

Sprawa C-176/20

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

7 kwietnia 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Curtea de Apel Alba Iulia (Rumunia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

11 lutego 2020 r.

Strona wnosząca apelację:

SC Avio Lucos SRL

Strona przeciwna:

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

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

Przedmiot postępowania głównego

Apelacja od wyroku Tribunalul Dolj (sądu okręgowego w Dolj, Rumunia) oddalającego skargę wnoszącej apelację o stwierdzenie nieważności decyzji strony przeciwnej APIA – Centrul Județean Dolj (APIA – ośrodek w prowincji Dolj) oddalającej wniosek wnoszącej apelację o płatność jednolitą za rok 2015 oraz o nakazanie wspomnianej stronie przeciwnej wydania decyzji zatwierdzającej jej wniosek.

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Na podstawie art. 267 TFUE tutejszy sąd wnosi o dokonanie wykładni art. 4 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

nr 1307/2013, a także art. 60 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013.

Pytania prejudycjalne

1) Czy rozporządzenie (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu stanowiącemu, że minimalne działania, które mają być prowadzone na gruntach rolnych utrzymywanych naturalnie w stanie odpowiednim do wypasu, polegają na wypasie zwierząt hodowanych przez rolnika?

2) Jeżeli wyżej wymienione prawo [Unii Europejskiej] nie sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, o których mowa w pytaniu pierwszym, czy przepisy odpowiednio art. 4 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1307 z dnia 17 grudnia 2013 r. można interpretować w ten sposób, że za „rolnika aktywnego zawodowo” można uznać osobę prawną, która zawarła umowę użytkowania w okolicznościach takich jak okoliczności postępowania głównego i która hoduje zwierzęta na podstawie określonych umów użyczenia zawartych z osobami fizycznymi, na mocy których użyczający nieodpłatnie powierzają biorącym zwierzęta, które posiadają w charakterze właścicieli, w celu ich wykorzystania do wypasu na obszarach wypasu udostępnionych przez biorących w uzgodnionych okresach czasu?

3) Czy przepisy art. 60 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 należy interpretować w ten sposób, że za sztuczne warunki należy również uznać przypadek umowy użytkowania i niektórych umów użyczenia, takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego?

Przywołane przepisy prawa Unii

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008, art. 60.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz

uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, art. 4 ust. 1 lit. a) i c), art. 4 ust. 2 lit. b) i art. 9.

Przywołane przepisy prawa krajowego

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 (dekret z mocą ustawy z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie zatwierdzenia systemów płatności stosowanych w rolnictwie w okresie 2015–2020 oraz w sprawie zmiany art. 2 ustawy nr 36/1991 o spółkach rolnych i innych formach zrzeszenia w rolnictwie)

Artykuł 2 definiuje w ust. 1 lit. f) „rolnika” jako „osobę fizyczną lub prawną bądź zrzeszenie osób fizycznych lub prawnych, bez względu na status prawny takiego zrzeszenia, których gospodarstwo rolne jest położone na terytorium Rumunii oraz które prowadzą działalność rolniczą”, natomiast w ust. 2 lit. d) definiuje „działalność rolniczą” jako „prowadzenie działań minimalnych na użytkach rolnych utrzymujących się naturalnie w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy, poprzez wypas, z gwarancją minimalnej obsady zwierzętami hodowanymi przez rolnika, wynoszącej 0,3 DJP (dużej jednostki przeliczeniowej)/hektar, lub corocznego koszenia na pastwiskach trwałych zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi pastwisk”.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 beneficjentami płatności są rolnicy aktywni zawodowo, osoby fizyczne lub osoby prawne, które prowadzą działalność rolniczą jako użytkownicy gruntów rolnych lub prawowici hodowcy zwierząt w rozumieniu obowiązujących przepisów.

Artykuł 8 ust. 1 stanowi, że w celu otrzymania płatności bezpośrednich rolnicy muszą m.in. wykorzystywać grunty rolne o powierzchni co najmniej 1 hektara, powierzchnia działki rolnej musi wynosić co najmniej 0,3 ha, a w przypadku szklarni, szklarni słonecznych, winnic, sadów, upraw chmielu, szkółek, krzewów owocowych powierzchnia działki rolnej musi wynosić co najmniej 0,1 ha lub, w zależności od przypadku, muszą oni hodować minimalną liczbę zwierząt [lit. c)] oraz przedstawić niezbędne dokumenty poświadczające użytkowanie gruntów rolnych, w tym gruntów obejmujących obszary proekologiczne, jak również hodowlę zwierząt [lit. n)], przy składaniu wniosku o płatność jednolitą lub zmian do niego.

