



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 13 lipca 2017 r.¹

Sprawa C-433/15

**Komisja Europejska
przeciwko**

Republice Włoskiej

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Mleko i przetwory mleczne –
Dodatkowa opłata wyrównawcza od mleka – Lata gospodarcze od 1995/1996 do 2008/2009 –
Uchybienie w szczególności art. 79, 80 i 83 rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 oraz art. 15 i 17
rozporządzenia (WE) nr 595/2004 – Niezapewnienie prawidłowego rozdzielenia dodatkowej opłaty
wyrównawczej za mleko między producentów przyczyniających się do przekroczenia ilości
referencyjnych – Niezapewnienie uiszczenia opłaty wyrównawczej w odpowiednim terminie –
Niezapewnienie odzyskania należności w przypadkach nieuiszczenia opłaty wyrównawczej

1. W skardze wniesionej na podstawie art. 258 akapit drugi TFUE Komisja Europejska w istocie zwraca się do Trybunału z wnioskiem o stwierdzenie, że Republika Włoska uchybiła swoim obowiązkom (i) zapewnienia, że dodatkowa opłata wyrównawcza od mleka i przetworów mlecznych została prawidłowo pobrana od producentów zobowiązanych do rozliczenia się z niej, oraz (ii) zapewnienia, że dodatkowa opłata wyrównawcza została uiszczona przez producentów i nabywców zobowiązanych na szczeblu krajowym, a w przypadku uchybienia w tym względzie – odzyskania przedmiotowych kwot przy pomocy procedur dostępnych na szczeblu krajowym, w każdym przypadku za okres 1995/1996 do 2008/2009.

Prawo Unii

Dodatkowa opłata wyrównawcza od mleka i przetworów mlecznych

2. Pierwsza opłata wyrównawcza od produkcji mleka w (byłej) Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej została nałożona rozporządzeniem nr 1079/77². Przyjęła ona postać opłaty z tytułu współodpowiedzialności w wysokości między 1,5 a 4% docelowej ceny mleka, uiszczanej przez producentów mleka za okres od 16 września 1977 r. do końca roku mlecznego 1979/1980³.

1 Język oryginału: angielski.

2 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie opłaty z tytułu współodpowiedzialności i działań zmierzających do powiększenia rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1977, L 131, s. 6).

3 Okres obowiązywania opłaty z tytułu współodpowiedzialności był wielokrotnie przedłużany, ostatnio rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1894/87 z dnia 2 lipca 1987 r. zmieniającym rozporządzenie nr 1079/77 w odniesieniu do opłaty wyrównawczej w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1987, L 182, s. 32), które przedłużyło okres jej obowiązywania do roku mlecznego 1987/88.

3. Motywy rozporządzenia nr 856/84⁴ wskazują, iż pomimo obowiązywania opłaty wyrównawczej z tytułu współodpowiedzialności ilości dostarczanego mleka wzrastały w takim tempie, że rozdysponowanie nadwyżek powodowało ciężary finansowe i trudności rynkowe, które wręcz zagrażały przyszłości wspólnej polityki rolnej⁵. W celu rozwiązania tych problemów art. 1 rozporządzenia wprowadził dodatkową opłatę wyrównawczą (zwaną dalej „opłatą wyrównawczą”) od ilości mleka lub jego odpowiedników⁶ dostarczonych powyżej ilości referencyjnej, która ma zostać określona. Opłata wyrównawcza była należna od producentów lub nabywców za pięć kolejnych okresów dwunastomiesięcznych, począwszy od dnia 1 kwietnia 1984 r.

4. Rozporządzenie wykonawcze nr 857/84⁷ przewidywało rozdzielenie przez państwa członkowskie indywidualnych ilości referencyjnych między nabywców i producentów mleka na podstawie ilości nabytych, dostarczonych lub sprzedanych w 1981 r. Opłata wyrównawcza od mleka dostarczonego w ilości przekraczającej ilość referencyjną była płatna w kwartalnych ratach przez nabywców i producentów ma rzecz organów krajowych. Kwota pobranej opłaty wyrównawczej była przekazywana Wspólnocie⁸.

5. Rozporządzenie nr 1109/88⁹ rozszerzyło liczbę okresów, za które dodatkowa opłata była należna, z pięciu do ośmiu, natomiast rozporządzeniem nr 816/92¹⁰ ich liczba została rozszerzona do dziewięciu.

6. Na podstawie art. 15 i 16 rozporządzenia wykonawczego nr 1546/88¹¹ nabywcy i producenci zostali zobowiązani, odpowiednio, do rozliczenia się z właściwym krajowym organem z opłaty wyrównawczej za każdy dwunastomiesięczny okres w terminie trzech miesięcy od zakończenia tegoż okresu. Artykuł 19 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił między innymi, że państwa członkowskie powinny przyjąć wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia poboru opłaty wyrównawczej.

7. Rozporządzenie nr 3950/92¹² uchyliło i zastąpiło dotychczas obowiązujące przepisy w celu uproszczenia i doprecyzowania mechanizmów związanych z opłatą wyrównawczą dla potrzeb zapewnienia pewności prawa po stronie producentów i innych zainteresowanych podmiotów¹³. Na podstawie art. 1 opłata wyrównawcza była należna od producentów z tytułu ilości mleka dostarczonych nabywcom lub sprzedanych bezpośrednio w celu spożycia, przekraczających ilość, która ma zostać określona. Opłata wyrównawcza miała obowiązywać przez siedem nowych kolejnych okresów dwunastomiesięcznych, począwszy od dnia 1 kwietnia 1993 r. Artykuł 2 przewidywał wspólne ponoszenie opłaty wyrównawczej przez producentów, którzy przyczynili się do nadwyżki produkcji, przy czym nabywca co do zasady był zobowiązany do zapłacenia kwoty opłaty wyrównawczej (którą miał odliczyć od ceny mleka płaconej producentom, od których opłata była należna) właściwemu organowi państwa członkowskiego.

4 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 31 marca 1984 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 804/68 w sprawie wspólnej organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1984, L 90, s. 10).

5 Zobacz motyw trzeci rozporządzenia.

6 Zwane dalej łącznie „mlekiem”.

7 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 31 marca 1984 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej zgodnie z art. 5c rozporządzenia (EWG) nr 804/68 w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1984, L 90, s. 13). Rozporządzenie to zostało zmienione w zakresie zobowiązania państwa członkowskiego do zapłaty pobranej opłaty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1305/85 z dnia 23 maja 1985 r. zmieniającym rozporządzenie nr 857/84 (Dz.U. 1985, L 137, s. 12).

8 Zobacz art. 6 i 9 rozporządzenia. Zobacz także wyrok z dnia 13 listopada 2001 r., Francja/Komisja, C-277/98, EU:C:2001:603, pkt 12.

9 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 25 kwietnia 1988 r. zmieniające rozporządzenie nr 804/68 (Dz.U. 1988, L 110, s. 27).

10 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 31 marca 1992 r. zmieniające rozporządzenie nr 804/68 (Dz.U. 1992, L 86, s. 83).

11 Rozporządzenie Komisji (EWG) z dnia 3 czerwca 1988 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej zgodnie z art. 5c rozporządzenia nr 804/68 (Dz.U. 1988, L 139, s. 12).

12 Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiające opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1992, L 405, s. 1).

13 Zobacz motyw drugi.

8. Rozporządzenie nr 536/93¹⁴ ustanowiło szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia nr 3950/92. Artykuły 3 i 4 stanowiły, że nabywcy i producenci, odpowiednio, mieli zapłacić należną kwotę właściwemu organowi przed dniem 1 września każdego roku. Artykuł 5 ust. 2 zobowiązał państwa członkowskie do „przyjęcia dodatkowych środków koniecznych” do zapewnienia zapłaty opłat wyrównawczych należnych Wspólnocie w określonym terminie. Zgodnie z art. 7 państwa członkowskie miały podjąć wszelkie środki kontroli konieczne do zapewnienia uiszczenia opłaty wyrównawczej oraz określić wymogi związane z zatwierdzaniem nabywców i producentów.

9. Na podstawie rozporządzenia nr 1256/1999¹⁵ obowiązywanie systemu opłaty wyrównawczej zostało przedłużone o osiem dalszych kolejnych okresów dwunastomiesięcznych do kwietnia 2008 r.

10. Artykuł 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia wykonawczego nr 1392/2001¹⁶ wprowadził bardziej szczerle procedury w celu zwiększenia roli państw członkowskich w zakresie mechanizmów kontrolnych i kar, które państwa te były zobowiązane wprowadzić dla zapewnienia prawidłowego poboru opłaty wyrównawczej¹⁷.

11. Rozporządzenie nr 1788/2003¹⁸ wprowadziło szereg zmian w systemie opłaty wyrównawczej. Zgodnie z art. 1 opłata wyrównawcza wprowadzona przez to rozporządzenie miała obowiązywać przez 11 kolejnych dwunastomiesięcznych okresów, począwszy od dnia 1 kwietnia 2004 r.

12. O ile uprzednio obowiązujące przepisy obarczyły producentów odpowiedzialnością za uiszczenie opłaty wyrównawczej, a państwa członkowskie przekazywały pobrane kwoty do budżetu Wspólnoty¹⁹, o tyle art. 3 owego rozporządzenia wprowadził dodatkowe uregulowania do tego systemu, obarczając same państwa członkowskie odpowiedzialnością za wpłacenie opłaty na rzecz Wspólnoty. Ustęp 1 stanowił:

„Państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność przed Wspólnotą za opłatę wyrównawczą wynikającą z przekroczenia krajowej ilości referencyjnej [...] i [...] wypłacają ją, w granicach 99% należnej kwoty, Europejskiemu Funduszowi Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR)”²⁰.

13. Zgodnie z art. 4:

„Opłata wyrównawcza zostaje w całości rozdzielona, zgodnie z przepisami art. 10 i 12, między producentów, którzy przyczynili się do przekroczeń krajowych ilości referencyjnych [...].

[...] [P]roducenci ponoszą odpowiedzialność wobec państwa członkowskiego za wpłacenie swojego wkładu do należnej opłaty wyrównawczej, obliczonej zgodnie z przepisami rozdziału 3, ze względu na sam fakt przekroczenia swoich dostępnych ilości referencyjnych”.

14 Rozporządzenie Komisji (EWG) z dnia 9 marca 1993 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej w odniesieniu do mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1993, L 57, s. 12)

15 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 17 maja 1999 r. zmieniające rozporządzenie nr 3950/92 (Dz.U. 1999, L 160, s. 73).

16 Rozporządzenie Komisji (WE) z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 3950/92 (Dz.U. 2001, L 187, s. 19).

17 Zobacz motyw 5.

18 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 2003, L 270, s. 123 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 3, t. 40, s. 391).

19 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 13 listopada 2001 r., *Francja/Komisja*, C-277/98, EU:C:2001:603, pkt 34–36. Pomimo iż szczegółowe rozwiązania dotyczące wprowadzenia opłaty wyrównawczej oznaczały, że nabywcy w wielu przypadkach byli odpowiedzialni za rozliczenie się z opłaty wobec organów krajowych, faktyczną odpowiedzialnością za jej uiszczenie obarczeni zostali producenci. Zobacz także przypis 62 poniżej.

20 Obniżka w wysokości 1% została wprowadzona „w celu uwzględnienia przypadków upadłości lub definitywnej niezdolności niektórych producentów do wniesienia wkładu w wypłacenie należnej opłaty wyrównawczej” (motyw 6).

14. Artykuł 15 rozporządzenia wykonawczego nr 595/2004²¹ stanowił, że przed dniem 1 września każdego roku nabywcy i producenci wpłacają do właściwego organu należną kwotę opłaty²², oraz zobowiązywał państwa członkowskie do zgłaszania do EFOGR kwot wynikających z zastosowania art. 3 rozporządzenia nr 1788/2003 Wreszcie, na podstawie art. 17 rozporządzenia nr 595/2004 państwa członkowskie podejmują wszystkie środki niezbędne do zagwarantowania właściwego naliczania opłat i rzeczywistego nałożenia ich na producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia.

