

Zadeva C-636/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

15. oktober 2021

Predložitveno sodišče:

Consiglio di Stato (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

13. oktober 2021

Tožeča stranka in pritožnica:

NN

Tožena stranka in nasprotna stranka v postopku s pritožbo:

Regione Lombardia

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožba pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija) zoper sodbo, s katero je Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo, Italija) zavrnilo tožbo, ki jo je vložil kmet zoper odločbo Regione Lombardia (dežela Lombardija), s katero mu je bila zavrnjena pomoč za podporo trgu v sektorju jajc in perutninskega mesa v Italiji po epidemiji aviarne influence.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje prehodne odločbe

Predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe je skladnost nacionalne zakonodaje, razložene in uporabljene tako, da se pomoč za nadomestilo škode, ki jo je povzročila aviarna influenza, odobri samo podjetjem, ki opravljajo dejavnost na datum vložitve zahtevka, z ureditvijo iz člena 220 Uredbe št. 1308/2013 in Izvedbene uredbe 2019/1323.

Člen 267 PDEU

Vprašanje za predhodno odločanje

„Ali člen 220 Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta in Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/1323 z dne 2. avgusta 2019 nasprotujeta nacionalni zakonodaji (kakršna je ta [v] Decreto Ministeriale del 15 gennaio 2020 del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (ministrska uredba z dne 15. januarja 2020 ministrstva za kmetijsko, živilsko in gozdarsko politiko)), ki se razume in uporablja tako, da je dostop do ukrepov za nadomestilo škode, ki jo je povzročila aviarna influenza, omogočen samo podjetjem, ki na datum vložitve zahtevka niso prenehala opravljati dejavnosti?“

Navajane določbe prava Unije

Člen 107 PDEU

Člen 42 PDEU

Uredba (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007, zlasti člen 220.

Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/1323 z dne 2. avgusta 2019 o izrednih ukrepih za podporo trgu v sektorju jajc in perutninskega mesa v Italiji, zlasti člen 2.

Smernice Evropske unije o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju ter na podeželju za obdobje od 2014 do 2020, zlasti točke 66, 75(f) in 365.

Navajane nacionalne določbe

Decreto del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali del 15 gennaio 2020 – Modalità di attuazione del regolamento di esecuzione (UE) n. 2019/1323 della Commissione, relativo a misure eccezionali di sostegno del mercato nei settori delle uova e delle carni di pollame in Italia (uredba Ministrstva za kmetijsko, živilsko in gozdarsko politiko z dne 15. januarja 2020 – pravilnik za izvajanje Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 2019/1323 o izrednih ukrepih za podporo trgu v sektorju jajc in perutninskega mesa v Italiji, zlasti člen 3 in člen 4(2).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Oseba NN je kmet, ki je bil lastnik treh obratov za rejo perutnine. Zaradi sanitarnih omejitev, sprejetih zaradi epidemije aviarne influence v obdobju od oktobra do decembra 2017, je moral večkrat prekiniti dejavnost reje perutnine. Novembra 2019 je nato oseba NN obrate odstopila otrokom.

- 2 Ministrstvo za kmetijsko, živilsko in gozdarsko politiko je 15. januarja 2020 sprejelo ministrsko uredbo št. 383/2020 o pravilniku za izvajanje Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 2019/1323 o izrednih ukrepih za podporo trgu v sektorju jajc in perutninskega mesa v Italiji. S to ministrsko uredbo je bila določena pomoč za nadomestilo škode, nastale zaradi epidemije aviarne influence. V skladu s členom 3 lahko zlasti vložijo zahteve: a) proizvajalci jajc; b) proizvajalci piščancev; c) obrati za rejo jarkic, kokoši nesnic in perutnine za meso; d) centri za pakiranje jajc. V skladu s členom 4(2) iste uredbe je treba za pridobitev pomoči dokazati nastanek škode zaradi izvajanja sanitarnih ukrepov, sprejetih za omejitev epidemije aviarne influence v obdobju od 1. oktobra 2017 do 30. junija 2018.
- 3 Oseba NN je dne 10. aprila 2020 v skladu z ministrsko uredbo št. 383/2020 pri Regione Lombardia vložila zahtevek za odobritev pomoči. Regione Lombardia je zahtevek zavrnila, ker oseba NN na datum vložitve ni bila lastnik obratov za rejo perutnine, zato ni izpolnjevala pogoja iz člena 3 zgoraj navedene ministrske uredbe. Ta določba naj bi namreč omejevala dostop do pomoči samo na podjetja, ki opravljajo dejavnost v sektorju perutnine. Glede tega se kot upoštevna ni štela okoliščina, ki jo navaja oseba NN, da so z opravljanjem dejavnosti nadaljevali otroci.
- 4 Oseba NN je zoper zavrnitev s strani Regione Lombardia vložila tožbo pri Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo). To sodišče je tožbo zavrnilo, ker je zlasti menilo, da je cilj Izvedbene uredbe 2019/1323 spodbujati kmete, ki še opravljajo dejavnost, in odpraviti škodo, ki so jo utrpeli, in sicer ne s ciljem povrniti škodo podjetniku, ampak podpirati trg in torej podjetja, ki opravljajo dejavnost. Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo) poleg tega meni, da ni mogoče izključiti, da bi lahko bila kmetija, ki so jo prevzeli otroci osebe NN, upravičena do pomoči, vendar bi morali zahtevek vložiti novi kmetje in ne oče, ki ni več kmet.
- 5 Oseba NN je 19. marca 2020 zoper odločitev Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo) vložila pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet). V tej pritožbi je oseba NN izrecno zahtevala, naj se Sodišču Evropske unije v skladu s členom 267 PDEU predloži vprašanje glede pravilne razlage člena 220 Uredbe (EU) št. 1308/2013 in Izvedbene uredbe 2019/1323, in sicer določb prava Evropske unije, ki se izvajajo z ministrsko uredbo št. 383/2020 z dne 15. januarja 2020.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 V skladu z razlago, ki jo je podala Regione Lombardia in jo je sprejelo Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo), naj bi člen 3 ministrske uredbe št. 383/2020 omejeval dostop do pomoči na podjetja, ki v trenutku vložitve zahtevka še opravljajo dejavnost v sektorju jajc in perutninskega mesa v Italiji. Iz obsega upravičencev pa naj bi bila

izključena podjetja, ki so, čeprav so utrpela škodo, ki jo je povzročila epidemija aviarnе influence, pozneje dejavnost prenehala opravljati.

