

Predmet C-361/19**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98. stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

3. svibnja 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nizozemska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

23. travnja 2019.

Tužitelj:

De Ruitervof

Tuženik:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Predmet glavnog postupka

Tužitelj svojom tužbom traži poništenje rješenja tuženika, kojom je u skladu s Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Provedbena uredba o izravnim plaćanjima u ZPP-u, u daljnjem tekstu: Uitvoeringsregeling) utvrđeno smanjenje od 5 % u vezi s višestrukom sukladnosti (*cross-compliance*) za izravna plaćanja koja su mu se trebala dodijeliti za 2016. godinu. Smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti je upravna sankcija koja je izrečena na temelju prava Unije koje je predmet prethodnog pitanja.

Predmet i pravni temelj zahtjeva za prethodnu odluku

Zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a.

Prethodnim pitanjem želi se razjasniti jesu li članak 99. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 i članak 73. stavak 4. točka (a) Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014 valjani u dijelu u kojem predviđaju da radi određivanja godine za koju se obračunava smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti treba uzeti u obzir godinu utvrđenja povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti, konkretno u slučaju poput

onoga u glavnom postupku, u kojem se godina povrede ne poklapa s godinom utvrđenja povrede.

Prethodno pitanje

Jesu li članak 99. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i članak 73. stavak 4. točka (a) Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 809/2014 od 17. srpnja 2014. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu integriranog administrativnog i kontrolnog sustava, mjera ruralnog razvoja i višestruke sukladnosti valjani u dijelu u kojem predviđaju da radi određivanja godine za koju se obračunava smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti treba uzeti u obzir godinu utvrđenja povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti ako se godina povrede ne poklapa s godinom njezina utvrđenja?

Navedene odredbe prava Unije

Članci 91., 92. i 99. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike

Članak 39. Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 640/2014 od 11. ožujka 2014. o dopuni Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu integriranog administrativnog i kontrolnog sustava te uvjeta za odbijanje ili obustavu plaćanja i administrativne kazne koje se primjenjuju za izravna plaćanja, potporu ruralnom razvoju i višestruku sukladnost

Članci 73. i 74. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 809/2014 od 17. srpnja 2014. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu integriranog administrativnog i kontrolnog sustava, mjera ruralnog razvoja i višestruke sukladnosti

Navedene nacionalne odredbe

Članak 4.8. Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB

Članak 3.1. Regeling houders van dieren (Uredba o držateljima životinja)

Članak 2.36. Besluit houders van dieren (Odluka o držateljima životinja)

Kratak opis činjenica i glavnog postupka

- 1 Nakon *ante mortem* pregleda goveda na gospodarstvu tužitelja koji je 3. prosinca 2015. proveo veterinar i nakon naknadnog nadzora koji je proveo Nederlandse

Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (nizozemsko tijelo za sigurnost namirnica i proizvoda) sastavljena su dva izvještaja s nalazima o gospodarstvu tužitelja. Tuženik je na temelju tih izvještaja tužitelju odredio smanjenje od 5 % u vezi s višestrukom sukladnosti u skladu s Uitvoeringsregelingom. Smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti je upravna sankcija zbog povreda poljoprivrednog gospodarstva zahtjeva iz prava Unije koji se moraju poštovati kako bi se dobile potpore (izravna plaćanja).

- 2 To se smanjenje na početku temeljilo na pet, a na kraju na trima povredama: dvije u području zdravlja i jedna u području zaštite životinja. Smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti tuženik je obračunao za izravna plaćanja za 2016. godinu.
- 3 Rješenjem od 16. veljače 2017. (prvotno rješenje) tuženik je utvrdio smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti od 5 %. Rješenjem od 30. lipnja 2017. (pobijano rješenje) tuženik je odbio prigovor tužitelja kao neosnovan. Tužitelj je nakon toga pred ovim sudom podnio tužbu protiv pobijanog rješenja.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 4 Riječ je o dvjema povredama (prva i druga povreda) u području zdravlja, točnije pogrešna registracija primjene lijekova za životinje i nepoštovanje propisanih vremena počeka nakon primjene lijekova za životinje. Nadalje, riječ je i o povredi (treća povreda) u području zaštite životinja, točnije nedostatak suhe i čiste podloge za telad. Ovaj sud je zanemario drugu povredu u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje i u obrazloženju prethodnog pitanja.
- 5 Budući da ovaj sud smatra da nije sporno da navedene povrede mogu opravdati smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti, ostaje još jedino pitanje na kojem temelju to smanjenje treba obračunati.
- 6 U pogledu obračunavanja smanjenja u vezi s višestrukom sukladnosti tužitelj smatra da je tuženik to smanjenje protupravno odredio na 5 % za izravna plaćanja koja su mu se trebala dodijeliti za 2016. godinu. Taj je prigovor razlog za prethodno pitanje.

Kratko obrazloženje zahtjeva za prethodnu odluku

- 7 Prva se povreda dogodila u 2015., a treća povreda i utvrđenje obiju povreda uslijedili su u 2016. U slučaju prve povrede godina povrede stoga ne odgovara godini utvrđenja.
- 8 I za prvu i za treću povredu odredaba o višestrukoj sukladnosti tuženik je u skladu s člankom 39. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 640/2014 odredio smanjenje od 3 %. Budući da su obje povrede bile utvrđene u istoj godini (2016.) i da se odnose na različita područja višestruke sukladnosti, točnije, područja zdravlja i zaštite

životinja, tuženik je oba smanjenja zbrojio i odredio najveće moguće smanjenje od 5 % u skladu s člankom 74. Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014.

- 9 Tuženik je smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti u skladu s člankom 99. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 i člankom 73. stavkom 4. točkom (a) Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014 obračunao za godinu u kojoj je utvrđena povreda odredaba o višestrukoj sukladnosti. Tekst tih odredaba je i u francuskoj i engleskoj verziji jasan: smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti obračunava se za plaćanja za godinu u kojoj je povreda utvrđena.
- 10 Međutim, ovaj sud ima dvojbe o valjanosti članka 99. stavka 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 i članka 73. stavka 4. točke (a) Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014 u dijelu u kojem predviđaju da radi određivanja godine za koju se obračunava smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti treba uzeti u obzir godinu utvrđenja povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti ako se godina povrede ne poklapa s godinom njezina utvrđenja. Za to pronalazi uporišta u presudi Suda od 25. srpnja 2018. u predmetu C-239/17 (Teglgaard i Fløjstrupgård, EU:C:2018:597, t. 34. do 59.).
- 11 Ovaj je sud svjestan da se presuda u predmetu Teglgaard i Fløjstrupgård odnosi na prethodnice uredbi koje se ovdje trebaju primijeniti i stoga na druge uredbe, da su postojale razlike između jezičnih verzija tih uredbi i da je bila riječ o tumačenju tih uredbi, osobito o pitanju trebaju li se smanjenja izravnih plaćanja zbog nepoštovanja odredaba o višestrukoj sukladnosti obračunavati na temelju plaćanja koje je dodijeljeno ili se treba dodijeliti u kalendarskoj godini povrede ili u kalendarskoj godini utvrđenja povrede. Međutim, razlozi zbog kojih je Sud u gore navedenom predmetu došao do zaključka da se smanjenja izravnih plaćanja zbog nepoštovanja odredaba o višestrukoj sukladnosti trebaju obračunavati na temelju plaćanja koje je dodijeljeno ili se treba dodijeliti u kalendarskoj godini povrede mogli bi dovesti do toga da se odlukom zakonodavca Unije – da se u uredbama koje su ovdje primjenjive kao temelj uzme godina utvrđenja povrede – povređuju načela jednakosti, proporcionalnosti i pravne sigurnosti ako se godina povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti ne poklapa s godinom utvrđenja povrede. Naime, Sud je odlučio da u slučaju uzimanja u obzir godine utvrđenja povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti u okviru obračuna smanjenja izravnih plaćanja postoji opasnost da je iznos plaćanja na koji se primjenjuje smanjenje znatno viši od iznosa u godini povrede ili, obratno, da je smanjenje znatno niže ako su izravna plaćanja između godine povrede i godine utvrđenja povrede smanjena, da veza između ponašanja nositelja gospodarstva koje je dovelo do smanjenja ili isključenja i njegove sankcije nije uvijek očuvana i da je dotičnom nositelju gospodarstva teško predvidjeti financijske posljedice koje mora snositi (vidjeti presudu Teglgaard i Fløjstrupgård, t. 47 i dalje, i mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston od 17. svibnja 2018., EU:C:2018:328, t. 87. do 101.).
- 12 Upućivanjem na presudu od 22. listopada 1987. u predmetu 314/84 (Foto-Frost, EU:C:1987:452) ovaj sud je utvrdio da je zbog te dvojbe o valjanosti dotičnih

odredaba prava Unije obvezan Sudu uputiti prethodno pitanje u skladu s člankom 267. UFEU-a.

- 13 Ako Sud utvrdi da su članak 99. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 i članak 73. stavak 4. točka (a) Provedbene uredbe (EU) br. 809/2014 – u dijelu u kojem predviđaju da radi određivanja godine za koju se obračunava smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti treba uzeti u obzir godinu utvrđenja povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti ako se godina povrede ne poklapa s godinom njezina utvrđenja – nevaljani, čini se da će to za rješenje doneseno u ovom predmetu imati za posljedicu da je tuženik kod smanjenja u vezi s višestrukom sukladnosti od 5 % iz tog rješenja u pogledu izravnih plaćanja koja su se trebala dodijeliti tužitelju za 2016. godinu protupravno uzeo u obzir i prvu povredu iz 2015. Na temelju – isključivo – treće povrede iz 2016. moralo bi se u skladu s time odrediti smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti od 3 % u pogledu izravnih plaćanja koja su se trebala dodijeliti tužitelju za 2016.
- 14 Stoga se postavlja pitanje sadržava li pravo Unije pravni temelj za to da se u slučaju povrede odredaba o višestrukoj sukladnosti ipak može odrediti smanjenje u vezi s višestrukom sukladnosti i onda kad se – kao u ovom slučaju u pogledu prve povrede iz 2015. – godina povrede ne poklapa s godinom njezina utvrđenja. Iako se to pitanje u ovom predmetu ne postavlja – naime, rješenje predviđa samo smanjenje izravnih plaćanja za 2016. – ono se prema mišljenju ovog suda mora uzeti u obzir prilikom odgovaranja na prethodno pitanje. Naime, nedostatak takvog pravnog temelja bio bi protivan cilju iz uvodnih izjava 53. i 54. Uredbe (EU) br. 1306/2013 u pogledu poštovanja odredaba o višestrukoj sukladnosti, prema kojima puna isplata izravnih potpora treba biti povezana s poštovanjem obvezujućih odredaba u području uporabe zemljišta, poljoprivredne proizvodnje i poljoprivredne djelatnosti. Tim se odredbama u zajedničku poljoprivrednu politiku trebaju uključiti temeljni zahtjevi u vezi sa zaštitom okoliša, klimatskim promjenama, održavanjem dobrog poljoprivrednog i ekološkog stanja površina, javnim zdravljem, zdravljem životinja i bilja i zaštitom životinja (vidjeti presudu u predmetu Teglgaard i Fløjstrupgård, t. 40.).