SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 5. junija 2008 *

V zadevi C-534/06,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Corte suprema di cassazione (Italija) z odločbo z dne 23. novembra 2006, ki je prispela na Sodišče 27. decembra 2006, v postopku

Industria Lavorazione Carni Ovine Srl

proti

Regione Lazio,

SODIŠČE (osmi senat),

* Jezik postopka: italijanščina.

v sestavi G. Arestis, predsednik senata, J. Malenovský in T. von Danwitz (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Industria Lavorazione Carni Ovine Srl G. Fontana in P. Galli, odvetnika,

– za italijansko vlado I. M. Braguglia, zastopnik, skupaj z G. Aiellom, avvocato dello Stato,

– za grško vlado I. Chalkias in I. Pouli, zastopnika,

– za Komisijo Evropskih skupnosti C. Cattabriga, zastopnica,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 13 Uredbe Sveta (EGS) št. 866/90 z dne 29. marca 1990 o izboljšanju pogojev predelave in trženja kmetijskih proizvodov (UL L 91, str. 1).

2 Predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Industria Lavorazione Carni Ovine Srl (v nadaljevanju: družba ILCO) in Regione Lazio, ker je zadnjenavedena zavrnila plačilo finančne pomoči, odobrene družbi ILCO.

Pravni okvir

3 Členu 13 Uredbe št. 866/90 določa, da so „naložbe […] za trženje ali predelavo proizvodov iz tretjih držav […] izključene“.

4 Člen 17(2) te uredbe z naslovom „Postopki plačila pomoči“ določa:

„Organ ali posrednik iz prvega odstavka preveri dokazila v zvezi s stroški končnih upravičencev in zagotovi njihovo pravilnost, preden izplača pomoč Skupnosti. […]“

5 Člen 24 Uredbe Sveta (EGS) št. 4253/88 z dne 19. decembra 1988 o določbah za izvajanje Uredbe št. 2052/88 glede usklajevanja dejavnosti različnih strukturnih skladov med seboj in z dejavnostmi Evropske investicijske banke ter drugih obstoječih finančnih instrumentov (UL L 374, str. 1), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 2082/93 z dne 20. julija 1993 (UL L 193, str. 20), določa:

„Znižanje, zadržanje in ukinitev pomoči

1. Če izvedba dejavnosti ali ukrepa ne upravičujeta dela ali celote finančne pomoči, ki jima je bila dodeljena, Komisija ustrezno preuči primer v okviru partnerstva […]

2. Po tem pregledu lahko Komisija zniža ali zadrži pomoč za zadevno dejavnost ali ukrep, če pregled potrdi obstoj nepravilnosti ali bistvene spremembe, ki vpliva na samo naravo ali pogoje za izvedbo dejavnosti ali ukrepa in za katero ni bila zahtevana odobritev Komisije.

3. Vsak neupravičeno prejeti znesek, ki ga je treba povrniti, se vrne Komisiji. […]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

6 Družbi ILCO je bila odobrena finančna pomoč v višini 50 odstotkov upravičenih izdatkov, ena polovica iz proračuna Regione Lazio in druga polovica iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), za gradnjo obrata za zakol, predelavo in hranjenje ovčjega mesa v dveh fazah na območju občine Acquapendente.

7 V zapisniku z dne 17. oktobra 1996 je Regione Lazio prvotno predvidela izplačilo preostanka pomoči, ki ga je še dolgovala družbi ILCO.

8 Vendar so regionalni organi še isti mesec po nadzoru na kraju samem ugotovili, da so bile ovce iz tretjih držav zaklane v sofinanciranem obratu.

9 Regione Lazio je zato odločila, da zadrži izplačilo preostanka finančne pomoči, družba ILCO pa je pri Tribunale di Roma (okrožno sodišče v Rimu) vložila zahtevek za izplačilo v znesku 1.617.575.382 ITL, ki je bil sprejet s Sklepom z dne 5. junija 1997.

