

Sprawa C-350/23**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

7 czerwca 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

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

1 czerwca 2023 r.

Strona wnosząca skargę rewizyjną:

Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria

Uczestnik postępowania:

T F

Przedmiot postępowania głównego

Rolnictwo – Wspólna polityka rolna – Płatności bezpośrednie – Pomoc związana z produkcją zwierzęcą

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Artykuł 267 TFUE – wykładnia prawa Unii

Pytania prejudycjalne

1. Czy w odniesieniu do wniosku o przyznanie za 2020 r. wsparcia związanego z produkcją zwierząt gospodarskich w rozumieniu art. 2 ust. [1] pkt 15 rozporządzenia (UE) nr 640/2014, dla potrzeb którego uwzględnia się informacje zawarte w skomputeryzowanej bazie danych dla bydła w rozumieniu art. 21 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 809/2014 występuje – w razie dokonania zgłoszenia dopiero po upływie terminu 15 dni od wyprowadzenia zwierząt (bydła) na pastwisko zgodnie z art. 2 ust. 2 i 4 decyzji Komisji z dnia 20 sierpnia 2001 r. 2001/672/WE w związku z art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1760/2000 –

niepoprawny wpis w skomputeryzowanej bazie danych dla bydła, który zgodnie z art. 30 ust. 4 lit. c) rozporządzenia (UE) nr 640/2014 nie ma znaczenia dla celów weryfikacji zgodności z kryteriami kwalifikowalności w odniesieniu do danego systemu pomocy lub środka wsparcia – z wyjątkiem kryterium na podstawie art. 53 ust. 4 rozporządzenia delegowanego (UE) nr 639/2014 – tak że przedmiotowe zwierzę uznaje się za niezatwierdzone jedynie w przypadku, gdy takie niepoprawne wpisy wykryto w toku co najmniej dwóch kontroli w ciągu 24 miesięcy?

2. W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

Czy z uwagi na treść uregulowań zawartych w art. 15 ust. 1 i art. 34 rozporządzenia (UE) nr 640/2014 do wskazanego w pytaniu pierwszym wniosku o wsparcie związane z produkcją znajdują zastosowanie kary administracyjne przewidziane w rozdziale IV rozporządzenia (UE) nr 640/2014, gdy rolnik zgodnie z art. 2 ust. 2 i ust. 4 decyzji Komisji z dnia 20 sierpnia 2001 r. 2001/672/WE w związku z art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1760/2000 pisemnie zgłosił do właściwego organu wyprowadzenie zwierząt na pastwisko, a z treści zgłoszenia wynika naruszenie terminu 15 dni określonego w tych przepisach — o ile właściwy organ nie powiadomił wcześniej wnioskodawcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli na miejscu, a także nie powiadomił już o jakichkolwiek uchybieniach w odniesieniu do wniosku o przyznanie pomocy?

Powołane przepisy prawa Unii

- rozporządzenie (WE) nr 1760/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady: art. 2, 3, 5 i 7
- decyzja Komisji z dnia 20 sierpnia 2001 r., 2001/672/WE: motyw 3 oraz art. 1 i 2
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013: art. 1 i 52 oraz załącznik I
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013: art. 67, 68, 69 i 77
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 809/2014: art. 21 ust. 4
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 639/2014: art. 53
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 640/2014: art. 2, 15, 30, 31 i 34

Powołane przepisy prawa krajowego

- Marktordnungsgesetz 2007 (ustawa o regulacji rynku z 2007 r., zwana dalej „MOG 2007”): § 8 („Płatności bezpośrednie”) i § 8f („Dobrowolne wsparcie związane z produkcją”)
- Direktzahlungs-Verordnung 2015 (rozporządzenie w sprawie płatności bezpośrednich z 2015 r.): § 13

„Dobrowolne wsparcie związane z produkcją

§ 13. (1) Dobrowolne wsparcie związane z produkcją może zostać udzielone wyłącznie dla bydła, owiec i kóz wyprowadzonych na pastwiska górskie, które zostały zidentyfikowane i zarejestrowane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1760/2000 [...]. Zwierzę uważa się jednak za kwalifikujące się do płatności również wtedy, gdy informacje określone w art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia (WE) nr 1760/2000 zostały przekazane pierwszego dnia letniego wypasu danego zwierzęcia na pastwiskach górskich.

(2) Rolnik wnosi o dobrowolne wsparcie związane z produkcją przez złożenie wniosku o większą liczbę płatności obszarowych oraz złożenie wykazu zwierząt wyprowadzonych na pastwiska górskie zgodnie z § 22 ust. 5 rozporządzenia horyzontalnego dotyczącego wspólnej polityki rolnej oraz, w odniesieniu do bydła, dodatkowo przez załączenie informacji ze skomputeryzowanej bazy danych bydła dotyczącej zgłoszeń wypasu na pastwiskach górskich /pastwiskach zgodnie z art. 2 decyzji 2001/672/WE [...].

(3) Miarodajna dla udzielenia dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją liczba [zwierząt] jest ustalana na podstawie liczby zwierząt danego rolnika wyprowadzonych na dzień 15 lipca na letni wypas górski.

(4) Zwierzęta muszą pozostawać na letnim wypasie górskim przynajmniej przez 60 dni. Czas letniego wypasu górskiego zaczyna biec z dniem wyprowadzenia zwierząt, najwcześniej jednak 15 dni przed przekazaniem zgłoszenia wejścia na pastwisko górskie/pastwisko lub wykazu zwierząt wyprowadzonych na pastwiska górskie [...].

- rozporządzenie horyzontalne dotyczące wspólnej polityki rolnej: § 21 („złożenie wniosku”) ust. 1 i 1b oraz § 22 („pojedynczy wniosek”) ust 1 i 5

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

- 1 Uczestnik złożył na rok 2020 pojedynczy wniosek (wniosek o większą ilość płatności obszarowych), w którym zwrócił się między innymi o przyznanie mu wsparcia związanego z produkcją za bydło wyprowadzone na pastwiska górskie (pastwiska).

- 2 Wyprowadzenie dwóch krów oraz dwóch sztuk pozostałego bydła uczestnika na pastwiska górskie (pastwiska) nastąpiło w dniu 28 maja 2020 r. Uczestnik dokonał w tym względzie w dniu 1 czerwca 2020 r. zgłoszenia do Agrarmarkt Austria jako właściwego organu – dochowując obowiązującego w prawie krajowym 15-dniowego terminu. W właściwym czasie zgłoszono również urodzone w dniu 1 lipca 2020 r. cielę (pozostałe bydło).
- 3 Natomiast dla dwunastu kolejnych sztuk pozostałego bydła wyprowadzonego już w dniu 9 maja 2020 r. na pastwiska dokonano zgłoszenia dopiero w dniu 15 czerwca 2020 r., czyli po upływie tego 15-dniowego terminu.
- 4 Decyzją z dnia 11 stycznia 2021 r. zarząd właściwy dla Geschäftsbereich II Agrarmarkt Austria przyznał uczestnikowi za rok 2020 płatności bezpośrednio w kwocie 17 086,71 EUR. Kwota ta składała się z premii bazowej, premii za zazielenienie oraz wsparcia związanego z produkcją (w wysokości 119,44 EUR).
- 5 W uzasadnieniu tej decyzji organ stwierdził, iż dla dwunastu sztuk bydła wyprowadzonego na pastwiska w dniu 9 maja 2020 r. brak jest przesłanek do udzielania wsparcia związanego z produkcją, gdyż w odniesieniu do tych zwierząt nie dokonano terminowego zgłoszenia. Tak więc zgodnie z art. 31 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014 należy odnieść dwanaście zwierząt, co do których stwierdzono nieprawidłowości, do bydła, w odniesieniu do którego spełnione są przesłanki do udzielania pomocy. Z powyższego wynika obniżenie wynoszące 100 %, tak że w tym zakresie nie można udzielić wsparcia związanego z produkcją za 2020 r.
- 6 Jednocześnie organ orzekł, że kwota 235,60 EUR (jako kolejna kara na podstawie art. 31 ust. [2] akapit trzeci rozporządzenia delegowanego nr 640/2014) zostaje zatrzymana do odliczenia w trzech kolejnych latach kalendarzowych.
- 7 W skardze na tę decyzję uczestnik zakwestionował brak przyznania mu wsparcia związanego z produkcją. Uczestnik wskazał, iż osoba trzecia bez jego wiedzy z opóźnieniem przekazała dalej zgłoszenie o wyprowadzeniu bydła na pastwiska górskie.
- 8 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) uwzględnił skargę i stwierdził, iż „skreśla” się zarówno odliczenie w wysokości 100 % wsparcia związanego z produkcją, jak również zarządzenie dalszych kar. Od tego orzeczenia skargę rewizyjną wniósł zarząd właściwy dla Geschäftsbereich II Agrarmarkt Austria (zwany dalej także „Agrarmarkt Austria”), która jest rozpoznawana przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) - sąd odsyłający

Istotne argumenty stron postępowania głównego

- 9 Bundesverwaltungsgericht uzasadnił swoje orzeczenie w sposób następujący: W odniesieniu do wyprowadzenia bydła na pastwiska w Austrii przysługuje

wsparcie związane z produkcją na podstawie § 8f ust. 1 MOG 2007. Stosuje się uproszczone postępowanie wnioskowe, w ramach którego kwalifikujące się do płatności zwierzęta są zatwierdzane bezpośrednio na podstawie zgłoszenia wyprowadzenia na pastwisko górskie/pastwisko ujętego w bazie danych bydła. Przestrzeganie przepisów o identyfikacji bydła jest przesłanką do udzielenia wsparcia. Nie dokonano we właściwym czasie zgłoszenia w odniesieniu do dwunastu sztuk bydła wyprowadzonych na pastwisko w dniu 9 maja 2020 r. Zdaniem sądu jest też tak, że owe naruszenia obowiązków zgłoszenia w rozumieniu art. 31 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014 prowadzą do ograniczenia wsparcia oraz nakładania kar. Należy jednak uwzględnić art. 15 owego rozporządzenia, zgodnie z którym nie nakłada się kary administracyjnej, jeżeli beneficjent poinformował właściwy organ na piśmie, że wniosek o przyznanie pomocy lub wniosek o płatność jest nieprawidłowy lub stał się niepoprawny od czasu jego złożenia. Taka sytuacja występuje jednak w niniejszej sprawie. Przy czym należy uwzględnić, że wniosek o przyznanie wsparcia związanego z produkcją dla bydła zgodnie z § 13 ust. 2 rozporządzenia o płatnościach bezpośrednich z 2015 r. jest składany jako wniosek o większą liczbę płatności obszarowych oraz w dalszej kolejności przez przedłożenie wykazu zwierząt wyprowadzonych na letnie pastwiska górskie oraz zgłoszenie zgodne z § 8 Rinderkennzeichnung-Verordnung 2008 (rozporządzenia w sprawie identyfikacji bydła z 2008 r.). W tym kontekście spóźnione zgłoszenie na podstawie rozporządzenia w sprawie identyfikacji bydła z 2008 r. jest także pisemnym zgłoszeniem o nieprawidłowości wniosku w rozumieniu art. 15 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014. Za taką wykładnią przemawia również zasada, iż kary powinny być proporcjonalne.

- 10 Agrarmarkt Austria stoi na stanowisku, że spóźnione zgłoszenie przemieszczenia bydła prowadzi do tego, że nie przyznaje się premii dla danych sztuk bydła i dodatkowo należy nałożyć karę w rozumieniu art. 31 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 11 W przedmiocie pytania pierwszego: uwzględniając wyrok Trybunału z dnia 24 maja 2007 r., *Maatschap Schonewille-Prins*, C-45/05 (ECLI:EU:C:2007:296), Verwaltungsgerichtshof nie ma wątpliwości, że niedochowanie terminu do zgłoszenia wyprowadzenia na pastwiska górskie lub pastwiska określonego w art. 2 ust. 2 i 4 decyzji Komisji 2001/672/WE w związku z art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia (WE) nr 1760/2000, o którym mowa w niniejszej sprawie, stanowi naruszenie zasad identyfikacji i rejestracji określonych w rozporządzeniu nr 1760/2000, tak że w rozumieniu art. 53 pkt 4 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014 i – w ramach transpozycji tego przepisu w Austrii – zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie płatności bezpośrednich z 2015 r. brak jest przesłanek dla udzielenia wsparcia związanego z produkcją i zwierzęta powinny być traktowane jako niezatwierdzone w rozumieniu art. 2 ust. [1] pkt 18 lit. a) rozporządzenia delegowanego nr 640/2014.

- 12 Jednakże art. 30 ust. 4 lit. c) rozporządzenia delegowanego nr 640/2014 ogranicza skutki prawne naruszeń spowodowanych przez niepoprawne wpisy do rejestru, do paszportów zwierząt lub do skomputeryzowanej bazy danych o tyle, że zwierzęta uważa się dopiero wtedy za niezatwierdzone, gdy takie błędy wykryto w toku co najmniej dwóch kontroli w ciągu 24 miesięcy, w zakresie, w jakim wpisy te nie mają znaczenia dla weryfikacji przestrzegania przestanek kwalifikowalności – z wyjątkiem przesłanek określonych w art. 53 ust. 4 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014, a tym samym obowiązku identyfikacji i rejestracji bydła zgodnie z rozporządzeniem nr 1760/2000.
- 13 Artykuł 53 ust. 4 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014 otrzymał swoje brzmienie dzięki rozporządzeniu (UE) nr 2016/1393. W motywie 11 tego rozporządzenia wskazuje się, iż należy uściślić, że „niepoprawne wpisy do rejestrów, paszportów zwierząt lub do skomputeryzowanej bazy danych dotyczące na przykład płci, rasy, umaszczenia lub daty należy uznać za niespełnienie wymogów po pierwszym stwierdzeniu niezgodności”, jeśli informacje są „niezbędne” do celów oceny kwalifikowalności zwierząt w ramach danego systemu pomocy lub środka wsparcia. W pozostałych przypadkach dane zwierzę należy uznać za niezatwierdzone, jeśli takie błędy wykryto w toku co najmniej dwóch kontroli w ciągu 24 miesięcy.
- 14 Uwzględniając okoliczność, że krajowe bazy danych – które są w Austrii prowadzone przez Agrarmarkt Austria – uzyskują swoje informacje poprzez zgłoszenia posiadaczy zwierząt, uzasadniona jest teza, że pod pojęciem „niepoprawnych wpisów” należy rozumieć błędy spowodowane przez niewłaściwe lub zaniechane wpisy.
- 15 Zgłoszenie wyprowadzenia bydła na pastwisko górskie służy – w każdym razie również – wpisowi do krajowej skomputeryzowanej bazy danych zwierząt (baza danych bydła) i jest częścią procesu ubiegania się o wsparcie związane z produkcją. W niniejszej sprawie dokonane w dniu 15 czerwca 2020 r. zgłoszenie dotyczące wyprowadzenia w dniu 9 maja 2020 r. dwunastu sztuk bydła uczestnika na pastwiska górskie było merytorycznie prawidłowe. Jego niepoprawność wynikała jednak z jego opóźnienia, które stanowi naruszenie zasad identyfikacji i rejestracji uregulowanych w rozporządzeniu nr 1760/2000. Naruszenie to – jak się wydaje – nie dotyczy pozostałych przesłanek do udzielenia wsparcia związanego z produkcją, a tym samym nie spowodowało utrudnienia oceny wniosku – poza kwestiami związanym z przesłankami wynikającymi z art. 53 ust. 4 rozporządzenia delegowanego nr 639/2014. W przypadku uznania opóźnionego zgłoszenia za niepoprawny wpis do skomputeryzowanej bazy danych zwierząt, który nie ma decydującego znaczenia dla (pozostałych) warunków kwalifikowalności w rozumieniu art. 30 ust. 4 lit. c) rozporządzenia delegowanego nr 640/2014, należałoby traktować te zwierzęta jak zwierzęta zatwierdzone.
- 16 Może zatem występować przypadek uregulowany w art. 30 ust. 4 lit. c) rozporządzenia delegowanego nr 640/2014. Wykładnia tego przepisu –

w szczególności pojęcia „niepoprawnych wpisów do skomputeryzowanej bazy danych zwierząt” oraz wyrażenia „nie mają znaczenia dla celów weryfikacji zgodności z kryteriami kwalifikowalności” – nie jest w tym zakresie wystarczająco jasna.

- 17 W przedmiocie pytania drugiego: W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze i w związku z tym niemożności przyznania wsparcia związanego z produkcją dla dwunastu sztuk bydła uczestnika wyprowadzonych w dniu 9 maja 2020 r. na pastwisko górskie, pojawi się w dalszej kolejności zagadnienie, czy należy dodatkowo nałożyć kary administracyjne przewidziane w rozdziale IV (art. 15–34) rozporządzenia delegowanego nr 640/2014.
- 18 Artykuł 15 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014 nawiązuje jedynie do niepoprawności wniosku o przyznanie pomocy, nie nawiązuje jednak do uchybień w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt. W tym zakresie wydaje się, iż przepis ten nie obejmuje naruszenia dokonanego przez uczestnika. Jednakże art. 34 rozporządzenia delegowanego (UE) nr 640/2014 rozszerza stosowanie art. 15 także na błędy i opuszczenia [zaniechania] dotyczące wpisu do skomputeryzowanej bazy danych.
- 19 Przez zgłoszenie wyprowadzania zwierząt na pastwiska uzupełnia się następczo wpis do krajowej bazy danych i usuwa się w tym zakresie uchybienie. W takim rozumieniu można byłoby się opowiedzieć za zastosowaniem art. 34 w związku z art. 15 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014. Za takim rozwiązaniem mogłoby również przemawiać to, iż –jak się wydaje – celem tych przepisów jest wspieranie posiadacza zwierząt, który, nie będąc do tego zmuszony, koryguje uchybienie – przez co może uniknąć nałożenia kary administracyjnej. Wydaje się, że nie ma powodu ku temu, aby spóźnione zgłoszenie w tym zakresie – tak jak to dokonane w niniejszym przypadku – powinno być pociągane za sobą poważniejsze skutki niż inne błędne lub zaniechane zgłoszenie powodujące błędny lub niepełny wpis do krajowej bazy danych. Także podkreślona w art. 77 ust. 5 rozporządzenia nr 1306/2013 zasada proporcjonalności kary mogłaby skłaniać do zastosowania w takim przypadku, jak ten występujący w niniejszej sprawie, art. 34 rozporządzenia delegowanego nr 640/2014.