

Дело C-640/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

28 август 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

21 май 2019 г.

Жалбоподатели:

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe и др.

Ответници:

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Предмет на главното производство

Искане за отмяна на исканията за плащане, издадени от AGEA срещу няколко земеделски предприятия и всички свързани с тях актове, отнасящи се до процедурите за компенсация и изчисляване на националното производство, и определянето на допълнителна такса в сектора на млякото и млечните продукти за 2008/2009 г.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза на основание член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

- 1) Трябва ли членове 1, 2 и 3 от Регламент ЕИО № 856/1984, член 1 и член 2, параграф 1 от Регламент № 3950/1992, член 1, параграфи 1 и 5 от

Регламент № 1788/2003, членове 55, 64 и 65 от Регламент № 1234/07 и приложенията към тези регламенти, доколкото се отнасят до защитата на равновесието между търсенето и предлагането на мляко и млечни продукти на пазара на ЕС, да се тълкуват в смисъл, че изключват от изчисляването на „квотите за мляко“ производството за износ в държави извън ЕС на сирена със ЗНП в съответствие с целите за защита, определени за посочените продукти в член 13 от Регламент (ЕИО) № 2081/1992, потвърдени в Регламент № 510/2006 и в членове 4 и 13 от Регламент № 1151/2012, в изпълнение на принципите, посочени в член 32 (предишен 27), член 39 (предишен 33), член 40 (предишен 34), член 41 (предишен 35) ДФЕС.

2) При утвърдителен отговор, допуска ли посочената правна уредба, тълкувана в този смисъл, включване на индивидуални референтни количества на квотите за мляко, предназначени за производство на сирена със ЗНП, предназначени за износ извън Съюза, както е предвидено в член 2 от Декрет-закон № 49 от 28 март 2003 г., преобразуван с изменения в Закон № 119 от 30 май 2003 г. и в член 2 от Закон № 468 от 26 ноември 1992 г. в частта, възпроизведена в посочения по-горе член 2 от Декрет-закон № 49/2003.

При условията на евентуалност, в случай че се приеме, че това тълкуване е неправилно:

3) Противоречат ли членове 1, 2 и 3 от Регламент ЕИО № 856/1984, член 1 и член 2, първа алинея от Регламент № 3950/1992, член 1, параграф 1 и член 5 от Регламент № 1788/2003, членове 55, 64 и 65 от Регламент № 1234/07 и приложенията към тези регламенти (заедно с италианските национални норми за транспониране, установени в член 2 от Декрет-закон № 49 от 28 март 2003 г., преобразуван с изменения в Закон № 119 от 30 май 2003 г. и член 2 от Закон № 468 от 26 ноември 1992 г., в частта, възпроизведена в посочения по-горе член 2 от Декрет-закон № 49/2003), включващи и неизключващи от изчисляването на количеството, разпределено на държавите членки, млякото, използвано за производство на сирена със ЗНП, изнесени или предназначени за пазарите на страните извън ЕС до размера на посочения износ, на защитата, предвидена в Регламент ЕИО № 2081/1992, който закриля продуктите със ЗНП, и по-специално с оглед на член 13, потвърден с Регламент (ЕИО) № 510/2006 и с Регламент № 1151/2012, на целите на защита съгласно член 4 от него, и противоречат ли освен това на член 32 (предишен 27), член 39 (предишен 33), член 40 (предишен 34), член 41 (предишен 35) ДФЕС, както и на принципите на правна сигурност, оправдани правни очаквания, пропорционалност и недискриминация, както и на свободна икономическа инициатива за целите на износа към държави извън ЕС?

Релевантни разпоредби от правото на Съюза

ДФЕС: членове 32 (предишен 27), 39 (предишен 33), 40 (предишен 34) и 41 (предишен 35)

Регламент (ЕО) № 856/84: съображения 1, 2 и 5, както и членове 1, 2 и 3

Регламент № 1898/87: преамбюл

Регламент № 2081/92: съображения 2, 3 и 6, както и член 13

Регламент № 3950/92: съображение 1, както и член 1, първа алинея, параграфи 1 и 3

Регламент № 536/93: член 1, първа алинея

Регламент № 1788/2003: съображения 3, 4 и 22, както и член 1, параграфи 1 и 5

Регламент № 510/2006: съображение 6, както и член 13

Регламент № 1234/2007: съображения 31, 36, 51, 66 и сл., както и членове 55, 64 и 65, както и приложенията

Регламент № 1151/2012: членове 4 и 13

Релевантни разпоредби на националното право

Декрет-закон № 49 от 28 март 2003 г. — Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, come modificato dalla legge di conversione 30 maggio 2003, n. 119 (Реформа на законодателството за прилагане на допълнителната такса в сектора на млякото и млечните продукти, изменен със Закон за преобразуване № 119 от 30 май 2003 г.: член 2

Закон № 468 от 26 ноември 1992 г., Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (Спешни мерки в сектора на млякото и млечните продукти): член 2

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 В рамките на системата за квоти за мляко AGEA разпорежда на няколко земеделски стопанства да платят допълнителна такса за превишаване на индивидуалните референтни количества (IRQs) за 2008/2009 млекопроизводствена година. Жалбоподателите се оплакват от ненадеждността на данните относно правилното определяне на производството в сектора на млякото и млечните продукти и произтичащата ненадеждност на съответните IRQs. Поради това те подават жалба пред

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд за област Лацио) срещу съобщението на AGEA и всички свързани с него бележки.

Основни доводи на страните в главното производство

- 2 Жалбоподателите посочват, че Италия никога не произвеждала или не би могла да произведе (въз основа на показанията от институционални източници, декларираната популация от говеда и производствения капацитет на животните) количества мляко в превишение на квотата си. Те съобщават следните подробности:
 - а) безразборното ограничаване на производството на млечните квоти било в противоречие с принципите в областта на свободната икономическа инициатива;
 - б) ограничаването на производството на мляко ограничавало развитието на предприятия и производствата ЗНП, за които както процесът на производство, така и суровината трябва да бъдат съсредоточени в определен район на произход;
 - в) необходимата връзка между производство и територия за целите на ЗНП би довело до това определени хранителни продукти да не бъдат смятани за част от разширен пазар, тъй като не са били в конкуренция с подобни генерични продукти;
 - г) по-специално млякото, предназначено за производство на стоки със ЗНП за износ извън ЕС, би трябвало да бъде изключено от гарантираното общо количество (ГОК), тъй като не оказва въздействие върху вътрешния пазар и съответното ограничаване би довело и до съответно намаляване на продуктите със ЗНП за износ извън ЕС в противоречие с целите за защита и насърчаване съгласно Регламент № 2081/92;
 - д) таванът на производството на стоки със ЗНП е по-специално 60 % от националното количество при превишение от 4 %, приписвано на Италия за референтния период.
- 3 Въз основа на това жалбоподателите искат отмяна на обжалваните актове на основание пропуснато изключване от изчисляването на ГОК на количествата мляко, предназначени за посочените по-горе производства и, при условията на евентуалност, поставят въпроса за съвместимостта с Договора на релевантните разпоредби на Регламенти № 3590/92 и № 536/93 поради противоречие с член 39 (предишен 33) ДФЕС, както и поради нарушение на принципите на ЕС на правна сигурност, оправдани правни очаквания, пропорционалност и недопускане на дискриминация.

- 4 Ответниците възразяват, че издаденият административен акт във връзка с допълнителните такси произтича пряко от компютърната система, при която преценката е изключена напълно и която преработва данни, подписани от самите производители и не са били оспорени.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 5 Съдебният състав отбелязва, че (1) Регламент № 856/84 изрично се позовава на положение на „пазара на мляко и млечни продукти в Общността“ и че последващите регламенти, които повтарят съдържанието му, очевидно предполагат (само) континенталното измерение на пазара; (2) В преамбюла на Регламент № 1898/87 няма изрично позоваване на производството и търговията на посочените продукти за износ извън ЕС, а само на производството и търговията на територията на държавите членки; и (3) практиката на Съда (съединени дела C-480/00 и сл.) също изглежда се отнася само до съдбата на производството, предназначен за вътрешно потребление в ЕС.
- 6 Съдебният състав стига до заключението, че липсва правно-функционалната предпоставка за включване на количествата мляко за производството на сирена със ЗНП за износ извън ЕС в рамките на националните референтни количества. Ето защо той моли Съда за потвърждение на това тълкуване и при утвърдителен отговор, да се произнесе дали тълкуваните по този начин разпоредби на правото на Съюза допускат национална правна уредба за транспониране (и последващи административни актове по прилагане), доколкото включват това мляко и не го изключват.
- 7 При условията на евентуалност, в случай че законодателните определения, отнасящи се до квотите за мляко, бъдат сметени за твърде общи, да не включват всякакво мляко, независимо от предназначението му, съдебният състав разглежда включването на спорните количества мляко в квотата, определена на всяка държава членка за незаконосъобразно поради противоречие с целите за закрила на ЗНП поради специалния характер на последната уредба; поради нарушаване на принципите на свободна икономическа и предприемаческа инициатива за целите на износа извън ЕС; поради превишаване на мярката за защита в сравнение с целите на защита на вътрешния пазар, преследвани от нея и следователно неразумност и непропорционалност; поради нарушение на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, посочени в съображение 51 от Регламент № 1234/71 и на целите, посочени в Регламент № 1898/87.
- 8 Той приема всъщност, че (1) насоките в съдебната практика, съгласно които ограничаването и на млечните продукти със ЗНП е част от точна стратегия на ЕС с цел компенсирание на по-малкото производство с по-висока цена на продукта, не намират правно основание в нито една от референтните разпоредби; (2) въпросната макар и възможна по-висока цена не би била

достатъчна, за да компенсира вредата, произтичаща от появата, в случаите на ограничаване и на млякото за продукти със ЗНП, на паралелно предлагане на подобни продукти с по-ниско качество, произхождащи от други географски райони, насочени по-специално към удовлетворяване на външното търсене извън ЕС на продукти със ЗНП, останало неудовлетворено именно поради косвеното ограничаване на тези продукти (като вредата е толкова по-голяма както за производителите, така и за потребителите, колкото повече конкурентният продукт на този със ЗНП може да бъде разпространяван свободно, тъй като произхожда от извъневропейски райони, в които не е ограничен); (3) използваното мляко за продукти със ЗНП, предназначени за износ извън ЕС, не може да има никакво въздействие върху съотношението търсене/предлагане на млечни продукти в страните от Съюза и включването му в количествата, разпределени на всяка държава членка, би изменило изчисляването на количеството на продукта, движещ се на вътрешния пазар на ЕС с последващата ненадеждност на националните и индивидуалните референтни количества; (4) необосновано е да се третират по един и същ начин различни положения между производителите от Съюза, като се прилагат ограниченията, предназначени за равновесието на вътрешния пазар на ЕС, включително към тези, които осъществяват износ извън ЕС и следователно понасят по-големи разходи и начини на производство в сравнение с общите производители.

- 9 От посочените констатации изглежда напълно правдоподобно евентуалното включване да се окаже косвен и нежелан от законодателя на ЕС ефект. Съдът следва да установи законосъобразността на посочения ефект, като се имат предвид именно различните аспекти на противоречие на „включващото“ тълкуване на Регламенти 856/84, 3950/92, 1788/2003 и 1234/2007 спрямо съдържанието на нормите с еднакъв ранг от законодателство за защита на продуктите със ЗНП, целите на насърчаване и ограничаване на организацията, закрепени в членове 32 (предишен 27), 39 (предишен 33), 40 (предишен 34) и 41 (предишен 35)ДФЕС и основни принципи на Съюза.