

Zaak C-625/23

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 oktober 2023

Verwijzende rechter:

Corte suprema di cassazione (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 juli 2023

Verzoekende partij:

Società agricola Circe di OL società semplice

Verwerende partijen:

ST, in eigen naam en als eigenaar van het eenmansbedrijf Agricola Case Rosse di ST

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Cassatieberoep ingesteld bij de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) door de Società agricola Circe (hierna: „Circe”) tegen het arrest waarbij de Corte d'appello di Roma (rechter in tweede aanleg Rome, Italië) heeft bevestigd dat een aantal van de uit hoofde van het gemeenschappelijk landbouwbeleid toegekende toeslagrechten (hierna: „GBL-rechten”) die eerder voorlopig aan Circe waren toegewezen, aan eenmansbedrijf Agricola Case Rosse di ST worden toegewezen op basis van een ruime uitlegging van het begrip splitsing in artikel 33, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 1782/2003.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

De prejudiciële verwijzing betreft in de eerste plaats de toelaatbaarheid van een dermate ruime uitlegging van het begrip splitsing in artikel 33, lid 3, van verordening nr. 1782/2003 en artikel 15 van verordening nr. 795/2004 dat daaronder, naast de specifieke rechtsfiguur splitsing uit het vennootschapsrecht, elke contractuele constructie valt die ertoe leidt dat de oorspronkelijk door een bepaald bedrijf betaalde landbouwgrond aan twee verschillende landbouwers wordt toegewezen.

In de tweede plaats betreft de prejudiciële verwijzing de vraag of het Unierecht, indien de strekking van het begrip splitsing moet worden beperkt tot de specifieke rechtsfiguur uit het vennootschapsrecht, met het oog op de definitieve toekenning van GLB-rechten belang toekent aan andere juridische constructies die leiden tot een vermindering van de oorspronkelijke betaalde oppervlakte en aan het tijdstip waarop deze vermindering heeft plaatsgevonden.

Artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

„1) Moet het begrip splitsing in artikel 33, lid 3, van verordening (EG) nr. 1782/2003 en in artikel 15 van verordening (EG) nr. 795/2004 worden geacht betrekking te hebben op de rechtsfiguur uit het vennootschapsrecht, en veronderstelt dit begrip dus een vennootschapsrechtelijke wijziging die tot gevolg heeft dat het oorspronkelijke vermogen en geheel van betaalde oppervlakten van één vennootschap uiteenvalt in twee afzonderlijke vermogens die aan verschillende juridische entiteiten toebehoren, of kan dat begrip ruim worden uitgelegd en aldus van toepassing zijn op elke contractuele constructie waarvan het eindresultaat ertoe leidt dat het oorspronkelijke vermogen en geheel van betaalde oppervlakten van de vennootschap van de oorspronkelijke ‚landbouwer‘ aan twee verschillende entiteiten worden toegekend, ook door middel van aandelenoverdrachten en verkoop van grond?

2) Moeten de bepalingen van verordening nr. 1782/2003 (de artikelen 2, 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43 en 44) aldus worden uitgelegd dat met het oog op de definitieve toewijzing van de GLB-rechten bij de eerste toepassing van de bedrijfstoeslag belang moet worden toegekend aan de vermindering van de betaalde oppervlakte en van de subsidiabele hectaren die heeft plaatsgevonden in 2002, na de indiening van de aanvraag door de ‚landbouwer‘ en de voorlopige toewijzing van de rechten, indien die vermindering het gevolg is van overeenkomsten tot overdracht van een deel van de betrokken grond die nog in de loop van 2002 zijn gesloten en die vermindering ook ambtshalve kan worden toegepast bij de definitieve toewijzing?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001, en met name artikel 33, lid 3, en de artikelen 2, 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43, 44, 45 en 46

Verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende bepalingen voor de uitvoering van de bedrijfstoelageregeling waarin is voorzien bij verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, met name artikel 15

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Voorafgaand aan de in punt 2 infra beschreven overeenkomsten had Circe, die destijds in handen was van de twee broers OL en ST, een aanvraag voor GLB-rechten ingediend, waarna haar op basis van de door het bedrijf betaalde oppervlakte voorlopig 130 GLB-rechten werden toegewezen.
- 2 Na deze voorlopige toewijzing was Circe het voorwerp van een aantal samenhangende overeenkomsten. Zo hebben ST en zijn echtgenote TZ hun aandeel van 50 % in het maatschappelijk kapitaal van Circe bij akte van 1 augustus 2002 overgedragen aan OL en zijn echtgenote MU, waarna de naam Società agricola Circe werd gewijzigd in Società agricola Circe di OL. Daarnaast heeft MU bij een andere akte van 1 augustus 2002 een deel van haar grond in de gemeente Sezze overgedragen aan ST, waardoor Circe de beschikking heeft verloren over een deel van de grond waarvan de oppervlakte op basis waarvan haar voorlopig 130 GLB-rechten waren toegewezen.
- 3 De voorgenoemde overeenkomsten hadden tot gevolg dat slechts 71 GLB-rechten definitief aan Circe toegewezen, in plaats van de 130 GLB-rechten die voorlopig waren toegewezen.
- 4 Bij dagvaarding van 5 juni 2006 heeft Circe bij de Tribunale di Roma (rechter in eerste aanleg Rome, Italië) tegen AGEA, ST en het eenmansbedrijf Agricola Case Rosse di ST (hierna: „Case Rosse”) beroep ingesteld tot vaststelling dat zij recht heeft op toekenning van 130 GLB-rechten, zoals vastgesteld bij de voorlopige toewijzing. Bij vonnis van 27 juni 2011 heeft de Tribunale di Roma het beroep van Circe verworpen.

