

Zadeva C-640/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

28. avgust 2019

Predložitevno sodišče:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

21. maj 2019

Tožče stranke:

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe in drugi

Toženi stranki:

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Predmet postopka v glavni stvari

Tožba za razglasitev ničnosti zahtevka za plačilo, ki ga je izdala AGEA (agencija za plačila v kmetijstvu) več kmetijskim gospodarstvom, in vseh povezanih aktov v zvezi s postopki za nadomestilo in izračun nacionalne proizvodnje ter določitev dodatnih dajatev za sezono mleka in mlečnih izdelkov 2008/2009

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije na podlagi člena 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člene 1, 2 in 3 Uredbe (EGS) št. 856/1984, člen 1 in člen 2(1) Uredbe (EGS) št. 3950/1992, člen 1(1) in člen 5 Uredbe (ES) št. 1788/2003, in člene 55, 64 in 65 Uredbe (ES) št. 1234/07 s prilogami, ki se nanašajo na varstvo

ravnotežja med povpraševanjem in ponudbo mleka in mlečnih izdelkov na trgu EU, razlagati tako, da iz izračuna „mlečnih kvot“ izključujejo proizvodnjo za izvoz sirov ZOP v države zunaj EU, v skladu s cilji varstva, določenimi za te proizvode v členu 13 Uredbe (EGS) št. 2081/1992, kot je bil potrjen z Uredbo 510/2006 in s členoma 4 in 13 Uredbe 1151/2012, ob uporabi načel iz členov 32 (prejšnji člen 27), 39 (prejšnji člen 33), 40 (prejšnji člen 34) in 41 (prejšnji člen 35) PDEU?

2. V primeru pritrdilnega odgovora, ali ta ureditev, razložena na ta način, nasprotuje temu, da bi se v individualne referenčne količine vključile mlečne kvote, namenjene proizvodnji sirov ZOP, namenjenih izvozu iz Evropske unije, kot izhaja iz člena 2 Decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49 (uredba-zakon št. 49 z dne 28. marca 2003), ki je bila s spremembami potrjena v legge 30 maggio 2003, n. 119 (zakon št. 119 z dne 30. maja 2003), in člena 2 legge 26 novembre 1992, n. 468 (zakon št. 468 z dne 26. novembra 1992) v delu, v katerem se sklicuje na prej navedeni člen 2 uredbe-zakona št. 49/2003?

Podredno, če bi se štelo, da taka razlaga ni pravilna:

3. Ali so členi 1, 2 in 3 Uredbe (EGS) št. 856/1984; člen 1 in člen 2(1) Uredbe (EGS) št. 3950/1992; člen 1(1) in člen 5 Uredbe (ES) št. 1788/2003, in členi 55, 64 in 65 Uredbe (ES) št. 1234/07 s prilogami (in italijanskimi nacionalnimi predpisi o prenosu iz člena 2 uredbe-zakona št. 49 z dne 28. marca 2003, ki je bila s spremembami potrjena v zakon št. 119 z dne 30. maja 2003, in člena 2 zakona št. 468 z dne 26. novembra 1992, v delu, ki se sklicuje na prej navedeni člen 2 uredbe zakona št. 49/2003), ki količino mleka, ki se uporablja za proizvodnjo sirov ZOP, ki se izvažajo ali so namenjeni na trge tretjih držav, vključujejo v izračun količine, dodeljene državam članicam, in je ne izključujejo, v nasprotju s cilji varstva iz Uredbe (EGS) št. 2081/1992, ki varuje proizvodnjo ZOP, zlasti njenega člena 13, kot je bil potrjen z Uredbo (EGS) št. 510/2006 in Uredbo št. 1151/2012, tudi z vidika namenov varstva iz člena 4 te uredbe, in so v nasprotju tudi s členi 32 (prejšnji člen 27), 39 (prejšnji člen 33), 40 (prejšnji člen 34) in 41 (prejšnji člen 35) PDEU in z načeli pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj, sorazmernosti in nediskriminacije ter svobode gospodarske pobude za namene izvoza iz EU?

Glavne navajane določbe prava Unije

PDEU: členi 32 (prej člen 27), 39 (prej člen 33), 40 (prej člen 34) in 41 (prej člen 35)

Uredba št. 856/84: uvodne izjave 1, 2 in 5 ter členi 1, 2 in 3

Uredba št. 1898/87: uvodni del

Uredba št. 2081/92: uvodne izjave 2, 3 in 6 ter člen 13

Uredba št. 3950/92: uvodna izjava 1 ter člen 1, prvi odstavek, člen 2(1) in člen 3

Uredba št. 536/93: člen 1, prvi odstavek

Uredba št. 1788/2003: uvodne izjave 3, 4 in 22 ter člen 1(1) in člen 5

Uredba št. 510/2006: uvodna izjava 6 in člen 13

Uredba št. 1234/2007: uvodne izjave 31, 36, 51 in 66 in naslednje ter členi 55, 64 in 65 s prilogami

Uredba št. 1151/2012: člena 4 in 13

Navajane nacionalne določbe

Decreto-legge del 28 marzo 2003, n. 49 – Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (uredba-zakon št. 49 z dne 28. marca 2003 o reformi ureditve uporabe dodatne dajatve v sektorju mleka in mlečnih izdelkov), ki je bila spremembami potrjena v zakon št. 119 z dne 30. maja 2003: člen 2

Legge 26 novembre 1992, n. 468, Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (zakon št. 468 z dne 26. novembra 1992 o nujnih ukrepih v sektorju mleka in mlečnih izdelkov): člen 2

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 AGEA je v okviru sistema mlečnih kvot več kmetijskim gospodarstvom poslala zahtevke za plačilo dodatne dajatve zaradi preseženih individualnih referenčnih količin za sezono mlečnih izdelkov 2008/2009. Pozvana kmetijska gospodarstva očitajo, da so podatki za pravilno določanje proizvodnje v sektorju mleka in mlečnih izdelkov nezanesljivi, zato niso zanesljive niti zadevne individualne referenčne količine. Zato so pri Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lazio) vložila pritožbo zoper obvestila AGEA in vsa z njimi povezana sporočila.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 2 Tožeče stranke uvodoma ugotavljajo, da Italija nikoli ne bi proizvedla, niti ne bi mogla proizvesti (na podlagi kazalnikov iz državnih virov, prijavljene količine goveda in proizvodne zmogljivosti živali) količin mleka, ki bi presegale kvoto. Nato pojasnjujejo:

- a) vsesplošen sistem kvot za proizvodnjo mleka naj bi bil v nasprotju z načeli s področja svobode gospodarske pobude;
 - b) sistem kvot za proizvodnjo mleka naj bi omejeval razvoj kmetijskih gospodarstev in proizvodnje ZOP, pri kateri se morata proizvodni proces in surovina nahajati na določenem območju porekla;
 - c) zaradi potrebne povezave med proizvodnjo in ozemljem za namene ZOP naj se določeni živilski proizvodi ne bi obravnavali kot del širšega trga, ker niso v konkurenci s podobnimi generičnimi proizvodi;
 - d) zlasti mleko, namenjeno proizvodnji ZOP za izvoz iz EU, bi bilo treba izključiti iz skupne zjamčene količine, ker ne vpliva na notranji trg, določitev kvot za to mleko pa bi prav tako omejevala proizvode ZOP za izvoz iz EU in bi bila v nasprotju z nameni varstva in promocije iz Uredbe št. 2081/92;
 - e) zgornja meja proizvodnje za ZOP je 60 % nacionalne kvote, presežek, očitano Italiji v referenčnem obdobju pa ni višji od 4 %.
- 3 Na podlagi tega tožeče stranke predlagajo razglasitev ničnosti izpodbijanih aktov zaradi dejstva, da količine mleka za zgoraj navedeno proizvodnjo niso bile izključene iz izračuna skupne zjamčene količine, in podredno, zastavljajo vprašanje glede skladnosti zadevnih določb uredb št. 3590/92 in 536/93 s Pogodbo zaradi nasprotja s členom 39 (prejšnji člen 33) PDEU in zaradi kršitve skupnostnih načel pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj, sorazmernosti in prepovedi diskriminacije.
- 4 Tožene stranke ugovarjajo, da je upravni ukrep na področju dajatev izdan neposredno na podlagi informacijskega sistema, ki ne dopušča proste presoje in obdeluje podatke, ki so jih predložili sami proizvajalci in so nesporni.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 5 Senat ugotavlja, da (1) se Uredba št. 856/84 izrecno nanaša na „trg mleka in mlečnih izdelkov v Skupnosti“ in da poznejši predpisi, ki so vsebino te uredbe potrdili, očitno tudi sami predpostavljajo (samo) celinsko razsežnost trga; (2) se uvodni del Uredbe št. 1898/87 ne sklicuje izrecno na proizvodnjo in trženje navedenih izdelkov za izvoz iz EU, ampak samo na proizvodnjo in trženje na ozemlju držav članic; in da (3) je videti, da se tudi sodna praksa Sodišča Evropske unije (združene zadeve C-480/00 in naslednje) nanaša samo na proizvodnjo, namenjeno potrošnji v okviru EU.
- 6 Senat na podlagi tega zaključuje, da ni nobenih pravno funkcionalnih predpostavk, na podlagi katerih bi lahko vključili količine mleka za proizvodnjo sirov ZOP za izvoz iz EU v okvir nacionalnih referenčnih količin. Zato prosi Sodišče, naj potrdi tako razlago in, v primeru pritrdilnega odgovora, navede, ali tako razložene določbe prava Unije nasprotujejo nacionalni ureditvi o prenosu (ter upravnim

izvedbenim ukrepom, ki so ji sledili) v delu, kjer navedeno mleko vključujejo in ga ne izključujejo.

- 7 Podredno, v primeru, da bi se zakonske opredelitve na področju mlečnih kvot štele za presplošne, da ne bi vključevale vsega mleka, ne glede na namembnost, Senat meni, da bi lahko bila vključitev spornih količin v kvoto, dodeljeno posamezni državi članici, nezakonita, ker je v nasprotju z namenom varstva ZOP zaradi posebnosti te ureditve; ker krši načela svobode gospodarske in podjetniške pobude za namen izvoza iz EU; ker je ukrep varstva pretiran v primerjavi z namenom varstva notranjega trga, ki si ga prizadeva doseči, in je torej nerazumen in nesorazmeren; ker krši načela pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj iz uvodne izjave 51 Uredbe št. 1234/71 ter namene iz Uredbe št. 1898/87.
- 8 Meni tudi, da naj (1) usmeritve sodne prakse, po katerih naj bi sistem kvot tudi za mleko in mlečne izdelke ZOP spadal v okvir natančne strategije EU, ki predvideva nadomestitev manjše proizvodnje z višjo ceno proizvoda, ne bi bile osnovane na nobeni referenčni določbi; (2) taka višja cena, ki bi jo lahko predvideli, pa ne bi zadostovala za pokritje škode, ki bi nastala, če bi bilo v sistem kvot vključeno tudi mleko za proizvode ZOP in bi se zato pojavila vzporedna ponudba podobnih izdelkov slabše kakovosti, ki bi prihajali iz drugih geografskih območij in bi bili namenjeni zlasti zadovoljevanju povpraševanja po proizvodih ZOP zunaj EU, s katero se ne bi mogli spopadati prav zaradi posrednih kvot (škoda bi bila tako za proizvajalce in potrošnike toliko večja, kolikor več proizvoda, konkurenčnega ZOP, bi se lahko svobodno tržilo, ker bi izhajal iz območij zunaj EU, kjer ni omejen na kvote); (3) mleko, uporabljeno za proizvodnjo ZOP, namenjeno izvozu iz EU, ne more vplivati na razmerje med povpraševanjem in ponudbo mleka in mlečnih izdelkov v državah Unije, zato bi njegova vključitev v kvote, dodeljene posameznim državam članicam, v vseh teh državah članicah vplivala na izračun količine proizvoda v prometu na notranjih trgih EU, pri čemer bi postale referenčne nacionalne in individualne količine nezanesljive; (4) neupravičena je enaka obravnava različnih okoliščin med proizvajalci Unije z uporabo omejitev, ki so namenjene vzpostavljanje ravnovesja na notranjem trgu EU tudi takrat, ko proizvajajo za izvoz iz EU in imajo pri tem višje stroške in dražjo proizvodnjo v primerjavi z običajnimi proizvajalci.
- 9 Na podlagi teh ugotovitev bi bilo popolnoma upravičeno šteti, da je morebitna vključitev posreden učinek, ki ga zakonodajalec EU ni želel. Sodišče bi moralo ugotoviti legitimnost tega učinka, zlasti zaradi različnih nasprotujočih si profilov vključujoče razlage iz uredb št. 856/84, 3950/92, 1788/2003 in 1234/2007 glede na ubeseditev enakovrednih predpisov zakonodaje o varstvu proizvodov ZOP, ciljev spodbujanja in organizacijskih omejitev iz členov 32 (prejšnji člen 27), 39 (prejšnji člen 33), 40 (prejšnji člen 34) in 41 (prejšnji člen 35) PDEU ter temeljnih načel Evropske unije.