15. Rozporządzenie nr 1234/2007²³ (zwane „rozporządzeniem o jednolitej wspólnej organizacji rynku”) zastąpiło szereg odrębnych rozporządzeń²⁴ jednym aktem prawnym, nie zmieniając jednak merytorycznej polityki leżącej u podstaw systemu opłaty wyrównawczej od ilości mleka ani mechanizmów jej zapłaty.

16. Sekcja III rozdziału III w tytule I tego rozporządzenia została zatytułowana „Mleko”. Podsekcja III sekcji II, zatytułowana „Przekroczenie kwoty”, obejmowała art. 78–84. Artykuł 78 przewidywał opłatę od mleka i innych przetworów mlecznych wprowadzonych do obrotu w ilości przewyższającej kwotę krajową. Państwa członkowskie odpowiadały przed Wspólnotą za tę opłatę w 99% należnej sumy wpłacanej do Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji.

17. Zgodnie z art. 79 tego rozporządzenia opłata miała w całości zostać rozdzielona pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia kwot krajowych. Producenci ci mieli odpowiadać przed danym państwem członkowskim za wpłacenie swojego wkładu do opłaty wyrównawczej „ze względu na sam fakt przekroczenia dostępnej ilości”.

18. Artykuł 80 ust. 3 stanowił, że wkład każdego producenta w opłatę z tytułu nadwyżek zostaje ustalony w drodze decyzji danego państwa członkowskiego – po tym, jak wszelkie niewykorzystane części kwoty krajowej przydzielonej na dostawy zostaną lub nie zostaną ponownie przydzielone – proporcjonalnie do kwot indywidualnych każdego producenta lub zgodnie z obiektywnymi kryteriami uzgodnionymi przez państwa członkowskie.

19. Na podstawie art. 83 tego rozporządzenia w przypadku sprzedaży bezpośredniej wkład każdego producenta w opłatę z tytułu nadwyżek zostaje ustalony w drodze decyzji danego państwa członkowskiego – na właściwym szczeblu terytorialnym lub na szczeblu krajowym – po tym, jak wszelkie niewykorzystane części kwoty krajowej przydzielonej na sprzedaż bezpośrednią zostaną lub nie zostaną ponownie przydzielone. Komisja miała decydować, jak i kiedy należy wnieść opłatę z tytułu nadwyżek do właściwego organu państwa członkowskiego²⁵.

21 Rozporządzenie Komisji (WE) z dnia 30 marca 2004 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 1788/2003 (Dz.U. 2004, L 94, s. 22 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 3, t. 43, s. 333).

22 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1468/2006 z dnia 4 października 2006 r. zmieniające rozporządzenie nr 595/2004 (Dz.U. 2006, L 274, s. 6) zmieniło ten termin na 1 października każdego roku.

23 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (Dz.U. 2007, L 299, s. 1).

24 W tym rozporządzenie nr 1788/2003.

25 Najwyraźniej zostało to zrealizowane przez utrzymanie w mocy terminów określonych w rozporządzeniu nr 595/2004, z późniejszymi zmianami. Zobacz **rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/517 z dnia 26 marca 2015 r. zmieniające rozporządzenie nr 595/2004** (Dz.U. 2015, L 82, s. 73).

20. Artykuł 1 rozporządzenia nr 1034/2008²⁶ zmienił rozporządzenie nr 885/2006²⁷, wprowadzając między innymi nowy art. 5b, który stanowi, co następuje:

„Bez uszczerbku dla wszelkich innych działań mających na celu egzekwowanie prawa, przewidzianych przez przepisy krajowe, państwa członkowskie odliczają wszelkie zaległe należności beneficjenta, których wysokość została ustalona zgodnie z krajowym ustawodawstwem, od wszelkich płatności wypłacanych mu przez agencję płatniczą^[28], odpowiedzialną za odzyskanie długu od tego beneficjenta”.

21. Opłata została zniesiona z dniem 31 marca 2015 r. na podstawie art. 230 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013²⁹.

Pomoc państwa

22. Motywy 2–5 oraz 8 decyzji 2003/530³⁰ stanowiły:

„(2) Włoscy producenci mleka w latach gospodarczych od 1995/1996 do 2001/2002 wyprodukowali mleko z przekroczeniem krajowych ilości referencyjnych, w związku z czym zobowiązani są do uiszczenia na rzecz Wspólnoty kwoty w wysokości 1 386 475 250 EUR z tytułu dodatkowej opłaty od mleka i przetworów mlecznych, ustanowionej na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 3950/92.

(3) Wyżej wymieniona kwota w znacznym stopniu nie została odzyskana przez organy włoskie w związku z zawieszeniem płatności przyznanym tym producentom przez krajowe sądy administracyjne.

(4) Cechą charakterystyczną aktualnej sytuacji we Włoszech jest okoliczność, że pobór dodatkowej opłaty napotyka na szereg trudności powstałych w związku ze znaczną liczbą spraw zawisłych przed sądami, co może skutkować dalszym opóźnieniem dokonywania faktycznych wpłat przez znaczny okres w przyszłości.

(5) Organy włoskie przewidują podjęcie środków mających na celu rozstrzygnięcie zawisłych sporów sądowych oraz usunięcie obecnie istniejących napięć społecznych poprzez umożliwienie producentom mleka uregulowania zaległego zadłużenia w drodze odroczonej płatności przez okres kilku lat, bez odsetek.

[...]

(8) Dla zapobieżenia poważnym problemom finansowym zainteresowanych włoskich producentów mleka, jakie prawdopodobnie spowodowałoby natychmiastowe odzyskanie całości należnych kwot, a tym samym złagodzenia istniejących napięć społecznych uznaje się, że zachodzą wyjątkowe okoliczności uzasadniające uznanie pomocy, którą Republika Włoska zamierza przyznać tym

26 Rozporządzenie Komisji (WE) z dnia 21 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 885/2006 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFRG i EFRROW (Dz.U. 2008, L 279, s. 13). Rozporządzenie weszło w życie w dniu 29 października 2008 r.

27 Rozporządzenie to wprowadziło przepisy wykonawcze do **rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej** (Dz.U. 2005, L 209, s. 1), które m.in. zastąpiło EFOGR Europejskim Funduszem Rolniczym Gwarancji z dniem 1 stycznia 2007 r.

28 Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005.

29 Rozporządzenie **Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007** (Dz.U. 2013, L 347, s. 671).

30 Decyzja Rady 2003/530/WE z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy, którą Republika Włoska zamierza przyznać krajowym producentom mleka (Dz.U. 2003, L 184, s. 15).

producentom mleka w formie zaliczki i odroczenia płatności, za zgodną ze wspólnym rynkiem w drodze odstępstwa od art. 87 traktatu, jeżeli zostaną spełnione warunki określone w niniejszej decyzji” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

23. Artykuł 1 tej decyzji stanowił:

„Pomoc, jaką Republika Włoska zamierza przyznać krajowym producentom mleka, sama dokonując na rzecz Wspólnoty płatności kwoty należnej od producentów mleka w związku z dodatkową opłatą wyrównawczą stosowaną w sektorze mleka za lata gospodarcze od 1995/1996 do 2001/2002 i umożliwiając tym producentom spłacenie należności w formie odroczonej płatności^[31] rozłożonej na kilka lat i bez odsetek, zostaje wyjątkowo uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, pod warunkiem że:

- spłata zostanie dokonana w całości w równych rocznych ratach oraz
- okres spłaty nie będzie dłuższy niż 14 lat, począwszy od dnia 1 stycznia 2004 r.”.

24. W decyzji 2013/665³² Komisja zwraca uwagę, że Włochy wprowadziły przepisy przedłużające okres spłaty określonych rat, o których mowa w decyzji 2003/530, tym samym uchybiając warunkowi określonemu w art. 1 wspomnianej decyzji, że spłata powinna zostać dokonana w równych ratach. W art. 1 i 2 decyzji 2013/665 stwierdzono, że odroczenie przedmiotowych spłat stanowi pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym, oraz zobowiązano Włochy do odzyskania niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy od beneficjentów odroczenia.

Prawo krajowe

25. Brak miejsca uniemożliwia dokonanie pełnego przeglądu właściwych przepisów włoskich regulujących ten przedmiot. Większość z nich jest bardzo skomplikowana. Z konieczności poniżej został przedstawiony zwięzły przegląd.

26. Podczas gdy opłata wyrównawcza od produkcji mleka została pierwotnie wprowadzona na szczeblu Wspólnoty w 1984 r., w wyroku Trybunału w sprawie *Cooperativa Lattepiù i in.*³³ stwierdzono, że przepisy włoskie w tym zakresie zostały przyjęte po raz pierwszy w 1992 r.³⁴ Przepisy te należy uznać za nieudane, bowiem z jednej strony indywidualne ilości referencyjne przydzielone przez organy włoskie zawierały wiele błędów wynikających w szczególności z faktu, że były one poświadczane przez samych producentów³⁵, a drugiej strony Corte costituzionale (trybunał konstytucyjny, Włochy) stwierdził nieważność niektórych późniejszych przepisów prawa krajowego³⁶.

27. Artykuł 2 ustawy nr 5/98 przyznał szereg uprawnień Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (państwowej radzie ds. interwencji na rynku rolnym, zwanej dalej „AIMA”) w zakresie zarządzania systemem opłat wyrównawczych od mleka, w tym w szczególności do określania ilości referencyjnych i przekazywania ich do wiadomości producentów³⁷.

31 W dalszym toku owe przepisy w sprawie odroczonej płatności określam jako „program odroczonej płatności z 2003 r.”.

32 Decyzja Komisji 2013/665/UE z dnia 17 lipca 2013 r. w sprawie pomocy państwa SA.33726 (11/C) [ex SA.33726 (11/NN)] przyznanej przez Włochy (odroczenie uiszczenia opłaty wyrównawczej od mleka) (Dz.U. 2013, L 309, s. 40).

33 Wyrok z dnia 25 marca 2004 r., C-231/00, C-303/00 i C-451/00, EU:C:2004:178.

34 Zobacz pkt 15 wyroku. Zasadniczym aktem wdrożeniowym była ustawa nr 468/92 z dnia 26 listopada 1992 r., choć Komisja w swojej skardze powołuje się na dekret ministerialny nr 258/89 i ustawę nr 209/91. W punkcie tym stwierdzono, że po uchwaleniu ustawy nr 468/92 „przyjęto wiele często zmienianych przepisów”.

35 Zobacz pkt 79 wyroku.

36 Zobacz pkt 16 wyroku.

37 Zobacz pkt 20 wyroku.

28. W następstwie sprawozdania rządowej komisji śledczej przyjęto szereg kolejnych aktów, w tym dekret z mocą ustawy nr 43/99 (przekształcony w zmienionej postaci w ustawę nr 118 z dnia 27 kwietnia 1999 r., zwaną dalej „ustawą nr 118/1999”). Artykuł 1 wspomnianego dekretu z mocą ustawy przyznał AIMA okres 60 dni na dokonanie odpowiednich krajowych korekt dla okresów produkcji mleka 1995/1996 i 1996/1997. Na podstawie tego samego przepisu indywidualne ilości referencyjne, w razie potrzeby korygowane przez AIMA, miały być rozstrzygające dla celów uiszczenia opłaty wyrównawczej³⁸.

29. Ustawa z mocą dekretu nr 49/2003 z dnia 28 marca 2003 r. (przekształcona w zmienionej postaci w ustawę nr 119/2003) stanowiła, że obowiązki związane z nadzorowaniem programu opłat i z procedurami odzyskiwania należności miały zostać przekazane regionom i prowincjom autonomicznym. Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (agencja płatności rolnych, zwana dalej „AGEA”)³⁹ miała ponosić wyłączną odpowiedzialność za zarządzanie krajowymi rezerwami oraz za obliczanie właściwych ilości i należnych kwot.

