HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

5 iunie 2008 *

În cauza C-534/06,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Corte suprema di cassazione (Italia), prin decizia din 23 noiembrie 2006, primită de Curte la 27 decembrie 2006, în procedura

Industria Lavorazione Carni Ovine Srl

împotriva

Regione Lazio,

CURTEA (Camera a opta),

* Limba de procedură: italiana.

compusă din domnul G. Arestis, președinte de cameră, domnii J. Malenovský și T. von Danwitz (raportor), judecători,

avocat general: domnul D. Ruiz-Jarabo Colomer,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Industria Lavorazione Carni Ovine Srl, de G. Fontana și P. Galli, avvocati;

— pentru guvernul italian, de domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de G. Aiello, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul elen, de domnul I. Chalkias și de doamna I. Pouli, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de doamna C. Cattabriga, în calitate de agent,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 13 din Regulamentul (CEE) nr. 866/90 al Consiliului din 29 martie 1990 privind îmbunătățirea condițiilor de prelucrare și de comercializare a produselor agricole (JO L 91, p. 1).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Industria Lavorazione Carni Ovine Srl (denumită în continuare „ILCO"), pe de o parte, și Regione Lazio, pe de altă parte, cu privire la refuzul acesteia din urmă de a plăti o contribuție financiară acordată ILCO.

Cadrul juridic

3 Articolul 3 din Regulamentul nr. 866/90 prevede că „sunt excluse investițiile [...] pentru comercializarea sau pentru prelucrarea de produse provenite din țări terțe". [traducere neoficială]

4 Alineatul (2) al articolului 17 din acest regulament, intitulat „Proceduri de plată a sprijinului", precizează:

„Autoritatea sau organismul intermediar prevăzut la alineatul (1) verifică documentele justificative privind cheltuielile beneficiarilor finali și se asigură de corectitudinea acestora înainte de plata contribuției comunitare. […]" [traducere neoficială]

5 Articolul 24 din Regulamentul nr. 4253/88 al Consiliului din 19 decembrie 1988 de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 2052/88 în ceea ce privește coordonarea colaborării între diferitele fonduri structurale, pe de o parte, și între acestea și cele ale Băncii Europene de Investiții și ale altor instrumente financiare existente, pe de altă parte (JO L 374, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2082/93 al Consiliului din 20 iulie 1993 (JO L 193, p. 20), prevede:

„Reducerea, suspendarea și întreruperea contribuției

(1) Dacă realizarea unei acțiuni sau a unei măsuri pare să nu justifice nici o parte, nici întreaga contribuție financiară care i-a fost alocată, Comisia procedează la o verificare adecvată a cazului în cadrul parteneriatului […]

(2) În urma acestei verificări, Comisia poate reduce sau poate suspenda contribuția pentru acțiunea sau pentru măsura în cauză, dacă verificarea confirmă existența unei neregularități sau a unei modificări importante care afectează natura sau condițiile de punere în aplicare a acțiunii sau a măsurii și pentru care nu a fost solicitată aprobarea Comisiei.

(3) Orice sumă primită în mod nejustificat și care trebuie recuperată trebuie rambursată Comisiei. […]" [traducere neoficială]

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

6 ILCO a obținut acordarea unei contribuții financiare egale cu 50 % din cheltuielile eligibile, o jumătate a contribuției urmând să fie suportată de bugetul Regione Lazio, iar cealaltă jumătate de Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA), pentru construirea în două etape a unei instalații de tranșare, de prelucrare și de conservare a cărnii de oaie pe teritoriul comunei Acquapendente.

7 Prin procesul-verbal din 17 octombrie 1996, Regione Lazio a dispus inițial achitarea restului de plată din contribuția financiară datorată ILCO.

8 Cu toate acestea, în cursul aceleiași luni, ca urmare a unei verificări la fața locului, autoritățile regionale au constatat că în cadrul instalației cofinanțate fuseseră sacrificate oi provenind din țări terțe.

