

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-128/19 - 1

Predmet C-26/19

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

18. veljače 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. studenoga 2018.

Žalitelj:

Azienda Sanitaria Provinciale di Catania

Druga stranka u postupku:

Assessorato della Salute della Regione Siciliana

TALIJANSKA REPUBLIKA

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

[*omissis*]

MEĐURJEŠENJE

povodom žalbe [*omissis*] koju je podnijela:

Azienda Sanitaria Provinciale di Catania [*omissis*];

- žalitelj -

protiv

Assessorato della Salute della Regione Siciliana [*omissis*];

- protužalitelja -

[orig. str. 2.]

protiv

AU;

- druge stranke u postupku -

protiv presude br. 1496/2013 CORTE D'APPELLO di CATANIA [*omissis*];

ČINJENIČNO STANJE

1. Presudom od 24. srpnja 2013., Corte d'appello di Catania (Žalbeni sud u Cataniji), preinačujući protivnu prvostupanjsku odluku, odbio je prigovor mjesne Azienda Sanitaria Provinciale protiv naloga koji joj izdao AU za plaćanje naknade predviđene Legge regionale [Regionalni zakon] Regije Sicilije br. 12 od 5. lipnja 1989. stočarima kojima je bilo naloženo klanje zaraženih grla stoke, presudivši, među ostalim, s obzirom na tvrdnju da se „mehanizmom propisanim zakonom - gledano u cjelini i logički - kao obveznika plaćanja predmetne naknade određuje unità sanitaria locale [mjesna javnozdravstvena ustanova]”, da je neosnovan prigovor druge stranke u postupku o nedostatku pasivne legitimacije jer je u ovom slučaju obveznik isplate naknade Assessorato Regionale per la Sanità.

Žalitelj ASP u pogledu pobijane odluke ističe samo jedan žalbeni razlog - nakon čega je na temelju članka 380.a 1 codice di procedura civile (Zakon o parničnom postupku) dostavio podnesak – protiv čega je druga stranka u postupku uložila protužalbu i dostavila podnesak, dok AU nije iznio obranu.

Pravo

2.1. Jedinim žalbenim razlogom žalitelj se poziva na „članak 360 stavka 1. t. 3. Zakona o parničnom postupku - povreda i pogrešna primjena Legge regionale Regije Sicilije [orig. str. 3] 12/1989. i Legge Regionale Regije Sicilije 19/2005, članak 25. stavak 16.; članak 360. stavak 1. t. 5. Zakona o parničnom postupku - nedostatno ili proturječno obrazloženje činjenice koja je sporna i od odlučujuće važnosti za donošenje odluke”.

Žalitelj navodi da je predmet ovog postupka zahtjev stočara za isplatu naknade koja je prvotno bila predviđena Legge Regionale Regije Sicilije 12/1989 („Mjere za potporu sanacije i obnove stočnih farmi zahvaćenih tuberkulozom, brucelozom i drugim zaraznim i rasprostranjenim bolestima i doprinosi udruženjima stočara) a zatim člankom 25. stavkom 16. Legge regionale Regije Sicilije 19/2005 („Za provođenje ciljeva iz članka 1. Legge regionale od 5. lipnja 1989., br. 12, u skladu s člankom 134. Legge regionale od 23. prosinca 2000., br. 32, odobrava se isplata 20 000 000 eura koji iznos AUSL [Azienda Unità Sanitaria Locale] Sicilije mora isplatiti vlasnicima životinja koje su zaklane jer su bile zaražene zaraznim

