



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
MICHAŁA BOBEKA  
przedstawiona w dniu 14 marca 2019 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-46/18

**Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. Arl,  
S.s. Franco e Maurizio Artuso,  
Sebastiano Bolzon,  
Claudio Matteazzi,  
Roberto Tellatin  
przeciwko  
Agencia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)  
Regione Veneto**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy)]

Mleko – Kwoty – Opłata dodatkowa – Artykuł 2 rozporządzenia (EWG) nr 3950/92 – Artykuł 11 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1788/2003 – Obowiązek skupujących odliczania opłaty od ceny mleka – Artykuł 9 rozporządzenia (WE) nr 1392/2001 – Rozdzielanie nadwyżki opłaty – Kategorie priorytetowe – Ponowne przyznanie niewykorzystanych kwot

1. W 1984 r., z myślą o przewyciężeniu nadwyżek strukturalnych, prawodawca ówczesnej EWG wprowadził system kwot dla produkcji mleka i przetworów mlecznych powiązany z dodatkową opłatą z tytułu dostaw i sprzedaży bezpośredniej przekraczających kwotę. Funkcjonowanie tego systemu, pierwotnie zaplanowane na okres 5 lat, wielokrotnie przedłużano, zanim w końcu zakończyło się ono w dniu 31 marca 2015 r.

2. System kwot był źródłem nadzwyczajnej liczby sporów zarówno przed sądami Unii Europejskiej, jak i przed sądami krajowymi<sup>2</sup>. Ponadto w niektórych państwach członkowskich system ten stosowano jedynie „w sposób fragmentaryczny”<sup>3</sup>. W szczególności dotyczy to Włoch, gdzie przez stosunkowo długi okres organy krajowe nie zapewniły, aby opłata dodatkowa należna z tytułu produkowanych ilości przekraczających kwotę krajową była prawidłowo przydzielana, uiszczana w odpowiednim czasie lub w każdym wypadku właściwie rejestrowana i odzyskiwana<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Język oryginału: angielski.

<sup>2</sup> Zobacz J. O'Reilly, *Milk quotas and their consideration before the institutions of the Community of particular interest to lawyers*, w: *Agricultural law for the European Union*, ed. W. Heusel, A.M. Collins, EIPA, Trier/Dublin, 1999, s. 103.

<sup>3</sup> Zobacz podobnie Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 4/93 w sprawie wdrożenia systemu kwot w celu kontroli produkcji mleka wraz z odpowiedzią Komisji (Dz.U. 1994, C 12, s. 1).

<sup>4</sup> Zobacz niedawny wyrok z dnia 24 stycznia 2018 r., Komisja/Włochy (C-433/15, EU:C:2018:31).

3. Niniejsza sprawa to kolejny odcinek długiej sagi dotyczącej odzyskiwania nieuiszczonych opłat we Włoszech. W skrócie sprawa ta dotyczy tego, czy państwo członkowskie może wymagać, z mocy prawa, aby skupujący odliczali od ceny mleka kwotę należną z tytułu opłaty od producentów, którzy przekraczają kwoty indywidualne. Jeżeli taki przepis prawa krajowego jest niezgodny z prawem Unii, pojawia się kolejna kwestia dotycząca konsekwencji, jakie brak zgodności prawa krajowego z prawem Unii w tym zakresie może mieć dla skupujących i producentów.

## I. Ramy prawne

### A. Prawo Unii

4. Na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego dodatkową opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych<sup>5</sup> rozszerzono system opłaty dodatkowej w sektorze mleka i przetworów mlecznych, który miał obowiązywać do dnia 31 marca 1993 r. System ten miał być stosowany przez dalsze siedem kolejnych okresów dwunastomiesięcznych, począwszy od dnia 1 kwietnia 1993 r.<sup>6</sup>

5. Artykuł 2 rozporządzenia nr 3950/92 stanowi:

„1. Opłata jest należna od każdej ilości mleka lub ekwiwalentu mleka wprowadzonego do obrotu w danym dwunastomiesięcznym okresie, przekraczającej którąkolwiek z ilości, o których mowa w art. 3. Dzieli się ją pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia.

W zależności od decyzji państwa członkowskiego wkład producentów w należną opłatę ustala się – po ponownym przydzieleniu niewykorzystanych ilości referencyjnych – albo na poziomie skupującego na podstawie nadwyżki, która pozostaje po przydzieleniu niewykorzystanych ilości referencyjnych proporcjonalnie do ilości referencyjnych każdego producenta, albo na poziomie krajowym na podstawie nadwyżki ilości referencyjnej każdego producenta.

2. W przypadku dostaw skupujący zobowiązany do wniesienia opłaty uiszcza należną kwotę właściwemu organowi państwa członkowskiego, przed upływem terminu i zgodnie ze szczegółowymi zasadami, które zostaną ustalone, którą odlicza od ceny mleka wypłaconej producentom zobowiązanym do uiszczenia opłaty, a w przypadku jej braku, za pomocą wszelkich właściwych środków.

[...]

W przypadku gdy ilości dostarczone przez producenta przekraczają jego ilość referencyjną, skupujący jest upoważniony, zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi przez państwo członkowskie, aby odliczyć tytułem zaliczki na poczet należnej opłaty, kwotę z ceny mleka od każdej dostawy od tego producenta, przekraczającej jego ilość referencyjną.

[...]

4. W przypadku gdy opłata jest należna, a pobrana kwota jest wyższa niż ta opłata, państwo członkowskie może wykorzystać nadwyżkę do finansowania środków określonych w art. 8 tiret pierwsze lub zwrócić ją producentom, należącym do kategorii priorytetowych, które zostaną określone na podstawie obiektywnych kryteriów przez państwo członkowskie, lub producentom, którzy znajdują się w wyjątkowej sytuacji wynikającej z przepisu krajowego niezwiązanego z tym systemem”.

5 Dz.U. 1992, L 405, s. 1.

6 Zobacz motyw pierwszy rozporządzenia nr 3950/92.

6. Artykuł 9 („Kryteria rozdzielania nadwyżki opłaty”) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania [rozporządzenia nr 3950/92] ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych<sup>7</sup> stanowi:

„1. Tam, gdzie stosowne, państwa członkowskie określają priorytetowe kategorie producentów, określone w art. 2 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 3950/92, według jednego lub większej ilości następujących kryteriów obiektywnych, w kolejności ważności:

- a) formalne uznanie przez właściwy organ państwa członkowskiego, że całość lub część opłaty została nałożona na skutek błędu;
- b) geograficzna lokalizacja gospodarstwa, w szczególności obszary górskie, określone w art. 18 rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 [z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia (Dz.U. 1999, L 160, s. 80)];
- c) maksymalna obsada zwierząt gospodarskich utrzymywanych w danym gospodarstwie do celów hodowli ekstensywnej;
- d) kwota przekroczenia indywidualnej ilości referencyjnej;
- e) ilość referencyjna producenta.

2. W sytuacji gdy dostępne w danym okresie środki finansowe nie zostały wykorzystane po zastosowaniu kryteriów określonych w ust. 1, po konsultacji z Komisją państwo członkowskie przyjmuje inne obiektywne kryteria”.

7. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych<sup>8</sup> uchyliło rozporządzenie nr 3950/92. Zgodnie z jego art. 11 ust. 1 („Rola podmiotów skupujących”) skupujący są odpowiedzialni za pobieranie od producentów należnych opłat z tytułu opłaty wyrównawczej. Są oni zobowiązani wypłacać rzeczony wkład właściwemu organowi państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 11 ust. 3, „jeśli podczas okresu referencyjnego ilości dostarczone przez producenta przekroczą dostępną dla tego producenta ilość referencyjną, odpowiednie państwo członkowskie może zdecydować, że skupujący odliczy część ceny mleka z którejkolwiek przekraczającej ilość referencyjną dostawy od danego producenta, w drodze zaliczki z tytułu wkładu producenta, zgodnie ze szczegółowymi zasadami ustanowionymi przez państwo członkowskie”.

8. Zgodnie z art. 27 („Wejście w życie”) rozporządzenia nr 1788/2003 rozporządzenie to weszło w życie w dniu 24 października 2003 r. Jego przepisy miały zastosowanie od dnia 1 kwietnia 2004 r., z wyjątkiem art. 6 i 24, które miały zastosowanie od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia.

<sup>7</sup> Dz.U. 2001, L 187, s. 19.

<sup>8</sup> Dz.U. 2003, L 270, s. 123.

## **B. Prawo krajowe**

9. Artykuł 5 ust. 1 i 2 („Obowiązki skupujących”) decreto-legge n. 49, Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (dekretu z mocą ustawy nr 49 „Zmiany w zakresie zasad dotyczących stosowania opłaty dodatkowej w sektorze mleka i przetworów mlecznych”) z dnia 28 marca 2003 r., przekształconego, ze zmianami, w ustawę nr 119 z dnia 30 maja 2003 r. (zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 49/2003”)<sup>9</sup>, w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych, stanowi:

„1. [...]Skupujący mają obowiązek odliczać opłatę dodatkową, ustaloną zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 3950/92, ze zmianami, w sprawie mleka dostarczonego w ilościach przekraczających indywidualne ilości referencyjne ustalone dla poszczególnych podmiotów [...].

2. Przed upływem kolejnych 30 dni od terminu, o którym mowa w ust. 1, [...] skupujący dokonują wpłaty odliczonych kwot na właściwe konto bankowe kasy AGEA [...].”

10. Artykuł 9 ust. 1, 3 i 4 („Zwrot nadpłaty”) dekretu z mocą ustawy nr 49/2003 stanowi:

„1. Po zakończeniu poszczególnych okresów AGEA:

- a) księguje wykonane dostawy mleka oraz sumę opłat wniesionych przez skupujących w wyniku wywiązywania się ze zobowiązań, o których mowa w art. 5;
- b) dokonuje wyliczeń całkowitej opłaty krajowej należnej na rzecz Unii Europejskiej z powodu przekroczenia kwot mlecznych;
- c) oblicza wysokość nadpłaty.

[...]

3. Kwota, o której mowa w art. 9 ust. 1 lit. c) [...], jest następnie rozdzielana między producentów, którym przyznano kwoty produkcyjne i którzy wnieśli opłatę, według następujących kryteriów i w następującej kolejności: [...].

4. Jeśli powyższe zwroty nadpłaty nie wyczerpią dostępnej kwoty, o której mowa w ust. 3, pozostała część jest rozdzielana między producentów, którym przyznano kwotę produkcyjną i którzy wnieśli opłatę, z wykluczeniem tych podmiotów, które o ponad sto procent przekroczyły indywidualną kwotę referencyjną, według następujących kryteriów i w następującej kolejności [...].”

<sup>9</sup> *Gazzetta Ufficiale* nr 75 z dnia 31 marca 2003 r.

11. Artykuł 2 ust. 3 decreto-legge del 24 giugno 2004 n. 157 – Disposizioni urgenti per l’etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca (dekretu z mocą ustawy nr 157 z dnia 24 czerwca 2004 r. – pilne postanowienia dotyczące etykietowania niektórych produktów rolno-spożywczych, jak również dotyczące rolnictwa i rybołówstwa), przekształconego, ze zmianami, w ustawę nr 204 z dnia 3 sierpnia 2004 r. (zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 157/2004”)<sup>10</sup> stanowi:

„Na mocy art. 9 [dekretu z mocą ustawy nr 49/2003] nadwyżka opłaty wnoszonej comiesięcznie przez producentów niezalegających z opłatami podlega zwrotowi na rzecz samych producentów. Po zakończeniu powyższej czynności, jeśli pozostała kwota nałożonych, a niewniesionych opłat przewyższa kwotę opłaty należnej Unii Europejskiej powiększonej o 5%, AGEA anuluje opłaty nadmiernie naliczone producentom, którzy jeszcze nie wnieśli opłat miesięcznych, według kryteriów pierwszeństwa przewidzianych art. 9 ust. 3 i 4, bez uszczerbku dla kar, o których mowa w art. 5 ust. 5 [dekretu z mocą ustawy nr 49/2003]”.

