



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 17 października 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (UE) nr 1151/2012 – Artykuł 4 lit. c) i art. 7 ust. 1 lit. e) –
Systemy jakości mające zastosowanie do produktów rolnych i środków spożywczych –
Uczciwa konkurencja – Mozzarella di Bufala Campana ChNP – Obowiązek wyodrębnienia stref do
produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP

W sprawie C-569/18

mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Consiglio di Stato (radę stanu, Włochy) postanowieniem z dnia 12 lipca
2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 września 2018 r., w postępowaniu:

Caseificio Cirigliana Srl,

Mail Srl,

Sorì Italia Srl

przeciwko

Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero della Salute,

przy udziale:

Consorzio di Tutela del Formaggio Mozzarella di Bufala Campana,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: S. Rodin (sprawozdawca), prezes izby, K. Jürimäe i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez A. Pelusa i S. Fiorentina, avvocati dello Stato,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez D. Bianchiego oraz I. Naglisa, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy art. 3, 26, 32, 40 i 41 TFUE oraz art. 1, 3–5 i 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. 2012, L 343, s. 1).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między Caseificio Cirigliana Srl, Mail Srl i Sori Italia Srl (zwanymi dalej łącznie „Caseificio Cirigliana i in.”) a Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali (ministerstwem polityki rolnej, żywnościowej i leśnej, Włochy), Presidenza del Consiglio dei Ministri (prezydencją rady ministrów, Włochy) i Ministero della Salute (ministerstwem zdrowia, Włochy) w przedmiocie procedury mającej na celu zmianę wyroku Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum z siedzibą w Rzymie, Włochy) z dnia 19 listopada 2015 r. dotyczącego decreto ministeriale del 9 settembre 2014, n. 76262 – Modalità per l’attuazione delle disposizioni di cui all’articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante: „Misure per la sicurezza alimentare e la produzione della Mozzarella di bufala Campana DOP” [dekretu ministerialnego nr 76262 z dnia 9 września 2014 r. w sprawie zasad dotyczących wykonania przepisów określonych w art. 4 decreto-legge (dekretu z mocą ustawy) nr 91 z dnia 24 czerwca 2014 r. „Środki bezpieczeństwa żywności i produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP”] (GURI nr 219 z dnia 20 września 2014 r., s. 8) (zwanego dalej „dekretem ministerialnym nr 76262/2014”).

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motyw 47 rozporządzenia nr 1151/2012 stanowi:

„Aby zagwarantować konsumentom szczególne cechy związane z oznaczeniami geograficznymi i gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami, podmioty zaangażowane należy objąć systemem kontroli zgodności ze specyfikacją produktu”.
- 4 Artykuł 1 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Celem niniejszego rozporządzenia jest wspieranie producentów produktów rolnych i środków spożywczych w informowaniu kupujących i konsumentów o cechach produktów i środków spożywczych i związanej z nimi produkcji rolnej, y tym samym zapewnić:

 - a) uczciwą konkurencję – rolnikom i producentom produktów rolnych i środków spożywczych mających cechy i właściwości stanowiące wartość dodaną;

[...]”.

5 Artykuł 4 wskazanego rozporządzenia stanowi:

„Ustanawia się system chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, tak aby wesprzeć producentów wyrobów związanych z danym obszarem geograficznym poprzez:

- a) zagwarantowanie godziwych dochodów z tytułu własności wytwarzanych przez nich produktów;
- b) zapewnienie jednolitej ochrony nazw jako jednego z praw własności intelektualnej na terytorium Unii;
- c) udostępnienie konsumentom jasnych informacji na temat własności [produktu] stanowiących [jego] wartość dodaną [...]”.