Ordinul ministrului 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 [rozporządzenie ministra rolnictwa i rozwoju wsi nr 619 z dnia 6 kwietnia 2015 r.

w sprawie zatwierdzenia kryteriów kwalifikowalności, szczególnych warunków i sposobów wdrażania systemów płatności przewidzianych w art. 1 ust. 2 i 3 (OUG nr 3/2015), a także szczególnych warunków wdrożenia środków kompensacyjnych rozwoju obszarów wiejskich, mających zastosowanie do gruntów rolnych, przewidzianych w krajowym programie rozwoju obszarów wiejskich w okresie 2014–2020]

Artykuł 2 lit. m) definiuje „hodowcę zwierząt” jako osobę, która posiada zwierzęta w sposób trwały, jako właściciel zwierząt lub właściciel gospodarstwa rolnego, lub tymczasowo posiada zwierzęta jako osoba, której powierzono je na cały okres w roku objętym wnioskiem, które to zwierzęta są hodowane na podstawie aktu zawartego zgodnie z warunkami określonymi w obowiązujących przepisach.

Artykuł 7 ust. 3 lit. a) stanowi, że użytkownicy pastwisk trwałych, niezależnie od tego, czy są to osoby fizyczne czy osoby prawne prawa prywatnego, prowadzące co najmniej minimalną działalność rolniczą na pastwiskach trwałych, którymi dysponują na mocy obowiązującego prawa, jako rolnicy aktywni zawodowo, przedstawiają w momencie składania wniosku o płatność jednolitą do APIA dokumenty przewidziane w art. 5 ust. 1 i art. 5 ust. 2 lit. a), lit. b) pkt i), lit. c) i d), a także, w stosownych przypadkach, kopię dokumentu identyfikacyjnego gospodarstwa hodowlanego, w którym zwierzęta są zarejestrowane, lub zaświadczenie upoważnionego lekarza weterynarii, które zawiera kod gospodarstwa wpisanego do Registrul Național al Exploatațiilor (krajowego rejestru gospodarstw rolnych), ważne w dniu złożenia wniosku o płatność jednolitą, w przypadku gdy właściciel pastwiska trwałego hoduje zwierzęta, którymi gwarantuje minimalną obsadę wynoszącą 0,3 DJP/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 (dekret z mocą ustawy nr 34 z dnia 23 kwietnia 2013 r. dotyczący organizacji pastwisk trwałych, zarządzania nimi i ich eksploatacji oraz zmieniający i uzupełniający ustawę o własności gruntów nr 18/1991)

Ten akt prawny definiuje w art. 2 lit. c) „dużą jednostkę przeliczeniową (DJP)” jako „standardową jednostkę miary opartą na wymaganiach paszowych każdego gatunku zwierząt, umożliwiającą przeliczenie różnych kategorii zwierząt”.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 1 Wnosząca apelację SC Avio Lucos SRL jest rumuńską osobą prawną z siedzibą w prowincji Dolj (Rumunia), której przedmiotem działalności są „działania wspierające produkcję roślinną”.
- 2 W drodze wniosku o płatność zarejestrowanego w Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (agencji ds. płatności i interwencji w rolnictwie, zwanej dalej

„APIA”) – Centrul Județean Dolj (ośrodek w prowincji Dolj) w dniu 1 lipca 2015 r. wnosząca apelację, na mocy OUG nr 3/2015, wniosła o płatność w ramach systemu jednolitej płatności obszarowej (SAPS) za obszar pastwisk o powierzchni 170,36 ha (gminnych trwałych użytków zielonych używanych indywidualnie).

3 Do wniosku dołączono:

- umowę użytkowania nr 472/28.01.2013 zawartą między Consiliul Local al Comunei Podari (radą gminy Podari) i Avio Lucos SRL, której przedmiotem było oddanie w użytkowanie gruntów będących własnością prywatną gminy Podari, prowincja Dolj, o powierzchni 341,70 ha, następnie zmienioną w odniesieniu do pastwisk o powierzchni 170,36 ha;
- zaświadczenie wydane przez gminę Podari, które potwierdza, że wnosząca apelację jest wpisana do rejestru rolnego z użytkowanym obszarem użytków rolnych o powierzchni 170,36 ha;
- umowy użyczenia zawarte między wnoszącą apelację i różnymi właścicielami zwierząt;
- zaświadczenie wydane przez gabinet lekarza weterynarii, zawierające kod gospodarstwa wnoszącej apelację;
- formularz przemieszczenia wydany przez ANSVSA [Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (krajowy organ ds. sanitarno- weterynaryjnych oraz bezpieczeństwa żywności)] wraz z załącznikiem, zawierający dane identyfikacyjne gospodarstwa i liczbę zwierząt hodowanych przez spółkę (pięć zwierząt);
- zaświadczenie wydane przez gabinet lekarza weterynarii, z którego wynika, że wymienione w nim osoby fizyczne są związane umową z wnoszącą apelację oraz figurują w krajowej bazie danych z łączną liczbą 85 zwierząt.

4 We wniosku o płatność jednolitą spółka wskazała, że ubiega się o wsparcie dla użytków rolnych o powierzchni 170,36 ha oraz że posiada 24 sztuki bydła w wieku powyżej 2 lat, jedną sztukę bydła w wieku poniżej 6 miesięcy, 60 kóz i 20 koniowatych (koni) w wieku powyżej 6 miesięcy, które to zwierzęta przyczyniają się do działalności rolniczej wnioskodawcy.