## II. Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

12. W lipcu 2004 r. Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (agencja ds. płatności rolnych, Włochy, zwana dalej „AGEA”) wysłała powiadomienie do Caseificio Sociale San Rocco, będącego „pierwszym skupującym” przetwory mleczne. W powiadomieniu tym, które dotyczyło kwot mlecznych i opłaty dodatkowej za okres od dnia 1 kwietnia 2003 r. do dnia 31 marca 2004 r., stwierdzono, że:

- dokonano obliczeń na potrzeby zwrotów nadpłaty opłat dodatkowych za dostawy mleka krowiego w okresie referencyjnym. Obliczenia opierały się na ilościach referencyjnych określonych przez regiony i autonomiczne prowincje, a także na miesięcznych deklaracjach skupujących przedsiębiorstw;
- producenci mogli skorzystać ze zwrotu, jeżeli wywiązali się z obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej zgodnie z miesięcznymi deklaracjami skupujących przedsiębiorstw;
- AGEA zastosowała art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004, zgodnie z którym producentom, którzy dokonali nadpłaty, przysługiwał jej zwrot; jeśli pozostała kwota nałożonych, a niewniesionych opłat przewyższa kwotę opłaty należnej Unii Europejskiej, powiększonej o 5%, AGEA nie będzie wymagać wpłaty nadwyżki kwoty od producentów, którzy nie dokonali jeszcze comiesięcznej wpłaty. W takich przypadkach będzie stosowała kryteria pierwszeństwa określone w art. 9 ust. 3 i 4 oraz kary przewidziane w art. 5 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003. AGEA będzie rozdzielać już uiszczoną nadpłatę jedynie między producentów, którym przyznano referencyjną kwotę produkcyjną, niezalegających z płatnościami.

13. W załączniku do powyższego zawiadomienia AGEA wymieniała w wykazie, sporządzonym dla każdego producenta, kwoty już wypłacone oraz kwoty podlegające zwrotowi.

14. Na podstawie powyższego zawiadomienia AGEA stwierdziła, że, w odniesieniu do okresu referencyjnego, Caseificio Sociale San Rocco nie dokonywała odliczenia opłaty dodatkowej na mocy art. 5 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003. W związku z tym producenci, od których skupowała mleko, nadal byli dłużni odnośne kwoty.

<sup>10</sup> *Gazzetta Ufficiale* nr 147 z dnia 25 czerwca 2004 r.

15. Caseificio Sociale San Rocco i producenci (zwani dalej „stroną skarżącą w postępowaniu głównym”) uznali, że przepisy prawa włoskiego zastosowane przez AGEA były niezgodne z prawem Unii. Zaskarżyli zawiadomienie otrzymane od AGEA przed Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (regionalnym sądem administracyjnym dla Lacjum, Włochy). Wyrokiem z dnia 3 lutego 2010 r. sąd ten oddalił skargę, stwierdzając w istocie, że przepisy prawa włoskiego będące przedmiotem postępowania były zgodne z przepisami rozporządzenia nr 1788/2003.

16. Strona skarżąca w postępowaniu głównym odwołała się od tego wyroku do Consiglio di Stato (rady stanu, Włochy). W orzeczeniu wstępnym z dnia 21 listopada 2017 r. sąd ten w części uwzględnił odwołanie. Orzekł, że przepisami Unii, które miały zastosowanie w niniejszej sprawie, nie są przepisy rozporządzenia nr 1788/2003, a rozporządzenia nr 3950/92. Jednakże, mając wątpliwości co do właściwej interpretacji niektórych przepisów rozporządzenia nr 3950/92, sąd ten postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy w sytuacji takiej jak opisana, będącej przedmiotem postępowania głównego, prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że brak zgodności przepisu państwa członkowskiego z art. 2 ust. 2 akapit trzeci [rozporządzenia nr 3950/92] oznacza w konsekwencji brak zobowiązania producentów do wniesienia opłaty dodatkowej w przypadku wystąpienia warunków określonych w tymże rozporządzeniu?
- 2) Czy w sytuacji takiej jak opisana, będącej przedmiotem postępowania głównego, prawo Unii, a dokładniej rzecz ujmując, ogólną zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, należy interpretować w ten sposób, że ochronie uzasadnionych oczekiwań nie podlegają podmioty, które dopełniły obowiązku nałożonego przez państwo członkowskie i które czerpały korzyści ze skutków odnoszących się do przestrzegania tego obowiązku, jeżeli obowiązek ten jest sprzeczny z prawem Unii?
- 3) Czy w sytuacji takiej jak opisana, będącej przedmiotem postępowania głównego, art. 9 [rozporządzenia nr 1392/2001] oraz termin unijny »kategoria priorytetowa« stoją na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu jak art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004 przyjętego przez Republikę Włoską, ustalającemu zróżnicowane formy zwrotu nadpłaty tejże opłaty dodatkowej, z rozróżnieniem, w odniesieniu do terminów i sposobów zwrotu, na producentów, którzy postępowali zgodnie z wymogami rozpatrywanych przepisów krajowych, które stoją w sprzeczności z prawem Unii, i producentów, którzy tych przepisów nie przestrzegali?”.

17. Strona skarżąca w postępowaniu głównym, rząd włoski i Komisja przedstawiły uwagi na piśmie.

18. W dniu 21 listopada 2018 r. Trybunał zwrócił się do rządu włoskiego o wyjaśnienia w przedmiocie procedur obowiązujących w odniesieniu do obliczania opłaty dodatkowej należnej za rok gospodarczy w sektorze mleka 2003/2004. Rząd włoski odpowiedział na to żądanie udzielenia wyjaśnień w dniu 13 grudnia 2018 r.

19. Strona skarżąca w postępowaniu głównym, rząd włoski oraz Komisja przedstawiły także argumentację ustnie na rozprawie w dniu 17 stycznia 2019 r.

