Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 13. septembra 2016[1]

Zadeva C-141/15

Doux SA
Sophie Gautier, upraviteljica v postopku prisilne poravnave družbe Doux SA,
SCP Valliot-Le Guenevé-Abittbol, ki jo zastopa g. Valliot kot upravitelj v postopku prisilne poravnave družbe Doux SA,
proti
Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,

ki ga je vložilo Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče, Rennes (Francija)))

„Zahtevki za dodelitev izvoznih nadomestil — Razlaga člena 28(1) Uredbe (ES) št. 612/2009 — Primerna tržna kakovost — Pomen trženja na ozemlju EU ‚v običajnih pogojih' — Predpisane mejne vrednosti za vsebnost vode v zamrznjenem perutninskem mesu — Ali so predpisane mejne vrednosti zastarele — Pravice izvoznika v zvezi s pregledi vsebnosti vode in zahtevami za ponovno analizo"

1. V postopku hlajenja, ki se uporablja pri proizvodnji zamrznjenega perutninskega mesa, pride do absorpcije vode v končnem proizvodu. Zakonodaja EU določa mejne vrednosti za skupno vsebnost vode (to je naravno prisotne fiziološke tekočine in dodatno absorbirane vode), ki se šteje za dopustno. Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče v Rennesu) v tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe sprašuje glede razlage navedenih pravil skupaj z ukrepi EU, ki urejajo plačilo izvoznih nadomestil.

2. Skupna kmetijska politika Evropski komisiji zagotavlja različna orodja, s katerimi lahko podpre ceno, doseženo za blago, ki ga gospodarski subjekti proizvedejo na njenem ozemlju in je izvoženo v tretje države. V zvezi s temi sklepnimi predlogi so zlasti pomembna izvozna nadomestila, ki se plačujejo proizvajalcem perutninskega mesa, da lahko perutnino iz EU (vključno z zamrznjenimi piščanci) dobičkonosno izvozijo na svetovni trg, kjer so cene nižje kot na domačem trgu EU. Predložitveno sodišče ni prepričano, ali je treba upoštevati pravila iz Uredbe (ES) št. 543/2008[2] glede tržnih standardov za perutninsko meso, zlasti določbe o predpisanih mejnih vrednostih za vsebnost vode, da so izpolnjeni pogoji za pridobitev izvoznih nadomestil, ki so določeni v Uredbi (ES) št. 612/2009 o sistemu izvoznih nadomestil za take proizvode[3]. Prav tako želi izvedeti, ali so preizkusne metode za ugotavljanje, ali vsebnost vode v zamrznjenih trupih piščancev presega navedene mejne vrednosti, veljavne. Nazadnje, sprašuje, ali so določbe Uredbe št. 543/2008 dovolj natančne, da lahko nacionalni

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Uredba Komisije z dne 16. junija 2008 o uvedbi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za perutninsko meso (UL 2008 L 157, str. 46). Z navedeno uredbo je bila razveljavljena Uredba Komisije (EGS) št. 1538/91 z dne 5. junija 1991 o uvedbi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1906/90 o določenih tržnih standardih za perutnino (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 11, str. 272). Glej tudi opombo 5 spodaj.

3 — Uredba Komisije z dne 7. julija 2009 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (prenovitev) (UL 2009, L 186, str. 1).

pristojni organi izvedejo preglede, s katerimi preverijo vsebnost vode v zamrznjenem perutninskem mesu, in ali so postopki, s katerimi lahko gospodarski subjekti zahtevajo ponovno analizo rezultatov pregledov v klavnicah, v skladu s temeljno pravico do dobrega upravljanja, ki je zagotovljena s členom 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.[4]

Zakonodaja

Uredba št. 1234/2007

3. V Uredbi (ES) št. 1234/2007[5] so bila določena pravila, ki so med drugim urejala skupno ureditev trga za perutninsko meso. V Prilogi XIV, del B, točka (I)(2), je bilo navedeno, da se za perutninsko meso za izvoz iz Evropske unije ne uporabljajo tržni standardi iz navedene uredbe.[6]

4. V skladu s členom 121(e) lahko Evropska komisija določi podrobna pravila med drugim o tržnih standardih za perutninsko meso. Navedeni ukrepi so zajemali „pravila, ki se uporabljajo v zvezi z odstotki absorpcije vode med pripravo svežih, zamrznjenih in hitro zamrznjenih trupov ter njihovih kosov in navedbe v zvezi s tem“ (člen 121(e)(vii)).

Uredba št. 543/2008

5. V skladu s členom 7(1) se lahko perutninsko meso uvršča v razred „A“ ali „B“. Za uvrstitev v enega od razredov v skladu z navedeno določbo morajo perutninski trupi izpolnjevati predpisane minimalne zahteve, to pomeni, da morajo biti: (a) nepoškodovani; (b) čisti, brez vidne tuje snovi, umazanije ali krvi; (c) brez tujega vonja; (d) brez vidnih krvnih madežev, razen majhnih in nemotečih; (e) brez štrlečih zlomljenih kosti in (f) brez hujših zmečkanin. Za uvrstitev v razred A mora perutninsko meso izpolnjevati še nekatera dodatna merila (navedena v členu 7(2)).[7]

6. Člen 15(1) Uredbe št. 543/2008 določa, da se lahko „[b]rez poseganja v člen 16(5) […] zamrznjene in hitro zamrznjene piščance […] v [Evropski uniji] poslovno in trgovinsko trži samo, če vsebnost vode ne presega tehnično neizogibnih vrednosti, določenih z analizno metodo, opisano v Prilogi VI (metoda odcejanja) ali v Prilogi VII (kemijska metoda)“.[8] Pristojni organi držav članic morajo zagotoviti, da klavnice sprejmejo vse ukrepe, potrebne za izvajanje navedene določbe.[9]

4 — UL 2010 C 83, str. 389 (v nadaljevanju: Listina).

5 — Uredba Sveta z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“) (UL 2007, L 299, str. 1). Z navedeno uredbo je bila razveljavljena Uredba Sveta (EGS) št. 1906/90 z dne 26. junija 1990 o določenih tržnih standardih za perutnino (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 10, str. 92). Čeprav je bila Uredba št. 1234/2007 zakonodaja EU, ki je veljala v času nastanka dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, je bila pozneje razveljavljena z Uredbo (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov (UL 2013, L 347, str. 671).

6 — Glej tudi člen 116 Uredbe št. 1234/2007. Priloga XIV, del B, točka (I)(2), je bila prej vključena v člen 1(3), prva alinea, Uredbe št. 1906/90.

7 — Razlikovanje med razredoma A in B temelji na pregledih vzorcev in številu neustreznih enot v vzorčeni seriji. Preglednica z dovoljenim številom neustreznih enot v posamezni seriji je vključena v člen 8(2). Za piščance kategorije B je dovoljeno število neustreznih enot dvakrat večje kot za piščance kategorije A (člen 8(4)). Kar zadeva perutnino, proizvedeno v Evropski uniji, morajo nacionalni pristojni organi prepovedati trženje serij, v katerih je več neustreznih enot, kot je dovoljeno za piščance kategorije B (člen 8(5)).

8 — Mejne vrednosti vsebnosti vode (v nadaljevanju: predpisane mejne vrednosti) so določene v prilogah VI („Določanje izgube vode pri odtajanju (preskus z odcejanjem)“) in VII („Določanje skupne vsebnosti vode v piščancih (kemijska metoda)“). „Preskus z odcejanjem“ je metoda, ki se uporablja za določanje količine vode, ki se izloči med odtajanjem zamrznjenih ali hitro zamrznjenih piščancev (v teh sklepnih predlogih so z izrazom „zamrznjeni piščanci“ zajeti tudi hitro zamrznjeni piščanci). Če so presežene naslednje mejne vrednosti, se šteje, da je trup med obdelavo absorbiral presežek vode: (i) zračno hlajenje 1,5 %; (ii) hlajenje s pršenjem 3,3 % in (iii) hlajenje s potapljanjem 5,1 % (točka 7 Priloge VI). „Kemijska metoda“ se uporablja za ugotavljanje skupne vsebnosti vode v zamrznjenih piščancih. Metoda zajema ugotavljanje vsebnosti vode in beljakovin v vzorcih iz homogeniziranih perutninskih trupov. Rezultati se izračunajo v skladu s pravili iz Priloge VII, točka 6, v kateri je za to določenih več formul. V točki 6.5 je navedeno, da če povprečna vsebnost vode sedmih trupov (kot se izračuna v skladu s točko 6.2) ne presega vrednosti iz točke 6.4 (ki določa formule za ugotavljanje tehnično neizogibne absorpcije vode med postopki zračnega hlajenja, hlajenja s pršenjem in hlajenja s potapljanjem), se šteje, da je pregledana perutnina ustrezna.

9 — Člen 15(2).

7. Postopek za pregled absorpcije vode v proizvodnem obratu (t. i. „preskus v klavnicah“) je določen v Prilogi IX. Mejne vrednosti za vsebnost tuje vode so v točki 10 navedene priloge naslednje: (i) zračno hlajenje 0 %; (ii) hlajenje s pršenjem 2 % in (iii) hlajenje s potapljanjem 4,5 %.

8. Člen 16 določa:

„1. Redni pregledi glede absorpcije vode v skladu s Prilogo IX ali pregledi v skladu s Prilogo VI se izvajajo v klavnicah najmanj enkrat na vsakih osem ur delovnega časa.

Kadar se s pregledi odkrije, da je količina absorbirane vode ob upoštevanju absorpcije vode v fazah obdelave perutninskih trupov, za katere izvajanje pregledov ne velja, večja od skupne vsebnosti vode, dovoljene s to uredbo, v vsakem primeru pa, kadar je količina absorbirane vode večja od vrednosti, navedenih v točki 10 Priloge IX ali v točki 7 Priloge VI, klavnice takoj izvedejo potrebne tehnične prilagoditve postopka.

2. V vseh primerih iz drugega pododstavka odstavka 1 in v vsakem primeru najmanj enkrat vsaka dva meseca se opravijo pregledi vsebnosti vode iz člena 15(1), z vzorčenjem zamrznjenih in hitro zamrznjenih piščancev iz vsake klavnice, v skladu s prilogama VI ali VII, ki jih izbere pristojni organ države članice. Ti pregledi se ne opravljajo pri trupih, za katere se pristojnemu organu zadovoljivo dokaže, da so namenjeni izključno izvozu.

[…]

5. Če rezultati pregledov iz odstavka 2 presegajo dovoljene meje, se šteje, da zadevna serija ni skladna s to uredbo. V takem primeru pa lahko prizadeta klavnica zahteva ponovno analizo v referenčnem laboratoriju države članice po metodi, ki jo izbere pristojni organ države članice. Stroške ponovne analize krije imetnik serije.

6. Kadar se tudi po ponovni analizi smatra, da zadevna serija ni skladna s to uredbo, pristojni organ sprejme ustrezne ukrepe, da se navedeno serijo kot takšno dovoli tržiti v [Evropski uniji], vendar samo pod pogojem, da klavnica pod nadzorom pristojnega organa posamezna pakiranja in pakiranja zadevnih trupov v razsutem stanju označi s trakom ali etiketo, na kateri je z rdečimi, velikimi tiskanimi črkami navedena vsaj ena od navedb iz Priloge X.

Serija iz prvega pododstavka ostane pod nadzorom pristojnega organa, dokler ni obravnavana v skladu s tem odstavkom ali drugače odstranjena. Če se pristojnemu organu potrdi, da je serija iz prvega pododstavka namenjena izvozu, pristojni organ sprejme vse potrebne ukrepe za preprečitev trženja zadevne serije v [Evropski uniji].

Navedbe iz prvega pododstavka se označijo na takšno mesto, da so dobro vidne, jasno čitljive in neizbrisljive. Na noben način ne smejo biti skrite, prekrite ali prekinjene s kakršnim koli drugim napisom ali sliko. Črke morajo meriti najmanj 1 cm na posameznih pakiranjih in 2 cm na pakiranjih blaga v razsutem stanju.“ [10]

9. V skladu s členom 18(2) morajo države članice sprejeti „[…] praktične ukrepe za preglede iz členov 15, 16 […] na vseh stopnjah trženja, vključno s pregledi uvoza iz tretjih držav v času carinjenja v skladu s prilogama VI in VII. O teh ukrepih obvestijo druge države članice in Komisijo. […]“

10 — Slovenska različica besedila na etiketi iz člena 16(6), prvi pododstavek, ki je navedeno v Prilogi X, se glasi: „Vsebnost vode presega [EU] omejitev.“

Uredba št. 612/2009

10. Člen 28(1) Uredbe (ES) št. 612/2009[11] določa:

„Nadomestilo se ne odobri za proizvode, ki na dan sprejetja izvozne deklaracije niso primerne tržne kakovosti.

Šteje se, da proizvodi izpolnjujejo zahtevo iz prvega pododstavka, če se jih v običajnih pogojih lahko prodaja na območju [Evropske unije] z opisom, ki je naveden v zahtevku za nadomestilo, in če so proizvodi namenjeni za prehrano ljudi, njihova uporaba za ta namen pa ni neprimerna ali bistveno slabša zaradi njihovih lastnosti ali stanja.

Ali proizvodi izpolnjujejo zahtevo iz prvega pododstavka, se preveri v skladu s standardi ali prakso, ki velja v [Evropski uniji].

Nadomestilo pa se odobri tudi v primeru, če za izvožene proizvode v namembni državi veljajo posebni obvezni pogoji, zlasti zdravstveni in sanitarni pogoji, ki niso v skladu s standardi ali prakso, ki velja v [Evropski uniji]. Izvoznik mora na zahtevo pristojnega organa dokazati, da proizvodi izpolnjujejo obvezne pogoje, ki veljajo v namembni državi.

Poleg tega se lahko za določene proizvode sprejmejo posebne določbe.“

Carinski zakonik

11. V času dejanskega stanja je bil pregled blaga za izvoz urejen z Uredbo (ES) št. 450/2008.[12] Oseba, ki izdela carinsko deklaracijo (v nadaljevanju: deklarant), ali njen zastopnik je imela pravico prisostvovati pregledu blaga in odvzemu vzorcev (člen 118(2)). Deklarant je imel tudi pravico zahtevati dodatni pregled ali vzorčenje zadevnega blaga, če je menil, da rezultati, ki so jih dobili pristojni organi, niso veljavni (člen 119(1), drugi pododstavek).

Uredba št. 1276/2008

12. V členu 1 Uredbe (ES) št. 1276/2008[13] je navedeno, da ta uredba določa nekatere postopke za spremljanje, ali so bili postopki ugotavljanja upravičenosti do plačila izvoznih nadomestil pravilno izvedeni. Člen 5(4) določa, da kadar obstajajo posebni razlogi za sum o ustrezni in primerni tržni kakovosti proizvoda, carinski urad izvoza preveri skladnost z veljavnimi določbami EU.

11 — Z Uredbo št. 612/2009 je bila razveljavljena in nadomeščena Uredba Komisije (ES) št. 800/1999 z dne 15. aprila 1999 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 25, str. 129). Z navedeno uredbo je bila razveljavljena in nadomeščena Uredba Komisije (EGS) št. 3665/87 z dne 27. novembra 1987 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (UL 1987, L 351, str. 1).

12 — Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o carinskem zakoniku Skupnosti (Modernizirani carinski zakonik) (UL 2008, L 145, str. 1). Z navedeno uredbo je bila razveljavljena Uredba Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 4, str. 307), na katero se Komisija sklicuje v pisnem stališču. Uredba št. 450/2008 je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL 2013, L 269, str. 1) z učinkom od 29. oktobra 2013. Glej tudi točko 14 in opombo 14 spodaj.

13 — Uredba Komisije z dne 17. decembra 2008 o nadzoru s fizičnimi pregledi pri izvozu kmetijskih proizvodov, za katere se dobijo izvozna nadomestila ali drugi zneski (UL 2008, L 339, str. 53).

Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

13. Družba Doux SA je gospodarski subjekt, ki proizvaja perutninsko meso v Evropski uniji. Njene dejavnosti vključujejo izvoz zamrznjenih piščancev v tretje države. Družba Doux prejema izvozna nadomestila na podlagi sistema EU, ki ureja skupno ureditev sektorja perutninskega mesa. Družba Doux mora za prejem navedenih nadomestil predložiti jamstva (varščine), da bo izpolnjevala obveznosti, ki veljajo za izvoz zamrznjenega perutninskega mesa. Obveznosti vključujejo izpolnjevanje zahteve, da morajo biti izvoženi proizvodi „primerne tržne kakovosti“ v skladu s členom 28(1) Uredbe št. 612/2009.

14. Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (v nadaljevanju: FranceAgriMer) je s preizkusi na perutninskem mesu družbe Doux, namenjenem za izvoz, ugotovil, da vsebnost vode v proizvodih presega predpisane mejne vrednosti iz prilog VI in VII Uredbe št. 543/2008. Tako je 22. julija 2013 sprejel odločbo (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), s katero je blokiral sprostitev varščin, povezanih z zahtevki za izvozna nadomestila, prejetimi po 21. aprilu 2013.[14] Družba Doux je pri predložitvenem sodišču začela postopek za razglasitev ničnosti navedene odločbe.

15. Družba Doux trdi, da se predpisane mejne vrednosti iz člena 15 Uredbe št. 543/2008 ne uporabljajo za izvoz in da je v izpodbijani odločbi napačno uporabljeno pravo, ker se z njo pravica do izvoznih nadomestil pogojuje z vsebnostjo vode v izvoženem zamrznjenem perutninskem mesu.

16. FranceAgriMer meni, da se v skladu s členom 28(1) Uredbe št. 612/2009 izvozna nadomestila ne smejo odobriti, če zadevnih proizvodov v običajnih pogojih ni dovoljeno prodajati v Evropski uniji in če na dan sprejetja izvozne deklaracije niso „primerne tržne kakovosti“. Zamrznjeno perutninsko meso, katerega vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, ne izpolnjuje zahteve iz člena 28(1) in zato ni upravičeno do nadomestila.

17. Predložitveno sodišče je prekinilo odločanje in v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali prag vsebnosti vode, določen v členu 15 [Uredbe št. 543/2008] ter prilogah VI in VII k tej uredbi, pomeni zahtevo po „primerni tržni kakovosti“ v smislu člena 28(1) [Uredbe št. 612/2009] in sodbe [Sodišča v zadevi Nowaco Germany]?[15]

2. Ali se zamrznjeno perutninsko meso, ki presega prag vsebnosti vode, določen v členu 15 [Uredbe št. 543/2008] in prilogah VI in VII k tej uredbi, ter mu je priloženo zdravstveno spričevalo, ki ga je izdal pristojni organ, lahko trži v Uniji v običajnih pogojih v smislu člena 28 [Uredbe št. 612/2009] in, če da, pod katerimi pogoji?

3. Ali je to, da prag vsebnosti vode ostaja določen na 5,1 % v skladu s Prilogo VI k [Uredbi št. 543/2008] in že več desetletij ni bil spremenjen kljub zatrjevanim spremembam v praksi reje in kritikam v nekaterih znanstvenih študijah glede zastarelosti te mejne vrednosti, skladno ali ne s pravom Evropske unije in zlasti z načelom pravne varnosti?

4. Ali sta prilogi VI in VII k [Uredbi št. 543/2008] dovolj natančni, da se opravljajo pregledi iz člena 15 te uredbe, ali pa bi morala Francija opredeliti „praktične ukrepe za preglede“ „na vseh stopnjah trženja“, ker se sicer pregledi, opravljeni v fazi izvoza proizvodov, ne morejo upoštevati?

14 — V predložitveni odločbi ni informacij o tem, kdaj natančno so bili opravljeni pregledi serij zamrznjenih piščancev družbe Doux, namenjenih izvozu. To zadevo sem zato preučila na podlagi zakonodaje EU, ki je veljala ob sprejetju izpodbijane odločbe.

15 — Sodba z dne 7. septembra 2006 (C-353/04, EU:C:2006:522 (v nadaljevanju: sodba Nowaco Germany)).

5. Ali se zahteve za ponovno analizo, ki se na podlagi povezanih določb odstavkov 2 in 5 člena 16 Uredbe št. 543/2008 uporabljajo za rezultate pregledov v klavnicah, lahko razširijo na preglede, opravljene v fazi trženja izvoženih proizvodov, in to v navzočnosti strank, zlasti na podlagi člena 41 [Listine]?“

18. Pisna stališča so predložile družba Doux, francoska vlada in Komisija, ki so na obravnavi 3. marca 2016 podale tudi ustna stališča.

Presoja

Dopustnost

19. Družba Doux, Francija in Komisija trdijo, da v predložitveni odločbi ni dovolj podrobno navedeno dejansko stanje, na katerem temelji izpodbijana odločba. Zato je treba vsaj nekoliko dvomiti o tem, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

20. V skladu z ustaljeno sodno prakso potreba po razlagi prava EU, ki je koristna za nacionalno sodišče, pomeni, da mora to sodišče opredeliti dejanski in pravni okvir vprašanj, ki jih postavlja, ali vsaj obrazložiti dejanske okoliščine, ki so podlaga za ta vprašanja. Podatki, navedeni v predložitvenih odločbah, morajo omogočiti ne samo Sodišču, da poda koristne odgovore, ampak tudi vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam, da predstavijo svoje stališče v skladu s členom 20 Statuta Sodišča. Za presojo, ali podatki, ki jih je predložitveno sodišče posredovalo v obravnavani zadevi, izpolnjujejo te zahteve, je treba upoštevati naravo in obseg postavljenih vprašanj. [16]

21. Stranke v pisnih stališčih opozarjajo na nekatere vrzeli v opisu dejanskega stanja. Po navedbah družbe Doux svetovni trg zamrznjenih piščancev obvladujeta brazilska izvoznika, ki zavzemata približno 70 % navedenega trga. Družba Doux ima približno 15 % svetovnega trga. Je tretja največja izvoznica na svetu in največja evropska izvoznica. Gospodarsko preživetje družbe Doux je zdaj ogroženo zaradi kazni, ki ji jih je naložil FranceAgriMer. [17]

22. Francoska vlada v pisnem stališču pojasnjuje, da je družba Doux prejemala izvozna nadomestila od sredine 70. let prejšnjega stoletja. Francoski carinski organi so med marcem 2010 in marcem 2013 opravili preglede vsebnosti vode v zamrznjenih piščancih, namenjenih izvozu, ki jih je proizvedla družba Doux. V večini pregledanih serij so bile predpisane mejne vrednosti presežene. Po izmenjavi dopisov med Francijo in Komisijo o tem, ali se za zadevno zamrznjeno perutninsko meso lahko dodelijo izvozna nadomestila, je Komisija zoper Francijo začela postopek potrditve obračunov. Po mnenju Komisije je zamrznjeno perutninsko meso upravičeno do izvoznih nadomestil na podlagi člena 28(1) Uredbe št. 612/2009, če je vsebnost vode v njem v skladu s predpisanimi mejnimi vrednostmi. Ker je Komisija menila, da francoski organi niso ustrezno spremljali vsebnosti vode v zadevnih piščancih, je morala zahtevati vračilo neupravičeno izplačanih nadomestil. Francija je navedla, da se ne strinja s razlago zadevne zakonodaje, ki jo je podala Komisija, vendar se je odločila, da bo izpodbijano odločbo sprejela, dokler o zadevi ne odloči Sodišče.

16 — Sodba z dne 17. julija 2008, Raccanelli (C-94/07, EU:C:2008:425, točke od 24 do 27 in navedena sodna praksa).

17 — Sklepam, da družba Doux s „kaznimi“ misli višino varščin, ki se nanašajo na zahtevke za izvozna nadomestila in so bile blokirane. Ta znaša 52.106.394,36 EUR.

23. Čeprav so v opisu dejanskih okoliščin v predložitveni odločbi morda res vrzeli, menim, da je jasno, na kakšno težavo pri razlagi se nanašajo postavljena vprašanja. Sodišče je zaprošeno za navodila glede pravil, ki urejajo predpisane mejne vrednosti za vsebnost vode v zamrznjeni perutnini, v povezavi s pravili, ki se nanašajo na ureditev izvoznih nadomestil. To, katere trditve strank glede dejanskega stanja predložitveno sodišče na koncu šteje za dokazane, ni odločilnega pomena. Menim torej, da ima Sodišče dovolj podatkov, da lahko odgovori na navedena vprašanja.

Vsebinska preučitev

Tretje vprašanje

24. Začela bom s preučitvijo tretjega vprašanja, s katerim predložitveno sodišče sprašuje, ali je to, da predpisane mejne vrednosti iz točke 7 Priloge VI k Uredbi št. 543/2008 že več desetletij niso bile spremenjene, čeprav se v nekaterih znanstvenih študijah trdi, da so že zastarele, v skladu s pravom EU, zlasti z načelom pravne varnosti. Če bi se ugotovilo, da je uporaba navedenih mejnih vrednosti v nasprotju s pravom EU, na preostala postavljena vprašanja ne bi bilo treba odgovoriti.

25. Družba Doux trdi, da so predpisane mejne vrednosti zastarele, ker ne upoštevajo najnovejših znanstvenih dognanj.[18] Mejne vrednosti so zato nezdružljive z (i) Uredbo št. 1234/2007, ki vključuje določbe Uredbe št. 1906/90, vključno s pravilom, da je treba predpisane mejne vrednosti zaradi njihove tehnične narave pogosto posodabljati,[19] in (ii) načelom, da morajo pravila izražati okoliščine, v katerih učinkujejo. Družba Doux tudi trdi, da so predpisane mejne vrednosti v nasprotju z načelom pravne varnosti.

26. Francoska vlada meni, da je odgovor na tretje vprašanje nujen samo, če bo Sodišče na prvo in drugo vprašanje odgovorilo nikalno. Komisija trdi, da so predpisane mejne vrednosti iz točke 7 Priloge VI k Uredbi št. 543/2008 veljavne.

27. Strinjam se s stališčem, ki ga je generalni pravobranilec J. Mischo izrazil v zadevi National Farmers' Union[20], da nič v zvezi s pravnimi pravili ni nespremenljivo in da ima vsaka zakonodajna oblast dolžnost, da preveri, „[…] če ne stalno, pa vsaj občasno, da pravila, ki jih je uvedla, še vedno ustrezajo potrebam družbe, in drugič, da spremeni ali celo odpravi pravila, ki niso več upravičena in torej niso več ustrezna v novih okoliščinah, v katerih morajo učinkovati".

28. Na podlagi tega menim, da sedanje predpisane mejne vrednosti niso nezdružljive s pravom EU iz naslednjih razlogov.

29. Prvič, v skladu s členom 121(e) Uredbe Komisije št. 1234/2007 je Komisija pred približno osmimi leti s sprejetjem Uredbe št. 543/2008 določila podrobna pravila v zvezi s trženjem perutninskega mesa.[21] Čeprav je res, da so predpisane mejne vrednosti v prilogah VI in VII k zadnjenavedeni uredbi enake, kot jih je pred tem vsebovala Uredba št. 2891/93, ni mogoče zgolj na podlagi pretečenega časa sklepati, da so te (nespremenjene) mejne vrednost zdaj zastarele. Komisija v pisnem stališču

18 — Po mnenju družbe Doux znanstvene študije kažejo, da je zaradi razvoja pri vzreji in starosti/teži ob zakolu lahko prišlo do sprememb pri vsebnosti fiziološke vode v perutninskem mesu (voda, ki jo običajno prisotna, na primer, v piščancih), proizvedenem v Evropski uniji, kar upravičuje redne preglede predpisanih mejnih vrednosti. Tako naj bi bila vsebnost fiziološke vode v današnji perutnini višja, kot je bila pri pticah, rejenih leta 1993, ko so bile določene predpisane mejne vrednosti. Od takrat so se pasme, rejene za proizvodnjo mesa, in tudi tehnike reje perutnine spremenile. Tako se meso zdaj pridobiva od ptic, ki so mlajše ter naj bi imele višjo vsebnost fiziološke tekočine in manjšo vsebnost beljakovin kot ptice, rejene nekoč.

19 — Družba Doux se sklicuje na sedmo uvodno izjavo Uredbe št. 1906/90, v kateri je bilo navedeno, da bodo zaradi tehnične narave teh zadev verjetno potrebne pogoste spremembe morebitnih izvedbenih pravil za uporabo navedene uredbe.

20 — C-241/01, EU:C:2002:415, točka 51.

21 — Predpisane mejne vrednosti iz prilog VI in VII navedene uredbe so pravila v zvezi z odstotnimi deleži vode, ki se absorbira med pripravo svežih, zamrznjenih in hitro zamrznjenih trupov, za namene člena 121(e)(vii) Uredbe št. 1234/2007.

pojasnjuje, da izvaja nadaljnje znanstvene študije, pri čemer se sklicuje zlasti na študijo, ki jo navaja tudi družba Doux.[22] Zato se mi zdi preveč poenostavljeno trditi, da Komisija ni izpolnila svoje dolžnosti, ker ni preverila, ali so sedanje predpisane mejne vrednosti ustrezne. Komisija zadevo dejansko preučuje. Ker je bila odločitev, da mejne vrednosti iz leta 1993 ostanejo nespremenjene, sprejeta leta 2008, ker obstajajo dodatni znanstveni dokazi, ki jih je treba preučiti, in ker smo že sredi leta 2016, bi bilo razumno pričakovati, da bo Komisija ravnala z ustrezno upravno skrbnostjo in se bo kar hitro odločila, ali je treba mejne vrednosti spremeniti ali ne. To ne pomeni nujno, da se bodo s ponovno presojo predpisanih mejnih vrednosti ob upoštevanju sedanjih znanstvenih dokazov mejne vrednosti za presežno vodo samodejno zvišale ali – če že – da se bodo zvišale za točno določen odstotek. O tem načeloma odloča zakonodajalec EU.

30. Družba Doux se v podkrepitev trditve, da je Komisija dolžna redno posodabljati predpisane mejne vrednosti v zvezi z vsebnostjo vode, opira na sklicevanje na določbe Uredbe št. 1906/90 v Uredbi št. 1234/2007. Vendar v Uredbi št. 1234/2007 ni normativnih določb, s katerimi bi bila naložena taka obveznost. V uvodnih izjavah 52 in 105 Uredbe št. 1234/2007 je navedeno samo, da nova uredba vključuje več predhodnih aktov, vključno z Uredbo št. 1906/90, ki je bila ustrezno razveljavljena z Uredbo št. 1234/2007.

31. Prav tako niti sklicevanje na načelo pravne varnosti ne potrjuje stališča družbe Doux. Z navedenim načelom se zahteva, da morajo pravila EU zadevnim osebam omogočati, da natančno poznajo obseg obveznosti, ki so jim naložene, in da se lahko nedvoumno seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi ter ukrepajo v skladu z njimi.[23] Sedanja pravila so v skladu z navedenim načelom, ker so predpisane mejne vrednosti, zlasti za preizkus z odcejanjem v točki 7 Priloge VI, nedvoumne glede vsebine in obsega. Brez navedenih pravil ne bi bilo pravne varnosti.

32. Zato ugotavljam, da so predpisane mejne vrednosti za vsebnost vode v zamrznjenih piščancih iz točke 7 Priloge VI k Uredbi št. 543/2008 združljive s pravom EU.

Prvo in drugo vprašanje

33. Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem prosi za napotke glede razlage člena 28(1) Uredbe št. 612/2009, zlasti v zvezi z zahtevo, da morajo biti proizvodi „primerne tržne kakovosti“, da so upravičeni do izvoznih nadomestil. Ali je navedena zahteva izpolnjena, če vsebnost vode v perutninskem mesu, namenjenem izvozu, presega predpisane mejne vrednosti iz člena 15 Uredbe št. 543/2008? Predložitveno sodišče zlasti sprašuje, ali se za namene pravil, ki urejajo plačilo izvoznih nadomestil, taki proizvodi prodajajo „v običajnih pogojih“.

34. Komisija razume člen 15 Uredbe št. 543/2008 in člen 28 Uredbe št. 612/2009 tako, da mora zamrznjeno perutninsko meso ustrezati predpisanim mejnim vrednostim, da je upravičeno do izvoznih nadomestil. Družba Doux in francoska vlada takemu stališču nasprotujeta.

35. Tudi jaz se ne strinjam z razlago zadevne zakonodaje, ki jo je podala Komisija.

22 — Novejša študija, ki jo je naročila Komisija, je naslovljena „Študija vsebnosti fiziološke tekočine v perutnini, vzrejeni v EU (Study of physiological water content of poultry reared in the EU)“, končno poročilo (poročilo št. LGC CPFC/2012/492). V študiji so bile vzorčene jate iz sedmih držav članic, ki so glede na podatke za leto 2009 skupaj predstavljale več kot 70 % celotne proizvodnje perutnine v EU. Ugotovljeno je bilo, da imajo mlajše ptice dejansko nekoliko več vode in nekoliko manj beljakovin v primerjavi z izsledki predhodne študije (iz leta 1993) ter da obstajajo trdni dokazi v prid odločitvi za spremembo mejnih vrednosti v zakonodaji EU, da se tako upoštevajo piščanci, ki so bili v Evropski uniji vzrejeni leta 2012 (str. 8).

23 — Glej med drugim sodbo z dne 29. marca 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Komisija ter Komisija/ArcelorMittal Luxembourg in drugi (C-201/09 P in C-216/09 P, EU:C:2011:190, točka 68), in novejšo sodbo z dne 10. septembra 2015, Nannoka Vulcanus Industries (C-81/14, EU:C:2015:575, točka 61).

– Uvodne pripombe – *Nowaco Germany*

36. Sodišče je pomen zahteve, da morajo biti proizvodi „primerne tržne kakovosti“, preučilo v sodbi Nowaco Germany. Pristojni organi v Nemčiji so na podlagi pregleda dveh pošiljk zamrznjenih piščancev ugotovili, da so bile na nekaterih proizvodih poškodbe – vzorci so pokazali, da so imeli nekateri trupi štrleče zlomljene kosti. Pristojni organi so izvozna nadomestila za navedeni pošiljki tako določili na 0 DEM (Finanzgericht je to pozneje popravilo na polovico dolgovanega izvoznega nadomestila). Družba Nowaco je trdila, da iz člena 1(3), prva alinea, Uredbe št. 1906/90[24] izhaja, da se tržni standardi iz navedene določbe ne uporabljajo za izvoz perutninskega mesa, in da bi zato morala biti upravičena do celotnega zneska izvoznega nadomestila.

37. Sodišče je trditve družbe Nowaco zavrnilo. Njegovo razlogovanje je smiselno podrobneje obravnavati.

38. Prvič, Sodišče je spomnilo, da je v podobnih okoliščinah že razsodilo, da „je zahteva ‚primerne tržne kakovosti‘ splošni in objektivni pogoj za odobritev nadomestila in da proizvod, ki ga ni mogoče tržiti na ozemlju [Evropske unije] ‚v običajnih pogojih‘, ne izpolnjuje teh zahtev kakovosti“.[25] Opozorilo je, da „dejstvo, da je lastnost tržnosti proizvoda ‚v običajnih pogojih‘ neločljiv sestavni del pojma ‚primerne tržne kakovosti‘, jasno izhaja iz ureditve izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode, ker so po Uredbi št. 1041/67[26] vse upoštevne uredbe zato, da bi lahko bilo za proizvod odobreno izvozno nadomestilo, prevzele tako pojem ‚primerna tržna kakovost‘ kot merilo za lastnost tržnosti proizvoda ‚v običajnih pogojih‘“.[27] Iz tega je izhajalo, da „mora biti proizvod, ki se izvaža iz [Evropske unije] v tretje države, zato da bi se lahko štelo, da je ‚primerne tržne kakovosti‘, in s tem upravičilo pravico do izvoznih nadomestil, sposoben tržiti se na ozemlju [Evropske unije],v običajnih pogojih‘ in torej ustrezati standardom kakovosti, ki jim je podrejeno njegovo trženje v [Evropski uniji] glede človeške potrošnje“.[28]

39. Dalje, Sodišče je potrdilo, da pravila EU ne določajo izvoznih meril kot takih. Tudi če proizvod ne bi dosegal potrebnih standardov kakovosti za trženje v Evropski uniji v običajnih pogojih (ti so bili takrat določeni s členoma 6 in 7 Uredbe št. 1538/91), bi se načeloma lahko izvozil.[29] Navedene zahteve niso veljale za izvozne transakcije v ožjem pomenu; njihov edini namen je bil določiti upravičenost do finančne subvencije, ki jo odobri Evropska unija.[30] Razlaga, po kateri bi bila dovoljena subvencija za izvoz proizvodov, ki ne izpolnjujejo tržnih standardov, ki veljajo v Evropski uniji, bi pripeljala do neskladnosti sistema izvoznih nadomestil EU.[31]

40. Ključno je, da je Sodišče (v točki 38 sodbe) nato razlikovalo med dvema vrstama zahtev. Prva vrsta je zajemala „minimalne zahteve iz člena 6(1) Uredbe št. 1538/91 (kot je med drugim odsotnost tujih snovi in vonjev ter vidnih krvnih madežev)“. Te so bile opisane kot „zahteve, ki se nanašajo neposredno na kakovost proizvoda“. Neizpolnjevanje teh zahtev je torej pomenilo, da proizvod ne bi izpolnjeval tržnih standardov, ki veljajo v Evropski uniji. Druga vrsta je bila opisana kot „druge določbe te uredbe, ki se ne nanašajo na to kakovost (na primer tiste v zvezi z imenovanjem ali označevanjem proizvodov) in katerih namen je informirati potrošnika ali gospodarski subjekt“. Sodišče je v zvezi s *to* zahtevo navedlo, da se nanjo „za namene uporabe člena 13 Uredbe št. 3665/87 ni mogoče sklicevati“ (to je na določbo, ki je tedaj urejala upravičenost do izvoznih nadomestil).

24 — Člen 1(3), prva alinea, Uredbe št. 1906/90 je določal: „Ta uredba se ne uporablja: – za perutninsko meso za izvoz iz [Evropske unije]“. Enakovredno določbo je v času dejanskega stanja v tem postopku vsebovala Priloga XIV, del B, točka I(2)(a), k Uredbi št. 1234/2007.

25 — Točka 27 in navedena sodna praksa.

26 — Uredba Komisije št. 1041/67/EGS z dne 21. decembra 1967 o podrobnih pravilih za uporabo izvoznih nadomestil v sektorju proizvodov, za katere velja sistem enotne cene (prenovitev) (UL 1967, L 314, str. 9).

27 — Točka 28.

28 — Točka 30.

29 — Točka 35.

30 — Točka 36.

31 — Točka 37 in navedena sodna praksa.

41. Menim, da se načela, določena v sodbi Nowaco Germany, uporabljajo tudi v obravnavani zadevi.

42. Vendar je treba tudi opozoriti, da je bil v zadevi Nowaco Germany koncept tega, kaj je treba šteti za „primerno tržno kakovost“, določen neposredno s sklicevanjem na podrobna pravila notranjega trga za tržne standarde v Evropski uniji, in sicer na člena 6 in 7 Uredbe št. 1538/91. V obravnavani zadevi mora Sodišče pretehtati medsebojni vpliv *dveh* sklopov določb. Na eni strani gre za sedanje tržne standarde, ki se uporabljajo v Evropski uniji. V obravnavani zadevi so upoštevni standardi, vsebovani v členih 15 *in* 16 Uredbe št. 543/2008.[32] Na drugi strani gre za pravilo iz člena 28(1) Uredbe št. 612/2009, ki določa, v kakšnih okoliščinah se plačajo nadomestila, in ki vsebuje pomembno določbo o tem, kdaj se za proizvode šteje, da izpolnjujejo zahtevo po primerni tržni kakovosti.[33]

– Analiza

43. Najprej bom opisala zakonodajno ozadje nastanka pravil o razvrščanju perutnine, za katero se šteje, da je primerne kakovosti za prehrano ljudi, oziroma pravil o vsebnosti vode. Pravila za razvrščanje so bila uvedena z Uredbo št. 1538/91 (zakonodajna predhodnica Uredbe št. 543/2008), ki je določala razvrščanje perutninskega mesa v dve kategoriji, „A“ in „B“. Čeprav je meso kategorije „A“ višje kakovosti kot meso kategorije „B“, se za obe šteje, da sta v celoti primerni za trženje na notranjem trgu. Dve leti pozneje so bile z Uredbo št. 2891/93 v Uredbo št. 1538/91 vključene mejne vrednosti za vsebnost vode v zamrznjeni perutnini.[34] Ta pravila so v bistvu ostala nespremenjena ter so zdaj v členih 15 in 16 Uredbe št. 543/2008.

44. Kar zadeva pravila, ki urejajo vsebnost vode, je osnovno načelo na podlagi člena 15, da je zamrznjene piščance dovoljeno poslovno in trgovinsko tržiti samo, če vsebnost vode ne presega predpisanih mejnih vrednosti, določenih z metodo odcejanja ali kemijsko metodo.[35] Vendar člen 16(6), prvi pododstavek, vsebuje *posebno dovoljenje*, da se lahko tržijo tudi piščanci, katerih vsebnost vode presega dovoljene mejne vrednosti („[…] pristojni organ sprejme ustrezne ukrepe, *da se […] kot takšn[i] dovoli[jo] tržiti v [Evropski uniji]*“), vendar le ob upoštevanju strogih zahtev glede označevanja („samo pod pogojem, da klavnica pod nadzorom pristojnega organa posamezna pakiranja in pakiranja zadevnih trupov v razsutem stanju označi s trakom ali etiketo, na kateri je z rdečimi, velikimi tiskanimi črkami navedena vsaj ena od navedb iz Priloge X“). Z drugim in tretjim pododstavkom člena 16 so določeni nadaljnji zaščitni ukrepi za zagotovitev, da je piščanec, če se trži v EU – in jasno je, da se zakonito *lahko* tako trži – ustrezno in vidno označen.

45. Člen 16(6), drugi pododstavek, zadnji stavek, določa eno samo izjemo od teh zahtev glede označevanja: „Če se pristojnemu organu potrdi, da je serija […] namenjena izvozu, pristojni organ sprejme vse potrebne ukrepe za preprečitev trženja zadevne serije v [Evropski uniji].“

46. Samoumevno je, da je tako označen piščanec drugače predstavljen potrošniku (ali gospodarskemu subjektu, ki ga kupuje na debelo za nadaljnjo predelavo) kot piščanec, katerega vsebnost vode je v skladu z mejnimi vrednostmi iz Uredbe št. 543/2008. To je pravzaprav bistveno. Podrobna pravila iz člena 16 zagotavljajo, da je kupec na podlagi strogih zahtev glede označevanja seznanjen s tem, da ima tako označeni piščanec višjo vsebnost vode. Ni si težko predstavljati, da bo torej pričakoval, da bo zanj plačal manj, kot bi moral plačati za piščanca, ki *ni* tako označen. Vendar se lahko oba piščanca zakonito tržita v EU. Dejansko je mogoče razumno sklepati, da si med seboj konkurirata.

32 — Te določbe so bile prej vsebovane v členu 14*a*(1) Uredbe št. 1538/91, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 2891/93, člen 1(7).

33 — Ta določba je bila prvič vključena v člen 21 Uredbe št. 800/1999. Sodišče je razsodilo, da se z navedeno določbo potrjuje pravno stališče, ki je veljalo ob njenem začetku veljavnosti; glej sodbo Nowaco Germany (točka 29 in navedena sodna praksa).

34 — Uredba Komisije (EGS) št. 2891/93 z dne 21. oktobra 1993 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 15, str. 160).

35 — Glej opombo 8.

47. Tu se mi zdi pomembno opozoriti na razlikovanje, ki ga je Sodišče uporabilo v sodbi Nowaco, in sicer med „zahtevami, ki se nanašajo neposredno na kakovost proizvoda“, in „drugimi določbami […], ki se ne nanašajo na to kakovost (npr. tiste v zvezi z imenovanjem ali označevanjem proizvodov)“. Na prvi pogled se zdi, da je zahteva iz člena 16(6) zahteva glede označevanja, ki če je upoštevana, omogoča, da se tako označeni proizvod da na trg EU tako kot *kateri koli drug piščanec, ki izpolnjuje vse zahteve glede kakovosti proizvoda*. K temu vprašanju se bom vrnila v nadaljevanju, ko bom podrobneje preučila pojem „v običajnih pogojih“.[36]

48. Poudariti moram, da je izključno predložitveno sodišče tisto, ki mora preveriti, ali so zamrznjeni piščanci, za katere je družba Doux zahtevala nadomestilo, izpolnjevali vse preostale zahteve glede kakovosti proizvoda. Pri tem gre za načelno vprašanje, ali se lahko piščanec, katerega vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, zakonito trži v Evropski uniji. Zdi se, da je odgovor na to načelno vprašanje pritrdilen.

49. Zdaj se bom posvetila posebnemu pravilu, ki ureja upravičenost do nadomestil in je vsebovano v členu 28(1) Uredbe št. 612/2009. Ali so bili proizvodi iz postopka v glavni stvari „primerne tržne kakovosti“, tako da so bili v skladu s prvim pododstavkom navedene določbe?

50. V skladu z drugim pododstavkom člena 28(1) se šteje, da proizvodi izpolnjujejo zahtevo glede primerne tržne kakovosti, če: (i) se lahko „v običajnih pogojih“ prodajajo „na območju [Evropske unije] z opisom, navedenim v zahtevku za nadomestilo“,[37] in če (ii) „so proizvodi namenjeni prehrani ljudi, njihova uporaba za ta namen pa ni neprimerna ali bistveno slabša zaradi njihovih lastnosti ali stanja“.

51. Drugi pogoj je razmeroma lahko izpolniti.

52. Družba Doux je predložila primerke zdravstvenih spričeval, ki so jih izdali francoski organi in v katerih je navedeno, da je bilo zadevno perutninsko meso potrjeno kot „zdravo“, ker med drugim ni kazalo znakov nalezljivih bolezni ter je bilo pripravljeno v skladu s higienskimi pravili in je bilo primerno za prehrano ljudi.

53. Čeprav Uredba št. 543/2008 ne vsebuje zahtev po izdaji zdravstvenega spričevala za perutninsko meso, katerega vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, bi lahko predložitveno sodišče po eni strani obstoj takega spričevala upoštevalo pri presoji skladnosti z drugim pogojem iz drugega pododstavka člena 28(1) Uredbe št. 612/2009.

54. Po drugi strani ni nujno, da se sporno perutninsko meso uvršča v kategorijo A v smislu člena 7 Uredbe št. 543/2008, saj navedeni pogoj izpolnjuje tudi piščanec, razvrščen v kategorijo B.[38] Kakovost perutninskega mesa za prehrano ljudi, ki se izvozi, mora torej *ustrezati namenu*, ni pa treba dokazati, da gre za najboljše meso, ki se proizvaja v Evropski uniji.

55. Vendar izpolnjevanje drugega pogoja, čeprav je nujno, ne zadošča za pridobitev nadomestila. To, da zadevni proizvodi izpolnjujejo higienska merila in so v prodaji, še ne pomeni, da je treba šteti, da se lahko tržijo v običajnih pogojih, in da so zato primerne tržne kakovosti.[39]

56. Kaj torej pomeni prvi pogoj, da se zadevno perutninsko meso trži „v običajnih pogojih“?

36 — Glej točke od 62 do 65.

37 — Možnost trženja proizvoda „v običajnih pogojih“ je neločljiv sestavni del pojma „primerna tržna kakovost“; glej sodbo z dne 1. decembra 2005, Fleisch-Winter (C-309/04, EU:C:2005:732 (v nadaljevanju: sodba Fleisch-Winter), točka 21).

38 — V Evropski uniji je prepovedano tržiti samo piščance, katerih kakovost je nižja od kategorije B; glej opombo 7 zgoraj.

39 — Sodba z dne 26. maja 2005, SEPA (C-409/03, EU:C:2005:319 (v nadaljevanju: sodba SEPA), točka 30).

57. Tukaj je takoj treba preučiti dve zadevi, v katerih je Sodišče razsodilo, da se proizvodi *ne* tržijo v običajnih pogojih.

58. V zadevi SEPA je zadevni gospodarski subjekt v tretje države izvažal meso živali, zaklanih v posebnih klavnicah (tako imenovanih „izoliranih klavnicah“) v skladu z nacionalnimi ukrepi v Nemčiji, ki urejajo zdravstveno ustreznost mesa in zakol živali v primeru bolezni ali v sili (kot je nesreča). Gospodarskemu subjektu so se izvozna nadomestila za meso takih živali dodeljevala vse do oktobra 1997. Novembra 1997 je nacionalni pristojni organ zavrnil zahtevek za izvozna nadomestila v zvezi s pošiljko zamrznjenega govejega mesa živali, zaklanih v sili (na primer po nesreči), z obrazložitvijo, da proizvodi niso bili „primerne tržne kakovosti“. Čeprav je bilo meso potrjeno kot primerno za prehrano ljudi, so zanj na podlagi nemškega prava veljale bistvene omejitve. Te omejitve so vključevale njegovo proizvodnjo, predelavo in distribucijo. Natančneje, zadevno meso se je lahko prodajalo samo na določenih prodajnih mestih izoliranih klavnic, ki so jih morali odobriti in nadzirati pristojni organi. Prav tako so za meso veljale omejitve v zvezi s pretokom v (tedanji) Skupnosti, saj se je lahko tržilo samo lokalno. Sodišče je razsodilo, da za proizvode, za katere veljajo take omejitve, ni mogoče šteti, da se lahko tržijo v običajnih pogojih.

59. Zdi se mi, da se navedene okoliščine zelo razlikujejo od tistih, ki so določene v členu 16(6) Uredbe št. 543/2008. Na podlagi prvega in tretjega pododstavka navedene določbe, *pod pogojem*, da je proizvod ustrezno označen, „pristojni organ sprejme ustrezne ukrepe, da se […] kot takš[en] dovoli tržiti v [Evropski uniji]“.

60. Tudi zadeva Fleisch-Winter se je nanašala na zavrnitev zahtevka za izvozna nadomestila za zamrznjeno govedino. Obstajali so pomisleki, da je bilo zadevno mesto proizvedeno v Združenem kraljestvu in izvoženo v Belgijo kljub prepovedi uvoza, ki je bila uvedena s pravili, sprejetimi za preprečitev širjenja bovine spongiformne encefalopatije (v nadaljevanju: BSE).[40]

61. Jasno je, da za proizvode, za katere velja prepoved izvoza na ozemlje Evropske unije in v tretje države kot odziv na razmere, kot je kriza zaradi BSE, ni mogoče šteti, da se lahko tržijo v običajnih razmerah. Tudi tu se mi zdi, da so okoliščine v obravnavani zadevi zelo drugačne.

62. Člen 16(6) Uredbe št. 543/2008 je permisivna določba. Člen 16(6) nikakor ne prepoveduje prodaje perutninskega mesa, katerega vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, in izrecno dovoljuje njegovo trženje pod pogojem, da je meso primerno označeno.[41]

63. Na podlagi navedene določbe se torej zdi razumno sklepati, da se je zakonodajalec EU zadovoljil s tem, da se lahko perutninsko meso, ki v drugih vidikih ustreza namenu, „poslovno in trgovinsko trži [v Evropski uniji]“, tudi če vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, samo če je ustrezno označeno.

64. S tako zahtevo po označevanju se proizvodnja, predelava ali distribucija zadevnih proizvodov bistveno ne omejujejo v primerjavi s perutninskim mesom, ki izpolnjuje predpisane mejne vrednosti. Tako se (na primer) ne zahteva, da mora biti piščanec, katerega vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, proizveden na točno določenih krajih, da ga je treba distribuirati prek drugih prodajnih mest kot piščanca, ki izpolnjuje navedene mejne vrednosti, ali da se lahko uporabi samo za določene postopke ali namene.

40 — Odločba Komisije 96/239/ES z dne 27. marca 1996 o nujnih ukrepih za zaščito pred bovino spongiformno encefalopatijo (UL 1996, L 78, str. 47), kakor je bila spremenjena z Odločbo Komisije 96/362/ES z dne 11. junija 1996 (UL 1996, L 139, str. 17), katere člen 1 je Združenemu kraljestvu prepovedoval izvoz govejega mesa živali, zaklanih v tej državi članici, v druge države članice ali tretje države.

41 — V skladu s tretjim pododstavkom člena 16(6) morajo biti označbe dobro vidne, črke pa morajo meriti najmanj 1 cm na posameznih pakiranjih in 2 cm na pakiranjih blaga v razsutem stanju.

65. Ker torej ni ukrepov, s katerimi bi se omejeval pretok zadevnega perutninskega mesa na ozemlju Evropske unije, ali ukrepov, s katerimi bi se bistveno omejevale proizvodnja, predelava in distribucija navedenega proizvoda v državi članici, kjer je perutnina vzrejena, menim, da zahtevati namestitev oznake v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 543/2008 še ne pomeni, da se meso na ozemlju EU ne trži „v običajnih pogojih“.

66. Opozarjam še, da je Sodišče v sodbi Nowaco Germany izrecno navedlo, da se na „druge določbe […], ki se ne nanašajo na to kakovost (na primer tiste v zvezi z *imenovanjem ali označevanjem* proizvodov) in katerih namen je *informirati* potrošnika ali gospodarski subjekt, za namene [zavrnitve nadomestila] *ni mogoče* sklicevati“ (točka 38, moj poudarek).[42] Zdi se mi, da se z oznako, nameščeno v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 543/2008, proizvod označi kot piščanec, katerega „vsebnost vode presega mejno vrednost [EU]“, in da se v tem smislu z *oznako* proizvod *poimenuje* drugače od „standardnega piščanca“.[43] Pričakovali bi, da se bo piščanec, ki vsebuje preveč vode, tržil po nižji ceni kot piščanec, ki izpolnjuje navedene mejne vrednosti. Namen oznake pa je *informirati* potrošnike in gospodarske subjekte.

67. Nazadnje naj zaradi izčrpnosti dodam, da je v četrtem pododstavku člena 28(1) Uredbe št. 612/2009 navedeno, da se izvozna nadomestila „odobri[jo] tudi v primeru, če za izvožene proizvode v namembni državi veljajo posebni obvezni pogoji, zlasti zdravstveni in sanitarni pogoji, ki niso v skladu s standardi ali prakso, ki velja v [Evropski uniji]“.[44] Taka pravila naj bi domnevno zagotavljala varstvo potrošnikov in/ali informacije o proizvodu na ravni, ki jo pristojni organi navedene tretje države štejejo za ustrezno. Tak se vsaj zdi pristop, ki ga je zakonodajalec EU izrecno zavzel, ko je določil, da v takih okoliščinah za izvozna nadomestila velja, da „*se* […] odobrijo“ (moj poudarek). Sodišče nima podatkov, iz katerih bi izhajalo, ali so obravnavani proizvodi zajeti ali bi lahko bili zajeti z navedeno določbo. Tudi to bo moralo po potrebi preučiti predložitveno sodišče.

– Ozadje

68. Komisija trdi, da je treba upoštevati, da je namen sistema izvoznih nadomestil zagotoviti finančno podporo za izvožene proizvode na svetovnem trgu in preprečiti presežek takih proizvodov na notranjem trgu, ki se kaže v nižjih cenah in zmanjšani donosnosti za gospodarske subjekte.[45] Perutninsko meso, ki presega predpisane mejne vrednosti, ne bi smelo biti upravičeno do izvoznih nadomestil, ker ne konkurira perutninskemu mesu, ki je v skladu z navedenimi pravili. Izvoz zamrznjenih piščancev slabe kakovosti slabi podobo kmetijskih proizvodov EU, zato ne zasluži finančne podpore.

69. Navedeno stališče me ne prepriča.

70. Prvič, Sodišče na podlagi predložitvene odločbe nima nobenih podatkov o tem, kako se perutninsko meso, ki ustreza predpisanim mejnim vrednostim, in perutninsko meso, ki jih presega, distribuirata v Evropski uniji. Obe vrsti zamrznjenega piščanca se morda ali pa tudi ne prodajata na isti točki v distribucijski verigi istim vrstam kupcev in za iste namene. Drugič, ni navedeno, ali je bilo za sporno perutninsko meso v skladu z drugim pododstavkom člena 16(6) Uredbe št. 543/2008 potrjeno, da je namenjeno izvozu.[46] V takem primeru bi moral pristojni organ sprejeti potrebne ukrepe za preprečitev, da bi se perutninsko meso, ki je presegalo predpisane mejne vrednosti, tržilo

42 — Glej točko 40 zgoraj.

43 — Dejansko je v Prilogi X k Uredbi št. 543/2008 predpisano besedilo na etiketi, ki se uporabi za poimenovanje.

44 — Glej točko 10 zgoraj.

45 — Po mnenju Komisije se je navedena politika zdaj spremenila in novo stališče je izraženo v Uredbi št. 1308/2013.

46 — Priloga 4 k pisnemu stališču družbe Doux vsebuje tri primerke zdravstvenih spričeval („certificats sanitaires“). Eno od spričeval ima datum 31. maj 2013. Drugi dve spričevali nista datirani. Zdravstvena spričevala pomenijo, da so francoski organi potrdili, da je perutninsko meso *odobreno* za izvoz v vseh treh primerih. Vendar nikakor ni jasno, ali so bila spričevala pridobljena za namene *potrjevanja* perutninskega mesa, namenjenega izvozu, ali dejansko za namene člena 16(6) Uredbe št. 543/2008.

v Evropski uniji, in vprašanje, ali je konkuriralo perutninskemu mesu, ki je ustrezalo navedenim mejnim vrednostim, se morda ne bi pojavilo v zvezi z dejanskim stanjem.[47] Tretjič, intuitivno se zdi verjetno, da zamrznjeni piščanec, ki se trži na ozemlju EU v skladu s pravili glede označevanja iz člena 16(6) Uredbe št. 543/2008, v Evropski uniji verjetno neposredno konkurira perutninskemu mesu, ki ustreza predpisanim mejnim vrednostim.[48] Jasno je, da bo moralo potrebna dejstva ugotoviti nacionalno sodišče. Nazadnje, zdi se nekoliko pristransko trditi, da izvoz zamrznjenega piščanca „slabe kakovosti“ „slabi“ podobo kmetijskih proizvodov EU, če se lahko isti proizvod, kot smo videli, zakonito trži v Evropski uniji.

71. Poudarjam tudi, da je to, ali je bilo na teh posameznih kosih zamrznjenega piščanca v skladu s členom 16(6) dejansko označeno ali ne, da imajo presežno vsebnost vode, pri presoji načelnega vprašanja, ali je piščanec „primerne tržne kakovosti“, brezpredmetno. *Če* se tak piščanec prodaja na notranjem trgu EU, mora biti seveda označen. Vendar so bile te pošiljke – glede na dejansko stanje – izvožene.

72. Zato ugotavljam, da se za zamrznjene in hitro zamrznjene piščance, katerih vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti iz člena 15(1) Uredbe št. 543/2008, lahko šteje, da so „primerne tržne kakovosti“, ker se perutninsko meso lahko trži na ozemlju Evropske unije v „običajnih pogojih“ za namene člena 28(1) Uredbe št. 612/2009, če je označeno v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 543/2008 in če zanj ne veljajo posebni ukrepi, zlasti tisti, s katerimi se omejuje njegov pretok na ozemlju EU ali lokalno v državi članici ali s katerimi se bistveno omejuje njegova proizvodnja, predelava ali distribucija.

Četrto vprašanje

73. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem sprašuje, ali so metode za ugotavljanje, ali vsebnost vode v zamrznjenih piščancih presega predpisane mejne vrednosti, dovolj natančne oziroma ali morajo francoski organi ukrepati na podlagi člena 18(2) Uredbe št. 543/2008, da se izvedejo potrebni pregledi ob izvozu.

74. Čeprav se uredbe v nacionalnem pravu seveda uporabljajo neposredno, obstaja izjema od tega pravila, če določbe zadevne uredbe *niso* dovolj natančne.[49] Člen 18(2) Uredbe št. 543/2008 spada v okvir te izjeme, saj se z njim od držav članic izrecno zahteva, da sprejmejo praktične ukrepe za preglede, ki so med drugim določeni s členoma 15 in 16, v zvezi z zamrznjenim piščancem, ki se trži v Evropski uniji.

75. Vendar gre v tej zadevi za razpoložljivost finančne podpore gospodarskim subjektom za zamrznjeno perutninsko meso, ki naj bi se izvozilo v tretje države, zato se navedena pravila ne uporabljajo. Ta položaj je namesto s tem urejen s členom 5(4) Uredbe št. 1276/2008, ki določa, da mora carinski urad zagotoviti, da so izvoženi proizvodi primerne tržne kakovosti v skladu s členom 28(1) Uredbe št. 612/2009. Pri tem mora carinski urad upoštevati veljavne določbe EU, vključno s členom 15 Uredbe št. 543/2008, in vse ustrezne določbe, ki se nanašajo denimo na zdravje živali. S členom 5(4) Uredbe št. 1276/2008 se ne zahteva, da morajo države članice sprejeti praktične ukrepe.

76. Zato ugotavljam, da države članice nimajo nikakršne obveznosti na podlagi Uredbe št. 543/2008, da sprejmejo praktične ukrepe za ugotavljanje, ali vsebnost vode v zamrznjenih piščancih, namenjenih izvozu, presega mejne vrednosti iz prilog VI in VII navedene uredbe.

47 — Glej točko 66.

48 — Torej neposredna konkurenca, ki morda obstaja med obema različicama piščanca, zakonito trženima v Evropski uniji, ki omogoča izbiranje med proizvodom X (piščancem, katerega vsebnost vode ustreza predpisanim mejnim vrednostim, po višji ceni) in proizvodom Y (piščancem, katerega vsebnost vode presega navedene mejne vrednosti, po nižji ceni).

49 — Sodba z dne 7. julija 2011, Rakvere Piim in Maag Piimatööstus (C-523/09, EU:C:2011:460, točke od 16 do 18 in navedena sodna praksa).

Peto vprašanje

77. Člen 16(2) Uredbe št. 543/2008 določa, da je treba redne preglede vsebnosti vode v zamrznjenih piščancih izvajati v klavnicah najmanj enkrat vsaka dva meseca v skladu s prilogama VI ali VII. Če rezultati takih pregledov pokažejo, da vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti, se šteje, da proizvodi niso v skladu z Uredbo št. 543/2008. Klavnica pa lahko zahteva ponovno analizo rezultatov na podlagi člena 16(5). Predložitveno sodišče v petem vprašanju sprašuje, ali imajo izvozniki pravico zahtevati ponovno analizo v skladu z navedenimi določbami tudi v zvezi s perutninskim mesom, namenjenim izvozu, in ali je treba take preglede izvesti v navzočnosti zadevnega gospodarskega subjekta.

78. Po mojem mnenju je odgovor na to vprašanje nikalen.

79. Prvič, člen 16(2) Uredbe št. 543/2008 jasno določa, da se preverjanja vsebnosti vode v zamrznjenih piščancih (kot je navedeno v členu 15(1)) ne zahtevajo za trupe, namenjene izključno izvozu. Kot sem že navedla, iz predložitvene odločbe ni jasno, ali so bili zadevni proizvodi *potrjeni* kot namenjeni izključno izvozu (oziroma, če ne, kdaj natančno so bili namenjeni za izvoz).

80. Drugič, postopke za pregled blaga, namenjenega izvozu, ureja carinski zakonik. Zato se v tej fazi pravila iz člena 16(2) in (5), ki se nanašajo na zamrznjenega piščanca, ki se trži na ozemlju EU, ne uporabljajo. Carinski zakonik „[…] določa vrsto sodelovanja med izvoznikom in nacionalnim carinskim organom […]“.[50] V času dejanskega stanja je imel deklarant (ali izvoznik v okviru postopka v glavni stvari) ali njegov zastopnik pravico prisostvovati pregledu blaga in odvzemu vzorcev. Pomembno je, da je imel tudi pravico zahtevati dodatni pregled ali vzorčenje zadevnega blaga, če je menil, da rezultati, ki so jih dobili pristojni organi, niso veljavni.[51]

81. Tretjič, izvoznik z vložitvijo zahtevka za nadomestilo izrecno ali implicitno zagotavlja, da je zadevni proizvod „primerne tržne kakovosti“. V skladu z dokaznimi pravili nacionalnega prava mora izvoznik dokazati, da je ta pogoj dejansko izpolnjen, če naj bi bila deklaracija za nacionalne organe vprašljiva. Temu na prvi pogled ni mogoče ugovarjati. Dodati moram, da se člen 41 Listine nanaša izključno – kot je v členu 41(1) izrecno pojasnjeno – na pravico posameznika, da „institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku“. Zato ne more biti upošteven za razmerje med gospodarskim subjektom in carinskimi organi.

82. Nazadnje, ker se člen 16(2) Uredbe št. 543/2008 ne uporablja v postopkih za pregled zamrznjenega perutninskega mesa, namenjenega izvozu, se podobno ne uporablja niti pravica do ponovne analize iz člena 16(5).

Predlog

83. Ob upoštevanju navedenega menim, da bi moralo Sodišče na vprašanja, ki mu jih je postavilo Tribunal administratif de Rennes (upravno sodišče, Rennes (Francija)), odgovoriti:

— Predpisane mejne vrednosti za vsebnost vode iz točke 7 Priloge VI k Uredbi Komisije (ES) št. 543/2008 z dne 16. junija 2008 o uvedbi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za perutninsko meso so združljive s pravom EU.

— Za zamrznjene in hitro zamrznjene piščance, katerih vsebnost vode presega predpisane mejne vrednosti iz člena 15(1) Uredbe št. 543/2008, se lahko šteje, da so „primerne tržne kakovosti“, ker se perutninsko meso lahko trži na ozemlju Evropske unije v „običajnih pogojih“ za namene

50 — Nowaco Germany, točka 63.

51 — Glej točko 11.

člena 28(1) Uredbe Komisije (ES) št. 612/2009 z dne 7. julija 2009 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode, če je označeno v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 543/2008 in če zanj ne veljajo posebni ukrepi, zlasti tisti, s katerimi se omejuje njegov pretok na ozemlju EU ali lokalno v državi članici ali s katerimi se bistveno omejuje njegova proizvodnja, predelava ali distribucija.

— Državam članicam na podlagi Uredbe št. 543/2008 ni treba sprejeti praktičnih ukrepov za ugotavljanje, ali vsebnost vode v zamrznjenih piščancih, namenjenih izvozu, presega mejne vrednosti iz prilog VI in VII navedene uredbe.

— Člen 16(2) in (5) Uredbe št. 543/2008 ne ureja postopkov za pregled zamrznjenih piščancev, namenjenih izvozu. Upoštevna pravila so določena z Uredbo (ES) št. 450/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o carinskem zakoniku Skupnosti.