

Zadeva C-361/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

3. maj 2019

Predložitveno sodišče:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

23. april 2019

Tožeča stranka:

De Ruiter vof

Tožena stranka:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Predmet postopka v glavni stvari

Tožeča stranka s tožbo izpodbija odločbo tožene stranke, s katero je slednja v skladu z Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (izvedbeni predpis o neposrednih plačilih SKP, v nadaljevanju: Uitvoeringsregeling) določila 5-odstotno znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, za neposredna plačila, ki naj bi se tožeči stranki odobrila za leto 2016. Pri znižanju, povezanem z navzkrižno skladnostjo, gre za upravno kazen, ki se naloži na podlagi določb prava Unije, ki so predmet vprašanja za predhodno odločanje.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 PDEU.

Glavni namen zadevnega vprašanja je pojasniti, ali sta člen 99(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 in člen 73(4)(a) Izvedbene uredbe (EU) št. 809/2014 veljavna v delih, v skladu s katerima se je treba za določanje leta, za katerega se računa znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, ravnati po letu, v katerem je bilo ugotovljeno neizpolnjevanje pravil o navzkrižni skladnosti, in sicer konkretno v primeru,

kakršen je v sporu v glavni stvari, pri katerem leto neizpolnjevanja ne sovпада z letom ugotovitve.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali sta člen 99(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike in člen 73(4)(a) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 809/2014 z dne 17. julija 2014 o pravilih za uporabo Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom, ukrepi za razvoj podeželja in navzkrižno skladnostjo veljavna v delih, v katerih določata, da je treba za določanje leta, za katerega se računa znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, ravnati po letu, v katerem je bilo ugotovljeno neizpolnjevanje pravil o navzkrižni skladnosti, kadar leto neizpolnjevanja ne sovпада z letom ugotovitve?

Navedene določbe prava Unije

Členi 91, 92 in 99 Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike

Člen 39 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 640/2014 z dne 11. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta glede integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, pogojev za zavrnitev ali ukinitvev plačil in za upravne kazni, ki se uporabljajo za neposredna plačila, podporo za razvoj podeželja in navzkrižno skladnost

Člena 73 in 74 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 809/2014 z dne 17. julija 2014 o pravilih za uporabo Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom, ukrepi za razvoj podeželja in navzkrižno skladnostjo

Navedene nacionalne določbe

Člen 4.8 Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB

Člen 3.1 Ringling houders van den (pravilnik za imetnike živali)

Člen 2.36 des Besluit houders van dieren (uredba za imetnike živali)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Po *ante mortem* pregledu, ki ga je 3. decembra 2015 na kmetijskem gospodarstvu tožeče stranke pri enem govedu opravil veterinar, in nadzoru, ki je sledil in ga je

izvedel Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (nizozemski urad za varnost živil in izdelkov), sta bili izdelani dve poročili z ugotovitvami v zvezi s kmetijskim gospodarstvom tožeče stranke. Tožena stranka je v skladu z Uitvoeringsregeling na podlagi teh poročil tožečo stranko kaznovala s 5-odstotnim znižanjem, povezanim z navzkrižno skladnostjo. Znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, je upravna kazen, ki se kmetijskim gospodarstvom naloži zaradi neizpolnjevanja zahtev prava Unije, ki jih je treba izpolnjevati za prejemanje pomoči (neposredna plačila).

- 2 To zmanjšanje je temeljilo na začetku na petih, na koncu pa na treh kršitvah: dveh na področju zdravja in ene na področju dobrobiti živali. Znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, je tožena stranka uporabila pri neposrednih plačilih za leto 2016.
- 3 Z odločbo z dne 16. februarja 2017 (prvotna odločba) je tožena stranka določila 5-odstotno znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo. S sklepom z dne 30. junija 2017 (izpodbijana odločba) je tožena stranka ugovor tožeče stranke zavrnila kot neutemeljen. Nato je tožeča stranka pri predložitvenem sodišču vložila tožbo zoper izpodbijano odločbo.

Bistveni argumenti strank v postopku v glavni stvari

- 4 Šlo je za dve kršitvi (prva in druga kršitev) na področju zdravja, in sicer za napačno registracijo uporabe zdravil za živali in za neizpolnjevanje predpisane čakalne dobe po uporabi zdravila za živali. Šlo je tudi za neizpolnjevanje (tretja kršitev) na področju dobrobiti živali, in sicer odsotnost suhega in čistega ležišča za tele. Predložitveno sodišče druge kršitve v predložitveni odločbi in pri utemeljitvi vprašanja za predhodno odločanje ne upošteva.
- 5 Ker je predložitveno sodišče prepričano, da zgoraj omenjene kršitve upravičujejo znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, je potreben zgolj še odgovor na vprašanje, na kateri podlagi se izračuna.
- 6 Glede izračuna znižanja, povezanega z navzkrižno skladnostjo, tožeča stranka meni, da ga je tožena stranka neupravičeno določila na 5 % neposrednih plačil, ki naj bi se ji odobrila za leto 2016. Ta ugovor je razlog za predložitev vprašanja za predhodno odločanje.

Kratka predstavitev utemeljitve predloga

- 7 Prva kršitev se je zgodila leta 2015, do tretje kršitve in ugotovitve obeh kršitev pa je prišlo leta 2016. Pri prvi kršitvi torej leto neizpolnjevanja ne sovпада z letom ugotovitve.
- 8 Tako za prvo kot tudi za tretjo kršitev pravil o navzkrižni skladnosti je tožena stranka v skladu s členom 39(1) Uredbe (EU) št. 640/2014 določila 3-odstotno

znižanje. Ker sta bili obe kršitvi ugotovljeni v istem letu (v letu 2016) in sta se nanašali na različni področji navzkrižne skladnosti – na področje zdravja in na področje dobrobiti živali – je tožena stranka obe zmanjšanji seštetela in v skladu s členom 74 Izvedbene uredbe (EU) št. 809/2014 določila največje možno znižanje v višini 5 %.

- 9 Tožena stranka je znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, v skladu s členom 99(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 in členom 73(4)(a) Izvedbene uredbe (EU) št. 809/2014 uporabila pri neposrednih plačilih za leto, v katerem je bilo ugotovljeno neizpolnjevanje pravil o navzkrižni skladnosti. Besedilo teh določb je – tudi v francoski in angleški različici – nedvoumno: znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, se uporabi pri plačilih za leto, v katerem je bilo neizpolnjevanje ugotovljeno.
- 10 Vendar ima predložitveno sodišče pomisleke glede veljavnosti člena 99(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 in člena 73(4)(a) Izvedbene uredbe (EU) št. 809/2014 v delih, v skladu s katerima se je treba za določanje leta, za katerega se računa znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, ravnati po letu, v katerem je bilo ugotovljeno neizpolnjevanje pravil o navzkrižni skladnosti, kadar leto neizpolnjevanja ne sovпада z letom ugotovitve. Oporne točke za to je našlo v sodbi Sodišča z dne 25. julija 2018, Teglgaard in Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, točke od 34 do 59).
- 11 Predložitveno sodišče se zaveda, da se sodba v zadevi Teglgaard in Fløjstrupgård nanaša na predhodnice uredb, ki se morajo uporabljati v tej zadevi, in posledično na druge uredbe, da so se jezikovne različice teh uredb razlikovale in da gre za razlago teh uredb, zlasti za vprašanje, ali je treba znižanja neposrednih plačil zaradi neupoštevanja pravil o navzkrižni skladnosti izračunati na podlagi plačil, ki so ali bodo odobrena za koledarsko leto, v katerem je prišlo do tega neupoštevanja, ali na podlagi plačil, ki so ali bodo odobrena za koledarsko leto, v katerem je bilo navedeno neupoštevanje ugotovljeno. Vendar pa bi lahko razlogi, na podlagi katerih je Sodišče presodilo, da je treba znižanja neposrednih plačil zaradi neupoštevanja pravil o navzkrižni skladnosti izračunati na podlagi plačil, ki so ali bodo odobrena za leto, v katerem je prišlo do tega neupoštevanja, pomenili, da je odločitev zakonodajalca Unije, da v uredbah, ki se uporabljajo v tem primeru, za podlago določi leto ugotovitve neizpolnjevanja, v nasprotju z načeli enakega obravnavanja, sorazmernosti in pravne varnosti, kadar leto neizpolnjevanja pravil o navzkrižni skladnosti ne sovпада z letom ugotovitve neizpolnjevanja. Sodišče je namreč presodilo, da pri tem, ko se za izračun zmanjšanja neposrednih plačil uporablja leto ugotovitve neupoštevanja pravil o navzkrižni skladnosti, obstaja tveganje, da bo znesek plačil, za katera se uporabi znižanje, znatno višji od zneska plačil za leto, v katerem je do neupoštevanja pravil o navzkrižni skladnosti prišlo, oziroma, nasprotno, da bo znižanje bistveno nižje, ker so se neposredna plačila med letom, ko je do neupoštevanja prišlo, in letom njegove ugotovitve zmanjšala; da povezave med ravnanjem kmeta, ki je privedlo do znižanja ali ukinitve, in samim znižanjem ali ukinitvijo ni vedno mogoče zagotoviti in da zadevni kmet težko predvidi, kakšne bodo zanj finančne

posledice (glej sodbo z dne 25. julija 2018, Teglgaard in Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, točka 47 in naslednje, in sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston z dne 17. maja 2018, Teglgaard in Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:328, točke od 87 do 101).

- 12 Ob sklicevanju na sodbo z dne 22. oktobra 1987 v zadevi 314/84 (Foto-Frost, EU:C:1987:452) je predložitveno sodišče ugotovilo, da mora zaradi pomislekov glede veljavnosti zadevnih določb prava Unije zadevo v skladu s členom 267 PDEU predložiti Sodišču v predhodno odločanje.
- 13 Če bo Sodišče ugotovilo, da sta člen 99(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 in člen 73(4)(a) Izvedbene uredbe (EU) št. 809/2014 – v delih, v katerima je določeno, da se je treba za določanje leta, za katerega se računa znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, ravnati po letu ugotovitve neizpolnjevanja pravil o navzkrižni skladnosti, kadar leto neizpolnjevanja ne sovпада z letom ugotovitve tega neizpolnjevanja – neveljavna, se zdi, da bi to v tej zadevi to pomenilo, da se je tožena stranka pri odločbi o 5-odstotnem znižanju neposrednih plačil, povezanem z navzkrižno skladnostjo, ki naj bi se tožeči stranki odobrila za leto 2016, neupravičeno oprla tudi na prvo kršitev iz leta 2015. Na podlagi – izključno – tretje kršitve iz leta 2016 bi morala določiti z navzkrižno skladnostjo povezano 3-odstotno znižanje neposrednih plačil, ki naj bi se tožeči stranki odobrila za leto 2016.
- 14 Zastavlja pa se še vprašanje, ali vsebuje pravo Unije pravno podlago, v skladu s katero je v primeru neizpolnjevanja pravil o navzkrižni skladnosti vendarle mogoče uporabiti znižanje, povezano z navzkrižno skladnostjo, kadar – kot v obravnavani zadevi v zvezi s prvo kršitvijo iz leta 2015 – leto kršitve ne sovпада z letom ugotovitve. Četudi se to vprašanje v obravnavani zadevi ne zastavlja – v odločbi je namreč določeno zgolj znižanje neposrednih plačil za leto 2016 –, predložitveno sodišče meni, da bi se pri odgovoru na vprašanje za predhodno odločanje tudi moralo upoštevati. Neobstoj takšne pravne podlage bi bil namreč v nasprotju s cilji Uredbe (EU) št. 1306/2013, ki izhajajo iz uvodnih izjav 53 in 54 te uredbe in se nanašajo na upoštevanje pravil o navzkrižni skladnosti, v skladu s katerimi bi moralo biti celotno plačilo neposrednih podpor povezano z upoštevanjem pravil s področja upravljanja zemljišč, kmetijske proizvodnje in kmetijske dejavnosti. Ta pravila naj bi v skupno kmetijsko politiko vgrajevala osnovne standarde za okolje, podnebne spremembe, dobro kmetijsko in okoljsko stanje zemljišč, javno zdravje, zdravje živali in rastlin ter dobrobit živali (glej sodbo z dne 25. julija 2018, Teglgaard in Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, točka 40).