

**Mål C-116/20****Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

28 februari 2020

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Curtea de Apel Timișoara (Rumänien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

6 februari 2020

**Klagande:**

S. C. Avio Lucos SRL

**Motparter:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

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

**Saken i det nationella målet**

Överklagande av dom av den 25 februari 2019 varigenom Tribunalul Dolj (Rumänien) ogillade talan om ogiltigförklaring av det protokoll i vilket Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj (myndigheten för jordbruksstöd, nedan även kallad APIA – distriktscentret i Dolj) fastställde statskassans fordringar mot klaganden med stöd av artikel 73.1 i förordning (EG) nr 796/2004.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Curtea de Apel Timișoara ber EU-domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF att tolka artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 och slå fast huruvida vissa nationella bestämmelser är förenliga med unionsrätten, närmare bestämt förordning nr 73/2009 och [kommissionens] förordning (EG) nr

1122/2009 av den 30 november 2009 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 73/2009.

### **Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande**

- 1) Utgör den unionslagstiftning som är tillämplig på ekonomiskt stöd för jordbruksåret 2014 – närmare bestämt förordning (EG) nr 73/2009 och förordning nr 1122/2009 – hinder för att det i den nationella lagstiftningen föreskrivs en skyldighet att ge in en handling som styrker rätten att använda en areal för att arealrelaterat ekonomiskt stöd ska kunna beviljas?
- 2) För det fall att ovannämnda unionslagstiftning inte utgör hinder för den nationella lagstiftning som avses i den första frågan, utgör unionsrätten ( däribland proportionalitetsprincipen) – i synnerhet om stödmottagaren för att styrka rätten att utnyttja jordbruksarealen har gett in ett koncessionsavtal avseende betesmark (enligt vilket sökanden har rätt att utnyttja betesmarken på egen risk och för egen vinning mot betalning av arrende) – då hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken ingåendet av ett sådant koncessionsavtal endast är giltigt om den framtida koncessionshavaren enbart är uppfödare eller djurägare?
- 3) Omfattar definitionen av jordbruksverksamhet i artikel 2 i förordning (EG) nr 73/2009 den verksamhet som bedrivs av en arealstödmottagare som – efter att ha ingått ett koncessionsavtal avseende betesmark i syfte att erhålla rätten att utnyttja denna areal och stödrättigheter för jordbruksåret 2014 – ingår ett samarbetsavtal med uppfödare enligt vilket stödmottagaren tillåter djur att beta kostnadsfritt på arealen, men behåller rätten att använda densamma samtidigt som stödmottagaren förpliktar sig att inte hindra betesverksamheten och att genomföra putsning av betesmarken?
- 4) Utgör unionsrätten hinder för en tolkning av en nationell bestämmelse såsom artikel 431.2 i Codul de procedură civilă angående rättskraften av ett slutligt domstolsavgörande – i det aktuella fallet ett slutligt domstolsavgörande varigenom det gavs avslag på ansökan om stöd eftersom ansökan inte uppfyllde kravet enligt den nationella lagstiftningen på framläggande av en giltig handling som styrker rätten att utnyttja/använda den areal som avses i den arealrelaterade stödansökan för jordbruksåret 2014 (inom ramen för en tvist där det yrkades att beslutet om påförande av fleråriga påföljder skulle ogiltigförklaras) – som innebär att frågan huruvida nämnda nationella krav är förenligt med den unionslagstiftning som är tillämplig på jordbruksåret 2014 inte kan prövas i en ny tvist som gäller huruvida beslutet om återvinning av de belopp som felaktigt betalades ut till sökanden för samma jordbruksår 2014 är rättsenligt, när beslutet grundar sig på samma faktiska omständigheter och samma nationella bestämmelser som var föremål för prövning i det tidigare slutliga domstolsavgörandet?

