



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 11 września 2019 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Sektor mleka i przetworów mlecznych – Kwoty – Dodatkowa opłata wyrównawcza – Rozporządzenie (EWG) nr 3950/92 – Artykuł 2 – Pobór opłaty wyrównawczej przez skupującego – Dostawy przekraczające dostępną ilość referencyjną producenta – Wysokość ceny mleka – Obowiązkowe odliczanie opłaty – Zwrot nadpłaconej kwoty opłaty wyrównawczej – Rozporządzenie (WE) nr 1392/2001 – Artykuł 9 – Skupujący – Nieprzestrzeganie obowiązku dokonania dodatkowej opłaty wyrównawczej – Producenci – Brak poszanowania obowiązku miesięcznej wpłaty – Ochrona uzasadnionych oczekiwań

W sprawie C-46/18

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy) postanowieniem z dnia 21 listopada 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 stycznia 2018 r., w postępowaniu:

**Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl,**

**S.s. Franco e Maurizio Artuso,**

**Claudio Matteazzi,**

**Roberto Tellatin,**

**Sebastiano Bolzon**

przeciwko

**Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),**

**Regione Veneto,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, L. Bay Larsen (sprawozdawca) i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 stycznia 2019 r.,

\* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl, S.s. Franco e Maurizio Artuso, C. Matteazziego i R. Tellatina przez M. Aldegheri, avvocatessa,
- w imieniu S. Bolzona przez M. Aldegheri i E. Ermondi, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez F. Moro i D. Bianchiego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 marca 2019 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. 1992, L 405, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 1256/1999 z dnia 17 maja 1999 r. (Dz.U. 1999, L 160, s. 73) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 3950/92”), a także art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 3950/92 (Dz.U. 2001, L 187, s. 19).
- 2 Ów wniosek został przedstawiony w ramach sporu między Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl (zwanym dalej „pierwszym skupującym”), spółdzielnią z ograniczoną odpowiedzialnością prawa włoskiego, oraz S.s. Franco e Maurizio Artuso, Claudiem Matteazzim, Robertem Tellatinem i Sebastianem Bolzonem, włoskimi producentami mleka, a Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) [agencją ds. płatności rolnych (AGEA), Włochy] i Regione Veneto (regionem Wenecją Euganejską, Włochy) w przedmiocie kwot mlecznych i dodatkowej opłaty wyrównawczej za okres sprzedaży mleka i przetworów mlecznych od dnia 1 kwietnia 2003 r. do dnia 31 marca 2004 r. (zwany dalej „okresem referencyjnym”).

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

#### *Rozporządzenie nr 3950/92*

- 3 Motywy szósty i ósmy rozporządzenia nr 3950/92 brzmią następująco:

„[p]rzekroczenie jednej lub drugiej z ilości ogólnych gwarantowanych państwu członkowskiemu powoduje zapłatę opłaty wyrównawczej przez producentów, którzy przyczynili się do tego przekroczenia; [...]

[...]

[a]by uniknąć, występujących w przeszłości, długich okresów opóźnień pomiędzy poborem opłaty a jej wpłatą, niezgodnych z celem systemu, należy postanowić, aby skupujący, który wydaje się w najlepszej sytuacji do przeprowadzania niezbędnych czynności, był zobowiązany do opłaty i aby posiadał środki umożliwiające mu ściągnięcie opłaty od producentów, którzy powinni ją zapłacić” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

4 Artykuł 1 tego rozporządzenia przewiduje:

„Na czas ośmiu nowych kolejnych dwunastomiesięcznych okresów, rozpoczynających się od 1 kwietnia 2000 r., ustanowiona zostaje dodatkowa opłata wyrównawcza nałożona na producentów mleka krowiego od ilości mleka lub ekwiwalentu mleka dostarczonych skupującemu lub sprzedanych bezpośrednio do spożycia w ciągu dwunastomiesięcznego okresu, o którym mowa, przekraczających ilość, która ma być ustalona.

[...]”.

5 Artykuł 2 omawianego rozporządzenia stanowi:

„1. Opłata wyrównawcza uiszczana jest od wszystkich ilości mleka lub ekwiwalentu mleka sprzedawanych w ciągu dwunastomiesięcznego okresu, o którym mowa, przewyższających jedną z ilości wymienionych w art. 3. Dzieli się ją pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia.

