Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

4. listopada 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poljoprivreda – Ekološka proizvodnja i označivanje ekoloških proizvoda – Uredba (EU) 2018/848 – Uporaba određenih proizvoda i tvari u ekološkoj proizvodnji i popis tih proizvoda i tvari – Odstupanje – Provedbena uredba (EU) 2021/1165 – Prilog II. – Pojmovi ‚industrijski poljoprivredni uzgoj' i ‚uzgoj bez zemljišta' – Povjerenje potrošača – Dobrobit životinja – Poštovanje okoliša i klime – Kriteriji"

U predmetu C-228/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska), odlukom od 12. travnja 2023., koju je Sud zaprimio 12. travnja 2023., u postupku

Association AFAÏA

protiv

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO),

uz sudjelovanje:

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

SUD (prvo vijeće)

u sastavu: A. Arabadjiev (izvjestitelj), predsjednik vijeća, T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin i I. Ziemele, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 21. veljače 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za udrugu AFAÏA, B. Le Bret, R. Rard, odvjetnici, i A. Tricaud, vještak,

– za francusku vladu, G. Bain, B. J.-L. Carré, B. Fodda i M. de Lisi i G. Bain, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

– za finsku vladu, M. Pere, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, A. Dawes i B. Hofstötter, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. travnja 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Priloga II. Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2021/1165 od 15. srpnja 2021. o odobravanju određenih proizvoda i tvari za upotrebu u ekološkoj proizvodnji i utvrđivanju njihovih popisa (SL 2021., L 253, str. 13.) (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba 2021/1165), donesenoj radi primjene Uredbe (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 (SL 2018., L 150, str. 1. i ispravci SL 2023., L 105, str. 86., SL 2022., L 321, str. 74., SL 2021., L 204, str. 47. te SL 2021., L 7, str. 53.) (u daljnjem tekstu: Uredba 2018/848).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između udruge AFAÏA, koja je francuski stručni sindikat čiji je cilj zaštita kolektivnih interesa proizvođača organskih gnojiva) i Institut national de l'origine et de la qualité (Nacionalni institut za podrijetlo i kvalitetu), koji je francuska javna ustanova, u vezi s definicijom pojma „industrijski poljoprivredni uzgoj" koju je INAO utvrdio u svojem Vodiču za tumačenje radi primjene uredbi Vijeća (EZ) br. 834/2007 od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 2092/91 [(SL 2007., L 189, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 139.)] i Uredbe Komisije (EZ) br. 889/2008 od 5. rujna 2008. [SL 2008., L 250, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 173.)] (u daljnjem tekstu: vodič za tumačenje).

Pravni okvir

Direktiva PUO

3 Članak 2. stavak 1. Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.), kako je izmijenjena Direktivom 2014/52/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. (SL 2014., L 124, str. 1. u daljnjem tekstu: Direktiva PUO) propisuje:

„Države članice usvajaju sve potrebne mjere kako bi se prije davanja odobrenja za provedbu projekta osiguralo da se projekti koji bi mogli imati značajan utjecaj na okoliš, između ostalog na temelju njihove prirode, veličine ili lokacije, podvrgnu obvezi ishođenja odobrenja za provedbu projekta i procjeni u pogledu njihovih utjecaja na okoliš. Ti su projekti utvrđeni u članku 4."

4 Članak 4. stavak 1. te direktive propisuje:

„U skladu s člankom 2. stavkom 4., projekti koji su navedeni u Prilogu I. podliježu procjeni u skladu s člancima od 5. do 10."

5 Točkom 17. Priloga I. navedenoj direktivi određuje se:

„Postrojenja za intenzivni uzgoj peradi ili svinja s više od:

(a) 85 000 mjesta za piliće i 60 000 mjesta za kokoši;

(b) 3000 mjesta za svinje za proizvodnju (preko 30 kg); ili

(c) 900 mjesta za krmače.”

Uredba 2018/848

6 Uvodne izjave 1., 2., 4., 6., 15., 40., 43., 44., 63. i 123. Uredbe 2018/848 glase:

„(1) Ekološka proizvodnja sveobuhvatan je sustav upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i proizvodnjom hrane u kojem su ujedinjeni najbolja praksa u pogledu okoliša i klime, visoka razina bioraznolikosti, očuvanje prirodnih resursa te primjena visokih standarda za dobrobit životinja i visokih proizvodnih standarda koji su u skladu s potražnjom sve većeg broja potrošača za proizvodima proizvedenima uz primjenu prirodnih tvari i procesa. Stoga ekološka proizvodnja u društvu ima dvostruku ulogu, pri čemu se njome s jedne strane opskrbljuje specifično tržište odgovarajući na potražnju potrošača za ekološkim proizvodima, a s druge strane osiguravaju javno dostupna dobra kojima se doprinosi zaštiti okoliša i dobrobiti životinja, kao i ruralnom razvoju.

(2) Pridržavanje visokih standarda u području zdravlja, okoliša i dobrobiti životinja pri proizvodnji ekoloških proizvoda svojstveno je visokoj kvaliteti tih proizvoda. Kako je naglašeno u komunikaciji [Europske] [k]omisije od 28. svibnja 2009. o politici kvalitete poljoprivrednih proizvoda, ekološka proizvodnja dio je sustava kvalitete poljoprivrednih proizvoda [Europske unije], zajedno s oznakama zemljopisnog podrijetla i zajamčeno tradicionalnim specijalitetima u skladu s Uredbom (EU) br. 1151/2012 Europskog parlamenta i Vijeća [od 21. studenoga 2012. o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode (SL 2012., L 343, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 25., str. 31. te ispravak SL 2015., L 191, str. 9.)] te proizvodima iz najudaljenijih regija Unije u skladu s Uredbom (EU) br. 228/2013 Europskog parlamenta i Vijeća [od 13. ožujka 2013. o utvrđivanju posebnih mjera za poljoprivredu u najudaljenijim regijama Unije i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 247/2006 (SL 2013., L 78, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 67., str. 144.)]. U tom se smislu u okviru zajedničke poljoprivredne politike (‚ZPP’) u ekološkoj proizvodnji teži ostvarenju istih ciljeva svojstvenih svim Unijinim sustavima kvalitete poljoprivrednih proizvoda.