### Anförda unionsbestämmelser

Artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003; skäl 61 och artikel 71 i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

Artikel 80 första stycket i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003

### Anförda nationella bestämmelser

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 (lagdekret nr 125/2006 om godkännande av systemet för direktstöd och ett kompletterande nationellt direktstöd till jordbruket från och med år 2007 samt om ändring av artikel 2 i lag nr 36/1991 om jordbruksföretag och andra organisationsformer inom jordbruket, offentliggjort i *Monitorul Oficial al României* (Rumäniens officiella tidning), del I, nr 1043 av den 29 december 2006, vilket, med ändringar och tillägg, omvandlats till lag nr 139/2007, i dess ändrade och kompletterade lydelse), artikel 7.1 f där följande stadgas:

”1) För att stöd ska beviljas inom ramen för systemet för enhetlig arealersättning krävs att sökanden är registrerad i Registrul fermierilor (register över jordbrukare) som förvaltas av Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (myndigheten för jordbruksstöd) (APIA), att ansökan om stöd lämnas in inom utsatt tid och att följande allmänna villkor är uppfyllda:

...

f) Erforderliga handlingar ges in som styrker det legitima nyttjandet av den areal som avses i ansökan”.

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 (lagdekret nr 34/2013 om organisation, förvaltning och utnyttjande av permanent betesmark och om ändring och komplettering av lag nr 18/1991 om fast egendom, offentliggjort i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr 267 av den 13 maj 2013, vilket, med ändringar och tillägg, omvandlats till lag nr 86/2014), artikel 2 d där följande stadgas:

”I detta lagdekret avses med

...

d) användare av betesmarker och ängsmarker – uppfödare, såväl fysisk som juridisk person, som är inskriven i Registrul național al exploatațiilor (det nationella företagsregistret, nedan kallat RNE), bedriver de specifika jordbruksverksamheterna i kategorin användning av betesmarker och ängsmarker i enlighet med den statistiska näringsgrensindelningen i Europeiska unionen vad gäller vegetabiliesektorn och animaliesektorn, är rättmätig nyttjanderättshavare av jordbruksarealen och utnyttjar betesmarken genom att antingen låta sina egna djurflockar beta där eller genom att slå den åtminstone en gång om året.”

Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr 134/2010 (civilprocesslagen, som godkändes genom lag nr 134/2010), artikel 431.2 i vilken följande föreskrivs:

”Varje part får åberopa rättskraften av avgörandet i en tidigare tvist, om den har samband med lösningen av den sistnämnda.”

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Klaganden, bolaget S. C. Avio Lucos SRL, lämnade in en samlad ansökan om arealstöd för år 2014 som registrerades av APIA – distriktscentret i Dolj för en areal på sammanlagt 341,70 hektar. För att styrka rätten att använda arealen ingav bolaget det koncessionsavtal som hade ingåtts den 28 januari 2013 med Consiliul Local al Comunei Podari (kommunfullmäktige i Podari) med stöd av lagdekret nr 34/2013. Genom detta avtal hade bolaget erhållit koncession för ovanstående areal på 341,70 hektar, som är belägen i Podari kommun och utgör denna territoriella förvaltningsenhets privata egendom.
- 2 Enligt koncessionsavtalet har S. C. Avio Lucos SRL rätt att direkt, på egen risk och på eget ansvar, utnyttja de tillgångar som omfattas av koncessionen samt rätt att använda och få avkastning av dessa tillgångar utifrån deras art och i enlighet med de mål som är fastställda i koncessionsavtalet. Bolaget ska säkerställa att arealen utnyttjas som betesmark och får inte tilldela en underkoncession för eller arrendera ut den areal som omfattas av koncessionen.

