Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 13 lutego 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rolnictwo – Wspólna polityka rolna – Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 – System płatności jednolitych – Artykuł 33 – Rozporządzenie (WE) nr 795/2004 – Uprawnienia do płatności – Kwalifikowanie się do objęcia pomocą – Artykuł 15 – Pojęcie „podziału” – Zmniejszenie powierzchni użytków rolnych po tymczasowym przyznaniu uprawnień do płatności – Znaczenie tego zmniejszenia dla ostatecznego przyznania wsparcia

W sprawie C-625/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniem z dnia 17 lipca 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 października 2023 r., w postępowaniu:

Società Agricola Circe di OL Società Semplice

przeciwko

ST, we własnym imieniu oraz jako prowadzącemu jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Agricola Case Rosse di ST,

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: T. von Danwitz, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa szóstej izby, A. Kumin (sprawozdawca) i I. Ziemele, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu ST – w jego własnym imieniu oraz jako prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Agricola Case Rosse di ST – M. Masoni, avvocato,

* Język postępowania: włoski.

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierali M. Di Benedetto i E. Feola, avvocati dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – A.C. Becker i F. Moro, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającego 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 (Dz.U. 2003, L 270, s. 1), a także art. 15 rozporządzenia Komisji (WE) nr 795/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady w celu wdrożenia systemu jednolitych płatności określonego w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U. 2004, L 141, s. 1).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Società Agricola Circe di OL Società Semplice (zwaną dalej „spółką Società Agricola Circe”), a ST, działającym we własnym imieniu oraz jako prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Agricola Case Rosse di ST (zwaną dalej „Agricola Case Rosse”) i Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (agencją ds. płatności rolnych, Włochy) w przedmiocie ostatecznego przyznania uprawnień do płatności w ramach systemu płatności jednolitych spółce Società Agricola Circe.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1782/2003

3 Rozporządzenie nr 1782/2003 zostało uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. 2009, L 30, s. 16).

4 Zgodnie z motywami 16, 21, 24, 25, 28, 29 i 30 rozporządzenia nr 1782/2003:

„(16) Identyfikacja działek rolnych jest kluczowym elementem prawidłowego stosowania systemów opartych na powierzchni gruntów […].

[…]

(21) Systemy wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej przewidują bezpośrednie wsparcie dochodowe mające na celu, w szczególności, zapewnienie odpowiedniego standardu życia dla społeczności rolniczej. Cel ten jest ściśle związany z zachowaniem obszarów wiejskich. Aby przeciwdziałać niewłaściwemu rozdysponowaniu środków wspólnotowych, nie należy przekazywać płatności wspierających rolnikom, którzy sztucznie stworzyli warunki niezbędne do uzyskania takich płatności.

[…]

(24) Zwiększenie konkurencyjności rolnictwa wspólnotowego oraz promowanie norm w zakresie jakości żywności i ochrony środowiska niewątpliwie pociąga za sobą spadek cen instytucjonalnych dla produktów rolnych oraz zwiększenie kosztów produkcji dla gospodarstw rolnych we Wspólnocie [Europejskiej]. Aby osiągnąć takie cele oraz promować rolnictwo bardziej zorientowane na rynek oraz rolnictwo zrównoważone, konieczne jest zakończenie procesu przechodzenia od wsparcia produkcji do wsparcia producenta poprzez wprowadzenie systemu rozdzielonego wsparcia dochodowego dla każdego gospodarstwa. O ile rozdzielenie płatności od produkcji nie zmieni kwot faktycznie wypłacanych rolnikom, to mimo wszystko znacząco zwiększy skuteczność pomocy dochodowej. Celowym zatem jest uwarunkowanie jednolitej płatności na gospodarstwo zgodnością krzyżową ze standardami w zakresie ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt, jak również utrzymywaniem gospodarstwa w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska.

(25) System taki powinien połączyć kilka istniejących płatności bezpośrednich otrzymywanych przez rolnika z tytułu różnych systemów w jednolitą płatność, określaną na podstawie poprzednich uprawnień, w okresie referencyjnym, tak dostosowaną, aby uwzględniała pełne wykonanie środków wprowadzonych w ramach Agendy 2000 oraz aby uwzględniała zmiany kwot pomocy wprowadzonych na mocy niniejszego rozporządzenia.

