

**SODBA SODIŠČA (tretji senat)**

**z dne 23. februarja 2006\***

V združenih zadevah C-346/03 in C-529/03,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ju je vložilo Tribunale di Cagliari, sezione civile (Italija), z odločbama z dne 29. aprila in 20. oktobra 2003, ki sta prispeli na Sodišče 6. avgusta in 19. decembra 2003, v postopkih

**Giuseppe Atzeni in drugi (C-346/03),**

**Marco Scalas,**

**Renato Lilliu (C-529/03)**

proti

**Regione autonoma della Sardegna,**

\* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, S. von Bahr (poročevalec) in A. Ó Caoimh, sodniki,

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. februarja 2005,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za G. Atzenija in druge G. Dore in F. Ciulli, odvetnika,
- za M. Scalasa in R. Lilliuja G. Dore, F. Ciulli in A. Miglior, odvetniki,
- za Regione autonoma della Sardegna A. Camba in S. Trincas, odvetnici,
- za Komisijo Evropskih skupnosti V. Di Bucci, zastopnik,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi  
28. aprila 2005

izreka naslednjo

## **Sodbo**

- <sup>1</sup> Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na veljavnost Odločbe Komisije 97/612/ES z dne 16. aprila 1997 o državni pomoči, ki jo je dodelila dežela Sardinija (Italija) v kmetijskem sektorju (UL L 248, str. 27, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).
- <sup>2</sup> Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med, po eni strani, G. Atzenijem in drugimi (v nadaljevanju: Atzeni in drugi) ter, po drugi strani, M. Scalasom in R. Lillijem (v nadaljevanju: Scalas in Lilliu) ter Regione autonoma della Sardegna (v nadaljevanju: Regione) v zvezi z vračilom pomoči, ki jo je ta zadevnima strankama že nakazala, in v zvezi s prekinitvijo izplačevanja dodatne pomoči.

## **Nacionalni pravni okvir in dodeljene pomoči**

- <sup>3</sup> Člen 5 deželnega zakona št. 44 z dne 13. decembra 1988 (v nadaljevanju: zakon št. 44/88) je uvedel sistem pomoči za kmetijska podjetja, katerih finančni položaj je bil prizadet zaradi neugodnih dogodkov, v obliki posojil po znižanih obrestnih merah, da bi ti lahko obnovili finančno likvidnost. Ta posojila je bilo treba uporabiti za konsolidacijo kratkoročnih obveznosti zadevnih podjetij, trajali pa naj bi največ petnajst let.

- 4 Deželna izvršilna oblast (Giunta regionale) je določila konkretna pravila in pogoje za dodelitev teh pomoči in zlasti neugodne dogodke, ki so upravičevali ukrepe Regione, ciljne sektorje, znesek posojila v razmerju do zadolžitve podjetja in trajanje posojila.
- 5 Od leta 1988 se je deželna izvršilna oblast štirikrat odločila za dodelitev pomoči v obliki posojil po znižani obrestni meri (v nadaljevanju skupaj: štirje ukrepi pomoči) na podlagi člena 5 zakona št. 44/88.
- 6 Prvi ukrep pomoči je bil sprejet 30. decembra 1988 v korist kmetijskim proizvodom, gojenim v rastlinjakih. Neugodni dogodek, ki je upravičeval poseg Regione, je bil padec cen teh proizvodov. Edini pogoj za dodelitev pomoči se je nanašal na kratkoročno zadolžitev podjetja, ki je morala biti enaka ali višja od 75 % vrednosti njegove bruto proizvodnje v zadevnem letu.
- 7 Drugi ukrep pomoči z dne 27. junija 1990 se je nanašal na gozdarska podjetja, lastnike posestev, ki še niso bila primerna za rentabilno sečnjo. Pomoč je bila namenjena poplačilu in/ali konsolidaciji dolgov teh podjetij, zapadlih pred 30. junijem 1990, ki so izhajali iz naložb, upravljanja posestev, prekoračitev na bančnem računu, izplačila plač, najemnin in vsot, dolgovanih dobaviteljem. Kratkoročna zadolžitev je morala biti enaka ali višja od 75 % bruto proizvodnje podjetja v zadevnem letu. Posojilo je bilo dogovorjeno za trinajst let, vključno s triletnim obdobjem franšize.
- 8 Tretji ukrep pomoči z dne 20. novembra 1990 je bil namenjen rejcem zajcev, ki so zaradi živalske kuge v regiji spomladi leta 1990 izgubili najmanj 20 % živali. Posojila po znižani obrestni meri za obdobje petnajstih let, vključno s triletnim obdobjem

franšize, bi lahko pokrila dva letna obroka ali štiri polletne obroke že obstoječega dolgoročnega posojila in znesek, ki ustreza finančnim potrebam zadevnih podjetij v enem letu.

- 9 Četrty ukrep pomoči, o katerem je bilo odločeno 26. junija 1992, se je nanašal na vsa kmetijska podjetja, zadolžena zaradi vse manj ugodnih tržnih pogojev in težav, ki so jih povzročile slabe vremenske razmere. Kratkoročno zadolževanje teh podjetij je moralo biti vsaj enako 51 % njihove bruto proizvodnje v letu 1991. Posojilo je bilo dogovorjeno za petnajst let, vključno s triletnim obdobjem franšize. Pri izračunu zadolžitve so bili upoštevani leta 1991 obstoječa posojila za obdobje, krajše od dvanajstih mesecev, tudi če so bila medtem vrnjena, in obroki večletnega financiranja, ki so zapadli ali so bili plačani leta 1991 oziroma so zapadli v prejšnjih letih in niso bili plačani.
- 10 Pomoč, pridobljena na podlagi tega četrtega ukrepa, se je lahko uporabila za kritje poslovnih posojil po znižani stopnji, dolgov iz srednjeročnih posojil, z izjemo tistih, ki so bili dodeljeni za nakup kmetijskih strojev in odplačilo obroka večletnih posojil po znižani stopnji, ki jih je Regione dodelila v zvezi z izgubami zaradi naravnih katastrof.

