

Anonimizuota versija

Vertimas

C-365/19 – 1

Byla C-365/19

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2019 m. gegužės 8 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Verwaltungsgericht Schwerin (Vokietija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. balandžio 16 d.

Pareiškėja:

FD

Atsakovė:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg

<...>

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN (Šverino administracinis teismas)

NUTARTIS

Administracinėje byloje

FD,

<...> Langenhagenas <...>

<...>

pareiškėja,

prieš

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg
(Nacionalinė Centrinio Meklenburgo žemės ūkio ir aplinkos reikalų tarnyba)

<...> Rostokas,

atsakovę,

dėl

subsidijų, paramos pertvarkymui, išmokų už žemės atidėjimą (**orig. p. 2**)

Verwaltungsgericht Schwerin <...> 4-oji kolegija

2019 m. balandžio 16 d.

<...>

<...> [nutartį priėmusio teismo sudėtis]<...> nutarė:

Sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pagal SESV 267 straipsnį pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui šį klausimą prejudiciniam sprendimui priimti:

Ar Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalimi – prireikus siejama su Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalimi – teisė jaunajam ūkininkui reikalauti teisių į išmokas paskirstymo už 2016 paraiškų teikimo metus suteikiama ir tuo atveju, jei jam jau anksčiau remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsniu iš 2015 m. nacionalinės viršutinės ribos buvo neatlygintinai skirta teisių į išmokas pagal tuo metu turėtą plotą?

Motyvai

I.

1. Pareiškėja šiuo skundu, viena vertus, siekia teisių į išmokas paskirstymo už 2016 paraiškų teikimo metus, kita vertus, (tolesnių) tiesioginių išmokų skyrimo už 2016 paraiškų teikimo metus, atsižvelgiant į minėtas teises į išmokas.
2. Pareiškėja verčiasi žemės ūkiu. Ji yra jaunoji ūkininkė, kaip tai suprantama pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 50 straipsnio 2 dalį. Pareiškėjai pateikus paraišką 2015 paraiškų teikimo metais atsakovė, atsižvelgdama į pareiškėjos žemės plotą tuo metu (**orig. p. 3**), pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnį iš regioninės viršutinės ribos neatlygintinai paskirstė 32,17 teisių į išmokas.
3. Pareiškėja 2016 m. gegužės 12 d. pateikė paraišką skirti jai dar 30,32 teisių į išmokas kaip jaunajai ūkininkei, nurodžiusi, kad jos ūkis užima jau 62,777 ha plotą. 2017 m. sausio 26 d. sprendimu atsakovė atsisakė tai padaryti.

4. Vis dėlto pagal 2016 m. gegužės 12 d. pareiškėjos pateiktą paraišką skirti tiesiogines išmokas už 2016 paraiškų teikimo metus ir „finansinės drausmės“ gražinamąją išmoką atsakovė 2017 m. sausio 31 d. sprendimu skyrė jai 11 390,16 EUR dydžio pagalbą. Iš sprendimo matyti, kad, nors nustatytas pareiškėjos plotas yra 62,4893 ha, kuriuo remiantis turima 32,17 teisių į išmokas iš 2015 m. paskirstymo, teisės į išmokas yra pagalbos skyrimą ribojantis veiksnys.
5. Dėl 2017 m. sausio 26 d. ir 2017 m. sausio 31 d. sprendimų pateiktus pareiškėjos skundus atsakovė 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimu dėl skundo atmetė. Nepaisant jaunosios ūkininkės statuso, pareiškėjai negali būti toliau skiriamos teisės į išmokas remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalimi, nes jai jau 2015 m. neatlygintinai buvo skirtos viršutinės ribos teisės į išmokas. Pagal nurodytą Sąjungos teisės nuostatą, siejamą su (nacionalinio) *Direktzahlungen-Durchführungsverordnung* (Tiesioginių išmokų įgyvendinimo reglamentas, toliau – *DirektZahlDurchfV*) 16a straipsniu, teisės į išmokas ūkininkui gali būti skiriamos tik kartą. Jei teisės į išmokas iš rezervo būtų pakartotinai paskirstomos jauniems ūkininkams, kurie jau 2015 paraiškų teikimo metais yra gavę teisių į išmokas iš regioninės viršutinės ribos, jiems būtų teikiama pirmenybė prieš tuos ūkininkus, kurie 2015 m. „įprastu atveju“ pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnį gavo teisių į išmokas iš regioninės viršutinės ribos ir kuriems nenumatyta galimybė nemokamai skirti papildomų teisių į išmokas. Be to, tokie jaunieji ūkininkai kaip pareiškėja būtų palankesneje padėtyje nei tik vėliau pradėdantys veiklą (**orig. p. 4**) jaunieji ūkininkai, kurie taip pat galėtų tik kartą gauti teises į išmokas (*DirektZahlDurchfV* 16a straipsnis). Nesant kitų pareiškėjos teisių į išmokas, papildomos pagalbos skyrimas už 2016 paraiškų teikimo metus nėra galimas.
6. 2017 m. gruodžio 22 d. pareiškėja kreipėsi į administracinę teisimą. Ji teigė kaip jaunoji ūkininkė turinti teisę į papildomų 30,32 teisių į išmokas skyrimą. Ši teisė kyla arba iš paties Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 4 ir 6 dalių, arba bet kuriuo atveju iš Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalies. Pagal šią nuostatą jaunas ūkininkas, kuris jau turi teisių į išmokas, turi teisę gauti tiek teisių į išmokas iš nacionalinio rezervo, kiek jam trūksta, kad turėtų teisių į išmokas už visus 2016 m. reikalavimus atitinkančius hektarus. Europos teisės aktų leidėjas nenurodo, kad remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsniu skiriamos teisės į išmokas panaikina teises, numatytas Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalyje, siejamoje su Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalimi. *DirektZahlDurchfV* 16a straipsnyje įtvirtinta nacionalinės teisės nuostata, kuria remiasi atsakovė, reiškia tik tai, kad jauniems ūkininkams negali būti papildomai – antrą kartą – skiriama teisių į išmokas iš nacionalinio rezervo. Pareiškėjai tai nėra taikoma, nes teisės į išmokas 2015 m. remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsniu skirtos ne iš nacionalinio rezervo.
7. Atsižvelgiant į pareiškėjai priklausančias papildomas 30,32 teisių į išmokas, susidaro papildomai reikalaujama 9 645,01 EUR dydžio pagalbos suma.

