

Zadeva C-116/20**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

28. februar 2020

Predložitveno sodišče:

Curtea de Apel Timișoara (Romunija)

Datum predložitvene odločbe:

6. februar 2020

Pritožnica:

S. C. Avio Lucos SRL

Nasprotni stranki:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

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

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožba zoper sodbo Tribunalul Dolj (sodišče v Dolju, Romunija) z dne 25. februarja 2019, s katero je bila zavrnjena tožba za razveljavitev zapisnika, s katerim je Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj (Agencija za izplačila in intervencije v kmetijstvu; v nadaljevanju tudi: APIA – okrožni center v Dolju) ugotovila davčno terjatev v breme tožeče stranke v skladu s členom 73(1) Uredbe (ES) št. 796/2004

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Curtea de Apel Timișoara (višje sodišče v Timișoari, Romunija) na podlagi člena 267 PDEU predlaga razlago člena 2 Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 in določitev skladnosti nekaterih nacionalnih določb s pravom Unije, zlasti z Uredbo št. 73/2009 in Uredbo Sveta (ES) št. 1122/2009 z dne

30. novembra 2009 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009

Vprašanja za predhodno odločanje

- 1) Ali pravo [Unije], ki se uporablja za finančno pomoč za kmetijsko leto 2014 – zlasti Uredba (ES) št. 73/2009 in Uredba (ES) št. 1122/2009 – nasprotuje nacionalnemu pravu, v okviru katerega je bila za pridobitev finančne pomoči, ki se nanaša na sheme na površino, uvedena obveznost predložitve dokazila o pravici do uporabe zemljišča?
- 2) Če zgoraj navedeno pravo [Unije] ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, navedeni v prvem vprašanju, ali pravo [Unije] (vključno z načelom sorazmernosti) – v primeru, ko je prejemnik upravičil pravico do izkoriščanja kmetijske površine s predložitvijo pogodbe o koncesiji pašnika (pogodba, na podlagi katere je prosilec pridobil pravico do izkoriščanja pašnika na lastno tveganje in v svojo korist proti plačilu prispevka) – nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki za veljavno sklenitev take pogodbe o koncesiji določa pogoj, da mora biti prihodnji koncesionar izključno rejec ali lastnik živali?
- 3) Ali opredelitev kmetijske dejavnosti iz člena 2 Uredbe (ES) št. 73/2009 vključuje dejavnost prejemnika pomoči v zvezi s shemo na površino, ki – s sklenitvijo pogodbe o koncesiji pašnika za pridobitev pravice do izkoriščanja te površine in pridobitev pravic do pomoči v kmetijskem letu 2014 – pozneje sklene pogodbo o sodelovanju z rejci, in sicer pogodbo, s katero omogoči brezplačno uporabo zemljišča za pašo živali, pri tem pa ohrani pravico do uporabe zemljišča, vendar se zaveže, da ne bo oviral dejavnosti pašnika in da bo opravil dejavnost čiščenja pašnika?
- 4) Ali pravo [Unije] nasprotuje razlagi nacionalne zakonodaje, kot je člen 431(2) zakonika o civilnem postopku – ki se nanaša na pravnomočnost dokončne sodne odločbe, in sicer razlagi, po kateri dokončna sodna odločba, s katero je bila ugotovljena nedopustnost zahtevka za plačilo zaradi nespoštovanja nacionalnega prava, ki se nanaša na zahtevo po zakonitosti pravice do izkoriščanja/uporabe zemljišča, za katero se je zahtevala shema pomoči na površino v kmetijskem letu 2014 (v okviru spora, v katerem je bila zahtevana odprava sklepa o uporabi večletnih sankcij) – pri čemer v skladu s to razlago ni dovoljena analiza skladnosti te nacionalne zahteve s pravom [Unije], ki se uporablja za kmetijsko leto 2014, v novem sporu, v katerem se ugotavlja zakonitost akta o izterjavi plačil, ki so bila prosilcu plačana neupravičeno, za isto kmetijsko leto 2014, ta zadeva pa temelji na istem dejanskem stanju in na istih nacionalnih predpisih, kot so bili predmet analize predhodne dokončne sodne odločbe?