6 Artykuł 7 rozporządzenia nr 1151/2012, zatytułowany „Specyfikacja produktu”, stanowi:

„1. „Chroniona nazwa pochodzenia lub chronione oznaczenie geograficzne zawiera co najmniej następujące informacje:

- a) nazwę, która ma zostać objęta ochroną jako nazwa pochodzenia lub oznaczenie geograficzne, w formie stosowanej w handlu lub w języku potocznym, wyłącznie w językach, które są lub dawniej były używane do opisu tego konkretnego produktu na określonym obszarze geograficznym;
- b) opis produktu, obejmujący – w stosownych przypadkach – surowce, a także główne fizyczne, chemiczne, mikrobiologiczne lub organoleptyczne cechy produktu;
- c) definicję obszaru geograficznego określonego na podstawie związku, o którym mowa w lit. f) ppkt (i) lub (ii) niniejszego ustępu oraz – w stosownych przypadkach – szczegółowe informacje świadczące o spełnieniu wymogów art. 5 ust. 3;
- d) dowody potwierdzające, że produkt pochodzi z określonego obszaru geograficznego, o którym mowa w art. 5 ust. 1 lub 2;
- e) opis metod pozyskiwania produktu oraz – w stosownych przypadkach – autentycznych i niezmiennych lokalnych metod, a także informacje dotyczące pakowania, jeżeli grupa składająca wniosek zdecyduje o ich uwzględnieniu i przedstawi wystarczające i odnoszące się wyłącznie do danego produktu uzasadnienie, dlaczego zapewnienie jakości, pochodzenia lub kontroli wymaga, aby pakowanie odbywało się na określonym obszarze geograficznym, z uwzględnieniem przepisów unijnych, w szczególności dotyczących swobodnego przepływu towarów i swobodnego świadczenia usług;
- f) szczegółowe informacje określające następujące kwestie:
 - i) związek między jakością lub cechami charakterystycznymi produktu a środowiskiem geograficznym, o którym mowa w art. 5 ust. 1; lub
 - ii) zależnie od przypadku – związek między określoną jakością, renomą lub inną cechą charakterystyczną produktu a pochodzeniem geograficznym, o którym mowa w art. 5 ust. 2;
- g) nazwy i adresy organów lub, o ile są dostępne, nazwy i adresy jednostek dokonujących kontroli zgodności z wymogami specyfikacji produktu na mocy art. 37 oraz ich szczegółowe zadania;
- h) wszelkie szczegółowe zasady dotyczące etykietowania danego produktu.

2. Aby zagwarantować, że informacje zawarte w specyfikacjach produktów są [będą] istotne i konkretne, Komisja jest uprawniona zgodnie z art. 56 do przyjmowania aktów delegowanych ustanawiających przepisy ograniczające zakres informacji zawartych w specyfikacjach, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, gdy takie ograniczenie jest niezbędne, by uniknąć zbyt obszernych wniosków o rejestrację.

Komisja może przyjmować akty wykonawcze ustanawiające przepisy dotyczące formatu specyfikacji. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 57 ust. 2”.

- 7 Wniosek o zmianę specyfikacji produktu „Mozzarella di Bufala Campana ChNP” został opublikowany w dniu 25 kwietnia 2007 r. (Dz.U. 2007, C 90, s. 5). Zmiana ta została zatwierdzona rozporządzeniem Komisji (WE) nr 103/2008 z dnia 4 lutego 2008 r. zatwierdzającym inne niż nieznaczące zmiany specyfikacji nazwy zarejestrowanej w rejestrze chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych – Mozzarella di Bufala Campana (ChNP) (Dz.U. 2008, L 31, s. 31) (zwanej dalej „specyfikacją produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP”).
- 8 Zgodnie z pkt 4.4 i 4.5 specyfikacji produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP:

„4.4. Dowód pochodzenia: Każda faza procesu produkcji musi być kontrolowana poprzez dokładny opis każdego produktu wchodzącego i każdego produktu wychodzącego. W ten sposób zapis w odpowiednich rejestrach prowadzonych przez organ kontrolny, hodowców, producentów i podmiotów zajmujących się pakowaniem sera, gwarantuje identyfikowalność produktu i możliwość odtworzenia jego historii (od zakończenia procesu produkcji do jego fazy początkowej). Na wszystkich etapach produkcji właściwe organy kontrolują również surowiec. Wszystkie osoby fizyczne i prawne wymienione w poszczególnych rejestrach podlegają kontroli prowadzonej przez organ kontrolny, zgodnie z warunkami specyfikacji produktu i związanym z nią planem kontroli. Jeżeli organizm [organ] kontrolny stwierdzi nieprawidłowości, nawet jeśli wystąpiły one tylko na jednym etapie produkcji, produkt nie będzie mógł być wprowadzony do obrotu pod chronioną nazwą pochodzenia »Mozzarella di Bufala Campana«.