Wkład każdego producenta w zapłatę opłaty wyrównawczej zostaje ustanowiony w drodze decyzji danego państwa członkowskiego, wówczas gdy zostały lub nie zostały ponownie przydzielone niewykorzystane ilości referencyjne, bądź na poziomie skupującego w zależności od nadwyżki pozostającej po przydzieleniu niewykorzystanych ilości referencyjnych proporcjonalnie do ilości referencyjnej każdego producenta, bądź na poziomie krajowym w zależności od przekroczenia 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.

3. W odniesieniu do bezpośredniej sprzedaży producent zapłaci należną opłatę właściwemu organowi państwa członkowskiego przed upływem terminu i zgodnie ze szczegółowymi zasadami, które zostaną ustalone.

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”.

*Rozporządzenie nr 1392/2001*

6 Zgodnie z motywem 6 rozporządzenia nr 1392/2001:

„Zgodnie z art. 2 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 3950/92, Komisja odpowiedzialna jest za ustanowienie kryteriów do określenia priorytetowych kategorii producentów, mogących skorzystać ze zwrotu opłaty, w sytuacji gdy państwo członkowskie zdecydowało o niepełnym rozdysponowaniu niewykorzystanych ilości na swoim terytorium. Państwo członkowskie może zostać upoważnione do stosowania innych kryteriów, w konsultacji z Komisją, jedynie w przypadku gdy kryteria ustanowione przez Komisję nie mogą być w pełni zastosowane na jego terytorium”.

7 Artykuł 9 rozporządzenia nr 1392/2001 ma następujące brzmienie:

„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 [wyrównawczej] została nałożona na skutek błędu;
- b) geograficzna lokalizacja gospodarstwa, w szczególności obszary górskie [...];
- 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”.

***Prawo włoskie***

8 Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 decreto-legge n. 49 recante 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 w sprawie reformy uregulowań dotyczących stosowania dodatkowej opłaty wyrównawczej w sektorze mleka i przetworów mlecznych) z dnia 28 marca 2003 r., przekształconego w ustawę, ze zmianami, ustawą nr 119 z dnia 30 maja 2003 r. (GURI nr 124 z dnia 30 maja 2003 r., zwanego dalej „ustawą nr 119/2003”):

„1. Do końca miesiąca następującego po miesiącu rozliczeniowym skupujący przekazują do organów regionów i autonomicznych prowincji, którym podlegają, dane uzyskane w trakcie comiesięcznych aktualizacji rejestru prowadzonego zgodnie z art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 1392/2001, nawet gdy nie przyjęli dostawy mleka. Skupujący mają obowiązek odliczać dodatkową opłatę wyrównawczą, ustaloną zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 3950/92, ze zmianami, w sprawie mleka dostarczonego w ilościach przekraczających indywidualne ilości referencyjne ustalone dla poszczególnych producentów, biorąc pod uwagę zmiany, które nastąpiły w trakcie danego okresu. [...]

2. W ciągu 30 dni od upływu terminu, o którym mowa w ust. 1, bez uszczerbku dla przepisów art. 10 ust. 27–32, skupujący dokonują wpłaty odliczonych kwot na rachunek bieżący otwarty w instytucji finansowej AGEA [...].”

9 Artykuł 9 ustawy nr 119/2003 dotyczący zwrotu nadpłaconej opłaty wyrównawczej stanowi:

„1. Po zakończeniu poszczególnych okresów AGEA:

- a) księguje wykonane dostawy mleka oraz sumę opłat wyrównawczych wniesionych przez skupujących w wyniku wywiązywania się ze zobowiązań, o których mowa w art. 5;
- b) dokonuje wyliczeń całkowitej opłaty wyrównawczej należnej ze strony danego państwa członkowskiego Unii Europejskiej z powodu przekroczenia kwot mlecznych;
- c) oblicza wysokość nadpłaconej opłaty wyrównawczej.

[...]

3. Kwota, o której mowa w ust. 1 lit. c), pomniejszona o rezerwę określoną w ust. 2, jest następnie rozdzielana między producentów, którym przyznano kwoty produkcyjne i którzy wnieśli opłatę wyrównawczą, według następujących kryteriów i w następującej kolejności:

- a) między producentów, w przypadku których całość lub część zastosowanej wobec nich opłaty wyrównawczej została pobrana nienależnie lub nie jest już należna;
- b) między producentów będących właścicielami gospodarstw położonych na obszarach górskich [...]
- c) między producentów będących właścicielami gospodarstw położonych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania [...]
- c bis) między producentów, wobec których na podstawie decyzji właściwego organu sanitarnego został wydany zakaz przemieszczania zwierząt w strefach dotkniętych rozległymi chorobami zakaźnymi przez co najmniej dziewięćdziesiąt dni w trakcie okresu sprzedaży i którzy z tego powodu byli zmuszeni wyprodukować wyższą ilość, do maksymalnie 20%, od przydzielonej im ilości referencyjnej. [...]

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 wyrównawczą, z wykluczeniem tych podmiotów, które o ponad sto procent przekroczyły indywidualną kwotę referencyjną, według następujących kryteriów i w następującej kolejności [...].”

10 Artykuł 2 ust. 3 decreto-legge n. 157, recante disposizioni urgenti per l’etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca (dekretu z mocą ustawy nr 157 w sprawie pilnych postanowień dotyczących etykietowania niektórych produktów rolno-spożywczych, jak również dotyczących rolnictwa i rybołówstwa) z dnia 24 czerwca 2004 r. (GURI nr 147 z dnia 25 czerwca 2004 r., zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 157/2004”) przewiduje:

„Na podstawie art. 9 [ustawy nr 119/2003] nadpłata opłaty wyrównawczej wnoszonej comiesięcznie przez producentów niezalegających z opłatami podlega zwrotowi na rzecz samych producentów. Po zakończeniu powyższej czynności, jeśli pozostała kwota nałożonych, a niewniesionych opłat wyrównawczych przewyższa kwotę opłaty wyrównawczej należnej Unii Europejskiej powiększonej o 5%, AGEA anuluje opłaty nadmiernie naliczone producentom, którzy jeszcze nie wnieśli opłat miesięcznych, według kryteriów pierwszeństwa przewidzianych w art. 9 ust. 3 i 4, bez uszczerbku dla kar, o których mowa w art. 5 ust. 5 niniejszego dekretu z mocą ustawy”.

## Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 11 W okresie referencyjnym skarżący w postępowaniu głównym nie przestrzegali obowiązujących uregulowań włoskich, gdyż po pierwsze, pierwszy skupujący nie dokonywał comiesięcznego odliczenia i comiesięcznej wpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej, a po drugie, producenci nie wywiązywali się tym samym ze spoczywającego na nich obowiązku wpłaty w rozumieniu art. 9 ust. 3 ustawy nr 119/2003 i art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004.
- 12 W dniu 28 lipca 2004 r. AGEA przesłała pierwszemu skupującemu powiadomienie dotyczące kwot mlecznych i dodatkowej opłaty wyrównawczej za okres referencyjny.
- 13 W powiadomieniu tym uściślono między innymi, że AGEA zastosowała art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004, zgodnie z którym nadpłata opłaty wyrównawczej wnoszonej comiesięcznie przez producentów niezależających z opłatami podlega zwrotowi na rzecz tych samych producentów, oraz że jeżeli po zakończeniu tej czynności pozostała kwota nałożonych, a niewniesionych opłat wyrównawczych przewyższa kwotę opłaty wyrównawczej należnej Unii powiększonej o 5%, AGEA nie będzie żądać wpłaty opłaty wyrównawczej nadmiernie naliczonej producentom, którzy jeszcze nie wnieśli opłat miesięcznych, stosując przy tym kryteria pierwszeństwa przewidziane w art. 9 ust. 3 i 4 ustawy nr 119/2003.
- 14 W załączniku do powyższego powiadomienia AGEA przedstawiła wykaz, w którym w odniesieniu do okresu referencyjnego w stosunku do każdego producenta wskazano już wpłacone i potwierdzone kwoty dodatkowej opłaty wyrównawczej oraz kwoty podlegające zwrotowi obliczone na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy nr 119/2003. AGEA uściśliła ponadto, że przedsiębiorstwo skupujące jest zobowiązane do zapłaty odnośnym producentom zwróconych kwot i do wpłaty – zamiast producentów – żądanych kwot wskazanych we wspomnianym wykazie.
- 15 W skardze wniesionej do Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum, Włochy) skarżący w postępowaniu głównym wnieśli o stwierdzenie nieważności owego powiadomienia, podnosząc w szczególności, że nałożony na skupującego na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy nr 119/2003 obowiązek dokonywania comiesięcznego odliczenia oraz kryterium pierwszeństwa w podziale nadpłaty opłaty wyrównawczej uprzywilejowujące producentów, którzy spełniali ciężący na nich obowiązek wpłaty przewidziany w art. 9 ust. 3 ustawy nr 119/2003, a także w art. 2 ust. 3 dekretu z mocą ustawy nr 157/2004, są sprzeczne z art. 2 ust. 2 akapit trzeci i art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92.
- 16 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum) oddalił skargę.
- 17 Sąd odsyłający, do którego odwołali się skarżący w postępowaniu głównym, wyrokiem wstępnym wydanym w dniu 11 grudnia 2017 r. uznał za częściowo zasadne zarzuty przedstawione w odwołaniu, orzekając między innymi, że obowiązek przewidziany w art. 5 ust. 1 ustawy nr 119/2003 nie może mieć zastosowania do okresu od stycznia do marca 2004 r. z powodu jego niezgodności z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92.
- 18 Niemniej jednak sąd odsyłający zastanawia się nad konsekwencjami tego stwierdzenia niezgodności między uregulowaniami krajowymi a prawem Unii dla praw i obowiązków producentów, którzy nie zastosowali się do tych uregulowań krajowych.

- 19 W powyższych okolicznościach Consiglio di Stato (rada stanu, Włochy) postanowiła 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 dodatkowej opłaty wyrównawczej 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 nie podlegają oczekiwania podmiotów, 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?».

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytania pierwszego***

- 20 Za pomocą pytania pierwszego sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 2 rozporządzenia nr 3950/92 należy interpretować w ten sposób, że stwierdzenie niezgodności uregulowania krajowego regulującego szczegółowe zasady poboru od producentów dodatkowej opłaty wyrównawczej przez skupującego z tym przepisem oznacza, iż producenci podlegający temu uregulowaniu nie są już dłużnikami z tytułu tej opłaty.
- 21 W tym względzie należy przypomnieć, że mechanizm poboru dodatkowej opłaty wyrównawczej ustanowiony w rozporządzeniu nr 3950/92 opiera się na rozróżnieniu między bezpośrednią sprzedażą mleka do konsumpcji a dostawami mleka do skupującego (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2004 r., *Penycoed*, C-230/01, EU:C:2004:20, pkt 28).
- 22 A zatem w przypadku sprzedaży bezpośredniej producent jest zobowiązany do zapłaty należnej opłaty wyrównawczej bezpośrednio właściwemu organowi państwa członkowskiego zgodnie z art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2004 r., *Penycoed*, C-230/01, EU:C:2004:20, pkt 29).
- 23 Natomiast w przypadku dostaw to do skupującego, który – jak wynika z motywu ósmego wspomnianego rozporządzenia – jest w stanie najlepiej zapewnić pobór opłaty wyrównawczej od producentów, należy dokonywanie zapłaty owej opłaty temu organowi (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2004 r., *Penycoed*, C-230/01, EU:C:2004:20, pkt 29).
- 24 W związku z tym z art. 2 ust. 2 akapity pierwszy i trzeci tego samego rozporządzenia wynika, że skupujący jest uprawniony do odliczenia od ceny mleka płaconej producentowi kwoty należnej od danego producenta z tytułu dodatkowej opłaty wyrównawczej oraz że w przypadku nieskorzystania

z tego uprawnienia może on pobrać tę kwotę za pomocą wszelkich właściwych środków (zob. podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r., Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago, C-288/97, EU:C:1999:214, pkt 32).

- 25 Niezależnie jednak od tych szczególnych przepisów dotyczących szczegółowych zasad poboru od producentów opłaty wyrównawczej przez skupującego producent pozostaje w każdym wypadku dłużnikiem z tytułu tej opłaty.
- 26 A zatem art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 3950/92 przewiduje, że dodatkowa opłata wyrównawcza ustanowiona w art. 1 tego rozporządzenia zostaje rozdzielona pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do przekroczenia ilości referencyjnych. Podobnie w motywie szóstym tego rozporządzenia uściślono, że przekroczenie jednej lub drugiej z ilości ogólnych powoduje zapłatę opłaty wyrównawczej przez tych producentów.
- 27 Ze wspomnianego art. 2 ust. 1 w związku z motywem ósmym omawianego rozporządzenia wynika, że to producent jest dłużnikiem z tytułu opłaty należnej od całej sprzedanej ilości mleka w zakresie, w jakim przekracza ona bądź ilość referencyjną przyznaną do celów sprzedaży bezpośredniej, bądź ilość referencyjną przydzieloną dla dostaw (zob. podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r., Consorzio Caseifici dell’Altopiano di Asiago, C-288/97, EU:C:1999:214, pkt 19).
- 28 Nałożenie opłaty wyrównawczej na producenta jest zresztą nierozłącznie związane z celem opłaty wyrównawczej, który polega w szczególności na zobowiązaniu producentów mleka do przestrzegania przydzielonych im ilości referencyjnych (zob. podobnie wyroki: 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; a także z dnia 24 stycznia 2018 r., Komisja/Włochy, C-433/15, EU:C:2018:31, pkt 62).
- 29 A zatem choć w przypadku dostaw skupujący jest zobowiązany do zapłaty opłaty wyrównawczej, nie zmienia to jednak faktu, że zarówno w takim przypadku, jak i w przypadku sprzedaży bezpośredniej opłata obciąża producentów i może ponadto, w określonych okolicznościach, zostać ściągana bezpośrednio od producentów (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2004 r., Penycod, C-230/01, EU:C:2004:20, pkt 29, 38, 39).
- 30 Wynika stąd, że stwierdzona przez sąd odsyłający niezgodność uregulowania krajowego regulującego szczegółowe zasady poboru od producentów dodatkowej opłaty wyrównawczej przez skupującego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 nie może zwolnić producentów z ponoszenia tej opłaty, która ciąży na nich w każdym wypadku na podstawie art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia.
- 31 Przeciwnie, niezgodność, o której mowa powyżej, oznacza jedynie – jak zauważył rzecznik generalny w pkt 50 opinii – że spornego uregulowania krajowego nie należy stosować oraz że skupujący powinien móc pobrać kwoty od producentów za pomocą „wszelkich właściwych środków” zgodnie z art. 2 ust. 2 akapit pierwszy omawianego rozporządzenia.
- 32 W związku z powyższym na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, że art. 2 rozporządzenia nr 3950/92 należy interpretować w ten sposób, że stwierdzenie niezgodności uregulowania krajowego regulującego szczegółowe zasady poboru od producentów dodatkowej opłaty wyrównawczej przez skupującego z tym przepisem nie oznacza, iż producenci podlegający temu uregulowaniu nie są już dłużnikami z tytułu tej opłaty.

### ***W przedmiocie pytania trzeciego***

- 33 W pytaniu trzecim, które należy zbadać w drugiej kolejności, sąd odsyłający zastanawia się zasadniczo, czy art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92 w związku z art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu – takiemu jak to



rozpatrywane w postępowaniu głównym – które przewiduje, iż zwrot nadpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej powinien priorytetowo przysługiwać producentom, którzy na podstawie przepisu prawa krajowego niezgodnego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 spełnili ciężący na nich obowiązek miesięcznej wpłaty.

- 34 Z art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92 wynika, że w sytuacji gdy opłata wyrównawcza jest należna i gdy pobrana kwota jest wyższa niż ta opłata, państwo członkowskie może postanowić zwrócić nadpłatę opłaty wyrównawczej producentom, którzy zaliczają się do kategorii priorytetowych ustalonych przez państwo członkowskie na podstawie podlegających określeniu obiektywnych kryteriów, lub producentom, którzy znajdują się w wyjątkowej sytuacji wynikającej z przepisu krajowego niezwiązanego z systemem dodatkowej opłaty wyrównawczej w sektorze mleczarskim.
- 35 Przesłanki stosowania tego przepisu zostały doprecyzowane w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001, który przewiduje, że w stosownym wypadku państwa członkowskie ustalają kategorie priorytetowe, o których mowa w art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92, na podstawie jednego lub więcej z pięciu obiektywnych kryteriów, które zostały wyliczone w tym przepisie w kolejności ważności.
- 36 Ponadto art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 1392/2001 stanowi, że w przypadku gdy dostępne środki finansowe nie zostaną wykorzystane w wyniku zastosowania tych kryteriów, państwo członkowskie ustala inne obiektywne kryteria po skonsultowaniu się z Komisją.
- 37 W motywie 6 powyższego rozporządzenia uściślono ponadto, że jedynie wtedy, gdy kryteria wymienione w art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia nie mogą zostać w pełni zastosowane w danym państwie członkowskim, państwo to może zostać upoważnione do przyjęcia innych kryteriów.
- 38 Wynika stąd – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 71 opinii – że kryteria przewidziane w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001 są wyczerpujące oraz że państwa członkowskie mogą dodać uzupełniające kryteria tylko w przypadku, gdy przy użyciu tych kryteriów w kolejności ważności nie wykorzystano środków finansowych dostępnych dla danego okresu.
- 39 Żadne z kryteriów wyliczonych w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001 nie wymienia jednak przestrzegania obowiązku miesięcznej wpłaty przez danego producenta.
- 40 W tych okolicznościach państwo członkowskie nie może zgodnie z prawem dokonać zwrotu nadpłaty poprzez zwrócenie danej nadpłaty priorytetowo producentom, którzy spełnili ten obowiązek.
- 41 Taka praktyka sprowadza się bowiem do objęcia producentów, którzy spełnili spoczywający na nich obowiązek miesięcznej wpłaty, kategorią priorytetową w rozumieniu art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92 na podstawie kryterium zastosowanego zamiast kryteriów przewidzianych w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001, przy czym dodatkowe kryterium nie mogło zostać ustanowione zgodnie z prawem na podstawie art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia.
- 42 W takiej sytuacji producent, który należałby do kategorii priorytetowej na podstawie jednego z kryteriów ustalonych w art. 9 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia, który jednak nie spełnił obowiązku miesięcznej wpłaty, mógłby zatem skorzystać z obniżki należnej opłaty wyrównawczej dopiero do dokonania zwrotu na rzecz producentów, którzy spełnili ten obowiązek, i to przy założeniu, że dostępne są jeszcze środki finansowe po dokonaniu zwrotu na rzecz tych producentów.
- 43 Ponadto, jak zasadniczo podnosi Komisja, wpłata opłaty wyrównawczej – bezpośrednio lub za pośrednictwem zobowiązanego do wpłaty skupującego – stanowi niewątpliwie co do zasady logiczny warunek wstępny zwrotu nadpłaty. Niemniej jednak uregulowanie krajowe takie jak to rozpatrywane

w postępowaniu głównym nie ogranicza się do żądania takiej wpłaty, lecz ustala kolejność pierwszeństwa w zwrocie opartą na przestrzeganiu uregulowania krajowego regulującego szczegółowe zasady poboru opłaty wyrównawczej niezgodnego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92.

- 44 Ponadto, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 75 opinii, producentów, którzy spełnili ciążący na nich obowiązek miesięcznej wpłaty, nie można uznać z tego tylko względu za znajdujących się w wyjątkowej sytuacji wynikającej z przepisu krajowego niezwiązanego z systemem dodatkowej opłaty wyrównawczej w sektorze mleczarskim w rozumieniu art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92.
- 45 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie trzecie należy udzielić odpowiedzi, że art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92 w związku z art. 9 rozporządzenia nr 1392/2001 należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje, że zwrot nadpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej powinien przysługiwać priorytetowo producentom, którzy na podstawie przepisu prawa krajowego niezgodnego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92 spełnili ciążący na nich obowiązek miesięcznej wpłaty.

### ***W przedmiocie pytania drugiego***

- 46 W pytaniu drugim sąd odsyłający zastanawia się zasadniczo, czy zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie temu, by w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym kwota dodatkowej opłaty wyrównawczej należnej od producentów, którzy nie spełnili przewidzianego w mającym zastosowanie uregulowaniu krajowym obowiązku dokonywania comiesięcznej wpłaty tej opłaty, została ponownie obliczona.
- 47 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w pytaniu tym sąd odsyłający zastanawia się nad ochroną uzasadnionych oczekiwań, jaką należy przyznać producentom, którzy spełnili obowiązek dokonywania comiesięcznej wpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej. Z tego punktu widzenia pragnie on ustalić konsekwencje, jakie należy ewentualnie wyciągnąć w sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego z okoliczności, że podważenie przepisów ustalających kolejność płatności w celu zwrócenia nadpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej wiązałoby się ostatecznie z odzyskaniem całości lub części zwrotów, z których skorzystali ci producenci.
- 48 W powyższym względzie i niezależnie od kwestii, czy producenci, którzy spełnili obowiązek miesięcznej wpłaty, mogą powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań w celu zakwestionowania ewentualnego odzyskania zwrotu opłaty wyrównawczej, z którego skorzystali, należy stwierdzić, że w każdym wypadku zasada ta nie może w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym skutkować upoważnieniem właściwych organów włoskich do nieskorygowania decyzji niezgodnych z prawem Unii, które one wydały i odmówiły dokonania nowej oceny praw producentów, którzy nie spełnili tego obowiązku.
- 49 Wręcz przeciwnie, jako że z odpowiedzi udzielonej na pytanie trzecie wynika, iż niekorzystne traktowanie zastosowane wobec tych producentów opiera się na zastosowaniu przez Republikę Włoską kryterium dodanego do obiektywnych kryteriów wyliczonych w sposób wyczerpujący w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1392/2001, przy czym kryterium to ewidentnie nie odpowiada przypadkowi, o którym mowa w art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia, do wspomnianych organów należy ponowne obliczenie kwoty dodatkowej opłaty wyrównawczej należnej od owych producentów z pominięciem przepisów krajowych niezgodnych z rozporządzeniami nr 3950/92 i nr 1392/2001.

50 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić odpowiedzi, że zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, iż nie stoi ona na przeszkodzie temu, by w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym kwota dodatkowej opłaty wyrównawczej należnej od producentów, którzy nie spełnili przewidzianego w mającym zastosowanie uregulowaniu krajowym obowiązku dokonywania comiesięcznej wpłaty tej opłaty, została ponownie obliczona.

### **W przedmiocie kosztów**

51 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych, zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 1256/1999 z dnia 17 maja 1999 r., należy interpretować w ten sposób, że stwierdzenie niezgodności uregulowania krajowego regulującego szczegółowe zasady poboru od producentów dodatkowej opłaty wyrównawczej przez skupującego z tym przepisem nie oznacza, iż producenci podlegający temu uregulowaniu nie są już dłużnikami z tytułu tej opłaty.**
- 2) **Artykuł 2 ust. 4 rozporządzenia nr 3950/92, zmienionego rozporządzeniem nr 1256/1999, w związku z art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 3950/92 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje, iż zwrot nadpłaty dodatkowej opłaty wyrównawczej powinien przysługiwać priorytetowo producentom, którzy na podstawie przepisu prawa krajowego niezgodnego z art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 3950/92, zmienionego rozporządzeniem nr 1256/1999, spełnili ciążący na nich obowiązek miesięcznej wpłaty.**
- 3) **Zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań należy interpretować w ten sposób, że nie stoi ona na przeszkodzie temu, by w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym kwota dodatkowej opłaty wyrównawczej należnej od producentów, którzy nie spełnili przewidzianego w mającym zastosowanie uregulowaniu krajowym obowiązku dokonywania comiesięcznej wpłaty tej opłaty, została ponownie obliczona.**

Podpisy