5 Decyzją APIA – ośrodek w prowincji Dolj z dnia 20 października 2017 r. wniosek wnoszącej apelację został oddalony, ponieważ wnosząca apelację nie gwarantowała minimalnej obsady wynoszącej 0,3 DJP/hektar dla całej powierzchni pastwiska wynoszącej 170,36 ha. Odwołanie wnoszącej apelację od tej decyzji zostało oddalone przez APIA – ośrodek w prowincji Dolj w dniu 4 stycznia 2018 r. W drodze skargi wniesionej w pierwszej instancji do sądu okręgowego w Dolj wnosząca apelację wniosła w ramach postępowania, w którym stroną przeciwną jest APIA – ośrodek w prowincji Dolj i APIA – Aparat central (organ centralny), o stwierdzenie nieważności obu decyzji APIA –

ośrodek w prowincji Dolj, a także o nakazanie jej wydania decyzji zatwierdzającej wniosek o płatność jednolitą.

- 6 Wyrokiem z dnia 28 stycznia 2018 r. sąd okręgowy w Dolj oddalił skargę jako bezzasadną, stwierdzając, że przedłożona umowa użytkowania została zawarta z naruszeniem niektórych przepisów ustawowych i że wnosząca apelację w niniejszym postępowaniu stworzyła sztuczne warunki w celu uzyskania wsparcia finansowego.
- 7 Wnosząca apelację wniosła apelację od tego wyroku do Curtea de Apel Alba Iulia (sądu apelacyjnego w Alba Iulia, Rumunia), będącego sądem odsyłającym.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

- 8 W apelacji wnosząca apelację podniosła, że art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 definiuje rolnika jako osobę fizyczną lub prawną bądź grupę osób fizycznych lub prawnych, bez względu na status prawny takiej grupy i jej członków w świetle prawa krajowego, których gospodarstwo rolne jest położone na obszarze objętym zakresem terytorialnym traktatów oraz które prowadzą działalność rolniczą. Uważa ona, że może skorzystać z płatności na podstawie dowodu potwierdzającego jej status rolnika aktywnego zawodowo i że nie można jej odmówić tej korzyści ze względu na jej organizację jako spółki handlowej, która zawarła umowy użyczenia z osobami fizycznymi.
- 9 Wnosząca apelację twierdzi ponadto, że z art. 4 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 wynika, iż „gospodarstwo rolne” oznacza w odniesieniu do niniejszej sprawy grunty rolne zarządzane przez rolnika, niezależnie od tego, czy rolnik ma prawo własności do wypasanych na nich zwierząt lub prawo własności gruntów, czy też nie ma tego prawa.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 10 Odpowiednie przepisy ustawodawstwa krajowego przewidują, że beneficjentami systemów jednolitej płatności obszarowej są rolnicy aktywni zawodowo, osoby fizyczne lub osoby prawne prowadzące działalność rolniczą jako użytkownicy gruntów rolnych lub prawowici hodowcy zwierząt w rozumieniu obowiązujących przepisów.
- 11 Podobnie sąd odsyłający uważa ponadto, że art. 4 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 pozostawia państwu członkowskim możliwość określenia minimalnej działalności, która ma być prowadzona na użytkach rolnych utrzymujących się naturalnie w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy, a ustawodawstwo krajowe stanowi, iż działalność rolnicza może również wskazywać na prowadzenie minimalnej działalności na użytkach rolnych zwykle utrzymujących się w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy, poprzez wypas,

z gwarancją minimalnej obsady zwierząt hodowanych przez rolnika, wynoszącej 0,3 DJP/hektar.

- 12 Sąd apelacyjny zmierza do ustalenia, czy rozporządzenie (UE) nr 1307/2013 stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, które stanowią, że minimalna działalność, która musi być prowadzona na użytkach rolnych utrzymywanych zwykle w stanie nadającym się do wypasu, polega na wypasie zwierząt hodowanych przez rolnika, a w przypadku odpowiedzi przeczącej, czy przepisy art. 4 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 mogą być interpretowane w ten sposób, że za „rolnika aktywnego zawodowo” można uznać osobę prawną, która zawarła umowę użytkowania w okolicznościach takich jak okoliczności postępowania głównego i która hoduje zwierzęta na podstawie określonych umów użyczenia zawartych z osobami fizycznymi, na mocy których użyczający powierzają nieodpłatnie biorącym zwierzęta, które hodują jako właściciele, w celu ich wykorzystania do wypasu na obszarach wypasu udostępnionych przez biorących do używania w uzgodnionych okresach.
- 13 Jednocześnie sąd apelacyjny uważa, iż należy wyjaśnić, czy przepisy art. 60 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 mogą być interpretowane w ten sposób, że za sztuczne warunki uważa się również przypadek umowy użytkowania i do niektórych umów użyczenia, takich jak umowy będące przedmiotem postępowania głównego.
- 14 Sąd odsyłający, do którego zwrócono się o rozstrzygnięcie sporu w ostatniej instancji, uważa, że odpowiedzi na przedłożone pytania prejudycjalne nie można w sposób jednoznaczny wywnioskować z orzecznictwa Trybunału i że nie istnieją również w tym względzie uzasadnione wątpliwości.