4.5. Metoda produkcji: Specyfikacja produktu określa między innymi, że ser Mozzarella di Bufala Campana może być produkowany wyłącznie z pełnotłustego świeżego mleka bawolego. W procesie produkcji używa się mleka surowego, poddanego ewentualnie obróbce cieplnej lub pasteryzowanego, pochodzącego od samic bawoła hodowanych w obszarze produkcji określonym w art. 2 specyfikacji produktu.

[...]”.

Prawo włoskie

- 9 Artykuł 4 ust. 1 i 3 dekretu z mocą ustawy nr 91 z dnia 24 czerwca 2014 r. (GURI nr 144 z dnia 24 czerwca 2014 r.), przekształconego i zmienionego ustawą nr 116 z dnia 11 sierpnia 2014 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 192 z dnia 20 sierpnia 2014 r.) (zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy nr 91/2014”) ma następujące brzmienie:

„1. Produkcja sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP, zarejestrowanego jako chroniona nazwa pochodzenia (ChNP) zgodnie z [rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1107/96 z dnia 12 czerwca 1996 r. w sprawie rejestracji oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia zgodnie z procedurą określoną w art. 17 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2081/92 (Dz.U. 1996, L 148, s. 1)], odbywa się w strefie, w której przetwarzane jest wyłącznie mleko pochodzące z gospodarstw objętych systemem kontroli ChNP »Mozzarella di Bufala Campana«. W strefie tej może również odbywać się produkcja półproduktów i innych produktów, pod warunkiem że są one wytwarzane wyłącznie z mleka pochodzącego z gospodarstw objętych systemem kontroli ChNP »Mozzarella di Bufala Campana«.

Produkcja produktów wytwarzanych również lub wyłącznie z mleka innego niż mleko pochodzące z gospodarstw objętych systemem kontroli ChNP »Mozzarella di Bufala Campana« odbywa się w oddzielnej strefie, zgodnie z przepisami dekretu, o którym mowa w ust. 3.

[...]

3. W dekreście ministerstwa polityki rolnej, żywnościowej i leśnej, który zostanie przyjęty w porozumieniu z ministrem zdrowia w ciągu trzydziestu dni od daty wejścia w życie niniejszego dekretu, zostaną określone zasady wykonania przepisów, o których mowa w ust. 1 akapit trzeci i ust. 2, przy czym dekret powinien stanowić, że oddzielenie stref do produkcji, o którym mowa w ust. 1 akapit ostatni, musi zapobiegać wszelkiemu, nawet przypadkowemu kontaktowi między mlekiem z gospodarstw objętych systemem kontroli sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP i innym mlekiem, a także między serem Mozzarella di Bufala Campana ChNP i produktami uzyskanymi z innego mleka na wszystkich etapach przetwarzania i pakowania”.

10 Artykuł 1 ust. 1 dekretu ministerialnego nr 76262/2014 stanowi:

„W wykonaniu art. 4 ust. 1 akapit trzeci dekretu z mocą ustawy nr 91 [...] produkcja produktów częściowo lub wyłącznie z mleka innego niż mleko pochodzące z gospodarstw objętych systemem kontroli ChNP »Mozzarella di Bufala Campana« odbywa się w innej strefie, fizycznie oddzielonej od strefy, w której odbywa się produkcja sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP i produktów wytwarzanych wyłącznie z mleka pochodzącego z gospodarstw objętych systemem kontroli ChNP »Mozzarella di Bufala Campana«. Fizyczne oddzielenie ma zapobiegać wszelkiemu, nawet przypadkowemu kontaktowi między mlekiem z gospodarstw objętych systemem kontroli sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP i innym mlekiem, a także między serem Mozzarella di Bufala Campana ChNP i produktami uzyskanymi z innego mleka, a zatem dotyczy obiektów, w których odbywa się przechowywanie, przenoszenie, przetwarzanie mleka i pakowanie produktów. Obiekty i urządzenia, które nie mają kontaktu z mlekiem lub z produktami uzyskanymi z mleka, mogą być wykorzystywane do obsługi linii produkcyjnych znajdujących się w innych strefach”.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu w postępowaniu głównym oraz pytanie prejudycjalne

