

Věc C-640/19**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

28. srpna 2019

Předkládající soud:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

21. května 2019

Žalobci:

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe a další

Žalovaní:

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Předmět původního řízení

Žaloba na neplatnost výzev k zaplacení, které AGEA (Agentura pro zemědělské platby) vydala ve vztahu k řadě zemědělských podniků, a všech souvisejících aktů týkajících se postupů kompenzace a výpočtu vnitrostátní produkce a stanovení doplňkových dávek pro rok 2008/2009

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad unijního práva ve smyslu článku 267 SFEU

Předběžné otázky

1) Musí být články 1, 2 a 3 nařízení (EHS) č. 856/84, článek 1 a čl. 2 odst. 1 nařízení č. 3950/92, čl. 1 odst. 1 a článek 5 nařízení č. 1788/2003 a články 54, 64 a 65 nařízení č. 1234/2007, a příslušné přílohy, jejichž cílem je chránit rovnováhu

mezi poptávkou a nabídkou mléčných výrobků na trhu EU, vykládány v tom smyslu, že z výpočtu „mléčných kvót“ vylučují produkci zaměřenou na vývoz sýrů s CHOP do zemí mimo EU, a to v souladu s cíli ochrany stanovenými pro tyto výrobky v článku 13 nařízení (EHS) č. 2081/92, jak byl potvrzen články 4 a 13 nařízení č. 510/2006 a nařízení č. 1151/2012, při uplatnění zásad uvedených v člancích 32 (bývalý článek 27), 39 (bývalý článek 33), 40 (bývalý článek 34), 41 (bývalý článek 35) SFEU?

2) V případě kladné odpovědi, brání takto vykládaná právní úprava zahrnutí mléčných kvót určených na výrobu sýrů s CHOP určených k vývozu mimo EU do individuálních referenčních množství, jejichž zahrnutí vyplývá z článku 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 49 ze dne 28. března 2003, přeměněného se změnami na zákon č. 119 ze dne 30. května 2003, a z článku 2 zákona č. 468 ze dne 26. listopadu 1992 v rozsahu, ve kterém jej přebírá výše uvedený článek 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 49/2003?

Podpůrně, pokud by bylo stanoveno, že tento výklad je nesprávný,

3) jsou články 1, 2 a 3 nařízení (EHS) č. 856/84, článek 1 a čl. 2 odst. 1 nařízení č. 3950/92, čl. 1 odst. 1 a článek 5 nařízení č. 1788/2003 a články 54, 64 a 65 nařízení č. 1234/2007, a příslušné přílohy (spolu s italskými vnitrostátními prováděcími ustanoveními uvedenými v článku 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 49 ze dne 28. března 2003, přeměněného se změnami na zákon č. 119 ze dne 30. května 2003, a v článku 2 zákona č. 468 ze dne 26. listopadu 1992 v rozsahu, ve kterém jej přebírá výše uvedený článek 2 nařízení vlády s mocí zákona č. 49/2003), které zahrnují a nevylučují z výpočtu množství přiděleného členským státům mléko použité k výrobě sýrů s CHOP vyvezených nebo určených na trh třetích zemí, a v rozsahu uvedeného vývozu, v rozporu s cíli ochrany uvedenými v nařízení (EHS) č. 2081/92, které chrání produkce s CHOP, se zvláštním odkazem na článek 13, jak byl potvrzen nařízením (EHS) č. 510/2006 a nařízením č. 1151/2012, jakož i s odkazem na účely ochrany uvedenými v článku 4 posledně uvedeného nařízení, a zda jsou rovněž v rozporu s články 32 (bývalý článek 27), 39 (bývalý článek 33), 40 (bývalý článek 34), 41 (bývalý článek 35) SFEU a se zásadami právní jistoty, legitimního očekávání, proporcionality a zákazu diskriminace, jakož i svobodného podnikání pro účely vývozu mimo EU?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

SFEU: články 32 (bývalý článek 27), 39 (bývalý článek 33), 40 (bývalý článek 34) a 41 (bývalý článek 35)

Nařízení č. 856/84: body 1, 2 a 5 odůvodnění a články 1, 2 a 3

Nařízení č. 1898/87: preambule

Nařízení č. 2081/92: body 2, 3 a 6 odůvodnění a článek 13

Nařízení č. 3950/92: bod 1 odůvodnění a čl. 1 první pododstavec, čl. 2 odst. 1 a článek 3

Nařízení č. 536/93: čl. 1 první pododstavec

Nařízení č. 1788/2003: body 3, 4 a 22 odůvodnění a čl. 1 odst. 1 a článek 5

Nařízení č. 510/2006: bod 6 odůvodnění a článek 13

Nařízení č. 1234/2007: body 31, 36, 51 a 66 a násl. odůvodnění, jakož i články 55, 64 a 65 a přílohy

Nařízení č. 1151/2012: články 4 a 13

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Nařízení vlády s mocí zákona č. 49 ze dne 28. března 2003 reformující předpisy týkající se používání doplňkové dávky v odvětví mléka a mléčných výrobků, které bylo přeměněno zákonem č. 119 ze dne 30. května 2003: článek 2

Zákon č. 468 ze dne 26. listopadu 1992 o naléhavých opatření v odvětví mléka a mléčných výrobků: článek 2

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 V rámci režimu mléčných kvót vyzvala AGEA řadu zemědělských podniků k zaplacení doplňkové dávky za překročení individuálních referenčních množství (IRM) v roce 2008/2009. Vyzvané subjekty namítají nespolehlivost údajů týkajících se správné identifikace produkce v odvětví mléčných výrobků a z toho plynoucí nespolehlivost příslušných IRM. Tyto subjekty tedy u Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio) napadly sdělení AGEA a veškeré k němu připojené poznámky.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 2 Žalobci tvrdí, že Itálie nikdy nevyprodukovala ani by nemohla vyprodukovat (na základě indexů institucionálních zdrojů, deklarované populace skotu a produkční kapacity kusů skotu) množství mléka vyšší, než je jeho kvóta. Podrobně tedy uvádějí následující:
 - a) nahodilá produkční kvóta [v rámci] mléčných kvót je v rozporu se zásadami svobodného podnikání;
 - b) produkční kvóta mléka omezuje rozvoj podniků a výrobků s CHOP, ve vztahu k nimž jak výrobní postup, tak základní surovina musí být soustředěny do určité oblasti původu;

- c) nezbytné spojení mezi produkcí a územím pro účely CHOP znamená, že určité potravinové výrobky nejsou považovány za součást rozšířeného trhu, neboť nekonkurují podobným generickým výrobkům;
- d) zejména mléko určené pro výrobky s CHOP určené k vývozu mimo EU je vyloučeno z celkového zaručeného množství (CZM), neboť neovlivňuje vnitřní trh a související kvóta vede také k odpovídajícímu omezení výrobků s CHOP určených pro vývoz mimo EU, a to v rozporu s cíli ochrany a podpory uvedenými v nařízení 2081/92;
- e) horní limit produkce týkající se CHOP dosahuje 60 % vnitrostátního množství, přičemž překročení přičítané Itálii v referenčním období nepřesahuje 4 %.
- 3 Na základě výše uvedeného se žalobci domáhají zrušení napadených aktů z titulu nevyločení množství mléka určeného pro výše uvedené výrobky z výpočtu CZM a podpůrně vznášejí otázku souladu příslušných ustanovení nařízení č. 3590/92 a nařízení č. 536/93 se Smlouvou z důvodu rozporu s článkem [39] (bývalý článek 33) SFEU, jakož i z důvodu porušení unijních zásad právní jistoty, legitimního očekávání, proporcionality a zákazu diskriminace.
- 4 Žalovaní tvrdí, že správní rozhodnutí vydané v oblasti dávek pramení přímo z počítačového systému s nulovým prostorem pro volné uvážení, který zpracovává údaje podepsané samotnými výrobci, které nebyly nikdy zpochybněny.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 5 Soudní senát uvádí, že (1) nařízení č. 856/84 výslovně odkazovalo na situaci na „trhu s mlékem a mléčnými výrobky ve Společenství“ a že také následující nařízení, která zopakovala tuto podstatu, zjevně předpokládají (pouze) kontinentální rozměr trhu; (2) preambule nařízení č. 1898/87 výslovně neodkazuje na produkci a uvádění těchto výrobků na trh za účelem vývozu mimo EU, ale pouze na vývoz na území členských států; a (3) také judikatura Soudního dvora (spojené věci C-480/00 a další) podle všeho odkazuje pouze na produkci určenou pro vnitřní spotřebu v EU.
- 6 Soudní senát dospěl k závěru, že chybí právně funkční předpoklad pro zahrnutí množství mléka pro produkci sýrů s CHOP, které mají být vyvezeny mimo EU, do vnitrostátních referenčních množství. Tento senát tedy žádá Soudní dvůr o potvrzení svého výkladu a v případě kladné odpovědi se táže, zda takto vyložená ustanovení unijního práva brání vnitrostátní prováděcí úpravě (a následným prováděcím správním rozhodnutím) v části, ve které toto mléko zahrnují a nevyklučují jej.
- 7 Podpůrně tento senát pro případ, že by normativní definice týkající se mléčných kvót měly být považovány za příliš obecné pro účely toho, aby do nich nebylo zahrnuto jakékoli mléko, bez ohledu na jeho určení, nastiňuje nezákonnost

zahrnutí sporných množství do kvóty přidělené každému členskému státu z důvodu rozporu s cíli ochrany CHOP, a to na základě zvláštnosti posledně jmenované právní úpravy; z důvodu porušení zásad svobodného podnikání pro účely vývozu mimo EU; z důvodu překročení ochranného opatření s ohledem na cíle ochrany vnitřního trhu, které sleduje, a tudíž z důvodu nepřiměřenosti a nepoměru; z důvodu porušení zásad právní jistoty a legitimního očekávání uvedených v bodě 51 odůvodnění nařízení č. 1234/71 a cílů uvedených v nařízení č. 1898/87.

- 8 [Soudní senát] má tedy za to, že (1) judikatorní směry, podle kterých také kvóta pro mléčné výrobky s CHOP spadá do přesné strategie EU, za účelem kompenzace nižší produkce vyšší cenou výrobku, nenachází právní základ v žádném z příslušných ustanovení; (2) tato, byť předpokládaná, vyšší cena by nebyla dostačující k náhradě škody způsobené vznikem, v případě, že se kvóta vztahuje také na mléko určené pro výrobky s CHOP, paralelní nabídky podobných výrobků nižší kvality pocházejících z jiných zeměpisných oblastí, které jsou zaměřeny zejména na uspokojení zahraniční poptávky mimo EU po výrobcích s CHOP, která by zůstala neuspokojena právě z důvodu nepřímé kvóty na tyto posledně uvedené výrobky (škoda je tím větší, jak pro producenty, tak pro spotřebitele, čím více se může výrobek konkurující CHOP volně šířit, neboť pochází z oblastí třetích zemí, ve kterých nepodléhá kvótě); (3) mléko použité pro výrobky s CHOP určené k vývozu mimo EU nemůže mít žádný vliv na poměr poptávky a nabídky mléčných výrobků v zemích EU a jeho zahrnutí do množství přidělených každému členskému státu by změnilo u všech členských států výpočet množství výrobku kolujícího na vnitrostátních trzích EU, s následnou nespolehlivostí vnitrostátních a individuálních referenčních množství; (4) není odůvodněné zacházet s různými situacemi mezi výrobci v Unii stejným způsobem tím, že se omezení zaměřená na rovnováhu vnitřního trhu EU uplatňují také na ty z nich, kteří působí za účelem vývozu mimo EU a navíc nesou vyšší náklady a náročnější způsoby produkce než běžní výrobci.
- 9 Na základě těchto zjištění je velmi pravděpodobné, že případné zahrnutí je nepřímým účinkem a nebylo unijním normotvůrcem zamýšleno. Účinek, jehož legitimitu by měl Soudní dvůr ověřit, a to vzhledem k různým hlediskům rozporu inkluzivního výkladu nařízení č. 856/84, č. 3950/92, č. 1788/2003 a č. 1234/2007, a jejich vztahu ke znění ustanovení stejné právní síly obsažených v právních předpisech na ochranu výrobků s CHOP, s cíly podpory a s organizačními omezeními stanovenými v člancích 32 (bývalý článek 27), 39 (bývalý článek 33), 40 (bývalý článek 34) a 41 (bývalý článek 35) SFEU a se základními zásadami unijního práva.