rasprostranjenim bolestima u razdoblju od 2000. do 2006., kao i isplata naknade, za isto razdoblje, veterinarima u privatnoj praksi koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije. Za financijsku godinu 2005., za potrebe ovog stavka odobrava se iznos od 10 milijuna eura [UPB (unità previsionali di base – osnovne proračunske stavke) 10.3.1.3.2, glava 417702] Za sljedeće financijske godine postupa se u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (i) Legge regionale br. 10 od 27. travnja 1999. kako je izmijenjen i dopunjen”) i odobravaju se sredstva subjektima u sektoru stočarstva koji su morali zaklati stoku zaraženu brucelozom. Žalitelj navodi da je u pobijanoj presudi počinjena pogreška koja se tiče prava, kao i da je njezino obrazloženje proturječno i ponegdje apodiktično. Žalitelj osobito osporava *tumačenje predmetnih* propisa koje je proveo niži sud zato jer je u suprotnosti s doslovnim tumačenjem, iz **[orig. str. 4.]** čega se samo može zaključiti da je upravo Regija ta koja mora snositi financijske obveze koje proizlaze iz propisa, i s navodnim smislom tih odredbi, jer je Žalbeni sud tehničko-upravne zadaće povjerene javnozdravstvenim ustanovama na temelju Legge regionale Regije Sicilije 12/1989 smatrao ključnim aspektima predmeta čime su ta tijela postala obveznici plaćanja naknade, iako je iz mehanizma pristupa pomoći i vremenskog okvira za njezinu isplatu *[omissis]* jasno da ustanove, terećene takvim obvezama, mogle izvršiti povjerene zadaće samo nakon što je Regija Sicilija odobrila za to potrebna sredstva.

2.2. Gore navedenim podneskom, žalitelj, ustrajući u stavu da žalbu treba usvojiti i ponavljajući prethodno navedene prigovore, je u vezi s navodom u pobijanoj presudi iznesenim kao odgovor na argument da je predmetna pomoć „nezakonita državna potpora”, jer je donesena protivno članku 87. UEZ-a (sada čl. 107. UFEU-a), tako da se ne može odobriti ako Europska komisija u pogledu nje nije provela postupak nadzora i donijela odluku da je spojiva s unutarnjim tržištem („Žalbeni sud je naveo da se ovaj žalbeni razlog može odbiti jer je Europska komisija gore navedeni nadzor spojivosti provela Odlukom C 2002/4376 od 11. prosinca 2002. o regionalnim zakonima...na temelju kojih su kroz nekoliko godina, do 1997., refinancirane mjere predviđene materijalnim pravilom iz članka 1. Legge regionale 12/1989), iznova navodi da je mjera suprotna gore navedenoj odredbi prava Unije ako se Europska komisija nije izjasnila o spojivosti predmetnih mjera, s obzirom na to da su „mjere potpore u načelu **[orig. str. 5.]** nespojive s unutarnjim tržištem, u smislu članka 87. stavka 1. UEZ-a”.

3. S obzirom na navedeno, sud smatra da je, budući da se prethodno razmotreno pitanje s logičko-pravnog aspekta preklapa sa žalbenim razlogom, potrebno zatražiti tumačenje Suda Europske unije temeljem zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s člankom 267. UFEU-a.

4.1. Kao što je Sud opetovano presudio, provedba propisa Unije u području državnih potpora počiva na obvezi lojalne suradnje između nacionalnih sudova, s jedne strane, i Komisije i sudova Unije, s druge strane, te u okviru te suradnje svatko postupa ovisno o ulozi koju mu daje Ugovor. U okviru te suradnje nacionalni sudovi moraju poduzeti sve opće i posebne mjere koje su prikladne jamčiti ispunjavanje obveza koje proizlaze iz prava Unije i suzdržati se od onih

koje bi mogle dovesti u opasnost ostvarenje ciljeva Ugovora, kao što i proizlazi iz članka 4. stavka 3. UEU-a. (presuda od 26. listopada 2016., Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI)/Komisija, C-590/14, EU:C:2016:797; presuda od 15. rujna 2016., PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-574/14, EU:C:2016:686; presuda od 19. ožujka 2015., OTP Bank Nyrt/Magyar Állam and Magyar Államkincstár, C-672/13, EU:C:2015:185). Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda (presuda od 13. veljače 2014., Mediaset SpA/Ministero dello Sviluppo economico, C-69/13, EU:C:2014:71), kao i prema sudskoj praksi ovog suda [*omissis*] [nacionalna sudska praksa], Komisijine odluke, osobito one koje donosi na temelju članka 108., obvezuju državu članicu kojoj su upućene, uključujući njezine sudove koji su dužni postupati u skladu s njima na temelju načela nadređenosti prava Unije; i **[orig. str. 6.]** u skladu s tim, prema jednako ustaljenoj sudskoj praksi [*omissis*] [nacionalna sudska praksa], s obzirom na to da je samo na Europskoj komisiji da utvrdi jesu li mjere potpore koje je donijela država članica obuhvaćene odredbama članaka 107. i 108. UFEU-a, ako nacionalni sud koji odlučuje u predmetu ima sumnje u pogledu kvalifikacije mjere, taj sud se može, ovisno o okolnostima, obratiti Komisiji radi pojašnjenja, ili, sukladno članku 267. UFEU-a, može postaviti Sudu prethodno pitanje o tumačenju članka 107. UFEU-a, pri čemu potonja mogućnost postaje obveza ako je riječ o sudu posljednjeg stupnja, u smislu članka 267. stavka 3. UFEU-a (presuda od 15. rujna 2016., PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-574/14, EU:C:2016:686).