10 Komisija je, kot izhaja iz stališč družbe ILCO, 19 junija 1997 določila rok za izplačilo zneska, dolgovanega družbi ILCO, in sicer 31. december 1997, in Regione Lazio je Komisijo z dopisi, poslanimi junija, avgusta in oktobra 1997, obvestila, da je mogoče, da bodo sodne preiskave, ki so v teku, podaljšane, in prosila za nasvete v zvezi z nadaljnjim postopkom.

11 Regione Lazio je 1. oktobra 1997 vložila tožbo zoper sklep Tribunale di Roma z dne 5. junija 1997, ki je bila zavrnjena s sodbo z dne 26. marca 1999.

12 Vendar je Corte d'appello di Roma (pritožbeno sodišče v Rimu) to sodbo spremenilo s sodbo z dne 9. septembra 2002.

13 V skladu s stališči Komisije je bilo na podlagi opravljenega nadzora ugotovljeno, da 7,4 odstotka vseh živali, ki jih je zaklala družba ILCO v sofinanciranem obratu leta 1997, 1998 in 2000, ni s področja Skupnosti.

14 Poleg tega iz stališč družbe ILCO in Komisije izhaja, da je 26. septembra 2002 Komisija Regione Lazio predlagala, da zniža, ne da bi se sklicevala na sklep o znižanju na podlagi člena 24 Uredbe št. 4253/88, kot je bil spremenjen z Uredbo št. 2082/93, preostanek pomoči, ki ga dolguje družbi ILCO, na znesek v višini 11,47 odstotka celotne pomoči. Regione Lazio je s sklepom z dne 18. oktobra 2002 ta predlog sprejela.

15 Družba ILCO je 9. januarja 2003 vložila zahtevo za varstvo zakonitosti zoper sodbo Corte d'appello di Roma z dne 9. septembra 2002, pri čemer je navedla zlasti kršitev člena 13 Uredbe št. 866/90.

16 Družba ILCO je pred Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče) zatrjevala, da ta člen določa zgolj to, da se pomoč Skupnosti ne odobri za projekte, katerih cilj je predelava proizvodov iz tretjih držav, da iz tega ne izhaja, da gospodarski subjekt, ki je dobil sredstva in jih uporabil v skladu s pravili Skupnosti in ki je spoštoval sprejete obveznosti in dosegel cilje, določene v zadevnem programu, ne sme zaklati tudi živali iz tretjih držav.

17 Ker je Corte suprema di cassazione menilo, da je treba kasacijsko pritožbo družbe ILCO zavrniti, če člen 13 Uredbe št. 866/90 določa, da mora biti sofinanciran obrat namenjen izključno predelavi proizvodov s področja Skupnosti, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 13 Uredbe Sveta (EGS) št. 866/90 […] razlagati tako, da je izplačilo finančne pomoči izključeno če se, čeprav se spoštuje poseben program, po katerem je bilo financiranje pridobljeno, trženje ali predelava proizvodov, ki niso s področja Skupnosti, izvaja ob trženju in/ali predelavi proizvodov s področja Skupnosti v obsegu, določenem v programu?“

Vprašanje za predhodno odločanje

18 Najprej je treba navesti, da je bilo Sodišče izrecno pozvano, naj razloži člen 13 Uredbe št. 866/90 in ne člen 24 Uredbe št. 4253/88, ki je pravna podlaga za katerokoli odločitev Komisije v zvezi z znižanjem, zadržanjem in ukinitvijo finančne pomoči.

19 Ker iz predložitvene odločbe izhaja, da se spor v postopku v glavni stvari nanaša na finančno pomoč, odobreno družbi ILCO, kot celoto, je treba opredeliti, ali so v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, na podlagi člena 13 Uredbe št. 866/90 pristojni organi v okviru svojih pravnih razmerij s končnimi upravičenci pooblaščeni, da v celoti zavrnejo plačila finančne pomoči, odobrene zadnjenavedeni.

