

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

5. června 2008*

Ve věci C-534/06,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Corte suprema di cassazione (Itálie) ze dne 23. listopadu 2006, došlým Soudnímu dvoru dne 27. prosince 2006, v řízení

Industria Lavorazione Carni Ovine Srl

proti

Regione Lazio,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení G. Arestis, předseda senátu, J. Malenovský a T. von Danwitz (zpravodaj),
soudci,

* Jednací jazyk: italština.

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Industria Lavorazione Carni Ovine Srl G. Fontanou a P. Gallim, avvocati,

- za italskou vládu I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Aiellem, avvocato dello Stato,

- za řeckou vládu I. Chalkiasem a I. Pouli, jako zmocněnci,

- za Komisi Evropských společenství C. Cattabriga, jako zmocněnkyní,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 13 nařízení Rady (EHS) č. 866/90 ze dne 29. března 1990 o zlepšení podmínek zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů (Úř. věst. L 91, s. 1).

- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Industria Lavorazione Carni Ovine Srl (dále jen „ILCO“) a Regione Lazio ve věci odmítnutí uvedeného regionu vyplatit ILCO poskytnutou finanční podporu.

Právní rámec

- 3 Nařízení č. 866/90 v článku 13 stanoví, že „jsou vyloučeny investice [...] na zpracování a uvádění na trh produktů pocházejících ze třetích zemí“ (*neoficiální překlad*).

- 4 Článek 17 tohoto nařízení, nazvaný „Postupy vyplacení podpory“, ve svém odstavci 2 stanoví:

„Orgán nebo zprostředkovatelská organizace uvedená v odstavci 1 ověří doklady týkající se výdajů konečných příjemců a ujistí se o jejich správnosti před vyplacením příspěvku Společenství [...]“ (*neoficiální překlad*).

- 5 Článek 24 nařízení Rady č. 4253/88 ze dne 19. prosince 1988, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 2052/88, pokud jde o koordinaci mezi činnostmi jednotlivých strukturálních fondů navzájem a mezi těmito činnostmi a operacemi Evropské investiční banky a jinými dostupnými finančními nástroji (Úř. věst. L 374, s. 1), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2082/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193, s. 20), stanoví:

„Snížení, pozastavení a zrušení podpory

1. Jestliže se zdá, že realizace určité akce nebo opatření neodůvodňuje ani část, ani celou poskytnutou finanční podporu, Komise provede vhodný přezkum takového případu v rámci partnerství [...]

2. Po tomto přezkumu může Komise snížit nebo pozastavit podporu pro příslušnou akci či opatření, jestliže přezkum potvrdil nesrovnalosti nebo významnou změnu ovlivňující povahu nebo podmínky realizace akce nebo opatření, pro něž nebyl žádán souhlas Komise.

3. Jakákoli částka zakládající bezdůvodné obohacení musí být vrácena Komisi. [...]“
(neoficiální překlad)

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 6 Společnosti ILCO byla poskytnuta finanční podpora rovnající se 50 % způsobilých výdajů, přičemž jedna polovina jde k tíži rozpočtu Regione Lazio a druhá k tíži rozpočtu Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), na dvojfázové vybudování zařízení na porážku, zpracování a konzervování skopového masa na území obce Acquapendente.
- 7 Podle protokolu ze dne 17. října 1996 Regione Lazio původně zamýšlel vyplatit ILCO zbývající částku dlužné podpory.
- 8 Avšak v průběhu téhož měsíce regionální orgány na základě kontroly na místě zjistily, že ve spolufinancovaném zařízení byl porážen skopový dobytek pocházející ze třetích zemí.
- 9 Jelikož se Regione Lazio z tohoto důvodu rozhodl pozastavit výplatu částky finanční podpory, podala ILCO k Tribunale di Roma (soud v Římě) návrh na vydání platebního rozkazu ve výši 1 617 575 382 ITL, kterému bylo usnesením ze dne 5. června 1997 vyhověno.

- 10 Z vyjádření ILCO vyplývá, že dne 19. června 1997 stanovila Komise datum splatnosti plateb dlužných společnosti ILCO na 31. prosinec 1997 a že Regione Lazio informoval dopisy zaslány v červnu, srpnu a říjnu 1997 Komisi, že probíhající soudní vyšetřování by mohlo pokračovat i po tomto datu, a žádal o informace ohledně dalšího postupu.
- 11 Dne 1. října 1997 podal Regione Lazio odpor proti usnesení Tribunale di Roma ze dne 5. června 1997, který byl zamítnut rozsudkem ze dne 26. března 1999.
- 12 Tento rozsudek však Corte d'appello di Roma (odvolací soud v Římě) na základě odvolání změnil rozsudkem ze dne 9. září 2002.
- 13 Podle vyjádření Komise z provedených kontrol vyplývá, že 7,4 % celkového počtu zvířat poražených společnostmi ILCO ve spolufinancovaném zařízení v letech 1997, 1998 a 2000 pocházelo ze zemí mimo Společenství.
- 14 Vyjádření ILCO a Komise krom toho poukazují na skutečnost, že dne 26. září 2002 Komise navrhla, aby Regione Lazio snížil, bez vydání rozhodnutí o snížení na základě článku 24 nařízení č. 4253/88, ve znění nařízení č. 2082/93, platbu společnosti ILCO o částku rovnající se 11,47 % celkové částky podpory. Rozhodnutím ze dne 18. října 2002 přijal Regione Lazio tento návrh.
- 15 Dne 9. ledna 2003 podala ILCO kasační opravný prostředek proti rozsudku Corte d'appello di Roma ze dne 9. září 2002, přičemž se dovolávala zejména porušení článku 13 nařízení č. 866/90.

- 16 ILCO před Corte suprema di cassazione (kasační soud) tvrdila, že jelikož uvedený článek stanoví pouze, že příspěvek Společenství nemůže být určen na financování záměrů, jejichž cílem je uvádění na trh nebo zpracování produktů pocházejících ze třetích zemí, z tohoto článku nevyplývá, že hospodářský subjekt, který obdržel finanční prostředky a použil je v souladu s pravidly Společenství a který dodržoval stanovené povinnosti a dosahoval cíle stanovené v dotyčném programu, nemůže porážet i zvířata pocházející z třetích zemí.
- 17 Maje za to, že kasační opravný prostředek ILCO by měl být zamítnut, jestliže by článek 13 nařízení č. 866/90 ukládal, že spolufinancované zařízení musí být výlučně určeno ke zpracování produktů pocházejících ze Společenství, přerušil Corte suprema di cassazione řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba článek 13 nařízení č. 866/90 [...] vykládat tak, že vylučuje poskytnutí finanční podpory v případech, že jsou na trh uváděny nebo zpracovávány také produkty s původem mimo území Společenství, i když specifický program, na nějž bylo financování získáno, byl dodržen v tom smyslu, že produkty pocházející ze Společenství byly uváděny na trh a zpracovávány ve stanoveném množství?“

K předběžné otázce

- 18 Úvodem je třeba upřesnit, že Soudní dvůr je výslovně žádán o výklad článku 13 nařízení č. 866/90, a nikoli o výklad článku 24 nařízení č. 4253/88, který představuje právní základ případného rozhodnutí Komise o snížení, pozastavení nebo zrušení finanční podpory.

- 19 Jelikož z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se spor v původním řízení týká celé finanční podpory určené společnosti ILCO, je třeba určit, zda v takovém kontextu, jako je kontext věci v původním řízení, opravňuje článek 13 nařízení č. 866/90 příslušný orgán k tomu, aby v rámci svého právního vztahu s konečným příjemcem zcela odmítl vyplacení finanční podpory určené tomuto příjemci.
- 20 ILCO a Komise ve svých vyjádřeních tvrdí, že v důsledku uvádění na trh a zpracování skopového masa pocházejícího ze třetích zemí nemůže být vyloučeno financování v celém rozsahu. Řecká vláda uvádí, že za určitých podmínek může příjemce podpory použít spolufinancovanou jednotku rovněž pro zpracování a uvádění na trh skopového masa pocházejícího ze třetích zemí.
- 21 Italská vláda prosazuje striktní výklad článku 13 nařízení č. 866/90, vylučující jakoukoli finanční podporu Společenství v případech, že produkty pocházející ze zemí mimo Společenství byly uvedeny na trh nebo zpracovány v zařízení, které je předmětem takové podpory. Na podporu této teze italská vláda tvrdí, že pro jakoukoli odchylku od podmínek stanovených tímto článkem přijal zákonodárce Společenství výslovné ustanovení.
- 22 Uvedená teze ovšem nemůže obstát. Je totiž třeba uvést, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, nejde o otázku formálního odchýlení od podmínek stanovených v uvedeném článku. Jedná se spíše o otázku, zda příslušné orgány mohou zcela odmítnout výplatu poskytnuté podpory, jestliže se později ukáže, že investice, jež byla předmětem finanční podpory, sloužila do určité míry uvádění na trh či zpracování produktů pocházejících ze třetích zemí. V tomto ohledu je třeba přezkoumat požadavky plynoucí z článku 13 nařízení č. 866/90 a ze zásady proporcionality.

- 23 Pokud jde o výklad článku 13 nařízení č. 866/90, je třeba uvést, že toto ustanovení podle svého znění výslovně nestanoví žádnou povinnost pro příjemce finanční podpory, nýbrž ukládá podmínky pro poskytnutí takové podpory.
- 24 Nicméně skutečnost, že zákonodárce Společenství stanoví v uvedeném článku 13 pouze zákaz financovat investiční projekt pro uvádění na trh a zpracování produktů pocházejících ze třetích zemí, logicky předpokládá, že příjemce by měl ve stádiu uskutečnění podporovaného projektu respektovat cíl Společenství, který byl důvodem jeho financování, jak ve svém vyjádření správně upozornila řecká vláda. Pokud by totiž příjemce finanční podpory měl možnost využívat spolufinancovaná zařízení pro uvádění na trh a zpracovávání produktů pocházejících ze zemí mimo Společenství, nemohl by být naplněn cíl ustanovení článku 13 nařízení č. 866/90, jímž je zlepšení podmínek uvádění na trh a zpracování zemědělských produktů Společenství.
- 25 Pokud jde o otázku, zda nedodržení takové povinnosti uvedeným příjemcem opravňuje příslušné orgány zcela odmítnout výplatu finanční podpory, je třeba připomenout, že zásada proporcionality, která je obecnou zásadou práva Společenství, jež byla mnohokrát potvrzena judikaturou Soudního dvora, zejména v oblasti společné zemědělské politiky, musí být jako taková dodržována jak zákonodárcem Společenství, tak vnitrostátními zákonodárci a soudci, kteří uplatňují právo Společenství. Tato zásada vyžaduje, aby akty orgánů Společenství nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudek ze dne 17. ledna 2008, *Viamex Agrar Handel a ZVK, C-37/06 a C-58/06*, Sb. rozh. s. I-69, body 33 a 35, jakož i citovaná judikatura).
- 26 V tomto ohledu je třeba v souladu s ustálenou judikaturou ověřit, zda dotčené povinnosti v takovém kontextu, jako je kontext věci v původním řízení, musí být

považovány za hlavní povinnosti, jejichž dodržování má zásadní význam pro řádné fungování systému Společenství a jejichž porušení může být sankcionováno úplnou ztrátou dotyčné finanční podpory, aniž by to vedlo k porušení zásady proporcionality, anebo za povinnosti vedlejší, jejichž porušení nemusí být sankcionováno stejně přísně jako nedodržení povinnosti hlavní (ve vztahu k problematice úplné ztráty zálohy viz obdobně rozsudek ze dne 27. listopadu 1986, Maas, 21/85, Recueil, s. 3537, bod 15 a citovaná judikatura).

27 Je nutno konstatovat, že článek 13 nařízení č. 866/90 neposkytuje žádný poznatek, který by umožňoval upřesnit dosah povinnosti příjemce, zejména pokud jde o její časové trvání, o vliv, který na tuto povinnost mohou mít určité zvláštní okolnosti, a o dopadu existence specifického programu stanovujícího cíle užívání spolufinancovaného zařízení.

28 V tomto ohledu řecká vláda i Komise správně poukazují na to, že existují legitimní důvody, jež mohou příjemce finanční podpory přimět k tomu, aby později využíval dotovaná zařízení rovněž pro uvádění na trh nebo zpracování produktů pocházejících ze třetích zemí. Za okolností, jako jsou okolnosti původního řízení, může tudíž skutečnost, že epidemie bovinní spongiformní encefalopatie vedla ke značnému zvýšení poptávky po skopovém masu, což snížilo dostupnost tohoto produktu na trhu Společenství, být takovým legitimním důvodem, jak tvrdí Komise.

29 Navíc je třeba uvést, že množství produktů, jež pocházejí z členských států, zpracovávaných ve spolufinancovaném zařízení dotčeném v původním řízení odpovídá množství stanovenému specifickým programem, v rámci něhož byla finanční podpora poskytnuta, a že pouze 7,4 % z celkového počtu zvířat poražených v tomto zařízení pocházelo ze zemí mimo Společenství.

30 S ohledem na takové zvláštnosti, jako jsou zvláštnosti charakteristické pro věc v původním řízení, připomenuté v bodech 28 a 29 tohoto rozsudku, a jelikož článek 13 nařízení č. 866/90 neupřesňuje dosah povinnosti neužívat spolufinancovaná zařízení pro uvádění na trh a zpracování produktů pocházejících ze třetích zemí, která z uvedeného článku plyne pro příjemce finanční podpory, nelze v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, mít za to, že došlo k porušení hlavní povinnosti, které s sebou nese úplnou ztrátu dotyčné finanční podpory. Tato úvaha je ostatně podpořena dohodou uzavřenou mezi Regione Lazio a Komisí o snížení dotyčného zůstatku o 11,47 % celkové částky této podpory, aniž by Komise přijala rozhodnutí o snížení, či dokonce zrušení uvedené podpory.

31 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položenou otázku odpovědět, že článek 13 nařízení č. 866/90 musí být vykládán tak, že za okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, nevylučuje vyplácení finanční podpory v případě, že jsou na trh uváděny nebo zpracovávány také produkty s původem mimo území Společenství, když specifický program, na nějž byla uvedena finanční podpora získána, byl dodržen v rozsahu, v němž byly produkty pocházející ze Společenství uváděny na trh nebo zpracovávány ve stanoveném množství.

K nákladům řízení

32 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Článek 13 nařízení Rady (EHS) č. 866/90 ze dne 29. března 1990 o zlepšení podmínek zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů musí být vykládán tak, že za okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, nevyklučuje vyplácení finanční podpory v případě, že jsou na trh uváděny nebo zpracovávány také produkty s původem mimo území Společenství, když specifický program, na nějž byla uvedena finanční podpora získána, byl dodržen v rozsahu, v němž byly produkty pocházející ze Společenství uváděny na trh nebo zpracovávány ve stanoveném množství.

Podpisy.