9 Întrucât, invocând acest motiv, Regione Lazio a decis suspendarea achitării restului de plată din contribuția financiară, ILCO a formulat în fața Tribunale di Roma (Tribunalul Roma) o cerere de emitere a unei somații de plată pentru suma de 1 617 575 382 ITL, cerere care a fost admisă prin ordonanța din 5 iunie 1997.

10 Din observațiile formulate de ILCO rezultă că, la 19 iunie 1997, Comisia a stabilit data de 31 decembrie 1997 ca termen pentru executarea plăților datorate ILCO și că Regione Lazio a informat Comisia, prin intermediul unor scrisori adresate acesteia în cursul lunilor iunie, august și octombrie 1997, că cercetarea judecătorească aflată în curs de desfășurare se putea prelungi dincolo de această dată și a solicitat informații cu privire la procedura de urmat.

11 La 1 octombrie 1997, Regione Lazio a formulat opoziție împotriva Ordonanței pronunțate de Tribunale di Roma la 5 iunie 1997, cererea sa fiind respinsă prin Hotărârea din 26 martie 1999.

12 Această hotărâre a fost însă modificată în apel de către Corte d'appello di Roma (Curtea de Apel Roma) prin Decizia din 9 septembrie 2002.

13 Potrivit observațiilor prezentate de Comisie, verificările efectuate indică faptul că 7,4 % din numărul total de animale sacrificate de către ILCO în instalația cofinanțată, în cursul anilor 1997, 1998 și 2000, erau de origine extracomunitară.

14 Pe de altă parte, observațiile formulate de ILCO și de Comisie indică faptul că, la 26 septembrie 2002, Comisia a propus ca, fără a se emite în acest sens o decizie de reducere în temeiul articolului 24 din Regulamentul nr. 4253/88, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2082/93, Regione Lazio să reducă restul de plată care revenea ILCO cu 11,47 % din valoarea totală a contribuției. Prin Decizia din 18 octombrie 2002, Regione Lazio a acceptat această propunere.

15 La 9 ianuarie 2003, ILCO a declarat recurs împotriva Deciziei pronunțate de Corte d'appello di Roma la 9 septembrie 2002, invocând în principal o încălcare a articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90.

16 În fața Corte suprema di cassazione, ILCO a susținut că, deoarece acest articol prevede exclusiv că nu se poate acorda un ajutor comunitar pentru finanțarea proiectelor care au ca obiect prelucrarea de produse provenite din țări terțe, nu rezultă că un agent economic care a obținut o contribuție financiară, care a utilizat-o potrivit normelor comunitare și care și-a respectat obligațiile asumate și a îndeplinit obiectivele prevăzute prin programul respectiv nu poate sacrifica animale provenind din țări terțe.

17 Considerând că recursul declarat de ILCO ar trebui respins în condițiile în care articolul 13 din Regulamentul nr. 866/90 impune obligația ca instalația cofinanțată să fie destinată în mod exclusiv prelucrării produselor de origine comunitară, Corte suprema di cassazione a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 13 din Regulamentul nr. 866/90 […] trebuie interpretat în sensul că exclude plata [unei] contribuții financiare în cazurile în care are loc și comercializarea sau prelucrarea de produse provenite din afara teritoriului comunitar, deși se respectă programul specific pentru care a fost obținută finanțarea, mai exact produsele de origine comunitară au fost comercializate și/sau prelucrate în cantitățile prevăzute?”

Cu privire la întrebarea preliminară

18 Cu titlu introductiv, trebuie precizat că în prezenta cauză s-a solicitat Curții în mod expres să interpreteze articolul 13 din Regulamentul nr. 866/90, nefiind invocat articolul 24 din Regulamentul nr. 4253/88, care constituie temeiul juridic al unei eventuale decizii a Comisiei de reducere, de suspendare sau de încetare a unei contribuții financiare.

19 Întrucât, din decizia de trimitere, rezultă că acțiunea principală are ca obiect contribuția financiară acordată ILCO în integralitatea sa, este necesar să se stabilească dacă, într-un context precum cel din cauza principală, autoritatea competentă este abilitată prin prevederile articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90 ca, în limitele raportului juridic dintre aceasta și beneficiarul final, să refuze complet plata contribuției financiare acordate acestui beneficiar.

20 În cadrul observațiilor prezentate, ILCO și Comisia susțin că prelucrarea sau comercializarea de carne de oaie provenită din țări terțe nu ar putea exclude contribuția financiară în întregime. La rândul său, guvernul elen evidențiază că, în anumite condiții, beneficiarul unei contribuții poate utiliza unitatea cofinanțată și pentru prelucrarea și pentru comercializarea de carne de oaie provenită din țări terțe.

21 În privința guvernului italian, acesta se declară adeptul unei interpretări restrictive a articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90, excluzând orice contribuție financiară în cazul în care au fost prelucrate sau comercializate produse extracomunitare în cadrul instalației care a făcut obiectul unei astfel de contribuții. În susținerea acestei teze, guvernul italian afirmă că legiuitorul comunitar a prevăzut prin dispoziții exprese toate derogările de la condițiile impuse la acest articol.

22 Această teză nu poate fi însă admisă. Într-adevăr, este necesar să se arate că, în circumstanțe precum cele din acțiunea principală, nu se pune problema unei derogări formale de la condițiile prevăzute prin articolul amintit. Discuția privește mai curând aspectul dacă autoritatea competentă este îndreptățită să refuze în întregime plata contribuției financiare acordate, în cazul în care, ulterior, se dovedește că o investiție care a făcut obiectul unei contribuții financiare a servit, într-o anumită măsură, la comercializarea sau la prelucrarea de produse provenite din țări terțe. În această privință, este necesar să se examineze cerințele care decurg de la articolul 13 din Regulamentul nr. 866/90 și din principiul proporționalității.

23 În ceea ce privește interpretarea articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90, trebuie evidențiat că dispoziția în cauză, astfel cum dovedește modul său de redactare, nu prevede în mod expres nicio obligație pentru beneficiarul unei contribuții financiare, ci impune condiții pentru acordarea unei astfel de contribuții.

24 Cu toate acestea, împrejurarea că, la acest articol 13, legiuitorul comunitar prevede exclusiv interdicția de finanțare a unui proiect de investiții pentru comercializarea sau pentru prelucrarea de produse provenite din țări terțe are drept consecință logică faptul că, în etapa punerii în aplicare a proiectului subvenționat, beneficiarul trebuie să respecte obiectivul comunitar care a stat la baza finanțării proiectului, astfel cum indică în mod corect guvernul elen în cadrul observațiilor prezentate. Într-adevăr, dacă beneficiarul unei contribuții financiare ar putea să utilizeze instalațiile cofinanțate pentru comercializarea sau pentru prelucrarea de produse care provin din afara Comunității, obiectivul dispoziției articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90, mai precis îmbunătățirea comercializării și a prelucrării produselor agricole comunitare, nu ar putea fi îndeplinit.

25 În ceea ce privește aspectul dacă nerespectarea unei astfel de obligații de către beneficiarul respectiv conferă autorității competente dreptul să refuze complet plata contribuției financiare, trebuie precizat că principiul proporționalității, care reprezintă un principiu general de drept comunitar confirmat în repetate rânduri prin jurisprudența Curții, în special în domeniul politicii agricole comune, trebuie respectat ca atare atât de către legiuitorul comunitar, cât și de către legiuitorul național și de instanțele din statele membre care aplică dreptul comunitar. Acesta impune ca actele instituțiilor comunitare să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru a atinge obiectivele urmărite în mod legitim prin reglementarea în cauză, având în vedere că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 ianuarie 2008, Viamex Agrar Handel și ZVK, C-37/06 și C-58/06, Rep., p. I-69, punctele 33 și 35, precum și jurisprudența citată).

26 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, este necesar să se verifice dacă obligațiile în cauză într-un context precum cel din acțiunea principală trebuie

considerate a fi obligații principale, a căror respectare deține o importanță fundamentală pentru buna funcționare a unui sistem comunitar și a căror încălcare poate fi sancționată cu pierderea totală a contribuției financiare respective, fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiului proporționalității, sau trebuie considerate a fi obligații secundare, a căror încălcare nu ar trebui pedepsită cu aceeași asprime ca și în cazul încălcării unei obligații principale (a se vedea, prin analogie, în ceea ce privește problematica pierderii integrale a unei garanții, Hotărârea din 27 noiembrie 1986, Maas, 21/85, Rec., p. 3537, punctul 15 și jurisprudența citată).

27 Se impune a constata că articolul 13 din Regulamentul nr. 866/90 nu conține niciun element pe baza căruia să poată fi definită întinderea obligației beneficiarului, în special în ceea ce privește subzistența sa în timp, influența pe care o pot exercita asupra sa anumite circumstanțe deosebite și efectele existenței unui program specific prin care se stabilesc obiective în privința utilizării instalației cofinanțate.

28 Or, în această privință, guvernul elen, precum și Comisia evidențiază în mod corect că există motive legitime care pot determina beneficiarul unei contribuții financiare să utilizeze ulterior instalațiile subvenționate și pentru comercializarea sau pentru prelucrarea de produse provenite din țări terțe. Astfel, în circumstanțe precum cele din cauza principală, faptul că epidemia de encefalopatie spongiformă bovină a determinat o creștere importantă a cererii de carne de oaie, ceea ce a redus disponibilitatea acestui produs pe piața comunitară, este susceptibil să constituie un astfel de motiv întemeiat, după cum susține Comisia.

29 Este necesar să se evidențieze că, în plus, cantitatea de produse provenite din statele membre care au fost prelucrate de instalația cofinanțată în discuție în acțiunea principală corespunde cantității prevăzute prin programul specific în cadrul căruia a fost acordată contribuția financiară și că numai 7,4 % din numărul total de animale sacrificate în această unitate erau de origine extracomunitară.

30 Prin urmare, se poate afirma că, luând în considerare caracteristici precum cele din acțiunea principală, amintite la punctele 28 și 29 din prezenta hotărâre, și în lipsa unor precizări în cuprinsul articolului 13 din Regulamentul nr. 866/90 cu privire la întinderea obligației impuse în sarcina beneficiarului unei contribuții financiare de a nu utiliza instalațiile cofinanțate pentru comercializarea sau pentru prelucrarea de produse provenite din țări terțe, într-o situație precum cea în litigiu în acțiunea principală, nu s-ar putea constata încălcarea unei obligații principale care implică pierderea totală a contribuției financiare respective. Această apreciere este confirmată, de altfel, de acordul încheiat între Regione Lazio și Comisie de reducere a restului de plată din contribuție cu 11,47 % din total acesteia, fără ca în acest sens Comisia să fi adoptat o decizie de reducere ori de încetare a contribuției.

31 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea formulată că articolul 13 din Regulamentul nr. 866/990 trebuie interpretat în sensul că, în circumstanțe precum cele din acțiunea principală, nu exclude plata unei contribuții financiare în caz de comercializare sau de prelucrare având ca obiect și produse provenite din afara teritoriului comunitar, dacă s-a respectat programul specific pentru care a fost obținută respectiva contribuție financiară, în măsura în care produsele de origine comunitară au fost comercializate și/sau prelucrate în cantitățile prevăzute.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară:

Articolul 13 din Regulamentul (CEE) nr. 866/90 al Consiliului din 29 martie 1990 privind îmbunătățirea condițiilor de prelucrare și de comercializare a produselor agricole trebuie interpretat în sensul că, în circumstanțe precum cele din acțiunea principală, nu exclude plata unei contribuții financiare în caz de comercializare sau de prelucrare având ca obiect și produse provenite din afara teritoriului comunitar, dacă s-a respectat programul specific pentru care a fost obținută respectiva contribuție financiară, în măsura în care produsele de origine comunitară au fost comercializate și/sau prelucrate în cantitățile prevăzute.

Semnături