

**Sag C-304/19****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

12. april 2019

**Forelæggende ret:**

Curtea de Apel Constanța (Rumænien)

**Afgørelse af:**

29. marts 2019

**Appellant og sagsøger:**

Ira Invest SRL

**Indstævnt og sagsøgt:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea

**Hovedsagens genstand**

Appel iværksat til prøvelse af dom afsagt i en civil sag den 27. februar 2018 af Tribunalul Tulcea (retten i første instans i Tulcea, Rumænien), hvorved nævnte ret frifandt den sagsøgte myndighed i det af sagsøgeren anlagte søgsmål med påstand om annullation af denne myndigheds afgørelse om afslag vedrørende enkeltansøgningen om betaling for 2016.

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

I overensstemmelse med artikel 267 TEUF anmoder Curtea de Apel Constanța (appeldomstolen i Constanța, Rumænien) om en fortolkning af artikel 4, stk. 1, litra b), c), e) og f), artikel 21, stk. 1, og artikel 32, stk. 1-5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013.

## Præjudicielt spørgsmål

Skal bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, litra b), c), e) og f), artikel 10, artikel 21, stk. 1, og artikel 32, stk. 1-5, i forordning (EU) nr. 1307/2013 fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede udelukker landbrugeren fra ret til udbetaling af støtte med den begrundelse, at arealer med akvakulturanlæg, der anvendes som agerjord, ikke udgør »landbrugsareal« som omhandlet i nævnte forordnings artikel 4?

## Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 4, stk. 1, litra b), c), e) og f), artikel 10, artikel 21, stk. 1, og artikel 32, stk. 1-5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009

## Anførte nationalretlige forskrifter

*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (regeringens hastebekendtgørelse nr. 3/2015 om godkendelse af de betalingsordninger, der finder anvendelse på landbrugsområdet i perioden 2015-2020, og om ændring af artikel 2 i lov nr. 36/1991 om landbrugsselskaber og andre former for sammenslutninger på landbrugsområdet, herefter »hastebekendtgørelse nr. 3/2015«)*

Artikel 2

»I denne hastebekendtgørelse forstås ved

[...]

e) »bedrift«: alle de produktionsenheder, der drives landbrugsmæssigt af landbrugeren, og som befinder sig på Rumæniens område

f) »landbruger«: en fysisk eller juridisk person eller en sammenslutning af fysiske eller juridiske personer, uanset dennes retlige status, hvis bedrift befinder sig inden for Rumæniens område, og som udøver en landbrugsaktivitet

[...]

n) »landbrugsareal«: areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal og permanent græsningsareal eller areal med permanente afgrøder

o) »agerjord«: arealer, der dyrkes med henblik på produktion af afgrøder, eller arealer, der er til rådighed for produktion af afgrøder, men som ligger brak, uanset om arealerne er arealer i væksthuse, under solcelleanlæg eller andet fast eller mobilt overdække

[...]

r) »arealanvendelse«: anvendelse til landbrugsaktiviteter af det areal af bedriftens landbrugsareal, som landbrugeren har til rådighed på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen, i ansøgningsåret.«

## Artikel 8

»(1) For at kunne modtage de i artikel 1, stk. 2, fastsatte direkte betalinger, skal landbrugerne

[...]

n) på tidspunktet for indgivelsen af enkeltansøgningen om betaling eller ændringer i denne fremlægge de nødvendige dokumenter, der godtgør, at landbrugsarealet er til deres rådighed, eller i givet fald en genpart af bilag nr. 24 fra registret for de territoriale administrative enheder. De dokumenter, der godtgør, at landbrugsarealet er til landbrugers rådighed, skal være undertegnet før indgivelsen af enkeltansøgningen om betaling og skal være gyldige på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.«

*Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (dekret nr. 619/2015 fra ministeren for landbrug og landdistriktudvikling om godkendelse af kriterierne for støtteberettigelse, de specifikke betingelser og de nærmere bestemmelser om implementeringen af de betalingsordninger, der er fastsat i artikel 1, stk. 2 og 3, i hastebekendtgørelse nr. 3/2015 om godkendelse af betalingsordninger, der anvendes på landbrugsområdet i perioden 2015-2020, og om ændring af artikel 2 i lov nr. 36/1991 om landbrugsselskaber og andre former for sammenslutninger på landbrugsområdet samt om de specifikke betingelser for gennemførelse af kompenserende foranstaltninger med henblik på landdistriktudvikling, der finder anvendelse på landbrugsarealer, og som er fastsat i det nationale program for landdistriktudvikling 2014-2020 (herefter »dekret nr. 619/2015«).*

## Artikel 5

»(2) Fra og med ansøgningsåret 2015 er de dokumenter, der godtgør arealets lovlige anvendelse, og som indgives til [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (agenturet for betalinger og interventioner på landbrugsområdet, Rumænien)] i overensstemmelse med bestemmelserne i hastebekendtgørelsens artikel 8, stk. 1, litra n), dokumenter vedrørende

a) den bedrift, hvor landbrugsaktiviteten udøves: attesten skal være udfyldt i overensstemmelse med modellen [...] og ledsages af en genpart af de originale ark, hvori oplysningerne [...] i landbrugsregistret 2015-2019 er indført i overensstemmelse med modellen [...] og

b) det landbrugsareal, som landbrugeren har til rådighed: genparten af det originale adkomstdokument eller af andre dokumenter, der godtgør ejendomsretten til arealet eller af andre dokumenter [...]

c) utvetydig identificering af de landbrugsparceller, der anvendes [...]«

#### Artikel 10

»(5) Følgende arealer er ikke støtteberettigede:

[...]

o) arealer med akvakulturanlæg som omhandlet i artikel 23, stk. 20, i Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (tekniske standarder til supplerings af landbrugsregistret for perioden 2015-2019), godkendt ved Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1 003/3 727/2015 (dekret nr. 734/480/1 003/3 727/2015 fra ministeren for landbrug og landdistriktudvikling, ministeren for regionaludvikling og offentlig administration, ministeren for offentlige finanser og formanden for det nationale statistiske institut)«.

*Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării” (lov nr. 283/2015 om ændring af lov nr. 82/1993 om oprettelse af biosfæreservatet »Delta Dunării« (Donaudeltaet)*

#### Artikel I

»1. På hele reservatets område gennemføres ændringer af anvendelsen af landbrugsarealer, der drives som arealer til landbrugsproduktion eller som akvakulturanlæg, med samtykke fra administratoren og udelukkende på grundlag af sagkyndige tekniske undersøgelser.«

#### Artikel II

»(1) Inden 12 måneder fra datoen for denne lovs ikrafttræden skal ejere eller forpagtere af eller koncessionshavere med hensyn til arealer, der anvendes som landbrugsareal eller akvakulturanlæg, og hvis anvendelse er blevet ændret, forpligtet til at gennemføre sagkyndige tekniske undersøgelser, med administratorens samtykke, hvoraf fremgår, på hvilken måde de pågældende landbrugs- eller akvakulturanlæg anvendes.

»(2) Inden 3 år fra datoen for denne lovs ikrafttræden er ejere af eller koncessionshavere med hensyn til arealer, hvis anvendelse er ændret, uden at de sagkyndige undersøgelser begrundet denne ændring, forpligtet til at føre dem tilbage til deres oprindelige tilstand [...]«

*Legea fondului funciar nr. 18/1991 (lov nr. 18/1991 om jordbesiddelse)* – artikel 2, der klassificerer arealer på grundlag af deres anvendelsesformål, og som henfører bl.a. »arealer til landbrugsproduktion« og »akvakulturanlæg« under kategorien »arealer til landbrugsformål«.

*Ordonanța de urgență nr. 23 din 5 martie 2008 privind pescuitul și acvacultura* (hastebekendtgørelse nr. 23 af 5.3.2008 om fiskeri og akvakultur) – artikel 2, nr. 2, der definerer »akvakulturanlæg«

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren, SC Ira Invest SRL, er en juridisk person efter rumænsk ret, hvis hovedvirksomhed er akvakultur, og hvis sekundære virksomhed er bl.a. dyrkning af korn, bælgeplanter og planter, der producerer olieholdige frø, dyrkning af ris og grønsager og accessoriske aktiviteter knyttet til planteproduktion.
- 2 Sagsøgeren indgik som koncessionshaver koncessionsaftale nr. 30/18.03.2002 med Consiliul Județean Tulcea (distriktsrådet i Tulcea) som koncessionsgiver vedrørende anvendelse til akvakulturformål af et område med et samlet areal på 1 344 hektar. Ved tillæg nr. 5/15.05.2014 til koncessionsaftalen aftalte parterne, at koncessionshaveren med henblik på opfyldelsen af koncessionsaftalens formål skulle gennemføre rotation mellem jordbrug og fiskeavl med henblik på mineralisering af jorden samt andre foranstaltninger i overensstemmelse med standarderne for akvakulturteknologi på et akvakulturanlæg på 950 hektar. Rotation mellem jordbrug og fiskeavl er en komponent i den i akvakulturanlæg periodisk anvendte teknologi, der består i, at akvakulturproduktionen i et akvakulturanlæg eller en del heraf midlertidigt stilles i bero med henblik på at sikre genoprettelsen af jordens produktivitet ved hjælp af dyrkning af korn og tekniske planter.
- 3 Sagsøgeren indgav enkeltansøgning om betaling nr. TL-9639/30.05.2016 til Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (kontor for betalinger og interventioner på landbrugsområdet, herefter »APIA«) – Centrul Județean Tulcea (det regionale center i Tulcea) med henblik på at opnå finansiel støtte gennem de ansøgte støtteordninger/-foranstaltninger. I ansøgningen angav selskabet et samlet

landbrugsareal med henblik på støtte på 757,07 hektar og et samlet udnyttet landbrugsareal på 757,07 hektar.

- 4 Ved afgørelse nr. 1622/27.03.2017 konstaterede APIA i Tulcea efter en administrativ prøvelse af enkeltansøgningen om betaling fra SC Ira Invest SRL en række mangler, herunder manglende certifikat i overensstemmelse med landbrugsregistret og manglende overholdelse af artikel 5, stk. 2, litra a), i dekret nr. 619/2015, af artikel 6 i hastebekendtgørelse nr. 3/2015 og af artikel I, nr. 1, i lov nr. 283/2015.
- 5 SC Ira Invest SRL indgav en forudgående klage over denne administrative afgørelse, som ved afgørelse nr. 5011/08.05.2017 ikke blev taget til følge.
- 6 I stævningen, der blev indgivet til Tribunalul Tulcea – Secția Contencios Administrativ și Fiscal (retten i første instans i Tulcea – afdelingen for forvaltningsretlige og skatteretlige sager), nedlagde sagsøgeren påstand om annullation af afgørelse nr. 5011/08.05.2017 og – følgelig – annullation af afgørelse nr. 1622/27.03.2017 vedrørende enkeltansøgningen om betaling for 2016, som var vedtaget af APIA i Tulcea.
- 7 Ved civil dom 324/27.02.2018 frifandt Tribunalul Tulcea (retten i første instans i Tulcea) de sagsøgte organer for påstanden om annullation af de administrative afgørelser. Denne ret fandt, at vedtagelsen af afgørelserne om afslag var begrundet i det manglende certifikat i overensstemmelse med landbrugsregistret og manglende beviser for status som aktiv landbruger.
- 8 Den 29. marts 2018 iværksatte appellanten og sagsøgeren, SC Ira Invest SRL, appel ved Curtea de Apel Constanța – Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (appeldomstolen i Constanța – II. civile afdeling for forvaltningsretlige og skatteretlige sager) til prøvelse af den af Tribunalul Tulcea (retten i Tulcea) afsagte dom med påstand om ophævelse af denne dom og om, at de i stævningen nedlagte påstande blev taget til følge.

#### **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 9 Sagsøgeren har gjort gældende, at afgørelse nr. 5011/08.05.2017 er ulovlig og ugrundet, idet, for så vidt angår certifikatet i overensstemmelse med landbrugsregistret, forordning nr. 1307/2013 i artikel 4, litra f), indeholder definitionen af begrebet »agerjord«, vedrørende arealer, for hvilke landbrugere kan søge om finansiel støtte: »arealer, der dyrkes med henblik på produktion af afgrøder«. Et sådant certifikat er følgelig ikke nødvendigt, eller det er i hvert fald ikke nødvendigt, at det er i streng overensstemmelse med landbrugsregistret, eftersom der, således som det er tilfældet for det sagsøgende selskab, kan være agerjord i den nævnte forordnings forstand, der imidlertid ikke er registreret i landbrugsregistret. Dette gælder så meget desto mere, som det af definitionen af agerjord i hastebekendtgørelse nr. 3/2015 utvetydigt fremgår, at, at der er tale om

arealer, der dyrkes med henblik på produktion af afgrøder (uden at der i retsaktens findes nogen undtagelse herfra).

- 10 Sagsøgeren har anført, at lov nr. 18/1991 og landbrugsregistret tager sigte på at sikre en ensartet registrering for så vidt angår bl.a. kategorierne af arealanvendelse, mens forordning nr. 1307/2013 og hastebekendtgørelse nr. 3/2015 anvender en anden klassificering af arealtyper, for hvilke der kan ydes støtte.
- 11 Sagsøgeren har tilføjet, at anvendelsen af hastebekendtgørelse nr. 3/2015 såvel som af de øvrige nationale retsakter, der regulerer bevilling af finansiel støtte – som anvender begreber, der svarer til begreberne i forordning nr. 1307/2013 – indebærer, at det dyrkede areals tilhørsforhold til et akvakulturbrug eller til en anden anvendelseskategori er irrelevant, når blot arealet ubestrideligt anvendes til produktion af afgrøder som omhandlet i forordningens artikel 4 og i artikel 2 i hastebekendtgørelse nr. 3/2015.
- 12 Sagsøgeren har understreget, at det, som er væsentligt for at opnå finansiel støtte, er dyrkning af et landbrugsareal med henblik på at opnå landbrugsproduktion og ikke tilhørsforholdet til den ene eller den anden kategori af landbrugsarealer, som er defineret i en anden national retsakt.
- 13 Sagsøgeren har på sin side anført, at hastebekendtgørelse nr. 3/2015 ikke afviger fra EU-lovgivningen, men derimod gennemfører den i national ret. Det fremgår ikke af nogen EU-retlig tekst eller af nogen national retsforordning, at finansiel støtte i form af direkte betalinger vedrører akvakulturanlæg eller -brug.
- 14 Det fremgår af bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, og artikel 10, stk. 1, i hastebekendtgørelse nr. 3/2015 og af artikel 10, stk. 5, litra o), i dekret nr. 619/2015, at akvakulturanlæg ikke henhører under kategorien produktiv agerjord og dermed ikke er støtteberettiget.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 15 Curtea de Apel (appeldomstolen) er den sidste retsinstans i sagen og finder henset til den foreliggende faktiske kontekst, at den er forpligtet til at forelægge Den Europæiske Unions Domstol (herefter »EU-Domstolen«) et præjudicielt spørgsmål.
- 16 De specifikke omstændigheder i sagen, der består i, at sagsøgeren anvender arealer, der er opført i de administrative registre under en anden anvendelseskategori, nemlig akvakulturanlæg, til landbrugsformål, og derfor i medfør af national lovgivning er udtrykkeligt udelukket fra bevilling af finansiel støtte, rejser særligt tvivl om fortolkningen af artikel 32, stk. 2 i forordning nr. 1307/2013.

- 17 Curtea de Apel (appeldomstolen) henviser til Domstolens tidligere praksis (domme i sag C-422/13, Wree, og sag C-684/13, Demmer), hvorefter den faktiske anvendelse af de omhandlede arealer er relevant for kvalificeringen af arealer som støtteberettigede. I den foreliggende sag blev bedriftens arealer drevet som agerjord, selv om de var registreret som arealer, der hørte til akvakulturanlæg. De nationale bestemmelser, der finder anvendelse, udelukker imidlertid akvakulturanlæg fra bevilling af støtte inden for rammerne af denne betalingsordning.
- 18 Curtea de Apel (appeldomstolen) finder derfor, idet den nærer tvivl med hensyn til de to nævnte dommes direkte anvendelighed i den foreliggende sag henset til de særlige omstændigheder, der består i, at arealerne er registreret i en anvendelseskategori, der i medfør af national lovgivning er udelukket fra betaling, at svaret på det præjudicielle spørgsmål ikke klart kan udledes af EU-Domstolens praksis, og at det heller ikke er hævet over enhver rimelig tvivl.