[…]

(4) Nadalje, ekološka proizvodnja sustav je kojim se doprinosi uključivanju zahtjeva u pogledu zaštite okoliša u ZPP i promiče održiva poljoprivredna proizvodnja. […]

[…]

(6) S obzirom na ciljeve Unijine politike o ekološkoj proizvodnji, pravni okvir uspostavljen za provedbu te politike trebao bi imati za cilj osiguravanje poštenog tržišnog natjecanja i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda, održavanje i opravdavanje povjerenja potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki te osiguravanje uvjeta u kojima se politika može dalje razvijati u skladu s promjenama u proizvodnji i na tržištu.

[…]

(15) Istraživački projekti pokazali su da je na tržištu ekološke hrane povjerenje potrošača od presudne važnosti. Dugoročno gledano, nepouzdanim pravilima može se ugroziti povjerenje javnosti i dovesti do neuspjeha na tržištu. Stoga bi se održivi razvoj ekološke proizvodnje u Uniji trebao temeljiti na jasnim pravilima proizvodnje koja su usklađena na razini Unije i koja ispunjavaju očekivanja subjekata i potrošača u pogledu kvalitete ekoloških proizvoda i poštovanja načela i pravila utvrđenih ovom Uredbom.

[…]

(40) S obzirom na to da stočarska proizvodnja sama po sebi uključuje gospodarenje poljoprivrednim zemljištem, pri čemu se stajski gnoj upotrebljava za hranidbu biljnih usjeva, trebalo bi zabraniti stočarsku proizvodnju bez zemljišta, osim u slučaju pčelarstva. […]

[…]

(43) Upravljanje zdravljem životinja trebalo bi se u prvom redu temeljiti na sprečavanju bolesti. Osim toga, trebalo bi primjenjivati posebne mjere čišćenja i dezinfekcije. Preventivna upotreba kemijski sintetiziranih alopatskih lijekova, uključujući antibiotike, u ekološkom uzgoju ne bi trebala biti dopuštena. U slučaju bolesti ili ozljede životinje koja iziskuje hitno liječenje, upotreba takvih proizvoda trebala bi biti ograničena na najmanju razinu potrebnu za ozdravljenje životinje. […]

(44) Uvjeti u kojima se drži stoka iz ekološkog uzgoja i uzgojne prakse trebali bi biti u skladu s etološkim potrebama životinja te bi se njima trebala osiguravati visoka razina dobrobiti životinja, koja bi u određenim aspektima trebala premašivati Unijine standarde dobrobiti životinja koji se općenito primjenjuju na stočarsku proizvodnju. Stoka bi u većini slučajeva trebala imati stalan pristup površinama na otvorenom radi kretanja. Trebalo bi izbjegavati ili na najmanju moguću mjeru svesti svaku patnju, bol ili nelagodu u svim fazama života životinja. Sapinjanje i sakaćenje, kao što su podrezivanje repa ovaca, obrezivanje kljunova u prva tri dana života i odstranjivanje rožnih pupoljaka trebalo bi biti moguće samo ako to dopuste nadležna tijela i samo pod određenim uvjetima.

[…]

(63) U ekološkoj proizvodnji trebalo bi ograničiti na najmanju moguću mjeru i podvrgnuti posebnim uvjetima utvrđenima u ovoj uredbi upotrebu određenih proizvoda ili tvari kao aktivnih tvari koje se upotrebljavaju u sredstvima za zaštitu bilja obuhvaćenima područjem primjene Uredbe (EZ) br. 1107/2009 [Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ (SL 2009., L 309, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 61., str. 52.)], kao gnojiva, poboljšivača tla, hranjivih tvari,

neekoloških sastojaka različitog podrijetla koji se upotrebljavaju za prehranu životinja, dodataka hrani za životinje, pomoćnih sredstava u preradi te proizvoda za čišćenje i dezinfekciju […].

[…]

(123) […] ciljev[i] ove uredbe [su] osobito pošteno tržišno natjecanje i pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda te osiguravanje povjerenja potrošača u te proizvode i u znak Europske unije za ekološku proizvodnju, […].”

7 Članak 3. stavak 1. Uredbe 2018/848 predviđa da „ekološka proizvodnja” znači „upotreba […] proizvodnih metoda koje su u skladu s ovom uredbom u svim fazama proizvodnje, pripreme i distribucije”.

8 Članak 4. te uredbe među općim ciljevima ekološke proizvodnje navodi:

„(a) doprinos zaštiti okoliša i klime;

(b) održavanje dugotrajne plodnosti tala;

(c) doprinos visokoj razini bioraznolikosti;

(d) znatan doprinos neotrovnom okolišu;

(e) doprinos visokim standardima dobrobiti životinja i posebno zadovoljavanju etoloških potreba životinja, ovisno o vrsti kojoj pripadaju;

[…].”

9 U skladu s člankom 5. navedene uredbe naslovljenim „Opća načela”:

„Ekološka proizvodnja održiv je sustav upravljanja koji se temelji na sljedećim općim načelima:

(a) uvažavanju prirodnih sustava i ciklusa te održavanju i poboljšavanju stanja tla, vode i zraka, zdravlja bilja i životinja te njihove međusobne ravnoteže;

[…]

(d) proizvodnji raznolikih prehrambenih i drugih poljoprivrednih proizvoda i proizvoda akvakulture visoke kvalitete koji su u skladu s potražnjom potrošača za proizvodima proizvedenima primjenom postupaka koji nisu štetni za okoliš, zdravlje ljudi, zdravlje bilja ili zdravlje i dobrobit životinja;

(e) osiguravanju integriteta ekološke proizvodnje u svim fazama proizvodnje, [pripreme] i distribucije hrane i hrane za životinje;

[…]

(g) ograničenoj upotrebi vanjskih unosa; ako su vanjski unosi potrebni ili ako ne postoje odgovarajući postupci i metode upravljanja iz točke (f), vanjski unosi ograničavaju se na:

i. sirovine iz ekološke proizvodnje; […]

[…]

ii) prirodne tvari ili tvari dobivene prirodnim putem;

[…]

[…]

(j) održavanju visoke razine dobrobiti životinja uz poštovanje potreba životinja s obzirom na vrstu kojoj pripadaju.”

10 Članak 6. te uredbe određuje:

„U pogledu poljoprivrednih aktivnosti i akvakulture ekološka se proizvodnja osobito temelji na sljedećim posebnim načelima:

(a) održavanju i poboljšavanju života u tlu i prirodne plodnosti tla […], sprečavanju i suzbijanju gubitka organskih tvari iz tla, sabijanja i erozije tla te na hranidbi bilja u prvom redu kroz ekosustav tla;

(b) ograničavanju upotrebe neobnovljivih resursa i vanjskih unosa na najmanju moguću mjeru;

[…]

(k) praksi stočarske proizvodnje koja je prilagođena lokaciji i povezana sa zemljištem;

(l) primjeni uzgojnih praksi kojima se potiče imunološki sustav i jača prirodna obrana od bolesti, uključujući redovito kretanje i pristup otvorenim prostorima i pašnjacima;

[…].”

11 Članak 9. stavak 3. prvi podstavak Uredbe 2018/848 propisuje:

„U svrhe i za upotrebe navedene u člancima 24. i 25. te u Prilogu II. samo se proizvodi i tvari odobreni u skladu s tim odredbama mogu upotrebljavati u ekološkoj proizvodnji, pod uvjetom da je njihova upotreba u neekološkoj proizvodnji također odobrena u skladu s relevantnim odredbama prava Unije i, kada je to primjenjivo, u skladu s nacionalnim odredbama koje se temelje na pravu Unije.”

12 U skladu s člankom 12. stavkom 1. te uredbe:

„Subjekti koji proizvode bilje ili biljne proizvode moraju osobito poštovati detaljna pravila navedena u Prilogu II. dijelu I.”

13 Članak 24. navedene uredbe, naslovljen „Odobrenje proizvoda i tvari koje se koriste u ekološkoj poljoprivredi”, određuje:

„1. Komisija može odobriti određene proizvode i tvari za upotrebu u ekološkoj proizvodnji te sve takve odobrene proizvode i tvari uvrštava na ograničavajuće popise u sljedeće svrhe:

[…]

(b) kao gnojiva, poboljšivače tla i hranjive tvari;

[…].”

14 Prilog II. toj uredbi sadržava dio I. naslovljen „Pravila za biljnu proizvodnju” koji predviđa:

„[…]

1.9.2. Plodnost i biološka aktivnost tla održavaju se i povećavaju:

[…]
(c) u svim slučajevima, primjenom stajskoga gnoja ili ekoloških tvari iz ekološke proizvodnje, i jednih i drugih po mogućnosti kompostiranih.

[…]

1.9.3. Ako hranidbene potrebe bilja nije moguće zadovoljiti mjerama predviđenima u točkama 1.9.1. i 1.9.2., upotrebljavaju se jedino gnojiva i poboljšivači tla koji su odobreni u skladu s člankom 24. za upotrebu u ekološkoj proizvodnji, i to u samo u mjeri u kojoj je to potrebno. […]”

Provedbena uredba 2021/1165

15 Članak 2. Provedbene uredbe 2021/1165 određuje:

„Za potrebe članka 24. stavka 1. točke (b) Uredbe [2018/848], u ekološkoj se proizvodnji kao gnojiva, poboljšivači tla i hranjive tvari za prehranu bilja […] mogu upotrebljavati samo proizvodi i tvari navedeni u Prilogu II[.], pod uvjetom da su u skladu s relevantnim odredbama prava Unije. […]”

16 Prilog II. te provedbene uredbe propisuje:

„Gnojiva, poboljšivači tla i hranjive tvari iz ovog priloga mogu se upotrebljavati u ekološkoj proizvodnji pod uvjetom da su usklađeni:

– s relevantnim zakonodavstvom Unije i nacionalnim zakonodavstvom o gnojidbenim proizvodima, a posebno, prema potrebi, Uredbom (EZ) br. 2003/2003 [Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o gnojivima (SL 2003., L 304, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 11., str. 76.)] i Uredbom (EU) 2019/1009 [Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda EU-a na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredaba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2003/2003 (SL 2019., L 170, str. 1. i ispravci SL 2019., L 302, str. 129., SL 2022., L 83, str. 66., SL 2022., L 161, str. 121. te SL 2023./90030 L)]; i

– sa zakonodavstvom Unije o nusproizvodima životinjskog podrijetla, a posebno Uredbom (EZ) br. 1069/2009 [Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (SL 2009., L 300, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 16., str. 425.)] i Uredbom [Komisije] (EU) br. 142/2011 [od 25. veljače 2011. o provedbi Uredbe

(EZ) br. 1069/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi i o provedbi Direktive Vijeća 97/78/EZ u pogledu određenih uzoraka i predmeta koji su oslobođeni veterinarskih pregleda na granici na temelju te Direktive (SL 2011., L 54, str. 1.)) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 44., str. 68.)], posebno prilozima V. i XI.

U skladu s dijelom I. točkom 1.9.6. Priloga II. Uredbi [2018/848], pripravci od mikroorganizama mogu se upotrebljavati za poboljšanje cjelokupnog stanja tla ili dostupnosti hranjivih tvari u tlu ili u usjevima. Mogu se upotrebljavati samo u skladu sa specifikacijama i ograničenjima upotrebe utvrđenima u predmetnom zakonodavstvu Unije i nacionalnom zakonodavstvu. Stroži uvjeti za upotrebu u ekološkoj proizvodnji navedeni su u desnom stupcu tablice.

Naziv Složeni proizvodi ili proizvodi koji sadržavaju samo materijale navedene u nastavku	Opis, posebni uvjeti i ograničenja
Stajski gnoj	proizvod koji sadržava mješavinu životinjskog izmeta i biljne tvari (stelja za životinje i krmivo) zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja
Osušeni stajski gnoj i dehidrirani gnoj peradi	zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja
Kompostirani životinjski izmet, uključujući gnoj peradi i kompostirani stajski gnoj	zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja
Tekući životinjski izmet	primjena nakon kontrolirane fermentacije i/ili odgovarajućeg razrjeđivanja zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja

[…]”

Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

17 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je INAO u siječnju 2020. izmijenio svoj vodič za tumačenje. Tom je prilikom protumačio zabranu, utvrđenu u Prilogu I. Uredbi br. 889/2008 – koja se sada nalazi u Prilogu II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 te se odnosi na uporabu gnojiva i poboljšivača tla životinjskog podrijetla na ekološkom zemljištu „ako potječu iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja” – na način da isključuje gnojivo „dobiveno od stoke uzgojene u potpuno orebrenim ili mrežastim konstrukcijama čiji kapacitet prelazi pragove utvrđene u Prilogu I. Direktivi [2011/92]” kao i gnojivo „dobiveno od stoke uzgojene u kavezima čiji kapacitet prelazi” iste pragove.

18 Pred Conseilem d’État (Državno vijeće), sudom koji je uputio zahtjev, udruga AFAÏA zahtijevala je poništenje odluke od 4. veljače 2020. kojom je INAO odbio njezin zahtjev za izmjenu vodiča za tumačenje u dijelu u kojem je u njemu definiran pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj”, kao i da se INAO-u naloži da slijedom toga izmijeni taj vodič u roku od mjesec dana od dostave odluke tog suda i da uz predmetnu izmjenu provede mjere objavljivanja koje dokazuju da tumačenje tog pojma sadržano u navedenom vodiču više nije na snazi.

19 INAO smatra da je u vodiču za tumačenje izvukao zaključak iz promjene terminologije koju je proveo zakonodavac Unije u francuskoj verziji uredbi br. 834/2007 i br. 889/2008, koje su stavljene izvan snage Uredbom 2018/848, jer je taj zakonodavac u njima pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” zamijenio pojmom „uzgoj bez zemljišta” koji se nalazio u uredbi koja je prethodila uredbama br. 834/2007 i br. 889/2008. Tumačeći pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” tako da se odnosi na uvjete smještaja životinja, kako u pogledu slobode kretanja i pristupa vanjskim prostorima tako i u pogledu gustoće populacije, i slijedeći uobičajeno značenje tog pojma tako da upućuje na mehanizaciju postupaka i masivnu narav proizvodnje, francuska su tijela namjeravala isključiti poljoprivredna gospodarstva čija veličina i uvjeti uzgoja nisu u skladu s ciljevima Uredbe 2018/848, među kojima se nalaze dobrobit životinja i povjerenje potrošača u ekološki poljoprivredni lanac.

20 Sud koji je uputio zahtjev navodi da iz relevantnih odredbi Uredbe 2018/848 i Provedbene uredbe 2021/1165 proizlazi, s jedne strane, da za biljnu ekološku proizvodnju stajski gnoj koji se upotrebljava za gnojidbu tla načelno treba i sâm potjecati iz ekološke proizvodnje, ali da se, ako se time ne mogu zadovoljiti hranidbene potrebe bilja i samo u mjeri u kojoj je to potrebno, dopušta upotreba gnojiva i poboljšivača tla odobrenih u ekološkom uzgoju, kako su definirani u Prilogu II. toj uredbi.

21 Iz tih odredbi također proizlazi da je u području ekološkog uzgoja stoke zabranjen uzgoj bez zemljišta, da se pri uzgoju bilo koje vrste stoke ne smiju upotrebljavati kavezi, odjeljci i podovi bez nagiba, da nastambe u kojima se drže životinje, kad je riječ o govedima, ovcama i svinjama, trebaju imati površinu za ležanje ili odmaranje koja se sastoji od pune konstrukcije koja nije orebrena i da, kad je riječ o peradi, najmanje jedna trećina površine mora biti puna, odnosno ne smije biti orebrena ni mrežasta, a za kokoši nesilice dovoljno velik dio površine mora biti namijenjen prikupljanju ptičjeg izmeta. Međutim, ti elementi nisu sami po sebi dovoljni da se utvrdi treba li pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” koji se nalazi u Prilogu II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 poistovjetiti s pojmom „uzgoj bez zemljišta” te, ako ne treba, uključuje li taj pojam nužno, kad broj životinja prelazi određen prag, upotrebu potpuno orebrenih ili mrežastih konstrukcija ili kaveza.

22 Sud koji je uputio zahtjev ističe da pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj”, upotrijebljen u francuskoj verziji Provedbene uredbe 2021/1165, nije definiran ni potonjom uredbom, kao ni Uredbom 2018/848 ili ranijim uredbama u kojima se upotrebljava taj pojam. Iako se spomenuti pojam nalazi u većini jezičnih verzija te provedbene uredbe, neke verzije sadržavaju pojam „uzgoj bez zemljišta”, što je pojam koji također nije definiran u tim uredbama i navedenoj provedbenoj uredbi.

23 Taj sud usto pojašnjava da iz bilješke stručne skupine koju je Komisija okupila u svibnju 2021. kako bi utvrdila doseg pojma „industrijski poljoprivredni uzgoj” proizlazi da bi se, ako ga se ne može precizno definirati, taj pojam trebalo primijeniti na temelju skupa pokazatelja.

24 Sud koji je uputio zahtjev također ističe da je gore navedena razlika između različitih jezičnih verzija Provedbene uredbe 2021/1165 već postojala između jezičnih verzija Uredbe br. 889/2008 i da se pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” različito tumači u različitim državama članicama.

25 U tim okolnostima, Conseil d'État (Državno vijeće) odlučio je prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li Prilog II. [Provedbenoj] uredbi [2021/1165] donesenoj radi primjene Uredbe [2018/848] tumačiti na način da je pojam industrijskog poljoprivrednog uzgoja koji se u njoj nalazi ekvivalentan pojmu uzgoja bez zemljišta?

2. Ako se pojam industrijskog poljoprivrednog uzgoja razlikuje od pojma uzgoja bez zemljišta, koje kriterije treba uzeti u obzir kako bi se utvrdilo treba li uzgoj kvalificirati kao industrijski poljoprivredni uzgoj u smislu Priloga II. [Provedbenoj] uredbi [2021/1165]?"

O prethodnim pitanjima

O prvom pitanju

26 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li treći podstavak Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 tumačiti na način da, što se tiče pripravaka od mikroorganizama koji se mogu koristiti za poboljšanje općeg stanja tla ili dostupnosti hranjivih tvari u tlu ili usjevima, izraz „zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja", upotrijebljen u tablici iz tog priloga, odgovara zabrani samo pripravaka iz uzgoja „bez zemljišta".

27 Najprije valja navesti da je ta provedbena uredba donesena na temelju Uredbe 2018/848, čiji članak 12. predviđa da subjekti koji proizvode bilje ili biljne proizvode moraju osobito poštovati detaljna pravila navedena u dijelu I. Prilogu II. toj uredbi.

28 U točki 1.9.1. tog dijela I. predviđeno je, što se tiče gospodarenja tlom i gnojidbe tla, da se u ekološkoj biljnoj proizvodnji primjenjuju postupci obrade tla i uzgojne prakse kojima se održava ili povećava razina organskih tvari u tlu, povećava stabilnost i bioraznolikost tla i sprečava zbijanje i erozija tla. Sukladno točki 1.9.2. podtočki (c) navedenog dijela I., plodnost i biološka aktivnost tla održavaju se i povećavaju načelno primjenom stajskog gnojiva ili ekoloških tvari iz ekološke proizvodnje, i jednih i drugih po mogućnosti kompostiranih.

29 Međutim, kao što to proizlazi iz točke 1.9.3. tog dijela I., ako hranidbene potrebe bilja nije moguće zadovoljiti mjerama predviđenima u tim točkama 1.9.1. i 1.9.2., upotrebljavaju se jedino gnojiva i poboljšivači tla koji su odobreni u skladu s člankom 24. Uredbe 2018/848 za upotrebu u ekološkoj proizvodnji, i to samo u mjeri u kojoj je to potrebno.

30 Na temelju članka 24. stavka 1. točke (b) te uredbe Komisija može odobriti određene proizvode i tvari za upotrebu u ekološkoj proizvodnji te sve takve odobrene proizvode i tvari uvrštava na ograničavajuće popise kao gnojiva, poboljšivače tla i hranjive tvari.

31 Ta gnojiva, poboljšivači tla i hranjive tvari predmet su Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 koji u svojem drugom podstavku predviđa da se, u skladu s točkom 1.9.6. dijelom II. Priloga II. Uredbi br. 2018/848, pripravci od mikroorganizama mogu upotrebljavati za poboljšanje cjelokupnog stanja tla ili dostupnosti hranjivih tvari u tlu ili u usjevima.

32 Na temelju trećeg podstavka tog priloga, ti pripravci mogu se upotrebljavati samo u skladu sa specifikacijama i ograničenjima upotrebe utvrđenima u predmetnom zakonodavstvu Unije i nacionalnom zakonodavstvu. Stroži uvjeti za upotrebu u ekološkoj proizvodnji navedeni su u desnom stupcu tablice iz tog podstavka.

33 U toj se tablici navodi da su u ekološkoj proizvodnji sljedeći proizvodi „zabranjen[i] ako potječ[u] iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja”: stajski gnoj; osušeni stajski gnoj i dehidrirani gnoj peradi; kompostirani životinjski izmet, uključujući gnoj peradi i kompostirani stajski gnoj; i tekući životinjski izmet.

34 Stoga iz zajedničkog tumačenja navedenih odredbi Uredbe 2018/848 i Provedbene uredbe 2021/1165 proizlazi da subjekti koji proizvode bilje ili biljne proizvode u ekološkoj proizvodnji mogu, odstupajući i samo u mjeri u kojoj je to potrebno, upotrebljavati određene proizvode i tvari iz neekološke proizvodnje koje je odobrila Komisija, među kojima su oni navedeni u prethodnoj točki ove presude, pod uvjetom da oni ne potječu iz „industrijskog poljoprivrednog uzgoja”.

35 Pitanja suda koji je uputio zahtjev objašnjavaju se, među ostalim, činjenicom da su i izraz „industrijski poljoprivredni uzgoj” kao i izraz „uzgoj bez zemljišta” prisutni u različitim jezičnim verzijama Uredbe 2018/848 i Provedbene uredbe 2021/1165 te su se upotrebljavali alternativno ili uzastopno u uredbama koje su im prethodile.

36 Valja istaknuti da se u francuskoj jezičnoj verziji Provedbene uredbe 2021/1165 u njezinu Prilogu II. upotrebljava jedan te isti izraz, odnosno „zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja”. Većina drugih jezičnih verzija tog priloga, kao što su njemačka, estonska, grčka, engleska, talijanska ili rumunjska jezična verzija također upotrebljavaju jedan te isti izraz („Erzeugnis darf nicht aus industrieller Tierhaltung stammen”, „tööstuslikust tootmisest pärit toote kasutamine on keelatud”, „η προέλευση από εντατικοποιημένη εκτροφή απαγορεύεται”, „factory farming origin forbidden”, „proibiti se proveniente da allevamenti industriali” i „provenienţa din ferme industriale este interzisă”), čiji smisao odgovara značenju izraza korištenog u francuskoj verziji, ili, u bugarskoj, španjolskoj ili češkoj verziji, („забранен е произходът от интензивни животновъдни стопанства”, „Prohibida la procedencia de ganaderías intensivas” i „Nesmí pocházet z velkochovu”), izraze bliske „intenzivnom uzgoju” ili „uzgoju velikih razmjera”.

37 Tri jezične verzije tog priloga, odnosno danska, nizozemska i portugalska verzija, ipak upotrebljavaju različite pojmove kao što su „uzgoj bez zemljišta” ili „izvan zemljišta” („ikke fra jordløst husdyrbrug”, „Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderij” i „Proibidos os produtos provenientes das explorações pecuárias ‚sem terra’”).

38 U tom pogledu valja podsjetiti da, s obzirom na to da se svim jezičnim verzijama akta Unije načelno mora priznati ista vrijednost, u slučaju neslaganja između tih verzija predmetnu odredbu treba tumačiti s obzirom na opću strukturu i cilj propisa kojeg je ona dio (presuda od 15. lipnja 2023., Saint-Louis Sucre (Priznavanje organizacije proizvođača), C-183/22, EU:C:2023:486, t. 28. i navedena sudska praksa).

39 Nadalje, prema sudskoj praksi Suda, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da pojmovi iz odredbe prava Unije koja ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica radi utvrđivanja svojeg smisla i dosega trebaju u cijeloj Europskoj uniji imati autonomno i ujednačeno tumačenje, koje treba dati uzimajući u obzir

kontekst odredbe i cilj predmetnog propisa (presude od 18. siječnja 1984., Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, t. 11., i od 30. ožujka 2023., Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer, C-34/21, EU:C:2023:270, t. 40.).

40 Naime, u bitnome različit pristup mogao bi biti izvor razlika između država članica koje bi mogle narušiti funkcioniranje unutarnjeg tržišta (vidjeti u tom smislu presudu od 18. studenoga 2021., Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, t. 38.).

