

Sprawa C-287/24**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

23 kwietnia 2024 r.

Sąd odsyłający:

Conseil d'État (rada stanu, Belgia)

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

11 kwietnia 2024 r.

Strona skarżąca:

Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL

Strona przeciwna:

Région wallonne

1. Przedmiot i szczegóły sporu:

- 1 W związku z rosyjską inwazją na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. i wpływem tej inwazji na produkty rolne Komisja Europejska przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2022/484 mającą na celu zwiększenie potencjału unijnej produkcji rolnej. Wspomniana decyzja pozwala rolnikom na podjęcie upraw gruntów ugorowanych w ramach „praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska”, przy jednoczesnym zachowaniu całości płatności bezpośrednich uzależnionych od ugorowania wspomnianych gruntów.
- 2 W tym zakresie rząd Walonii przyjął z kolei w dniu 12 maja 2022 r. arrêté „prévoyant des dérogations à certaines conditions relatives à la mise en œuvre des jachères pour l'année 2022” (rozporządzenie „ustanawiające odstępstwa od niektórych warunków dotyczących wykorzystania gruntów ugorowanych w 2022 r.”)¹.

¹ Moniteur belge z dnia 19 maja 2022 r., s. 43644 i nast.

- 3 Ligue royale belge pour la protection des oiseaux (królewska belgijska liga na rzecz ochrony ptactwa) uważa, że przyjęcie rozporządzenia z dnia 12 maja 2022 r., zachęcającego do uprawy gruntów ugorowanych, wpływa niekorzystnie na ptaki nizinne, których liczebność spada, a wręcz są one zagrożone, szczególnie z powodu intensywnej uprawy gruntów rolnych.
- 4 Liga twierdzi, że na obszarach, gdzie nie ma intensywnych upraw, zagrożony gatunek może odbudować swoje populacje. Powołuje się w tym zakresie na przykład kuropatwy szarej, w którym to przypadku w ramach planu ochrony stwierdzono znaczny wzrost populacji na obszarze wyłączonym ze wszelkich upraw.
- 5 Liga wskazuje, że nie można pomniejszać znaczenia dla ornitofauny utraty 150 hektarów gruntów ugorowanych, które w całym regionie Walonii zostały ostatecznie przywrócone dla upraw rolnych na mocy zaskarżonego rozporządzenia.
- 6 Uważa ona, że nie zostały spełnione wynikające z przepisów prawa warunki stosowania odstępstw od ugorowania gruntów.
- 7 W skardze złożonej w dniu 18 lipca 2022 r. do Conseil d'État (rady stanu, Belgia), Ligue royale belge pour la protection des oiseaux (zwana dalej „stroną skarżącą”) wniosła o stwierdzenie nieważności rozporządzenia rządu Walonii z dnia 12 maja 2022 r. (zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 8 Rozpatrując skargę o stwierdzenie nieważności, Conseil d'État (rada stanu) przedstawia Trybunałowi Sprawiedliwości wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący oceny ważności decyzji wykonawczej 2022/484.

2. Ramy prawne:

Prawo Unii

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

- 9 W ramach rozdziału 3, którego przedmiotem jest „Płatność z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska”, art. 43 stanowi:

„Przepisy ogólne 1. Na wszystkich kwalifikujących się hektarach [...] rolnicy [...] muszą przestrzegać praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska [...].

2. Praktyki rolnicze korzystne dla klimatu i środowiska są następujące:

- a) dywersyfikacja upraw;
- b) utrzymywanie istniejących trwałych użytków zielonych; oraz
- c) utrzymywanie na użytkach rolnych obszaru proekologicznego”.

10 Artykuł 44 zatytułowany „dywersyfikacja upraw” stanowi:

„1. W przypadku gdy grunty orne rolnika obejmują od 10 do 30 hektarów [...] na gruntach tych muszą występować co najmniej dwie różne uprawy. [...]

W przypadku gdy grunty orne rolnika obejmują więcej niż 30 hektarów [...] na gruntach tych muszą występować co najmniej trzy różne uprawy [...].

4. Do celów niniejszego artykułu »uprawa« oznacza:

[...]

- c) grunt ugorowany;
- d) trawę lub inne pastewne rośliny zielne [...]”.

11 Artykuł 46 stanowi:

„Obszar proekologiczny

[...]

2. Do dnia 1 sierpnia 2014 r. państwa członkowskie zadecydują, że jeden lub większa liczba następujących obszarów mają być uważane za obszary proekologiczne: a) grunty ugorowane”.

12 Tytuł VII „przepisy końcowe” zawiera w rozdziale 1 „Powiadomienia i sytuacje nadzwyczajne” artykuł 69, który stanowi:

„Środki rozwiązywania szczególnych problemów

1. W celu rozwiązywania szczególnych problemów Komisja przyjmuje akty wykonawcze niezbędne i uzasadnione w sytuacji nadzwyczajnej. Takie akty wykonawcze mogą stanowić odstępstwo od przepisów niniejszego rozporządzenia w zakresie i przez taki okres, w jakim jest to ściśle niezbędne [...]

2. W przypadku należycie uzasadnionej pilnej potrzeby oraz w celu rozwiązania takich szczególnych problemów, przy jednoczesnym zachowaniu ciągłości systemu płatności bezpośrednich w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności, Komisja przyjmuje akty wykonawcze mające natychmiastowe zastosowanie zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 71 ust. 3.”.

Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 639/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia

- 13 Artykuł 45 ust. 2 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014 stanowi:

„Na gruntach ugorowanych nie ma produkcji rolnej. [...]”.

- 14 Artykuł 45 ust. 10b rozporządzenia delegowanego nr 639/2014 stanowi:

„Stosowanie środków ochrony roślin jest zakazane na wszystkich obszarach, o których mowa w ust. 2 [...]”.

Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/484 z dnia 23 marca 2022 r. przewidująca odstępstwa od rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 oraz od rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 639/2014 w odniesieniu do spełniania określonych warunków dotyczących płatności z tytułu zazieleniania za rok składania wniosków 2022

- 15 Motyw 2 ma następujące brzmienie:

„Artykuł 44 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 stanowi, że do celów dywersyfikacji upraw grunt ugorowany jest uznawany za uprawę inną niż trawa lub inne zielne rośliny pastewne. Oznacza to, że grunty, na których odbywał się wypas lub z których zebrano plony do celów produkcyjnych, nie mogą być uznane za grunty ugorowane”.

- 16 Motyw 3 ma następujące brzmienie:

„Artykuł 46 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 stanowi, że obszary gruntów ugorowanych można uznać za obszary proekologiczne. Artykuł 45 ust. 2 rozporządzenia delegowanego (UE) nr 639/2014 nakłada wymóg braku produkcji rolnej, a art. 45 ust. 10b tego rozporządzenia zakazuje stosowania środków ochrony roślin na gruntach ugorowanych kwalifikujących się jako obszar proekologiczny”.

- 17 Motyw 4 ma następujące brzmienie:

„Rosyjska inwazja na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. spowodowała gwałtowny wzrost cen towarów [produktów podstawowych] i miała wpływ na podaż i popyt na produkty rolne. Aby zaradzić tej sytuacji, należy zwiększyć potencjał unijnej produkcji rolnej zarówno w odniesieniu do dostaw żywności, jak i pasz”.

- 18 Motyw 5 ma następujące brzmienie:

„Grunty ugorowane pozostają gruntami ornymi nadającymi się do produkcji roślinnej, które – choć w różnym stopniu w zależności od ich warunków, takich jak jakość gleby – mogą być natychmiast wykorzystywane do produkcji żywności i paszy. W związku z tym, aby umożliwić rolnikom wykorzystywanie w jak największym stopniu dostępnych im obszarów do celów produkcji żywności i paszy dla zwierząt, należy zezwolić państwom członkowskim na odstępstwo od warunków dotyczących płatności z tytułu zazieleniania, w tym stosowania środków ochrony roślin, na rok składania wniosków 2022 w odniesieniu do gruntów ugorowanych [...]”.

19 Motyw 6 ma następujące brzmienie:

„Niniejsza decyzja powinna przewidywać odstępstwa od zobowiązań w zakresie dywersyfikacji upraw i obszarów proekologicznych jedynie w takim zakresie i na taki okres, w jakim jest to absolutnie konieczne. Odstępstwa muszą być ograniczone do roku składania wniosków 2022 i służyć zaradzeniu wpływowi na podaż i popyt na produkty rolne poprzez umożliwienie zwiększenia całkowitej powierzchni gruntów ornich dostępnych do produkcji żywności i paszy”.

20 Motyw 7 ma następujące brzmienie:

„Przy podejmowaniu decyzji w sprawie zastosowania odstępstw państwa te powinny należycie uwzględnić cele praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska, a w szczególności konieczność wystarczającej ochrony jakości gleby oraz jakości zasobów naturalnych i różnorodności biologicznej, zwłaszcza w okresach najbardziej newralgicznych dla kwitnienia i lęgu ptaków”.

21 Motyw 8 ma następujące brzmienie:

„W celu zapewnienia skuteczności odstępstw dopuszczonych niniejszą decyzją z punktu widzenia zamierzonych celów, tj. złagodzenia rosnących cen surowców oraz wpływu na podaż i popyt, państwa członkowskie powinny podjąć decyzje w sprawie stosowania odstępstw w terminie 21 dni od daty notyfikacji niniejszej decyzji oraz powiadomić Komisję o tych decyzjach w ciągu 7 dni od daty ich podjęcia”.

22 Artykuł 1 stanowi:

„Decyzje wprowadzające odstępstwo od niektórych warunków dotyczących płatności z tytułu zazieleniania w odniesieniu do roku składania wniosków 2022

1. Na zasadzie odstępstwa od art. 44 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 w odniesieniu do roku składania wniosków 2022 państwa członkowskie mogą zdecydować, że grunty ugorowane **uznaje się za uprawy odrębne, mimo iż na**

gruntach tych odbywał się wypas, zebrano z nich plony do celów produkcyjnych lub były uprawiane*.

2. Na zasadzie odstępstwa od art. 45 ust. 2 rozporządzenia delegowanego (UE) nr 639/2014 w odniesieniu do roku składania wniosków 2022 państwa członkowskie mogą zdecydować, że grunty ugorowane **uznaje się za obszary proekologiczne** na podstawie art. 46 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, **mimo iż na gruntach tych odbywał się wypas, zebrano z nich plony do celów produkcyjnych lub były uprawiane***. Zastosowanie ma współczynnik ważenia określony w załączniku X do rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 dla gruntów ugorowanych.

Na zasadzie odstępstwa od art. 45 ust. 10b rozporządzenia delegowanego (UE) nr 639/2014, w przypadku gdy państwa członkowskie korzystają z odstępstwa, o którym mowa w akapicie pierwszym niniejszego ustępu, mogą one również podjąć decyzję o zezwoleniu na stosowanie środków ochrony roślin na tych obszarach, jeżeli odbywał się na nich wypas, zebrano z nich plony do celów produkcyjnych lub były uprawiane”.

Prawo belgijskie

Arrêté du gouvernement wallon du 12 mai 2022 prévoyant des dérogations à certaines conditions relatives à la mise en œuvre des jachères pour l'année 2022 (rozporządzenie rządu Walonii ustanawiające odstępstwa od niektórych warunków dotyczących wykorzystania gruntów ugorowanych w 2022 r.)

23 W preambule zaskarżonego rozporządzenia odniesiono się do rozporządzenia nr 1307/2013, rozporządzenia delegowanego nr 639/2014, jak również do decyzji wykonawczej 2022/484.

24 W preambule stwierdza się ponadto:

„Mając na uwadze pilną potrzebę, uzasadnioną okolicznością, że rosyjska inwazja na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. spowodowała gwałtowny wzrost cen podstawowych produktów spożywczych i miała wpływ na podaż produktów rolnych i na popyt na nie na poziomie światowym;

Aby zaradzić tej sytuacji, należy zwiększyć potencjał produkcji rolnej w regionie Walonii, zarówno w odniesieniu do dostaw żywności jak i pasz, aby tym samym włączyć się w ogólnoeuropejskie wysiłki w tym zakresie;

W tym celu należy ustanowić na rok 2022 r. określone odstępstwa od zakazu wykorzystywania gruntów ugorowanych do produkcji rolnej;

* Dwa fragmenty wyróżnione pogrubioną czcionką zostały powtórzone niemal dosłownie w zaskarżonym rozporządzeniu.

[...]”.

25 Artykuł 2 § 1 zaskarżonego rozporządzenia stanowi:

„Artykuł 2 § 1. Zgodnie z art. 1 decyzji Komisji przyjmuje się następujące przepisy na rok 2022:

1. na zasadzie odstępstwa od art. 44 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 grunty ugorowane, na których odbywał się wypas, zebrano z nich plony do celów produkcyjnych lub były uprawiane, uznaje się za odrębne uprawy;

2. na zasadzie odstępstwa od art. 45 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 639/2014 grunty ugorowane, na których odbywał się wypas, zebrano z nich plony do celów produkcyjnych lub były uprawiane, uznaje się za obszary proekologiczne”.

26 Artykuł 2 § 2 przedstawia listę upraw, które są dozwolone na gruntach ugorowanych.

3. Stanowiska stron:

Strona skarżąca

27 Na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności strona skarżąca podnosi, że decyzja wykonawcza 2022/48 narusza rozporządzenie nr 1307/2013, od którego ustanawia ona odstępstwa, oraz art. 45 ust. 2 i 10b rozporządzenia delegowanego nr 639/2014 (zob. pkt 13 i 14 niniejszego streszczenia).

28 Wskazuje, że decyzja wykonawcza 2022/484 została przyjęta na podstawie art. 69 rozporządzenia nr 1307/2013 oraz że pilna potrzeba, przywołana w decyzji wykonawczej 2022/484, została zasadniczo opisana zwięźle w jej motywie 4, który wskazuje na „gwałtowny wzrost cen towarów [produktów podstawowych]” (zobacz pkt 17 niniejszego streszczenia).

29 Strona skarżąca zauważa, że w czasie, kiedy została przyjęta decyzja, nie podnoszono jeszcze ryzyka niedoboru żywności, ale jedynie wzrostu cen, które należało ograniczyć poprzez zwiększenie produkcji. Uważa jednak, że uzasadnienie pilnej potrzeby wydaje się bardzo skrótowe, ponieważ rzeczony „produkty podstawowe” nie zostały w żaden sposób zdefiniowane, a „gwałtowny wzrost” nie został w żaden sposób oszacowany ani doprecyzowany. Z kolei, zgodnie z zasadą proporcjonalności i regułą wynikającą z art. 69 ust. 1 rozporządzenia nr 1307/2013, w świetle którego odstępstwo jest możliwe jedynie „w zakresie i przez taki okres, w jakim jest to ściśle niezbędne”, należało uzasadnić pilną potrzebę w sposób bardziej przekonujący, precyzyjny i obiektywny oraz z drugiej strony, wskazać, na które spośród rzeczonych produktów podstawowych wzrosły ceny i w konsekwencji ograniczyć zakres przyjętego środka do produkcji tychże produktów podstawowych.

- 30 Strona skarżąca powołuje się na notę sporządzoną przed ostatecznym przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia, w świetle której:

„Komisja [Europejska] określiła, że państwa członkowskie mają szeroki margines swobody w zakresie stosowania proponowanych odstępstw.

W związku z tym mają one swobodę określenia zakresu geograficznego odstępstw, metod upraw, na które zamierzają one pozwolić na gruntach ugorowanych (wypas, zbieranie plonów do celów produkcyjnych lub uprawa) oraz wykazu dozwolonych typów upraw”.

- 31 Strona skarżąca nie ma wiedzy, w jaki sposób Region Walonii uzyskał tę informację, ale wydaje się, że ma ona potwierdzenie w faktach, a niedopuszczalne jest, aby odstępstwo było tak szerokie i niejasne. Uważa ona zatem, przede wszystkim, że miało miejsce naruszenie art. 69 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1307/2013.
- 32 W zakresie, w jakim zaskarżone rozporządzenie opiera się na decyzji wykonawczej 2022/484, której postanowienia odzwierciedla, strona skarżąca sugeruje Conseil d'État (radzie stanu), aby przedstawiła Trybunałowi Sprawiedliwości pytanie zmierzające do ustalenia, czy wspomniana decyzja wykonawcza jest zgodna z art. 69 rozporządzenia nr 1307/2013 w związku z art. 45 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014.

Strona przeciwna

- 33 Strona przeciwna podnosi w pierwszej kolejności, że zarzut podniesiony przez stronę skarżącą jest niedopuszczalny, ponieważ nie wniosła ona bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości skargi o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej (UE) 2022/484. Uważa ponadto, że wątpliwe jest, aby można było skierować do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przypadku, gdy mimo jej dopuszczalności skarga o stwierdzenie nieważności nie została wniesiona. Odwołuje się w tym zakresie do wyroku z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).
- 34 Podnosi następnie, że zarzut ten nie jest zasadny. Po pierwsze, twierdzi, że strona skarżąca błędnie podnosi, iż doszło do naruszenia art. 69 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1307/2013, a podstawą przyjęcia decyzji wykonawczej 2022/484 jest właśnie art. 69 ust. 1. Po drugie, zauważa, że strona skarżąca w żaden sposób nie rozwija swojego zarzutu i że wydaje się jedynie, iż strona skarżąca nie aprobeuje uzasadnienia decyzji wykonawczej 2022/484. Strona przeciwna wnosi zatem o uznanie zarzutu za niedopuszczalny.
- 35 W zakresie braku uzasadnienia decyzji wykonawczej 2022/484 strona przeciwna podnosi, że Trybunał stwierdza nieważność aktu prawnego ze względu na naruszenie obowiązku uzasadnienia jedynie w niektórych przypadkach. Jej zdaniem Trybunał weryfikuje, poprzez analizę aktu w ramach kontekstu jego

wydania, czy uzasadnienie aktu jest wystarczająco jasne, jednoznaczne i umożliwia zrozumienie przyczyn, dla których dany akt został przyjęty. W niniejszej sprawie strona przeciwna twierdzi, że w decyzji wykonawczej 2022/484 kilkakrotnie zostały wskazane przyczyny, dla których ją przyjęto, a mianowicie, że „rosyjska inwazja na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. spowodowała gwałtowny wzrost cen towarów [produktów podstawowych] i miała wpływ na podaż i popyt na produkty rolne”, a zatem, „aby zaradzić tej sytuacji, należy zwiększyć potencjał unijnej produkcji rolnej zarówno w odniesieniu do dostaw żywności, jak i pasz” (motyw 4 decyzji wykonawczej 2022/484). Jej zdaniem w przytoczonym motywie zostały zawarte dwa warunki wynikające z orzecznictwa Trybunału [w szczególności z wyroku z dnia 22 listopada 2018, *Swedish Match* (C-151/17, EU:C:2018:938)], a mianowicie dotyczące, po pierwsze – całokształtu sytuacji, która doprowadziła do przyjęcia aktu, czyli rosyjskiej inwazji na Ukrainę i jej następstw, i – po drugie – ogólnych celów, które zamierza się osiągnąć, a zatem zwiększenia potencjału produkcji rolnej Unii. Powołuje się ponadto na motyw 6, aby stwierdzić, że określono ogólną sytuację jak i cele wydania decyzji.

4. Ocena Conseil d'État

36 Conseil d'État (rada stanu) przywołuje w pierwszej kolejności postanowienia art. 267 TFUE, a następnie wskazuje, że jako najwyższy sąd administracyjny w Belgii, orzeka w ostatniej instancji i jest zatem co do zasady zobowiązana przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości pytanie prejudycjalne, jeżeli odpowiedź, której udzieli Trybunał jest niezbędna dla rozstrzygnięcia sporu.

37 Trybunał Sprawiedliwości doprecyzował zakres wspomnianego obowiązku w sposób następujący:

„Co się tyczy [...] sądów krajowych, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, to [...] w przypadku zaistnienia przed takim sądem pytania dotyczącego prawa [Unii], ma on obowiązek zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym, chyba że stwierdzi, że podniesione pytanie nie jest istotne dla sprawy lub że dany przepis [prawa Unii] stanowił już przedmiot wykładni przez Trybunał, lub że prawidłowe stosowanie prawa [Unii] jest tak oczywiste, że nie pozostawia ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości” [wyrok z dnia 15 września 2005, *Intermodal Transports* (C-495/03, EU:C:2005:552), pkt 33].

38 Trybunał Sprawiedliwości ponadto wyjaśnił, że:

„Istnienie takiej ewentualności należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa [Unii] i szczególnych trudności, jakie sprawia jego wykładnia, oraz niebezpieczeństwa rozbieżności w orzecznictwie wewnątrz [Unii]” [wyroki: z dnia 15 września 2005 r., *Intermodal Transports* (C-495/03, EU:C:2005:552, pkt 33), oraz z dnia 9 września 2015 r., *Ferreira da Silva e Brito i in.* (C-160/14, EU:C:2015:565, pkt 37)].

- 39 W niniejszej sprawie decyzja wykonawcza 2022/484 została wydana na podstawie art. 69 ust. 1 rozporządzenia nr 1307/2013.
- 40 Argumentacja strony skarżącej opiera się zatem na błędnym założeniu, w zakresie, w jakim wskazuje ona, że decyzja wykonawcza 2022/484 została wydana na podstawie art. 69 ust. 2 rozporządzenia nr 1307/2013, który wymaga zaistnienia „należycie uzasadnionej pilnej potrzeby”, podczas gdy zgodnie z art. 69 ust. 1 nie jest wymagany ten sam stopień pilności.
- 41 Jednakże pytanie prejudycjalne, o którego skierowanie do Trybunału Sprawiedliwości wnosi strona skarżąca, zmierza do ustalenia ważności aktu Unii, a Conseil d'Etat (rada stanu) nie może sama orzekać o ważności przepisu prawa Unii.
- 42 W rezultacie wyłącznie do Trybunału należy ustalenie, czy pytanie prejudycjalne zaproponowane przez stronę skarżącą jest dopuszczalne, mimo że nie wystąpiła ona bezpośrednio do Trybunału ze skargą o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej 2022/484.
- 43 Podobnie, wyłącznie do Trybunału będzie należało rozstrzygnięcie, czy uzasadnienie decyzji wykonawczej 2022/484 jest prawnie dopuszczalne. W tym zakresie Trybunał orzekł, że obowiązek uzasadnienia należy stosować do każdego aktu wywołującego skutki prawne, który może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, to znaczy do wszystkich przepisów prawa przyjętych przez instytucje, bez względu na ich formę, które zmierzają do wywołania wiążących skutków prawnych. Trybunał uściślił ponadto, że wspomniany obowiązek uzasadnienia „wymaga, aby wszystkie wymienione w nim akty zawierały przedstawienie motywów, które skłoniły instytucję do ich wydania, tak aby Trybunał mógł wykonywać przysługującą mu kontrolę i aby zarówno państwa członkowskie, jak i zainteresowane osoby trzecie znały warunki, na jakich instytucje wspólnotowe zastosowały traktat” (wyrok z dnia 1 października 2009 r., Komisja/Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, pkt 37).
- 44 Należy jednak zwrócić uwagę, że stanowisko krytyczne sformułowane w zakresie proporcjonalności aktu, a w szczególności w odniesieniu do jego uzasadnienia, opiera się jedynie na motywie 4 decyzji wykonawczej 2022/484, bez uwzględnienia motywów 5, 6, 7 i 8 (zobacz pkt 18–21 niniejszego streszczenia).
- 45 Conseil d'État (rada stanu) przedstawia zatem Trybunałowi Sprawiedliwości pytanie prejudycjalne zaproponowane przez stronę skarżącą.

5. Pytanie prejudycjalne

- 46 „Czy decyzja wykonawcza (UE) 2022/484 Komisji z dnia 23 marca 2022 r. przewidująca odstępstwa od rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 oraz od rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 639/2014 w odniesieniu do spełniania określonych warunków dotyczących

płatności z tytułu zazieleniania za rok składania wniosków 2022 jest zgodna z art. 69 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009, w związku z art. 45 rozporządzenia delegowanego (UE) nr 639/2014 Komisji z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz zmiany załącznika X do tego rozporządzenia?”

DOKUMENT ROBOCZY