20 Družba ILCO in Komisija v svojih stališčih navajata, da trženje ali predelava ovčjega mesa iz tretjih držav ne izključujeta financiranja v celoti. Grška vlada poudarja, da lahko upravičenci do pomoči pod določenimi pogoji uporabljajo sofinanciranje tudi za trženje ali predelavo ovčjega mesa iz tretjih držav.

21 Italijanska vlada zagovarja strogo razlago člena 13 Uredbe št. 866/90, pri čemer izključuje vsako finančno pomoč Skupnosti v primeru, ko se v obratih, na katere se nanaša ta pomoč, tržijo in predelujejo proizvodi, ki niso s področja Skupnosti. Ta vlada v utemeljitev te trditve zatrjuje, da je zakonodajalec Skupnosti predvidel izrecno določbo v zvezi s kakršnimkoli odstopanjem od pogojev, določenih v tem členu.

22 Vendar navedene trditve ni mogoče sprejeti. Poudariti je namreč treba, da se v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, ne postavlja vprašanje formalnega odstopanja od pogojev, določenih v navedenem členu. Prej gre za vprašanje, ali lahko pristojni organi v celoti zavrne plačilo odobrene pomoči, če se *a posteriori* izkaže, da se je naložba, za katero je bila odobrena pomoč, v določeni meri uporabljala za trženje ali predelavo proizvodov iz tretjih držav. V zvezi s tem je treba preučiti zahteve iz člena 13 Uredbe št. 866/90 in načela sorazmernosti.

23 V zvezi z razlago člena 13 Uredbe št. 866/90 je treba poudariti, da ta določba, kot je razvidno iz njenega besedila, izrecno ne določa nobene obveznosti upravičenca do finančne pomoči, ampak določa pogoje za pridobitev te pomoči.

24 Vendar dejstvo, da je zakonodajalec Skupnosti v tem členu 13 le prepovedal financiranje projekta naložbe za trženje ali predelavo proizvodov iz tretjih držav, logično pomeni, da mora upravičenec pri izvajanju subvencioniranega projekta spoštovati cilj Skupnosti, v skladu s katerim je bil financiran, kot pravilno poudarja grška vlada. Če bi upravičenec do finančne pomoči namreč prosto uporabljal sofinancirane obrate za trženje ali predelavo proizvodov, ki niso s področja Skupnosti, cilja te določbe člena 13 Uredbe št. 866/90, in sicer izboljšanja trženja in predelave kmetijskih proizvodov Skupnosti, ne bi bilo mogoče doseči.

25 V zvezi s vprašanjem, ali je pristojni organ zato, ker navedeni upravičenec ni spoštoval te obveznosti, pooblaščen v celoti zavrniti plačilo finančne pomoči, je treba opozoriti, da morajo načelo sorazmernosti, ki je splošno načelo prava Skupnosti in ga je sodna praksa Sodišča večkrat potrdila zlasti na področju skupne kmetijske politike, kot tako spoštovati normodajelec Skupnosti ter nacionalni zakonodajalci in sodišča, ki uporabljajo pravo Skupnosti. To načelo zahteva, da se v aktih institucij Skupnosti ne prekorači mej tega, kar je primerno in nujno za uresničitev ciljev, ki jim legitimno sledi sporna ureditev, pri čemer se pri več primernih ukrepih izbere najmanj obremenilnega, in da povzročene neugodnosti niso nesorazmerne z zasledovanimi cilji (glej sodbo z dne 17. januarja 2008 v združenih zadevah Viamex Agrar Handel in ZVK, C-37/06 in C-58/06, ZOdl., str. I-69, točki 33 in 35 ter navedena sodna praksa).

26 V zvezi s tem je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso preveriti, ali je treba zadevne obveznosti v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, šteti za temeljne

obveznosti, katerih spoštovanje je temeljnega pomena za dobro delovanje sistema Skupnosti in katerih kršitev je mogoče kaznovati z izgubo zadevne finančne pomoči v celoti, ne da bi se zato kršilo načelo sorazmernosti, ali za sekundarne obveznosti, katerih kršitev se ne bi smelo kaznovati enako strogo kot nespoštovanje temeljnih obveznosti (glej po analogiji v zvezi z vprašanjem izgube pomoči v celoti sodbo z dne 27. novembra 1986 v zadevi Maas, 21/85, Recueil, str. 3537, točka 15 in navedena sodna praksa).

27 Ugotoviti je treba, da člen 13 Uredbe št. 866/90 ne določa nobenega upoštevnega dejavnika za natančno opredelitev obsega obveznosti upravičenca, zlasti v zvezi s časovno veljavnostjo obveznosti, z vplivom, ki ga lahko imajo določene posebne okoliščine na to obveznost, in z učinki obstoja posebnega programa za določanje ciljev v zvezi s sofinanciranim obratom.

28 Grška vlada in Komisija v zvezi s tem upravičeno poudarjata, da obstajajo utemeljeni razlogi, zaradi katerih bi lahko upravičenci do pomoči pozneje subvencionirane obrate uporabljali tudi za trženje ali predelavo trženje ali predelavo proizvodov iz tretjih držav. Tako bi v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, dejstvo, da se je zaradi transmisivne spongiformne encefalopatije zelo povečalo povpraševanje po ovčjem mesu, zaradi česar se je zmanjšala razpoložljivost tega proizvoda na trgu Skupnosti, lahko pomenilo utemeljen razlog, kot to zatrjuje Komisija.

29 Poleg tega je treba poudariti, da je obseg proizvodov iz držav članic, ki so bili obdelani v sofinanciranih obratih iz postopka v glavni stvari, določen s posebnim programom, v okviru katerega je bila finančna pomoč odobrena, in da je bilo le 7,4 odstotka celotnega števila zaklanih živali v tem obratu živali, ki niso s področja Skupnosti.

30 Zato je treba, da ob upoštevanju posebnosti, ki so značilne za postopek v glavni stvari, kot je bilo opozorjeno v točkah 28 in 29 obravnavane sodbe, in neobstoja podrobne določitve člena 13 Uredbe št. 866/90 v zvezi z obsegom obveznosti, ki jo ima na njegovi podlagi upravičenec do finančne pomoči, da ne uporablja sofinanciranih obratov za trženje ali predelavo proizvodov iz tretjih držav, šteti, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, ni mogoče ugotoviti kršitve temeljne obveznosti, ki bi pripeljala do izgube zadevne finančne pomoči v celoti. To presojo poleg tega podpira sporazum, sklenjen med Regione Lazio in Komisijo o znižanju preostanka zadevne pomoči v višini 11,47 odstotka celotne pomoči, ne da bi Komisija sprejela sklep o znižanju ali celo ukinitvi navedene pomoči.

31 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti tako, da je treba člen 13 Uredbe št. 866/90 razlagati tako, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, izplačilo finančne pomoči ni izključeno, če se, čeprav se spoštuje poseben program, po katerem je bilo financiranje pridobljeno, tudi trženje ali predelava proizvodov, ki niso s področja Skupnosti, izvaja ob trženju in/ali predelavi proizvodov s področja Skupnosti v obsegu, določenem v programu.

Stroški

32 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Člen 13 Uredbe Sveta (EGS) št. 866/90 z dne 29. marca 1990 o izboljšanju pogojev predelave in trženja kmetijskih proizvodov je treba razlagati tako, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, izplačilo finančne pomoči ni izključeno, če se, čeprav se spoštuje poseben program, po katerem je bilo financiranje pridobljeno, tudi trženje ali predelava proizvodov, ki niso s področja Skupnosti, izvaja ob trženju in/ali predelavi proizvodov s področja Skupnosti v obsegu, določenem v programu.

Podpisi