- 5 Vervolgens heeft in tweede aanleg de Corte d'appello di Roma over dit vraagstuk uitspraak gedaan bij arrest nr. 2632/2017 van 21 april 2017. De Corte d'appello heeft van de GLB-rechten die reeds voorlopig aan Circe waren toegewezen een evenredig aantal aan Case Rosse toegewezen op grond dat de voornoemde in de gemeente Sezze gelegen grond sinds september 2002 niet langer door Circe, maar door ST en Case Rosse werd bewerkt. De Corte d'appello heeft zijn beslissing gebaseerd op een bijzonder ruime uitlegging van artikel 33, [lid 3,] laatste alinea, van verordening nr. 1782/2003 en van het daarin gebruikte begrip splitsing; door te oordelen dat dit begrip betrekking heeft op alle gevallen waarin een landbouwer een andere landbouwer opvolgt, aangezien de GLB-rechten moeten zijn gekoppeld aan de betaalde oppervlakte.
- 6 Bij beroep nr. 18175/2017 heeft Circe cassatieberoep ingesteld tegen het voornoemde arrest van de Corte d'appello di Roma.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 In haar cassatieberoep voert Circe met name schending aan van artikel 15 van verordening nr. 795/2004 en van artikel 2, onder a), en de artikelen 33, 38, 45 en 46 van verordening nr. 1782/2003, en tevens van de ministeriële besluiten waarbij de Italiaanse Staat de uitvoeringsbepalingen van de Unieregeling heeft vastgesteld.
- 8 Verzoekster betoogt ten eerste dat AGEA bij de definitieve toewijzing van de GLB-rechten ten onrechte ervan is uitgegaan dat Circe was opgesplitst, hoewel die aanname niet was gedocumenteerd en er in werkelijkheid geen sprake was van splitsing, aangezien er eenvoudigweg aandelen in het maatschappelijk kapitaal waren overgedragen.
- 9 Volgens haar is splitsing in de Unieregeling namelijk aldus gedefinieerd dat zij uitsluitend betrekking heeft op het geval waarin er uit één oorspronkelijke landbouwer twee nieuwe landbouwers ontstaan, waarbij de overdracht van de grond niet relevant is.
- 10 Ten tweede betoogt verzoekster dat de verminderingen van de betaalde oppervlakte die hebben plaatsgevonden tijdens de referentieperiode, in casu de periode 2000-2002, irrelevant zijn voor de definitieve toewijzing van de GLB-rechten. In dit verband merkt Circe op dat GLB-rechten onder bepaalde voorwaarden los kunnen staan van de grond, aangezien zij tegen vergoeding kunnen worden overgedragen.
- 11 Volgens ST en Case Rosse was AGEA daarentegen, ook ambtshalve, gehouden om de voorlopige toewijzing van GLB-rechten te corrigeren op basis van de daadwerkelijk betaalde oppervlakte en de subsidiabele hectaren.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 12 Volgens de Corte suprema di cassazione is, om uitspraak te kunnen doen in het geding, uitlegging vereist van, ten eerste, artikel 15 van verordening nr. 795/2004 en artikel 33, lid 3, van verordening nr. 1782/2003, in het bijzonder wat betreft het begrip „splitsing” van de landbouwonderneming, en, ten tweede, artikel 2, onder a), en de artikelen 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43, 44, 45 en 46 van verordening nr. 1782/2003.
- 13 De uitlegging van artikel 33, lid 3, van verordening nr. 1782/2003 en artikel 15 van verordening nr. 795/2004 is met name relevant voor de eerste prejudiciële vraag.
- 14 In artikel 33, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 1782/2003 is onder meer bepaald dat landbouwers die na de splitsing bedrijven beheren, elk naar hun aandeel toegang krijgen tot de bedrijfstoelageregeling onder dezelfde voorwaarden als de landbouwer die het bedrijf oorspronkelijk beheerde. In artikel 15 van verordening nr. 795/2004 is meer specifiek bepaald dat voor de toepassing van artikel 33, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 1782/2003 onder „splitsing” wordt verstaan de splitsing van één landbouwer in ten minste twee nieuwe, aparte landbouwers waarvan er ten minste één op het gebied van beheer, winst en financiële risico's onder de verantwoordelijkheid blijft van ten minste één van de rechts- of natuurlijke personen die oorspronkelijk voor het bedrijf verantwoordelijk waren, of de splitsing van één landbouwer waarbij ten minste één nieuwe, aparte landbouwer ontstaat en waarbij een andere landbouwer op het gebied van beheer, winst en financiële risico's onder de verantwoordelijkheid blijft van de landbouwer die oorspronkelijk voor het bedrijf verantwoordelijk was. Datzelfde artikel 15 van verordening nr. 795/2004 voegt daaraan toe dat de vaststelling van het aantal toeslagrechten en van de waarde ervan gebeurt op basis van het referentiebedrag en het aantal hectaren die verband houden met de overgedragen productie-eenheden van het oorspronkelijke bedrijf.
- 15 In het licht van deze bepalingen moet worden de juistheid worden beoordeeld van de door de bodemrechters gegeven uitlegging van artikel 33 van verordening nr. 2003/1782 – een ruime uitlegging die in strijd is met de letterlijke bewoordingen van deze bepaling – volgens welke het daarin gebruikte begrip splitsing niet alleen verwijst naar de specifieke rechtsfiguur uit het vennootschapsrecht, maar alle gevallen omvat waarin een landbouwer een andere landbouwer opvolgt, en dus elke wijziging van de oorspronkelijke door een bepaald bedrijf beteelde oppervlakte relevant is.
- 16 Volgens de Corte suprema di cassazione kon het begrip splitsing – een technisch begrip uit het vennootschapsrecht dat in meerdere Europese regelingen wordt gebruikt met betrekking tot het begrip vennootschap – ruim worden uitgelegd, gezien de elasticiteit die verordening nr. 1782/2003 kenmerkt wat de rechtsvormen voor de uitoefening van landbouwactiviteiten betreft. Een dergelijke uitlegging, die technisch-juridische betekenis die normaliter aan het begrip

splitsing wordt toegekend aanzienlijk verruimt, moet echter door het Hof worden bevestigd. In casu is er immers noch sprake van een *acte clair*, in welk geval er geen verwijzingsplicht is indien er geen redelijke twijfel bestaat over de betekenis van de toe te passen bepaling, noch van een *acte éclairé*, in welk geval die verplichting is uitgesloten wanneer de Unieregeling reeds door de Unierechters is uitgelegd.

- 17 De uitlegging van artikel 2, onder a), en de artikelen 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43, 44, 45 en 46 van verordening nr. 1782/2003 is daarentegen relevant voor de tweede vraag. Indien het antwoord op de eerste prejudiciële vraag luidt dat de strekking van het begrip splitsing beperkt blijft tot de specifieke rechtsfiguur uit het vennootschapsrecht, moet volgens de verwijzende rechter worden nagegaan of en in hoeverre de vermindering van de betaalde oppervlakte, uitgedrukt in subsidiabele hectaren, die heeft plaatsgevonden na de indiening van de aanvraag en de voorlopige toewijzing van de GLB-rechten, maar nog in het jaar 2002 en vóór de definitieve toewijzing, bij de eerste toepassing van de bedrijfstoeslagregeling relevant is voor de definitieve toewijzing van de GLB-rechten aan een landbouwonderneming.
- 18 De Corte suprema di cassazione merkt om te beginnen op dat de artikelen 34, 43 en 44 van verordening nr. 1782/2003 de GLB-rechten lijken te koppelen aan de betaalde oppervlakte, aangezien elk recht op steun gekoppeld is aan een „subsidiabele hectare”, dat wil zeggen aan één hectare van welke landbouwgrond dan ook van het bedrijf, met uitzondering van de grond die als bosgrond of voor niet-landbouwactiviteiten in gebruik was.
- 19 Vervolgens wijst de verwijzende rechter erop dat de vermindering van de oorspronkelijk betaalde oppervlakte in casu heeft plaatsgevonden in de in artikel 38 van verordening nr. 1782/2003 vastgestelde referentieperiode, te weten de periode 2000-2002, ook al was dat nadat Circe haar steunaanvraag had ingediend. Het lijkt echter in strijd met inzonderheid de artikelen 23 en 24 van verordening nr. 1782/2003 om geen relevantie toe te kennen aan de vermindering van de betaalde oppervlakte tijdens de referentieperiode. In die bepalingen is namelijk uitdrukkelijk bepaald dat de lidstaten de steunaanvragen aan administratieve controles onderwerpen, inclusief een verificatie van de subsidiabele oppervlakte, en dat wanneer wordt geconstateerd dat de landbouwer niet voldoet aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden, op de betaling verlagingen of uitsluitingen worden toegepast.
- 20 Tot slot merkt de Corte suprema di cassazione op dat de omstandigheid dat GLB-rechten onder bepaalde voorwaarden kunnen circuleren en worden verhandeld, geenszins betekent dat de aanvankelijke toewijzing daarvan niet correct moet zijn en niet moet zijn gebaseerd op de beschikking over een bepaalde oppervlakte landbouwgrond.
- 21 Volgens de verwijzende rechter kan bijgevolg de conclusie worden getrokken dat de steun overeenkomstig artikel 36 van verordening nr. 1782/2003 moet worden

betaald op basis van de in hoofdstuk 3 van die verordening bedoelde toeslagrechten, die zijn gekoppeld aan een gelijk aantal subsidiabele hectaren in de zin van artikel 44, lid 2, van die verordening.

WERKDOCUMENT