- 11 W dniu 18 listopada 2014 r. Caseificio Cirigliana i in., spółki które produkują i sprzedają mozzarellę z mleka bawolego ChNP, ale również mozzarellę z mleka bawolego nieobjętą systemem ChNP (zwanym dalej „systemem ChNP”), zaskarżyły dekret ministerialny nr 76262/2014 przed Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma (regionalnym sądem administracyjnym dla Lacjum z siedzibą w Rzymie).
- 12 Spółki Caseificio Cirigliana i in. uznały, że dekret ministerialny nr 76262/2014 ogranicza się do przeglądu i zachowania jedynie pozycji przedsiębiorstw wykorzystujących wyłącznie mleko bawole pochodzące z obszarów objętych ChNP (zwanymi dalej „obszarami objętymi ChNP”) i nie rozwiązuje problemów wynikających z poprzednich przepisów prawnych, z którymi borykają się przedsiębiorstwa wykorzystujące surowce inne niż mleko bawole z obszarów objętych ChNP.
- 13 Według spółek Caseificio Cirigliana i in. dekret ministerialny nr 76262/2014 narusza zasadę różnorodności przewidzianą w rozporządzeniu nr 1151/2012. Skarżące uznały, że dekret ministerialny nr 76262/2014 przesunął kryterium wyznaczania adresatów przepisów ograniczających, a mianowicie producentów sera Mozzarella di bufala Campana ChNP, na tych, którzy przetwarzają mleko inne niż pochodzące z gospodarstw objętych systemem ChNP. Takie przesunięcie narusza jednak główny cel rozporządzenia 1151/2012, jakim jest nadanie odpowiedniej rangi produktowi „chronionemu” dla uzupełnienia polityki rozwoju obszarów wiejskich i polityki rolnej, przede wszystkim w odniesieniu do obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

- 14 Spółka Caseificio Cirigliana i in. uznały, że dekret ministerialny nr 76262/2014 jest niezgodny z prawem w zakresie, w jakim ustanawia on wyłączne przeznaczenie zakładów przetwarzających mleko bawole pochodzące z obszarów objętych ChNP i wynikający z niego zakaz posiadania lub przechowywania przez te zakłady na ich terenie surowców i skrzepu innych niż mleko i skrzep bawole uzyskane wyłącznie w wyniku przetwarzania mleka pochodzącego z obszarów objętych ChNP, jak również produktów ubocznych lub produktów pochodnych tego surowca.
- 15 W dniu 19 listopada 2015 r. Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum z siedzibą w Rzymie) oddalił tę skargę na podstawie oceny zasadności przepisów krajowych, których celem jest zapewnienie realizacji celów w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumenta końcowego. Sąd ten nie wypowiedział się w przedmiocie zarzutu dotyczącego zgodności dekretu ministerialnego nr 76262/2014 z rozporządzeniem nr 1151/2012.
- 16 W postępowaniu odwoławczym przed Consiglio di Stato (radą stanu, Włochy), która jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie, Caseificio Cirigliana i in. podniosły, po pierwsze, zarzut naruszenia art. 3, 26, 32, 40 i 41 TFUE ze względu na to, że w efekcie wydania dekretu ministerialnego nr 76262/2014 znalazły się one w niekorzystnej sytuacji względem konkurencyjnych przedsiębiorstw wytwarzających produkty objęte ChNP, w odniesieniu do których nie przewidziano ani dodatkowych kontroli, ani wyłącznego przeznaczenia linii produkcyjnych dla jednej typologii produktów. Po drugie, strony te podniosły zarzut naruszenia zasady niedyskryminacji ze względu na fakt, że dekret ten dyskryminuje przedsiębiorstwa, które wykorzystują mleko pochodzące spoza obszarów objętych ChNP, względem przedsiębiorstw, które wykorzystują wyłącznie mleko pochodzące z tych obszarów. Po trzecie, skarżące podniosły zarzut naruszenia art. 1 rozporządzenia nr 1151/2012 oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 510/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiającego zasady handlu niektórymi towarami pochodzącymi z przetwórstwa produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 1216/2009 i (WE) nr 614/2009 (Dz.U. 2014, L 150, s. 1).
- 17 Wyrokiem częściowym z dnia 21 sierpnia 2018 r. Consiglio di Stato (rada stanu) odrzuciła wszystkie zarzuty dotyczące niezgodności z konstytucją dekretu z mocą ustawy ministerialnego nr 91/2014, w związku z czym dekret ten został uznany przez ten sąd za proporcjonalny i uzasadniony. Sąd ten postanowił jednak zbadać zarzut dotyczący zgodności tego dekretu z prawem Unii.
- 18 W tym względzie wskazany sąd podniósł, że wbrew argumentom skarżących dekret z mocą ustawy nr 91/2014 i dekret ministerialny nr 76262/2014 nie wymagały wcale korzystania z odrębnych zakładów do produkcji mozzarelli objętej ChNP i tej nieobjętej ChNP, lecz jedynie odrębnych „stref”. Jednakże zdaniem tego sądu taka błędna wykładnia przepisów krajowych dokonana przez skarżące nie podważa znaczenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ponieważ sama okoliczność, że mozzarella z mleka bawolego nieobjęta ChNP jest produkowana w innych (odrębnych) strefach niż strefy wykorzystywane do produkcji sera Mozzarella di bufala Campana ChNP, wiąże się w każdym wypadku z inwestycjami, a w konsekwencji z wysiłkami gospodarczymi, które mogą mieć wpływ na swobodną konkurencję między podmiotami gospodarczymi na rynku mozzarelli.
- 19 Przypomniawszy orzecznictwo Trybunału dotyczące wspólnej polityki rolnej, sąd odsyłający uznał, że ChNP podlegają szczególnej ochronie, nie kwestionując jednak w sposób nieproporcjonalny swobody przedsiębiorczości i wolnej konkurencji.
- 20 Z jednej strony sąd ten utrzymuje, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż przepisy dotyczące ChNP chronią beneficjentów przed nadużyciami w zakresie korzystania z tych nazw przez osoby trzecie, ponieważ ChNP często cieszą się wielkim uznaniem w oczach konsumentów, stanowiąc dla producentów spełniających kryteria ich używania istotny sposób przywiązywania do siebie klientów. Według sądu odsyłającego renoma ChNP kształtuje się ze względu na wizerunek, jaki ChNP mają w oczach konsumentów, i zależy zasadniczo od ich szczególnych cech oraz, bardziej ogólnie, od jakości produktu. W odbiorze konsumenta związek między renomą producentów a jakością produktów zależy między innymi od przekonania, że produkty sprzedawane pod określoną ChNP są autentyczne.

