



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

24 ianuarie 2018*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Lapte și produse lactate –
Prelevare suplimentară asupra laptelui – Anii de comercializare 1995/1996-2008/2009 Regulamentul
(CE) nr. 1234/2007 – Articolele 79, 80 și 83 – Regulamentul (CE) nr. 595/2004 – Articolele 15 și 17 –
Încălcare – Neplata efectivă a prelevării în termenele stabilite – Nerecuperarea în caz de neplată
a prelevării”

În cauza C-433/15,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258
TFUE, introdusă la 6 august 2015,

Comisia Europeană, reprezentată de P. Rossi, de D. Nardi și de J. Guillem Carrau, în calitate de agenți,
cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Italiene, reprezentată de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de P. Gentili și de
S. Fiorentino, avvocati dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

CURTEA (Camera a patra)

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii C. Vajda și E. Juhász (raportor),
doamna K. Jürimäe și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 septembrie 2016,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 iulie 2017,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: italiana.

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin faptul că nu s-a asigurat că prelevarea suplimentară datorată pentru producția realizată în Italia peste cota națională, începând cu primul an de impunere efectivă a prelevării suplimentare în Italia (1995/1996) și până în ultimul an de comercializare în care a fost constatată o producție excedentară în Italia (2008/2009),
 - este imputată efectiv producătorilor care au contribuit la fiecare depășire a producției și
 - este plătită în timp util de către cumpărători sau de către producători, după notificarea cuantumului datorat, în cazul unor vânzări directe sau
 - în cazul neplății în termenele prevăzute, este înscrisă pe rol și este eventual recuperată prin executare silită de la respectivii cumpărători sau producători,

Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor pertinente din dreptul Uniunii aplicabile anilor de comercializare în discuție, în special al articolelor 1 și 2 din Regulamentul (CEE) nr. 3950/92 al Consiliului din 28 decembrie 1992 de stabilire a unei prelevări suplimentare în sectorul laptelui și produselor lactate (JO 1992, L 405, p. 1), al articolului 4 din Regulamentul (CE) nr. 1788/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a unei prelevări în sectorul laptelui și al produselor lactate (JO 2003, L 270, p. 123, rectificare în JO 2004, L 94, p. 71, Ediție specială, 03/vol. 50, p. 22), al articolelor 79, 80 și 83 din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole („Regulamentul unic OCP”) (JO 2007, L 299, p. 1), precum și, în ceea ce privește dispozițiile de punere în aplicare ale Comisiei, al articolului 7 din Regulamentul (CEE) nr. 536/93 din 9 martie 1993 de stabilire a modalităților de aplicare a prelevării suplimentare în sectorul laptelui și al produselor lactate (JO 1993, L 57, p. 12), al articolului 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CE) nr. 1392/2001 din 9 iulie 2001 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 3950/92 (JO 2001, L 187, p. 19), precum și, în ultimul rând, al articolelor 15 și 17 din Regulamentul (CE) nr. 595/2004 din 30 martie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1788/2003 (JO 2004, L 94, p. 22, Ediție specială, 03/vol. 55, p. 17), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1468/2006 al Comisiei din 4 octombrie 2006 (JO 2006, L 274, p. 6, Ediție specială, 03/vol. 75, p. 227) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 595/2004”).

Cadrul juridic

- 2 În conformitate cu primul considerent al Regulamentului nr. 3950/92, regimul de prelevare suplimentară în sectorul laptelui și al produselor lactate, care „are ca obiectiv reducerea dezechilibrului între cererea și oferta de lapte și produse lactate și excedentele structurale care rezultă din acesta, [...] rămâne necesar în viitor pentru a atinge un mai bun echilibru al pieței”. [traducere neoficială]
- 3 Articolul 1 din Regulamentul nr. 3950/92 prevede:

„Pentru șapte noi perioade consecutive de douăsprezece luni, începând cu 1 aprilie 1993, producătorii de lapte de vacă plătesc o nouă prelevare pentru cantitățile de lapte sau de echivalent lapte livrate unui furnizor sau vândute direct pentru consum, pe perioada de douăsprezece luni, și care depășesc o cantitate ce urmează a fi stabilită.

Prelevarea reprezintă 115 % din prețul orientativ al laptelui.” [traducere neoficială]

4 Articolul 2 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„Prelevarea se plătește pentru toate cantitățile de lapte sau de produse lactate comercializate în această perioadă de douăsprezece luni, care depășesc cantitățile prevăzute în articolul 3. Prelevarea se distribuie între producătorii care au contribuit la această depășire.

În conformitate cu o decizie a statului membru, contribuția producătorilor la plata prelevării se stabilește, după ce cantitățile de referință neutilizate sunt sau nu sunt realocate, fie la nivelul cumpărătorului, în funcție de surplusul rămas după ce cantitățile de referință nefolosite au fost alocate proporțional fiecărui producător, fie la nivel național prin surplusul peste cantitatea de referință de care dispune fiecare producător.” [traducere neoficială]

5 Regulamentul nr. 3950/92 a fost abrogat, de la 1 aprilie 2004, prin articolul 25 din Regulamentul nr. 1788/2003. Considerentul (5) al acestui din urmă regulament prevede:

„Este necesar ca prelevarea să fie fixată la un nivel descurajator și să se aplice statelor membre de îndată ce se depășește cantitatea de referință națională. Este, în continuare, necesar ca prelevarea să fie repartizată de către statul membru între producătorii care au contribuit la depășire. Aceștia sunt datori să plătească statului membru contribuția lor la prelevarea în cauză prin simpla depășire a cantității lor disponibile.”

6 Articolul 1 din regulamentul menționat, intitulat „Obiectul”, prevede:

„(1) De la 1 aprilie 2004 și timp de 11 perioade consecutive de douăsprezece luni începând cu 1 aprilie (denumite în continuare «perioade de douăsprezece luni»), se instituie o prelevare (denumită în continuare «prelevarea») asupra cantităților de lapte de vacă sau de alte produse lactate comercializate în timpul perioadei de douăsprezece luni în cauză și care depășesc cantitățile de referință naționale stabilite în anexa I.

(2) Aceste cantități se repartizează între producători în conformitate cu dispozițiile articolului 6, făcându-se diferența între livrările și vânzările directe, în conformitate cu definiția din articolul 5. Depășirea cantității naționale de referință și prelevarea care rezultă din aceasta se stabilesc la nivel național în fiecare stat membru, în conformitate cu capitolul 3 și separat pentru livrările și vânzările directe.

(3) Cantitățile naționale de referință din anexa I se stabilesc sub rezerva unei eventuale revizuirii în funcție de situația generală a pieței și de condițiile specifice existente în unele state membre.”

7 Articolul 3 din Regulamentul nr. 1788/2003, intitulat „Plata prelevării”, prevede:

„(1) Statele membre sunt obligate să plătească Comunității taxa care rezultă din depășirea cantității naționale de referință, stabilită la nivel național și separat pentru livrările și vânzările directe, iar acestea o plătesc, în limita a 99 % din suma datorată, Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), înainte de data de 1 octombrie următoare perioadei de douăsprezece luni în cauză.

(2) Dacă plata prevăzută la alineatul (1) nu a avut loc înaintea datei stabilite și după consultarea Comitetului [FEOGA], Comisia deduce o sumă echivalentă cu prelevarea neplătită din avansurile lunare din sumele prevăzute pentru cheltuielile efectuate de statul membru în cauză în sensul articolului 5 alineatul (1) și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1258/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 privind finanțarea politicii agricole comune [JO 1999, L 160, p. 103] [...]

(3) Comisia stabilește modalitățile de punere în aplicare a prezentului articol în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 23 alineatul (2).”

- 8 Potrivit articolului 4 din acest regulament, intitulat „Contribuția producătorilor la prelevarea datorată”:

„Prelevarea este repartizată în întregime, în conformitate cu articolele 10 și 12, între producătorii care au contribuit la fiecare dintre depășirile cantităților naționale de referință prevăzute la articolul 1 alineatul (2).

Fără a aduce atingere articolului 10 alineatul (3) și articolului 12 alineatul (1), producătorii sunt datori față de statul membru cu plata contribuției lor la prelevarea datorată, calculată în conformitate cu capitolul 3, prin simplul fapt al depășirii cantității/cantităților lor de referință disponibile.”

- 9 Regulamentul nr. 1788/2003 a fost abrogat prin articolul 201 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1234/2007, începând cu data de 1 aprilie 2008. Dispozițiile acestui din urmă regulament care reglementează regimul de limitare a producției în sectorul laptelui se aplică, în temeiul articolului 204 alineatul (2) litera (f) din acesta, începând cu data de 1 iulie 2008. Considerentul (38) al regulamentului menționat enunță:

„Taxa pe excedent ar trebui să fie fixată la un nivel disuasiv și să fie achitabilă de către statele membre de îndată de cota națională este depășită. Este, în continuare, necesar ca prelevarea să fie repartizată de către statul membru între producătorii care au contribuit la depășire. Producătorii respectivi ar trebui să datoreze statului membru plata contribuției lor la prelevarea datorată pentru faptul că au depășit cantitatea lor disponibilă. Statele membre ar trebui să verse Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA) prelevarea corespunzătoare depășirii cotei lor naționale, redusă cu o valoare forfetară de 1 % destinată a ține cont de cazul falimentului sau incapacității definitive a anumitor producători de a se achita de contribuția lor la plata prelevării datorate.”

- 10 Articolul 78 din Regulamentul nr. 1234/2007, intitulat „Taxa pe excedent”, are următorul cuprins:

„(1) O taxă pe excedent este percepută pentru lapte și alte produse lactate comercializate peste cota națională stabilită conform subsecțiunii II.

Taxa este fixată la 27,83 [euro] pentru 100 kilograme de lapte.

[...]

(2) Statele membre sunt răspunzătoare față de Comunitate cu taxa pe excedent care rezultă din depășirea cotei naționale, stabilită la nivel național și separat pentru livrările și vânzările directe; acestea varsă 99 % din suma datorată către FEOGA, între 16 octombrie și 30 noiembrie următor perioadei de 12 luni în cauză.

(3) Dacă taxa pe excedent menționată la alineatul (1) nu a fost plătită înainte de data fixată și după consultarea Comitetului pentru fondurile agricole, Comisia deduce o sumă echivalentă taxei pe excedent neachitate din plățile lunare, în sensul articolului 14 și al articolului 15 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005. Înainte de a lua decizia, Comisia avertizează statul membru în cauză, care își exprimă punctul de vedere în termen de o săptămână. [...]

[...]”

- 11 Articolul 79 din acest regulament, intitulat „Contribuția producătorilor la taxa pe excedent datorată”, prevede:

„Taxa pe excedent este în întregime repartizată, conform articolelor 80 și 83, între producătorii care au contribuit la fiecare din depășirile cotelor naționale menționate la articolul 66 alineatul (2).

Fără a aduce atingere articolului 80 alineatul (3) și articolului 83 alineatul (1), producătorii au obligația față de statele membre de a plăti contribuția lor la taxa pe excedent datorată, calculată conform articolelor 69, 70 și 80, pentru simplul fapt că au depășit cota sau cotele disponibile.”

- 12 Articolul 80 din regulamentul menționat, intitulat „Taxa pe excedent aplicată livrărilor”, în versiunea modificată prin Regulamentul (CE) nr. 72/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 (JO 2009, L 30, p. 1), prevede:

„(1) Pentru a stabili decontul final al taxei pe excedent, cantitățile livrate de un producător sunt ajustate în sus sau în jos, pentru a reflecta eventualele diferențe dintre conținutul de grăsimi real și cel de referință, folosind coeficienți și condiții care urmează să fie fixate de către Comisie.

La nivel național, taxa pe excedent se calculează pe baza sumei livrărilor, ajustată în conformitate cu primul paragraf.

[...]

(3) Contribuția fiecărui producător la plata taxei pe excedente se stabilește prin decizia statului membru, după ce orice parte inutilizată din cota națională alocată livrărilor a fost sau nu realocată, proporțional cu cotele individuale ale fiecărui producător sau conform criteriilor obiective care trebuie stabilite de către statele membre:

- (a) fie la nivel național, în funcție de depășirea de cotă a fiecărui producător;
- (b) fie, mai întâi, la nivelul cumpărătorului, iar apoi, dacă este cazul, la nivel național.

În cazul în care se aplică articolul 78 alineatul (1) al treilea paragraf, statele membre se asigură, atunci când stabilesc contribuția fiecărui producător la taxa percepută în urma aplicării ratei superioare prevăzute la paragraful respectiv, că suma aferentă acestei contribuții este plătită proporțional de producătorii responsabili, în conformitate cu anumite criterii obiective care urmează să fie stabilite de statul membru.”

- 13 Potrivit articolului 83 din Regulamentul nr. 1234/2007, intitulat „Taxa pe excedent în cazul vânzărilor directe”:

„(1) În cazul vânzărilor directe și potrivit deciziei statului membru, contribuția producătorilor la plata taxei pe excedent se stabilește, după realocarea sau nu a părții neutilizate din cotele naționale afectate vânzărilor directe, la scară teritorială adecvată sau la nivel național.

(2) Statele membre stabilesc baza de calcul a contribuției producătorului la taxa pe excedent datorată din cantitatea totală de lapte vândut, transferat sau utilizat pentru fabricarea produselor lactate vândute sau transferate, prin aplicarea criteriilor fixate de Comisie.

(3) Pentru a stabili decontul final al taxei pe excedent, nu este luată în considerare nicio corecție privind conținutul de grăsimi.

(4) Comisia determină modalitățile și data de plată a taxei pe excedent către organismul competent al statului membru.”

- 14 Articolul 7 din Regulamentul nr. 536/93 prevede:

„(1) Statele membre iau toate măsurile de control necesare pentru a asigura perceperea prelevării pentru cantitățile de lapte sau de produse lactate comercializate cu depășirea uneia sau a alteia dintre cantitățile menționate la articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 3950/92. [...]

[...]

(3) Statul membru verifică în fapt exactitatea contabilizării cantităților de lapte și de produse lactate comercializate și, în acest scop, desfășoară controale ale transporturilor de lapte în cursul colectării în ferme și efectuează, la fața locului, printre altele, controlul:

(a) la cumpărători [...]

(b) la producători [...]

[...]” [traducere neoficială]

- 15 Regulamentul nr. 1392/2001 a înlocuit Regulamentul nr. 536/93, în temeiul articolului 16 alineatul (1) și al articolului 17, începând de la 31 martie 2002. Articolul 11 din Regulamentul nr. 1392/2001, intitulat „Controale de către țările terțe”, prevede:

„(1) Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a asigura că prelevarea pentru cantitățile de lapte sau de produse lactate comercializate cu depășirea uneia sau a alteia dintre cantitățile menționate la articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 3950/92 este percepută corect și, în cazul livrărilor, este repercutată asupra producătorilor în cauză.

(2) Statele membre iau măsurile suplimentare pentru:

(a) a controla cazurile de abandon total sau parțial al producției de lapte și/sau cantitatea de referință în conformitate cu articolul 8 punctul (a) din Regulamentul (CEE) nr. 3950/92, în cazul în care se face aplicarea dispozițiilor corespunzătoare;

(b) a garanta informarea persoanelor interesate în ceea ce privește sancțiunile penale sau administrative la care se expun în caz de nerespectare a dispozițiilor Regulamentului (CEE) nr. 3950/92 și ale prezentului regulament.

[...]” [traducere neoficială]

- 16 Regulamentul nr. 1392/2001 a fost abrogat, începând de la 1 aprilie 2004, prin Regulamentul nr. 595/2004, ale cărui dispoziții se aplică, în temeiul articolului 28 din acesta, începând cu perioada 2004/2005. Articolul 15 din acest din urmă regulament, intitulat „Termenul de plată”, prevede:

„(1) În fiecare an, înainte de 1 octombrie, cumpărătorul și, în cazul vânzărilor directe, producătorul care trebuie să achite prelevarea plătesc autorității competente suma datorată în conformitate cu normele stabilite de statul membru.

(2) Dacă nu se respectă termenul de plată prevăzut la alineatul (1), sumele datorate sunt supuse anual procentelor de referință la trei luni aplicabile la data de 1 octombrie a fiecărui an, stabilite în anexa II și majorate cu un procent.

Dobânzile se plătesc statului membru.

(3) Statele membre prezintă Fondului European agricol pentru garantare în agricultură (FEAGA) sumele care rezultă din aplicarea articolului 3 din Regulamentul (CE) nr. 1788/2003, în fiecare an cel târziu în declarația de cheltuieli referitoare la luna noiembrie.

[...]”

17 Articolul 17 din Regulamentul nr. 595/2004, intitulat „Aplicarea prelevării”, prevede:

„Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a asigura că prelevarea este percepută corect și este repartizată efectiv între producătorii care au contribuit la depășire.”

18 La 16 iulie 2003, Consiliul a adoptat Decizia 2003/530/CE privind compatibilitatea cu piața comună a unui ajutor pe care Republica Italiană intenționează să îl acorde producătorilor săi de lapte (JO 2003, L 184, p. 15), în temeiul articolului 88 alineatul (2) al treilea paragraf CE, care a devenit articolul 108 alineatul (2) al treilea paragraf TFUE. Considerentele (2)-(5), precum și (7) și (8) ale acestei decizii enunță:

„(2) Producători italieni de lapte au produs lapte în surplus față de cantitățile lor de referință în anii de comercializare 1995/1996-2001/2002 și trebuie să plătească Comunității o sumă de 1 386 475 250 EUR în temeiul prelevării suplimentare pentru lapte și produse lactate stabilite în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 3950/92.

(3) Această sumă nu a fost recuperată în mare măsură de autoritățile italiene ca urmare a suspendării plăților obținute de acești producători de la instanțele administrative naționale.

(4) Situația actuală din Italia se caracterizează prin faptul că colectarea prelevării suplimentare se confruntă cu o serie de dificultăți, care au condus, în special, la un număr mare de cauze aflate pe rol, care pot continua să întârzie plățile efective pentru o perioadă considerabilă de timp în viitor.

(5) Autoritățile italiene prevăd măsuri pentru soluționarea litigiilor în curs și pentru eliminarea tensiunilor sociale care există în prezent, permițând acestor producători de lapte să-și lichideze datoria restantă prin intermediul unor rate eșalonate fără dobândă timp de mai mulți ani.

[...]

(7) Pentru a evita probleme similare în viitor, guvernul italian se angajează să asigure de acum înainte aplicarea în mod riguros a prelevării suplimentare în temeiul unei noi legi privind gestionarea viitoare a cotelor de lapte, prin prevederea unei reformări și a unei modernizări radicale a dispozițiilor de aplicare a acesteia. Potrivit evaluării Comisiei, legea în discuție constituie un bun temei legislativ pentru aplicarea regimului și ar trebui, din momentul în care va fi pusă în aplicare pe deplin și în mod corect, să permită buna funcționare a regimului.

(8) Pentru a evita în cazul producătorilor de lapte italieni în cauză problemele financiare insurmontabile pe care le-ar genera probabil recuperarea imediată a totalității tuturor sumelor datorate și pentru a atenua, astfel, tensiunile sociale existente, se apreciază că există împrejurări excepționale care justifică faptul că ajutorul pe care Republica Italiană intenționează să îl acorde acestor producători de lapte sub forma unui avans și a unei amânări a plății să fie considerat compatibil cu piața comună, prin derogare de la articolul 87 din tratat, în măsura în care sunt respectate condițiile menționate de prezenta decizie.” [traducere neoficială]

19 Articolul 1 din decizia menționată prevede:

„Ajutorul pe care Republica Italiană intenționează să îl acorde producătorilor de lapte, plătind ea însăși Comunității sumele datorate de producătorii de lapte cu titlu de prelevare pentru lapte pentru anii de comercializare 1995/1996-2001/2002 și permițând producătorilor respectivi să-și achite datoriile în rate amânate, eșalonate pe mai mulți ani, fără dobândă, este considerat, în mod excepțional, compatibil cu piața comună, cu condiția ca:

– rambursarea datoriilor de către producători să se facă integral, în rate anuale egale,

- perioada de rambursare să fie de cel mult 14 ani, începând de la 1 ianuarie 2004.” [traducere neoficială]

Procedura precontencioasă și concluziile părților

- 20 După ce a adunat informații cu privire la insuficiența sumelor percepute în Italia în temeiul prelevării suplimentare datorate de producătorii de lapte de vacă, Comisia a apreciat că Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care constau în repartizarea integrală între producătorii care au contribuit la fiecare depășire a cantităților de referință naționale a prelevării suplimentare datorate individual de către aceștia, în controlarea plății efective a acestei datorii de către persoanele interesate și, în caz de neplată, în recuperarea sumelor datorate.
- 21 Printr-o serie de schimburi de scrisori în perioada iulie 2008-iulie 2012, majoritatea în cadrul unei proceduri EU pilot, serviciile Comisiei au adresat cereri de informații guvernului italian cu privire la stadiul avansării recuperării acestei prelevări suplimentare asupra laptelui. Cererile Comisiei aveau ca obiect printre altele repartizarea prelevării suplimentare între persoanele obligate la plată și măsurile luate pentru recuperare în caz de neplată, incidența modificărilor legislative introduse asupra eficienței recuperării prelevării suplimentare, precum și procedurile administrative de recuperare și gestionarea litigiilor.
- 22 Întrucât a considerat nesatisfăcătoare răspunsurile furnizate de autoritățile italiene, Comisia, prin scrisoarea din 21 iunie 2013, a pus în întârziere în mod formal Republica Italiană, solicitându-i să își prezinte observațiile în această privință. Acest stat membru a răspuns printr-o scrisoare datată 23 septembrie 2013, însoțită de trei scrisori suplimentare din 30 septembrie 2013, precum și din 21 ianuarie și din 7 februarie 2014.
- 23 Având în vedere „stagnarea persistentă a procedurilor de recuperare și importanța sumelor rămase scadente”, la 10 iulie 2014, Comisia a emis un aviz motivat împotriva Republicii Italiene și a invitat statul membru respectiv să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului în termen de două luni de la primirea acestuia. Întrucât guvernul italian a solicitat să beneficieze de un termen de răspuns suplimentar, Comisia a admis această cerere, permițându-i să își depună răspunsul până la 11 octombrie 2014.
- 24 Prin scrisoarea din 13 octombrie 2014, completată la 22 octombrie și la 25 noiembrie 2014, Republica Italiană a răspuns motivelor invocate în avizul motivat.
- 25 Întrucât argumentele autorităților italiene nu au convins Comisia, aceasta din urmă a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Observații introductive

- 26 În primul rând, trebuie observat că, în concluziile cererii sale introductive, Comisia solicită Curții să constate că Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul „dispozițiilor pertinente din dreptul Uniunii și aplicabile anilor de comercializare în discuție, în special” al dispozițiilor menționate la punctul 1 din prezenta hotărâre. Cu toate acestea, în partea introductivă a cererii introductive menționate și la punctul 2 din aceasta, Comisia enumeră, fără a se referi la termenul „în special”, diferitele dispoziții din dreptul Uniunii care fac obiectul neîndeplinirii obligațiilor reproșate. În plus, nu reiese din cererea introductivă menționată că Comisia a intenționat să includă în

acțiunea sa alte dispoziții din dreptul Uniunii decât cele care sunt menționate explicit la punctul 1 din prezenta hotărâre. În aceste condiții, concluziile cererii introductive trebuie să fie înțelese în sensul că vizează doar aceste din urmă dispoziții.

- 27 În al doilea rând, trebuie precizat că acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă de Comisie are ca obiect omisiunea Republicii Italiene de a lua măsurile necesare pentru a se conforma anumitor obligații care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și care se referă la regimul prelevării suplimentare asupra producției de lapte realizate peste cota națională de care dispune acest stat membru. Comisia reproșează statului membru menționat faptul că nu a instituit un regim care să garanteze că prelevarea suplimentară datorată la nivel național este imputată efectiv operatorilor economici în cauză și este plătită de aceștia din urmă sau, în lipsa plății, că este recuperată de autoritățile competente.
- 28 Cu toate acestea, concluziile cererii introductive nu menționează sume specifice care ar fi rezultatul nerecuperării în diferiții ani de impunere, nici măcar un quantum global care să acopere totalitatea anilor de impunere vizați.
- 29 Rezultă că nu este necesar să se stabilească, în cadrul prezentei acțiuni, dacă quantumul total al prelevărilor suplimentare nerecuperate încă corespunde sumei de 1 343 de milioane de euro, după cum reiese aceasta din înscrisurile Comisiei, ori sumei de 827,39 milioane de euro, potrivit Republicii Italiene.
- 30 În aceste condiții, în pofida divergențelor de opinii între părți în ceea ce privește sumele deja recuperate și cele care rămân de recuperat, trebuie să se constate că, la data de 11 octombrie 2014, menționată la punctul 23 din prezenta hotărâre, cu alte cuvinte la peste 18 ani de la încheierea primului an de impunere a prelevării suplimentare în Italia și la peste 5 ani de la ultimul an de comercializare, autoritățile italiene nu recuperaseră încă sumele considerabile datorate cu titlu de prelevare suplimentară.
- 31 Prezenta acțiune trebuie examinată în lumina acestor observații.

Cu privire la fond

Argumentația părților

- 32 Comisia arată că, la data de 11 octombrie 2014, și anume cea a expirării termenului stabilit în avizul motivat, la care a fost adăugat un termen suplimentar de o lună, Republica Italiană nu instituise un regim efectiv care să îi permită să recupereze sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară asupra laptelui pentru anii de comercializare 1995/1996-2008/2009.
- 33 Comisia apreciază că Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligația de a repartiza prelevarea suplimentară între producătorii care au contribuit la fiecare depășire a cantităților de referință naționale și de a o recupera integral, cu diligență și celeritate. În această privință, Comisia se întemeiază printre altele pe jurisprudența rezultată din Hotărârea din 21 ianuarie 1999, Germania/Comisia (C-54/95, EU:C:1999:11, punctul 177), potrivit căreia ar reveni statelor membre, în temeiul obligației de diligență generală care figurează la articolul 4 alineatul (3) TUE, obligația de a recupera cu promptitudine sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară.

- 34 Astfel, aceasta apreciază că împrejurarea că sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară asupra laptelui sunt atât de ridicate, așa cum acest lucru reiese din cuprinsul punctului 29 din prezenta hotărâre, rezultă din neglijența proprie Republicii Italiene și din lipsa efectivității regimului instituit de acest stat membru pentru a asigura imputarea și recuperarea acestei prelevări pe teritoriul său în perioada vizată în cererea introductivă.
- 35 Potrivit Comisiei, în primul rând, punerea în aplicare în dreptul național a reglementării Uniunii în materie a fost excesiv de confuză, fapt care a generat întârzieri importante în aplicarea regimului național al prelevării suplimentare și un contencios important. În consecință, recuperarea acestei prelevări ar fi devenit mai dificilă, printre altele din cauza suspendărilor de plată acordate de anumite instanțe naționale cu titlu conservatoriu.
- 36 În al doilea rând, Republica Italiană nu ar fi utilizat în mod eficient mecanismele administrative la care ar fi putut recurge pentru a recupera sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară, în special regimul compensării. În Italia, posibilitatea de a compensa sumele datorate cu acest titlu cu cuantumul ajutoarelor care trebuie plătite în cadrul politicii agricole comune ar fi fost introdusă în mod ineficient și tardiv. Pe de altă parte, Comisia consideră că anumite dispoziții normative încă în vigoare împiedică punerea în aplicare a compensării.
- 37 În al treilea rând, procedurile de recuperare ar fi fost blocate în mare parte de la intrarea în vigoare a anumitor modificări legislative introduse în cursul anului 2003, ca urmare a inexistenței unor dispoziții de punere în aplicare sau a unor acorduri între autoritățile și colectivitățile în cauză, necesare pentru reluarea acestora.
- 38 În al patrulea rând, Comisia arată că, în urma erorilor săvârșite de autorități naționale care aveau sarcina de a efectua recuperarea prelevării suplimentare și a numeroaselor modificări aduse procedurii de recuperare, însăși Republica Italiană a recunoscut că se află în fața unui „impas substanțial în materie de recuperare”. Instituția menționată precizează în această privință că sume exigibile ar fi fost considerate, în mod greșit, ca fiind irecuperabile, ceea ce ar fi diminuat de asemenea eficiența acestei recuperări.
- 39 În răspuns, Republica Italiană susține, pe de o parte, că acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă de Comisie în temeiul articolului 258 TFUE încalcă, în împrejurările din speță, principiile *ne bis in idem*, proporționalității și specialității. Aceasta arată, pe de altă parte, că Comisia nu face dovada că Republica Italiană a încălcat obligațiile care îi reveneau în cadrul imputării și al recuperării prelevării suplimentare.

Aprecierea Curții

- 40 Trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 3950/92, prelevarea suplimentară stabilită de articolul 1 din acest regulament este repartizată între producătorii care au contribuit la depășirea cantităților de referință. O astfel de repartizare a prelevării suplimentare este de asemenea prevăzută de articolul 4 din Regulamentul nr. 1788/2003, precum și de articolele 79, 80 și 83 din Regulamentul nr. 1234/2007.
- 41 În conformitate cu articolul 7 din Regulamentul nr. 536/93, cu articolul 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 1392/2001, precum și cu articolele 15 și 17 din Regulamentul nr. 595/2004, statele membre sunt obligate să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că prelevarea, inclusiv dobânzile datorate în caz de nerespectare a termenului de plată, este percepută corect și este repartizată efectiv între producătorii care au contribuit la depășire.

- 42 În acest context, potrivit unei jurisprudențe consacrate, revine statelor membre, în temeiul obligației de diligență generală care figurează la articolul 4 alineatul (3) TUE, astfel cum este precizată de regulamentele Uniunii în materie, sarcina de a lua măsurile destinate să remedieze cu promptitudine abaterile. Astfel, după trecerea unui anumit termen, repartizarea și recuperarea prelevării suplimentare riscă să fie complicate sau să devină imposibile, ca urmare a anumitor împrejurări, precum printre altele încetarea activității sau pierderea de documente contabile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 octombrie 1990, Italia/Comisia, C-34/89, EU:C:1990:353, punctul 12, și Hotărârea din 21 ianuarie 1999, Germania/Comisia, C-54/95, EU:C:1999:11, punctul 177).
- 43 În plus, în temeiul unei jurisprudențe constante a Curții privind sarcina probei în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, revine Comisiei sarcina de a dovedi existența pretensei neîndepliniri a obligațiilor. Așadar, aceasta trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența respectivei neîndepliniri a obligațiilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Comisia/Portugalia, C-398/14, EU:C:2016:61, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 44 În cazul în care Comisia a furnizat suficiente elemente care evidențiază anumite fapte de pe teritoriul statului membru pârât, sarcina de a contesta în mod temeinic și detaliat datele astfel prezentate și consecințele care decurg din acestea revine acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Comisia/Portugalia, C-398/14, EU:C:2016:61, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 45 În speță, Comisia a prezentat în înscrisurile sale în mod circumstanțiat și detaliat elementele factuale care, potrivit acestei instituții, au dat naștere neglijențelor și deficiențelor care fac obiectul motivelor invocate împotriva Republicii Italiene. Pe de altă parte, fără a fi contrazisă în această privință de respectivul stat membru, Comisia a subliniat că aceste elemente factuale își au originea, într-o mare măsură, în documentația furnizată de autoritățile italiene în cadrul corespondenței lor și sunt în esență confirmate de avize ale Corte dei conti (Curtea de Conturi, Italia), precum și de comisii de anchetă guvernamentale și parlamentare din statul membru respectiv.
- 46 Ținând seama de împrejurarea că sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară, precum cele menționate la punctul 29 din prezenta hotărâre, au putut să se acumuleze într-o perioadă atât de lungă, fără ca autoritățile competente să fi reușit vreodată să le reducă în mod durabil, rezultă că aceste autorități nu au luat măsurile necesare pentru a respecta obligațiile care le revin în temeiul dispozițiilor dreptului Uniunii care figurează în concluziile cererii introductive.
- 47 În aceste condiții, trebuie să se considere că Comisia a furnizat suficiente elemente care evidențiază realitatea faptelor pe care se întemeiază în cadrul acțiunii sale pentru a demonstra că Republica Italiană a încălcat obligațiile care decurg din aceste dispoziții. În consecință, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 44 din prezenta hotărâre, trebuie să se examineze motivele prezentate în apărare.
- 48 Republica Italiană, recunoscând în același timp că există o obligație, în temeiul dreptului Uniunii, de a efectua imputarea și, eventual, recuperarea prelevării suplimentare, susține, mai întâi, că această obligație este o obligație „de mijloace”, iar nu „de rezultat” și că Comisia nu a făcut dovada nerespectării acesteia de către autoritățile italiene.
- 49 În susținerea acestei argumentații, Republica Italiană invocă punctul 36 din Hotărârea din 13 noiembrie 2001, Franța/Comisia (C-277/98, EU:C:2001:603), în care Curtea ar fi statuat că articolul 19 din Regulamentul (CEE) nr. 1546/88 al Comisiei din 3 iunie 1988 de stabilire a modalităților de aplicare a prelevării suplimentare menționate la articolul 5c din Regulamentul (CE) nr. 804/68 (JO 1988, L 139, p. 12), potrivit căruia statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura perceperea prelevării suplimentare, a instituit o obligație de mijloace, iar nu o obligație de rezultat.

- 50 Aceasta apreciază, prin urmare, că simplul fapt că o parte din sumele aferente prelevării suplimentare asupra laptelui nu a fost recuperată nu poate fi suficient pentru a concluziona în sensul existenței neîndeplinirii obligațiilor reproșate.
- 51 În această privință, este evident că argumentația dezvoltată de Republica Italiană provine dintr-o interpretare eronată a concluziilor Comisiei. În acest sens, prin concluziile sale, Comisia solicită Curții să constate că Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile prin faptul că nu a luat, după cum s-a subliniat la punctul 27 din prezenta hotărâre, măsurile necesare pentru a garanta că prelevarea suplimentară asupra laptelui este imputată producătorilor în cauză și, eventual, este recuperată de autoritățile competente. Astfel, obiectul acestei neîndepliniri a obligațiilor nu este faptul că respectivul stat membru nu ar fi recuperat totalitatea sumelor datorate în temeiul prelevării menționate.
- 52 Republica Italiană nu se poate, prin urmare, absolvi de neîndeplinirea obligațiilor care i se reproșează susținând că a luat măsuri care i-au permis să recupereze o parte din sumele datorate cu titlu de prelevare suplimentară asupra laptelui.
- 53 Deși Republica Italiană consacră o mare parte din înscrisurile sale descrierii detaliate a cadrului juridic național referitor la repartizarea și la recuperarea prelevării suplimentare și a modificărilor acestuia, ea nu aduce însă elemente precise de natură să repună în discuție disfuncționalitățile invocate de Comisie sau să demonstreze că, potrivit obligației de diligență care îi revine, a pus în aplicare în timp util un sistem efectiv care să îi permită să recupereze sumele în discuție conform regulamentelor menționate de Comisie.
- 54 În aceste condiții, trebuie să se respingă argumentul referitor la o pretinsă „obligație de mijloace” ca fiind inoperant. Astfel, potrivit constatărilor care figurează la punctele 45-47 din prezenta hotărâre, Republica Italiană nu a luat măsurile necesare pentru a garanta cu promptitudine imputarea prelevării producătorilor de lapte în cauză și recuperarea eficientă a acesteia.
- 55 Republica Italiană a arătat, ulterior, că numeroase schimbări ale cadrului legislativ al Uniunii referitor la prelevarea suplimentară asupra laptelui au contribuit în mod substanțial la dificultățile legislative și administrative întâlnite pe plan național.
- 56 În această privință, trebuie amintit că, chiar presupunând că punerea în aplicare a reglementării Uniunii referitoare la prelevarea asupra laptelui ar fi dat naștere unor dificultăți notabile pe plan național, nu este mai puțin adevărat că, după cum a statuat Curtea în repetate rânduri, un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2017, Comisia/Grecia, C-160/16, nepublicată, EU:C:2017:161, punctul 13 și jurisprudența citată).
- 57 În plus, dacă Republica Italiană considera că reglementarea Uniunii privind prelevarea suplimentară asupra laptelui a împiedicat, prin natura sa, imputarea și, eventual, recuperarea acestei prelevări în mod prompt și eficient, acest stat membru ar fi avut posibilitatea să introducă acțiuni la Curte în scopul unui control de legalitate al măsurilor Uniunii în discuție. Or, în ansamblul perioadei în litigiu, care acoperă mai mult de 12 ani, nu a fost introdusă nicio acțiune în acest sens de către Republica Italiană. De altfel, împrejurarea că regimul prelevării suplimentare asupra laptelui ar fi dat naștere unor dificultăți juridice și politice la nivelul Uniunii și că acest regim a fost, în final, înlocuit nu justifică nicidecum faptul ca statele membre să nu ia toate măsurile necesare pentru a-i asigura eficiența la nivel național.
- 58 Pe de altă parte, în ceea ce privește în special Decizia 2003/530, din care Republica Italiană ar deduce că Consiliul Uniunii Europene nu ar fi putut să adopte această decizie dacă ea ar fi fost în situația neîndeplinirii obligațiilor, este suficient să se sublinieze că Consiliul, prin decizia menționată, s-a limitat să aprobe măsurile de ajutor destinate să faciliteze plata prelevării suplimentare de către

producătorii de lapte în cauză, fără a efectua vreo apreciere cu privire la situație, astfel cum se prezenta aceasta în Italia la data adoptării deciziei. În plus, prin Decizia 2003/530, Consiliul a confirmat implicit obligația care revenea acestui stat membru de a asigura plata prelevării suplimentare de către producătorii de lapte și a indicat, după cum reiese din considerentul (7) al acestei decizii, că „guvernul italian [s-a angajat] să asigure de acum înainte aplicarea în mod riguros a prelevării suplimentare în temeiul unei noi legi”.

- 59 În aceste condiții, argumentația Republicii Italiene privind respectarea obligațiilor care îi revin în materie de imputare și de recuperare eventuală a prelevării suplimentare asupra laptelui nu este de natură să infirme concluziile Comisiei.
- 60 Trebuie să se examineze de asemenea argumentele Republicii Italiene potrivit cărora prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă în temeiul articolului 258 TFUE încalcă principiile *ne bis in idem*, proporționalității și specialității. Aceasta arată că, în măsura în care a plătit deja către FEOGA sumele aferente prelevării care corespundeau depășirii cantității sale de referință naționale, în conformitate cu articolele 3 și 4 din Regulamentul nr. 1788/2003 și, ulterior, cu articolele 78 și 79 din Regulamentul nr. 1234/2007, acțiunea respectivă ar implica faptul că poate fi din nou „sanționată” pentru neîndeplinirea aceluiași obligații referitoare la imputarea și, eventual, la recuperarea prelevării suplimentare.
- 61 În această privință, trebuie amintit că, după cum reiese de asemenea din considerentul (5) al Regulamentului nr. 1788/2003 și din considerentul (38) al Regulamentului nr. 1234/2007, dispozițiile menționate la punctul precedent impun Republicii Italiene diferite obligații care, pe de o parte, au legătură cu plata prelevării suplimentare către FEOGA, care revine acestui stat membru în temeiul articolului 3 din Regulamentul nr. 1788/2003 și al articolului 78 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1234/2007. Pe de altă parte, statul membru menționat are obligația de a repartiza prelevarea suplimentară între producătorii de lapte care au contribuit la depășirea cotelor naționale și de a o recupera, în conformitate cu articolul 4 din Regulamentul nr. 1788/2003 și cu articolul 79 din Regulamentul nr. 1234/2007. Astfel, faptul că Republica Italiană a îndeplinit, eventual, prima dintre aceste obligații nu împiedică faptul că aceasta poate să nu fi îndeplinit a doua dintre aceste obligații, care, singură, face obiectul prezentei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.
- 62 O astfel de apreciere se impune cu atât mai mult cu cât argumentul Republicii Italiene echivalează, în definitiv, cu încălcarea finalității prelevării suplimentare, care constă în obligarea producătorilor de lapte să respecte cantitățile de referință care le-au fost atribuite (Hotărârea din 25 martie 2004, Cooperativa Lattepiù și alții, C-231/00, C-303/00 și C-451/00, EU:C:2004:178, punctul 75).
- 63 Rezultă că argumentația Republicii Italiene referitoare la o încălcare a principiilor *ne bis in idem*, proporționalității și specialității trebuie să fie respinsă.
- 64 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că, prin faptul că nu s-a asigurat că prelevarea suplimentară datorată pentru producția realizată în Italia peste cota națională, începând cu primul an de impunere efectivă a prelevării suplimentare în Italia (1995/1996) și până în ultimul an de comercializare în care a fost constatată o producție excedentară în Italia (2008/2009),
- este imputată efectiv producătorilor care au contribuit la fiecare depășire a producției și
 - este plătită în timp util de către cumpărători sau de către producători, după notificarea cuantumului datorat, în cazul unor vânzări directe sau
 - în cazul neplății în termenele prevăzute, este înscrisă pe rol și eventual recuperată prin executare silită de la respectivii cumpărători sau producători,

Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 1 și 2 din Regulamentul nr. 3950/92, al articolului 4 din Regulamentul nr. 1788/2003, al articolelor 79, 80 și 83 din Regulamentul nr. 1234/2007, precum și, în ceea ce privește dispozițiile de punere în aplicare ale Comisiei, al articolului 7 din Regulamentul nr. 536/1993, al articolului 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1392/2001, precum și, în ultimul rând, al articolelor 15 și 17 din Regulamentul nr. 595/2004.

Cu privire la cheltuielile de judecată

65 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Italiene la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

- 1) **Prin faptul că nu s-a asigurat că prelevarea suplimentară datorată pentru producția realizată în Italia peste cota națională, începând cu primul an de impunere efectivă a prelevării suplimentare în Italia (1995/1996) și până în ultimul an de comercializare în care a fost constatată o producție excedentară în Italia (2008/2009),**
 - este imputată efectiv producătorilor care au contribuit la fiecare depășire a producției și
 - este plătită în timp util de către cumpărători sau de către producători, după notificarea quantumului datorat, în cazul unor vânzări directe sau
 - în cazul neplății în termenele prevăzute, este înscrisă pe rol și eventual recuperată prin executare silită de la respectivii cumpărători sau producători,

Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 1 și 2 din Regulamentul (CEE) nr. 3950/92 al Consiliului din 28 decembrie 1992 de stabilire a unei prelevări suplimentare în sectorul laptelui și produselor lactate, al articolului 4 din Regulamentul (CE) nr. 1788/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a unei prelevări în sectorul laptelui și al produselor lactate, al articolelor 79, 80 și 83 din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole („Regulamentul unic OCP”), precum și, în ceea ce privește dispozițiile de punere în aplicare ale Comisiei, al articolului 7 din Regulamentul (CEE) nr. 536/93 din 9 martie 1993 de stabilire a modalităților de aplicare a prelevării suplimentare în sectorul laptelui și produselor lactate, al articolului 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CE) nr. 1392/2001 din 9 iulie 2001 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 3950/92, precum și, în ultimul rând, al articolelor 15 și 17 din Regulamentul (CE) nr. 595/2004 din 30 martie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1788/2003, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1468/2006 al Comisiei din 4 octombrie 2006.

- 2) **Obligă Republica Italiană la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături