SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 28. februarja 2008 *

V zadevi C-446/06,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska) z odločbo z dne 13. oktobra 2006, ki je prispela na Sodišče 31. oktobra 2006, v postopku

A. G. Winkel

proti

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues in A. Ó Caoimh, sodniki, ter P. Lindh (poročevalka), sodnica,

* Jezik postopka: nizozemščina.

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za A. G. Winkel on sam,

– za nizozemsko vlado H. G. Sevenster in C. M. Wissels, zastopnici,

– za francosko vlado G. de Bergues in A.-L. During, zastopnika,

– za Komisijo Evropskih skupnosti F. Erlbacher in M. van Heezik, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi z dne 6. decembra 2007

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3(f) Uredbe Sveta (ES) št. 1254/1999 z dne 17. maja 1999 o skupni ureditvi trga za goveje in telečje meso (UL L 160, str. 21), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1512/2001 z dne 23. julija 2001 (UL L 201, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1254/1999).

2 Predlog je bil vložen v okviru spora med A. G. Winklom in Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (minister za kmetijstvo, naravo in kakovost prehrane, v nadaljevanju: minister za kmetijstvo), ki je A. G. Winklu zavrnil podelitev premij za krave dojilje za določene krave, ker slednje niso izpolnjevale pogojev, ki jih določa nacionalna zakonodaja.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

Uredba št. 1254/1999

3 V členu 3(f) oziroma (g) Uredbe št. 1254/1999 sta opredeljena izraza „krava dojilja“ in „telica“ tako:

„(f) krava dojilja pomeni kravo, ki pripada mesni pasmi ali je rojena s križanjem z mesno pasmo in ki pripada čredi, namenjeni za vzrejo telet za prirejo mesa;

(g) telica pomeni žensko govedo od starosti osmih mesecev, ki še ni telila.“

4 V členu 6(2), prvi in peti pododstavek, ter (3) in (7) Uredbe št. 1254/1999 je določeno:

„2. Premija za krave dojilje se odobri vsakemu proizvajalcu:

[…]

pod pogojem, da ima v reji najmanj šest zaporednih mesecev od dneva, ko vloži zahtevek, tolikšno število krav dojilj, da to znaša najmanj 60 % števila, in tolikšno število telic, da ne presega 40 % števila, za katero se je zahtevala premija.

[…]

Da bi ugotovili, koliko živali izpolnjuje pogoje […], se na podlagi upravičenčeve individualne referenčne količine, kakor je opredeljeno v členu 16(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1255/1999 z dne 17. maja 1999 o skupni ureditvi trga za mleko in mlečne izdelke

[UL 160, str. 48] in povprečne mlečnosti, ugotavlja, ali krave spadajo v čredo dojilj ali v mlečno čredo.

3. Zahtevek za premijo vsakega proizvajalca je omejen z najvišjo individualno mejo, opredeljeno v členu 7.

[…]

7. Podrobna pravila za uporabo tega člena in zlasti pravila, ki se nanašajo na opredelitev pojma krava dojilja iz člena 3 in [določajo] povprečno mlečnost, določi Komisija v skladu s postopkom iz člena 43.“

Uredba (ES) št. 2342/1999

5 V Uredbi Komisije (ES) št. 2342/1999 z dne 28. oktobra 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe št. 1254/1999 glede programov premij (UL L 281, str. 30, v nadaljevanju: izvedbena uredba) je v členu 14 opredeljen pojem „krave mesnih pasem“:

„Krave govejih pasem, določenih v Prilogi I k tej uredbi, ne spadajo k mesnim pasmam iz členov 3(f) […] Uredbe (ES) št. 1254/1999.“

6 V členu 45 te uredbe je določeno, da države članice sprejmejo vse ustrezne predpise za zagotovitev pravilne uporabe te uredbe.

Uredba (ES) št. 2419/2001

7 V členu 38 Uredbe Komisije (ES) št. 2419/2001 z dne 11. decembra 2001 o podrobnih pravilih za uporabo integriranega upravnega in kontrolnega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti, vzpostavljenega z Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 (UL L 327, str. 11), so predvidena znižanja pomoči, celo izključitev te pomoči, če kontrola izkaže nepravilnosti v zahtevku za pomoč.

8 Vendar se s členom 41 te uredbe dopušča upoštevanje vpliva naravnih okoliščin, kot je pogin živali zaradi bolezni ali nesreče, za katero nosilec kmetijskega gospodarstva ne more nositi odgovornosti. V členu 48 navedene uredbe je poleg tega predvideno upoštevanje višje sile in izrednih okoliščin.

Nacionalna ureditev

9 V uredbi o premijah Skupnosti za živali (Regeling dierlijke EG-premies), kot je bila spremenjena z določbo z dne 30. julija 2002 (Stcrt. 2002, št. 143, str. 10, v nadaljevanju: nizozemski predpis) je v členu 1(p) opredeljen pojem „krava dojilja“ z istimi besedami kot v členu 3(f) Uredbe št. 1254/1999.

10 V smislu člena 6(1)(d) nizozemskega predpisa v različici, ki se je uporabljala do 2. junija 2003, se premija podeli pridelovalcu samo za krave dojilje, ki so v tekočem letu telile vsaj enkrat in katerih tele ni bilo vzeto iz črede vsaj štiri mesece po skotitvi.

11 Od 2. junija 2003 je bil člen 6(1)(d) nizozemskega predpisa spremenjen:

„Premija se pridelovalcu podeli samo za krave dojilje, ki so telile vsaj enkrat v obdobju, ki začne teči dvajset mesecev pred datumom začetka roka za vložitev zahtevka in se konča štiri dopolnjene mesece po tem datumu, in katerih teleta niso bila vzeta iz zadevne črede v štirih mesecih po njihovi skotitvi.“

Dejansko stanje in vprašanji za predhodno odločanje

12 A. G. Winkel je vložil zahtevek za premije za sedem krav dojilj za leti 2002 in 2003.

13 Glede leta 2002 je minister za kmetijstvo najprej sprejel njegov zahtevek in mu nakazal premijo v višini približno 1300 EUR, nato pa ponovno odločil o njem in zahteval povračilo tega zneska, ker štiri od teh krav niso dojile svojih telet vsaj štiri

mesece po skotitvi. Minister za kmetijstvo je prav tako izključil A. G. Winkla od pomoči k dohodku v višini skoraj 900 EUR, ki se je izplačevala za leta od 2003 do 2005 na podlagi člena 38 Uredbe št. 2419/2001.

14 Za leto 2003 je minister za kmetijstvo podelil A. G. Winklu premijo v višini okoli 1100 EUR, in sicer za šest krav dojilj. Za eno kravo je bila premija zavrnjena, ker svojega teleta ni dojila vsaj štiri mesece po skotitvi.

15 A. G. Winkel je vložil ugovore zoper zahtevek za povračilo premije za leto 2002, zoper izključitev od pomoči k dohodku za isto leto in zoper zavrnitev njegovega zahtevka za premijo glede ene krave za leto 2003. Minister za kmetijstvo je te ugovore zavrnil z odločbo z dne 26. oktobra 2004, zoper katero je A. G. Winkel vložil tožbo pri College van Beroep voor het bedrijfsleven.

16 To sodišče je navedlo, da mu je minister za kmetijstvo predložil dva dokumenta. Prvi je pojasnjevalna opomba generalnega direktorata za kmetijstvo Komisije z dne 16. decembra 1999, v kateri je slednji navedel, da morajo teleta krav dojilj ostati pri svojih materah, razen v izjemnih primerih.

17 Drugi dokument je poročilo z dne 3. junija 2002 istega generalnega direktorata, ki opisuje preverjanje, ki so ga opravili nizozemski organi po kontroli služb Komisije. V njem je navedeno, da je skoraj 25 % telet, ki so se skotila v letu 2000 in ki so pripadala čredam, namenjenim za vzrejo, zapustilo čredo v obdobju štirih mesecev po njihovi skotitvi. Službe Komisije pojasnjujejo, da bi vsako tele – razen v izjemnih primerih, ki morajo biti ustrezno obrazloženi – za namene dodelitve premije za krave dojilje moralo pri materi ostati v povprečju štiri mesece.

18 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je država članica z določitvijo pogojev glede pogostosti telitve in trajanja dojenja glede vsake krave, ne pa na ravni celotne črede, uvedla zahteve, ki niso združljive z ureditvijo Skupnosti.

19 V teh okoliščinah je College van Beroep voor het bedrijfsleven prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je predpis, v skladu s katerim je na podlagi običajne prakse v sektorju živinoreje pravica do premije za kravo dojiljo odvisna od pogoja, da je krava telila vsaj enkrat v obdobju, ki začne teči dvajset mesecev pred dnem začetka obdobja zahteve in se konča štiri polne mesece po tem datumu, in da njeno tele ni bilo odstranjeno iz črede v štirih mesecih, ki sledijo njegovi skotitvi, v skladu s členom 3(f) Uredbe (ES) št. 1254/1999?

2. Katere kriterije je treba uporabiti v primeru negativnega odgovora na prvo vprašanje za ugotovitev, ali je čreda namenjena za vzrejo telet za prirejo mesa, in za ugotovitev, katere krave pripadajo tej čredi?“

Prvo vprašanje

Uvodne ugotovitve

20 Iz spisa izhaja, da se pogoji, ki se uporabljajo na Nizozemskem za pridobitev premije za krave dojilje, nanašajo na eni strani na pogostost telitve in na drugi strani na trajanje dojenja.

21 Med obdobjem, na katerega se nanaša ugovor A. G. Winkla, se je pogoj glede pogostosti telitve spremenil. Do 2. junija 2003 so morale krave, za katere se je zahtevala premija – da se jih je obravnavalo kot krave dojilje –, teliti vsaj enkrat v zadevnem letu. Od 2. junija 2003 je zadostovalo, da so zadevne krave telile enkrat v dvoletnem obdobju.

22 Pogoj trajanja dojenja pa se ni spremenil in določa, da morajo teleta ostati pri svoji materi štiri mesece po skotitvi.

23 Zato je treba prvo vprašanje v bistvu razumeti v smislu, ali člen 3(f) Uredbe št. 1254/1999 nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero so premije za krave dojilje odvisne od pogojev, ki so v skladu z običajno prakso v sektorju vzreje, in ki predvideva na eni strani določeno pogostost telitve in na drugi strani to, da je mati tele dojila štiri mesece po skotitvi.

Stališča strank

24 A. G. Winkel in Komisija zatrjujeta, da člen 3(f) Uredbe št. 1254/1999 nasprotuje pogojem, kot so tisti, določeni z nizozemskim predpisom.

25 A. G. Winkel meni, da je običajna praksa v sektorju vzreje, na kateri temeljijo ti pogoji, nedoločna in spremenljiva, kot to izkazuje sprememba pogoja pogostosti telitve.

26 Komisija najprej meni, da je opredelitev iz člena 3(f) izčrpna in da države članice niso mogle dodati drugih pogojev. Dalje, dojenje naj bi bilo treba presojati na ravni celotne črede, ne pa glede vsake krave. Nazadnje, pogoji, kot so določeni v nizozemskem predpisu, naj bi preprečevali upoštevanje izjemnih primerov, ko trajanja dojenja ali pogostosti telitve ni bilo možno spoštovati.

27 Nizozemska in francoska vlada zastopata nasprotno stališče.

28 Nizozemska vlada poudarja, da je uvedla zadevni pogoj – namreč pogoj trajanja dojenja – zato, da bi upoštevala kritiko, ki so jo izrazile službe Komisije po kontroli, ki so jo izvedle. Še več, ta vlada zatrjuje, da pogoj dojenja v ničemer ne preprečuje upoštevanja izjemnih primerov, kot sta zakol v nujnih primerih ali pogin teleta v nesreči, v skladu z določbami Uredbe št. 2419/2001.

29 Francoska vlada meni, da so države članice tiste, ki morajo opredeliti pojem krave, ki pripada čredi, namenjeni za vzrejo telet za prirejo mesa, glede na to, da ta pojem na ravni Skupnosti ni natančneje določen, in sicer ob spoštovanju ciljev skupnostnih predpisov. Pogoji, določeni v nizozemskem predpisu, naj bi bili z njimi popolnoma v skladu.

Odgovor Sodišča

30 Za odgovor na zastavljeno vprašanje je treba preučiti besedilo členov 3(f) in 6 Uredbe št. 1254/1999 ter člena 14 izvedbene uredbe, ob upoštevanju cilja teh uredb in Uredbe št. 2419/2001 o kontroli plačila premij.

31 V členu 3(f) Uredbe št. 1254/1999 je pojem „krava dojilja“ opredeljen s sklicevanjem na dve merili. Na podlagi prvega od teh meril mora biti krava mesna, kar je opredeljeno s pripadnostjo taki pasmi ali z rojstvom s križanjem z mesno pasmo. Drugo merilo zahteva, da pripada čredi, namenjeni za vzrejo telet za prirejo mesa.

32 V členu 6 te uredbe so določeni pogoji za upravičenost do premije za krave dojilje in tako je v njegovem odstavku 2 pridelovalcu naloženo, da ima v reji najmanj šest zaporednih mesecev od dneva, ko vloži zahtevek, tolikšno število krav dojilj, da to znaša najmanj 60 % števila, in tolikšno število telic, da ne presega 40 % števila, za katero se je zahtevala premija.

33 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 47 sklepnih predlogov, je zaradi te določbe nujno treba natančno opredeliti pojem krava dojilja, da se jo razlikuje od drugih krav, kot so krave molznice ali telice.

34 Glede tega člen 6(7) Uredbe št. 1254/1999 Komisiji poverja nalogo, da določi podrobna pravila za uporabo programa premij, določenega v tem členu, in da zlasti opredeli pojem „krava dojilja“ iz člena 3(f) te uredbe.

35 Komisija je v členu 14 izvedbene uredbe natančneje določila, katere krave ne pripadajo „mesni“ pasmi v smislu člena 3(f), pri čemer pa je v členu 45 te uredbe od držav članic zahtevala, naj sprejmejo vse ustrezne predpise za zagotovitev njene pravilne uporabe.

36 Treba je ugotoviti, da je Komisija v členu 14 iz pojma krava dojilja izključila samo krave, ki pripadajo določenim mesnim pasmam, ne da bi natančneje orisala pojem za določitev pogojev za upravičenost do premije. Zlasti naj Komisija ne bi navedla meril, na podlagi katerih bi bilo možno presoditi, ali krava pripada čredi, namenjeni za vzrejo telet za prirejo mesa.

37 Komisija nasprotno državam članicam nalaga, naj sprejmejo ukrepe, ki so primerni za zagotovitev pravilnega izvajanja izvedbene uredbe. Torej so nazadnje one tiste, ki morajo v ta namen opredeliti pojem krave dojilje.

38 Zato je treba preveriti, ali se države članice za natančnejšo opredelitev tega pojma lahko sklicujejo na običajno prakso v sektorju vzreje na svojem ozemlju.

39 Glede tega iz stališč, predloženih Sodišču, izhaja, da se praksa v sektorju vzreje razlikuje od ene do druge države članice. Francoska vlada poudarja, da je v Franciji praksa, da najkrajše dojenje telet, namenjenih prireji mesa, traja štiri tedne. Nizozemska vlada in Komisija navajata, da na Nizozemskem dojenje na splošno traja štiri mesece.

40 Kot izhaja iz poročila z dne 3. junija 2002, navedenega v točki 17 te sodbe, se je sam generalni direktorat Komisije za kmetijstvo skliceval na to prakso, ko je nizozemskim organom očital, da so kot krave, ki izpolnjujejo pogoje, obravnavali krave, ki svojih telet niso dojile štiri mesece, kar je sicer običajna praksa v tej državi članici.

41 Glede na to, da v izvedbeni uredbi ni natančne opredelitve pojma krave dojilje za namene določitve pogojev za upravičenost do premije, lahko države članice to storijo, pri čemer se oprejo na običajno prakso v sektorju vzreje na svojem ozemlju. Uporaba pogojev glede vsake krave in ne na ravni črede v celoti s svojo jasnostjo potrjuje pravno varnost, ki olajšuje kontrolo nacionalnih organov, pristojnih za presojo pravilnosti zahtevkov za premije. Torej načeloma ne nasprotuje niti uredbam št. 1254/1999 in 2419/2001 niti izvedbeni uredbi.

42 Vseeno pa je treba preskusiti, ali pogoji, ki jih je uvedel nizozemski predpis, spoštujejo cilje teh uredb.

43 Namen zahteve po telitvi v določenem obdobju je zagotoviti, da krave, ki izpolnjujejo pogoje, prispevajo k ohranitvi črede, namenjene za vzrejo telet, kar je nujen pogoj za prirejo mesa v skladu s členom 3(f) Uredbe št. 1254/1999.

44 Cilj zahteve po ohranitvi telet v čredi, da bi se ohranilo najkrajše trajanje dojenja, je zagotoviti, da je čreda zares namenjena prireji goveda, ne pa pridelovanju mleka. V molznih čredah so namreč – kot je trdila francoska vlada –, za razliko od čred dojilj, ki so namenjene prireji mesa, teleta na splošno ločena od svojih mater in se za povečanje učinkovitosti pridelovanja mleka prodajo takoj po skotitvi.

45 Iz tega sledi, da pogoja pogostosti telitve in trajanja dojenja, ki temeljita na običajni praksi v državi članici, kot je zadevna praksa iz postopka v glavni stvari, omogočata natančnejšo opredelitev pojma krava dojilja za namene določitve pogojev za upravičenost do premije in za kontrolo, da se zahtevki za premijo nanašajo na živali, ki izpolnjujejo pogoje, ob upoštevanju ciljev Uredbe št. 1254/1999, izvedbene uredbe in Uredbe št. 2419/2001.

46 Sprejetje teh pogojev s strani držav članic lahko tako pomeni natančnejšo določitev, ki je koristna za uveljavljanje skupnostnih predpisov, ne da bi s tem preprečevala upoštevanje izrednih okoliščin, predvidenih s temi predpisi.

47 Glede tega je nizozemska vlada v pisnih stališčih poudarila, da nacionalnim organom nič ne preprečuje, da ne bi odstopili na primer od pogoja trajanja dojenja v dolžini štirih mesecev zaradi naravnih okoliščin v smislu člena 41 Uredbe št. 2419/2001 ali izrednih okoliščin v smislu člena 48 te uredbe.

48 Zato se zdi, da kritika Komisije, da uporaba teh pogojev onemogoča upoštevanje izrednih okoliščin, kot je pogin teleta kmalu po skotitvi, ni utemeljena.

49 Glede na zgoraj navedeno je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da člen 3(f) Uredbe št. 1254/1999 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero so premije za krave dojilje odvisne od pogojev, ki so v skladu z običajno prakso v sektorju vzreje, in ki predvideva na eni strani določeno pogostost telitve in na drugi strani to, da je mati tele dojila štiri mesece po skotitvi.

Drugo vprašanje

50 Glede na odgovor na prvo vprašanje ni treba odgovoriti na drugo, saj je bilo zastavljeno samo, če bi navedeni člen 3(f) nasprotoval temu, da država članica določi pogoja telitve in trajanja dojenja, kot sta določena v nizozemskem predpisu.

Stroški

51 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 3(f) Uredbe Sveta (ES) št. 1254/1999 z dne 17. maja 1999 o skupni ureditvi trga za goveje in telečje meso, kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1512/2001 z dne 23. julija 2001, ne nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero so premije za krave dojilje odvisne od pogojev, ki so v skladu z običajno prakso v sektorju vzreje, in ki predvideva na eni strani določeno pogostost telitve in na drugi strani to, da je mati tele dojila štiri mesece po skotitvi.

Podpisi