### **Postopek pred Komisijo Evropskih skupnosti**

- 11 Z dopisom z dne 1. septembra 1992 je Italijanska republika na podlagi člena 93(3) Pogodbe ES (postal člen 88(3) ES) obvestila Komisijo Evropskih skupnosti o deželnem zakonu št. 17 z dne 27. avgusta 1992 (v nadaljevanju: zakon št. 17/92).

- 12 Člen 12 zakona št. 17/92 je spremenil člen 5 zakona št. 44/88, o katerem Komisija ni bila obveščena.
- 13 Z dopisom z dne 1. avgusta 1994 je Komisija Italijansko republiko obvestila o svoji odločitvi o uvedbi postopka, določenega v členu 93(2) Pogodbe, v zvezi s členom 5 zakona št. 44/88 in štirimi ukrepi pomoči.
- 14 Italijanska vlada je predstavila svoje pripombe v dopisih z dne 30. januarja, 25. avgusta in 1. decembra 1995.
- 15 Komisija je izpodbijano odločbo sprejela 16. aprila 1997.

### **Izpodbijana odločba**

- 16 V členu 1 izpodbijane odločbe je Komisija navedla, da pomoči, ki jih je dodelila Regione na podlagi člena 5 zakona št. 44/88 in štirih ukrepov pomoči, niso zakonite, ker Komisija o njih ni bila obveščena v fazi načrta in ker niso združljive s skupnim trgom glede na določbe člena 92, od (1) do (3), Pogodbe ES (po spremembi člen 87, od (1) do (3), ES).
- 17 V členu 2 izpodbijane odločbe je Komisija navedla, da je Italijanska republika zavezana odpraviti te pomoči v dveh mesecih od datuma vročitve te odločbe in

sprejeti potrebne ukrepe za izterjavo zneskov, ki so bili predhodno izplačani, v šestih mesecih od istega datuma.

### **Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- <sup>18</sup> Po sprejetju izpodbijane odločbe je deželni svet razveljavil člen 5 zakona št. 44/88 in 18. decembra 1997 sprejel dekrete o preklicu že dodeljenih pomoči (v nadaljevanju: dekreti iz decembra 1997).

#### *Zadeva C-346/03*

- <sup>19</sup> Atzeni in drugi, lastniki kmetijskih podjetij, so 23. januarja 2002 Tribunale di Cagliari pozvali, naj primarno razsodi, da dekreti iz decembra 1997 niso bili uporabni in naj odredi Regione, naj jim nakaže zneske pomoči, ki jih je treba še izplačati na podlagi štirih ukrepov pomoči.
- <sup>20</sup> Podredno so Atzeni in drugi predlagali, naj se ugotovi, da je Regione kršila predpise Skupnosti glede državnih pomoči in različna načela, zlasti načeli preglednosti in dobrega upravljanja. Prav tako so predlagali, naj se Regione naloži povrnitev škode, ki naj bi jo povzročila po eni strani s tem, da jih ni obvestila o začetku postopka, določenega v členu 93(2) Pogodbe, in o sprejetju izpodbijane odločbe, in po drugi strani s tem, da jih je o dekretih iz decembra 1997 obvestila šele novembra 2001.

- 21 Predložitveno sodišče je menilo, da je treba Sodišču predložiti vprašanje o zakonitosti izpodbijane odločbe, ki je temelj dekretov iz decembra 1997. V teh okoliščinah je Tribunale di Cagliari prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„[Ali je izpodbijana odločba neveljavna] glede na te napake:

- a) nepristojnost Komisije za sprejetje [izpodbijane] odločbe, kolikor krši določbe členov [38, 40 in 43 Pogodbe ES (po spremembi členi 32 ES, 34 ES in 37 ES), 39, 41, 42 in 46 Pogodbe ES (postali členi 33 ES, 35 ES, 36 ES in 38 ES)];
- b) kršitev postopkovnih določb v smislu člena [93(1) Pogodbe];
- c) kršitev postopkovnih določb v smislu člena [93(2) in (3) Pogodbe];
- d) neobrazložitev odločbe, kot določa člen [190 Pogodbe ES (postal člen 253 ES) v povezavi s členoma 93(3) in 92(1) Pogodbe];
- e) kršitev in zmotna uporaba Uredbe Sveta št. 797/85 o izboljšanju učinkovitosti kmetijskih struktur;

- f) kršitev in neupoštevanje „prakse, predvidene za pomoči kmetijam v težavah“ in „Smernic Skupnosti o državnih pomočeh za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah?“

*Zadeva C-529/03*

- 22 M. Scalas in R. Lilliu sta kot pooblaščenca 389 oseb s tožbo z dne 31. julija 2002 Tribunale di Cagliari pozvala, naj primarno ugotovi, da ni bilo obveznosti vračila pomoči, ki jo je dodelila Regione na podlagi štirih ukrepov pomoči, ali naj podredno zadnji naloži plačilo povrnitev škode, ki so jo utrpeli zadevni poljedelci.
- 23 Tribunale di Cagliari se je odločilo, da prekine odločanje in zaprosi Sodišče, naj preuči zakonitost izpodbijane odločbe glede na šest točk, uveljavljenih v zadevi C-346/03 in navedenih v točki 21 te sodbe, ter tri vprašanja za predhodno odločanje, ki se jih lahko oblikuje tako:
1. Ali izpodbijana odločba krši načelo varstva legitimnega pričakovanja glede na rok, ki je pretekel med štirimi naslednjimi obdobji, to je objavo zakona št. 44/88 leta 1988, uvedbo postopka zaradi kršitve leta 1994, sprejetjem izpodbijane odločbe leta 1997 in vročitvijo zahteve za vračilo kmetovalcem novembra 2001?
  2. Ali je izpodbijana odločba nezadostno obrazložena v delu, v katerem je ugotovljeno, da zadevne pomoči „lahko izkrivljajo konkurenco in vplivajo na menjavo med državami članicami“, ne da bi preučila dejansko obliko vsake od

dodeljenih pomoči oziroma upoštevala dejstva, da gospodarski in socialni pogoji na Sardiniji preprečujejo, da bi lokalna proizvodnja lahko motila ali grozila z motnjami konkurence v državah članicah, niti dalje upoštevala zaskrbljujoči položaj glede nezaposlenosti v regiji oziroma navedla trdnega razloga za izključitev pomoči, namenjenih odpravljanju posledic, ki izhajajo iz naravnih katastrof ali drugih izjemnih dogodkov?

3. Ali je izpodbijana odločba tudi nezadostno obrazložena glede opredelitve dodeljenih pomoči kot „pomoči za tekoče poslovanje“, ki se nanaša na kratkoročne dolgove, ne da bi upoštevala dejstva, da so namenjene ponovni razporeditvi obstoječega dolgoročnega dolga, ki ni bil poplačan zaradi ponavljajočih se težav zaradi dejavnikov, ki niso v zvezi s podjetjem, kot so izjemne vremenske razmere?

<sup>24</sup> S sklepom z dne 6. maja 2004 sta bili zadevi C-346/03 in C-529/03 združeni za namene pisnega postopka in izdajo sodbe.

### **Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka**

<sup>25</sup> Z dopisom z dne 19. septembra 2005 so Atzeni in drugi kot tudi M. Scalas in R. Lilliu zahtevali, naj Sodišče v skladu s členom 61 Poslovnika odredi ponovno odprtje ustnega postopka. Zahtevo so utemeljili s kompleksnostjo spora o glavni stvari in njihovim nestrinjanjem s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca.

- 26 V tej zvezi je treba opozoriti, da lahko Sodišče po uradni dolžnosti ali na predlog generalnega pravobranilca oziroma na predlog strank odredi ponovno odprtje ustnega postopka, če meni, da dejanski položaj ni dovolj razjasnjen ali da je treba v zadevi odločiti na podlagi navedbe, o kateri stranki nista razpravljali (glej sodbi z dne 19. februarja 2002 v zadevi Wouters in drugi, C-309/99, Recueil, str. I-1577, točka 42, in z dne 14. decembra 2004 v zadevi Swedish Match, C-210/03, ZOdl., str. I-11893, točka 25).
- 27 V tem primeru Atzeni in drugi ter M. Scalas in R. Lilliu niso navedli nobenega upravičenega razloga za ponovno odprtje ustnega postopka, Sodišče pa, po opredelitvi generalnega pravobranilca, meni, da ima vse potrebne informacije za to, da odgovori na zastavljena vprašanja. Zato je treba zavrniti zahtevo za ponovno odprtje ustnega postopka.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Uvodne opombe*

- 28 Tribunale di Cagliari je z vprašanji, navedenimi v točkah 21 in 23 te sodbe, Sodišče v bistvu vprašalo o veljavnosti izpodbijane odločbe v zvezi z naslednjimi točkami, ki se prekrivajo s tistimi, ki so uveljavljane v teh vprašanjih:

- pravno podlago izpodbijane odločbe in njene posledice za pristojnost Komisije za sprejetje te odločbe (C-346/03, točka a);

- zmotna uporaba člena 93(1) Pogodbe v zvezi z obstoječo pomočjo (C-346/03, točka b);
- predolgo trajanje postopka, ki škoduje njegovi pravilnosti in legitimnemu pričakovanju prejemnikov pomoči (C-346/03, točka c, in C-529/03, prvo vprašanje);
- nezadostna obrazložitev in napake pri presoji združljivosti štirih ukrepov pomoči s skupnim trgov (C-346/03, točke d, e in f, ter C-529/03, drugo in tretje vprašanje).

<sup>29</sup> Tribunale di Cagliari si še zastavlja vprašanje glede dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje. Glede na pripombe predložitvenega sodišča in pripombe, ki so jih v zvezi s tem podali M. Scalas in R. Lilliu ter Komisija, je treba najprej preučiti to točko.

### *Dopustnost vprašanj za predhodno odločanje*

<sup>30</sup> Vprašanje dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje se postavlja zato, ker so Atzeni in drugi pred Sodiščem prve stopnje Evropskih skupnosti že 25. januarja 2002 vložili tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe. S sklepom z dne 29. maja 2002 v zadevi Atzeni in drugi proti Komisiji (T-21/02, neobjavljena v ZOdl.) je Sodišče prve stopnje zavrglo tožbo kot nedopustno, ker je bila prepozna, ne da bi se sicer izreklo glede drugega razloga za nedopustnost, ki ga je navedla Komisija, o pomanjkanju procesnega upravičenja tožečih strank, da vložijo tožbo pri Sodišču prve stopnje. Če bi torej zadnji imeli to upravičenje, vendar preprosto ne bi vložili

tožbe v predpisanih rokih, ti predlogi za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z veljavnostjo izpodbijane odločbe pred tem Sodiščem ne bi bili dopustni.

31 Spomniti je treba, da iz zahtev po pravni varnosti in zlasti zahtev, ki izhajajo iz načela pravnomočno razsojene stvari, izhaja, da prejemnik pomoči, na katerega se nanaša odločba Komisije, sprejeta na podlagi člena 93 Pogodbe, ki bi lahko izpodbijal to odločbo in ki je dopustil, da je v ta namen v členu 173, peti odstavek, Pogodbe ES določen prekluzivni rok potekel (po spremembi člen 230, peti odstavek, ES), nima možnosti, da pred nacionalnimi sodišči izpodbija njeno zakonitost s tožbo zoper ukrepe, ki so jih sprejeli nacionalni organi za izvršitev te odločbe. Če bi bilo namreč v teh okoliščinah mogoče, da bi zadevna oseba pred nacionalnim sodiščem smela izpodbijati izvršitev odločbe zaradi njene nezakovitosti, bi bilo zadevni osebi dejansko omogočeno, da zaobide dokončnost, ki jo odločba pridobi po preteku roka za vložitev tožbe (glej sodbo z dne 9. marca 1994 v zadevi TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Recueil, str. I-833, točki 17 in 18).

32 Navesti je treba, da je bil v odločbi Komisije, naslovljene na zadevno državo članico, v zadevi, ki je podlaga za zgoraj navedeno sodbo TWD Textilwerke Deggendorf, zadevni upravičenec do individualne pomoči izrecno naveden, ta država pa ga je o tej odločbi obvestila z navedbo, da lahko zoper to vloži ničnostno tožbo.

33 V zadevah v glavni stvari pa se, nasprotno, izpodbijana odločba, ki je naslovljena na Italijansko republiko, nanaša na sisteme pomoči, ki so namenjeni splošno opredeljenim kategorijam oseb in ne izrecno določenim upravičencem. Še več, ta država članica te odločbe ni vročila Azteniju in drugim niti drugim upravičencem do zadevnih pomoči.

- 34 Zato v nasprotju z okoliščinami, ki so bili podlaga za zgoraj navedeno sodbo TWD Textilwerke Deggendorf, ni bilo očitno, da bi bila ničnostna tožba zoper izpodbijano odločbo, ki jo je vložil upravičenec do štirih ukrepov pomoči, dopustna. Zato je treba ugotoviti, da so predlogi za sprejetje predhodne odločbe dopustni.

*Pravna podlaga izpodbijane odločbe in njene posledice na pristojnost Komisije za sprejetje te odločbe*

Ugotovitve, predložene Sodišču

- 35 M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da se pravila konkurence, določena zlasti v členih 92 in 93 Pogodbe, ne uporabljajo v kmetijskem sektorju. Ob sklicevanju na člen 42 Pogodbe navajata, da se ta pravila uporabljajo le v obsegu, ki ga določi Svet Evropske unije. Uredba Sveta št. 26 z dne 4. aprila 1962 o uporabi nekaterih pravil konkurence v proizvodnji in trgovini s kmetijskimi proizvodi (UL 1962, 30, str. 993), sprejeta na podlagi člena 42 Pogodbe EGS (postal člen 42 Pogodbe ES), določa le zelo omejeno uporabo določb Pogodbe o državnih pomočeh v kmetijskem sektorju. Iz tega bi izhajalo, da Komisija ni bila pristojna za uvedbo postopka, predvidenega v členu 93(2) Pogodbe, niti za sprejetje izpodbijane odločbe o odpravi dodeljenih pomoči.
- 36 Komisija poudarja, da se vsa pravila Pogodbe o državnih pomočeh iz členov 92 in 93 Pogodbe uporabljajo za štiri ukrepe državne pomoči:
- za pomoči rejcem zajcev naj bi veljala pravila na podlagi Uredbe Sveta (EGS) št. 827/68 z dne 28. junija 1968 o skupni ureditvi trga za nekatere proizvode, navedene v Prilogi II k Pogodbi (UL L 151, str. 16);

- za pomoči gozdnim podjetjem se neposredno uporabljajo ta pravila;
  
- pomoči za proizvodnjo v rastlinjakih in pomoči zadolženim kmetijskim podjetjem morajo upoštevati ta pravila, bodisi ker se nanašajo na proizvode, ki so v domeni skupne ureditve trga in bi zanje veljala ista pravila na podlagi uredbe, ki ustanavlja to ureditev, bodisi ker sodi na področje uporabe Uredbe Sveta (EGS) št. 797/85 z dne 12. marca 1985 o izboljšanju učinkovitosti kmetijskih struktur (UL L 93, str. 1) ali uredbe, ki jo je nadomestila, namreč Uredba Sveta (EGS) št. 2328/91 z dne 15. julija 1991 (UL L 218, str. 1).

#### Odgovor Sodišča

<sup>37</sup> Iz določb člena 42 Pogodbe izhaja, da se pravila o konkurenci uporabljajo za proizvodnjo kmetijskih proizvodov in trgovino s kmetijskimi proizvodi, kot so opredeljeni v členu 38 Pogodbe, le v obsegu, ki ga določi Svet.

<sup>38</sup> Svet je sprejel različne uredbe.

<sup>39</sup> Prvič, Uredba št. 26 določa, da se v kmetijskem sektorju uporabljajo določbe Pogodbe o državnih pomočeh, ki so omejene na člen 93(1) in (3), prvi stavek, Pogodbe. Iz tega izhaja, da v primeru proizvodov, ki sodijo na področje te uredbe, Komisija nima pristojnosti, da bi sprožila postopek iz odstavka 2 istega člena. Predstavi lahko le svoje pripombe, ne more pa nasprotovati dodelitvi zadevnih pomoči.