- 21 Z drugiej strony sąd ten przypomina, że skarżące uważają, iż przepisy krajowe wykraczają poza to, co jest konieczne dla ochrony ChNP „Mozzarella di Bufala Campana”, ponieważ wymagają one, aby produkty powstające z wykorzystaniem (częściowo lub wyłącznie) mleka innego niż mleko pochodzące z gospodarstw objętych systemem kontroli tej ChNP były wytwarzane w odrębnej strefie, w tym także w ramach tego samego zakładu, tak aby uniknąć wszelkich kontaktów między mlekiem pochodzącym z gospodarstw objętych systemem kontroli tej ChNP a innym mlekiem oraz, a fortiori, wyeliminować wszelkie naruszenia.
- 22 W tych okolicznościach Consiglio di Stato (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 3, 26, 32, 40 i 41 TFUE i art. 1, 3–5 i 7 rozporządzenia [1151/2012], które zobowiązują państwa członkowskie do zapewnienia zarówno wolnej konkurencji produktów w Unii Europejskiej, jak i ochrony systemów jakości w celu wsparcia obszarów rolnych o niekorzystnych warunkach gospodarowania, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, aby na mocy prawa krajowego [art. 4 decreto-legge (dekretu z mocą ustawy) nr 91] zostało ustanowione ograniczenie działalności produkcyjnej sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP, która ma być prowadzona w zakładach przeznaczonych wyłącznie do tej produkcji i w których zakazane jest posiadanie oraz przechowywanie mleka z gospodarstw nieobjętych systemem kontroli sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie dopuszczalności

- 23 Rząd włoski twierdzi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny ze względu na to, że po pierwsze, postępowanie główne dotyczy sytuacji o charakterze wyłącznie wewnętrznym, która nie jest objęta zakresem stosowania prawa Unii. Po drugie, rząd ten podnosi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie spełnia najwyraźniej wymogów dopuszczalności, o których mowa w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, ponieważ wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym ani przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, a przedstawiony problem ma charakter czysto hipotetyczny.
- 24 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi do Trybunału zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 8 września 2009 r., Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 25 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że dotyczy on z jednej strony wykładni przepisów rozporządzenia nr 1151/2012 w kontekście sporu, w którym podniesiono kwestię ważności, w świetle tych przepisów, dekretu ministerialnego nr 76262/2014 wprowadzającego środki w zakresie bezpieczeństwa żywności i produkcji sera Mozzarella di bufala Campana ChNP.