[…]

(28) W celu pozostawienia rolnikom wolnego wyboru odnośnie [do] kierunku produkcji prowadzonej na należących do nich gruntach, włączając w to produkty, które nadal są objęte wsparciem powiązanym z produkcją, a tym samym zwiększając zorientowanie na rynek, płatność jednolita nie powinna być uzależniona od produkcji jakiegokolwiek określonego produktu. Jednakże w celu przeciwdziałania wystąpieniu zniekształceń konkurencji, należy wykluczyć niektóre produkty z produkcji na kwalifikujących się gruntach.

(29) W celu ustanowienia kwoty, do której rolnik powinien być uprawniony w ramach nowego systemu, celowym jest odniesienie się do kwot przyznawanych mu w trakcie okresu referencyjnego […]. Płatność jednolita powinna być ustalana na poziomie gospodarstwa.

(30) Kwota całkowita, do której dane gospodarstwo jest uprawnione powinna zostać podzielona na części (uprawnienia do płatności) i powiązana z określoną liczbą kwalifikujących się hektarów, która zostanie zdefiniowana, w celu ułatwienia przeniesienia praw do premii. Aby uniknąć spekulacyjnego przenoszenia praw prowadzącego do kumulacji uprawnień do płatności bez posiadania odpowiadających podstaw rolniczych, w zakresie przyznawania

pomocy, celowym jest ustanowienie powiązania pomiędzy uprawnieniami i określoną liczbą kwalifikujących się hektarów jak również ustanowienie możliwości ograniczania przekazywania uprawnień w ramach danego regionu. Należy ustanowić przepisy szczególne odnośnie [do] pomocy, która nie jest bezpośrednio powiązana z daną powierzchnią, uwzględniając specyficzną sytuację w zakresie hodowli owiec i kóz".

5 Artykuł 1 tego rozporządzenia miał następujące brzmienie:

„Niniejsze rozporządzenie określa:

[…]

– wsparcie dochodowe dla rolników (zwane następnie »systemem płatności jednolitych«);

[…]".

6 Artykuł 2 wspomnianego rozporządzenia stanowił:

„Do celów niniejszego rozporządzenia mają zastosowanie następujące definicje:

a) »rolnik« oznacza osobę fizyczną lub prawną bądź grupę osób fizycznych lub prawnych, bez względu na status prawny takiej grupy i jej członków w świetle prawa krajowego, których gospodarstwo znajduje się na terytorium Wspólnoty […] oraz które prowadzą działalność rolniczą;

b) »gospodarstwo« oznacza wszystkie jednostki produkcyjne zarządzane przez rolnika, które znajdują się na terytorium tego samego państwa członkowskiego;

c) »działalność rolnicza« oznacza produkcję, hodowlę lub uprawę produktów rolnych, włączając w to zbiory, dojenie, chów zwierząt oraz utrzymywanie zwierząt dla celów gospodarczych, lub utrzymywanie gruntów w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska […]

[…]".

7 Artykuł 33 rozporządzenia nr 1782/2003, zatytułowany „Wymogi", przewidywał:

„1. Rolnicy mają dostęp do systemu płatności jednolitych, jeżeli:

[…]

3. W przypadku łączeń, które miały miejsce w trakcie okresu referencyjnego, ale nie później niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok stosowania systemu płatności jednolitych, rolnik zarządzający nowym gospodarstwem ma dostęp do systemu płatności jednolitych na tych samych warunkach co rolnicy zarządzający gospodarstwami pierwotnymi.

W przypadku podziałów, które miały miejsce w trakcie okresu referencyjnego, ale nie później niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok stosowania systemu płatności jednolitych, rolnicy zarządzający gospodarstwami mają dostęp, w proporcjonalnej części, do systemu płatności jednolitych na tych samych warunkach co rolnik zarządzający pierwotnym gospodarstwem".

8 Artykuł 36 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił:

„Pomoc przyznawana w ramach systemu płatności jednolitych jest wypłacana w odniesieniu do uprawnień do płatności zdefiniowanych w rozdziale 3, uzupełnionych o równą liczbę kwalifikujących się hektarów zdefiniowanych w art. 44 ust. 2”.

9 Artykuł 38 wspomnianego rozporządzenia przewidywał:

„Okres referencyjny obejmuje lata kalendarzowe 2000, 2001 i 2002”.

10 Rozdział 3 rozporządzenia nr 1782/2003, zatytułowany „Uprawnienia do płatności”, zawierał art. 43 tego rozporządzenia, opatrzony tytułem „Określenie uprawnień do płatności”, który stanowił w ust. 1:

„Bez uszczerbku dla przepisów art. 48 rolnik otrzymuje uprawnienie do płatności na hektar, które jest obliczane poprzez podzielenie kwoty referencyjnej przez średnią liczbę wszystkich hektarów z trzech lat, które w okresie referencyjnym stanowiły podstawę do prawa do płatności bezpośrednich wyszczególnionych w załączniku VI.

Całkowita liczba uprawnień do płatności jest równa powyżej wspomnianej średniej liczbie hektarów.

[…]”.

11 Artykuł 44 ust. 1 i 2 wspomnianego rozporządzenia stanowił:

„1. Każde uprawnienie do płatności na kwalifikujący się hektar daje prawo do otrzymania płatności w kwocie określonej przez uprawnienie do płatności.

2. »Kwalifikujący się hektar« oznacza grunty rolne gospodarstwa obejmujące grunty orne i trwałe pastwiska, z wyjątkiem powierzchni pod uprawami trwałymi, lasami oraz powierzchni wykorzystywanych do celów nierolniczych”.

Rozporządzenie nr 795/2004

12 Rozporządzenie nr 795/2004 zostało uchylone rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U. 2009, L 316, s. 1).

13 Zgodnie z motywami 1, 2, 10 i 11 rozporządzenia nr 795/2004:

„(1) Należy ustanowić szczegółowe zasady w celu wykonania tytułu III rozporządzenia [nr 1782/2003] ustanawiającego system płatności jednolitych dla rolników.

(2) W celu uzyskania przejrzystości, należy wprowadzić określone definicje. W przypadku gdy jest to stosowne, należy zastosować definicje, które są już stosowane w podobnych sytuacjach i/lub, które są już stosowane od lat.

[…]

(10) W celu ułatwienia wdrożenia systemu płatności jednolitych należy zezwolić państwom członkowskim na przystąpienie, już w roku poprzedzającym pierwszy rok wdrażania systemu, w szczególności do identyfikacji potencjalnych beneficjentów systemu w przypadku zmian w gospodarstwie ze względu na dziedziczenie lub zmiany prawne oraz do wstępnego określenia uprawnień do płatności.

(11) Artykuł 33 rozporządzenia [nr 1782/2003] zezwala rolnikom na przystępowanie do systemu płatności jednolitych w określonych okolicznościach. W celu uniknięcia sytuacji, w których takie okoliczności mogą być wykorzystywane w celu uniknięcia stosowania zasad dotyczących zwykłych przeniesień praw do gospodarstw wraz ze związanymi z nimi kwotami referencyjnymi, należy określić określone warunki i ustanowić określone definicje, niezbędne do zastosowania takich okoliczności".

14 Artykuł 1 rozporządzenia nr 795/2004 stanowił:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitych określonego w tytule III rozporządzenia [nr 1782/2003]".

15 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 795/2004:

„Do celów tytułu III rozporządzenia [nr 1782/2003] i niniejszego rozporządzenia mają zastosowanie następujące definicje:

[…]

j) »jednostka produkcyjna« oznacza co najmniej jedną powierzchnię, która w okresie referencyjnym dała prawo do płatności bezpośrednich, w tym powierzchnię pastwiskową w rozumieniu art. 43 ust. 3 rozporządzenia [nr 1782/2003], lub jedno zwierzę, które w okresie referencyjnym dawałoby prawo do płatności bezpośrednich związane, stosownie do przypadku, z odpowiednim prawem do premii;

[…]".

16 Artykuł 15 rozporządzenia (WE) nr 795/2004, zatytułowany „Łączenia i podziały", stanowił w ust. 2:

„Do celów art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia [nr 1782/2003] »podział« znaczy podział jednego rolnika w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia [nr 1782/2003 na co najmniej dwóch [nowych] odrębnych rolników w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia [nr 1782/2003], z których co najmniej jeden pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, korzyści i ryzyk finansowych przez co najmniej jedną osobę prawną lub fizyczną, która pierwotnie zarządzała tym gospodarstwem, lub podział jednego rolnika w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia [nr 1782/2003] na co najmniej jednego [nowego] odrębnego rolnika w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia [nr 1782/2003], z których pozostały pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, korzyści i ryzyk finansowych przez rolnika, który pierwotnie zarządzał tym gospodarstwem.