30. Artykuł 3 ust. 5 duodecies i terdecies ustawy nr 231/2005 wprowadził zakaz odliczenia od kwot należnych wniosującym od akredytowanych agencji płatniczych na podstawie rozporządzenia nr 1663/95⁴⁰.

31. Artykuł 8 quinquies (w szczególności) ustawy nr 33/2009 wprowadził nowe przepisy w sprawie odroczonej płatności z tytułu dodatkowej opłaty do ustawy z mocą dekretu nr 49/2003⁴¹. Dłużnicy mogli wystąpić do AGEA z wnioskiem o odroczenie na okres do 30 lat pod warunkiem odstąpienia od ewentualnie wszczętych przez nich zawisłych postępowań sądowych. W przypadku niezłożenia przez producenta wniosku w określonym terminie o przystąpienie do nowego programu bądź zaprzestania uczestnictwa w programie albo uchybienia terminowej zapłaty zapadalnej w ramach programu zadłużenie tego producenta stanie się wymagalne natychmiast, przy czym stanie się ono przedmiotem postępowania egzekucyjnego w trybie dekretu królewskiego nr 639/1910.

32. Ustawa nr 228/2012⁴² wprowadziła istotne zmiany w art. 8 quinquies ustawy nr 33/2009. Chociaż AGEA pozostała zasadniczo odpowiedzialna za odzyskanie niezapłaconych opłat, to jednak miała realizować ten obowiązek w drodze procedury oceny przy pomocy członków grupy kapitałowej Equitalia⁴³ i Guardia di Finanza (policji podatkowej i finansowej).

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

33. W ramach wymiany listów, która miała miejsce w okresie między lipcem 2008 r. a lipcem 2012 r., zasadniczo w ramach postępowania EU Pilot, Komisja zażądała przekazania przez Włochy informacji na temat rozdzielenia opłaty między podmioty odpowiedzialne za jej rozliczenie oraz czynności podjętych w celu jej odzyskania w przypadku braku zapłaty. Komisja wyraziła zaniepokojenie znacznymi w jej ocenie niezapłaconymi kwotami.

34. Ponieważ informacje przekazane przez Włochy nie usatysfakcjonowały Komisji, w dniu 21 czerwca 2013 r. Komisja skierowała do tego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia, wzywając je do przedstawienia uwag. Włochy udzieliły odpowiedzi pismem z dnia 23 września 2013 r., a następnie pismami noszącymi późniejsze daty.

38 Zobacz pkt 19, 21, 22 wyroku.

39 AGEA zastąpiła AIMA w 1999 r.

40 Rozporządzenie Komisji (WE) z dnia 7 lipca 1995 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 729/70 w odniesieniu do procedury rozliczania rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR (Dz.U. 1995, L 158, s. 6).

41 W dalszym toku owe przepisy w sprawie odroczonej płatności określam jako „program odroczonej płatności z 2009 r.”.

42 Zwana także „ustawą stabilizacyjną z 2013 r.”.

43 Equitalia SpA jest spółką kontrolowaną przez państwo włoskie.

35. W świetle, jak to określiła Komisja, „uporczywej stagnacji procedur odzyskiwania opłat i znacznych zaległych kwot” przekazała ona w dniu 10 lipca 2014 r. uzasadnioną opinię. Włochy złożyły wniosek o przedłużenie terminu na przekazanie odpowiedzi, który został ustalony na dzień 11 października 2014 r. W dniu 13 października 2014 r. Włochy przekazały odpowiedź.

Postępowanie oraz żądania uczestników postępowania

36. Komisja, przyjmując stanowisko, że Włochy nie przekazały informacji stanowiących odpowiedź na jej obawy, w dniu 6 sierpnia 2015 r. wniosła skargę w niniejszej sprawie.

37. Komisja wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie, że poprzez niezapewnienie, by dodatkowa opłata wyrównawcza należna od uzyskanej we Włoszech produkcji przekraczającej kwotę krajową począwszy od pierwszego roku rzeczywistego nałożenia dodatkowej opłaty wyrównawczej we Włoszech (1995/1996) do ostatniego roku, w którym stwierdzono we Włoszech produkcję pozakwotową (2008/2009), została faktycznie pobrana od poszczególnych producentów przyczyniających się do nadwyżki produkcji oraz zapłacona w odpowiednim terminie, po wcześniejszym powiadomieniu ich o kwocie należnej od nabywcy lub producenta w przypadku bezpośredniej sprzedaży, lub, w razie niezapłacenia opłaty w odpowiednim terminie, ustalona i ewentualnie wyegzekwowana od tychże nabywców lub producentów, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z odpowiednich przepisów prawa Unii obowiązujących w odnośnych latach, a w szczególności: (i) art. 1 i 2 rozporządzenia nr 3950/92, (ii) art. 4 rozporządzenia nr 1788/2003, (iii) art. 79, 80 i 83 rozporządzenia nr 1234/2007, a także, w zakresie przepisów wykonawczych, (iv) art. 7 rozporządzenia nr 536/1993, (v) art. 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1392/2001 oraz (vi) art. 15 i 17 rozporządzenia nr 595/2004; oraz
- obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania.

38. Republika Włoska wnosi do Trybunału o:

- oddalenie skargi oraz
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

39. Komisja i Włochy przedstawiły swoje stanowiska ustnie na rozprawie w dniu 8 września 2016 r. oraz udzieliły odpowiedzi na pytania Trybunału.

Analiza

Uwagi wstępne

Dopuszczalność

40. Chociaż Włochy nie podnoszą formalnego zarzutu niedopuszczalności, to jednak w odpowiedzi na skargę twierdzą, że Komisja nie ma interesu prawnego we wszczęciu postępowania w niniejszej sprawie, ponieważ dodatkowa opłata została na chwilę obecną zniesiona⁴⁴. Jeżeli argument ten miałby zostać uwzględniony, postępowanie byłoby niedopuszczalne, natomiast okoliczność, że Włochy nie podniosły formalnego zarzutu, pozostawałoby bez znaczenia, bowiem Trybunał może z urzędu zbadać, czy zostały spełnione określone w art. 258 TFUE przesłanki wniesienia sprawy w związku z uchybieniem zobowiązaniom⁴⁵.

41. Uważam jednak, że argumentu Włoch nie można uwzględnić.

42. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uchybienie zobowiązaniom należy oceniać na podstawie sytuacji państwa członkowskiego, jaka miała miejsce w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii⁴⁶. Tym samym Trybunał odrzuci skargę jako niedopuszczalną, jeżeli zainteresowane państwo członkowskie zaradziło zarzucanemu uchybieniu przed upływem tego terminu⁴⁷. I odwrotnie, Trybunał nie odrzuci skargi, jeżeli uchybienie zakończyło się po upływie tego terminu. W tym względzie Trybunał orzekł, że zadanie skargi może polegać między innymi na ustanowieniu podstawy dla ewentualnej odpowiedzialności państwa członkowskiego względem podmiotów, które wywodzą roszczenia z przedmiotowego uchybienia⁴⁸.

43. Takie samo rozumowanie moim zdaniem ma zastosowanie w sytuacji, gdy przepisy prawa będące przedmiotem uzasadnionej opinii zostaną uchylone po upływie wyznaczonego w niej terminu, jak miało to miejsce w niniejszym przypadku⁴⁹. W rzeczy samej, jak słusznie zauważa Komisja, niepobranie dodatkowej opłaty od podmiotów odpowiedzialnych za jej rozliczenie stanowi uszczerbek dla tych producentów, którzy faktycznie uiszcili ją, gdy stała się wymagalna, ponieważ ponieśli oni niekorzystne skutki ekonomiczne w porównaniu do osób, które ich nie uiszcili bądź uczyniły to bardzo późno. Taka sytuacja nieuchronnie prowadzi (i może dalej prowadzić) do nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji, rozciągając się nie tylko na producentów w samych Włoszech, lecz także na producentów w całej Unii Europejskiej. Komisja ma zatem interes prawny we wniesieniu skargi, w związku z czym skarga jest dopuszczalna.

Kwota nieodzyskanej opłaty

44. Dokładna kwota nieodzyskanej opłaty pozostaje sporna pomiędzy stronami.

44 Zobacz pkt 21 powyżej.

45 Zobacz między innymi wyrok z dnia 31 marca 1992 r., Komisja/Włochy, C-362/90, EU:C:1992:158, pkt 8.

46 Zobacz między innymi wyrok z dnia 27 października 2005 r., Komisja/Włochy, C-525/03, EU:C:2005:648, pkt 14.

47 Zobacz wyrok z dnia 27 października 2005 r., Komisja/Włochy, C-525/03, EU:C:2005:648, pkt 16, 17.

48 Zobacz między innymi wyrok z dnia 14 września 2004 r., Komisja/Hiszpania, C-168/03, EU:C:2004:525, pkt 24.

49 Termin wyznaczony w uzasadnionej opinii, po jego przedłużeniu, upłynął w dniu 11 października 2014 r. (zob. pkt 35 powyżej). Opłata wyrównawcza została zniesiona z dniem 31 marca 2015 r. (zob. pkt 21 powyżej).

45. Chociaż Komisja nie podaje żadnej kwoty w swoim żądaniu, to jednak stwierdza ona w skardze, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii⁵⁰ łączna kwota opłaty wyrównawczej należnej we Włoszech wynosiła w przybliżeniu 2305 mln EUR. Na kwotę tę składają się następujące elementy:

- kwota odzyskanej opłaty wyrównawczej, która wynosi około 282 mln EUR (kwota ta nie uwzględnia kwot objętych programem odroczonej płatności z 2003 r.⁵¹ w wysokości około 469 mln EUR);
- pozostała należna kwota po odliczeniu obydwu tych kwot, wynosząca 1554 mln EUR;
- od tej kwoty należałoby odliczyć około 211 mln EUR jako kwotę uznaną za niemożliwą do odzyskania, na przykład z uwagi na niewypłacalność producenta lub postanowienia sądowe uchylające zobowiązanie do zapłaty, a tym samym pozostaje kwota około 1343 mln EUR;
- liczba ta obejmuje kwoty będące przedmiotem postępowań zawisłych przed sądami włoskimi oraz kwoty, co do których sądy wydały nakazy zawieszenia zobowiązania do zapłaty, czyli łączną kwotę, którą Komisja szacuje na około 500 mln EUR;
- dotychczas odzyskana kwota stanowi 21% łącznej zaległej kwoty, po odliczeniu kwot uznanych za niemożliwe do odzyskania⁵².

46. Włochy przyjęły odmienne podejście. Przyjmują one wymienione powyżej liczby podane przez Komisję. Podnoszą jednak, iż nie należy brać pod uwagę kwoty 1343 mln EUR, o której mowa w pkt 45, ponieważ obejmuje ona kwoty, które zostały uznane za niemożliwe do odzyskania z uwagi na nakazy sądowe zawieszające płatności. Uważają one natomiast, że zaległą kwotę należy określić na 827,39 mln EUR. Należy jej przeciwstawić kwotę 962 mln EUR, stanowiącą sumę (i) kwot odzyskanych w stosownym terminie, w tym kwot odzyskanych w drodze programów odroczonej płatności oraz w drodze odliczenia, (ii) kwot „będących w trakcie odzyskiwania” w ramach programów odroczonej płatności oraz (iii) kwot uznanych za niemożliwe do odzyskania z uwagi na niewypłacalność producentów, nakazy sądowe uchylające zobowiązanie do zapłaty bądź z innych przyczyn. Na tej podstawie Włochy twierdzą, że kwota odzyskana lub „uznana za odzyskaną” stanowi 42% łącznej kwoty opłaty wyrównawczej w wysokości 2 289,77 mln EUR, natomiast kwota, która nie jest w obecnej chwili wymagalna, stanowi 21,85% tej liczby, i wreszcie kwota, w związku z którą toczą się postępowania egzekucyjne w celu jej odzyskania, stanowi 36,13% tej liczby.