- 26 Zgodnie z art. 4 lit. b) i c) rozporządzenia (UE) nr 1151/2012 rozporządzenie to ma na celu ustanowienie systemu ChNP i chronionych oznaczeń geograficznych w Unii, aby wesprzeć producentów produktów związanych z danym obszarem geograficznym poprzez zapewnienie jednolitej ochrony nazw jako jednego z praw własności intelektualnej na terytorium Unii oraz poprzez udostępnienie konsumentom jasnych informacji na temat właściwości produktu, które stanowią jego wartość dodaną.
- 27 W tych okolicznościach nie można twierdzić, że wykładnia przepisów tego rozporządzenia nie ma żadnego związku z przedmiotem postępowania głównego lub że kwestia ta ma charakter hipotetyczny.
- 28 Z drugiej strony sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 3, 26, 32, 40 i 41 TFUE. Tymczasem, jak wskazała Komisja w swoich uwagach, sąd ten nie przedstawił w postanowieniu odsyłającym ani względów, które skłoniły go do podniesienia kwestii wykładni tych postanowień, ani związku, jaki w jego ocenie istnieje między wskazanymi postanowieniami a przepisami rozpatrywanymi w postępowaniu głównym. W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie spełnia wymogów art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem i powinien zostać uznany za niedopuszczalny w zakresie, w jakim dotyczy on wykładni tych postanowień traktatu FUE.
- 29 W związku z tym należy stwierdzić, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny jedynie w zakresie, w jakim dotyczy on wykładni przepisów rozporządzenia nr 1151/2012.

Co do istoty

- 30 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału może on być zmuszony do uwzględnienia norm prawa Unii, do których sąd odsyłający nie poczynił odesłania w swoim pytaniu (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lutego 2017 r., *Município de Palmela*, C-144/16, EU:C:2017:76, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 Poprzez swe pytanie sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 lit. c) i art. 7 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1151/2012 oraz specyfikację produktu *Mozzarella di Bufala Campana ChNP* należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak analizowane w postępowaniu głównym, które stanowi, że działalność w zakresie produkcji sera *Mozzarella di Bufala Campana ChNP* powinna być prowadzona w strefach przeznaczonych wyłącznie do tej produkcji, w tym także w obrębie jednego zakładu, w których zakazane jest posiadanie oraz przechowywanie mleka pochodzącego z gospodarstw nieobjętych systemem kontroli ChNP „*Mozzarella di Bufala Campana*”.
- 32 Przede wszystkim, jak przypomniano w pkt 26 niniejszego wyroku, art. 4 lit. c) rozporządzenia nr 1151/2012 stanowi, że ustanawia się system ChNP i system chronionych oznaczeń geograficznych, aby wesprzeć producentów wyrobów związanych z danym obszarem geograficznym poprzez udostępnienie konsumentom jasnych informacji na temat właściwości produktu stanowiących jego wartość dodaną.
- 33 W tym względzie art. 7 ust. 1 lit. e) tego rozporządzenia stanowi, że ChNP lub chronione oznaczenie geograficzne muszą być zgodne ze specyfikacją, która zawiera w szczególności opis metody pozyskiwania produktu. Z motywu 47 tego rozporządzenia wynika, że przestrzeganie przez producentów owej specyfikacji ma na celu zagwarantowanie konsumentom, że produkt posiada specyficzne cechy charakterystyczne dla oznaczeń geograficznych i gwarantowanych tradycyjnych specjalności.