- 40 Dalje, ko so bile sprejete uredbe o skupni ureditvi trga, kar je bilo v primeru večine kmetijskih proizvodov v smislu člena 38 Pogodbe, so te uredbe določile, da se uporabljajo vse določbe Pogodbe o državnih pomočeh iz členov 92, 93 in 94 Pogodbe ES (postal člen 89 ES) s pridržkom določenih morebitnih omejitev. Zato veljajo določbe Pogodbe o državnih pomočeh, katerih uporaba je omejena z Uredbo št. 26, le za kmetijske proizvode, ki niso del skupne ureditve trga.
- 41 Nazadnje, sprejete so bile različne druge uredbe, med njimi Uredba št. 797/85, ki vsebuje določbe o dodelitvi državnih pomoči, iz katerih izhaja, da so ukrepi pomoči, ki odstopajo od določb te uredbe, lahko kljub temu dopustni, če so sprejeti v skladu s členi od 92 do 94 Pogodbe.
- 42 Zato je pomembno ugotoviti, ali so proizvodi, na katere se nanašajo štirje ukrepi pomoči, kmetijski proizvodi v smislu člena 38 Pogodbe, in če so, koliko veljajo zanje določbe Pogodbe o državnih pomočeh.
- 43 Najprej, ukrep pomoči gozdarskim podjetjem je namenjen gozdarskemu sektorju, ki ni naveden na seznamu kmetijskih proizvodov v Prilogi II k Pogodbi, in se torej ne nanaša na kmetijski proizvod v smislu člena 38 Pogodbe. Pomoči gozdarskim podjetjem tako niso del posebnega sistema in zanje zato v celoti veljajo določbe členov 92 in 93 Pogodbe.
- 44 Dalje se ukrep pomoči rejcem zajcev se nanaša na kmetijski proizvod, ki je del skupne ureditve trga, ustanovljene z Uredbo št. 827/68. Člen 5 te uredbe določa, da se člena 92 in 93 Pogodbe brez omejitev uporabljata za proizvodnjo in blagovno menjavo tega proizvoda.

- 45 Nazadnje, druga dva ukrepa pomoči se nanašata po eni strani na proizvodnjo v rastlinjakih in po drugi strani na zadolžena kmetijska podjetja ter se tako lahko nanašata na veliko različnih kmetijskih proizvodov.
- 46 Nihče ni trdil, da so se ti ukrepi nanašali na kmetijske proizvode, ki niso del skupne ureditve trga in da zato zanje veljajo določbe Pogodbe o državnih pomočeh, katerih uporaba je bila omejena z Uredbo št. 26.
- 47 Zlasti pomoči zadolženim kmetijskim podjetjem se ne nanašajo na posebej določene proizvode in so bolj splošne pomoči tem podjetjem. Zaradi tega bi se zanje lahko uporabljala zlasti Uredba št. 797/85, katere člen 31 v vsakem primeru napotuje na določbe Pogodbe o državnih pomočeh.
- 48 Posledično Komisija s tem, ko je štiri ukrepe pomoči preučila ob upoštevanju členov 92 in 93 Pogodbe, izpodbijane odločbe ni utemeljila na nepravilni pravni podlagi in ni bila nepristojna za sprejetje te odločbe.

*Neuporaba člena 93(1) Pogodbe v zvezi z obstoječimi pomočmi*

Stališča, predložena Sodišču

- 49 M. Scalas in R. Lilliu navajata, da štirje ukrepi pomoči ne temeljijo le na zakonu št. 44/88, temveč tudi na predhodnem zakonu iz leta 1928, ki ga citira zakon

I - 1944

št. 44/88. Posledično Komisiji ne bi bilo treba preučiti teh ukrepov na podlagi določb člena 93(3) Pogodbe v zvezi z novimi pomočmi, temveč na podlagi določb člena 93(1) Pogodbe, ki se uporablja za sistem obstoječih pomoči. Na podlagi zadnjih določb bi se pomoči iz zadevnih štirih ukrepov, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, smele še naprej zakonito izplačevati vse do sprejetja izpodbijane odločbe s strani Komisije in jih torej ne bi bilo treba vrniti.

50 Komisija trdi, da ta argument ni utemeljen.

#### Odgovor Sodišča

51 Ukrepi, sprejeti po začetku veljavnosti Pogodbe, katerih namen je dodelitev ali sprememba pomoči, pri čemer se spremembe nanašajo na obstoječe pomoči ali prvotne načrte, o katerih je bila obveščena Komisija, se štejejo za nove pomoči (v tem smislu glej sodbo z dne 17. junija 1999 v zadevi Piaggio, C-295/97, Recueil, str. I-3735, točka 48).

52 Zato zgolj sklicevanje v zakonu št. 44/88 na zakon iz leta 1928 nikakor ne zadostuje za ugotovitev, da štirje ukrepi pomoči temeljijo na tem zakonu iz leta 1928 in pomenijo že obstoječe pomoči, ker je bil ta zakon naknadno spremenjen in dopolnjen.

53 V takem primeru iz informacij, predloženih Sodišču, jasno izhaja, da štirje ukrepi pomoči temeljijo neposredno na členu 5 zakona št. 44/88, ki omogoča dodelitev posojil po znižani obrestni meri za obnovitev finančne likvidnosti kmetijskih podjetij, na položaj katerih so vplivali neugodni dogodki.

- 54 Iz tega sledi, da zadevne pomoči v postopku v glavni stvari pomenijo nove pomoči in ne obstoječe pomoči ter da Komisija ni napačno ravnala s tem, ko se ni sklicevala na določbe člena 93(1) Pogodbe.

*Domnevno predolgo trajanje postopka, ki škoduje njegovi pravilnosti in načelu varstva legitimnega upravičenja*

Stališča, predložena Sodišču

- 55 M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da je bila Komisija čezmerno počasna pri preučitvi pomoči v zadevi v glavni stvari. Komisija bi morala izvesti ta preizkus brez odlašanja takoj, ko je bila z dopisom z dne 1. septembra 1992 obveščena o zakonu št. 44/88. Ravno tako menita, da bi morala ta institucija podati mnenje v zvezi s štirimi ukrepi pomoči v roku dveh mesecev od datuma, ko je prejela ta dopis, in Italijanski republiki izrecno odrediti, naj takoj prekine izplačilo pomoči.
- 56 Namesto tega naj bi Komisija najprej dopustila, da sta pretekli dve leti, preden je leta 1994 sprožila formalni postopek preiskave, nato še tri leta, preden je leta 1997 sprejela izpodbijano odločbo. Tako je preteklo več kot devet let med uvedbo sistema pomoči leta 1988 in sprejetjem te odločbe, ter več kot trinajst let med dnevom te uvedbe in vročitvijo dekretov iz decembra 1997 zainteresiranim strankam novembra leta 2001. M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da so te zamude kršile načelo varstva legitimnega upravičenja.

- 57 Komisija trdi, da očitki zoper njo glede počasnega razvoja niso utemeljeni, in navaja, da je italijanska vlada odgovorna za nekatere zamude. Zadnja naj bi v dveh primerih na zahteve Komisije odgovorila v petih oziroma šestih mesecih.

## Odgovor Sodišča

- 58 Glede domnevne nepravilnosti v postopku, ki sta jo povzročili dve izredni zamudi Komisije pri preizkusu štirih ukrepov pomoči, je treba ugotoviti, da je za različne zamude odgovorna italijanska vlada.
- 59 Tako ta vlada ni obvestila Komisije o zakonu št. 44/88, preden je bil sprejet, in je pustila, da so pretekla skoraj štiri leta, preden je Komisijo obvestila o sprejetju tega zakona.
- 60 Ravno tako izhaja iz spisov, predloženih Sodišču, da se Komisija ni mogla izreči glede veljavnosti sistema pomoči, ki ga predvideva ta zakon, le na podlagi preizkusa njegovega besedila. Ta institucija je potrebovala druge informacije, ki jih je zahtevala od italijanske vlade. Zadnja je velikokrat, včasih po več mesecev, odlašala z odgovorom na zahteve Komisije.
- 61 Drugič, tudi če se zdi, da je bil postopek Komisije preizkusa zakona št. 44/88 in štirih ukrepov pomoči razmeroma dolgotrajen, je treba opozoriti, da do sprejetja Uredbe Sveta št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe (UL L 83, str. 1) za Komisijo niso veljali posebni roki. Zaradi

pomanjkanja določb v zvezi s tem in da bi se spoštovala temeljna zahteva po pravni varnosti, je bila Komisija kljub temu zavezana, da ne zamuja v nedogled z izvrševanjem pristojnosti (glej sodbo z dne 24. septembra 2002 v združenih zadevah Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji, C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, str. I-7869, točka 140).

<sup>62</sup> Glede na to, kot je navedel generalni pravobranilec v analizi poteklih rokov v točkah od 160 do 167 sklepnih predlogov, preizkus poteka postopka ni razkril nobene zamude, ki bi pomenila kršitev te temeljne zahteve. Zlasti prvo dvoletno obdobje, od leta 1992 do 1994, se je izkazalo kot nujno, da so se pridobila za to pomembna dejstva, ker italijanska vlada ni sama priglasila zakona št. 44/88 in štirih ukrepov pomoči. Drugo obdobje, ki se je začelo leta 1994, se je nadaljevalo do sprejetja izpodbijane odločbe leta 1997. V tem drugem obdobju je Komisija večkrat ugotovila, da je treba zahtevati pojasnila od te vlade, zlasti zaradi sprememb italijanske ureditve v zadnjem četrtnem letu 1995.

<sup>63</sup> Glede domnevne kršitve načela varovanja legitimnega upravičenja je treba opozoriti na ustaljeno sodno prakso Sodišča v zvezi s pomočmi.

<sup>64</sup> Ob upoštevanju obveznosti nadzora nad državnimi pomočmi, ki ga izvaja Komisija na podlagi člena 93 Pogodbe, bi imela podjetja, ki so upravičena do pomoči, legitimno pričakovanje glede zakonitosti pomoči načeloma le, če so bile zadnje dodeljene v skladu s postopkom iz tega člena. Vesten gospodarski subjekt mora biti navadno sposoben ugotoviti, ali je bil ta postopek spoštovan (glej sodbo z dne 20. marca 1997 v zadevi Alcan Deutschland, C-24/95, Recueil, str. I-1591, točka 25).

- <sup>65</sup> Kadar je pomoč izplačana brez predhodne obvestitve Komisije, tako da je nezakonita na podlagi člena 93(3) Pogodbe, upravičenec do te pomoči ob tem ne more imeti legitimnega pričakovanja, da je njena dodelitev pravilna (glej zgoraj navedeno sodbo Alcan Deutschland, točki 30 in 31, in sodbo z dne 11. novembra 2004 v združenih zadevah Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji, C-183/02 P in C-187/02 P, ZOdl., str. I-10609, točka 45).
- <sup>66</sup> Ker Komisija tako ni bila pravilno obveščena o zakonu št. 44/88, zadevni sardinijski kmetovalci niso mogli imeti zaupanja v zakonitost pomoči, ki so jim bile dodeljene, domnevna počasnost postopka pa ni mogla vplivati na nastanek tega pričakovanja.
- <sup>67</sup> Iz tega izhaja, da ni bila izkazana nikakršna prekomerna zamuda, ki bi lahko pomenila postopkovno nepravilnost ali bi lahko kršila načelo varstva legitimnega upravičenja.

*Domnevno nezadostna obrazložitev in zatrjevana napačna presoja o združljivosti pomoči s skupnim trgov*

#### Uvodne opombe

- <sup>68</sup> Predložitveno sodišče Sodišču predlaga, naj preveri veljavnost izpodbijane odločbe, prvič, glede na obveznost obrazložitve in, drugič, presojo združljivosti pomoči iz zadeve v glavni stvari s skupnim trgov. Glede druge točke želi predložitveno sodišče izvedeti, ali je Komisija to oceno izvedla zlasti v skladu z določbami člena 92(2)(b) in (3)(a) Pogodbe in ob upoštevanju, po eni strani, prakse Komisije na tem področju ob začetku postopka (v nadaljevanju, v skladu z izrazom, uporabljenim v izpodbijani odločbi: posebna praksa Komisije za pomoči kmetijskim podjetjem v težavah) in, po

drugi strani, Smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah (UL 1994, C 368, str. 12, v nadaljevanju: Smernice). Predložitveno sodišče ravno tako postavlja vprašanje, ali izpodbijana odločba krši Uredbo št. 797/85.

Stališča, predložena Sodišču

<sup>69</sup> M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da izpodbijana odločba ni dovolj obrazložena, ker ne vsebuje omembe, kako so sporne pomoči v glavni stvari vplivale oziroma bi lahko vplivale na konkurenco. Zlasti naj analiza učinkov te odločbe na konkurenco ne bi bila popolna, saj naj ne bi vsebovala opisa trga.

<sup>70</sup> Izpodbijana odločba naj ravno tako ne bi bila obrazložena, kar zadeva posledice za trgovino. Glede tega M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da je ob upoštevanju gospodarskega in socialnega položaja Sardinije izključeno, da bi te pomoči lahko vplivale na trgovino.

<sup>71</sup> M. Scalas in R. Lilliu poudarjata, da so bile te pomoči v vsakem primeru združljive s členom 92(2)(b) in (3)(a) in (c) Pogodbe. Komisija naj bi ravno tako nepravilno uporabila merila, ki jih je razdelala posebna praksa Komisije za pomoči kmetijskih podjetjem v težavah, in Smernice, ki v nobenem primeru niso bile zavezujoče. Komisija naj bi napačno uporabila Direktivo Sveta 72/159/EGS z dne 17. aprila 1972 o modernizaciji kmetijskih gospodarstev (UL L 96, str. 1) in Direktivo Sveta 75/268/EGS z dne 28. aprila 1975 o gorskem kmetijstvu in določenih zapostavljenih področjih (UL L 128, str. 1) ter Uredbo št. 797/85.

- 72 Komisija navaja, da izpodbijana odločba popolnoma izpolnjuje zahteve glede obrazložitve. Glede združljivosti pomoči, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, s skupnim trgom navaja, da merila, ki bi dopuščala, da za sporne pomoči veljajo določbe člena 92(2)(b) in (3) Pogodbe, niso izpolnjena.

### Odgovor Sodišča

- 73 Glede obveznosti obrazložitve člen 190 Pogodbe določa, da mora biti prilagojena zadevnemu aktu in mora jasno in nedvoumno izražati sklepanje institucije, ki je sprejela ukrep, tako da lahko zainteresirani poznajo razloge za sprejete ukrepe, pristojnemu sodišču pa omogoča izvrševanje pristojnosti nadzora. Glede na okoliščine primera ni potrebno, da obrazložitev opredeli vsa za to pomembna dejstva in pravne dokaze, kolikor je treba vprašanje, ali obrazložitev akta ustreza zahtevam člena 190 Pogodbe, presoditi ne le glede na njegovo besedilo, temveč tudi kontekst, kot tudi celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej zlasti sodbo z dne 19. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-113/00, Recueil, str. I-7601, točki 47 in 48).

- 74 V primeru pomoči, o katerih Komisija ni bila obveščena v fazi načrta, se mora ta v obrazložitvi svoje odločbe sklicevati vsaj na okoliščine, v katerih so bile te pomoči dodeljene, kadar te okoliščine omogočajo prikaz, da te pomoči lahko vplivajo na trgovino med državami članicami, vendar ni zavezana, da prikaže dejanski učinek že dodeljenih pomoči. V takem primeru bi ta zahteva namreč dajala prednost državam članicam, ki pomoči dodelijo s tem, da kršijo dolžnost obvestitve, določene v členu 93(3) Pogodbe, v škodo tistih, ki o pomočeh obvestijo že v fazi načrta (zgoraj navedena sodba Španija proti Komisiji, točka 54).

75 V tem primeru iz izpodbijane odločbe izhaja, da je Komisija navedla, kako so dodeljene pomoči predstavljale prednost njihovim prejemnikom. Komisija ravno tako opozarja, da lahko na področju kmetijskih proizvodov vsaka pomoč v korist nacionalne proizvodnje vpliva na trgovino med državami članicami. Posledično je Komisija podrobneje navedla razloge, zakaj je menila, da so dodeljene pomoči izkrivljale konkurenco in bi lahko vplivale na trgovino med navedenimi državami. Ker zakon št. 44/88 in štirje ukrepi pomoči niso bili priglašeni, Komisija ni bila zavezana opisati trg niti podrobneje pojasniti poteka trgovine z zadevnimi proizvodi med državami članicami.

76 Sicer je Komisija v oddelkih IV in V izpodbijane odločbe navedla podrobne razloge, zaradi katerih, z vidika informacij, ki so jih posredovali italijanski organi, niso bili izpolnjeni zahtevani pogoji za uporabo odstopanj, predvidenih v členu 92(2) in (3) Pogodbe.

77 Iz tega sledi, da je treba očitek glede nezadostne obrazložitve zavrnil.

78 Združljivost pomoči s skupnim trgom je treba preveriti glede na člen 92(2)(b) in (3)(a) in (c) Pogodbe.

79 Člen 92(2)(b) Pogodbe določa, da je pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki, združljiva s skupnim trgom. Ker je to izjema od splošnega načela nezdružljivosti pomoči s skupnim trgom, je treba to določbo razlagati ozko. Sodišče je tako odločilo, da se v smislu te določbe lahko nadomesti le škoda, ki so jo neposredno povzročile naravne nesreče ali drugi izjemni dogodki. Iz tega sledi, da mora obstajati neposredna zveza med škodo, ki so jo povzročili izjemni dogodki, in državno pomočjo ter da je treba kar najnatančneje oceniti škodo, ki so jo

utrpele zadevni proizvajalci (sodba z dne 11. novembra 2004 v zadevi Španija proti Komisiji, C-73/03, neobjavljena v ZOdl., točka 37).

