

Sag C-176/20

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

7. april 2020

Forelæggende ret:

Curtea de Apel Alba Iulia (Rumænien)

Afgørelse af:

11. februar 2020

Appellant:

SC Avio Lucos SRL

Indstævnte:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central

Hovedsagens genstand

Appel til prøvelse af den dom, hvorved Tribunalul Dolj (retten i første instans i Dolj, Rumænien) forkastede appellants søgsmål med påstand om annullation af den afgørelse, hvorved APIA (Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, agenturet for betalinger og indgreb til fordel for landbruget) – Centrul Județean Dolj (distriktscentret i Dolj) gav afslag på appellants enkeltansøgning om betaling for året 2015, og med påstand om, at indstævnte skulle tilpligtes at vedtage en afgørelse om at godkende den omhandlede ansøgning.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Anmodningen om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF vedrører fortolkningen af dels artikel 4, stk. 1, litra a) og c), samt artikel 9, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013, dels artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013.

Præjudicielle spørgsmål

1) Er 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 til hinder for en national lovgivning, hvorefter de minimumsaktiviteter, som skal udføres på landbrugsarealer, der sædvanligvis holdes i en stand, der er egnet til græsning, skal bestå i græsning med dyr, som landbrugeren bruger?

2) For så vidt som den ovenfor anførte [EU]-lovgivning ikke er til hinder for den i det første spørgsmål omhandlede nationale lovgivning, kan bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, litra a) og c), samt artikel 9, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 da fortolkes således, at begrebet »aktiv landbruger« kan omfatte en juridisk person, som har indgået en koncessionsaftale under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede og bruger dyr i kraft af aftaler om brugslån, hvormed fysiske personer i egenskab af långivere omkostningsfrit stiller de dyr, som de bruger i egenskab af dyreejere, til rådighed for låntagerne med henblik på brug til græsning i aftalte perioder på de græsningsarealer, som stilles til rådighed for låntagerne?

3) Skal bestemmelserne i artikel 60 i forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008 fortolkes således, at betingelser, der er skabt på en kunstig måde, inkluderer brug af en koncessionsaftale og aftaler om brugslån som de i hovedsagen omhandlede?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008, artikel 60

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, artikel 4, stk. 1, litra a) og c), artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 9

Anførte nationale forskrifter

Ordonanța de urgență a Guvernului [OUG] nr. 3 din 18 martie 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 af 18.3.2015 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)

Artikel 2, stk. 1, litra f), definerer »landbruger« som »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«, mens stk. 2, litra d), definerer »landbrugsaktivitet« som »minimumsaktiviteter på landbrugsarealer, der sædvanligvis holdes i en stand, der er egnet til græsning eller dyrkning, ved enten at lade de egne dyr græsse med et garanteret minimumsgræsningstryk på 0,3 SK/hektar eller ved at slå permanente græsningsarealer mindst en gang om året i henhold til bestemmelserne i speciallovgivningen om græsningssektoren«.

Støttemodtagere omfatter i henhold til artikel 7, stk. 1, aktive landbrugere – fysiske og/eller juridiske personer – som udøver en landbrugsaktivitet i egenskab af brugere af landbrugsarealer og/eller retmæssige brugere af dyr i overensstemmelse med den gældende lovgivning.

Artikel 8, stk. 1, bestemmer, at for at få tildelt direkte betalinger skal landbrugere bl.a. anvende et landbrugsareal med et areal på mindst 1 ha, hvor landbrugsparcellens areal er mindst 0,3 ha, eller mindst 0,1 ha i tilfælde af væksthuse, væksthuse med solceller, vinarealer, frugtarealer, humleplantager, planteskoler og frugtplantager, og/eller alt efter hvad der er relevant, bruge et minimumsantal af dyr [litra c)] og på tidspunktet for indgivelsen af enkeltansøgningen om betaling eller ændringer heraf fremlægge de nødvendige dokumenter, som godtgør, at de anvender landbrugsarealet, herunder arealer med miljømæssige fokusområder, og dyrene [litra n)].

Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619 din 6 aprilie 2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, [a] condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din [OUG nr. 3/2015], 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 af 6.4.2015 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 [OUG nr. 3/2015], 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)

Artikel 2, litra m), definerer »bruger af dyr« som en person, der permanent bruger dyr i egenskab af dyreejer og/eller bedriftsejer, eller der midlertidigt bruger dyr i egenskab af en person, som har fået betroet at holde disse dyr i hele den af ansøgningsåret omfattede periode, i kraft af en aftale indgået efter den gældende lovgivning.

I medfør af artikel 7, stk. 3, litra a), skal brugere af permanente græsningsarealer – fysiske eller privatretlige juridiske personer – som udøver minimumsaktiviteter på permanente græsningsarealer, der stilles til rådighed for dem i overensstemmelse med den gældende lovgivning, i egenskab af aktive landbrugere, på tidspunktet for indgivelsen af enkeltansøgningen om betaling til APIA, fremlægge de i artikel 5, stk. 1, og stk. 2, litra a), litra b), nr. i), litra c) og litra d), fastsatte dokumenter samt, i givet fald, en genpart af identifikationsdokumentet for den kvægbedrift, hvor dyrene er registreret, eller en attest fra en autoriseret dyrlæge med et for bedriften på tidspunktet for indgivelsen af enkeltansøgningen om betaling gyldigt registreringsnummer i Registrul național al exploatațiilor (det nationale virksomhedsregister), såfremt ejeren af det permanente græsningsareal bruger dyr, hvormed han garanterer et minimumsgræsningstryk på 0,3 SK/hektar.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34 din 23 aprilie 2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 (lovdekret nr. 34 af 23.4.2013 om organisering, forvaltning og udnyttelse af permanente græsningsarealer, og om ændring og supplering af lov nr. 18/1991 om jordbesiddelse)

Denne retsakt definerer i artikel 2, litra c), »storkreatur (SK)« som en »standardmåleenhed fastsat med udgangspunkt i enhver dyrearts foderbehov, som muliggør omregning til andre dyrekategorier«.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Appellanten SC Avio Lucos SRL er en rumænsk, juridisk person med hjemsted i Doljdistriktet (Rumænien), hvis hovedvirksomhed består i »aktiviteter, der understøtter planteavl«.
- 2 Appellanten indgav i henhold til OUG nr. 3/2015 en enkeltansøgning inden for den generelle arealbetalingsordning SAPS (Schema de plată unică pe suprafață), som blev registreret af APIA – Centrul Județean Dolj den 1. juli 2015, for et

samlet græsningsareal på 170,36 hektar (kommunale permanente græsningsarealer, som anvendes individuelt).

3 Følgende dokumenter blev vedlagt ansøgningen:

- koncessionsaftale nr. 472/28.01.2013 indgået mellem Consiliul Local al Comunei Podari (byrådet ved Podari kommune) og SC Avio Lucos SRL vedrørende koncessionen af et areal på 341,70 hektar, som udgør Podari kommunes private ejendom, i Doljdistriktet, efterfølgende ændret til at omfatte et græsningsareal på 170,36 hektar
- attest, der var udstedt af Podari kommune, i hvilken det var anført, at appellanten var opført i Registrul agricol (landbrugsregistret) med et anvendt landbrugsareal på 170,36 hektar
- aftaler om brugslån, som appellanten havde indgået med flere dyreejere
- attest fra en dyrlægeklinik med registreringsnummeret for appellantens bedrift
- formular til flytning af dyr udstedt af ANSVSA [Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor] (national myndighed for dyrevelfærd og fødevarer sikkerhed) og dennes bilag med bedriftens identifikationsoplysninger og antallet af dyr, som appellanten brugte (5 dyr)
- attest fra en dyrlægeklinik, hvoraf det fremgik, at de i attesten nævnte fysiske personer var bundet aftalemæssigt til appellanten og var opført i Den nationale database med i alt 85 dyr.

4 I enkeltansøgningen om betaling oplyste appellanten, at den ansøgte om støtte for et landbrugsareal på 170,36 hektar, at den brugte 24 stykker kvæg på over to år, 1 styk kvæg på under seks måneder, 60 geder og 20 dyr af hestefamilien (heste) på over seks måneder, og at disse dyr var brugt inden for ansøgerens landbrugsaktivitet.

5 Ved afgørelse af 20. oktober 2017 gav APIA – Centrul Județean Dolj afslag på ansøgningen, fordi appellanten ikke garanterede et minimumsgræsningstryk på 0,3 SK/hektar for hele græsningsarealet på 170,36 hektar. Appellantens forudgående klage over denne afgørelse blev forkastet af APIA – Centrul Județean Dolj ved afgørelse af 4. januar 2018. Appellanten anlagde derfor sag ved Retten i første instans i Dolj mod nu indstævnte APIA – Centrul Județean Dolj og APIA – Aparat Central (hovedkontoret) med påstand om annullation af de to afgørelser truffet af APIA – Centrul Județean Dolj og med påstand om, at sidstnævnte skulle tilpligtes at udstede en afgørelse om at godkende den omhandlede enkeltansøgning.

6 Ved dom af 28. januar 2018 forkastede Retten i første instans i Dolj søgsmålet, fordi den fandt, at den fremlagte koncessionsaftale var blevet indgået i strid med

en række lovbestemmelser, og at appellanten havde skabt betingelserne for at opnå støtte på en kunstig måde.

- 7 Appellanten har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Curtea de Apel Alba Iulia (appeldomstolen i Alba Iulia, Rumænien), som er den forelæggende ret.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 8 I appelskriftet har appellanten gjort gældende, at ved landbruger i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013 forstås en fysisk eller juridisk person eller en sammenslutning af fysiske eller juridiske personer, uanset hvilken retlig status en sådan sammenslutning og dens medlemmer gives i henhold til national ret, hvis bedrift befinder sig inden for traktaternes territoriale anvendelsesområde, og som udøver en landbrugsaktivitet. Appellanten mener at være støtteberettiget, idet denne har fremlagt bevis for at være en aktiv landbruger, samt at den ikke kan nægtes støtte, alene fordi den har antaget form af et kommercielt selskab, som har indgået aftaler om brugslån med fysiske personer.
- 9 Ifølge appellanten fremgår det endvidere af artikel 4 i forordning (EU) nr. 1307/2013, at begrebet »bedrift« for så vidt angår den foreliggende sag skal opfattes som det landbrugsareal, der drives af en landbruger, uafhængigt af, om landbrugeren har ejendomsretten over dyr, som græsser på dette areal, eller en ejendomsret over arealet.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Støttemodtagere inden for den generelle arealbetalingsordning omfatter i henhold til de relevante nationale bestemmelser aktive landbrugere – fysiske og/eller juridiske personer – som udøver en landbrugsaktivitet i egenskab af brugere af landbrugsarealer og/eller retmæssige brugere af dyr i overensstemmelse med den gældende lovgivning.
- 11 Den forelæggende ret er endvidere af den opfattelse, at artikel 4, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1307/2013 overlader det til medlemsstaterne at fastlægge de minimumsaktiviteter, der skal udføres på landbrugsarealer, der naturligt holdes i en stand, der gør dem egnede til græsning eller dyrkning, og på denne baggrund fastsætter den nationale lovgivning, at landbrugsaktivitet også kan bestå i, at en landbruger udøver minimumsaktiviteter på landbrugsarealer, der sædvanligvis holdes i en stand, der er egnet til græsning eller dyrkning, ved at lade de egne dyr græsse med et garanteret minimumsgræsningstryk på 0,3 SK/hektar.
- 12 Appeldomstolen ønsker oplyst, om forordning (EU) nr. 1307/2013 er til hinder for en national lovgivning, hvorefter de minimumsaktiviteter, som skal udføres på landbrugsarealer, der sædvanligvis holdes i en stand, der er egnet til græsning, skal bestå i græsning med dyr, som landbrugeren bruger, og, hvis spørgsmålet besvares benægtende, hvorvidt bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, litra a) og c),

samt artikel 9, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1307/2013 kan fortolkes således, at begrebet »aktiv landbruger« kan omfatte en juridisk person, som har indgået en koncessionsaftale under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede og bruger dyr i kraft af aftaler om brugs lån, hvormed fysiske personer i egenskab af långivere omkostningsfrit stiller de dyr, som de bruger i egenskab af dyreejere, til rådighed for låntagerne med henblik på brug til græsning i de aftalte perioder på de græsningsarealer, som stilles til rådighed for låntagerne.

- 13 Appeldomstolen finder det endvidere hensigtsmæssigt at få oplyst, hvorvidt bestemmelserne i artikel 60 i forordning (EU) nr. 1306/2013 kan fortolkes således, at betingelser, der er skabt på en kunstig måde, inkluderer brug af en koncessionsaftale og aftaler om brugs lån som de i hovedsagen omhandlede.
- 14 Den forelæggende ret, der skal træffe afgørelse i sidste instans, har fundet, at svaret på de præjudicielle spørgsmål ikke på klar vis kan udledes af Domstolens praksis, og at der ikke foreligger rimelig tvivl i denne henseende.

ARBEJDSDOKUMENT