy szabálytalanság történt, illetve hogy a projekt vagy intézkedés jellegét vagy végrehajtásának feltételeit a Bizottság előzetes jóváhagyása nélkül jelentősen módosították.

(3) Minden jogtalanul kifizetett és behajtandó összeget a Bizottság részére kell visszafizetni. […]" [nem hivatalos fordítás]

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

6 Az ILCO a támogatható kiadások 50%-ának megfelelő pénzügyi támogatást kapott, felét a Regione Lazio költségvetésének, másik felét pedig az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) terhére, egy juhok levágását, a juhhús feldolgozását és konzerválását végző létesítménynek Acquapendente település területén két szakaszban történő létrehozása céljából.

7 1996. október 17-i jegyzőkönyvében a Regione Lazio eredetileg előírta a támogatás ILCO-nak még járó, fennmaradó összegének kifizetését.

8 Ugyanezen hónap során azonban helyszíni vizsgálatot követően a tartományi hatóságok megállapították, hogy a társfinanszírozott létesítményben harmadik országokból származó juhok kerültek levágásra.

9 Mivel a Regione Lazio ez okból a pénzügyi támogatás fennmaradó összege kifizetésének felfüggesztése mellett döntött, az ILCO a Tribunale di Romához (római elsőfokú bíróság) fordult, és 1 617 575 382 ITL összegben fizetési meghagyás kibocsátását kérte, amely kérelemnek az 1997. június 5-i végzés helyt adott.

10 Az ILCO észrevételeiből kiderül, hogy 1997. június 19-én a Bizottság az ILCO-nak járó összegek kifizetésére vonatkozó határidő lejártát 1997. december 31-ben állapította meg, és a Regione Lazio 1997. júniusi, augusztusi és októberi leveleiben tájékoztatta a Bizottságot, hogy a folyamatban lévő bírósági vizsgálatok meghaladhatják e határidőt, és felvilágosítást kért a követendő eljárás tekintetében.

11 1997. október 1-jén a Regione Lazio fellebbezést nyújtott be a Tribunale di Roma 1997. június 5-i végzésével szemben, amely fellebbezést az 1999. március 26-i ítélet elutasította.

12 Ezt az ítéletet azonban Corte d'appello di Roma (római fellebbviteli bíróság) 2002. szeptember 9-i ítélete megváltoztatta.

13 A Bizottság észrevételei szerint az elvégzett vizsgálatokból az derült ki, hogy az ILCO által a társfinanszírozott létesítményben 1997-ben, 1998-ban és 2000-ben levágott állatok összességének 7,4%-a a Közösségen kívülről származott.

14 Az ILCO és a Bizottság észrevételeiből továbbá az következik, hogy 2002. szeptember 26-án a Bizottság azt javasolta a Regione Laziónak, hogy a 2082/93 rendelettel módosított 4253/88 rendelet 24. cikke alapján a csökkentésre vonatkozó határozat nélkül az ILCO számára kifizetendő fennmaradó összegeket csökkentse a támogatás teljes összegének 11,47%-ával. 2002. október 18-i határozatában a Regione Lazio elfogadta e javaslatot.

15 2003. január 9-én az ILCO a Corte d'appello di Roma 2002. szeptember 9-i ítéletének hatályon kívül helyezését kérte, elsősorban a 866/90 rendelet 13. cikkének megsértésére hivatkozva.

16 A Corte suprema di cassazione (semmítőszék) előtt az ILCO azt állította, hogy mivel e cikk csak arról rendelkezik, hogy nem lehet közösségi támogatást odaítélni olyan projektek finanszírozásához, amelyek célja harmadik országokból származó termékek feldolgozása, abból nem következik, hogy a gazdasági szereplő, miután a közösségi szabályok értelmében megkapta és felhasználta a támogatást, tiszteletben tartotta a vállalt kötelezettségeket, és megvalósította az érintett programban előírt célokat, ne vághatna le harmadik országból származó állatokat is.

17 A Corte suprema di cassazione, mivel úgy ítélte meg, hogy az ILCO hatályon kívül helyezés iránti kérelmét el kell utasítani, ha a 866/90 rendelet 13. cikke úgy rendelkezik, hogy a társfinanszírozott létesítmény célja kizárólag közösségi eredetű termékek feldolgozása, az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„A […] 866/90 […] rendelet 13. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a finanszírozást ki kell zárni azokban az esetekben, amelyekben nemcsak közösségi területről származó termékek forgalomba hozatala és/vagy feldolgozása történik, annak ellenére, hogy betartásra került az az egyedi program, amelyhez az említett pénzügyi támogatást nyújtották, és a közösségi területről származó termékek forgalomba hozatala és/vagy feldolgozása az előírt mennyiségben történt?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

18 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a Bíróságot kifejezetten a 866/90 rendelet 13. cikkének értelmezésére kérték fel, a 4253/88 rendelet 24. cikkének kizárásával, amely cikk a Bizottságnak valamely támogatás csökkentéséről, felfüggesztéséről vagy megvonásáról szóló esetleges határozatának jogi alapját képezi.

19 Mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az következik, hogy az alapeljárás tárgya az ILCO-nak odaítélt pénzügyi támogatás teljes összege, meg kell határozni, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között a 866/90 rendelet 13. cikke felhatalmazza-e az illetékes hatóságot arra, hogy a végső kedvezményezettel fennálló jogviszonya keretében teljes egészében megtagadja az ez utóbbi számára odaítélt pénzügyi támogatás kifizetését.

20 Észrevételeiben az ILCO és a Bizottság előadja, hogy a harmadik országokból származó juhok forgalomba hozatala vagy feldolgozása nem zárja ki teljes egészében a finanszírozást. A görög kormány hangsúlyozza, hogy bizonyos feltételek mellett a támogatás kedvezményezettje a társfinanszírozott létesítményt harmadik országokból származó juhok feldolgozása és forgalomba hozatala céljából is hasznosíthatja.

21 Az olasz kormány a 866/90 rendelet 13. cikkének szigorú értelmezését támogatja, kizárva bármilyen közösségi támogatást abban az esetben, ha közösségen kívüli termékek forgalomba hozatalára vagy feldolgozására került sor az ilyen támogatás tárgyát képező létesítményben. Ezen állítás alátámasztására az olasz kormány arra hivatkozik, hogy az e cikkben szereplő feltételektől való bármilyen eltérésről a közösségi jogalkotó kifejezetten rendelkezett.

22 Ezen állítás azonban nem fogadható el. Rá kell ugyanis mutatni arra, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között nem az e cikkben előírt feltételektől való formális eltérés a kérdés. Inkább arról van szó, hogy az illetékes hatóság megtagadhatja-e az odaítélt támogatás egészének kifizetését, ha utólagosan úgy tűnik, hogy a pénzügyi támogatás tárgyát képező beruházás bizonyos mértékben harmadik országból származó termékek forgalomba hozatalára vagy feldolgozására szolgált. E tekintetben a 866/90 rendelet 13. cikkéből eredő követelményeket és az arányosság elvét kell megvizsgálni.

23 A 866/90 rendelet 13. cikkének értelmezését illetően meg kell állapítani, hogy e rendelkezés megfogalmazása alapján semmiféle kötelezettséget nem ír elő kifejezetten valamely pénzügyi támogatás kedvezményezettje számára, hanem a támogatás odaítélésének feltételeit rögzíti.

24 Ugyanakkor azon tényből, hogy a közösségi jogalkotó e 13. cikkben kizárólag a harmadik országokból származó termékek forgalmazását vagy feldolgozását elősegítő beruházási projekt finanszírozásának tilalmát írja elő, logikusan következik, hogy a kedvezményezettnek a támogatott projekt végrehajtásának szakaszában tiszteletben kell tartania a finanszírozást indokoló közösségi célkitűzést, amint azt a görög kormány helyesen állapítja meg észrevételeiben. Ha ugyanis a pénzügyi támogatás kedvezményezettje a Közösségen kívülről származó termékek forgalomba hozatala vagy feldolgozása tekintetében szabadon használhatná a társfinanszírozott létesítményeket, a 866/90 rendelet 13. cikke e rendelkezésének célja, azaz a közösségi mezőgazdasági termékek forgalomba hozatalának és feldolgozásának javítása, nem lenne elérhető.

25 Azt a kérdést illetően, hogy az ilyen kötelezettségnek az említett kedvezményezett részéről történő megszegése felhatalmazza-e arra az illetékes hatóságot, hogy teljes egészében megtagadja a pénzügyi támogatás kifizetését, emlékeztetni kell arra, hogy az arányosság elvét, amely a közösségi jog általános elve, és amelyet a Bíróság ítélkezési gyakorlatában több alkalommal megerősített, többek között a közös agrárpolitika területén is, mint olyat, a közösségi jogot alkalmazó közösségi jogalkotónak, a nemzeti jogalkotóknak és a bíróságoknak egyaránt tiszteletben kell tartaniuk. Ezen elv megköveteli, hogy a közösségi intézmények jogi aktusai ne lépjenek túl azon, ami alkalmas és szükséges a szóban forgó szabályozás által elérni kívánt jogszerű cél megvalósításához, így amikor több alkalmas intézkedés közül lehet választani, a legkevésbé kényszerítőt kell igénybe venni, és az okozott hátrányok nem lehetnek túlzottak az elérni kívánt célokhoz képest (lásd a C-37/06. és C-58/06. sz., Viamex Agrar Handel és ZVK egyesített ügyekben 2008. január 17-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-69. o.] 33. és 35. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