Liczba i wartość uprawnień do płatności określane są na podstawie kwoty referencyjnej i liczby hektarów związanych z jednostkami produkcyjnymi pierwotnego gospodarstwa, do których prawa zostały przeniesione".

Prawo włoskie

17 W drodze decreto ministeriale n. 1688 (dekretu ministerialnego nr 1688) z dnia 20 lipca 2004 r., decreto ministeriale n. 1788 (dekretu ministerialnego nr 1788) z dnia 5 sierpnia 2004 r. i decreto ministeriale n. 2026 (dekretu ministerialnego nr 2026) z dnia 24 września 2004 r. przyjęto w prawie włoskim szczegółowe zasady wdrożenia rozporządzeń nr 1782/2003 i 795/2004.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

18 Bracia OL i ST posiadali udziały w Società Agricola Circe di ST e OL w dniu złożenia przez tę spółkę wniosku o przyznanie uprawnień do płatności w ramach systemu płatności jednolitych oraz w dniu, w którym przyznano tymczasowo 130 uprawnień do płatności na podstawie powierzchni upraw owej spółki.

19 W dniu 1 sierpnia 2002 r., po przyznaniu tymczasowo wspomnianych uprawnień do płatności, owi dwaj bracia zawarli umowę, w której przewidziano szereg powiązanych czynności prawnych, a mianowicie zbycie udziałów w tej spółce, lecz również udziałów w spółce trzeciej względem tej umowy oraz zbycie powierzchni upraw. Wskutek tych różnych czynności prawnych Società Agricola Circe, to znaczy nowa spółka założona wyłącznie przez OL i jego małżonkę, nie miała już w posiadaniu do uprawy łącznej liczby hektarów wskazanych we wniosku o przyznanie uprawnień do płatności w ramach systemu płatności jednolitych, na którego podstawie takie uprawnienia zostały jej tymczasowo przyznane.

20 AGEA ostatecznie przyznała 71 uprawnień do płatności na rzecz Società Agricola Circe. Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że 59 pozostałych uprawnień do płatności, które zostały tymczasowo przyznane, zostało przyznane w sposób ostateczny przedsiębiorstwu Agricola Case Rosse, które uprawiało od września 2002 r. grunty przekazane przez Società Agricola Circe di ST e OL.

21 W dniu 5 czerwca 2006 r. Società Agricola Circe złożyła w Tribunale di Roma (sądzie w Rzymie, Włochy) pozew przeciwko AGEA, ST i przedsiębiorstwu Agricola Case Rosse, wnosząc w szczególności o stwierdzenie jej prawa do płatności wsparcia w odniesieniu do 130 uprawnień do płatności i o zasądzenie od tych ostatnich odszkodowania, uzasadniając to tym, że ostateczne przyznanie jej 71 uprawnień do płatności było niezgodne z prawem, ponieważ nie wynikało z prawdziwego podziału Società Agricola Circe di ST e OL. Zdaniem Società Agricola Circe doszło po prostu do przeniesienia udziałów w kapitale zakładowym Società Agricola Circe di ST e OL.

22 W wyroku z dnia 27 czerwca 2011 r. Tribunale di Roma (sąd w Rzymie) oddalił powyższy pozew. Wyrok ten utrzymano w mocy w wyroku Corte d'apello di Roma (sądu apelacyjnego w Rzymie, Włochy) z dnia 21 kwietnia 2017 r.

23 Corte d'apello di Roma dokonał wykładni art. 33 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003 i w szczególności zawartego w nim terminu „podział" i uznał, że termin ten zastosowano w owym rozporządzeniu w szerokim, a nie „technicznym" znaczeniu. I tak zdaniem wspomnianego sądu rzeczony termin odnosił się nie do pojęcia zdefiniowanego w prawie spółek, lecz do wszystkich sytuacji, w których rolnik wstępuje w prawa i obowiązki innego rolnika i które wiążą się ze zmianą pierwotnej powierzchni upraw. Ponadto sąd ten uściślił, że pomoc powinna być powiązana z powierzchnią upraw. Przyznał on zatem proporcjonalnie rolnikowi, który uprawiał

zbyte grunty od września 2002 r. – a mianowicie przedsiębiorstwu Agricola Case Rosse – pewne uprawnienia do płatności, które zostały tymczasowo przyznane na rzecz Società Agricola Circe di ST e OL.

24 Società Agricola Circe wniosła skargę kasacyjną od wyroku z dnia 21 kwietnia 2017 r. do Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy), będącego sądem odsyłającym, podnosząc w szczególności, że w wyroku tym naruszono i błędnie zastosowano art. 15 rozporządzenia nr 795/2004, art. 2 lit. a) oraz art. 33, 38, 45 i 46 rozporządzenia nr 1782/2003 oraz przepisy, w drodze których państwo włoskie przyjęło szczegółowe zasady wdrożenia przepisów unijnych, a mianowicie dekrety ministerialne nr 1668 z dnia 20 lipca 2004 r., r., nr 1788 z dnia 5 sierpnia 2004 r. i nr 2026 z dnia 24 września 2004 r.

25 W skardze kasacyjnej spółka Società Agricola Circe podnosi w szczególności, że we właściwych przepisach prawa Unii termin „podział" zdefiniowano jedynie poprzez odniesienie do sytuacji, w której gospodarstwo rolne podzielono na dwa nowe gospodarstwa. Samo przeniesienie gruntów nie ma zatem znaczenia dla ostatecznego przyznania uprawnień do płatności.

26 Zdaniem sądu odsyłającego do rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu konieczne jest dokonanie wykładni art. 15 rozporządzenia nr 795/2004 i art. 33 rozporządzenia nr 1782/2003, a także innych przepisów tego ostatniego rozporządzenia, w celu, po pierwsze, ustalenia zakresu pojęcia „podziału" gospodarstwa rolnego. Po drugie, przy założeniu, że pojęcie to pokrywa się z pojęciem przyjętym w prawie spółek, w tym w szczególności w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2121 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek (Dz.U. 2019, L 321, s. 1), a zatem nie obejmowałoby sytuacji takiej jak rozpatrywana przez ten sąd, dokonanie takiej wykładni byłoby również konieczne w celu ustalenia, czy i w jakim stopniu zmniejszenie powierzchni upraw, które miało miejsce po złożeniu wniosku o przydział uprawnień do płatności i po tymczasowym ich przyznaniu, lecz przed ostatecznym przyznaniem owych uprawnień, ma znaczenie dla tego ostatecznego przyznania.

27 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy zawarte w art. 33 ust. 3 rozporządzenia [nr 1782/2003] i w art. 15 rozporządzenia [nr 795/2004] pojęcie »podziału« należy rozumieć jako odnoszące się do instytucji prawa spółek, a zatem oznaczające zmianę w spółce, której skutkiem jest podział pierwotnego majątku i pierwotnych powierzchni upraw jednej spółki, na dwa odrębne majątki należące do różnych podmiotów prawnych, czy też może ono być interpretowane szeroko, a tym samym mieć zastosowanie do każdej czynności prawnej w formie umowy, która ostatecznie prowadzi do przyznania pierwotnego majątku i pierwotnych powierzchni upraw początkowej spółki będącej »rolnikiem«, dwóm różnym podmiotom, w tym poprzez zbycie udziałów i sprzedaż gruntów?

2) Czy zgodnie z prawidłową wykładnią różnych przepisów rozporządzenia nr 1782/2003 (art. 2, 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43, 44) zmniejszenie powierzchni upraw i kwalifikujących się hektarów, które miało miejsce w 2002 r. po złożeniu wniosku przez »rolnika« i po tymczasowym przyznaniu uprawnień do płatności w ramach WPR, ma znaczenie dla ostatecznego przyznania uprawnień do płatności w ramach WPR w kontekście pierwszego wdrożenia systemu płatności jednolitych, jeżeli zmniejszenie to nastąpiło w wyniku

transakcji polegających na zbyciu części danych gruntów jeszcze w 2002 r. i może ono również zostać dokonane z urzędu przy ostatecznym przyznaniu uprawnień do płatności w ramach WPR?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

28 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „podziału” w rozumieniu tych przepisów obejmuje sytuację, w której powiązane czynności prawne dokonane między wieloma rolnikami w trakcie okresu referencyjnego, obejmujące zbycie udziałów i powierzchni uprawianych użytków rolnych, skutkują przyznaniem pierwotnego majątku rolnika i całości tych powierzchni dwóm nowym odrębnym rolnikom, nawet gdy taka sytuacja nie oznacza „podziału” w rozumieniu prawa spółek Unii, w szczególności dyrektywy 2019/2121.