- 7 Taka razlaga naj bi izhajala iz predmeta ministrske uredbe št. 383/2020, ki je podpora trgu v sektorju perutninskega mesa v Italiji. Ekonomski ukrep „podpore trgu“, ki je sicer sprejet zaradi škodljivega dogodka, ki se je zgodil v preteklosti, je usmerjen v prihodnost, ker je namenjen podjetjem, ki v trenutku vložitve zahtevka opravljajo dejavnost in so še vedno sestavni del trga. Trg se razume kot celota vseh kmetov, ki na tem trgu opravljajo dejavnost v določenem trenutku, in ne subjektov, ki so na tem trgu opravljali dejavnost pred sprejetjem ukrepa pomoči.
- 8 Oseba NN nasprotuje razlagi ministrske uredbe št. 383/2020, ki jo je podala Regione Lombardia, ker meni, da je pomoč, predvidena v navedeni uredbi, namenjena povračilu nastale škode, in bi morala biti kot taka odobrena kmetom, ki so opravljali dejavnost v času, ko je nastal škodljivi dogodek, čeprav so pozneje dejavnost prenehali opravljati.
- 9 Oseba NN tudi meni, da je razlaga Regione Lombardia nepravilna, ker preprečuje dostop do pomoči prav podjetjem, ki jih je epidemija aviarnе influence najbolj prizadela, in sicer tistim, ki so morala zaradi nakopičenih dolgov prenehati opravljati dejavnost pred odobritvijo ukrepov za nadomestilo škode.
- 10 Oseba NN nazadnje ugotavlja, da bi odobritev ukrepov za nadomestilo škode vsem podjetjem, ki so opravljala dejavnost v času, ko je nastal škodljivi dogodek, lahko spodbujala spoštovanje sanitarnih ukrepov, ker bi lahko kmetje pričakovali, da bodo pozneje prejeli povračilo za nastalo škodo.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 11 Consiglio di Stato (državni svet) ugotavlja zlasti, da je rešitev spora odvisna od razlage člena 220 Uredbe (EU) št. 1308/2013 in Izvedbene uredbe 2019/1323, in sicer določb prava Evropske unije, ki se izvajajo z ministrsko uredbo št. 383/2020 z dne 15. januarja 2020.
- 12 Consiglio di Stato (državni svet) tudi opozarja, da dobesedna razlaga ureditve prava Evropske unije s področja državne pomoči v kmetijskem sektorju ne omogoča potrditve ali izključitve, da morajo obrati za rejo perutnine opravljati dejavnost na datum vložitve zahtevka in/ali izplačila pomoči. Videti je torej, da je treba pravilno razlago te ureditve izpeljati iz namena, ki ga ta ureditev želi doseči.
- 13 Predložitveno sodišče meni, da je namen ureditve prava Evropske unije na področju državne pomoči v kmetijskem sektorju podpora trgu, in da želi doseči učinek spodbude, oziroma spodbujati nastajanje ali razvoj pobud v tem sektorju. Consiglio di Stato (državni svet) meni, da je videti, da ta namen iz obsega upravičencev izključuje podjetja, ki so prenehala opravljati dejavnost pred vložitvijo zahtevka in torej niso več del trga, ki ga želi podpirati ta ureditev. V

primeru predhodnega prenosa podjetja bi moral ta namen omogočati, da se med upravičence vključijo prevzemniki podjetja, ki tvorijo trg, ki je predmet podpore.

- 14 Predložitveno sodišče tudi meni, da načela podpore trgu ni mogoče zanemariti niti v primeru izrednih dogodkov, kot so epidemije infekcijskih bolezni živali. Po mnenju Consiglio di Stato (državni svet) namreč obravnavana ureditev tudi v prisotnosti izrednih dogodkov na podlagi merila razumnosti predpostavlja obstoj funkcionalne povezanosti med pomočjo, odobreno podjetjem, ki še opravljajo dejavnost, in ciljem podpore trgu.
- 15 Consiglio di Stato (državni svet) po drugi strani ugotavlja, da ni videti, da bi ureditev prava Unije zahtevala predložitev investicijskega projekta, ki bi zagotavljal, da bodo pomoči ponovno usmerjene v referenčni trg, tako da bi ga lahko v prihodnje podpirale.
- 16 Predložitveno sodišče nazadnje ugotavlja, da tudi če bi se za obravnavano pomoč štelo, da je namenjena povračilu škode, in bi se torej odobrila vsem podjetnikom, ki so utrpeli škodo, ne glede na to, ali opravljajo dejavnost v trenutku vložitve zahtevka, bi lahko ta opredelitev, čeprav posredno, služila namenu podpore trgu. Določitev ukrepov za nadomestilo škode, ki imajo naravo odškodnine, bi namreč okrepila prilagajanje kmetij zdravstvenim ukrepom in posledično okrepila zaupanje potrošnikov, da se spoštujejo ukrepi za preprečevanje epidemij.