

Byla C-116/20

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2020 m. vasario 28 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Curtea de Apel Timișoara (Rumunija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. vasario 6 d.

Apeliantė:

S. C. Avio Lucos SRL

Kitos apeliacinio proceso šalys:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

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

Pagrindinės bylos dalykas

Apeliacinis skundas dėl 2019 m. vasario 25 d. *Tribunalul Dolj* (Dolžo teismas, Rumunija) sprendimo atmesti ieškinį, kuriuo prašoma panaikinti protokolą, kuriuo pagal Reglamento (EB) Nr. 796/2004 73 straipsnio 1 dalį *Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj* (Išmokų ir intervencijų žemės ūkio srityje agentūros (toliau – APIA) Dolžo apskrities centras) nustatė, kad apeliantė privalo grąžinti įsiskolinimą valstybei.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Pagal SESV 267 straipsnį *Curtea de Apel Timișoara* (Timișoaros apeliacinis teismas, Rumunija) prašo išaiškinti 2009 m. sausio 19 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 2 straipsnį ir nustatyti nacionalinės teisės nuostatų atitikimą Sąjungos teisei, būtent –Reglamentui (EB) Nr. 73/2009 ir 2009 m.

lapkričio 30 d. Komisijos reglamentui (EB) Nr. 1122/2009, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 įgyvendinimo taisyklės.

Prejudiciniai klausimai

1) Ar pagal finansinei paramai 2014 žemės ūkio metais taikomą [Sajungos] teisę – būtent Reglamentą (EB) Nr. 73/2009 ir Reglamentą (EB) Nr. 1122/2009 – draudžiama nacionalinės teisės aktais nustatyti pareigą įrodyti teisę naudotis žemės plotu, kai siekiama gauti finansinę paramą, susijusią su išmokos už plotą schemomis?

2) Jei pirmajame klausime nurodyti nacionalinės teisės aktai pagal minėtą [Sajungos] teisę nedraudžiami, ar konkrečiu atveju, kai teisę eksploatuoti žemės ūkio paskirties plotą išmokos gavėjas pagrindė pateikdamas koncesijos sutartį dėl ganyklų ploto (pagal šią sutartį pareiškėjas savo rizika ir savo naudai įgijo teisę eksploatuoti ganyklas už tam tikrą mokestį), pagal [Sajungos] teisę (įskaitant proporcingumo principą) draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose nustatyta sąlyga, kad sudaryta koncesijos sutartis laikoma galiojanti, tik jei būsimas koncesininkas yra gyvulių augintojas arba jų savininkas?

3) Ar į žemės ūkio veiklos apibrėžtį, nurodytą Reglamento (EB) Nr. 73/2009 2 straipsnyje, patenka išmokos už plotą gavėjo veikla, kai išmokos gavėjas, sudaręs koncesijos sutartį dėl ganyklų tam, kad įgytų teisę šį plotą eksploatuoti ir teisę į išmoką 2014 žemės ūkio metais, vėliau sudaro bendradarbiavimo sutartį su gyvulių augintojas, pagal kurią jiems leidžia pagal koncesijos sutartį gautame žemės plote nemokamai ganyti gyvulius, tačiau pasilieka teisę naudotis žeme, įpareigojęs netrukdyti ganyti gyvulius ir rūpintis ganyklų žemės tvarkymu?

4) Kiek tai susiję su galutinio teismo sprendimo *res judicata* galia (nagrinėjant ginčą, kurio metu prašyta panaikinti sprendimą dėl daugiamečių sankcijų taikymo), kai tuo sprendimu pripažinta, kad paraiška išmokai gauti nepriimtina, nes nesilaikyta nacionalinės teisės nuostatose įtvirtinto reikalavimo įrodyti teisę eksploatuoti (naudoti) žemės plotą, dėl kurio prašyta skirti išmoką už plotą 2014 žemės ūkio metais, suteikiančio dokumento teisėtumą, – ar pagal [Sajungos] teisę draudžiama nacionalinės teisės nuostatas, kaip antai Civilinio proceso kodekso 431 straipsnio 2 dalį, aiškinti taip, kad šio nacionalinio reikalavimo, taikyto 2014 žemės ūkio metais, atitikties [Sajungos] teisei negalima vertinti nagrinėjant naują ginčą dėl už tuos pačius 2014 žemės ūkio metus pareiškėjai nepagrįstai sumokėtų sumų susigrąžinimo akto teisėtumo, kai tas aktas pagrįstas tomis pačiomis faktinėmis aplinkybėmis ir nacionalinės teisės aktais, kurie jau buvo nagrinėti ankstesniame galutiniame teismo sprendime?

Nurodomos Sajungos teisės nuostatos

2009 m. sausio 19 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009, nustatančio bendrąsias tiesioginės paramos schemų ūkininkams pagal bendrą žemės ūkio

politiką taisyklės ir nustatančio tam tikras paramos schemas ūkininkams, iš dalies keičiančio Reglamentus (EB) Nr. 1290/2005, (EB) Nr. 247/2006, (EB) Nr. 378/2007 ir panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, 2 straipsnis; 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai 61 konstatuojamoji dalis ir 71 straipsnis.

2009 m. sausio 19 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009, nustatančio bendrąsias tiesioginės paramos schemų ūkininkams pagal bendrą žemės ūkio politiką taisyklės ir nustatančio tam tikras paramos schemas ūkininkams, iš dalies keičiančio Reglamentus (EB) Nr. 1290/2005, (EB) Nr. 247/2006, (EB) Nr. 378/2007 ir panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, 80 straipsnio 1 dalis.

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.043 din 29 decembrie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare (Nepaprastasis vyriausybės nutarimas Nr. 125/2006, kuriuo patvirtinamos tiesioginių išmokų ir papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų, skiriamų žemės ūkio veiklai nuo 2007 m., schemas ir iš dalies keičiamas Įstatymo Nr. 36/1991 dėl žemės ūkio bendrovių ir kitų asociacijos formų žemės ūkyje, paskelbto 2006 m. gruodžio 29 d. Rumunijos oficialiajame leidinyje, I dalyje, Nr. 1043, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais, padarytais Įstatymu Nr. 139/2007 su vėlesniais pakeitimais ir papildymais, 2 straipsnis) 7 straipsnio 1 dalies f punktas, kuriame nustatyta:

„(1) Norintys gauti išmoką pagal bendrosios išmokos už plotą schemą pareiškėjai turi būti įtraukti į *Registrul fermierilor* (Ūkininkų registras), kurį tvarko Išmokų ir intervencijų žemės ūkio srityje agentūra, laiku pateikti paraišką, kuria prašoma išmokos, ir atitikti šias sąlygas:

<...>

f) pateikti dokumentus, patvirtinančius teisėtą žemės ploto, dėl kurio pateikta paraiška, naudojimą“;

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 267 din 13 mai 2013, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 86/2014 (Nepaprastasis vyriausybės nutarimas Nr. 34/2013 dėl daugiamečių ganyklų organizavimo, tvarkymo ir eksploatavimo,

kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 18/1991 dėl nuosavybės teisių į žemę, paskelbtas 2013 m. gegužės 13 d. Rumunijos oficialiajame leidinyje, I dalyje, Nr. 267, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais, padarytais Įstatymu Nr. 86/2014) 2 straipsnio d punktas, kuriame nustatyta:

„Šiame nepaprastajame nutarime vartojamų sąvokų apibrėžtys:

<...>

d) ganyklų ir pievų naudotojas – gyvulių augintojas, fizinis ar juridinis asmuo, įtrauktas į *Registrul național al exploatațiilor* (Nacionalinis ūkių registras; toliau – RNE), kuris vykdo ganyklų ir pievų naudojimo kategorijai priskirtiną žemės ūkio veiklą, pagal Europos Sąjungos statistinį ekonominės veiklos rūšių klasifikatorių priskiriamą augalininkystei ir gyvulininkystei, ir kuriam teisės aktais suteikiama teisė naudoti žemės ūkio paskirties plotą, kai ganymui skirta žemė eksploatuojama ganant jam priklausančių gyvulių bandas arba tą žemę bent kartą per metus šienaujant“;

Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr. 134/2010 (Civilinio proceso kodeksas, patvirtintas Įstatymu Nr. 134/2010) 431 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta:

„Šalys gali nesutikti su ankstesniu sprendimu, priimtu kitoje byloje, jei jis susijęs su šio ginčo sprendimu.“

Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Apeliantė *S. C. Avio Lucos SRL* pateikė bendrąją paraišką, siekdama gauti 2014 m. išmoką už plotą, kuris sudarė 341,70 hektarų; paraiška užregistruota APIA Dolžo apskrities centre. Tam, kad pagrįstų savo teisę naudotis žeme, ji pateikė 2013 m. sausio 28 d. su *Consiliul Local al Comunei Podari* (Podario savivaldybės taryba) remiantis Nepaprastuoju vyriausybės nutarimu Nr. 34/2013 sudarytą koncesijos sutartį, pagal kurią jai buvo suteiktas leidimas naudoti Podario savivaldybei priklausančios 341,70 hektarų žemės plotą, t. y. teritorinio administracinio vieneto privačią nuosavybę.
- 2 Pagal koncesijos sutartį *S. C. Avio Lucos SRL* turi teisę savo rizika ir atsakomybe tiesiogiai eksploatuoti perleistą nuosavybę, taip pat teisę gauti naudą iš perleistos nuosavybės atsižvelgiant į gaunamos naudos pobūdį ir koncesijos sutartimi nustatytus tikslus. Ji turi užtikrinti, kad žemė, dėl kurios sudaryta koncesijos sutartis, būtų naudojama ganymui, ir negali perduoti šios žemės naudoti pagal subkoncesijos sutartį ar jos nuomoti.
- 3 Sudariusi koncesijos sutartį, 2013 m. sausio 30 d. *S. C. Avio Lucos SRL* sudarė bendradarbiavimo sutartį su keturiais fiziniais asmenimis – gyvulių savininkais.

- 4 Pagal šią sutartį šalys susitaria kartu eksploatuoti savivaldybės žemę, t. y. Podario savivaldybės privačią nuosavybę, kurios plotas – 341,70 hektarai, gyvuliams ganyti, kaip tai nustatyta koncesijos sutartyje. Kad būtų užtikrintas nuolatinis gyvulių ganymas minėtame žemės plote, įgyvendindami sutartį bendrovės *S. C. Avio Lucos SRL* partneriai – fiziniai asmenys – turės ją aprūpinti turimais gyvuliais (karvėmis, avimis, ožkomis ir pan.), kurių konkretus skaičius nurodytas sutartyje. Aprūpindami bendrovę *S. C. Avio Lucos SRL* gyvuliais fiziniai asmenys jai neperduoda nuosavybės teisės į šiuos gyvulius ir išlieka teisėtai gyvulių savininkais.
- 5 *S. C. Avio Lucos SRL* suteikia savivaldybės žemę, kurios plotas – 341,70 hektarai, laisvam, nuolatiniam ir besąlyginiam gyvulių ganymui, užtikrindama, kad gyvuliai galėtų patekti į ganyklas laisvai, nuolat ir nereikalaujant jokio mokesčio ar kitokios naudos. Be to, bendrovė įsipareigoja kasmet savo lėšomis tvarkyti ganymui skirtą žemę, išnaikinti nuodingas piktžoles ir pašalinti vandens perteklių, užtikrinant kad būtų užtikrintos tinkamos sąlygos ganymams atsinaujinti.
- 6 Pateikus paraišką, APIA Dolžo apskrities centras už 341,70 hektarų plotą 2014 gamybos metais skyrė 529 340,24 Rumunijos lėjų (RON) finansinę paramą. Po to, kai ši suma buvo išmokėta apeliantei, APIA Dolžo apskrities centras peržiūrėjo paraiškas paramai gauti ir nustatė, kad koncesijos sutarties sudarymo momentu apeliantė neturėjo teisės perleisti naudoti pievų, kurios yra valstybės ar savivaldybių privati nuosavybė, nes, kaip paaiškėjo iš bendradarbiavimo sutarties, ji nebuvo gyvulių augintoja. Atsižvelgiant į tai, APIA Dolžo apskrities centras priėmė:
 - a) **2015 m. gruodžio 28 d. sprendimą**, kuriame, vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 1122/2009 58 straipsnio 3 dalimi, numatyta skirti apeliantei 555 729,59 Rumunijos lėjų (RON) daugiametes sankcijas už per didelį plotą, už kuriuos ji prašė skirti finansinę paramą, susijusią su bendrosios išmokos už plotą schema ir agrarinės aplinkosaugos išmokomis, deklaravimą;
 - b) **2017 m. sausio 31 d. protokolą**, ginčijamą nagrinėjamoje byloje, kuriame, vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 796/2004 konsoliduotos versijos 73 straipsnio 1 dalimi, nustatyta, kad apeliantė privalo grąžinti 529 340,24 Rumunijos lėjų (RON) išskolinimą valstybei.
- 7 Apeliantė užginčijo 2017 m. sausio 31 d. protokolą Dolžo teisme, tačiau teismas 2017 m. gruodžio 12 d. ieškinį atmetė. Dėl šio sprendimo pateiktas apeliacinis skundas buvo patenkintas *Curtea de Apel Craiova* (Krajobos apeliacinis teismas, Rumunija), bylą grąžinant nagrinėti iš naujo tam pačiam bylą iš esmės nagrinėjusiam teismui. 2018 m. vasario 25 d. sprendimu civilinėje byloje Dolžo teismas atmetė ieškinį iš esmės grįsdamas tuo, kad teikiant bendrąją paraišką išmokai gauti kartu nebuvo pateikta žemės ūkio valdos identifikavimo dokumento kopija, taip pat apeliantė nepateikė įrodymų, kad ji yra gyvulių augintoja ir kad žemė yra naudojama. Apeliantė apskundė taip pat ir šį sprendimą civilinėje byloje;

byla buvo užregistruota Krajovos apeliaciniame teisme, o vėliau perduota Timișoaros apeliaciniam teismui.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 Iš esmės apeliantė prašė apeliacinio teismo konstatuoti, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, nes bylą iš esmės nagrinėjęs teismas: i) nenustatė, kokių atitikties reikalavimams kriterijų nebuvo laikytasi ir kokios taisyklės taikomos šioms paraiškoms pateikti; ii) bylos nenagrinėjo Europos Sąjungos teisės požiūriu, nepaisant aiškiai išsakyto prašymo šiuo aspektu, ir iii) nagrinėjo atitikties reikalavimams kriterijus nesilaikydamas teismo sprendime nurodytuose Sąjungos reglamentuose pateiktų apibrėžčių, o vadovaudamasis nacionalinės teisės sąvokomis, kurios neatitinka Sąjungos teisės aktų.
- 9 Be to, apeliaciniame skunde buvo išdėstyti argumentai dėl: i) atitikties reikalavimams kriterijų, patvirtintų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje byloje C-375/08 (dėl faktinio plotų naudojimo principo viršenybės), byloje C-61/09 (dėl galimybės naudoti plotus pagal netipinę sutartį, jei eksploatuojamas plotas ir toliau atitinka keliamus reikalavimus), sujungtose bylose C-333/15 ir C-334/15 (dėl to, kad nereikalaujama, jog pareiškėjas, kuris vykdo gyvulininkystės veiklą, būtų gyvulių augintojas tam, kad atitiktų reikalavimus išmokai gauti; tame pačiame sprendime nustatomi tikrieji atitikties reikalavimams kriterijai) ir Sąjungos teisės nuostatose (Reglamento (EB) Nr. 73/2009 2 straipsnyje), kuriose pateikiamos bylos sprendimui reikšmingos sąvokų apibrėžtys, laikymosi ir ii) nacionalinės teisės nuostatų nesuderinamumo su Europos Sąjungos teisės aktų nuostatomis.
- 10 Kita apeliacinio proceso šalis rėmėsi, be kita ko, išimtimi, susijusia su 2018 m. spalio 29 d. Krajovos apeliacinio teismo sprendimo, kuriuo buvo atmestas apeliantės apeliacinis skundas dėl 2018 m. balandžio 24 d. Dolžo teismo sprendimo atmesti ieškinį dėl 2015 m. gruodžio 28 d. APIA Dolžo apskrities centro priimto sprendimo (juo apeliantei skirtos daugiametės sankcijos) panaikinimo, *res judicata* galia. Krajovos apeliacinis teismas nustatė, kad bylą iš esmės nagrinėjęs teismas teisingai nusprendė, jog *S. C. Avio Lucos SRL* nepateikė įrodymų, kaip tai aiškiai numatyta teisės aktuose, kad atitinka reikalavimus išmokai gauti, nes ji nėra gyvulių augintoja, neturi RNE registruotų gyvulių, negalėjo pateikti įrodymų, kad plotas naudojamas, todėl deklaravo per didelį žemės plotą.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 11 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano esant būtina, kad Teisingumo Teismo atsakytų į klausimą, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais, siekiant gauti finansinę paramą, susijusią su plotų schemomis, nustatomas reikalavimas, kad pareiškėjas pateiktų įrodymus, jog

turi teisę naudoti ar eksploatuoti žemės plotą. Nurodydamas kitą teisės aktą, Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1254/1999, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Teisingumo Teismas nurodė, jog „Bendrijos teisės aktuose, o pirmiausia Reglamente Nr. 1254/1999, nenustatyta sąlyga, jog tam, kad paraiška skirti specialias priemokas galvijų patinams ar ekstensifikacijos išmokas atitiktų reikalavimus, reikia pateikti galiojantį dokumentą, įrodantį paraišką pagalbai gauti pateikusio asmens teisę naudoti pašarų plotus, dėl kurių pateikta paraiška. Vis dėlto Bendrijos teisės aktuose nedraudžiama, kad valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose įtvirtintų reikalavimą pateikti tokį dokumentą, su sąlyga, kad paisoma atitinkamais Bendrijos teisės aktais siekiamų tikslų ir bendrųjų Bendrijos teisės, pirmiausia – proporcingumo, principų“ (2010 m. birželio 24 d. Sprendimo *Pontini ir kt.*, C-375/08, 90 punktas).

- 12 Nacionalinis teismas taip pat mano, kad reikia nustatyti išmokos, skirtos pagal išmokos už plotą schemą, gavėjui taikomo reikalavimo būti gyvulių augintoju arba gyvulių savininku siekiant, kad jam būtų skirtas ganyklų plotas, atitiktį Sąjungos teisei, atsižvelgiant į tai, kad apeliantė ginčija šio reikalavimo atitiktį Sąjungos teisei, o kita apeliacinio proceso šalis nenurodė jokio pagrindžiančio Sąjungos teisės akto.
- 13 Be to, kalbant apie žemės ūkio veiklos apibrėžtį, įtvirtintą Reglamento (EB) Nr. 73/2009 2 straipsnyje, būtina nustatyti, ar konkrečiai apeliantės vykdoma veikla patenka į šios sąvokos apibrėžtį.
- 14 Galiausiai, kiek tai susiję su *res judicata* galia, kuria remiasi kita apeliacinio proceso šalis, tai reiškia, kad draudžiama priimti sprendimą klausimu, dėl kurio jau buvo priimtas galutinis teismo sprendimas, t. y. laikoma, kad galutinis sprendimas yra teisingas. Taigi asmuo negali kreiptis į teismą dėl to paties klausimo daugiau nei kartą, todėl priėmus galutinį sprendimą atitinkamoje byloje bet koks šalies nepasitenkinimas galutiniu sprendimu gali būti sprendžiamas tik pasinaudojant teisių gynimo priemonėmis dėl taip priimtų galutinių sprendimų, o ne kreipiantis į teismą dėl panašių klausimų.
- 15 Pabrėždamas, kad klausimas dėl išimties, susijusios su *res judicata* galia, pagrįstumo bus išspręstas Teisingumo Teismui pateikus atsakymą į pateiktus klausimus, Timișoaros apeliacinis teismas mano, kad nustačius, jog išimtis, susijusi su *res judicata* galia, kuria remiasi apeliantė, yra pagrįsta, reikėtų konstatuoti, kad dėl aspektų, susijusių su apeliantės sudarytos koncesijos sutarties teisinėmis pasekmėmis ir tuo, kad apeliantė nėra gyvulių augintoja, kiek tai susiję su paramos prašymu pagal išmokos už plotą schemas, buvo priimti galutiniai teismo sprendimai, ir patikslinti, kad nagrinėjamoje byloje buvo prašyta panaikinti kitą dokumentą, priimtą už 2014 žemės ūkio metus, o ne tą, kuris buvo ginčijamas byloje, kurioje Krajovos apeliacinis teismas priėmė galutinį sprendimą.