29 Na wstępie należy, po pierwsze, zauważyć, że okoliczność, iż rozporządzenia nr 1782/2003 i 795/2004 zostały uchylone, nie ma wpływu na przedmiot sporu w postępowaniu głównym, ponieważ z informacji, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że rozporządzenia te mają zastosowanie ratione temporis w niniejszej sprawie.

30 W tym kontekście należy, po drugie, wskazać, że zgodnie z art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 w przypadku podziałów, które miały miejsce w trakcie okresu referencyjnego obejmującego zgodnie z art. 38 tego rozporządzenia lata kalendarzowe 2000–2002, ale nie później niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok stosowania systemu płatności jednolitych, zarządzający danymi gospodarstwami rolnicy będący stronami tego podziału mają dostęp, „w proporcjonalnej części”, do systemu płatności jednolitych, a mianowicie do wsparcia dochodowego.

31 Tymczasem z postanowienia odsyłającego wynika i jest ponadto bezsporne, że powiązane czynności prawne, które skutkowały dla Società Agricola Circe w szczególności zmniejszeniem powierzchni uprawianych użytków rolnych w porównaniu z powierzchnią upraw Società Agricola Circe di ST e OL, miały miejsce w 2002 r., a zatem w okresie odniesienia określonym w art. 38 rozporządzenia nr 1782/2003.

32 Po trzecie, należy zauważyć, że zdaniem sądu odsyłającego pojęcie „podziału” zdefiniowane w prawie spółek oznacza zmianę w jednej spółce, której skutkiem jest podział pierwotnego majątku i pierwotnych powierzchni upraw tej spółki, na dwa odrębne majątki należące do różnych podmiotów prawnych. W tym względzie sąd ten odnosi się w szczególności do dyrektywy 2019/2121, która zawiera definicję tego pojęcia. Co więcej, sąd ów stwierdza, że w niniejszym przypadku Società Agricola Circe di ST e OL nie była przedmiotem podziału w rozumieniu prawa spółek. Wynika z tego, że jedynie wykładnia omawianego pojęcia szersza od wykładni zastosowanej w prawie spółek pozwoliłaby sądowi odsyłającemu uznać, iż Società Agricola Circe di ST e OL była przedmiotem podziału w rozumieniu art. 33 ust. 3 akapit drugi rozrządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004.

33 Przy dokonywaniu wykładni tych ostatnich przepisów należy przypomnieć, że w rozporządzeniu nr 795/2004, zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia w związku z jego motywem 1, ustanowiono szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitych określonego w tytule III rozporządzenia nr 1782/2003. W tym celu, jak wynika z motywu 2 rozporządzenia nr 795/2004, w owym rozporządzeniu ze względu na przejrzystość wprowadzono określone definicje.

34 I tak zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004 do celów art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 „podział" oznacza podział jednego rolnika w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 na co najmniej dwóch odrębnych nowych rolników, z których co najmniej jeden pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, korzyści i ryzyka finansowego przez co najmniej jedną osobę prawną lub fizyczną, która pierwotnie zarządzała tym gospodarstwem, lub podział jednego rolnika w rozumieniu tego art. 2 lit. a) na co najmniej jednego nowego odrębnego rolnika, z których pozostały pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, korzyści i ryzyka finansowego przez rolnika, który pierwotnie zarządzał tym gospodarstwem.

35 Należy stwierdzić, że brzmienie tych przepisów nie zawiera żadnego odniesienia do aktów prawa Unii dotyczących prawa spółek, takich jak dyrektywa 2019/2121, w których przewidziano by węższą definicję pojęcia „podziału".

36 Z brzmienia wspomnianych przepisów wynika ponadto, że nie zawierają one również odesłania do prawa państw członkowskich w odniesieniu do określenia do celów stosowania art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 pojęcia „podziału".