80 V tem primeru ni bila dokazana zveza med štirimi ukrepi pomoči in naravno nesrečo ali izjemnim dogodkom. Italijanska republika je navedla, da je bil namen določenih pomoči odprava težav zaradi krize na zadevnem trgu in višjih obrestnih mer, in kot je navedla tudi Komisija v izpodbijani odločbi, so ti pojavi odraz tržnih sil, s katerimi se srečuje vsak podjetnik.

81 Vremenske težave, kot je suša, na katere se je sklicevala Italijanska republika, so bile omenjene le na splošno. V zvezi z običajnimi vremenskimi pojavi ni bila izkazana nobena od posebnih nevarnosti niti ni bila ocenjena domnevna izguba, ki naj bi jo zaradi teh pojavov utrpele kmetovalci.

82 Glede pomoči rejcem zajcev iz značilnosti pomoči izhaja, da ni bila pridržana rejcem, ki so izgubili vse svoje živali, marveč je bila dodeljena ob 20-odstotni izgubi živali. Še več, Italijanska republika ni na noben način dokazala obstoja povezave med odobreno pomočjo in utrpjeno škodo.

83 Iz tega izhaja, da ni bila dokazana nobena napaka pri presoji s strani Komisije pri uporabi člena 92(2)(b) Pogodbe.

84 Glede presoje veljavnosti pomoči z vidika določb člena 92(3)(a) in (c) Pogodbe v zvezi s pomočmi za pospeševanje gospodarskega razvoja določenih območij ali določenih dejavnosti, je treba spomniti, da ima Komisija za uporabo teh določb široko diskrecijsko pravico, katere izvrševanje obsega gospodarsko in socialno oceno v kontekstu Skupnosti, in da Sodišče s tem, da nadzoruje zakonitost izvrševanja te pravice, presoje pristojnega organa ne more nadomestiti z lastno presojo, temveč se mora omejiti na preizkus, ali je ta presoja očitno napačna oziroma gre za zlorabo pooblastil (glej sodbo z dne 12. decembra 2002 v zadevi Francija proti Komisiji, C-456/00, Recueil, str. I-11949, točka 41).

85 Ob upoštevanju tega, kot izhaja tudi iz izpodbijane odločbe, so se štirje ukrepi pomoči preverili z vidika meril, navedenih v posebni praksi Komisije za pomoči kmetijskim podjetjem v težavah. Komisija je v tej odločbi ravno tako navedla, da Smernice še niso veljale in jih ni bilo mogoče uporabiti. Kljub temu omenja, da pogoji, predvideni v teh Smernicah, v nobenem primeru niso bili izpolnjeni.

86 Komisija s tem, da se sklicuje na merila iz prakse Komisije za pomoči kmetijskim podjetjem v težavah, ki jih Italijanska republika ne izpodbija, ni zmotno uporabila prava. Šlo je za merila, ki jih je ta navadno uporabljala ob uvedbi postopka na podlagi člena 92(2) Pogodbe.

87 Na podlagi teh meril so morale pomoči iz postopka v glavni stvari izpolniti tri pogoje, namreč prispevati k financiranju že izvedenih naložb, ne preseči stopenj, ki jih je na splošno dovolila Komisija, in bodisi slediti prilagoditvam stopenj za izravnavo odstopanj denarnih stroškov bodisi zadevati kmetije, ki ponujajo zadostna jamstva za gospodarsko sanacijo.

- 88 Kot izhaja tudi iz izpodbijane odločbe in pripomb, predloženih Sodišču, štirje ukrepi pomoči ne izpolnjujejo teh pogojev. Po eni strani dejstvo, da so bile investicije izvedene, ni bil pogoj za dodelitev pomoči. Po drugi strani, tudi če so v določenih posebnih primerih poljedelci, upravičeni do pomoči, izvedli investicije, ni bilo dokazano, da sta bila izpolnjena druga zahtevana pogoja. Posledično iz tega ne izhaja, da je Komisija kršila pooblastilo za odločanje po prosti presoji ali zlorabila pooblastila s tem, da je v okviru analize menila, da so štirje ukrepi pomoči pomenili pomoči za tekoče poslovanje, ki ne morejo trajno izboljšati razmer v sektorju in zadevni regiji.
- 89 M. Scalas in R. Lilliu glede Smernic poudarjata, da te predvidevajo prilagodljivost pri presoji združljivosti pomoči s skupnim trgov za regije, ki so deležne pomoči, kot je Sardinija, in da bi Komisija morala ugotoviti, da so štirje ukrepi pomoči združljivi s tem trgov.
- 90 Vendar iz spisov pred Sodiščem izhaja, da tudi če bi se te Smernice lahko uporabile, M. Scalas in R. Lilliu s splošnimi pripombami nista dokazala, da so bili izpolnjeni pogoji, določeni v teh Smernicah.
- 91 Nazadnje, glede domnevno nepravilne uporabe Uredbe št. 797/85 in direktiv 72/159 in 75/268, zadostuje navedba, da analiza združljivosti štirih ukrepov pomoči s skupnim trgov ni oprta na ta besedila. Izpodbijana odločba le napotuje na Direktivo 75/268 in Uredbo št. 797/85, da bi razjasnila pojem „območja z omejenimi zmoglostmi“. Direktiva 72/159 ni v tej odločbi nikjer omenjena.

- 92 Iz tega izhaja, da ni bila dokazana nobena napaka pri presoji ob uporabi člena 92(3)(a) in (c) Pogodbe.
- 93 Glede na navedeno je na zastavljena vprašanja treba odgovoriti, da preizkus izpodbijane odločbe ni razkril nobenega dejavnika, ki bi lahko vplival na veljavnost te odločbe.

### **Stroški**

- 94 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 Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

**Preizkus Odločbe Komisije 97/612/ES z dne 16. aprila 1997 o pomoči, ki jo je dodelila dežela Sardinija (Italija) v kmetijskem sektorju, ni razkril nobenega dejavnika, ki bi lahko vplival na veljavnost te odločbe.**

Podpisi