- 34 Dlatego też pkt 4.4 specyfikacji produktu Mozzarella di bufala Campana ChNP stanowi, że każdy etap procesu wytwarzania tego produktu, jak również surowce wykorzystywane do jego produkcji są ściśle kontrolowane w celu zagwarantowania możliwości odtworzenia jego historii od zakończenia procesu produkcji do jego fazy początkowej oraz że stwierdzenie nieprawidłowości, nawet jeśli wystąpiły one tylko na jednym etapie produkcji, skutkuje utratą ChNP. Ponadto pkt 4.5 specyfikacji przewiduje, że Mozzarella di Bufala Campana ChNP musi być produkowana wyłącznie z pełnotłustego świeżego mleka bawolego.
- 35 Następnie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału ustawodawstwo Unii przejawia ogólną tendencję do przywiązywania szczególnej wagi do jakości produktów w ramach wspólnej polityki rolnej celem promowania renomy owych produktów między innymi dzięki używaniu nazw pochodzenia, które stanowią przedmiot szczególnej ochrony. Ma ono również na celu zaspokojenie oczekiwań konsumentów dotyczących produktów wysokiej jakości i pewnego pochodzenia geograficznego oraz ułatwienie uzyskania przez producentów, w warunkach równej konkurencji, większych dochodów w zamian za rzeczywisty wysiłek jakościowy (wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., S, C-367/17, EU:C:2018:1025, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Wreszcie nazwy pochodzenia stanowią uprawnienia wynikające z prawa własności przemysłowej i handlowej. Przepisy mające do nich zastosowanie chronią uprawnionych przed bezpodstawnym używaniem tych nazw przez osoby trzecie, pragnące czerpać korzyści z renomy, którą nazwy te się cieszą. Przepisy te mają na celu zagwarantowanie, aby produkt oznaczony daną nazwą pochodził z określonej strefy geograficznej oraz charakteryzował się pewnymi szczególnymi cechami. Oznaczenia te często cieszą się wielkim uznaniem w oczach konsumentów, stanowiąc dla producentów spełniających kryteria ich używania istotny sposób przywiązania do siebie klientów. Renoma oznaczeń pochodzenia stanowi wykładnik ich wizerunku w oczach konsumentów. Wizerunek ten zależy zasadniczo od szczególnych cech oraz bardziej ogólnie od jakości produktu. To właśnie ta ostatnia określa w sposób decydujący wizerunek produktu. W odbiorze konsumenta związek między renomą producentów a jakością produktów zależy między innymi od przekonania, że produkty sprzedawane pod określoną nazwą pochodzenia są autentyczne (wyrok z dnia 20 maja 2003 r., Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, C-108/01, EU:C:2003:296, pkt 64).
- 37 W tym kontekście pkt 4.4 specyfikacji produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP określa dokładne wymogi dotyczące dowodu pochodzenia tego produktu, a w szczególności stanowi, że surowiec musi być dokładnie kontrolowany przez właściwy organ na wszystkich etapach produkcji. W przypadku nieprawidłowości, nawet jeżeli nieprawidłowości te dotyczą tylko jednego ogniwa łańcucha produkcyjnego, produkt nie może – w świetle tych uregulowań – zostać wprowadzany do obrotu pod ChNP „Mozzarella di Bufala Campana”.
- 38 Te same wymogi służą także zagwarantowaniu możliwości odtworzenia historii produktu od zakończenia procesu produkcji do jego fazy początkowej oraz zapewnieniu, by dany produkt posiadał specyficzne cechy charakterystyczne dla tej ChNP, a w szczególności by był on, zgodnie z pkt 4.5 specyfikacji, produkowany wyłącznie z pełnotłustego świeżego mleka bawolego.
- 39 Prawo Unii nie stoi zatem na przeszkodzie warunkowi takiemu jak ten, o którym mowa w postępowaniu głównym, pomimo jego ograniczających skutków dla wymiany handlowej, jeżeli zostanie wykazane, że stanowi on niezbędny i proporcjonalny środek umożliwiający ochronę jakości takiego produktu, zagwarantowanie jego pochodzenia lub zapewnienie kontroli specyfikacji tej ChNP (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., S, C-367/17, EU:C:2018:1025, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 W niniejszej sprawie – jak twierdzi rząd włoski i co wymaga zweryfikowania przez sąd odsyłający – przepisy krajowe analizowane w postępowaniu głównym, poprzez wprowadzenie wymogu, aby działalność w zakresie produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP była prowadzona w strefach przeznaczonych wyłącznie do tego celu, w których zabrania się posiadania