37 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału względy zarówno jednolitego stosowania prawa Unii, jak i zasady równości wskazują na to, że treści przepisu prawa Unii, który nie zawiera żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia swego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając nie tylko brzmienie, ale również kontekst przepisu i cel danego uregulowania (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 października 2012 r., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 20 kwietnia 2023 r., EEW Energy from Waste, C-580/21, EU:C:2023:304, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 Chociaż w art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004 zdefiniowano pojęcie „podziału" jako oznaczające podział jednego rolnika na co najmniej dwóch nowych odrębnych rolników, z których co najmniej jeden pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, korzyści i ryzyka finansowego przez co najmniej jedną osobę prawną lub fizyczną, która pierwotnie zarządzała tym gospodarstwem, lub podział jednego rolnika na co najmniej jednego nowego odrębnego rolnika, z których pozostały pozostaje rolnikiem kontrolowanym pod względem zarządzania, to w przepisie tym nie wskazano konkretnie, jaką formę powinna przyjąć czynność podziału rolnika zarządzającego pierwotnym gospodarstwem, by wchodziła w zakres tego pojęcia i w konsekwencji by rolnicy zarządzający gospodarstwami powstałymi w wyniku takiego podziału kwalifikowali się do objęcia ich systemem płatności jednolitych. Skupiając się zatem na sytuacji wynikającej z takiej czynności, w rzeczonym przepisie zdefiniowano omawiane pojęcie w stosunku do skutków tej czynności.

39 Z powyższego wynika, że brzmienie art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004 pozwala na uznanie, iż pojęcie „podziału", o którym mowa w art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003, ma zastosowanie do sytuacji wynikającej z powiązanych czynności prawnych i w szczególności

z przeniesienia w trakcie okresu referencyjnego powierzchni uprawianych użytków rolnych, mimo że taka sytuacja niekoniecznie wchodzi w zakres pojęcia „podziału” zdefiniowanego w unijnych aktach prawnych z zakresu prawa spółek, w tym w szczególności w dyrektywie 2019/2121.

40 Taka wykładnia znajduje potwierdzenie w ogólnej systematyce rozporządzenia nr 1782/2003 oraz w realizowanym przez nie celu.

41 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że z brzmienia art. 36 ust. 1 rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 43 ust. 1 tego rozporządzenia i art. 44 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia przede wszystkim wynika, iż wsparcie dochodowe dla rolników przyznane w ramach systemu płatności jednolitych jest wypłacane w odniesieniu do uprawnień do płatności, następnie – że rolnik otrzymuje uprawnienie do płatności na kwalifikujący się hektar, i wreszcie – iż każde uprawnienie do płatności na kwalifikujący się hektar daje prawo do otrzymania płatności w kwocie określonej przez to uprawnienie do płatności.

42 W związku z tym należy stwierdzić, że w rozporządzeniu nr 1782/2003 wskazano na istnienie powiązania między uprawnieniami do płatności, na podstawie których jest wypłacane wsparcie dochodowe, a gruntami rolnymi (zob. podobnie wyrok z dnia 21 stycznia 2010 r., van Dijk, C-470/08, EU:C:2010:31, pkt 28–30).

43 Tymczasem istnienie tego powiązania znajduje odzwierciedlenie również w ramach czynności podziału rolnika dokonanej w trakcie okresu referencyjnego. Z brzmienia art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 15 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 795/2004 wynika bowiem, że – ze względu na podział – liczba uprawnień do płatności każdego z rolników zarządzających częścią pierwotnego gospodarstwa rolnego musi nieuchronnie być mniejsza od liczby uprawnień do płatności, którą otrzymało całe to gospodarstwo rolne.

44 W związku z powyższym na podstawie pierwszego tych przepisów w przypadku podziału w trakcie okresu referencyjnego, ale nie później niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok stosowania systemu płatności jednolitych, rolnicy zarządzający odnośnymi gospodarstwami mają dostęp, w proporcjonalnej części, do systemu płatności jednolitych na tych samych warunkach co rolnik zarządzający pierwotnym gospodarstwem. Podobnie zgodnie z drugim ze wspomnianych przepisów liczba i wartość uprawnień do płatności określane są na podstawie w szczególności liczby hektarów związanych z jednostkami produkcyjnymi pierwotnego gospodarstwa, do których prawa zostały przeniesione.

