

**Sprawa C-189/21****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

26 marca 2021 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niderlandy)

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

23 marca 2021 r.

**Strona wnosząca środek odwoławczy:**

R. oraz R.

**Druga strona postępowania:**

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

**Przedmiot postępowania głównego**

Środek odwoławczy od decyzji drugiej strony postępowania wydanej na podstawie Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (rozporządzenia wykonawczego w sprawie płatności bezpośrednich) w przedmiocie zmniejszenia wobec strony wnoszącej środek odwoławczy o 3% płatności bezpośrednich, o które zawnioskowała w 2018 r., w związku z nieprzestrzeganiem zasady wzajemnej zgodności poprzez stosowanie przez nią środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia.

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Wymieniony w załączniku II do rozporządzenia 1306/2013 wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 10 odsyła wyłącznie do art. 55 zdania pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1107/2009, który stanowi, że środki ochrony roślin muszą być

stosowane właściwie. Sąd odsyłający pragnie zasadniczo dowiedzieć się, czy ten wymóg podstawowy w zakresie zarządzania należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on również sytuację, w której zastosowano środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia w danym państwie członkowskim.

### **Pytanie prejudycjalne**

Czy wymóg podstawowy w zakresie zarządzania (SMR) nr 10, ustanowiony w załączniku II do rozporządzenia 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 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, który odsyła do art. 55 zdania pierwsze i drugie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG należy interpretować w ten sposób, że wymóg ten dotyczy również sytuacji, w której zastosowano środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia w danym państwie członkowskim stosownie do tego drugiego rozporządzenia?

### **Powołane przepisy prawa Unii**

Dyrektywa Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. dotycząca wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin: motyw siódmy i ósmy; art. 3

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001: artykuł 3; załącznik III, wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 9

Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003: artykuł 4; załącznik II, wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 9

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczące wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylające dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG: motywy 7, 8 i 35; art. 28 i 31, art. 55 zdanie pierwsze i drugie, art. 83

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 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: motywy 53, 54 i 59; art. 91–93; załącznik II, wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 10

Rozporządzenie (UE) nr 1310/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1305/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014, a także i zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 oraz rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1306/2013 i (UE) nr 1308/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie ich stosowania w roku 2014: motyw 16

### **Powołane przepisy prawa krajowego**

Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (rozporządzenie wykonawcze w sprawie płatności bezpośrednich, zwane dalej również „Uitvoeringsregeling”): artykuł 3.1 ust. 1; załącznik 3, część 10.1 i 10.2

Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (ustawa o środkach ochrony roślin i produktach biobójczych, zwana dalej również „Wgb”): artykuł 20 ust. 1 i 3

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego**

- 1 Dnia 20 marca 2018 r. wnosząca środek odwoławczy (R oraz R) złożyła do drugiej strony postępowania (minister van Landbouw, Natuur een Voedselkwaliteit, ministra do spraw rolnictwa, środowiska i jakości żywności) wniosek o wypłatę płatności bezpośrednich.
- 2 Dnia 11 października 2018 r. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (niderlandzki urząd kontroli żywności i produktów konsumpcyjnych, NVWA) stwierdził, że wnosząca środek odwoławczy stosowała środek ochrony roślin MECOP PP-2. Ten środek ochrony roślin zawiera jako substancją czynną mecoprop-P. Ze strony internetowej College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (organu wydającego zezwolenia na stosowanie środków ochrony roślin i produktów biobójczych, Ctgb), który jest odpowiedzialny za wykonanie Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden wynika, że zezwolenie dla MECOP PP-2 wygasło w dniu 30 stycznia 2016 r. Termin dostawy (termin końcowy, do kiedy produkt określony w zezwoleniu mógł być sprzedawany) został wyznaczony na dzień 30 lipca 2016 r., a termin użytkowania (termin, w którym pozostałe zapasy produktu mogą być jeszcze stosowane) został określony na dzień 30 stycznia 2017 r.

- 3 Decyzją z dnia 4 kwietnia 2019 r. druga strona postępowania zdecydowała na podstawie Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB o zmniejszeniu ze względu na nieprzestrzeganie zasady wzajemnej zgodności o 3% płatności bezpośrednich, które miały zostać przyznane wnoszącej środek odwoławczy za rok 2018, ponieważ wnosząca środek odwoławczy stosowała środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia. Decyzją z dnia 21 sierpnia 2019 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) druga strona postępowania uznała sprzeciw wnoszącej środek odwoławczy od decyzji w przedmiocie zmniejszenia płatności ze względu na nieprzestrzeganie zasady wzajemnej zgodności za bezzasadny.
- 4 W zaskarżonej decyzji druga strona postępowania wskazała, że wnosząca środek odwoławczy nie przestrzegała przepisów dotyczących zasady wzajemnej zgodności. Jej zdaniem stosowanie środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, wchodzi bowiem w zakres podstawowego wymogu w zakresie zarządzania nr 10 przewidzianego w załączniku II do rozporządzenia 1306/2013.
- 5 Wnosząca środek odwoławczy odwołała się od zaskarżonej decyzji do sądu odsyłającego.

#### **Najważniejsze argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 6 Wnosząca środek odwoławczy przyznaje, że stosowała pestycyd, który nie posiadał (już) zezwolenia, a tym samym naruszyła art. 28 rozporządzenia nr 1107/2009. Jednakże jej zdaniem druga strona postępowania niesłusznie wydała decyzję w przedmiocie zmniejszenia płatności ze względu na nieprzestrzeganie zasady wzajemnej zgodności, ponieważ (niewłaściwe) stosowanie środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, nie wchodzi w zakres wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10 przewidzianego w załączniku II do rozporządzenia 1306/2013. Wnosząca środek odwoławczy podnosi, że stosowanie środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, stanowi naruszenie art. 28 tego rozporządzenia, który stanowi, że środek ochrony roślin nie jest wprowadzany do obrotu ani stosowany, chyba że uzyskał zezwolenie. Nie oznacza to, że naruszyła ona wymóg podstawowy w zakresie zarządzania przewidziany w art. 55 rozporządzenia 1107/2009. Z załącznika II do rozporządzenia 1306/2013, a w szczególności z wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10 jasno wynika, że musi chodzić o naruszenie art. 55 zdania pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1107/2009. Artykuł 28 rozporządzenia nr 1107/2009 nie został wymieniony w załączniku II do rozporządzenia nr 1306/2013, a zatem naruszenie tego przepisu nie stanowi naruszenia zasady wzajemnej zgodności. Ponadto wnosząca środek odwoławczy podnosi, że art. 28 rozporządzenia 1107/2009 z jednej strony i art. 55 rozporządzenia 1107/2009 z drugiej strony dotyczą dwóch odrębnych zachowań i że te dwa zachowania mogą również stanowić odrębne naruszenia na podstawie art. 20 Wgb.
- 7 Druga strona postępowania opiera się bardziej na systemowej wykładni wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10, którego punktem centralnym jest

art. 55 rozporządzenia 1107/2009. Stoi ona na stanowisku, że (niewłaściwe) stosowanie środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, wchodzi w zakres wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10. Zdaniem drugiej strony postępowania z art. 55 rozporządzenia nr 1107/2009 wynika ogólny obowiązek właściwego stosowania wszystkich środków ochrony roślin. Nic nie wskazuje na to, aby środki ochrony roślin, które nie uzyskały zezwolenia, nie były objęte zakresem tego obowiązku. Zdaniem drugiej strony postępowania, środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, z definicji nie może być stosowany właściwie. Stosownie do art. 55 rozporządzenia 1107/2009 właściwe stosowanie oznacza w szczególności przestrzeganie zasad ustanowionych zgodnie z art. 31 rozporządzenia nr 1107/2009. Artykuł 31 rozporządzenia nr 1107/2009 określa treść zezwolenia. Stosowanie środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, nie jest zgodne z wymogami art. 31 rozporządzenia 1107/2009, ponieważ wymogi te są ustanawiane wyłącznie w odniesieniu do środków ochrony roślin, które uzyskały zezwolenie.

### **Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 8 Strony są zgodne co do tego, że zezwolenie na wprowadzenie do obrotu środka ochrony roślin MECOP PP-2 wygasło w dniu 30 stycznia 2016 r. i że w chwili jego stosowania przez wnoszącą środek odwoławczy upłynął maksymalny termin użytkowania. Wnosząca środek odwoławczy przyznaje w ten sposób, że naruszyła art. 28 rozporządzenia nr 1107/2009.
- 9 Na mocy art. 91, 92 i 93 rozporządzenia 1306/2013 wypłata pełnej płatności bezpośredniej wnioskowanej przez rolnika, takiego jak wnosząca środek odwoławczy, jest uzależniona od przestrzegania przepisów dotyczących zasady wzajemnej zgodności. Powstaje pytanie, czy druga strona postępowania była uprawniona do wydania decyzji w przedmiocie zmniejszenia wobec wnoszącej środek odwoławczy płatności ze względu na nieprzestrzeganie zasady wzajemnej zgodności polegające na stosowaniu środka ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia. Artykuł 93 ust. 1 rozporządzenia 1306/2013 stanowi, że przepisy dotyczące zasady wzajemnej zgodności obejmują podstawowe wymogi w zakresie zarządzania wynikające z prawa unijnego wymienione w załączniku II. Ten załącznik II (a nie krajowe Uitvoeringsregeling) ma zatem znaczenie decydujące dla ustalenia istnienia zasad wzajemnej zgodności.
- 10 Wymieniony w załączniku II do rozporządzenia 1306/2013 wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 10 odsyła do art. 55 zdania pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1107/2009; art. 28 rozporządzenia 1107/2009 nie został tam wymieniony. Artykuł 28 rozporządzenia nr 1107/2009, który dotyczy zezwolenia na dopuszczenie do obrotu i stosowania i który znajduje się w sekcji 1 rozdziału III, zatytułowanej „zezwolenie”, stanowi, że środek ochrony roślin nie jest wprowadzany do obrotu ani stosowany, chyba że uzyskał zezwolenie w danym państwie członkowskim. Artykuł 55 zdania pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1107/2009 w sprawie stosowania środków ochrony roślin, znajdujący się



w sekcji 2 rozdziału III, zatytułowanej „Stosowanie i informacje” stanowi, że środki ochrony roślin muszą być stosowane właściwie, co obejmuje stosowanie zasad dobrej praktyki ochrony roślin i spełnianie warunków podanymi w etykietach. Z brzmienia tych przepisów oraz z ich umiejscowienia w ramach rozdziału III rozporządzenia 1107/2009 można wywnioskować, że artykuły te dotyczą dwóch odrębnych zachowań. Teza broniona przez drugą stronę postępowania, zgodnie z którą art. 55 rozporządzenia nr 1107/2009 zawiera ogólny obowiązek właściwego stosowania wszystkich środków ochrony roślin, wydaje się zatem trudna do pogodzenia z powyższym. W przypadku przyjęcia tego stanowiska ustanowiony w art. 28 rozporządzenia 1107/2009 zakaz stosowania środków ochrony roślin, które nie uzyskały zezwolenia, byłby wszak zbędny, a przez to pozbawiony znaczenia, ponieważ zakaz ten mieściłby się już w zakresie art. 55 tego rozporządzenia. Zatem literalna wykładnia wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10, wymienionego w załączniku II do rozporządzenia 1306/2013 skutkuje przyjęciem, że wymóg ten nie obejmuje sytuacji, w której stosowany jest środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia. Tymczasem taka wykładnia ma również istotny i prawdopodobnie niepożądany skutek w postaci tego, że nie można wydać decyzji w przedmiocie zmniejszenia płatności ze względu na nieprzestrzeganie zasady wzajemnej zgodności w odniesieniu do rolnika, który stosuje środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, podczas gdy może to mieć miejsce w przypadku niewłaściwego stosowania środka ochrony roślin, który posiada zezwolenie.

- 11 Biorąc pod uwagę cele realizowane przez normy dotyczące stosowania środków ochrony roślin przewidziane w rozporządzeniu 1107/2009 oraz normy wzajemnej zgodności ustanowione w rozporządzeniu 1306/2013, a mianowicie ochronę środowiska i zdrowia ludzkiego, zwierząt oraz roślin, jak również rozwój zrównoważonego rolnictwa, nie jest logiczne, aby ten system wzajemnej zgodności dotyczył wyłącznie sytuacji, w której stosowany jest środek ochrony roślin, który uzyskał zezwolenie, a nie sytuacji, w której stosowany jest środek ochrony roślin, który takiego zezwolenia nie uzyskał. Wykładnia uwzględniająca cele rozporządzenia 1306/2013 i rozporządzenia 1107/2009 skutkuje przyjęciem, że wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 10, wymieniony w załączniku II do rozporządzenia nr 1306/2013, obejmuje również sytuację, w której stosowany jest środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia.
- 12 W tym kontekście *College van Beroep voor het bedrijfsleven* powołuje się jeszcze na rozporządzenia 1782/2003 i 73/2009, które poprzedzały rozporządzenie 1306/2013. Zawarty tam wymóg podstawowy w zakresie zarządzania nr 9 (odpowiadający wymogowi nr 10 z rozporządzenia 1306/2013) odnosi się do art. 3 dyrektywy 91/414. Artykuł ten przewidywał, że środki ochrony roślin nie mogą być stosowane, chyba że państwa członkowskie zezwolą na ich dopuszczenie (ust. 1) oraz że środki ochrony roślin muszą być stosowane właściwie (ust. 3). Wobec braku bliższego wyjaśnienia zmiany podejścia przyjętego w rozporządzeniu 1107/2009, dla sądu odsyłającego nie jest jasne, czy prawodawca Unii uznał, że zawarte w wymogu podstawowym w zakresie zarządzania nr 10 z rozporządzenia nr 1306/2013 odesłanie do art. 55 zdania

pierwsze i drugie rozporządzenia 1107/2009 jest wystarczające, aby objąć nim sytuację, w której stosowany jest środek ochrony roślin, który nie uzyskał zezwolenia, czy też przeciwnie, prawodawca Unii nie miał zamiaru objąć tej sytuacji zakresem tego przepisu.

- 13 Na koniec College van Beroep voor het bedrijfsleven wskazuje, że jak wynika z motywu 59 rozporządzenia 1306/2013, beneficjenci powinni wyraźnie zrozumieć swoje obowiązki w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących zasady wzajemnej zgodności. Należy ustalić, w jakim zakresie obowiązki te są wyraźnie zrozumiałe dla rolnika, jeśli wykładnia wymogu podstawowego w zakresie zarządzania nr 10 opiera się nie tyle na brzmieniu, lecz przede wszystkim na celach i kontekście rozporządzeń 1306/2013 i 1107/2009.

DOKUMENT ROBOCZY