### III. Analiza

#### A. Uwagi wstępne

##### 1. Przepisy mające zastosowanie *ratione temporis*

20. We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający wyraźnie odwołuje się do art. 2 rozporządzenia nr 3950/92 jako do kluczowego przepisu mającego zastosowanie w niniejszym postępowaniu. Stanowisko to jest jednak kwestionowane przez rząd włoski, który podnosi, że w postępowaniu głównym zastosowanie ma art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 1788/2003, ponieważ decyzję AGEA zaskarżoną przez stronę skarżącą w postępowaniu głównym wydano w lipcu 2004 r.

21. W związku z tym uważam, że warto zdefiniować ramy prawne mające zastosowanie w niniejszej sprawie *ratione temporis*.

22. Kwestia ta nie jest bez znaczenia – strona skarżąca w postępowaniu głównym podnosi, że przepisy prawa włoskiego będące przedmiotem postępowania są niezgodne z prawem Unii w zakresie, w jakim nakładały na skupujących mleko obowiązek odliczania opłaty od ceny mleka. Przepisy regulujące funkcjonowanie opłaty odpowiednio w rozporządzeniu nr 3950/92 i rozporządzeniu nr 1788/2003 nie są tymczasem identyczne.

23. Artykuł 11 ust. 3 rozporządzenia nr 1788/2003, które uchyliło rozporządzenie nr 3950/92, wyraźnie zezwalał państwom członkowskim na to, aby zdecydowały, że jeśli w roku gospodarczym w sektorze mleka ilości dostarczone przez producenta przekroczą kwotę przysługującą temu producentowi, skupujący *musi* odliczyć część ceny mleka w drodze zaliczki z tytułu opłaty dodatkowej należnej od producenta. Natomiast art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92, jak Trybunał wyjaśnił w wyroku Consorzio Caseifici dell'Altopiano di Asiago<sup>11</sup>, jedynie *upoważniał* skupujących do takiego odliczenia, ale w żadnym razie ich do tego nie zobowiązywał.

24. W tym względzie podzielam pogląd sądu odsyłającego, zgodnie z którym w świetle prawa Unii przepisami mającymi zastosowanie w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych były przepisy rozporządzenia nr 3950/92 (a w konsekwencji również przepisy wykonawcze ustanowione rozporządzeniem nr 1392/2001).

25. Postępowanie główne dotyczy roku gospodarczego 2003/2004 w sektorze mleka (trwającego od 1 kwietnia 2003 r. do 30 marca 2004 r.). Rozporządzenie nr 1788/2003 – zgodnie z jego art. 27 – zaczęło jednak obowiązywać dopiero od dnia 1 kwietnia 2004 r.

26. Nie ma w tym nic dziwnego. Tradycyjnie rok gospodarczy w sektorze mleka rozpoczyna się 1 kwietnia każdego roku i kończy 30 marca następnego roku<sup>12</sup>. To wyjaśnia, dlaczego rozporządzenie nr 1788/2003 – podobnie jak poprzednie instrumenty, w tym rozporządzenie nr 3950/92<sup>13</sup> – zaczęło obowiązywać na początku roku gospodarczego.

27. Funkcjonowanie systemu takiego jak ten ustanawiający opłatę dodatkową od mleka bezwzględnie wymaga stosowania określonego zbioru przepisów w całym okresie referencyjnym. Przepisy takie jak te określające podmioty, którym powierza się zadanie pobierania opłaty, a także sposób uiszczania opłaty oraz jej wysokość nie są przepisami proceduralnymi, jak podnosi rząd włoski, lecz przepisami

<sup>11</sup> Wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r. (C-288/97, EU:C:1999:214, pkt 29–32; zwany dalej „wyrokiem Consorzio Caseifici dell'Altopiano di Asiago”).

<sup>12</sup> Zobacz na przykład motywy 1–3 rozporządzenia nr 1788/2003, jak również jego art. 1 ust. 1.

<sup>13</sup> Zobacz art. 13 rozporządzenia nr 3950/92.

prawa materialnego<sup>14</sup>. W tym względzie należy pamiętać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, podczas gdy przepisy proceduralne co do zasady stosuje się w momencie ich wejścia w życie, nawet do postępowań i sporów będących w toku, chyba że dany akt prawny stanowi inaczej, przepisy materialne są zazwyczaj interpretowane w ten sposób, iż co do zasady nie obowiązują w stosunku do sytuacji powstałych przed ich wejściem w życie<sup>15</sup>.

28. Przepisy takie jak art. 2 rozporządzenia nr 3950/92 i art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 1788/2003 dotyczą kluczowych aspektów obowiązków o charakterze materialnoprawnym określonych w rozporządzeniu nr 3950/92. Dlatego też, zgodnie z wyżej wymienionymi zasadami, przepisy te nie mają zastosowania do sytuacji istniejących przed ich wejściem w życie.

29. Argument rządu włoskiego oznaczałby, że art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 1788/2003 stosuje się do okoliczności faktycznych (w szczególności dostaw), które miały miejsce przed dniem 1 kwietnia 2004 r., oraz stosunków gospodarczych nawiązanych przed tą datą. Innymi słowy, prowadziłoby to de facto do stosowania art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 1788/2003 z mocą wsteczną, czemu sprzeciwiają się zarówno wyraźne brzmienie, jak i duch art. 27 tego samego rozporządzenia.

30. Podsumowując tę kwestię, należy stwierdzić, że ponieważ przepisy prawa krajowego będące przedmiotem niniejszego postępowania zobowiązywały skupujących mleko do odliczania opłaty od ceny mleka w okresie przypadającym *przed* dniem 1 kwietnia 2004 r., kryteria oceny zgodności z prawem Unii muszą wynikać z przepisów prawa Unii, które miały zastosowanie właśnie w tym okresie, tj. przepisów rozporządzenia nr 3950/92, a w szczególności art. 2 ust. 2.

## *2. System ustanowiony rozporządzeniami nr 3950/92 i nr 1392/2001*

31. Dla lepszego zrozumienia pytań przedstawionych przez sąd krajowy warto być może zacząć od zarysowania wybranych aspektów systemu ustanowionego na mocy rozporządzeń nr 3950/92 i nr 1392/2001, które są istotne dla niniejszego postępowania.

32. Na podstawie tych rozporządzeń opłatę stosowano do ilości mleka skupionego lub sprzedanego do bezpośredniej konsumpcji przekraczającej pewną kwotę krajową. Państwa członkowskie, które przekraczały kwotę krajową, musiały podzielić ciężar płatności między producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia wskutek przekroczenia swoich kwot indywidualnych.

33. Aby uniknąć opóźnień w pobieraniu i uiszczaniu opłaty, prawodawca Unii zdecydował, że w wypadku dostaw to skupujący był odpowiedzialny za uiszczenie opłaty organowi administracji publicznej po pobraniu jej od producentów poprzez odliczenie od ceny mleka lub za pomocą wszelkich innych właściwych środków. W tym celu właściwy organ krajowy zawiadamiał każdego skupującego o kwocie przypadających mu do zapłacenia opłat lub potwierdzał tę kwotę po tym, jak państwo członkowskie podejmowało decyzję co do ponownego przydzielenia całości lub części niewykorzystanych kwot danym producentom (bezpośrednio lub za pośrednictwem skupujących)<sup>16</sup>. W przypadku ponownego przydzielania niewykorzystanych kwot indywidualnych należało przydzielić je proporcjonalnie do ilości referencyjnej każdego producenta.

<sup>14</sup> W związku z tym warto być może zauważyć w drodze analogii, że powszechnie uznaje się, iż w prawie podatkowym Unii przepisy, które dotyczą między innymi sposobu poboru podatku oraz jego kwoty, nie mogą mieć zastosowania do sytuacji istniejących przed wejściem w życie tych przepisów. Zobacz na przykład wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Equoland (C-272/13, EU:C:2014:2091, pkt 20).

<sup>15</sup> Zobacz, między innymi, wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Toshiba Corporation i in. (C-17/10, EU:C:2012:72, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

<sup>16</sup> Zobacz w szczególności art. 7 rozporządzenia nr 1392/2001.



34. Państwa członkowskie mogły jednak również zdecydować, że nie będą ponownie przydzielać niewykorzystanych kwot. W takim przypadku mogły one wykorzystać pobraną kwotę przekraczającą opłatę należną na rzecz Unii w celu finansowania krajowych programów restrukturyzacyjnych lub zwrócić ją producentom, którzy należeli do określonych „kategorii priorytetowych”, lub producentom, którzy znajdują się w wyjątkowej sytuacji.

35. W tym kontekście przejdę teraz do analizy pytań prejudycjalnych.

### **B. Pytanie pierwsze**

36. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy brak zgodności przepisu prawa krajowego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 oznacza w konsekwencji brak zobowiązania producentów do wniesienia opłaty dodatkowej nawet w przypadku wystąpienia warunków określonych w tymże rozporządzeniu.

37. Pytanie to opiera się na założeniu, że ze względu na nałożenie na skupujących obowiązku odliczania opłaty dodatkowej od płatności za mleko dostarczane przez producentów w ilości przekraczającej ich kwoty indywidualne oraz przekazywania jej co miesiąc do AGEA przepisy prawa włoskiego będące przedmiotem niniejszego postępowania były niezgodne z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92. Przepis ten, jak Trybunał wyjaśnił w wyroku w sprawie Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago<sup>17</sup>, uprawnia skupujących do odliczania od ceny mleka wypłacanej producentowi kwoty należnej od tego producenta z tytułu opłaty dodatkowej, ale nie nakłada na nich żadnego obowiązku w tym zakresie.

38. Założenie to jest jednak kwestionowane przez rząd włoski. Odniosę się zatem najpierw do tego zarzutu, zanim zajmę się główną kwestią podniesioną w pierwszym pytaniu prejudycjalnym.

#### *1. Brak zgodności między prawem krajowym a prawem Unii*

39. Zdaniem rządu włoskiego sąd odsyłający posuwa się zbyt daleko w interpretacji wyroku w sprawie Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago. W opinii tego rządu wspomniany wyrok nie wyklucza możliwości ograniczenia przez państwa członkowskie wyboru przewidzianego w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 w odniesieniu do sposobu poboru opłaty (obowiązkowe odliczenie *lub* inne środki). Trybunał stwierdził jedynie, że państwa członkowskie nie mogą nakładać kary na skupujących, którzy nie wywiązują się z tego obowiązku.

40. To prawda, że źródłem postępowania, które doprowadziło do wydania wyroku Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago, była skarga wniesiona przez podmiot reprezentujący producentów mleka w przedmiocie kary administracyjnej nałożonej na niego przez władze włoskie między innymi za nieodliczanie od ceny mleka kwot należnych od producentów, którzy przekraczali swoje kwoty indywidualne. Wydaje się jednak, że Trybunał rozpatrywał przedstawione pytanie w sposób abstrakcyjny, nie przykładając dużej wagi do konkretnych okoliczności faktycznych sprawy.

41. Sąd odsyłający zapytał w tej sprawie zasadniczo o to, czy skupujący na mocy art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 jest zobowiązany do zatrzymywania kwot należnych od producentów przekraczających swoje kwoty indywidualne. Trybunał udzielił odpowiedzi przeczącej, podkreślając, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 przyznaje skupującym w tym zakresie *wybór*, nie nakłada na nich natomiast *bezwzględnego obowiązku*<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Punkty 29–32 wyroku.

<sup>18</sup> Zobacz w szczególności pkt 30 wyroku.

42. Oznacza to oczywiście, że państwa członkowskie nie mogą nakładać kar na skupujących, którzy decydują się nie odliczać kwot należnych z tytułu opłaty dodatkowej od ceny mleka wypłacanej producentom, lecz odzyskiwać je za pomocą innych środków. Z ustaleń tych wynika jednak również, co dość logiczne, że państwa członkowskie nie mogą karać skupujących, którzy podejmują taką decyzję, poprzez zastrzeżenie dla nich jakiegokolwiek innego rodzaju niekorzystnego traktowania takiego jak, na przykład, dyskryminowanie przy ponownym przydzielaniu niewykorzystanych kwot lub rozdzielaniu nadwyżki pobranej opłaty<sup>19</sup>. Byłoby to niezgodne z faktem, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 dotyczy – cytując rzecznika generalnego A.M. La Pergolę – *prawa* skupujących, nieskorzystanie z którego „nie może pociągać za sobą kar”<sup>20</sup>. Dodałbym, że słowo „kary” powinno się tu rozumieć w jak najszerszym znaczeniu.

43. W wyroku Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago Trybunał uznał zatem wybór co do sposobu pobierania opłaty – w drodze odliczenia lub wszelkich innych właściwych środków – i ujął go jako *kwestię prawa podmiotowego przysługującego każdemu indywidualnemu skupującemu*. Jeżeli prawo indywidualne wynika z prawodawstwa Unii, należy uznać, że przepisy krajowe nie mogą pozbawiać go jednostek. Takie przepisy państwa członkowskiego są zatem istotnie niezgodne z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92.

44. Nawet jeśli prawodawca Unii sam „przeszedł” potem do innego modelu poboru opłaty, faktem pozostaje, że w danym okresie skupującym przysługiwał pod tym względem wybór.

45. W związku z powyższym, choć przyznaję, że taka wykładnia art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 może prowadzić do pewnego osłabienia systemu egzekwowania, muszą jednak zgodzić się ze stroną skarżącą w postępowaniu głównym i Komisją, że w świetle prawa obowiązującego po wydaniu przez Trybunał rozstrzygnięcia w sprawie Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago założenie, na którym opiera się pytanie pierwsze, jest prawidłowe.

46. Przejdę teraz do istoty tego pytania.

## 2. Skutki braku zgodności między prawem krajowym a prawem Unii

47. Zasadniczo kwestia podniesiona w pytaniu pierwszym sprowadza się do tego, czy w sytuacji, w której przepis krajowy wymaga – wbrew art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 – aby skupujący odliczali opłatę dodatkową od ceny mleka, opłata ta nie jest już wymagalna, nawet w przypadku wystąpienia warunków określonych w tymże rozporządzeniu. Innymi słowy, czy brak zgodności między prawem krajowym będącym przedmiotem niniejszego postępowania a prawem Unii skutkuje zwolnieniem skupujących z obowiązku pobierania opłaty dodatkowej od producentów i przekazywania jej właściwym organom krajowym lub też zwolnieniem producentów z obowiązku uiszczania opłaty dodatkowej?

48. Odpowiedź na to pytanie jest moim zdaniem raczej oczywista: nie. Istotnie, wszystkie strony, które przedstawiły uwagi na piśmie w niniejszej sprawie (w tym strona skarżąca w postępowaniu głównym), są zgodne – fakt, że krajowe przepisy proceduralne regulujące pobór opłaty dodatkowej mogą być niezgodne z prawem Unii, nie może zwalniać skupujących ani producentów z obowiązków o charakterze materialnoprawnym. Mówiąc prościej, nieporozumienie (i brak zgodności) co do *sposobu* poboru opłaty nie ma wpływu na to, czy jest ona należna.

<sup>19</sup> Więcej na ten temat poniżej, pkt 69–79 niniejszej opinii.

<sup>20</sup> Zobacz opinia rzecznika generalnego A.M. La Pergoli w sprawie Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago (C-288/97, EU:C:1998:574, pkt 13).

49. W odniesieniu do *skupujących* inny wniosek byłby niezgodny z przepisami rozporządzeń nr 3950/92 i nr 1392/2001, które wyraźnie i wprost wskazują, że w przypadku dostaw to skupujący jest odpowiedzialny za opłatę<sup>21</sup>. Doprowadziłoby to również do tego, że system ustanowiony przez te rozporządzenia byłby w dużej mierze nieskuteczny, ponieważ dostawy stanowią zdecydowaną większość sprzedaży mleka, a w związku z tym „główna odpowiedzialność za właściwą realizację [tego systemu] spoczywa” na skupujących<sup>22</sup>.

50. Jedynym skutkiem wspomnianego braku zgodności jest to, że omawiane przepisy krajowe nie powinny być stosowane. Konsekwencją dla skupujących jest przede wszystkim dwojakiego rodzaju – z jednej strony odzyskują swobodę w zakresie poboru kwot za pomocą „wszelkich właściwych środków”, a z drugiej strony na skupujących, którzy nie pobierali opłaty poprzez odliczenia od ceny mleka, nie można nakładać kary.

51. A fortiori, brak zgodności prawa krajowego z prawem Unii w zakresie przepisów regulujących pobór opłaty dodatkowej przez skupujących nie może mieć żadnego wpływu na obowiązek uiszczania opłaty przez *producentów*.

52. Jak wyjaśniają motyw szósty i art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 3950/92, obowiązek uiszczania opłaty dodatkowej jest bezpośrednią konsekwencją faktu, że przekroczono kwotę krajową, i to „producenci, którzy przyczynili się do przekroczenia, muszą uiszczać opłatę”.

53. Jak podkreślił niedawno Trybunał, zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1392/2001 państwa członkowskie „zostały zobowiązane do podjęcia wszelkich środków niezbędnych, aby zapewnić, by opłata wyrównawcza, w tym odsetki należne w razie nieprzestrzegania terminu płatności, została prawidłowo naliczona i *faktycznie rozdzielona pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia ilości referencyjnych*”<sup>23</sup>. W rzeczywistości, jeżeli producenci nie wywiązują się z obowiązków wynikających z systemu, a skupujący nie podejmują działań, państwa członkowskie mają prawo podjąć bezpośrednie działania przeciwko producentom w celu odzyskania wymagalnych kwot<sup>24</sup>.

54. Z przyczyn wyjaśnionych powyżej jestem zdania, że Trybunał powinien odpowiedzieć na pytanie pierwsze w ten sposób, że brak zgodności przepisów krajowych regulujących pobór opłaty dodatkowej z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 nie zwalnia producentów z ich obowiązku uiszczania opłaty dodatkowej.

### C. Pytanie drugie

55. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy uzasadnione oczekiwania skupujących i producentów, którzy dopełnili obowiązku odliczania należnej opłaty od ceny mleka i wypłacania tej kwoty co miesiąc organom władzy publicznej, powinny podlegać ochronie. Pytanie to, jak rozumiem, zostało zadane jedynie na wypadek, gdyby Trybunał miał udzielić na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej.

56. Ponieważ brak zgodności przepisów krajowych regulujących pobór opłaty dodatkowej z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92, moim zdaniem, nie zwalnia producentów i skupujących z ich obowiązków o charakterze materialnoprawnym wynikających z tego rozporządzenia, drugie pytanie prejudycjalne wydaje się tracić swoje znaczenie.

21 Zobacz w szczególności motyw ósmy oraz art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92, a także art. 7 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001.

22 Motyw siódmy rozporządzenia nr 1392/2001.

23 Wyrok z dnia 24 stycznia 2018 r., Komisja/Włochy (C-433/15, EU:C:2018:31, pkt 41). Wyróżnienie własne.

24 Zobacz wyrok z dnia 15 stycznia 2004 r., Penycoed (C-230/01, EU:C:2004:20, pkt 41).

57. Istotnie, w takim układzie nie jestem do końca pewien, jakie uzasadnione oczekiwania powinny podlegać ochronie.

58. W związku z tym dodałbym tylko, że zgodnie z art. 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1392/2001 organy państw członkowskich powinny podjąć działania w celu zapewnienia uiszczenia opłaty należnej od producentów, którzy z nią zalegają. Ponadto od należnych kwot nalicza się odsetki za opóźnienie w płatności. Powyższe pozostaje wreszcie bez uszczerbku dla możliwości nakładania przez państwa członkowskie właściwych kar na podmioty, które nie wywiązują się z obowiązków wynikających z systemu.

#### ***D. Pytanie trzecie***

59. Trzecie pytanie prejudycjalne dotyczy konsekwencji, jakie mogą wynikać z braku zgodności prawa krajowego regulującego pobór i uiszczenie opłaty dodatkowej z przepisami rozporządzeń nr 3950/92 i nr 1392/2001 w odniesieniu do zwrotu nadwyżki opłaty.

60. Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który ustanawia różne metody i harmonogramy zwrotu nadwyżki opłaty producentom, w zależności od tego, czy kwoty należne od tych producentów z tytułu opłaty były odliczane od ceny mleka i przekazywane co miesiąc właściwym organom krajowym.

61. Aby lepiej zrozumieć przyczyny zadania tego pytania i kwestie, jakie zostają w nim podniesione, warto być może krótko przypomnieć określone okoliczności faktyczne istotne dla tego konkretnego pytania.

##### *1. Okoliczności faktyczne*

62. Produkcja mleka we Włoszech za rok gospodarczy 2003/2004 w sektorze mleka przekroczyła kwotę przyznaną temu państwu członkowskiemu w odnośnych przepisach prawa Unii. W konsekwencji Włochy były zobowiązane do uiszczenia na rzecz Unii opłaty dodatkowej z tytułu nadwyżki. Jednak, ponieważ niektóre kwoty indywidualne nie zostały wykorzystane, łączna kwota, jaką organy włoskie otrzymały (lub powinny były otrzymać) od producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia – albo bezpośrednio, albo za pośrednictwem skupujących – przekraczała kwotę opłaty wymagalnej na rzecz budżetu Unii.

63. Według rządu włoskiego właściwe organy krajowe postanowiły nie korzystać z możliwości, jaką daje art. 2 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 3950/92, polegającej na ponownym przydzieleniu niewykorzystanych kwot. Zdecydowano natomiast rozdzielić nadwyżkę między producentów, którzy należeli do określonych kategorii priorytetowych zgodnie z art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92. W tym celu producenci, którzy wywiązali się z obowiązków dokonywania comiesięcznych płatności, a których gospodarstwa znajdowały się albo na obszarach górskich, albo na innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, mieli otrzymać zwrot w pierwszej kolejności. W odniesieniu do pozostałej części nadwyżki organy zmniejszyłyby następnie kwoty, jakich zażądano od tych producentów, którzy nie wywiązali się z obowiązków dokonywania comiesięcznych płatności, a których gospodarstwa znajdowały się albo na obszarach górskich, albo na innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

64. Strona skarżąca w postępowaniu głównym kwestionuje jednak ten opis okoliczności faktycznych przedstawiony przez rząd włoski. Twierdzi, że w rzeczywistości organy włoskie w okresie mającym znaczenie dla sprawy nie zwróciły nadwyżki opłaty, lecz ponownie przydzieliły niewykorzystane kwoty pomiędzy niektórych producentów, którzy przekroczyli swoje kwoty indywidualne.

65. Wydaje się jednak, że sposób, w jaki sformułowano pytanie trzecie zadane przez sąd krajowy, sugeruje, że sąd odsyłający również uważa, że w 2004 r. organy włoskie zdecydowały się zwrócić nadwyżkę opłaty producentom, którzy należeli do określonych kategorii priorytetowych.

66. Odpowiem więc na niniejsze pytanie takie, jak zadał je sąd odsyłający. W ramach postępowania przewidzianego w art. 267 TFUE ustalenie istotnych okoliczności faktycznych nie należy do Trybunału. Jest to zadanie, które spoczywa na sędzię odsyłającym.

67. Jedynie dla pełności wyводу odniosę się jednak pobieżnie również do scenariusza, o którym wspomina strona skarżąca w postępowaniu głównym. Okoliczności faktyczne sporu, co do których strony się nie zgadzają, nie są moim zdaniem rozstrzygające dla analizy nadrzędnej kwestii podniesionej w pytaniu trzecim, która, w skrócie, dotyczy tego, według jakich kryteriów możliwe jest różnicowanie między producentami.

68. Poniżej wyjaśnię, dlaczego uważam, że ani skupujących, ani producentów, którzy nie dopełniali ustanowionego w prawie krajowym obowiązku odliczania opłaty od ceny mleka i przekazywania jej co miesiąc właściwym organom, nie można traktować w mniej korzystny sposób niż innych producentów lub skupujących, czy to w wypadku zwrotu nadwyżki opłaty, czy też ponownego przydzielenia niewykorzystanych kwot.

## *2. Zwrot nadwyżki opłaty*

69. Jak wspomniano w pkt 60 powyżej, pytanie trzecie dotyczy kwestii, czy art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, takiemu jak art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004, który ustanawia różne metody i harmonogramy zwrotu nadwyżki opłaty producentom, w zależności od tego, czy kwoty należne od tych producentów z tytułu opłaty były odliczane od ceny mleka i przekazywane co miesiąc właściwym organom krajowym.

70. Odpowiedź na to pytanie powinna być moim zdaniem twierdząca.

71. Brzmienie art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001 jest bardzo jasne – państwo członkowskie, które zdecyduje się rozdzielić nadwyżkę opłaty pomiędzy producentów, może to zrobić wyłącznie na rzecz określonych „kategorii priorytetowych”, które mają zostać określone na podstawie wymienionych tam kryteriów. Katalog tych kryteriów jest wyraźnie wyczerpujący i podany „w kolejności ważności”. Państwa członkowskie nie mogą zatem odstępować od tych kryteriów. A fortiori, w celu zdefiniowania kategorii priorytetowych nie mogą dodać kryterium wymagającego przestrzegania krajowego przepisu proceduralnego, który – co więcej – okazał się niezgodny z postanowieniami rozporządzenia nr 3950/92.

72. Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia nr 1392/2001 pozwala z kolei państwu członkowskim na przyjęcie „innych obiektywnych kryteriów”, lecz wyłącznie „w sytuacji gdy dostępne w danym okresie środki finansowe nie zostały wykorzystane po zastosowaniu kryteriów określonych w ust. 1 [tego samego przepisu]”, i pod warunkiem konsultacji z Komisją w tej kwestii.

73. Jak rozumiem, krajowe kryterium oparte na przestrzeganiu art. 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003 zastosowano w celu określenia producentów, którzy otrzymaliby zwrot w pierwszej kolejności. Inni producenci również dostaliby zwrot tylko w sytuacji, kiedy środki wciąż byłyby dostępne po pierwszym etapie ich rozdzielania. Wydaje się zatem, że przepisy krajowe odpowiadają logice, która w praktyce stanowi przeciwieństwo tej, jaka legła u podstaw art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001. Ponadto z akt sprawy nie wynika, czy organy włoskie konsultowały się z Komisją w sprawie przyjęcia tego kryterium „proceduralnego”.

74. Moim zdaniem art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 stoi zatem na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie wyłączyło ze zwrotu producentów, którzy wprost należą do jednej z wymienionych kategorii priorytetowych lub którzy spełniają kryteria uzgodnione między Komisją a danym państwem członkowskim. W rezultacie producenci, którzy nie przestrzegali art. 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003, nie mogą być traktowani w sposób mniej korzystny niż inni producenci w wypadku zwrotu nadwyżki opłaty zgodnie z art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92.

75. Dla pełności wyводу dodałbym w ramach ostatniej uwagi, że producentów, którzy należycie przestrzegali art. 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003, nie można uznać za „znajdują[cych] się w wyjątkowej sytuacji wynikającej z przepisu krajowego niezwiązanego z tym systemem” w rozumieniu art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92. Pomijając wykładnię zakresu pojęcia „wyjątkowej sytuacji”, które w każdym razie prawdopodobnie interpretowano by raczej wąsko, jasne pozostaje, że nie sposób wyobrazić sobie wykładni art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92, w ramach której przepis taki jak artykuł 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003 można by uznać za „niezwiązany” z systemem kwot mlecznych.

76. W świetle powyższego na pytanie trzecie powinno się moim zdaniem odpowiedzieć w ten sposób, że art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który ustanawia różne metody i harmonogramy zwrotu nadwyżki opłaty producentom, w zależności od tego, czy kwoty należne od tych producentów z tytułu opłaty były odliczane od ceny mleka i przekazywane co miesiąc właściwym organom władzy publicznej.

### 3. Ponowne przydzielenie niewykorzystanych kwot

77. Moja ocena niczym by się nie różniła, nawet jeśli szczególne traktowanie, jakie organy włoskie zastrzegły dla producentów i skupujących, którzy nie przestrzegali art. 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003, dotyczyłoby – jak utrzymuje strona skarżąca w postępowaniu głównym – ponownego przydzielenia niewykorzystanych kwot.

78. Niewykorzystane kwoty indywidualne, zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 3950/92, muszą zostać przydzielone „proporcjonalnie do ilości referencyjnych *każdego* producenta”<sup>25</sup>. Oznacza to zapewne, że niewykorzystane kwoty należy przydzielić *wszystkim* producentom, którzy przyczynili się do przekroczenia, i że ich wkład w opłatę musi zostać odpowiednio ustalony<sup>26</sup>.

79. W związku z tym nie można dyskryminować skupujących ani producentów, którzy nie przestrzegali art. 5 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 49/2003, nawet w przypadku ponownego przydzielenia niewykorzystanych kwot.

## IV. Wnioski

80. Podsumowując, proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedłożone przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy):

- Brak zgodności przepisów krajowych regulujących pobór opłaty dodatkowej z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych nie zwalnia producentów z ich obowiązku uiszczania opłaty dodatkowej.

<sup>25</sup> Wyróżnienie własne.

<sup>26</sup> Zobacz także podobnie wyrok z dnia 5 maja 2011 r., Kurt und Thomas Etling i in. (C-230/09 i C-231/09, EU:C:2011:271, pkt 64).

- Artykuł 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady nr 3950/92 ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który ustanawia różne metody i harmonogramy zwrotu nadwyżki opłaty producentom w zależności od tego, czy kwoty należne od tych producentów z tytułu opłaty były odliczane od ceny mleka i przekazywane co miesiąc właściwym organom krajowym.