45 W drugiej kolejności, w odniesieniu do celu realizowanego przez rozporządzenie nr 1782/2003, należy przede wszystkim przypomnieć, że jak wyjaśniono w motywie 24 tego rozporządzenia, miało ono na celu umożliwienie przejścia od wsparcia produkcji do wsparcia producenta poprzez stopniowe zmniejszanie płatności bezpośrednich i wprowadzenie niepowiązanego z produkcją systemu wsparcia dochodowego, a mianowicie jednolitej płatności określanej na podstawie poprzednich uprawnień w okresie referencyjnym, w celu zwiększenia konkurencyjności rolników Unii (wyrok z dnia 19 września 2013 r., Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 17).

46 Następnie z motywu 29 rozporządzenia nr 1782/2003, w którym to motywie wskazano, że płatność jednolita powinna być ustalana na poziomie gospodarstwa, wynika, iż prawodawca Unii pragnął zastrzec wypłatę wsparcia – na podstawie uprawnienia do płatności na hektar – na rzecz rolnika, który faktycznie zarządza gospodarstwem rolnym, a mianowicie wszystkimi jednostkami rolnymi.

47 W tym względzie należy zauważyć, że Trybunał orzekł już, iż powierzchnie użytków rolnych są przyporządkowane do gospodarstwa rolnika, gdy owemu rolnikowi przysługuje uprawnienie do zarządzania nimi do celów prowadzenia działalności rolniczej, to znaczy gdy rolnik ten dysponuje w odniesieniu do tych powierzchni wystarczającą samodzielnością przy prowadzeniu działalności rolniczej (wyrok z dnia 9 czerwca 2016 r., Planes Bresco, C-333/15 i C-334/15, EU:C:2016:426, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo.)

48 Wreszcie, jak wynika z motywu 30 rozporządzenia nr 1782/2003, rozporządzenie to realizuje również cel służący zapobieganiu spekulacyjnemu przekazywaniu uprawnień do płatności prowadzącemu do kumulacji takich uprawnień bez odpowiadających podstaw rolniczych.

49 Tymczasem wykładnia pojęcia „podziału", o którym mowa w art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003, w ten sposób, że pojęcie to nie pozwalałoby uznać, iż nowy odrębny rolnik, któremu przekazano w ramach powiązanych czynności prawnych w trakcie okresu referencyjnego powierzchnie uprawianych użytków rolnych, może korzystać z systemu płatności jednolitych, podważyłaby wszystkie cele realizowane przez to rozporządzenie nr 1782/2003, o których mowa w pkt 45, 46 i 48 niniejszego wyroku, ponieważ wykładnia ta oznaczałaby, że z jednej strony dostęp do owego systemu przyznano by jedynie i w pełni rolnikowi niezarządzającemu już tymi powierzchniami i z drugiej strony wypłacono by wsparcie w odniesieniu do uprawnień, które nie są już powiązane ze wspomnianymi powierzchniami.

50 Z całości powyższych rozważań wynika, że art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „podziału" w rozumieniu tych przepisów obejmuje sytuację, w której powiązane czynności prawne dokonane między wieloma rolnikami w trakcie okresu referencyjnego, obejmujące zbycie udziałów i powierzchni uprawianych użytków rolnych, skutkują przyznaniem pierwotnego majątku rolnika i całości tych powierzchni dwóm nowym odrębnym rolnikom, nawet gdy taka sytuacja nie oznacza „podziału" w rozumieniu prawa spółek Unii, w szczególności dyrektywy 2019/2121.

W przedmiocie pytania drugiego

51 Z postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie drugie zostało przedłożone na wypadek, gdyby z odpowiedzi na pytanie pierwsze wynikało, iż pojęcie „podziału", o którym mowa w art. 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 795/2004, odsyła do pojęcia używanego w prawie spółek.

52 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

53 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 33 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającego 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, a także art. 15 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 795/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady w celu wdrożenia systemu jednolitych płatności określonego w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników

należy interpretować w ten sposób, że:

pojęcie „podziału” w rozumieniu tych przepisów obejmuje sytuację, w której powiązane czynności prawne dokonane między wieloma rolnikami w trakcie okresu referencyjnego, obejmujące zbycie udziałów i powierzchni uprawianych użytków rolnych skutkują przyznaniem pierwotnego majątku rolnika i całości tych powierzchni dwóm nowym odrębnym rolnikom, nawet gdy taka sytuacja nie oznacza „podziału” w rozumieniu prawa spółek Unii, w szczególności dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2121 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek.

Podpisy