i przechowywania mleka pochodzącego z gospodarstw nieobjętych systemem kontroli tej ChNP, ma na celu zapewnienie, aby jakość tego produktu odpowiadała wymogom dotyczącym jego wytwarzania określonym w specyfikacji produktu, poprzez zmniejszenie ryzyka celowego lub niezamierzonego wykorzystania takiego mleka do wytwarzania sera objętego tą ChNP. Takie uregulowanie krajowe przyczynia się zatem do skutecznej kontroli etapów produkcji tego wyrobu, a w konsekwencji do realizacji celu ochrony konsumentów i zwalczania naruszeń.

- 41 Należy stwierdzić, że uregulowanie to jest zgodne z celem, jakim jest zagwarantowanie jakości i autentyczności produktu objętego ChNP, a także kontrola przestrzegania przez producentów korzystających z tej ChNP specyfikacji, na podstawie której zarejestrowano tę ChNP.
- 42 W tym względzie Trybunał orzekł, że środek krajowy, zgodnie z którym instalacje przedsiębiorstw, które nie wytwarzają produktów mogących korzystać z ChNP, muszą być wyraźnie oddzielone od instalacji, w których wytwarzane i przechowywane są produkty noszące ChNP, jest uzasadniony celem zachowania wysokiej renomy produktu oznaczonego ChNP (zob. podobnie wyrok z dnia 16 maja 2000 r., Belgia/Hiszpania, C-388/95, EU:C:2000:244, pkt 72, 75).
- 43 Co się tyczy niezbędności i proporcjonalności rzeczony regulacji w świetle celu, któremu ma ona służyć, rząd włoski zasadniczo wskazał w swych uwagach, że wymagana w specyfikacji produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP kontrola surowców pochodzących z różnych systemów byłaby w praktyce niemożliwa, gdyby ser Mozzarella di Bufala Campana ChNP był wytwarzany w tych samych pomieszczeniach co produkty nieobjęte wspomnianym systemem.
- 44 Do sądu krajowego należy ustalenie, w świetle specyfiki sektora produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP i ewentualnego ryzyka naruszeń, jakie wiążą się z tą produkcją, czy rzeczywiście nie istnieją środki mniej restrykcyjne niż wyodrębnienie stref służących do przechowywania mleka i wytwarzania produktów w celu zapewnienia skuteczności kontroli, a w konsekwencji zgodności tych produktów ze specyfikacją dotyczącą tej ChNP.
- 45 Z wszystkich powyższych uwag wynika, że art. 4 lit. c) i art. 7 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1151/2012 oraz specyfikację produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak analizowane w postępowaniu głównym, które stanowi, że działalność w zakresie produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP powinna być prowadzona w strefach przeznaczonych wyłącznie do tej produkcji, w tym także w obrębie jednego zakładu, w których zakazane jest posiadanie oraz przechowywanie mleka pochodzącego z gospodarstw nieobjętych systemem kontroli ChNP „Mozzarella di Bufala Campana”, jeżeli uregulowanie to stanowi niezbędny i proporcjonalny środek umożliwiający ochronę jakości takiego produktu lub zapewnienie kontroli specyfikacji tej ChNP, co powinien zweryfikować sąd odsyłający.

W przedmiocie kosztów

- 46 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 (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 4 lit. c) i art. 7 ust. 1 lit. e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych oraz specyfikację produktu Mozzarella di Bufala Campana ChNP należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu

jak analizowane w postępowaniu głównym, które stanowi, że działalność w zakresie produkcji sera Mozzarella di Bufala Campana ChNP powinna być prowadzona w strefach przeznaczonych wyłącznie do tej produkcji, w tym także w obrębie jednego zakładu, w których zakazane jest posiadanie oraz przechowywanie mleka pochodzącego z gospodarstw nieobjętych systemem kontroli chronionej nazwy pochodzenia (ChNP) „Mozzarella di Bufala Campana”, jeżeli uregulowanie to stanowi niezbędny i proporcjonalny środek umożliwiający ochronę jakości takiego produktu lub zapewnienie kontroli specyfikacji tej ChNP, co powinien zweryfikować sąd odsyłający.

Podpisy