47. Można twierdzić, że liczby podane przez Komisję wprowadzają w błąd, bowiem jeżeli kwoty odzyskane bądź do odzyskania w ramach programów odroczonej płatności nie zostaną uwzględnione, to nie jest możliwe uzyskanie „rzeczywistego” obrazu stopnia uchybienia po stronie Włoch. To samo można by jednak powiedzieć o relacji przedstawionej przez Włochy, skoro (i) odliczają one kwoty, które stały się z prawnego punktu widzenia niemożliwe do odzyskania, co nie miałyby miejsca, przynajmniej częściowo, gdyby Włochy dochowały należytej staranności, oraz (ii) (prawdopodobnie) programy odroczonej płatności nie byłyby konieczne, gdyby przede wszystkim Włochy należyście zarządzały mechanizmami odzyskiwania opłaty wyrównawczej.

50 To jest po przedłużeniu terminu, na które Komisja wyraziła zgodę (zob. pkt 35 powyżej), czyli 11 października 2014 r.

51 Zobacz pkt 22 i nast. powyżej.

52 W swojej skardze Komisja przedstawia także inny zestaw liczb, w którym podano zaległą kwotę w wysokości 1068 mln EUR, z której odzyskano 23%. Gdy Komisja została poproszona o doprecyzowanie tych liczb na rozprawie, stwierdziła ona, że liczba 1068 mln EUR stanowi zaległą kwotę po odliczeniu kwot, co do których Włochy nie wskazywały, że należałoby je pominąć, gdyż są one przedmiotem spraw zawisłych przed sądami krajowymi. Ponieważ jednak Komisja także stwierdziła, że kwota 1343 mln EUR, o której mowa powyżej, jest pozostałą do odzyskania kwotą, a także z uwagi na okoliczność, że kwota będąca przedmiotem postanowień sądowych została podana w skardze w wysokości 500 mln EUR, nie jestem w stanie uzgodnić tych liczb. Z przyczyn podanych w pkt 48 poniżej nie uważam za konieczne dalszego badania tej kwestii.

48. Nie dostrzegam konieczności wypracowania ostatecznego poglądu na temat wyżej omówionych argumentów. Jak już wskazałam, żądanie Komisji nie zawiera żadnych liczb⁵³. O ile przedstawione przez obie strony dane statystyczne mogą mieć znaczenie informacyjne na ogólnym szczeblu, o tyle dokładne wyliczenie należnej kwoty nie ma w niniejszym postępowaniu kluczowego znaczenia dla stanowiska zarówno jednej, jak i drugiej strony. W niniejszej sprawie należy natomiast rozstrzygnąć, czy Komisja uprawdopodobniła swoje twierdzenia na okoliczność, że miało miejsce uchybienie po stronie Włoch, a jeśli tak, to czy Włochy przedstawiły zasadne zarzuty w swojej obronie. To na tych aspektach zamierzam skupić się w swojej dalszej analizie. Tymczasem zauważam jedynie, że niezależnie od przyjętej podstawy wyliczenia Włochy nie odzyskały znacznych kwot należnej opłaty wyrównawczej w terminie wyznaczonym w uzasadnionej opinii.

Ogólne zarzuty podniesione w obronie przez Włochy

49. Włochy podnoszą w swojej obronie dwa ogólne zarzuty, przy czym jeżeli którykolwiek z nich byłby zasadny, to Trybunał byłby zobowiązany do oddalenia skargi. Omówię je zatem, zanim odniosę się w sposób szczegółowy do twierdzeń Komisji.

– W przedmiocie naruszenia zasady ne bis in idem

50. Włochy podnoszą, że Komisja, wszczynając postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom, narusza zasadę ne bis in idem. Opierają ten argument na ogólnej systematyce opłaty wyrównawczej wprowadzonej rozporządzeniem nr 1788/2003. Zanim rozporządzenie to weszło w życie, przepisy prawa Unii wyraźnie stanowiły, że tylko nabywcy i producenci zobowiązani byli do rozliczenia się z opłaty wyrównawczej i do zapłacenia jej właściwemu organowi krajowemu. Choć to państwa członkowskie były zobowiązane do zapewnienia ściągnięcia opłaty⁵⁴, to jednak nie były one wprost zobowiązane do wpłacenia całości opłaty na rzecz Wspólnoty. Oddaliwszy argumentację Komisji, że obowiązek ów jest dorozumiany, Trybunał orzekł w 2001 r., iż państwa członkowskie mają obowiązek zachowania najwyższej staranności w celu uiszczenia opłaty na rzecz Komisji, natomiast nie ciąży na nich obowiązek osiągnięcia konkretnego rezultatu⁵⁵. Wskutek powyższego zostało przyjęte rozporządzenie nr 1788/2003. Jego art. 3 ust. 1 nałożył dodatkowy obowiązek na państwa członkowskie w postaci wpłacania opłaty wyrównawczej na rzecz (obecnie) Unii Europejskiej⁵⁶.

51. Włochy nie podważają istnienia obowiązku ściągania opłaty wyrównawczej na szczeblu krajowym, a następnie zapłacenia jej na rzecz Unii. Wskazują one raczej, że procedura korekty finansowej w odniesieniu do kwot należnych w ramach wspólnej polityki rolnej stanowi karę nakładaną na państwa członkowskie za niezapewnienie jej ściągnięcia, bowiem z istoty rzeczy będzie to oddziaływało na budżet państwa członkowskiego, które nie ściągnie opłaty wyrównawczej w pełnej wysokości. Dalsze karanie Włoch poprzez wszczęcie przeciw nim postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego stanowiłoby naruszenie zasady ne bis in idem, a także byłoby nieproporcjonalne⁵⁷.

52. Moim zdaniem argumentacja ta nie może zostać uwzględniona.

⁵³ Zobacz pkt 45 powyżej.

⁵⁴ Zobacz między innymi art. 15, 16 i 19 rozporządzenia nr 1546/88.

⁵⁵ Zobacz wyrok z dnia 13 listopada 2001 r., Francja/Komisja, C-277/98, EU:C:2001:603, pkt 36.

⁵⁶ W granicach 99% całej kwoty. Zobacz także przypis 20 powyżej.

⁵⁷ Na poparcie swojej argumentacji w tym względzie Włochy powołują się na wyrok Trybunału z dnia 13 listopada 2001 r., Francja/Komisja, C-277/98, EU:C:2001:603. Wyrok ten jednak nie wykracza poza stwierdzenia wskazane w pkt 50 powyżej, co miałyby pod jakimkolwiek względem mieć znaczenie dla włoskiej linii argumentacji. Włochy przywołują wyroki Sądu przytoczone w skardze. Są to wyroki: z dnia 9 października 2012 r., *Włochy/Komisja*, T-426/08, niepublikowany, EU:T:2012:526; z dnia 2 grudnia 2014 r., *Włochy/Komisja*, T-661/11, EU:T:2014:1016; z dnia 6 lipca 2015 r., *Włochy/Komisja*, T-44/11, niepublikowany, EU:T:2015:469. Włochy nie odwołują się jednak do żadnego punktu tych wyroków w celu uwiarygodnienia swojego stanowiska, a ich przytoczenie bynajmniej nie wspiera argumentacji Włoch. W związku z powyższym nie będę ich dalej rozważała.

53. Po pierwsze, jak słusznie zauważa Komisja, Trybunał orzekł w odniesieniu do obowiązków państwa członkowskiego w zakresie procedury rozliczania rachunków na podstawie przepisów dotyczących EFOGR, że procedura ta służy celom innym niż postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W pierwszym przypadku procedura służy zapewnieniu, że uczyniono zadość wymogom budżetu Unii, w związku z czym nie może być tu mowy o żadnej karze⁵⁸. W drugim przypadku mamy do czynienia z postępowaniem mającym na celu żądanie stwierdzenia, że państwo członkowskie uchybiło swoim obowiązkom wynikającym z prawa Unii. Takie podejście uważam za w pełni uzasadnione w niniejszym przypadku. Jest oczywiste, że postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego mogą służyć celom wykraczającym poza samo zajęcie stanowiska w odniesieniu do relacji pomiędzy państwem członkowskim a Unią Europejską. Jak już wskazałam⁵⁹, postępowania te mogą także mieć znaczenie między innymi dla ustanowienia podstawy dla ewentualnej odpowiedzialności państwa członkowskiego względem podmiotów, które wywodzą roszczenia z jego uchybienia, oraz dla zaradzenia ewentualnym nieuczciwym zakłóceniom konkurencji powstałym wskutek uchybienia będącego przedmiotem skargi. Nie uważam jednak, że stanowią one „karę” w zwykłym znaczeniu tego wyrażenia.

54. Co więcej, dokonana przez Włochy wykładnia obowiązków państwa członkowskiego związanych z opłatą wyrównawczą oznaczałaby, że obowiązek odzyskania jej na szczeblu krajowym byłby faktycznie fakultatywny. O ile prawdą jest, że Trybunał orzekł, iż dodatkowa opłata spełnia cel gospodarczy w postaci gromadzenia na rzecz Wspólnoty środków pieniężnych niezbędnych dla rozdysponowania mleka wytworzonego przez producentów powyżej ich kwot, o tyle jednocześnie podkreślił, że dodatkowa opłata ma „oczywisty cel” wymuszenia na producentach mleka przestrzegania przydzielonych im ilości referencyjnych⁶⁰. Stwierdzenie to jest w oczywisty sposób sprzeczne ze stanowiskiem włoskim, w związku z czym także z tej przyczyny należy odrzucić argument tego państwa członkowskiego. Jeżeli Włochy „pochłoną” oddziaływanie gospodarcze opłaty wyrównawczej, powstrzymując się od odzyskania jej od zainteresowanych podmiotów gospodarczych, wówczas opłata wyrównawcza przestanie wywierać pożądaną wpływ na funkcjonowanie rynku mleka.

– *Zarzucana nieodpowiedniość postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom w przypadkach pomocy państwa*

55. Same Włochy wydają się akceptować rozumowanie przedstawione w końcowej części pkt 53, ponieważ stwierdzają, że zaniechanie wdrożenia przez państwo członkowskie systemu opłaty wyrównawczej na szczeblu krajowym może prowadzić do nieuczciwej konkurencji po stronie tych producentów, którzy nie uścili opłaty. Podnoszą one jednak, że właściwym środkiem zaradczym w takich okolicznościach byłoby wszczęcie przez Komisję postępowania na podstawie art. 108 TFUE. Ich zdaniem Komisja niesłusznie zatem wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, ponieważ procedura ta nie może mieć zastosowania, jeżeli istnieje możliwość zastosowania innych środków.

56. Argument ten jest prosty do obalenia, ponieważ jest on sprzeczny z utrwalonym orzecznictwem. I tak:

„[...] [Z]godnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału postępowaniem właściwym w celu stwierdzenia uchybienia regułom wspólnej organizacji rynków jest postępowanie o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przewidziane w [art. 258 TFUE]. Chociaż zgodnie z tymże orzecznictwem [art. 108 ust. 2 TFUE] ustanawia postępowanie przystosowane konkretnie do

⁵⁸ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 11 stycznia 2001 r., Grecja/Komisja, C-247/98, EU:C:2001:4, pkt 13, 14; z dnia 9 września 2004 r., Grecja/Komisja, C-332/01, EU:C:2004:496, pkt 63.

⁵⁹ Zobacz pkt 42 powyżej.

⁶⁰ Zobacz wyrok z dnia 25 marca 2004 r., *Cooperativa Lattepiù i in.*, C-231/00, C-303/00 i C-451/00, EU:C:2004:178, pkt 75.

szczególnych problemów, jakie pomoc państwa stwarza dla konkurencji na wspólnym rynku, to jednak istnienie tego postępowania w żaden sposób nie uniemożliwia poddania zgodności programu pomocy z przepisami [prawa Unii] innymi niż zawarte w [art. 107 TFUE] ocenie w postępowaniu przewidzianym w [art. 258 TFUE] [...]”⁶¹.

57. Stwierdziwszy powyższe, należy odrzucić drugi zarzut ogólny podniesiony przez Włochy w swojej obronie.

Zakres żądania stwierdzenia uchybienia

58. W skrócie, w swoim żądaniu Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że Włochy uchybiły zobowiązaniom wynikającym z przepisów prawa Unii o opłacie wyrównawczej od mleka:

- w odniesieniu do lat począwszy od roku 1995/1996, to jest pierwszego roku nałożenia dodatkowej opłaty we Włoszech, do roku 2008/2009, czyli ostatniego roku, w którym stwierdzono w tymże państwie członkowskim produkcję pozakwotową;
- poprzez niezapewnienie, (i) że opłata wyrównawcza zostanie faktycznie pobrana od poszczególnych producentów, którzy przyczynili się do nadwyżki produkcji prowadzącej do powstania obowiązku zapłaty tej opłaty, (ii) że opłata wyrównawcza zostanie uiszczona w odpowiednim terminie przez nabywcę lub przez producenta w przypadku sprzedaży bezpośredniej oraz (iii) że w razie nieuiszczenia opłaty w wyznaczonym terminie płatność zostanie należycie wyegzekwowana przy pomocy odpowiednich procedur odzyskiwania należności w ramach krajowego systemu prawnego.

59. Skarga Komisji kładzie zasadniczy nacisk na rażące niezapewnienie przez Włochy – przez 14 kolejnych okresów rozliczeniowych – wykonania obowiązków na szczeblu krajowym w odniesieniu do opłaty wyrównawczej jako całości. Nie są wysuwane zarzuty nie ma też sporu co do tego, że Włochy są zobowiązane do zapłaty na rzecz Unii Europejskiej kwoty będącej równowartością opłaty wyrównawczej zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1788/2003 i przepisami, które je zastąpiły.

60. Z uwagi na okoliczność, że zarzuty Komisji są ściśle ze sobą powiązane, przeprowadzę ich łączną analizę.

Zarzuty Komisji

61. Odnosząc się w pierwszej kolejności do rozdzielenia opłaty wyrównawczej, Trybunał orzekł, że zasadnicze znaczenie ma rozdzielenie przez państwa członkowskie opłaty między producentów, ponieważ czynność ta stanowi nieodłączną część procesu prowadzącego do zapłacenia tejże opłaty⁶².

62. Co się tyczy wstępnych etapów okresu objętego zarzutami Komisji, jest oczywiste, że realizacja tego obowiązku przez Włochy nie przedstawiała się nazbyt szczęśliwie. W wyroku *Cooperativa Lattepiù i in.* Trybunał zauważył na przykład, że zgodnie z postanowieniami odsyłającymi „indywidualne kwoty referencyjne pierwotnie rozdzielone przez organy włoskie zawierały znaczną liczbę błędów, w szczególności z uwagi na okoliczność, że rzeczywista produkcja, na podstawie której kwoty te były

⁶¹ Zobacz wyrok z dnia 12 lipca 1990 r., Komisja/Grecja, C-35/88, EU:C:1990:302, pkt 11 i przytoczone tam orzecznictwo.

⁶² Zobacz podobnie wyrok z dnia 25 marca 2004 r., *Azienda Agricola Ettore Ribaldi i in.*, C-480/00, C-482/00, C-484/00, od C-489/00 do C-491/00 oraz od C-497/00 do C-499/00, EU:C:2004:179, pkt 87, w którym Trybunał orzekł, że rozdzielenie indywidualnych ilości referencyjnych powinno zostać przekazane producentom przez właściwe organy krajowe w taki sposób, aby zainteresowane osoby dysponowały wszelkimi informacjami na temat przedmiotowego rozdzielenia. Chociaż nabywcy są również bezpośrednio zaangażowani w proces prowadzący do uiszczenia opłaty (zob. na przykład motyw siódmy rozporządzenia nr 536/93, w którym stwierdzono, że „nabywcy ponoszą główną odpowiedzialność za wdrażanie mechanizmów”), przy czym w wielu przypadkach byli oni zobowiązani do rozliczenia się z opłaty i zapłacenia jej właściwym organom krajowym, to jednak rozdzielenie opłaty wyrównawczej jako takie zostało dokonane pomiędzy producentów. Zobacz na przykład art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92.

przydzielane, była poświadczana przez samych producentów. Spośród zidentyfikowanych błędów rządowa komisja śledcza stwierdziła w szczególności, iż ponad 2000 gospodarstw rolnych zgłaszających produkcję mleka nie posiadało krów⁶³. W tej samej sprawie Trybunał stwierdził, że dopiero w 1999 r. skarżący w postępowaniu głównym powzięli wiadomość o przydzielonych im ilościach referencyjnych⁶⁴.

63. Bardziej ogólnie rzecz ujmując, Komisja zwraca uwagę na dane statystyczne dotyczące odzyskiwania opłaty we Włoszech⁶⁵. Następnie przedstawia ona szereg szczegółowych zastrzeżeń.

Wadliwa praktyka prawodawcza: niezgodne z prawem, chaotyczne i sprzeczne ze sobą przepisy prawa krajowego

64. Komisja zarzuca, że przepisy krajowe dotyczące opłaty wyrównawczej zostały źle zaprojektowane bądź wadliwie zredagowane, co w połączeniu z nieskutecznym ich stosowaniem przez organy krajowe w konsekwencji doprowadziło do postępowań przed sądami krajowymi. Zarzuty te opierają się na informacjach przekazanych przez Avvocatura Generale dello Stato (państwową służbę doradztwa prawnego, Włochy) w odpowiedzi na żądania udzielenia informacji skierowane przez Komisję do Włoch. W tym względzie Komisja wskazuje w szczególności na:

- ustawę nr 118/1999, co do której sądy krajowe orzekły w postępowaniach o wydanie środków zabezpieczających, że ustawa jest niezgodna z prawem w zakresie wstecznego rozdzielenia opłaty i że nie miało miejsca prawidłowe zawiadomienie o rozdzielonych kwotach;
- ustawę nr 5/98, która była przedmiotem skarg uwzględnionych przez sądy krajowe, ponieważ rozdzielenie opłaty wyrównawczej zostało w niej oparte na (niewiarygodnych) domyślnych danych statystycznych;
- posługiwanie się przez właściwe organy krajowe ilościami referencyjnymi, które były i pozostają sporne, w odniesieniu do lat od 1995/1996 do 1999/2000, co także doprowadziło do wszczęcia postępowań przed sądami krajowymi. W tym względzie Corte dei conti (trybunał obrachunkowy, Włochy) stwierdził⁶⁶, że „słaby punkt [ustawy nr 118/99] polega na uporczywym stosowaniu procedur i metod wycień, których nieważność została stwierdzona w wyniku zbadania ich zgodności z konstytucją, a także skutek orzeczeń sądowych”.

65. Komisja zauważa następnie, że pierwotny chaos legislacyjny doprowadził do sporów sądowych, w wyniku których, przynajmniej w chwili wprowadzenia opłaty wyrównawczej we Włoszech, zostały wydane orzeczenia na korzyść podmiotów zaskarżających przepisy krajowe, a tym samym uniemożliwione zostało wykonywanie przez organy krajowe ich zadań. Ze względu na przewlekłość cechującą włoski system sądowy spowodowało to stagnację procesu odzyskiwania opłaty wyrównawczej. W tym względzie Komisja zauważa, że zgodnie z uwagami AGEA poczynionymi w 2010 r. „stan niepewności powstały w chwili zawieszenia orzeczonego w trybie pilnym w pierwszej instancji na wniosek skarżących przez sąd, do którego wniesiono skargę [...], oraz każdy ostateczny wyrok wydany w postępowaniu odwoławczym w drugiej instancji stwarza poważne zakłócenia, które w sposób niebezpieczny podważają system kwot mlecznych”.

63 Zobacz wyrok z dnia 25 marca 2004 r., *Cooperativa Lattepiù i in.*, C-231/00, C-303/00 i C-451/00, EU:C:2004:178, pkt 79.

64 Zobacz pkt 81 wyroku.

65 Zobacz pkt 44–48 powyżej.

66 Sprawozdanie specjalne nr 2/2012.

66. Komisja zwraca także uwagę, że *Avvocatura Generale dello Stato* (państwowa służba doradztwa prawnego) stwierdziła w pierwszej odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia, iż z uwagi na niepewność odnośnie do krajowych przepisów prawa nie zaskarżyła ona nakazów zawieszenia płatności orzeczonych przez sądy krajowe, a w niektórych przypadkach nie wystosowała odpowiedzi na skargę w przedmiocie jej istoty, gdyż oczekiwała na „konsolidację przepisów ustawowych i wykonawczych, które ulegały ciągłym zmianom”. W drugiej odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia *Avvocatura Generale dello Stato* (państwowa służba doradztwa prawnego) powołała się na brak jasności i na złożoność tego prawodawstwa, które w sposób niezaprzeczalny przyczyniły się do wszczęcia licznych spraw przed sądami krajowymi i administracyjnymi, z takim skutkiem, że zostały złożone odpowiedzi na wnioski o zarządzenie środków zabezpieczających.

Niewłaściwe zastosowanie odliczenia

67. Komisja zarzuca także brak odpowiedniego zastosowania po stronie Włoch środka w postaci odliczenia przy dokonywaniu płatności kwot należnych w ramach wspólnej polityki rolnej. Zauważa ona w tym względzie, że art. 1 rozporządzenia nr 1034/2008, które weszło w życie w dniu 29 października 2008 r., zobowiązał państwa członkowskie do odliczania wszelkich zaległych należności beneficjenta, których wysokość została ustalona zgodnie z krajowym ustawodawstwem, od wszelkich płatności wypłacanych mu przez agencję płatniczą odpowiedzialną za odzyskanie długu od tego samego beneficjenta⁶⁷. Bardziej ogólnie rzecz ujmując, Komisja zwraca uwagę, że *Corte dei Conti* (trybunał obrachunkowy) stwierdził⁶⁸, że wykorzystanie odliczenia zostało utrudnione przez „chaotyczne i niejasne przepisy”, jak również przez okoliczność, że organem odpowiedzialnym za płatności jest AGEA, a z kolei do innych organów należy odzyskiwanie należności (regiony i prowincje autonomiczne), co wyklucza funkcjonowanie mechanizmu odliczenia w ramach prawa krajowego.

68. W związku z wyżej omówionymi trudnościami w 2006 r. zawarte zostało porozumienie między *Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali* (ministerstwem rolnictwa, żywności i leśnictwa, Włochy) a regionami i prowincjami autonomicznymi w celu stosowania odliczenia w takich przypadkach. Próba ta jednak nie powiodła się. Odzyskano jedynie łączną kwotę w wysokości 118 mln EUR, co się tyczy kwot należnych z tytułu opłaty za wszystkie lata od 1995/1996 do 2008/2009, czyli niewiele ponad jedną dziewiątą kwot wypłaconych sektorowi w latach 2010–2013.

69. Komisja twierdzi, że niepowodzenie to wynika częściowo z późnego wprowadzenia procedury, i to w sprzeczny sposób. Zgodnie z informacjami przekazanymi Komisji przez władze włoskie wielu producentów zaskarżyło stosowanie odliczenia przed sądami krajowymi, a producentom tym przyznano raz jeszcze środki zabezpieczające, tym samym uniemożliwiając odliczenie. Wydaje się, iż ów sprzeciw opiera się głównie na okoliczności, że podstawą przedmiotowego odliczenia było porozumienie zawarte pomiędzy państwem a regionami, nie zaś przepisy uchwalone przez państwo. W związku z powyższym podnoszono, że porozumienie jest niezgodne z prawem.

70. Kolejna przeszkoda dla funkcjonowania odliczenia pojawiła się z chwilą uchwalenia ustawy nr 231/2005, której art. 3 ust. 5 duodecimes i terdecies przewidywał, że kwoty należne agencjom płatniczym Unii nie mogą być zajmowane ani nie mogą być przedmiotem środków ochronnych. Na podstawie art. 1246 ust. 3 *Codice civile* (włoskiego kodeksu cywilnego) kwoty, które nie mogą być zajmowane, nie mogą zarazem być przedmiotem odliczenia. W następstwie rozmów pomiędzy AGEA

⁶⁷ Artykuł 1 rozporządzenia nr 1034/2008 dokonał zmiany rozporządzenia nr 885/2006. Wyżej wymienione rozporządzenie zostało uchylone z mocą od dnia 7 września 2014 r. rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) nr 907/2014 z dnia 11 marca 2014 r. uzupełniającym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do agencji płatniczych i innych organów, zarządzania finansami, rozliczania rachunków, zabezpieczeń oraz stosowania euro (Dz.U. 2014, L 255, s. 18).

⁶⁸ Sprawozdanie 11/2013/G w sprawie kwot mlecznych.

a Komisją został uchwalony art. 8 ter ustawy nr 33/2009 w celu stworzenia ustawowego uznania prawa do odliczenia przewidzianego w porozumieniu, o którym mowa w pkt 68 powyżej. Ponieważ jednocześnie nie został jednak uchylony art. 3 ust. 5 duodecies i terdecies, chaos legislacyjny trwa nadal, bowiem przepisy te w dalszym ciągu obowiązują.

Preferencyjne traktowanie podmiotów, które nie uiściły opłaty

71. Artykuł 8 bis ust. 2 ustawy nr 33/2009 dodał do ustawy nr 119/2003 nowy art. 10 bis, mający na celu rozdzielenie zwiększonej kwoty mlecznej dostępnej dla Włoch na podstawie rozporządzeń nr 248/2008⁶⁹ i nr 72/2009⁷⁰. Artykuł ten przewiduje przyznanie priorytetowego traktowania producentom, którzy przekroczyli swoje indywidualne kwoty w roku 2007/2008. Taka sytuacja jest dla Komisji zupełnie niezrozumiała; nie jest też zrozumiałe, dlaczego kwoty te nie zostały cofnięte producentom, którzy naruszyli przepisy.

Ustawa nr 33/2009 oraz program odroczonej płatności z 2009 r.

72. Połączonym skutkiem przepisów art. 8 quinquies ust. 2 i 10 ustawy nr 33/2009 jest zawieszenie postępowań w sprawie odzyskania dodatkowej opłaty (zarówno w drodze odliczenia, wpisu do rejestrów sądowych, jak i przymusowego odzyskania) wszczętych przeciw dłużnikom uczestniczącym w programie odroczonej płatności z 2009 r., a w przypadku nieprzystąpienia do programu płatniczego nowe postępowanie o odzyskanie opłaty byłoby prowadzone nie w trybie dekretu prezydenckiego nr 602/1973, jak uprzednio, lecz w trybie (znacznie starszego) dekretu królewskiego nr 639/1910. Postępowanie na podstawie tych przepisów trwa znacznie dłużej i jest o wiele bardziej skomplikowane niż na podstawie nowszych przepisów, przy czym właściwym organem wyznaczonym do prowadzenia postępowania w art. 8 quinquies nie są region lub prowincja autonomiczna działające za pośrednictwem spółki Equitalia, lecz jest nim AGEA.

73. W każdym razie wydaje się, iż wszystkie postępowania w sprawie odzyskania dodatkowej opłaty zostały zawieszane wraz z wejściem w życie ustawy nr 33/2009, niezależnie od okoliczności, czy dłużnik przystąpił do programu odroczonej płatności z 2009 r. W odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji Komisji z listopada 2011 r. AGEA stwierdziła, że co się tyczy producentów, którzy *nie* przystąpili do systemu płatności, zwróciła się ona do spółki Equitalia o wznowienie postępowań w sprawie odzyskania należności, jednakże spółka ta odpowiedziała, że nie jest to możliwe w świetle brzmienia art. 8 quinquies ust. 10 tej ustawy, w związku z czym wyłącznie AGEA posiada od tej chwili właściwość w tym zakresie. W związku z powyższym zachodziła potrzeba wydania przez ministerstwo gospodarki i finansów dekretu w celu przyznania AGEA wymaganych uprawnień. Niezależnie od wielokrotnie powtarzanego przez Komisję żądania przedstawienia aktualnej sytuacji przedmiotowy dekret został wydany dopiero w dniu 12 listopada 2012 r., czyli prawie trzy lata po wejściu w życie ustawy nr 33/2009. Same organy włoskie przyznają, że ustawa doprowadziła do „poważnej sytuacji patowej w zakresie odzyskiwania dodatkowej opłaty”.

69 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 17 marca 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do krajowych kwot mlecznych (Dz.U. 2008, L 76, s. 6).

70 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 19 stycznia 2009 r. w sprawie zmian we wspólnej polityce rolnej poprzez zmianę rozporządzeń (WE) nr 247/2006, (WE) nr 320/2006, (WE) nr 1405/2006, (WE) nr 1234/2007, (WE) nr 3/2008 oraz (WE) nr 479/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 1883/78, (EWG) nr 1254/89, (EWG) nr 2247/89, (EWG) nr 2055/93, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 2596/97, (WE) nr 1182/2005 i (WE) nr 315/2007 (Dz.U. 2009, L 30, s. 1).

Niezapewnienie ze strony właściwych krajowych organów prawidłowego nadzoru i odzyskiwania zaległych kwot

74. Komisja podnosi zarzut, iż w wyniku informacji przekazanych przez Włochy w ramach postępowania EU Pilot⁷¹, które poprzedziło wystosowanie wezwania do usunięcia uchybienia w czerwcu 2013 r., stało się oczywiste, że AGEA, odpowiedzialna między innymi za nadzorowanie kwot należnych w ramach mechanizmu opłaty, przeszacowała kwoty będące przedmiotem sporów zawisłych przed sądami krajowymi. W chwili dostarczania mleka do mleczarni była ona zobowiązana do zatrzymania części ceny oraz do wpisania zatrzymanych w ten sposób kwot w tak zwanym zbiorczym wezwaniu, z podaniem należnej opłaty od poszczególnych producentów. Okazuje się, że AGEA systematycznie zawieszala odzyskiwanie *wszystkich* kwot wpisanych do wezwania, pomimo iż tylko *jeden* producent wszczął postępowanie, a następnie uzyskał orzeczenie sądu zawieszającego. Praktyka ta spowodowała, że znaczące kwoty nie zostały odzyskane. O zaniechaniu owej praktyki Komisja została powiadomiona dopiero w pierwszej odpowiedzi na uzasadnioną opinię z dnia 13 października 2014 r.

„Ustawa stabilizacyjna” z 2013 r.

75. Po upływie mniej niż półtora miesiąca od zatwierdzenia aktu regulacyjnego niezbędnego do ponownego podjęcia postępowań o odzyskanie dodatkowej opłaty w trybie dekretu królewskiego nr 639/1910⁷² przepisy o opłacie wyrównawczej uległy zasadniczej zmianie na podstawie ustawy stabilizacyjnej z 2013 r. Ustawa ta uchyliła art. 8 *quinquies* ust. 10 ustawy nr 33/2009, zastępując go nowymi ust. 10, 10 bis i 10 ter. W myśl nowych przepisów AGEA miała pozostawać ostatecznie odpowiedzialna za odzyskiwanie dodatkowej opłaty, jednakże miała przekazać odpowiedzialność za zarządzanie systemem spółce Equitalia, dostarczając temu podmiotowi informacji o postępowaniach w sprawie przymusowego odzyskiwania opłaty wyrównawczej, które to informacje miały zostać wykorzystane przy sporządzaniu wezwań do zapłaty. Na podstawie porozumienia *ad hoc*, które miało zostać zawarte z AGEA, Equitalia miała wydrukować wezwania, które następnie miały zostać doręczone dłużnikom przez Guardia di Finanza (policję podatkową i finansową). Porozumienie między AGEA a spółką Equitalia zostało podpisane dopiero w dniu 11 listopada 2013 r.

76. Co się tyczy skuteczności wspomnianej powyżej ustawy, w sprawozdaniu Corti dei Conti (trybunału obrachunkowego) z października 2014 r.⁷³ znalazł się zapis, że „pomimo upływu dwóch lat od uchwalenia n-tej [sic] nowej ustawy o postępowaniu w sprawie odzyskiwania dodatkowej opłaty w dalszym ciągu nie zostało wszczęte żadne postępowanie”. W tym samym sprawozdaniu stwierdzono, że „brak jest postępów w przymusowym odzyskiwaniu opłaty od chwili wejścia w życie ustawy nr 33/2009”. Komisja stwierdza, że nie jest w stanie zrozumieć, dlaczego, jeżeli ustawa nr 33/2009 musiała zostać zmieniona, spółce Equitalia nie została powierzona odpowiedzialność za odzyskiwanie długów, tak jak miało to miejsce wcześniej na podstawie ustawy nr 119/2003, zgodnie z procedurami określonymi w dekrete prezydenckim nr 602/1973, natomiast zadanie to zostało przekazane AGEA „ze wsparciem spółki Equitalia i Guardia di Finanza [(policji podatkowej i finansowej)]”⁷⁴. Odzyskiwanie kwot zostało z konieczności zablokowane oczekiwaniem na podpisanie porozumienia między zainteresowanymi stronami. W swojej uzasadnionej opinii z lipca 2014 r. (czyli po upływie ponad półtora roku od wejścia w życie ustawy stabilizacyjnej z 2013 r.) Komisja zwróciła się o przedłożenie informacji na temat faktycznie odzyskanych kwot w ramach nowej procedury. Nie otrzymała ona w tym przedmiocie odpowiedzi; pierwsza i druga z odpowiedzi na uzasadnioną opinię odnoszą się wyłącznie do postępowań odzyskiwania opłaty, które były gotowe do wdrożenia, lecz dotychczas nie zostały wszczęte.

71 Zobacz pkt 9 mojej opinii w sprawie Szwecja/Komisja, C-562/14 P, EU:C:2016:885, w celu uzyskania szczegółowych informacji nt. tej procedury.

72 Zobacz pkt 73 powyżej.

73 Sprawozdanie nr 12/2014 G.

74 Artykuł 8 *quinquies* ust. 10 ustawy nr 33/2009, wprowadzony ustawą stabilizacyjną z 2013 r.

Uchybienie zasadom równoważności i skuteczności

77. Czy powyższe zarzuty, w świetle liczb dotyczących odzyskiwania opłaty wyrównawczej, o których mowa w pkt 44–48 powyżej, uprawdopodobniają zasadność skargi Komisji?

78. Moim zdaniem tak. Poczynię jednak następujące uwagi.

79. Po pierwsze, jak już wskazałam w pkt 59 powyżej, istota zarzutów Komisji odnosi się do rażącego nieprzestrzegania przepisów o opłacie wyrównawczej. W tym względzie Komisja zwraca szczególnie uwagę na zasady równoważności i skuteczności.

80. Jak doskonale wiadomo, pierwsza wymieniona zasada wymaga, aby krajowe zasady proceduralne mające zapewnić ochronę praw jednostek wynikających z prawa Unii nie były mniej korzystne od zasad dotyczących podobnych środków w prawie krajowym⁷⁵. Argumenty Komisji w tym względzie ograniczają się jednak do stwierdzenia słabego poziomu odzyskiwania opłaty wyrównawczej przez Włochy z jednej strony oraz wprowadzenia, jak to określiła Komisja, „szczególnych procedur” w tym względzie z drugiej strony. W braku stosownych wskazań odnoszących się w wystarczająco szczegółowy sposób do odpowiednich procedur na szczeblu krajowym nie uważam, iż zarzut ten może się ostać.

81. Co się tyczy zasady skuteczności, najczęściej określa się ją jako zasadę, że wymienione powyżej przepisy krajowe nie mogą czynić wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym⁷⁶. Znów – nie dostrzegam żadnych użytecznych wskazówek płynących z tej zasady.

82. Uważam raczej, że przywołanie obu tych zasad służy odwróceniu uwagi od rozpatrzenia pytania leżącego u podstaw niniejszej sprawy, mianowicie czy Włochy uchybiły swoim zobowiązaniom wynikającym z przepisów prawa Unii w zakresie uiszczania i odzyskiwania opłaty wyrównawczej.

83. Po drugie, co się tyczy krytycznych uwag Komisji odnośnie do odliczenia⁷⁷, to w zakresie, w jakim uwagi te opierają się na przepisach rozporządzenia nr 1034/2008, należy stwierdzić, że przedmiotowe rozporządzenie weszło w życie dopiero w dniu 29 października 2008 r., w związku z czym nie może ono mieć zastosowania do spraw, które miały miejsce przed tym dniem. Należy także mieć jasność co do jego zakresu. Określony w nim obowiązek polega na odliczeniu „wszelkich zaległych należności beneficjenta” od „wszelkich płatności wypłacanych mu przez agencję płatniczą odpowiedzialną za odzyskanie długu od tego beneficjenta”. Przepis ten ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy tenże dłużnik ma wobec agencji płatniczej przedmiotowy dług⁷⁸. W drodze rozszerzenia przepis ów *nie* będzie miał zastosowania, w przypadku gdy agencja płatnicza jest podmiotem odrębnym od podmiotu, któremu dług jest należny, a właśnie taka sytuacja faktycznie zachodzi w niniejszej sprawie, przynajmniej od chwili przyjęcia ustawy nr 119/2003⁷⁹.

84. Stwierdziwszy powyższe, należy jednak zwrócić uwagę na motyw 3 rozporządzenia, który określa wprowadzony przez nie obowiązek odliczenia jako „skuteczny i wydajny pod względem kosztów sposób” umożliwiający państwom członkowskim odzyskiwanie zaległych należności. Co się tyczy argumentacji Komisji, że gdyby Włochy ukształtowały relację między dłużnikiem a wierzycielem w sposób pozwalający na stosowanie odliczenia zgodnie z prawem, to znalazłyby się one w o wiele

75 Zobacz między innymi wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r., *van der Weerd i in.*, od C-222/05 do C-225/05, EU:C:2007:318, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo.

76 Zobacz między innymi wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r., *van der Weerd i in.*, od C-222/05 do C-225/05, EU:C:2007:318, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo.

77 Zobacz pkt 67–70 powyżej.

78 Innymi słowy, musi zachodzić *concursum debiti et crediti*.

79 Zobacz pkt 29 powyżej.

bardziej korzystnej sytuacji umożliwiającej odzyskanie znacznej kwoty zaległości, względnie argumentacji, że podobny rezultat zostałby osiągnięty, gdyby Włochy wprowadziły przepisy prawne na szczeblu krajowym pozwalające na stosowanie odliczenia w terminowy i skuteczny sposób nawet w braku bezpośredniej relacji pomiędzy dłużnikiem a wierzycielem – w tym zakresie nie kwestionuję stanowiska Komisji.

85. Po trzecie, co się tyczy zarzutu, że AGEA niesłusznie zawiesiła odzyskiwanie kwot w sytuacji, gdy nie była do tego zobowiązana⁸⁰, kwestię, czy miało miejsce uchybienie obowiązkowi, należy zbadać na podstawie sytuacji, w jakiej państwo członkowskie znalazło się pod koniec okresu wskazanego w uzasadnionej opinii⁸¹. W zarzutach Komisji brak jest jakiegokolwiek wskazania, że stan, o którym mowa, nadal trwał po tym dniu. Wynikałoby z tego, że zarzut ten nie może być brany pod uwagę przy dokonywaniu oceny sytuacji Włoch w związku z zarzucanym brakiem przestrzegania przedmiotowych przepisów.

86. Żadna z uwag przedstawionych w pkt 79–85 powyżej moim zdaniem nie osłabia jednak w sposób istotny argumentacji Komisji.

87. W szerszej perspektywie Trybunał orzekł, że postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom ma obiektywny charakter oraz że „w konsekwencji, w sytuacji gdy państwo członkowskie uchybiło swoim zobowiązaniom [...], uchybienie ma miejsce niezależnie od częstotliwości lub skali zarzucanych okoliczności”⁸². Należy także zwrócić uwagę, iż Trybunał orzekł, że terminy określone w przepisach o opłacie wyrównawczej mają charakter obowiązkowy⁸³, natomiast co się tyczy jej windykacji, na państwach członkowskich spoczywa obowiązek starannego działania, o którym obecnie mowa w art. 4 ust. 3 TUE⁸⁴.

88. Wspominałam już, iż niezależnie od przyjętej podstawy obliczania należnych kwot jest oczywiste, że na chwilę upływu terminu wskazanego w uzasadnionej opinii Włochy nie odzyskały znacznych kwot należnej opłaty wyrównawczej⁸⁵. Doszłam też do wniosku, że dwa ogólne zarzuty podniesione w obronie przez Włochy powinny zostać odrzucone⁸⁶.

89. Pozostaje jednak pytanie, czy którykolwiek ze szczegółowych zarzutów przedstawionych w obronie przez to państwo członkowskie jest wystarczający dla oddalenia skargi w całości lub w części. Obecnie przystąpię więc do ich omówienia.

Szczegółowe zarzuty podniesione w obronie przez Włochy

90. W odpowiedzi Włochy w istocie przytaczają cztery argumenty. Po pierwsze, twierdzą one, że Komisja nie udowodniła naruszenia tego, co nazywa obowiązkiem „zachowania najwyższej staranności” nałożonym na to państwo członkowskie. Włochy twierdzą, że właściwym kryterium nie jest to, czy odzyskały one opłatę w pełnej wysokości, lecz to, czy realizowały cel w postaci odzyskania opłaty wyrównawczej z zachowaniem należytej staranności.

80 Zobacz pkt 74 powyżej.

81 Zobacz pkt 42 powyżej.

82 Wyrok z dnia 30 stycznia 2003 r., Komisja/Dania, C-226/01, EU:C:2003:60, pkt 32.

83 Wyrok z dnia 25 marca 2004 r., *Cooperative Lattepiù i in.*, C-231/00, C-303/00 i C-451/00, EU:C:2004:178, pkt 68.

84 Wyrok z dnia 13 listopada 2001 r., Francja/Komisja, C-277/98, EU:C:2001:603, pkt 40.

85 Zobacz pkt 48 powyżej.

86 Zobacz pkt 54, 57 powyżej.

91. Po drugie, podnoszą one (być może w nieco zaskakujący sposób), że nie jest możliwe zastosowanie zasady mającej znaczenie w przypadkach pomocy państwa, zgodnie z którą państwo członkowskie może zostać zwolnione z obowiązków wynikających z przepisów prawa Unii, jeżeli jest ono w stanie wykazać, że odzyskanie opłaty wyrównawczej jest jednocześnie obiektywnie i bezwzględnie niemożliwe.

92. Z powyższego zdaniem Włoch wynikałoby, że ich procedury odzyskiwania należności zawsze były dostosowywane do ciągłych zmian ram prawodawczych Unii, które Włochy określają jako „złożone i zmienne”. Postępowania sądowe na szczeblu krajowym szły tym samym tokiem, natomiast ciągłe prace po stronie zarówno administracji, jak i ustawodawcy doprowadziły w końcu do rozwiązania trudności w tej dziedzinie. Aktualna liczba nieodzyskanych kwot w ramach systemu opłaty wyrównawczej stanowi tylko 21,85% łącznej kwoty opłaty wyrównawczej nałożonej w latach wskazanych w skardze. Nie można zatem zarzucać Włochom rażących zaniedbań przy realizacji zobowiązań nałożonych przepisami prawa Unii, tak jak twierdzi Komisja.

93. Bardziej szczegółowo rzecz ujmując, Włochy poświęciły znaczną część odpowiedzi na skargę na przedstawienie (niewątpliwie złożonej) historii prawodawstwa Unii i prawodawstwa krajowego w dziedzinie opłaty wyrównawczej. W tym względzie podnoszą one, że Trybunał dwukrotnie orzekł, iż włoskie przepisy krajowe są zgodne z wymogami wówczas obowiązujących przepisów prawa Unii, mianowicie w wyrokach *Gerekenis i Procola*⁸⁷ oraz *Cooperativa Lattepiù i in.*⁸⁸, wydanych w 2004 r. Włochy zwracają także uwagę na w ich mniemaniu znaczną poprawę w zakresie odzyskiwania opłaty wyrównawczej po wejściu w życie ustawy nr 119/2003 wskutek przekazania obowiązków w tym zakresie regionom. Nie można tego natomiast stwierdzić w odniesieniu do postępowań w sprawie odliczenia, bowiem producenci mają motywację, aby zaskarżać te postępowania przed sądami. Obwiniają za ten stan rzeczy, jak twierdzą, „niejasność właściwych przepisów prawa Unii”, ponieważ wymóg w zakresie odliczenia został wprowadzony do tych przepisów dopiero po przyjęciu rozporządzenia nr 1034/2008. Wprowadzono dalsze usprawnienia w celu przyspieszenia procesu odzyskiwania opłaty wyrównawczej i prowadzenia sporów zawisłych przed sądami krajowymi – które, jak przyznają Włochy, stanowiły „poważną przeszkodę” – ustawą nr 33/2009, a w szczególności w wyniku programu odroczonej płatności wprowadzonego przez tę ustawę oraz uczestnictwa uzależnionego od odstąpienia od postępowań sądowych. Pomyślny skutek tych mechanizmów uznała sama Komisja, która w uzasadnionej opinii nazywa je „prawdziwą rewolucją na korzyść administracji, co się tyczy etapu zawieszenia”.

94. Po trzecie, Włochy zwracają uwagę na znaczną część spraw, w których procedura odzyskiwania opłaty wyrównawczej została zaskarżona przed sądami krajowymi, natomiast sądy te orzekały środki zabezpieczające zawieszające zobowiązanie do uiszczenia opłaty do czasu rozstrzygnięcia sporu. Zdaniem tego państwa członkowskiego nie można przypisać mu winy w odniesieniu do niezapłaconych w takich okolicznościach kwot.

95. Po czwarte, Włochy twierdzą, że wydanie decyzji 2003/530 nie byłoby możliwe, gdyby uchybiły one swoim zobowiązaniom wynikającym z przepisów prawa Unii, co się tyczy odzyskiwania opłaty wyrównawczej. Instytucja nie jest władna wyrazić zgody na środki pomocy państwa, w sytuacji gdy państwo członkowskie uchybia swoim zobowiązaniom.

96. Odniosę się po kolei do powyższych zarzutów.

87 Wyrok z dnia 15 lipca 2004 r., C-459/02, EU:C:2004:454.

88 Wyrok z dnia 25 marca 2004 r., C-231/00, C-303/00 i C-451/00, EU:C:2004:178.

97. Po pierwsze, co się tyczy argumentacji Włoch dotyczącej obowiązku „starannego działania”, prawdą jest, iż Trybunał orzekł w wyroku *Francja/Komisja*⁸⁹, że nałożony na państwa członkowskie w art. 19 rozporządzenia nr 1546/88 obowiązek ściągnięcia opłaty jest obowiązkiem starannego działania, nie zaś osiągnięcia konkretnego rezultatu⁹⁰. Wyrok ten został oczywiście wydany na podstawie przepisów obowiązujących przed wprowadzeniem reformy rozporządzeniem nr 1788/2003, które nałożyło na państwa członkowskie nowe obowiązki w zakresie płacenia opłaty. Jeżeli jednak nawet przyjąć (prawdopodobnie słusznie), że istota obowiązków związanych z odzyskiwaniem opłaty nie uległa zmianie wskutek tych reform⁹¹, to jednak chcę zauważyć, że obowiązek dochowania najwyższej staranności jest w każdym razie obowiązkiem istotnym. Jeżeli nieodzyskana kwota opłaty byłaby bezsprzecznie niska, wówczas zarzut podniesiony w obronie przez Włochy można by poważnie rozważyć. Skoro jednak wskazałam powyżej, że zaległa kwota jest znaczna⁹², nie dostrzegam w nim żadnych wartości.

98. Po drugie, co się tyczy argumentacji Włoch dotyczącej (zasadniczo) ciągłych zmian podstaw struktury prawodawstwa Unii oraz wynikających z nich trudności administracyjnych i prawnych w dostosowaniu się do tychże zmian, na wstępie zauważam, że nie dostrzegam żadnych wskazówek płynących z którejkolwiek z dwóch spraw przywołanych przez Włochy na poparcie ich argumentacji. Wyrok *Gerekens i Procola* dotyczył pytania prejudycjalnego sądu luksemburskiego w przedmiocie przepisów krajowych tegoż państwa członkowskiego dotyczących dodatkowej opłaty. Trybunał orzekł, że brak jest przeszkód, aby państwo członkowskie ustanowiło, w miejsce pierwotnej regulacji uznanej przez Trybunał za dyskryminującą, nową regulację obowiązującą ze skutkiem wstecznym w stosunku do pierwotnych przekroczeń kwot produkcji, lecz pod rządami zastąpionej regulacji krajowej⁹³. Wyrok ten nie zawiera żadnych treści, które w jakikolwiek wymowny sposób wspierałyby argumentację Włoch. Choć prawdą jest, iż Trybunał orzekł w wyroku *Cooperativa Lattepiù i in.*⁹⁴, że przepisy obowiązujące we Włoszech w czasie mającym znaczenie dla sprawy nie naruszały obowiązujących wówczas przepisów wspólnotowych, to jednak uczynił to na tej podstawie, że należałoby utrzymać w mocy przepisy państwa członkowskiego, które dokonały korekty indywidualnych kwot referencyjnych w celu zapewnienia, że mechanizmy wdrażania opłaty będą prawidłowo wdrażane. Tym samym przepisy te były proporcjonalne⁹⁵. Trybunał nie dokonał natomiast dalszych ustaleń, które zdają się sugerować Włochy.

99. Ujmując rzecz bardziej ogólnie, prawdą jest – na co jasno wskazuje kontekst przepisów Unii o opłacie wyrównawczej, przedstawiony w pierwszej części opinii – że historia tej opłaty daleka jest od przejrzystości. Niemniej jednak, jak już Trybunał kilkakrotnie podkreślał, państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje istniejące w jego wewnętrznym porządku prawnym dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii⁹⁶. Okoliczność, że zarządzanie opłatą wyrównawczą na szczeblu Unii okazało się problematyczne, nie stwarza dla państw członkowskich swobody pomniejszania jej skuteczności ma szczeblu krajowym.

89 Wyrok z dnia 13 listopada 2001 r., *C-277/98*, EU:C:2001:603.

90 Zobacz pkt 36 wyroku.

91 W celu wyczerpującego przedstawienia sprawy dodam, iż nie postrzegam wymogu nałożonego rozporządzeniem nr 1788/2003, aby państwa członkowskie wpłacały 99% opłaty na rzecz EFOGR (zob. pkt 12 powyżej), jako ciężącego na nich zobowiązania odzyskania tejże kwoty od producentów.

92 Zobacz pkt 48 powyżej.

93 Wyrok z dnia 15 lipca 2004 r., *Gerekens i Procola*, *C-459/02*, EU:C:2004:454, pkt 38.

94 Wyrok z dnia 25 marca 2004 r., *C-231/00*, *C-303/00* i *C-451/00*, EU:C:2004:178.

95 Zobacz pkt 80, 84, 85 wyroku.

96 Zobacz między innymi wyrok z dnia 7 września 2016 r., *Komisja/Grecja*, *C-584/14*, EU:C:2016:636, pkt 53. Zobacz także, w kontekście transpozycji dyrektywy do prawa krajowego, wyrok z dnia 7 maja 2002 r., *Komisja/Niderlandy*, *C-364/00*, EU:C:2002:282, pkt 7–10, w którym Trybunał odrzucił argumenty rządu niderlandzkiego odnośnie do niewątpliwie znacznych trudności stojących przed nim w związku z wdrażaniem danego aktu. Należy także zwrócić uwagę, że Komisja, zapytana na rozprawie o względną stopę odzyskiwania dodatkowej opłaty w pozostałych państwach członkowskich, udzieliła odpowiedzi, iż nieodzyskana kwota dodatkowej opłaty w Niderlandach za lata od 2003/2004 do 2006/2007 była znikoma. Na tej podstawie pełne odzyskanie odpłaty staje się całkiem realnym celem.

100. Po trzecie, pozostaje jednak kwestia, czy powyższe rozumowanie można rozszerzyć w ten sposób, że państwa członkowskie stałyby się odpowiedzialne za orzeczenia swoich sądów krajowych. Moim zdaniem w większości przypadków – nie. Sądy są przecież niezawisłe od władzy wykonawczej. Państwa członkowskie nie mogą uniemożliwiać swoim obywatelom stosowania środków prawnych postrzeganych przez nich jako im przysługujące. Uważa się, że należy zachować znaczny umiar przy wszczynaniu postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w tym kontekście⁹⁷.

101. Niemniej jednak Trybunał uznał istnienie wyjątków od tej ogólnej tezy. Już w 1970 r. orzekł on, że uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego może co do zasady zostać przypisane „niezależnie od tego, którego organu państwa członkowskiego działanie lub brak działania były przyczyną uchybienia nawet w przypadku instytucji konstytucyjnie niezależnej”⁹⁸. Trybunał zastosował wyżej omówione orzecznictwo w wyroku Komisja/Włochy, w którym stwierdził, że państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom traktatowym po wydaniu szeregu wyroków przez sądy włoskie, które doprowadziły do sytuacji, w której wyegzekwowanie (ówczesnych) przepisów wspólnotowych o prawie do zwrotu opłat wymierzonych z naruszeniem obowiązujących przepisów stało się w praktyce niemożliwe lub nadmiernie utrudnione. Trybunał zwrócił uwagę, że pojedyncze bądź ilościowo znikome orzeczenia sądowe nie były brane pod uwagę w tym kontekście, a także że przepisy krajowe powinny być wystarczająco jasne, aby zapewnić ich stosowanie zgodnie z prawem wspólnotowym. Sentencja wyroku ma tu istotne znaczenie. Trybunał nie orzekł, że Włochy uchybiły swoim zobowiązaniom traktatowym z uwagi na działania ich sądów krajowych, lecz że uchybiły tym zobowiązaniom w ten sposób, że nie dokonały zmiany spornych przepisów krajowych, które były interpretowane i stosowane przez organy administracyjne i znaczny odsetek sądów w taki sposób, iż odzyskanie przedmiotowych opłat stało się dla podatnika nadmiernie utrudnione⁹⁹.

102. Moim zdaniem podobne zasady mają zastosowanie w niniejszej sprawie. To nie orzeczenia sądów krajowych i bezpośrednie ich konsekwencje powinny przyczynić się do stwierdzenia uchybienia ze strony państwa członkowskiego. Pytanie brzmi raczej: czy państwo członkowskie nie zapewniło przyjęcia przepisów mających na celu wdrożenie prawa Unii, które przede wszystkim były wystarczająco jasne, bądź nie zapewniło podjęcia działań w celu zmiany przepisów krajowych w związku z niekorzystnymi orzeczeniami sądów krajowych? Jeżeli postępowanie Włoch w zakresie uchwalania i wdrażania przepisów o opłacie wyrównawczej zostałyby zmierzone taką miarą, to uważam, iż można wprost stwierdzić, że powyższego nie zapewniono.

103. Po czwarte, co się tyczy zgody Rady na środki pomocy państwa w decyzji 2003/530, uważam, iż należy przyjąć wstępne założenie, że instytucja Unii nigdy nie wyraziłaby świadomie zgody na środki, co do których państwo członkowskie uchybiło swoim zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii. Wydaje mi się jednak, iż argument Włoch opiera się na założeniu, że instytucje Unii inne niż Trybunał mogą być (a w tym przypadku były) arbitrem rozstrzygającym, czy postępowanie państwa członkowskiego jest zgodne z prawem. Tak być nie może. Jest to rola zastrzeżona wyłącznie dla Trybunału. W tym zatem względzie odrzucam argument Włoch.

104. Z powyższego moim zdaniem wynika, że żaden szczegółowy zarzut przedstawiony przez Włochy nie może zostać uwzględniony.

⁹⁷ Zobacz w tym względzie C.W.A. Timmermans, Use of the Infringement Procedure in Cases of Judicial Errors, w: *The European Union, an Ongoing Process of Integration*, T.M.C. Asser Press, Hague 2004, s. 155.

⁹⁸ Zobacz wyrok z dnia 5 maja 1970 r., Komisja/Belgia, 77/69, EU:C:1970:34, pkt 15.

⁹⁹ Wyrok z dnia 9 grudnia 2003 r., *Komisja/Włochy*, C-129/00, EU:C:2003:656, pkt 32, 33, 41 i sentencja wyroku. Teza została wyrażona w bardziej zwięzły sposób w opinii 1/09 (porozumienie ustanawiające jednolity system sądowego rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 87.

W przedmiocie kosztów

105. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Skoro uważam, że Trybunał powinien uwzględnić żądania Komisji, Włochy powinny zostać obciążone kosztami.

Wnioski

106. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

1) stwierdził, iż poprzez niezapewnienie:

- że dodatkowa opłata wyrównawcza należna w związku z uzyskaną we Włoszech produkcją przekraczającą kwotę krajową począwszy od pierwszego roku rzeczywistego nałożenia dodatkowej opłaty wyrównawczej we Włoszech (1995/1996) do ostatniego roku, w którym stwierdzono we Włoszech produkcję pozakwotową (2008/2009), zostanie faktycznie pobrana od poszczególnych producentów przyczyniających się do nadwyżki produkcji;
- oraz że opłata wyrównawcza zostanie zapłacona w odpowiednim terminie, po wcześniejszym powiadomieniu tych producentów o kwocie należnej od nabywcy lub producenta w przypadku bezpośredniej sprzedaży;
- lub, w razie niezapłacenia opłaty wyrównawczej w odpowiednim terminie, że zostanie ona ustalona i ewentualnie wyegzekwowana od tychże nabywców lub producentów,

Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z odpowiednich przepisów prawa Unii obowiązujących w odnośnych latach, a w szczególności: (i) art. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych, (ii) art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych, (iii) art. 79, 80 i 83 rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych, a także, w zakresie przepisów wykonawczych, (iv) art. 7 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 536/93 z dnia 9 marca 1993 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej w odniesieniu do mleka i przetworów mlecznych, (v) art. 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 3950/92 oraz (vi) art. 15 i 17 rozporządzenia Komisji (WE) nr 595/2004 z dnia 30 marca 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 1788/2003; oraz

2) obciążył Republikę Włoską kosztami postępowania.