26 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó kötelezettségek az alapügyben szereplőkhöz hasonló

körülmények között olyan főkötelezettségeknek minősülnek-e, amelyek tiszteletben tartása alapvető jelentőségű a közösségi rendszer megfelelő működése tekintetében, és amelyek megszegése az érintett pénzügyi támogatás teljes megvonásával szankcionálható, anélkül hogy ez sértené az arányosság elvét, vagy pedig mellékkötelezettségeknek minősülnek, amelyek megszegése nem szankcionálható ugyanazzal a szigorral, mint valamely főkötelezettség megszegése (a biztosíték teljes elveszítésével kapcsolatban analógia útján lásd a 21/85. sz. Maas-ügyben 1986. november 27-én hozott ítélet [EBHT 1986., 3537. o.] 15. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

27 Meg kell állapítani, hogy a 866/90 rendelet 13. cikke semmiféle olyan előírást nem tartalmaz, amely lehetővé tenné a kedvezményezett kötelezettsége terjedelmének meghatározását, különösen ennek időbeli vonatkozását és azon hatást illetően, amelyet bizonyos sajátos körülmények gyakorolhatnak e kötelezettségre, továbbá azt illetően, hogy milyen hatást gyakorol erre a társfinanszírozott létesítmény használatának célját meghatározó egyedi program létezése.

28 Márpedig e tekintetben a görög kormány és a Bizottság helyesen hivatkozik arra, hogy léteznek olyan jogszerű indokok, amelyek a támogatás kedvezményezettjét arra kényszeríthetik, hogy a támogatott létesítményeket utólagosan harmadik országokból származó termékek forgalomba hozatalának vagy feldolgozásának céljából is használja. Ily módon az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között az a tény, hogy a szarvasmarhafélék szivacsosagyvelősorvadás-járványa a juhhús iránti kereslet jelentős megnövekedésével járt, ami lecsökkentette e termék rendelkezésre álló mennyiségét a közösségi piacon, alkalmas arra, hogy ilyen jogszerű indoknak minősüljön, amint azt a Bizottság állítja.

29 Arra is emlékeztetni kell továbbá, hogy a tagállamokból származó, az alapügyben szereplő társfinanszírozott létesítményben feldolgozott termékek mennyisége megfelel azon egyedi programban előírt mennyiségnek, amelynek keretében a pénzügyi támogatást odaítélték, és az e létesítményben levágott állatok összességének mindössze 7,4%-a volt közösségen kívüli eredetű.

30 Meg kell tehát állapítani, hogy – figyelemmel az alapügyben szereplőkhöz hasonló, a jelen ítélet 28. és 29. pontjában hivatkozott sajátos körülményekre, valamint arra, hogy a 866/90 rendelet 13. cikke nem határozza meg a pénzügyi támogatás kedvezményezettjére e cikkből háruló azon kötelezettség terjedelmét, hogy a társfinanszírozott létesítményeket nem használhatja harmadik országokból származó termékek forgalomba hozatalára vagy feldolgozására – az alapügyben szereplőhöz hasonló helyezetben nem állapítható meg a főkötelezettség megsértése, amely a szóban forgó pénzügyi támogatás teljes összegének megvonásával jár. Ezt a megállapítást továbbá a Regione Lazio és a Bizottság között létrejött azon megállapodás is megerősíti, miszerint az érintett támogatás fennmaradó összegét e támogatás teljes összegének 11,47%-ával kell csökkenteni, anélkül hogy a Bizottság az említett támogatás csökkentésére, illetve megvonására vonatkozó határozatot hozna.

31 A fentiekre figyelemmel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 866/90 rendelet 13. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között nem zárja ki a pénzügyi támogatás kifizetését, ha a Közösség területén kívülről származó termékeket is forgalomba hoznak vagy feldolgoznak, amennyiben betartották azt az egyedi programot, amelyhez az említett pénzügyi támogatást nyújtották, mivel a Közösségből származó termékek forgalomba hozatala és/vagy feldolgozása az előírt mennyiségben történt.

A költségekről

32 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

A mezőgazdasági termékek feldolgozási és forgalombahozatali feltételeinek javításáról szóló, 1990. március 29-i 866/90/EGK tanácsi rendelet 13. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között nem zárja ki a pénzügyi támogatás kifizetését, ha a Közösség területén kívülről származó termékeket is forgalomba hoznak vagy feldolgoznak, amennyiben betartották azt az egyedi programot, amelyhez az említett pénzügyi támogatást nyújtották, mivel a Közösségből származó termékek forgalomba hozatala és/vagy feldolgozása az előírt mennyiségben történt.

Aláírások