41 U ovom slučaju, upravo iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da, s obzirom na također različite verzije odredbi koje su se primjenjivale prije relevantnih odredbi Provedbene uredbe 2021/1165, određene države članice izjednačuju pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” s pojmom „uzgoja bez zemljišta”, dok druge države članice razlikuju ta dva pojma i definiraju pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” upućivanjem na tehničke zahtjeve i pragove u području broja životinja, koji se razlikuju, odnosno i zahtjeve u pogledu hranidbe. Takve razlike mogu dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja i ugroziti ostvarenje ciljeva politike Unije u području ekološke proizvodnje i okoliša.

42 U skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 38. ove presude, valja ispitati imaju li pojmovi „industrijski poljoprivredni uzgoj” i „uzgoj bez zemljišta”, s obzirom na svoj uobičajeni smisao u svakodnevnom jeziku, isto značenje.

43 U tom pogledu valja istaknuti da ni Provedbena uredba 2021/1165 ni bilo koji drugi tekst prava Unije ne definira izraze „industrijski poljoprivredni uzgoj” ili „uzgoj bez zemljišta”.

44 U skladu sa svojim uobičajenim značenjem, pojmovi „industrijski” ili „intenzivan” odnose se na oblik uzgoja velikih razmjera čiji je cilj optimizacija prinosa te aktivnosti, osobito povećanjem gustoće populacije životinja na gospodarstvu ili većim ili manjim distanciranjem tih životinja od okolne sredine njihovim zatvaranjem. Stoka se u pravilu drži u zatvorenim nastambama i u umjetno stvorenim i kontroliranim uvjetima te se uzgaja uz pomoć metoda kojima se nastoji što više povećati proizvodnja u najkraćem mogućem roku.

45 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 38. svojeg mišljenja, industrijski poljoprivredni uzgoj općenito zahtijeva znatna ulaganja, korištenje obogaćene hrane i preventivnu uporabu antibiotika. Karakterizira ga visoka produktivnost i može dovesti do znatnog onečišćenja okoliša. Osim toga, posebna zaštita dobrobiti životinja obično nije jedan od njegovih prioriteta.

46 Što se tiče pojma „uzgoja bez zemljišta”, valja utvrditi da se u točki 1.1. dijela II. Priloga II. Uredbi 2018/848 navodi da je „stočarska proizvodnja bez zemljišta” zabranjena kad poljoprivrednik koji namjerava na ekološki način uzgajati stoku ne gospodari poljoprivrednim zemljištem i nije sklopio sporazum o suradnji u pisanom obliku s nekim poljoprivrednikom u vezi s upotrebom ekoloških proizvodnih jedinica za tu stoku. Nadalje, članak 16. Uredbe br. 889/2008 određuje da je zabranjena stočarska proizvodnja bez poljoprivrednog zemljišta u kojoj subjekt koji drži stoku ne gospodari poljoprivrednim zemljištem i/ili s drugim subjektom nije sklopio ugovor o suradnji u pisanom obliku u skladu s člankom 3. stavkom 3. te uredbe.

47 U skladu s njegovim uobičajenim shvaćanjem u svakodnevnom jeziku, uzgoj „bez zemljišta” zapravo odgovara „industrijskom poljoprivrednom” ili „intenzivnom” načinu uzgoja u kojem opskrba hranom životinja uglavnom ili u cijelosti ne potječe iz poljoprivrednog gospodarstva na kojem se odvija uzgoj.

48 Stoga, iako i pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” i pojam „uzgoj bez zemljišta” upućuju na mehanizaciju postupaka proizvodnje kao i na masovni karakter proizvodnje, valja utvrditi da, suprotno onomu što tvrdi udruga AFAÏA, oni nemaju isto značenje. Kao što proizlazi iz točaka 44. do 47. ove presude, pojam „industrijski poljoprivredni” uzgoj znatno je širi od uzgoja „bez zemljišta” te se stoga ti pojmovi moraju smatrati različitima.

49 Valja još razmotriti općU strukturu Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 i svrhu propisa kojeg je on sastavni dio.

50 Kad je riječ o općoj strukturi tog priloga, kao što je to navedeno u točkama 27. do 34. ove presude, iz zajedničkog tumačenja članka 12. stavka 1., članka 24. stavka 1. i točke 1.9. dijela I. Priloga II. Uredbi 2018/848 proizlazi da subjekti koji proizvode bilje ili biljne proizvode u ekološkoj proizvodnji mogu odstupiti od pravila predviđenih tim prilogom i upotrebljavati određene proizvode i tvari iz neekološke proizvodnje koje je odobrila Komisija, i to samo u mjeri u kojoj je to potrebno.

51 S tim u vezi valja podsjetiti na to da u skladu s ustaljenom sudskom praksom odredbe kojima se odstupa od općeg pravila treba tumačiti usko (vidjeti u tom smislu presudu od 7. veljače 2023., Confédération paysanne i dr. (Nasumična mutageneza in vitro), C-688/21, EU:C:2023:75, t. 49. i navedenu sudsku praksu).

52 To vrijedi za odstupanje predviđeno u Prilogu II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 kojim se odstupa od općeg pravila, što naprotiv znači da ograničenja koja taj prilog postavlja tom odstupanju, odnosno, među ostalim, zabranu korištenja pripravcima „ako potječu iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja” treba široko tumačiti.

53 Međutim, tumačenje koje podupire udruga AFAÏA, a prema kojem pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” odgovara isključivo pojmu „uzgoja bez zemljišta”, dovodi do toga da je gnojivo koje potječe iz svih „industrijskih poljoprivrednih” uzgoja osim onih „bez zemljišta” dopušteno u svrhu primjene u ekološkoj poljoprivredi. To tumačenje stoga dovodi do širokog tumačenja područja primjene navedenog odstupanja i stoga je protivno načelu navedenom u točki 51. ove presude.

54 Udruga AFAÏA nadalje tvrdi da je ekološka stočarska proizvodnja neraskidivo povezana s uporabom zemljišta, iz čega, *a contrario*, treba zaključiti da se zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku odnosi samo na proizvode podrijetlom iz uzgoja „bez zemljišta”.

55 Točno je da, u skladu s općim pristupom ekološkog uzgoja, na koji se osobito podsjeća u uvodnoj izjavi 40. Uredbe 2018/848, i kao što to proizlazi iz zahtjeva postavljenih člankom 5. točkama (a) i (d) te uredbe, stočarska proizvodnja mora biti povezana sa zemljištem. Međutim, to samo znači da način uzgoja „bez zemljišta” nije u skladu s načelima ekološkog uzgoja te je stoga jednostavno zabranjen u tom okviru.

56 Štoviše, iz članka 6. točke (l) navedene uredbe proizlazi da ekološka poljoprivreda počiva i na primjeni uzgojnih praksi kojima se potiče imunološki sustav i jača prirodna obrana od bolesti, uključujući redovito kretanje i pristup otvorenim prostorima i pašnjacima. Osim toga, istom se uredbom zabranjuju genetski modificirani organizmi u hrani za životinje i znatno ograničava uporaba sredstava za zaštitu bilja.

57 Stoga se ne može tvrditi da ekološki uzgoj karakterizira isključivo određeni način gospodarenja zemljištem i da je stoga razlog zabrane o kojoj je riječ u glavnom postupku isključivo povezan s korištenjem zemljišta.

58 Taj je način poljoprivrede šire povezan sa zdravim metodama proizvodnje, kao što je to u biti navedeno u uvodnoj izjavi 2. Uredbe 2018/848, a osobito s uvjetima smještaja životinja, kako u pogledu slobode kretanja i pristupa vanjskim prostorima tako i u pogledu gustoće populacije.

59 Naime, naglašavajući u više navrata svoju volju osiguranja visoke razine dobrobiti životinja u okviru ekološkog uzgoja, zakonodavac Unije namjeravao je istaknuti činjenicu da taj način poljoprivredne proizvodnje karakterizira poštovanje strožih standarda u području dobrobiti životinja na svim mjestima i u svim stadijima te proizvodnje gdje je moguće još poboljšati tu dobrobit (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2019., Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, C-497/17, EU:C:2019:137, t. 38.).

60 S obzirom na te zahtjeve, ne može se prihvatiti da je gnojivo iz „industrijskog poljoprivrednog" ili „intenzivnog" uzgoja dopušteno kao gnojivo poteklo iz ekološke poljoprivrede.

61 U prilog tom zaključku govore i ciljevi Uredbe 2018/848.

62 Naime, valja navesti da je ekološka proizvodnja, kao što to proizlazi iz uvodne izjave br. 1. Uredbe 2018/848, sveobuhvatan sustav upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i proizvodnjom hrane u kojem su ujedinjeni najbolja praksa u pogledu okoliša i klime, visoka razina bioraznolikosti, očuvanje prirodnih resursa te primjena visokih standarda za dobrobit životinja i visokih proizvodnih standarda koji su u skladu s potražnjom sve većeg broja potrošača za proizvodima proizvedenima uz primjenu prirodnih tvari i procesa.

63 Kao što je to predviđeno člankom 4. Uredbe 2018/848, taj način proizvodnje u širem smislu obuhvaća zaštitu okoliša i klime, visok stupanj biološke raznolikosti i očuvanje dugoročne plodnosti tla. Njime se osobito želi doprinijeti neotrovnom okolišu kao i visokim standardima dobrobiti životinja i posebno zadovoljavanju etoloških potreba životinja, ovisno o vrsti kojoj pripadaju. Cilj mu je i promicanje kratkih distribucijskih kanala i lokalne proizvodnje na različitim područjima Unije te poticanje očuvanja rijetkih i autohtonih pasmina kojima prijeti opasnost od izumiranja.

64 Nadalje, važno je osigurati da potrošači imaju jamstvo da su proizvodi koji imaju ekološki znak Unije stvarno dobiveni uz poštovanje viših standarda, među ostalim, u području okoliša i dobrobiti životinja (vidjeti u tom smislu presudu od 28. veljače 2019., C-497/17, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, EU:C:2019:137, t. 51.).

65 Kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 52. i 54. svojeg mišljenja, treba smatrati da su legitimna očekivanja potrošača zajamčena ako gnojivo koje se koristi u ekološkoj poljoprivredi potječe iz ekoloških izvora ili, u slučaju da ono nije dovoljno i samo u tom slučaju, ako se koristi neekološko gnojivo, ali ako ono ne potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja.

66 Stoga bi odstupanje koje omogućuje široko korištenje proizvoda iz industrijskog ili intenzivnog uzgoja očito bilo u suprotnosti s tim ciljevima i bilo bi u suprotnosti sa zahtjevima dosljednosti kao i etičkim i okolišnim načelima koja su temelj same ekološke poljoprivrede.

67 Valja dodati da je to tumačenje također u skladu s ciljem koji se želi postići točkom 1.9.3. dijela I. Priloga II. Uredbi 2018/848, a to je pružiti ekološkim poljoprivrednicima alternativu ekološkom stajskom gnojivu ako ono nije dostupno, i to samo u mjeri u kojoj je to potrebno te istodobno ograničiti prisutnost neželjenih ostataka u tom gnojivu.

68 Stoga valja smatrati da pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” iz Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 odredbe ne odgovara pojmu „uzgoj bez zemljišta” i da se zabrana predviđena tim prilogom odnosi na sav „industrijski poljoprivredni” uzgoj, a ne samo na uzgoj „bez zemljišta”.

69 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da treći podstavak Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 treba tumačiti na način da, kad je riječ o pripravcima od mikroorganizama koji se mogu koristiti za poboljšanje cjelokupnog stanja tla ili dostupnosti hranjivih tvari u tlu ili usjevima, izraz „zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja”, koji se koristi u tablici sadržanoj u tom prilogu, nije istovjetan zabrani ograničenoj na pripravke koji potječu iz uzgoja „bez zemljišta” s obzirom na to da su, u skladu s tom odredbom, gnojiva, poboljšivači tla i hranjive tvari čiju primjenu u ekološkoj poljoprivredi zabranjuje navedeni prilog oni iz industrijskog uzgoja, a ne samo oni dobiveni uzgojem bez zemljišta.

O drugom pitanju

70 Svojim drugim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li treći podstavak Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se zabrana uporabe gnojiva i poboljšivača tla životinjskog podrijetla na ekološkom zemljištu „ako potječu iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja” odnosi na stajski gnoj „dobiven od stoke uzgojene u potpuno orebrenim ili mrežastim konstrukcijama čiji kapacitet prelazi pragove utvrđene u Prilogu I. Direktivi [PUO]” kao i na gnoj „dobiven od stoke uzgojene u kavezima čiji kapacitet prelazi” iste pragove.

71 Najprije valja istaknuti da, iako pojam „industrijski poljoprivredni uzgoj” za potrebe određivanja područja primjene te zabrane treba, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 39. ove presude, tumačiti autonomno i ujednačeno, u trenutačnom stanju prava Unije kriteriji koje treba uzeti u obzir kako bi se utvrdilo treba li uzgoj kvalificirati kao „industrijski poljoprivredni” uzgoj u smislu Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165 nisu predmet općih mjera usklađivanja.

72 S obzirom na navedeno, iz odgovora na prvo pitanje proizlazi da valja prihvatiti tumačenje pojma „industrijski poljoprivredni” uzgoj koje dovodi do isključenja kao alternative ekološkom stajskom gnojivu onog stajskog gnojiva koje potječe iz uzgoja velikih razmjera primjenom metoda intenzivne proizvodnje.

73 Kako bi se utvrdilo postojanje takvog uzgoja, analiza relevantnih kriterija treba biti predmetom cjelovite ocjene, pri čemu valja pojasniti da je, u pravilu, skup pokazatelja taj koji će moći otkriti to postojanje.

74 U tom pogledu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 64., 66. i 80. svojeg mišljenja, mogu se uzeti u obzir kriteriji poput sustava životinjskog uzgoja, njihove mogućnosti kretanja, gustoće populacije i raspoloživosti zemljišta za uzgoj, produktivnosti i utjecaja na okoliš.

75 Isto vrijedi i za vrstu hrane za životinje, sustave profilakse i raširenu upotrebu tvari namijenjenih poticanju rasta ili proizvodnje ili hormona ili sličnih tvari kako bi se, među ostalim, kontrolirala reprodukcija. Preventivna uporaba antibiotika i uporaba hrane za životinje koja sadržava genetski modificirane organizme, zabranjene Uredbom 2018/848, također mogu biti kriteriji za kvalifikaciju „industrijskog poljoprivrednog uzgoja”.

76 S tim u vezi valja utvrditi da je uporaba kaveza, odjeljaka i podova bez nagiba za uzgoj životinja značajka koja je svojstvena industrijskom poljoprivrednom uzgoju, kao što je to i upotreba sustava kojima se životinjama onemogućuje da se okrenu za 360 stupnjeva ili sustava uzgoja bez zemljišta.

77 Što se tiče, osobito, utjecaja uzgoja na okoliš, valja istaknuti da članak 4. Direktive PUO podvrgava procjeni utjecaja na okoliš projekte navedene u Prilogu I. toj direktivi, među kojima se nalaze određena „[p]ostrojenja za intenzivni uzgoj peradi ili svinja”.

78 U tom pogledu, kao što je to učinio nezavisni odvjetnik u točki 69. svojeg mišljenja, valja smatrati da minimalni kriteriji predviđeni tim odredbama Direktive PUO, koji se doduše odnose na postupke procjene utjecaja na okoliš, mogu poslužiti kao smjernice za određivanje industrijskog karaktera određenog uzgoja.

79 No budući da se ti kriteriji odnose na ta kvantitativna razmatranja, oni ne mogu biti dovoljni da bi se poljoprivredno gospodarstvo kvalificiralo kao „industrijski poljoprivredni uzgoj”, tako da u tu svrhu valja uzeti u obzir i kvalitativne kriterije poput onih navedenih u točkama 74. do 76. ove presude.

80 S obzirom na sva ta razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da treći podstavak Priloga II. Provedbene uredbe 2021/1165 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg se zabrana uporabe gnojiva i poboljšivača tla životinjskog podrijetla na ekološkom zemljištu „ako potječu iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja” odnosi i na stajski gnoj dobiven od stoke uzgojene u potpuno orebrenim ili mrežastim konstrukcijama čiji kapacitet prelazi pragove utvrđene u Prilogu I. Direktivi [PUO] kao i na gnoj dobiven od stoke uzgojene u kavezima čiji kapacitet prelazi iste pragove. Međutim, za potrebe te kvalifikacije valja se osloniti na skup pokazatelja koji se odnose barem na očuvanje dobrobiti životinja, poštovanje biološke raznolikosti te zaštitu okoliša i klime.

Troškovi

81 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. **Treći podstavak Priloga II. Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2021/1165 od 15. srpnja 2021. o odobravanju određenih proizvoda i tvari za upotrebu u ekološkoj proizvodnji i utvrđivanju njihovih popisa, donesenoj radi primjene Uredbe (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007**

valja tumačiti na način da

kad je riječ o pripravcima od mikroorganizama koji se mogu koristiti za poboljšanje cjelokupnog stanja tla ili dostupnosti hranjivih tvari u tlu ili usjevima, izraz „zabranjeno ako potječe iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja”, koji se koristi u tablici sadržanoj u tom prilogu, nije istovjetan zabrani ograničenoj na pripravke koji potječu iz uzgoja „bez zemljišta” s obzirom na to da su, u skladu s tom odredbom, gnojiva, poboljšivači tla i hranjive tvari čiju primjenu u ekološkoj poljoprivredi zabranjuje navedeni prilog oni iz industrijskog uzgoja, a ne samo oni dobiveni uzgojem bez zemljišta.

2. Treći podstavak Priloga II. Provedbenoj uredbi 2021/1165

valja tumačiti na način da mu se

ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg se zabrana uporabe gnojiva i poboljšivača tla životinjskog podrijetla na ekološkom zemljištu „ako potječu iz industrijskog poljoprivrednog uzgoja” odnosi i na stajski gnoj dobiven od stoke uzgojene u potpuno orebrenim ili mrežastim konstrukcijama čiji kapacitet prelazi pragove utvrđene u Prilogu I. Direktivi 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, kako je izmijenjena Direktivom 2014/52/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014., kao i na gnoj dobiven od stoke uzgojene u kavezima čiji kapacitet prelazi iste pragove.

Međutim, za potrebe te kvalifikacije valja se osloniti na skup pokazatelja koji se odnose barem na očuvanje dobrobiti životinja, poštovanje biološke raznolikosti te zaštitu okoliša i klime.

Potpisi