4.2. U tom pogledu, ovaj sud smatra da potpora o kojoj je riječ, koja je, kao što je prethodno navedeno, „mjera financirana iz državnih sredstava kojom se podupire sektor stočarstva na Siciliji, te stoga potencijalno može narušiti tržišno natjecanje na tržištu poput tržišta živih goveda, ovaca i koza i njihovog mesa, koje je visoko integrirano na razini Zajednice”, u načelu nije izuzeta iz postupka propisanog nekadašnjim člancima 87. i 88. UEZ-a, a današnjim člancima 107. i 108. UFEU-a. U skladu s tim, budući da nije na nacionalnom sudu da odlučuje o spojivosti navedene mjere s unutarnjim tržištem, jer je, kao što je navedeno, takva ocjena koja se provodi i skladu sa „Smjernicama Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede”, objavljenima u Službenom listu Europskih zajednica od 1. veljače 2000., u isključivoj nadležnosti Komisije, pa je, ako nema Komisijine odluke, neophodno Sudu [*omissis*] uputiti zahtjev za prethodnu odluku.

[orig. str. 7.]

4.3. Tu okolnost ne mijenja činjenica da je Europska komisija Odlukom C (2002) 4786 od 6. prosinca 2002., razmatrajući prethodno spomenuto pitanje s obzirom na druge, slične odredbe Regije Sicilije - u konkretnom slučaju radilo se o članku 11. Legge regionale Regije Sicilije od 7. studenoga 1999. i o članku 7. Legge regionale Regije Sicilije br. 22 od 28. rujna 1999. - već izrazila stav da predmetna naknada, zbog svojih temeljnih svojstava, pogoduje nekim kategorijama subjekata koji djeluju u sektoru stočarstva nauštrb drugih, čime može spriječiti da tržište funkcionira u skladu s načelima tržišnog natjecanja, te

predstavlja državnu potporu koju, prije nego što se primijeni, treba prijaviti Europskoj komisiji.

4.4. Koliko god ovakav stav bio uvjerljiv, i iako je Komisija u prošlosti odobrila slične mjere [*omissis*] on nije od odlučujuće važnosti. Navedenom odlukom, iako se temeljila na prethodnoj premisi, odobrena je mjera jer se smatralo da, zbog konkretnih okolnosti slučaja i provedbenih pravila - osobito zato što, prema prethodno navedenim „Smjernicama Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede”, ispunjava uvjete za stjecanje prava na odstupanje iz članka 87. stavka 3. točke (c) UEZ-a - da ne uzrokuje nikakve promjene u funkcioniranju tržišta zbog kršenja načela tržišnog natjecanja, čime je u konačnici potvrđeno da je spojiva s pravilima o državnim potporama.

4.5. Međutim, u kontekstu koji proizlazi iz ovih utvrđenja, početne sumnje u pogledu tumačenja, daleko od toga da su se smanjile, ne samo da su se intuitivno povećale zato što Komisija tom prigodom nije [**orig. str. 8.**] isključila mogućnost da je mjera spojiva s pravom Unije, pa je tim više potrebno ispitati njezinu prirodu pred za to ovlaštenim tijelima i zatražiti pojašnjenje od Suda Europske unije, nego su postale još veće zbog još jednog razloga s obzirom na to da, nakon što se sumnje razriješe potvrđivanjem prirode mjere, kao što je to prethodno učinila Komisija, tada se postavlja pitanje, s obzirom na činjenicu da je Komisija u prošlosti odobrila slične mjere, može li se konačno mišljenje izraženo u gore navedenoj Odluci C(2002)4786 primijeniti izvan regulatornog okvira na odredbe koje nisu izravno predmet odluke, i time opravdati dodjeljivanje pomoći na temelju njih.

4.6. S obzirom na navedeno, na temelju članka 267. UFEU-a Suda Europske unije treba uputiti sljedeća pitanja:

1) „Čini li, s obzirom na članke 87. i 88. UEZ-a, a sadašnje članke 107. i 108. UFEU-a, kao i na „Smjernice Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede” iz Obavijesti Europske komisije 2000/C 28/02 objavljene u Službenom listu Europske unije od 1. veljače 2000., mjera predviđena člankom 25. stavkom 16. Legge regionale Regije Sicilije 19/2005, ako se „za provođenje ciljeva iz članka 1. Legge regionale od 5. lipnja 1989., br. 12, u skladu s člankom 134. Legge regionale od 23. prosinca 2000., br. 32, odobrava isplata 20 000 000 eura koji iznos AUSL Sicilije mora isplatiti vlasnicima životinja koje su zaklane jer su bile zaražene zaraznim i rasprostranjenim bolestima u razdoblju od 2000. do 2006., kao i isplata naknade, za isto razdoblje, veterinarima u privatnoj praksi [**orig. str. 9.**] koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije; za financijsku godinu 2005., za potrebe ovog stavka odobrava se iznos od 10 milijuna eura (UPB 10.3.1.3.2, glava 417702); za sljedeće financijske godine postupa se u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (i) Legge regionale br. 10 od 27. travnja 1999. kako je izmijenjen i dopunjen”; državnu potporu koja pogodovanjem nekim poduzećima ili proizvođačima, narušava ili ugrožava tržišno natjecanje?

2) „Iako bi odredba predviđena člankom 25. stavkom 16. Legge regionale Regije Sicilije 19/2005 ako se „za provođenje ciljeva iz članka 1. Legge regionale od 5. lipnja 1989., br. 12, u skladu s člankom 134. Legge regionale od 23. prosinca 2000., br. 32, odobrava isplata 20 000 000 eura koji iznos AUSL Sicilije mora isplatiti vlasnicima životinja koje su zaklane jer su bile zaražene zaraznim bolestima za razdoblje od 2000. do 2006., kao i isplata naknade, za isto razdoblje, veterinarima u privatnoj praksi koji su sudjelovali u djelatnostima sanacije; za financijsku godinu 2005., za potrebe ovog stavka odobrava se iznos od 10 milijuna eura (UPB 10.3.1.3.2, glava 417702); za sljedeće financijske godine postupa se u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (i) Legge regionale br. 10 od 27. travnja 1999. kako je izmijenjen i dopunjen”, u načelu mogla činiti državnu potporu koja, pogodovanjem nekim poduzećima ili proizvođačima, narušava ili ugrožava tržišno natjecanje, može li se ipak smatrati spojivom s člancima 87. i 88. UEZ-a, a sadašnjim člancima 107. i 108. UFEU-a, s obzirom na razloge koji su Europsku komisiju naveli da Odlukom C (2002) 4786 od 6. prosinca 2002 utvrdi da su, ako su ispunjeni uvjeti propisani „Smjernicama **[orig. str. 10.]** Zajednice o državnim potporama u sektoru poljoprivrede” iz Obavijesti 2000/C 28/02 Europske komisije, objavljene u Službenom listu Europske unije od 1. veljače 2000., slične odredbe utvrđene člankom 11. Legge regionale Regije Sicilije 40/1997 i člankom 7. Legge regionale 22/1999 spojive s člancima 87. i 88. UEZ-a?”

5. Stoga se zbog upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku prekida postupak.

[*omissis*]

[orig. str. 11.]

[*omissis*] [ponavljanje prethodnih pitanja i formalnih izraza]

[*omissis*] Rim [*omissis*] 14.11.2018.

[*omissis*]