Navajane določbe prava Evropske unije

Člen 2 Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003; uvodna izjava 61 in člen 71 Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP)

Člen 80(1) Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003

Navajane nacionalne določbe

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 (izredna uredba vlade št. 125/2006 o odobritvi shem neposrednih plačil in dopolnilnih nacionalnih neposrednih plačil, odobrenih za kmetijstvo od leta 2007, in o spremembi člena 2 zakona št. 36/1991 o kmetijskih družbah in drugih oblikah združevanja na področju kmetijstva, objavljena v uradnem listu Romunije, del I, št. 1043, z dne 29. decembra 2006, s spremembami in dopolnitvami, sprejetimi z zakonom št. 139/2007), člen 7(1)(f), ki določa:

„(1) Za prejem plačila v okviru shem enotnega plačila na površino morajo biti prosilci vpisani v Registrul fermierilor (register kmetov), ki ga upravlja agencija za izplačila in intervencije v kmetijstvu, vložiti prošnjo za plačilo v roku in izpolnjevati naslednje splošne pogoje:

[...]

f) vložiti potrebno dokumentacijo, ki dokazuje zakonito uporabo zemljišča, za katero je bila vložena prošnja“;

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 (izredna uredba vlade št. 34/2013 o organizaciji, upravljanju in izkoriščanju trajnih pašnikov in o spremembi in dopolnitvi zakona o zemljiški

posesti št. 18/1991, objavljena v uradnem listu Romunije, Del I, št. 267 z dne 13. maja 2013, s spremembami in dopolnitvami, sprejetimi z zakonom št. 86/2014), člen 2(d), ki določa:

„V tej uredbi izraz:

[...]

d) uporabnik pašnikov in travnikov pomeni živinorejca, fizično/pravno osebo, vpisano v Registrul național al exploatațiilor (nacionalni register kmetijskih gospodarstev; v nadaljevanju: RNE), ki opravlja kmetijske dejavnosti iz kategorije uporabe pašnikov in travnikov v skladu s statistično klasifikacijo gospodarskih dejavnosti Evropske unije za rastlinsko pridelavo in živinorejo, ima zakonito pravico do uporabe kmetijske površine in izkorišča pašnik za pašo čred živali v njegovi lasti ali vsaj enkrat na leto za košnjo“;

Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr. 134/2010 (zakonik o civilnem postopku, sprejet z zakonom št. 134/2010), člen 431(2), ki določa:

„Vsaka stranka se lahko sklicuje na sodbo, ki je bila predhodno sprejeta v drugi zadevi, če je povezana z odločitvijo v tej zadevi“

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka S. C. Avio Lucos SRL je vložila enotni zahtevek za plačilo na površino za leto 2014, registriran pri APIA – okrožni center v Dolju, za skupno površino 341,70 hektarov. Za dokazovanje pravice do uporabe zemljišča je predložila pogodbo o koncesiji, sklenjeno dne 28. januarja 2013 z Consiliul Local al Comunei Podari (občinska uprava Podari) na podlagi izredne uredbe vlade št. 34/2013, s katero je prejela v koncesijo površino 341,70 hektarov ozemlja v občini Podari v zasebni lasti teritorialne upravne enote.
- 2 S. C. Avio Lucos SRL ima na podlagi koncesijske pogodbe pravico do neposrednega izkoriščanja premoženja v koncesiji, na lastno tveganje in odgovornost, pravico do uporabe in pobiranja plodov stvari, ki so predmet koncesije, v skladu z njihovo naravo in skladno s cilji, določenimi s pogodbo o koncesiji. Zagotoviti mora izkoriščanje prek pašnika in zemljišča, ki je predmet koncesije, ne sme dati v podkoncesijo ali v najem.
- 3 Družba S. C. Avio Lucos SRL je po sklenitvi pogodbe o koncesiji 30. januarja 2013 sklenila pogodbo o sodelovanju s štirimi fizičnimi osebami, lastnicami živali.
- 4 V skladu s to pogodbo so se stranke združile za izkoriščanje občinskega zemljišča, ki se razteza na površini 341,70 hektarov in je v zasebni lasti občine Podari, kot pašnika, kot je določeno v pogodbi o koncesiji. Zemljišče se bo dejansko izkoriščalo tako, da bodo partnerske fizične osebe dale družbi S. C. Avio Lucos

SRL na razpolago določeno število živali (krave, ovce, kože itd.) v svoji lasti, kakor navedeno v pogodbi, te živali pa se bodo neprekinjeno pasle na zgoraj navedenem zemljišču. Za dajanje na voljo živali se ne zahteva prenos lastninske pravice na živalih na družbo S. C. Avio Lucos SRL, zakoniti lastniki živali ostanejo fizične osebe.

- 5 Družba S. C. Avio Lucos SRL pa da na razpolago za prosto, trajno in brezpogojno pašo občinsko zemljišče v obsegu 341,70 hektarov, saj je dostop do pašnika prost, trajen in ni pogojen z nobenim plačilom in nobeno drugo ugodnostjo v zameno. Družba bo tudi vsako leto na lastne stroške izvedla dejavnosti čiščenja pašnika, odstranjevanja strupenih rastlin in presežne vode z zemljišča, s čimer bo zagotavljala optimalne pogoje za sanacijo pašnika.
- 6 Po vložitvi zahtevka je APIA – okrožni center v Dolju odobrila finančno pomoč za leto 2014, ki se nanaša na 341,70 hektarov zemljišča, v skupni višini 529.340,24 RON. Ko je tožeča stranka ta znesek prejela, je APIA – okrožni center v Dolju ponovno preučila zahtevek za pomoč in ugotovila, da tožeča stranka ob sklenitvi pogodbe o koncesiji ni imela pravice oddati travnike v javni državni lasti ali v zasebni lasti občin v koncesijo, ker, kot izhaja iz pogodbe o sodelovanju, ni bila živinorejec. Zato je APIA – okrožni center v Dolju, sprejela:
 - a) **sklep z dne 28. decembra 2015**, s katerim je tožeči stranki naložila večletne sankcije v višini 555.729,59 RON na podlagi člena 58(3) Uredbe (ES) št. 1122/2009 zaradi čezmerne prijave površin, za katere je zahtevala finančno pomoč iz sheme enotnih plačil na površino in kmetijsko-okoljske pomoči.
 - b) **zapisnik z dne 31. januarja 2017**, ki se izpodbija v obravnavani zadevi in s katerim je bila v breme tožeče stranke ugotovljena davčna terjatev v višini 529.340,24 RON, na podlagi člena 73(1) prečiščene različice Uredbe (ES) št. 796/2004.
- 7 Tožeča stranka je zapisnik z dne 31. januarja 2017 izpodbijala pri Tribunalul Dolj (sodišče v Dolju), ki je 12. decembra 2017 tožbo zavrnilo. Pritožbi zoper to sodbo je ugodilo Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi, Romunija), zadeva pa je bila napotena na sodišče, ki je že obravnavalo zadevo, v preveritev. Tribunalul Dolj (sodišče v Dolju) je s civilno sodbo z dne 25. februarja 2018 zavrnilo predlog, ker je v bistvu menilo, da enotnemu zahtevku za plačilo ni bil priložen izvod identifikacijskega dokumenta kmetijskega gospodarstva in da tožeča stranka ni predložila dokazila, da je živinorejec in da je zemljišče v uporabi. Tožeča stranka je vložila pritožbo tudi zoper to civilno sodbo, zadeva je bila vpisana pri Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi) in nato prenesena na Curtea de Apel Timișoara (višje sodišče v Timișoari).

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 8 Tožeča stranka je sodišču, ki obravnava pritožbo, v bistvu predlagala, naj ugotovi, da sodba prvostopenjskega sodišča ni zakonita in ni utemeljena, ker sodišče, ki je

zadevo obravnavalo: i) ni določilo, katera merila za upravičenost naj ne bi bila izpolnjena in katera ureditev se uporablja za take zahtevke; ii) ni analiziralo zadeve z vidika prava Evropske unije, čeprav je bila podana zahteva za to, in iii) ni analiziralo meril za upravičenost v skladu z opredelitvami, navedenimi v uredbah Unije, ki so navedene v sklepu, ki je bil predmet spora, ampak z vidika nekaterih pojmov nacionalnega prava, ki nimajo ustreznikov v zakonodaji Unije.

- 9 Prav tako so bile v pritožbi navedene trditve glede: i) izpolnjevanja meril za upravičenost, ki so določena v sodni praksi Sodišča Evropske unije v zadevi C-375/08 (o prevladovanju načela učinkovite rabe površin), v zadevi C-61/09 (o možnosti uporabe površin na podlagi atipične pogodbe, če površina, ki se izkorišča, ohrani naravo dopustne površine), v združenih zadevah C-333/15 in C-334/15 (o neobstoju pogoja za upravičenost, ki bi zahteval, da mora biti prosilec, ki opravlja dejavnost živinoreje, živinorejec, pri čemer je bilo v sodbi tudi navedeno, katera so dejansko merila za upravičenost) in v predpisih Unije (člen 2 Uredbe št. 73/2009), ki vsebujejo opredelitve pojmov, pomembnih za rešitev zadeve, ter ii) neskladnost nacionalnih določb z določbami v instrumentih Evropske unije.
- 10 Nasprotna stranka v pritožbenem postopku je med drugim navedla ugovor glede pravnomočnosti odločitve Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi) z dne 29. oktobra 2018, s katero je bila zavrnjena pritožba tožeče stranke zoper sodbo Tribunalul Dolj (sodišče v Dolju) z dne 24. aprila 2018 o zavrnitvi tožbe za razveljavitev sklepa z dne 28. decembra 2015, ki ga je sprejela APIA – okrožni center v Dolju (sklep, s katerim so bile sprejete večletne sankcije zoper tožečo stranko). Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi) je ugotovilo, da je sodišče, ki je obravnavalo zadevo, pravilno štelo, da družba S. C. Avio Lucos SRL ni predložila dokazila o upravičenosti, kot je v zakonodaji izrecno določeno, ker ni živinorejec, nima registriranih živali v RNE ter ni mogla predložiti dokazila o izkoriščanju in uporabi površine, zato je bila prijava zemljišč čezmerna.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 11 Predložitveno sodišče meni, da je potreben odgovor Sodišča na vprašanje, ali pravo Unije nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki zahteva dokazilo o pravici do uporabe in izkoriščanja zemljišča za pridobitev finančne pomoči, ki se nanaša na površino. Predložitveno sodišče ugotavlja, da je Sodišče v zvezi z drugim predpisom, in sicer Uredbo Sveta (ES) št. 1254/1999, navedlo, da „ureditev Skupnosti in zlasti Uredba št. 1254/1999 upravičenosti zahtevka za odobritev posebnih premij za moško govedo in ekstenzifikacijskega plačila ne pogojuje s predložitvijo veljavnega pravnega naslova, na katerem temelji pravica vlagatelja zahtevka do uporabe krmnih površin, na katere se nanaša ta zahtevke. Vendar pa ureditev Skupnosti ne nasprotuje temu, da bi države članice v okviru svoje nacionalne ureditve določile obveznost predložitve takšnega pravnega naslova, če se upoštevajo cilji ureditve Skupnosti in splošna načela prava Skupnosti, zlasti

načelo sorazmernosti“ (sodba z dne 24. junija 2010, Pontini in drugi, C-375/08, točka 90).

- 12 Nacionalno sodišče meni, da je treba ugotoviti tudi, ali je zahteva, naložena prejemniku pomoči, ki se nanaša na površino, da mora biti za pridobitev koncesije za pašniško površino živinorejec ali lastnik živali, skladna s pravom Unije, v okoliščinah, v katerih se tožeča stranka sklicuje na neskladnost take zahteve s pravom Unije, nasprotna stranka pa ni navedla nobenega predpisa Unije, ki bi to zahtevo utemeljeval.
- 13 Poleg tega je v okviru sklicevanja na opredelitev kmetijske dejavnosti iz člena 2 Uredbe (ES) št. 73/2009 treba določiti, ali navedena opredelitev obsega dejavnost, ki jo dejansko opravlja tožeča stranka.
- 14 Nazadnje, kar zadeva pravnomočnost, ki jo navaja nasprotna stranka, ta vsebuje prepoved izrekanja o predlogu, ki je že bil odločen s pravnomočno sodno odločbo, in sicer dokončno odločbo, za katero se šteje, da je verodostojna. Zato oseba ne more več kot enkrat vložiti iste tožbe, in ko je enkrat v neki zadevi izrečena končna sodba, se lahko vsako nestrinjanje stranke z dokončnim izrekom rešuje samo s pravnim sredstvom na višji ravni zoper tako izrečene dokončne sodbe, ne pa z vlaganjem podobnih tožb.
- 15 S poudarkom, da se bo utemeljenost ugovora glede pravnomočnosti ugotavljala po prejetju odgovora Sodišča na že opisana vprašanja, Curtea de Apel Timișoara (višje sodišče v Timișoari) izhaja iz predpostavke, da bo treba, če je utemeljen ugovor glede pravnomočnosti, ki ga navaja tožeča stranka, ugotoviti, da so bili vidiki, povezani s pravnimi učinki pogodbe o koncesiji, ki jo je sklenila tožeča stranka, in s posledico tega, da tožeča stranka ni živinorejec, kar zadeva zahtevek za plačila pomoči, ki se nanaša na površino, predmet dokončnih sodnih odločb, in pojasniti, da se je v obravnavani zadevi predlagala razveljavitev še enega akta, sprejetega za kmetijsko leto 2014, poleg tistega, ki se je izpodbijal v sporu, o katerem je dokončno odločilo Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi).