

**Mål C-116/24**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

12 februari 2024

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Curtea de Apel Pitești (Rumänien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

28 november 2023

**Klagande:**

Porcellino Grasso SRL

**Motparter:**

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură – Centrul Județean Vâlcea

**Saken i det nationella målet**

Överklagande med yrkande om upphävande av ett förvaltningsbeslut, ingivet av klaganden Porcellino Grasso SRL mot motparterna Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling), Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (myndigheten för finansiering av landsbygdsinvesteringar) (nedan kallad AFIR), Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură (myndigheten för jordbruksstöd) (nedan kallad APIA) och Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Vâlcea (APIA – distriktscentret i Vâlcea, Rumänien).

## Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

På grundval av artikel 267 FEUF begärs, för det första, en tolkning av artiklarna 288, 291 och 297 FEUF, artikel 9.3 i förordning nr 1974/2006 och artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1698/2005, samt av den unionsrättsliga principen att ett beslut av Europeiska kommissionen har rättsverkningar fram till dess att det ogiltigförklaras. För det andra [begärs] vägledning avseende iakttagandet av ett förhandsavgörande med anledning av tribunalens dom i ett mål om ogiltigförklaring av ett kommissionsbeslut i ett liknande mål och, för det tredje, vägledning avseende tillämpningen av principen om statens ansvar.

## Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

a) Utgör bestämmelserna i artiklarna 288, 291 och 297 FEUF[,] samt den [unions]rättsliga principen att ett beslut av Europeiska kommissionen har rättsverkningar fram till dess att det ogiltigförklaras – såsom denna princip har slagits fast i [domstolens] domar i mål C-245/92 P [Chemie Linz/kommissionen], mål C-475/01 [kommissionen/Grekland], mål C-362/14 [Schrems], mål C-533/10 [CIVAD], mål 314/85 [Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost], mål C-644/17 [Eurobolt] och mål C-199/06 [CELF och Ministre de la Culture et de la Communication] – och artikel 9.3 i förordning nr 1974/2006 samt artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1698/2005 hinder för en praxis hos de rumänska nationella myndigheterna som består i att anta nationella rättsakter som strider mot kommissionens genomförandebeslut C(2012) 3529 final av den 25 maj 2012 om ändring av landsbygdsprogrammet [programmet för landsbygdsutveckling för Rumänien för programperioden] 2007–2013, eller för att underlåta att tillämpa det beslutet, så länge som detta vare sig har ändrats eller ogiltigförklarats?

b) Med beaktande medlemsstaternas allmänna skyldighet att iaktta unionsrätten, har en nationell domstol, när den befinner sig i en situation där den ska följa en tolkningsdom som [EU-domstolen] har meddelat med stöd av artikel 267 FEUF (det vill säga domen av den 17 november 2022 i mål C-443/21), men där den domen inte innehåller några bedömningar av giltigheten och verkningarna av Europeiska kommissionens genomförandebeslut [kommissionens beslut C(2012) 3529 final av den 25 maj 2012 och kommissionens beslut 2018/873 av den 13 juni 2018], utan endast [bedömningar] av återkrav av ett stöd i avsaknad av ett beslut från Europeiska kommissionen i det avseendet, rätt att när den avgör den tvist som är anhängig vid den beakta verkningarna av och motiveringen till [de överväganden som gjorts i] en dom från Europeiska unionens tribunal, vilken har meddelats i ett mål om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, varigenom Europeiska kommissionens genomförandebeslut har ogiltigförklarats i ett liknande mål (nämligen domen av den 18 januari 2023 i mål T-33/21)?

c) Innebär principen om statens ansvar att rumänska staten, i en situation som den här aktuella, till stödmottagarna inom ramen för åtgärd 215 ska utbetala

stödnivåerna, motsvarande det belopp som anges i kommissionens genomförandebeslut C(2012) 3529 av den 25 maj 2012, för hela den tid som deras åtaganden varar?

### **Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen**

- Artiklarna 288, 291, 297 och 310 FEUF
- Artiklarna 18, 19 och 40 i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)
- Artiklarna 9.3 och 27.2–27.13 i kommissionens förordning (EG) nr 1974/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)
- Artikel 143 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006
- Artikel 33.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005
- Artikel 58 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008
- Kommissionens genomförandebeslut C(2012) 3529 final av den 25 maj 2012 om ändring av det nationella programmet för landsbygdsutveckling [för Rumänien för programperioden 2007–2013] (nedan kallat landsbygdsprogrammet 2007–2013)
- *Principen om skydd för berättigade förväntningar*, med följande hänvisningar till rättspraxis: domstolens dom av den 12 juli 1957, Algera m.fl./Gemensamma församlingen, C-7/56 och C-3/57–C-7/57, EU:C:1957:7, punkt 14, dom av den 11 juli 1991, Crispoltoni/Fattoria Autonoma Tabacchi di Città di Castello, C-368/89, EU:C:1991:307, punkt 17, dom av den 14 september 2006, Elmeka,

C-181/04–C-183/04, EU:C:2006:563, punkterna 31 och 32, och dom av den 7 augusti 2018, Ministru kabinet, C-120/17, EU:C:2018:638, punkterna 48 och 51, samt tribunalens dom av den 11 juli 1996, Ortega Urretavizcaye/kommissionen, T-587/93, EU:T:1996:100, punkt 57, dom av den 16 oktober 1996, Efisol/kommissionen, T-336/94, EU:T:1996:148, punkt 31, och dom av den 23 februari 2006, Karatzoglou/AER, T-471/04, EU:T:2006:66, punkterna 33 och 34

– *Rättssäkerhetsprincipen*, med följande hänvisningar till rättspraxis: domstolens dom av den 15 december 1987, Irland/kommissionen, C-325/85, EU:C:1987:546, punkt 18, dom av den 21 juni 1988, kommissionen/Italien, C-257/86, EU:C:1988:324, punkt 12, och dom av den 13 mars 1990, kommissionen/Frankrike, C-30/89, EU:C:1990:114, punkt 23

– *Principen att ett beslut av Europeiska kommissionen har rättsverkningar fram till dess att det ogiltigförklaras*, med följande hänvisningar till rättspraxis: domstolens dom av den 22 oktober 1987, Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, EU:C:1987:452, dom av den 8 juli 1999, Chemie Linz/kommissionen, C-245/92 P, EU:C:1999:363, dom av den 5 oktober 2004, kommissionen/Grekland, C-475/01, EU:C:2004:585, dom av den 12 februari 2008, CELF och Ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, dom av den 14 juni 2012, CIVAD, C-533/10, EU:C:2012:347, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, och dom av den 3 juli 2019, Eurobolt, C-644/17, EU:C:2019:555

– *Principen om förutsebarhet vad gäller det administrativa beteendet*, med hänvisning till beslutet meddelat av domstolens ordförande den 10 juni 1988, Sofrimport/kommissionen, C-152/88, EU:C:1988:296, punkt 22

– *Principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten*, med hänvisning till domstolens dom av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland, C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, domslutet

– Vad gäller den andra tolkningsfrågan, domstolens dom av den 17 november 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, domslutet, och tribunalens dom av den 18 januari 2023, Rumänien/kommissionen, T-33/21, EU:T:2023:5, punkterna 85, 86, 91–94, 103, 110, 112 och 113

### **Anförda nationella bestämmelser**

*Ordinele ministrului agriculturii și dezvoltării rurale [MADR] nr. 149/2012, nr. 6/2013, nr. 704/2014, nr. 43/2015 și nr. 826/2016* (dekret nr 149/2012, nr 6/2013, nr 704/2014, nr 43/2015 och nr 826/2016 från ministern för jordbruk och landsbygdsutveckling) (nedan kallat ministerdekretet) om godkännande av modellen för ansökningar om stöd avseende åtgärd 215 – Stöd för djurens

välbefinnande. Stödbeloppen för delpaketen 3a och 5a på 4,80 euro/djurenhet/år respektive 16,80 euro/djurenhet/år – som var desamma i de fyra första dekreten – har genom dekret nr 826/2016 sänkts till 1,43 euro/djurenhet/år (för delpaket 3a) och till 14,18 euro/djurenhet/år (för delpaket 5a).

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

- 1 Klaganden, företaget Porcellino Grasso SRL, har yrkat att betalningsbeslutet av den 6 februari 2018, som motparten APIA – distriktscentret i Vâlcea utfärdade för perioden mellan den 1 januari och den 31 december 2017, till ett belopp på 10 083 115,36 rumänska lei (RON), ska upphävas (nedan kallat det överklagade betalningsbeslutet), att rätten ska upphäva motpartens avslagsbeslut av den 30 mars 2018 och motparten APIA:s förvaltningsbeslut av den 26 mars 2018, varigenom den sistnämnda har uttalat sig om klagandens klagomål till klagandens nackdel, samt att motparterna ska förpliktas att utfärda alla de förvaltningsbeslut och vidta alla de förvaltningsåtgärder som krävs för att ersätta den skada på 619 995,08 RON som klaganden har lidit till följd av antagandet av det överklagade betalningsbeslutet och avslagsbeslutet, vilket motsvarar skillnaden mellan det belopp på 11 936 300 RON, som klaganden har gjort gällande att den har rätt till, och de belopp som har fastställts i det överklagade betalningsbeslutet och rättelsebeslutet av den 21 april 2018 (11 316 304,92 RON).
- 2 Klaganden har gjort gällande att den ingav den första ansökan om stöd vid APIA – distriktscentret i Vâlcea den 13 augusti 2012. Genom denna ansökan åtog företaget sig att under en period på minst fem år säkerställa och upprätthålla svinens välbefinnande och iaktta de särskilda kraven för de delpaket som klaganden hade ansökt om, för att erhålla det icke återbetalningspliktiga ekonomiska stödet, till de belopp och på de villkor som angavs i stödansökan, i handboken för sökande, i landsbygdsprogrammet 2007–2013 och i ministerdekret nr 149/2012.
- 3 Den 14 augusti 2015 ingav klaganden ett stödanspråk vid APIA – distriktscentret i Vâlcea för det fjärde åtagandeåret, i enlighet med bestämmelserna i ministerdekret nr 43/2015. Som svar underrättade motparten APIA – distriktscentret i Vâlcea klaganden om att felaktigheter hade upptäckts vilka påverkade de åtaganden som hade gjorts inom ramen för åtgärd 215 för alla de kategorier av djur som är stödberättigande för delpaketen 3a och 5a. Ovannämnda motpart meddelade följaktligen att det icke återbetalningspliktiga stödet för delpaketen 3a och 5a skulle minskas.
- 4 Minskningen av det icke återbetalningspliktiga ekonomiska stödet för delpaketen 3a och 5a inom ramen för åtgärd 215 vann därefter laga kraft genom ikraftträdandet av ministerdekret nr 826/2016, varför de nya sänkta beloppen, efter ikraftträdandet av det dekretet, tillämpas för perioden mellan den 16 juli 2015 och den 31 december 2015, vilket har legat till grund för de betalningsbeslut som



därefter har utfärdats för den perioden. Klaganden har väckt talan i förvaltningsdomstol mot betalningsbesluten för de aktuella perioderna, och dessa mål är för närvarande anhängiga.

- 5 Klaganden ingav därefter, den 31 januari 2017, ett stödanspråk för det sjätte åtagandeåret, för perioden mellan den 1 januari och den 31 december 2017, och den 6 februari 2018 utfärdade APIA – distriktscentret i Vâlcea det överklagade betalningsbeslutet och beräknade beloppen utifrån de sänkta stödbeloppen, i enlighet med ministerdekret nr 826/2016. Den 21 april 2018 utfärdade APIA – distriktscentret i Vâlcea ett rättelsebeslut där det slogs fast att klaganden skulle erhålla ett ytterligare belopp på 1 233 189,56 RON. Klaganden har följaktligen vid domstol yrkat betalning av den skillnad på 619 995,08 RON som följer av tillämpningen av stödnivån för delpaket 3a, vilken motsvarar 4,80 euro/djurenhet/år, och den för delpaket 5a, motsvarande 16,80 euro/djurenhet/år.

### **Parternas huvudargument**

- 6 *Klaganden* anser att de överklagade förvaltningsbesluten strider mot bestämmelserna i landsbygdsprogrammet 2007–2013, som har godkänts genom Europeiska kommissionens beslut K(2008) 3831 av den 16 juli 2008, med senare ändringar och tillägg, vilket således är bindande för rumänska staten.
- 7 Landsbygdsprogrammet 2007–2013 får endast ses över om de villkor och det förfarande som anges i artikel 7 i förordning nr 1974/2006 iakttas, vilket inte har skett i förevarande fall.
- 8 Den senaste versionen av landsbygdsprogrammet 2007–2013 är från september 2015, och enligt den ska samma belopp utbetalas till stödmottagarna för delpaketen 3a och 5a inom ramen för åtgärd 215 som enligt de tidigare versionerna. Beloppen har således inte sänkts, och de rumänska myndigheterna erhöll Europeiska revisionsrättens preliminära slutsatser den 10 september 2015.
- 9 Klaganden har understrukit att nivåerna för det icke återbetalningspliktiga ekonomiska stödet för åtgärd 215 har fastställts av rumänska staten, i enlighet med artikel 40 i förordning nr 1698/2005 och artikel 27.2–27.13 i förordning nr 1974/2006, och att de blev tvingande för den nämnda staten så snart kommissionen godkände landsbygdsprogrammet 2007–2013.
- 10 Minskningen av stödbeloppet för delpaketen 3a och 5a beror på ett fel som motparten, ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling, gjorde i beräkningsmetoden. Utfärdandet av den överklagade förvaltningsbesluten strider således mot principerna om rättssäkerhet och om skydd för berättigade förväntningar, eftersom klaganden har gjort åtaganden för en period på fem år med hänsyn till det ursprungliga stödbelopp som gällde vid den tidpunkt då stödansökan ingavs.

- 11 Klaganden har även gjort gällande att bestämmelserna i handboken för sökande avseende åtgärd 215 har åsidosatts, eftersom det, såväl vid den tidpunkt då stödansökan ingavs som vid den tidpunkt då stödanspråket ingavs, inbegripet stödanspråket avseende det sjätte åtagandeåret och som det överklagade betalningsbeslutet har utfärdats för, angavs i den handboken – i fråga om paket a) svin – att det icke återbetalningspliktiga stöd som skulle utbetalas till stödmottagare som hade gjort åtaganden inom ramen för delpaketen 3a och 5a uppgick till 4,80 euro/djurenhet respektive 16,80 euro/djurenhet.
- 12 Klaganden har dessutom hävdats att bestämmelserna i ministerdekret nr 149/2012 har åsidosatts, eftersom det dekretet fortfarande är i kraft utan att ha ändrats eller upphävts.
- 13 Enligt klaganden, som i detta hänseende har framfört argument som grundar sig på rättspraxis, har motpartsinstitutionerna – ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling, AFIR och APIA – handlat i strid med flera unionsrättsliga principer och således åsidosatt principerna om statens ansvar, rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och förutsebarhet. Klaganden har hävdats att ovannämnda principer väger tyngre än statliga myndigheters intressen av att korrigera beräkningsfel som inte kan tillskrivas klaganden eller någon annan stödmottagare inom ramen för åtgärd 215.
- 14 Klaganden har även åberopat kommissionens genomförandebeslut C(2012) 3529 final, som inte har ogiltigförklarats och som, än mindre, inte längre kunde ändras vid den tidpunkt då beräkningsfelen upptäcktes. Rumänska staten har nu gjort andra utbetalningar än dem som har godkänts genom det beslutet, trots att syftet med ifrågavarande beslut var att ge rättigheter till stödmottagarna inom ramen för åtgärd 215, under en period på fem år för de åtaganden som dessa gjort.
- 15 Enligt klaganden är det också nödvändigt att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen eftersom domskälen i vissa av unionsdomstolarnas domar är inkonsekventa. EU-domstolens överväganden i mål C-443/21 motsäger nämligen tribunalens överväganden i mål T-33/21, vad gäller tillämpligheten av principerna om skydd för berättigade förväntningar och om rättssäkerhet, även om de undersökta omständigheterna är identiska i båda de målen. Klaganden anser att tribunalens slutsats strider mot EU-domstolens.
- 16 *Motparterna* ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling, AFIR och APIA har, som skäl för utfärdandet av de överklagade förvaltningsbesluten, åberopat resultaten av det revisionsuppdrag som företrädare för Europeiska revisionsrätten genomförde för regleringsåret 2015, i vilket vissa felaktigheter konstaterades i beräkningsmetoden för ersättning för åtgärd 215, delpaketen 1a, 3a och 5a. Motparterna har hävdats att det var nödvändigt att utfärda de överklagade förvaltningsbesluten för att skydda unionens ekonomiska intressen, såsom föreskrivs i förordningarna nr 1305/2013 och nr 1306/2013.

**Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 17 Den hänskjutande domstolen har konstaterat att förevarande mål rör tolkningen av artiklarna 288, 291 och 297 FEUF, den unionsrättsliga principen att ett beslut av Europeiska kommissionen har verkningar fram till dess att det ogiltigförklaras samt artiklarna 18 och 19 i förordning (EG) nr 1698/2005 och artikel 9.3 i förordning nr 1974/2006, mot bakgrund av principerna om skydd för berättigade förväntningar och om rättssäkerhet.
- 18 I de frågor som har ställts begärs samtidigt en tolkning av ovannämnda artiklar även mot bakgrund av unionens rättspraxis, närmare bestämt mot bakgrund av de två avgöranden som unionsdomstolarna har meddelat och som har ett nära samband med det pågående målet, nämligen EU-domstolens dom av den 17 november 2022 i mål C-443/21 (domen i målet Avicarvil Farms) och tribunalens dom av den 18 januari 2023 i mål T-33/21 (domen i målet Rumänien/kommissionen).
- 19 I domen i målet Avicarvil Farms slog EU-domstolen fast att artikel 40.3 i förordning nr 1698/2005 och artikel 58.1 i förordning nr 1306/2013, jämförda med artikel 310.5 FEUF, samt principerna om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att de nationella myndigheter som deltar i genomförandet av ett icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd, antar, på grund av ett beräkningsfel som konstaterats av Europeiska revisionsrätten, rättsakter som föreskriver en minskning av det ekonomiska stöd som beviljats genom programmet för landsbygdsutveckling för Rumänien som finansieras av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) för programperioden 2007–2013, såsom det godkänts av kommissionen, utan att invänta kommissionens antagande av ett beslut om att undanta de belopp som följer av detta beräkningsfel från unionsfinansiering.
- 20 Den nationella domstol som hade framställt begäran om förhandsavgörande i det målet, det vill säga samma domstol som är hänskjutande domstol i förevarande mål – Curtea de Apel Pitești (Appellationsdomstolen i Pitești) – avslog överklagandet från klaganden SC Avicarvil Farms SRL efter domen i målet Avicarvil.
- 21 Kort tid efter domen i målet Avicarvil Farms, meddelade Europeiska unionens tribunal domen i målet Rumänien/kommissionen, där den ogiltigförklarade kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/1734 av den 18 november 2020 om undantagande från unionsfinansiering av vissa utgifter som betalats av medlemsstaterna inom ramen för Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och inom ramen för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), i den del det undantar vissa utgifter som Rumänien haft enligt Ejflu under regleringsåren 2017–2019, motsvarande 18 717 475,08 euro.



- 22 Även om principerna om skydd för berättigade förväntningar och om rättssäkerhet, såsom EU-domstolen slog fast i mål C-443/21, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att de nationella myndigheterna, på grund av ett beräkningsfel som konstaterats av Europeiska revisionsrätten, antar rättsakter som föreskriver en minskning av det ekonomiska stöd som beviljats genom landsbygdsprogrammet, såsom det godkänts av kommissionen, utan att invänta kommissionens antagande av ett beslut om att undanta de belopp som följer av detta beräkningsfel från unionsfinansiering, utesluter detta emellertid inte att andra unionsbestämmelser kan utgöra hinder för att de rumänska myndigheterna minskar det ekonomiska stöd som beviljats genom landsbygdsprogrammet, så länge som detta belopp har fastställts genom ett beslut av Europeiska kommissionen vilket inte har upphävts, [inte har] ogiltigförklarats och som inte längre kunde ändras vid den tidpunkt då beräkningsfelen konstaterades.
- 23 Sammanfattningsvis konstaterar den hänskjutande domstolen att det är nödvändigt att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen, eftersom den anser att de frågor som har ställts i förevarande fall inte är identiska med dem som var föremål för EU-domstolens tolkning i mål C-443/21 och att den korrekta tillämpningen av unionsrätten, mot bakgrund av de två domar som har analyserats ovan, inte är så uppenbar att det inte finns utrymme för något rimligt tvivel.

ARBETSDOKUMENT