8. <...> [reikalaujamos palūkanos]
9. Pareiškėja prašo:
10. 1) panaikinti atsakovės 2017 m. sausio 26 d. sprendimą ir 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimą dėl skundo tiek, kiek jie yra prieštaraujantys, (**orig. p. 5**) ir įpareigoti atsakovę skirti pareiškėjai už 2016 m. papildomas 30,32 teisių į išmokas ir
11. 2) atitinkamai panaikinti atsakovės 2017 m. sausio 31 d. sprendimą ir 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimą dėl skundo ir priteisti iš atsakovės pareiškėjai už 2016 m. papildomas tiesiogines 9 645,01 EUR dydžio išmokas pridedant 0,5 % dydžio palūkanas už kiekvieną visą mėnesį nuo ieškinio pareiškimo dienos.
12. Atsakovė prašo:
13. atmesti skundą.
14. Atsakovė toliau laikosi savo teisinės pozicijos. Pareiškėja klaidingai išvelgia skirtumą tarp nacionalinio rezervo ir regioninės viršutinės ribos, iš kurios ji neatlygintinai gavo 2015 m. teisių į išmokas. Tiek nacionalinis rezervas, tiek regioninė viršutinė riba pagal *Direktzahlungen-Durchführungsgesetz* (Tiesioginių išmokų įgyvendinimo įstatymas) yra bazinės išmokų sistemos pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 22 straipsnį nacionalinės viršutinės ribos dalis.
15. Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnis sukurtas tam, kad ūkininkai, kurie 2015 m. neatitiko šio reglamento 24 straipsnio sąlygos, įskaitant šios nuostatos sąlygas, susijusias su 2013 m., įgytų galimybę į teisių į išmokas skyrimą. Jei Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalyje atitinkama teisė nebūtų numatyta, jaunieji ūkininkai ir žemės ūkio veiklą pradėdantys ūkininkai paprastai būtų priversti teises į išmokas įgyti už atlygį. Kaip matyti iš Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 konstatuojamosios dalies, nacionalinis rezervas turėtų būti naudojamas pirmiausia siekiant sudaryti palankesnes sąlygas jaunųjų ūkininkų ir žemės ūkio veiklą pradėdančių ūkininkų dalyvavimui sistemoje. Vis dėlto nėra jokio poreikio sudaryti palankesnes sąlygas ūkininkams, kurie jau gavo teisių į išmokas iš regioninės viršutinės ribos, nes šie ūkininkai jau išitraukė į sistemą pačiu lengviausiu būdu: neatlygintinai paskirstant teises į išmokas (**orig. p. 6**). Be to, šios palankesnės sąlygos nesuteikia pranašumo, jomis tik buvo atverta galimybė dalyvauti, kaip ir „seniesiems“ ūkininkams 2015 m. pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnį paskirsčius teises į išmokas, užtuot reikalavus už jas atlygio. Vis dėlto pagal 24 straipsnį ūkininkas įgijo teisių į išmokas tik kartą (2015 m.). Taigi, jei jaunas ūkininkas kiekvienais metais galėtų teikti paraišką dėl teisių į išmokas paskirstymo, kol turi jaunojo ūkininko statusą, jam būtų teikiamas pranašumas prieš kitus ūkininkus. *DirektZahlDurchfV* 16a straipsniu siekiama užkirsti tam kelią.
16. Pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 4 dalį valstybės narės privalo teises į išmokas iš savo nacionalinių arba regioninių rezervų paskirstyti remdamosi objektyviais kriterijais ir taip, kad būtų užtikrintos vienodos sąlygos

ūkininkams ir išvengta rinkos bei konkurencijos iškreipimų. Vienodam požiūriui reikšmingą grupę sudaro visi ūkininkai, kuriems gali būti skiriamos teisės į išmokas, nesvarbu, ar pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnį, ar pagal 30 straipsnio 6 dalį.

17. Pareiškėja neteisingai grindžia savo teisę Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalimi. Pagal šią nuostatą nėra suteikiama teisė, ja tik nustatoma tokiu būdu paskirstomų teisių į išmokas skaičiaus ir jų vertės apskaičiavimo taisyklė, kaip matyti iš reglamento 29 konstatuojamosios dalies. Pareiškėjos požiūriui taip pat prieštarauja aplinkybė, kad Komisija nebuvo įgaliota nustatyti taisyklių dėl Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 nuostatas viršijančių reikalavimų pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 35 straipsnio 1 dalies c punkte suteiktus įgaliojimus priimti deleguotąjį reglamentą.

II.

18. <...> (procesiniai klausimai) <...>
19. Byloje kyla Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 ir Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 nuostatų aiškinimo klausimų, kurie turi lemiamą reikšmę (**orig. p. 7**) priimant sprendimą *Verwaltungsgericht Schwerin* pradėtame teismo procese.
20. 1. Kolegijos nuomone, remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalies tekstu negalima daryti išvados, kad šia nuostata tiesiogiai suteikiama teisė reikalauti teisių į išmokas paskirstymo (*inter alia*) jaunesiems ūkininkams. Nuostatos formuluotė „valstybės narės savo nacionalinį arba regioninius rezervus naudoja siekdamos teisės į išmokas pirmiausia paskirstyti jaunesiems ūkininkams <...>“, palyginti su Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnio 1 dalies („Teisės į išmokas paskirstomos ūkininkams, <...>“) nuostata, neleidžia spręsti, kad pačia nuostata jau yra įgyvendinama teisė, – pagal įstatymą vykdytina subjektinė teisė, konkrečiam jaunajam ūkininkui. Šia nuostata valstybės narės tik skatinamos laikytis rezervų naudojimo prioritetų, taigi nurodoma programos kryptis.
21. Tokį supratimą apie aiškinimą dar labiau sustiprina sąlyga to straipsnio 4 dalyje, pagal kurią teisės į išmokas iš rezervų [valstybės narės] „paskirsto remdamosi objektyviais kriterijais ir tokiu būdu, kad būtų užtikrintos vienodos sąlygos ūkininkams ir išvengta rinkos bei konkurencijos iškreipimų“. Ši nuostata taip pat leidžia manyti, kad ja siekiama reguliuoti tik paskirstymo plano pagal nacionalinę teisę kryptį. Kyla klausimas, kaip dar tuo atveju, jei Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalimi būtų suteikiama Sąjungos teise grindžiama teisė, nacionalinė valstybė galėtų atsižvelgti į šio straipsnio 4 dalies reikalavimus?
22. Iš Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 10 dalies nuostatos, suteikiančios valstybėms narėms pasirinkimo galimybę įgyvendinant šio straipsnio 6 dalies tikslus (skirti naujų teisių į išmokas arba padidinti visų ūkininko turimų teisių į išmokas vieneto vertę), taip pat neleidžiama daryti išvados apie tiesiogiai suteikiamą teisę į išmokas.

23. Galiausiai tokia pati išvada darytina iš Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 50 straipsnio. Šio straipsnio 1 dalyje nustatyta „metinė išmoka jauniems ūkininkams“ nesusijusi su (**orig. p. 8**) su šiuo atveju nagrinėjamu teisių į išmokas paskirstymo klausimu. Pagal šio straipsnio 4 dalį šios išmokos jauniems ūkininkams visų pirma skiriamos su sąlyga, kad jaunieji ūkininkai pasinaudojo (turimomis, pripažintomis) teisėmis į išmokas už turimą žemės ūkio paskirties žemės plotą tais ūkiniais metais. Ši metinė išmoka yra terminuotas specialus mokėjimas, valstybės narės – Vokietijos – teisėje tiksliau apibrėžtas *Direktzahlungen-Durchführungsgesetz* 19 straipsnyje.
24. 2. Kita vertus, Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalies formuluotė atrodo aiškiai prieštaringa. Pagal šią nuostatą, jeigu jaunas ūkininkas, kuris jau turi teisių į išmokas (kaip pareiškėja), pateikia papildomų teisių į išmokas iš nacionalinio arba regioninio rezervo paraišką, „jis gauna tiek teisių į išmokas, kiek <...> turi <...> reikalavimus atitinkančių hektarų, už kuriuos jam neskirta (nuosavybės teise arba nuomos pagrindais) teisių į išmokas“.
25. Vis dėlto šiai formuluotei, atrodo, taip pat neprieštarauja atsakovės aiškinimas (nors, vertinant atskirai, tai atrodo mažiau akivaizdu), kad šiai taisyklei turi būti suteikiama tik galbūt paskirstytinų teisių į išmokas dydžio apribojimo reikšmė, t. y. kad viršutinė papildomai skiriamų teisių į išmokas riba nustatoma pagal tuo metu turimą plotą, bet ji nesuteikia tiesiogiai taikomos Sąjungos teise grindžiamos teisės į paskirstymą.
26. Kolegijos nuomone, tokį aiškinimą patvirtina Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 35 straipsnio 1 dalies c punktas, pagal kurį Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 leidėjas įgaliojamas tik nustatyti taisykles „dėl teisių į išmokas, gaunamas iš nacionalinio rezervo arba regioninių rezervų, vertės bei skaičiaus nustatymo ir apskaičiavimo“. Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalyje nėra įtvirtinama tokia teisė ir, kolegijos nuomone, tai yra pagrįsta (žr. pirmiau), todėl ši nuostata dėl įgaliojimų verčia abejoti, ar Deleguotojo reglamento leidėjas gali įtvirtinti tokią teisę, atsižvelgiant į tai (**orig. p. 9**), kad jam iš esmės leidžiama veikti tik vykdant įgaliojimus suteikiančią Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą.
27. Remdamasi tuo, kas nurodyta, kolegija mano, kad nurodytos Sąjungos teisės nuostatos nesuteikia „reikalavimo teisės“ ir nepagrindžia „subjektinės teisės“ į papildomų teisių į išmokas skyrimą jaunajam ūkininkui. Tokios teisės galėtų egzistuoti atskiros valstybės paskirstymo praktikoje vadovaujantis lygybės ir priimtų įsipareigojimų laikymosi principais, jei joje nebūtų teisės aiškiai apibrėžiančių, kaip Vokietijoje, normų. Nėra jokių argumentų ar įrodymų dėl atsakovę laikantis lygybės principo įpareigojančios paskirstymo praktikos, leidžiančios priimti tokius sprendimus, kokie būtų naudingi jauniems ūkininkams.
28. 3. Tuo atveju, jei iš Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalies, prireikus siejamos su Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio

2 dalimi, būtų tiesiogiai kildinama galutinė teisė pareikalauti teisių į išmokas skyrimo jaunajam ūkininkui iš nacionalinio arba regioninio rezervo, kiltų klausimas, kaip atskira valstybė, skirstydama teises į išmokas, šiuo atžvilgiu užtikrintų vienodas sąlygas ūkininkams ir išvengtų rinkos bei konkurencijos iškreipimų, kaip reikalaujama pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 4 dalį.

29. Šiuo klausimu remiamasi atsakovės nurodytais pavyzdžiais.
30. Be to, pagal Sąjungos teisę jaunas ūkininkas galėtų – kol išlieka jo, kaip jaunojo ūkininko, statusas – atitinkamai padidinęs savo žemės ūkio paskirties žemės plotą kelerius metus ne kartą reikalauti skirti papildomų teisių į išmokas iš rezervo. Nacionalinės teisės nuostata *DirektZahlDurchfV* 16a straipsnyje prieštarautų Sąjungos teisei ir tikrai nebūtų taikoma – kaip teisingai mano atsakovė – ir tais atvejais, kai jaunajam ūkininkui, nors ir ne pagal 30 straipsnio 6 dalį, bet pagal Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsnį 2015 m. buvo skirta teisių į išmokas. **(orig. p. 10)**
31. Dėl šių aplinkybių Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pagal SESV 267 straipsnį teikiamas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą:
32. **Ar Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 30 straipsnio 6 dalimi – prireikus siejama su Deleguotojo reglamento (ES) Nr. 639/2014 28 straipsnio 2 dalimi – teisė jaunajam ūkininkui reikalauti teisių į išmokas paskirstymo už 2016 paraiškų teikimo metus suteikiama ir tuo atveju, jei jam jau anksčiau remiantis Reglamento (ES) Nr. 1307/2013 24 straipsniu iš 2015 m. nacionalinės viršutinės ribos buvo neatlygintinai skirta teisių į išmokas pagal tuo metu turėtą plotą?**
33. <...> (procesiniai klausimai) <...>
<...>