- 3 Efter ingåendet av koncessionsavtalet ingick S. C. Avio Lucos SRL och fyra fysiska personer, som är djurägare, den 30 januari 2013 ett samarbets- och deltagandeavtal.
- 4 Enligt detta avtal bildar parterna en förening i syfte att utnyttja den aktuella kommunala arealen – som har en yta på 341,70 hektar, utgör Podari kommuns privata egendom och specificeras i koncessionsavtalet – för bete. Det faktiska utnyttjandet sker på så sätt att de fysiska personer som är avtalsparter ställer djur (mjölkkor, får, getter och så vidare) till förfogande för bolaget S. C. Avio Lucos SRL, närmare bestämt det i avtalet specificerade antalet djur som dessa äger, för permanent bete på ovannämnda areal. Djuren ställs till förfogande utan att egendomsrätten till dem överläts till bolaget S. C. Avio Lucos SRL. De fysiska personerna förblir djurens rättmätiga ägare.
- 5 S. C. Avio Lucos SRL ställer i sin tur den kommunala arealen på 341,70 hektar till förfogande för fritt, permanent och ovillkorligt bete. Följaktligen är tillträdet till betesmarken fritt, permanent och inte villkorat av att det ska betalas något belopp eller ges någon annan förmån som motprestation. Vidare ombesörjer bolaget årligen och på egen bekostnad putsning av betesmarken, rensning av giftiga gräsarter samt avledning av överskottsvatten från arealen i syfte att säkerställa optimala villkor för att betesmarken ska hållas i god hävd.
- 6 På grundval av den inlämnade ansökan beviljade APIA – distriktscentret i Dolj ekonomiskt stöd för regleringsåret 2014 och arealen på 341,70 hektar med ett sammanlagt belopp om 529 340,24 RON. Efter det att bolaget hade fått detta belopp gjorde APIA – distriktscentret i Dolj en ny bedömning av ansökningarna om stöd och konstaterade att bolaget vid den tidpunkt då det hade ingått koncessionsavtalet inte hade rätt att tilldela koncession för offentligt ägda ängsmarker eller areal som utgör kommuners privata egendom, eftersom bolaget inte var uppfödare, vilket framgår av samarbetsavtalet med deltagande. APIA – distriktscentret i Dolj antog därför
  - a) **beslut av den 28 december 2015**, varigenom bolaget påfördes fleråriga påföljder med ett belopp om 555 729,59 RON med stöd av artikel 58 tredje stycket i förordning (EG) nr 1122/2009 till följd av för hög deklaration i ansökan om ekonomiskt stöd inom systemet för enhetlig arealersättning och stödsystemet för miljövänligt jordbruk
  - b) **protokoll av den 31 januari 2017**, som bestritts i förevarande mål, där statskassans fordringar mot klaganden fastställdes till ett belopp om 529 340,24 RON med stöd av artikel 73.1 i förordning (EG) nr 796/2004, konsoliderad version.
- 7 Bolagets talan om ogiltigförklaring av protokollet av den 31 januari 2017 ogillades av Tribunalul Dolj den 12 december 2017. Curtea de Apel Craiova upphävde denna dom och återförvisade målet till underrätten för ny prövning. Genom dom i tvistemål av den 25 februari 2018 ogillade Tribunalul Dolj



yrkandet. Nämnda domstol slog i huvudsak fast att den samlade ansökan om stöd inte hade åtföljts av kopian på jordbruksföretagets identifikationshandling. Vidare hade bolaget inte styrkt att det födde upp djur och att arealen nyttjades. Bolaget överklagade även den sistnämnda domen. Målet registrerades vid Curtea de Apel Craiova och överlämnades senare till Curtea de Apel Timișoara.

### Parternas huvudargument

- 8 Klaganden har i huvudsak yrkat att den hänskjutande domstolen ska slå fast att underrättens dom är rättsstridig och bristfälligt motiverad, eftersom underrätten: i) inte fastställde vilka stödkriterier som inte hade uppfyllts och vilken lagstiftning som var tillämplig på de aktuella ansökningarna, ii) inte prövade målet mot bakgrund av unionsrätten trots att det förelåg en uttrycklig begäran därom, och iii) inte bedömde stödkriterierna i enlighet med definitionerna i de unionsrättsliga förordningar som nämndes i det angripna beslutet, utan mot bakgrund av vissa begrepp i den nationella lagstiftningen som saknar motsvarighet i unionsrätten.
- 9 I sitt överklagande har bolaget även åberopat följande argument: i) ansökan uppfyllde de stödkriterier som fastställs i EU-domstolens praxis i mål C-375/08 (angående företräde för principen att arealerna faktiskt nyttjas), i mål C-61/09 (angående möjligheten att använda arealer i kraft av ett atypiskt avtal om den utnyttjade arealen bevarar karaktären av stödberättigad mark), i de förenade målen C-333/15 och C-334/15 (angående den omständigheten att stödberättigande inte får vara villkorat av att den sökande som äger en djuruppfödning anläggning likaledes är uppfödare, varvid domen i praktiken fastställde stödkriterierna), och i de unionsrättsliga bestämmelser (artikel 2 i förordning nr 73/2009) som innehåller definitionerna av de begrepp som är av betydelse för att lösa tvisten, och ii) de nationella bestämmelserna strider mot unionsrätten.
- 10 Motparten har bland annat framställt invändning om rättskraften av det avgörande varigenom Curtea de Apel Craiova den 29 oktober 2018 ogillade bolagets överklagande av den dom genom vilken Tribunalul Dolj den 24 april 2018 hade ogillat talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 28 december 2015 meddelat av APIA – distriktscenret i Dolj (varigenom bolaget hade påförts fleråriga påföljder). Curtea de Apel Craiova påpekade att underrätten korrekt hade funnit att S. C. Avio Lucos SRL inte hade styrkt att det var stödberättigat – vilket uttryckligen föreskrivs i lagstiftningen – eftersom bolaget inte är uppfödare, inte äger djur registrerade i RNE, inte hade kunnat lämna in någon handling som styrkte nyttjandet av eller rätten att använda arealen och i övrigt hade lämnat in en för hög arealdeklaration.

### Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 11 Den hänskjutande domstolen anser det vara nödvändigt att EU-domstolen klargör huruvida unionsrätten utgör hinder för att det i den nationella lagstiftningen uppställs ett krav på att det ges in en handling som styrker rätten att använda eller

utnyttja en areal för att arealrelaterat ekonomiskt stöd ska kunna beviljas. Den hänskjutande domstolen påpekar att EU-domstolen i fråga om ett annat regelverk, närmare bestämt rådets förordning (EG) nr 1254/1999, har slagit fast att "[i] gemenskapslagstiftningen, bland annat förordning nr 1254/1999, uppställs inte något krav på att en stödsökande ska ge in en giltig juridisk handling som styrker att sökanden har rätt att använda de grovfoderarealer som anges i ansökan för att densamme ska kunna beviljas särskilda bidrag för handjur av nötkreatur och extensifieringsersättningar. Gemenskapslagstiftningen hindrar emellertid inte medlemsstaterna från att i sin nationella lagstiftning föreskriva en skyldighet för en sökande att ge in en sådan handling, under förutsättning att medlemsstaterna därvid iakttar de mål som eftersträvas med gemenskapslagstiftningen och de allmänna principerna i gemenskapsrätten, särskilt proportionalitetsprincipen" (dom av den 24 juni 2010, Pontini m.fl., C-375/08, punkt 90).

- 12 Enligt den hänskjutande domstolen måste det även klargöras huruvida kravet om att stödmottagaren inom ett arealrelaterat stödsystem ska vara uppfödare eller djurägare för att kunna erhålla koncession för betesmark är förenligt med unionsrätten. Detta i en situation där bolaget har gjort gällande att ovannämnda krav strider mot unionsrätten och motparten inte har anfört några unionsrättsliga bestämmelser från vilka detta krav kan härledas.
- 13 Vidare ska det med avseende på definitionen av jordbruksverksamhet i artikel 2 i förordning (EG) nr 73/2009 klargöras huruvida det aktuella begreppet omfattar den verksamhet som konkret bedrivs av bolaget.
- 14 Avslutningsvis innebär den rättskraft som motparten har åberopat ett förbud mot att fatta ett nytt beslut i ett mål som redan har avgjorts genom ett slutligt avgörande, vilket presumeras vara korrekt. En person får därför inte väcka samma talan flera gånger. Efter det att slutlig dom har meddelats i det aktuella målet kan alla invändningar från den berörda parten mot det slutliga avgörandet enbart lösas genom rättsmedel för att angripa slutliga domar, och inte genom att väcka liknande talan.
- 15 Curtea de Apel Timișoara understryker att frågan huruvida det finns grund för invändningen om rättskraft kommer att lösas efter det att EU-domstolen har besvarat de hänskjutna frågorna. Om det då finns grund för den invändning om rättskraft som har framställts av [motparten], ska det konstateras att de aspekter som avser dels rättsverkningarna av det koncessionsavtal som bolaget ingick, dels konsekvensen av att bolaget inte är uppfödare med avseende på ansökan om arealrelaterat ekonomiskt stöd redan har prövats i slutliga avgöranden. Det ska dessutom preciseras att det i förevarande mål har yrkats ogiltigförklaring av ett annat beslut angående jordbruksåret 2014 än det som angreps i det mål där Curtea de Apel Craiova meddelade slutligt avgörande.