ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*] SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 10. martā [1]

Apvienotās lietas C-333/15 un C-334/15

María del Pilar Planes Bresco
pret
Comunidad Autónoma de Aragón

(Tribunal Supremo (Augstākā tiesa, Spānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Kopējā lauksaimniecības politika — Regula (EK) Nr. 1782/2003 — Vienreizējais maksājums — Atbalsttiesīgās platības — Pastāvīgās ganības — Tiesību ļaunprātīga izmantošana

I – **Ievads**

1. Ganības to lielās ekoloģiskās, kā arī estētiskās vērtības dēļ ir mūsu lauksaimnieciskās ainavas neatņemama daļa. Tās izpilda nozīmīgu uzdevumu vides aizsardzības jomā, kuras saglabāšana saskaņā ar LESD 11. pantu, lasot to kopā ar LESD 191. pantu, ir viens no Savienības politikas mērķiem un kam ir būtiska nozīme bioloģiskās daudzveidības nodrošināšanā, kas tieši pēdējā laikā ir nonākusi uzmanības centrā [2]. Ņemot vērā iepriekš minēto, izbrīnu var radīt, ja kādā dalībvalstī lauksaimniekiem netiek piešķirti atbalsta maksājumi tādēļ, ka viņi zemi, kas līdz šim ir intensīvi apsaimniekota, piemēram, kā aramzeme, ir pārvērtuši par ganībām. Tiesai šā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kontekstā galvenokārt būs jānoskaidro, vai šāda pieeja nav pretrunā Savienības tiesībām.

2. Šis jautājums izriet no tiesvedības starp kāda Spānijas lauksaimniecības uzņēmuma īpašnieci *María del Pilar Planes Bresco* un Aragonas autonomās kopienas iestādēm. Tās pilnā apjomā neatzina pastāvīgo ganību platību, ko *M. Planes Bresco* divos tiešo maksājumu pieteikumos bija deklarējusi kā atbalsttiesīgās platības, jo norādītā platība attiecīgi bija lielāka par noteiktā agrākā atskaites periodā minēto platību. Pamatojoties uz autonomās kopienas normatīvo regulējumu, šādos apstākļos bija jāuzskata, ka patiesībā šajās platībās pilnībā vairs netiek veikta lauksaimnieciskā darbība un tādēļ ir runa par ļaunprātīgu rīcību. Abas puses tagad atsaucas uz Savienības tiesībām, lai attiecīgi pamatotu savu nostāju.

1 — Oriģinālvaloda – vācu.

2 — Skat. Eiropas Komisijas izstrādāto "Bioloģiskās daudzveidības stratēģiju līdz 2020. gadam" (2011. gada 3. maija paziņojums, COM[2011] 244, galīgā redakcija), ko atbalsta Eiropas Savienības Padome un Eiropas Parlaments; skat. Padomes 2011. gada 21. jūnija secinājumus (dokuments Nr. 11978/11) un 2011. gada 19. decembra secinājumus (dokuments Nr. 18862/11), kā arī Eiropas Parlamenta 2012. gada 20. aprīļa rezolūciju (OV 2013, C 258 E, 99. lpp.). Šajā kontekstā ievērības cienīgs ir arī fakts, ka Apvienoto Nāciju Organizācija laikposmu no 2011. līdz 2020. gadam ir pasludinājusi par bioloģiskās daudzveidības desmitgadi.

3. Izskatāmā lieta iegūst īpašu nozīmi arī tādēļ, ka nepilnības, kas Spānijā rodas, sniedzot tiesību pretendēt uz atbalstu par pastāvīgajām ganībām atbilstīgu vērtējumu, jau gadiem ir Eiropas Revīzijas palātas uzmanības lokā [3]. Tādēļ attiecīgā dalībvalsts šeit strīdīgo tiesisko regulējumu atbalsta kā piemērotu pasākumu, lai risinātu norādītās problēmas. Tomēr, kā to parādīs detalizētāka analīze, tā ar šo regulējumu pārsniedz mērķi.

II – **Atbilstošās tiesību normas**

A – *Savienības tiesības*

4. Šajā tiesvedībā atbilstošās Savienības tiesību normas ir šobrīd spēku zaudējusī Regula Nr. 1782/2003 [4]. Ar to tika īstenota fundamentāla lauksaimnieku atbalsta shēmas reforma. No ražošanas atkarīgais atbalsts būtībā tika aizstāts ar "vienreizējo maksājumu", kura apmēru vairs neietekmē saimniecības faktiskais ražošanas apjoms [5].

5. Regulas Nr. 1782/2003 2. panta ("Definīcijas") c) punktā kā "lauksaimnieciska darbība" ir definēta "lauksaimniecības produktu ražošana vai audzēšana, ieskaitot ražas novākšanu, slaukšanu, dzīvnieku audzēšanu un turēšanu lauksaimniecības nolūkiem, vai labu lauksaimniecības un vides apstākļu saglabāšana zemē, kā noteikts saskaņā ar 5. pantu".

6. Regulas Nr. 1782/2003 5. pantā ("Labi lauksaimniecības un vides apstākļi") izvilkuma veidā ir noteikts šādi:

"1. Dalībvalstis nodrošina to, lai visās lauksaimniecības zemēs, jo īpaši zemē, ko vairs neizmanto ražošanai, tiktu saglabāti labi lauksaimniecības un vides apstākļi. Dalībvalstis valsts vai reģionālā līmenī nosaka obligātās prasības attiecībā uz labiem lauksaimniecības un vides apstākļiem, pamatojoties uz IV pielikumā izklāstīto sistēmu; [..]

2. Dalībvalstis nodrošina to, lai zeme, kuru izmantoja pastāvīgajām ganībām datumā, kas paredzēts platībatkarīgā atbalsta pieteikumiem par 2003. gadu, tiktu saglabāta pastāvīgajām ganībām.

[..]"

7. Regulas Nr. 1782/2003 29. pantā ("Maksājumu ierobežošana") ir paredzēts:

"Neierobežojot visus īpašos noteikumus individuālās atbalsta shēmās, maksājumi netiek veikti [atbalsta] saņēmējiem, par kuriem ir konstatēts, ka viņi ir mākslīgi radījuši nosacījumus, kas vajadzīgi šādu maksājumu iegūšanai, lai gūtu priekšrocības pretēji attiecīgās atbalsta shēmas mērķiem."

8. Regulas Nr. 1782/2003 36. panta ("Maksājums") 1. punktā ir noteikts, ka atbalstu saskaņā ar vienreizējo maksājumu shēmu maksā, ņemot vērā tiesības uz maksājumu.

3 — Skat. Revīzijas palātas 2014. gada pārskatu (OV 2015, C 373, 1. lpp.), 7.21. punkts un 7.8. izcēlums; 2012. gada pārskatu (OV 2013, C 331, 1. lpp.), 3.1. izcēlums; 2011. gada pārskatu (OV 2012, C 344, 1. lpp.), 3.20. punkts un 3.2. pielikums; 2010. gada pārskatu (OV 2011, C 326, 1. lpp.), 3.31. punkts un 3.2. pielikums; 2009. gada pārskatu (OV 2010, C 303, 1. lpp.), 3.38. punkts un 3.2. pielikums; kā arī 2008. gada pārskatu (OV 2009, C 269, 1. lpp.), 5.36. punkts un 5.1. pielikums.

4 — Padomes 2003. gada 29. septembra Regula (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem [..] (OV L 270, 1. lpp.), kas atcelta ar Padomes 2009. gada 19. janvāra Regulu (EK) Nr. 73/2009 [..] (OV L 30, 16. lpp.). Pēdējā minētā regula savukārt tika atcelta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regulu (ES) Nr. 1307/2013 [..] (OV L 347, 608. lpp.).

5 — Lai izprastu vienreizējo maksājumu shēmas darbību, skat. arī manu secinājumu lietā *Vonk Noordegraaf* (C-105/13, EU:C:2014:64) 23.–25. punktu.

9. Regulas Nr. 1782/2003 43. pantā ("Tiesību uz maksājumu noteikšana") ir reglamentēts, kā sākotnēji bija jānosaka tiesības uz maksājumu. Šajā nolūkā vispirms bija jāaprēķina pamatsumma, kas, kā tas ir paredzēts 37. pantā, atbilst maksājumu vidējam rādītājam, ko lauksaimnieks ir saņēmis iepriekšējās atbalsta shēmas ietvaros pēdējo trīs gadu laikā pirms reformas, t.i., laikā no 2000. gada līdz 2002. gadam. Pēc tam attiecīgā pamatsumma tika caurmērā sadalīta uz šajā laikposmā apsaimniekoto platību. Tādējādi lauksaimnieks uz šī pamata saņēma tiesību uz maksājumu skaitu ar konkrētu attiecīgo vērtību, kas atbilda attiecīgās platības hektāru skaitam.

10. Regulas Nr. 1782/2003 44. pantā ("Tiesību uz maksājumu izmantošana") šajā lietā piemērojamā redakcijā izvilkumu veidā ir noteikts šādi:

"1. Jebkuras tiesības uz maksājumu saistībā ar hektāru, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu, dod tiesības uz tādas summas maksājumu, kas noteikta ar tiesībām uz maksājumu.

2. "Hektārs, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu" ir jebkura saimniecības lauksaimniecības zeme, ko aizņem aramzeme un pastāvīgās ganības, izņemot zemes, uz kurām atrodas ilggadīgās kultūras, meži vai kuras izmanto ar lauksaimniecību nesaistītām darbībām[6].

3. Lauksaimnieks deklarē zemes gabalus, kuri atbilst hektāram, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu, saistībā ar visām tiesībām uz maksājumu. [..]

[..]"

11. Turklāt izskatāmajā lietā ir nozīme arī Regulai Nr. 795/2004[7] un Regulai Nr. 796/2004[8], kas tika pieņemtas, lai īstenotu Regulu Nr. 1782/2003, bet šobrīd arī ir atceltas.

12. Regulas Nr. 795/2004 2. panta a) punktā kā "lauksaimniecības zeme" ir definēta "aramzemes, pastāvīgo ganību un ilggadīgo kultūru kopējā platība".

13. Regulas Nr. 795/2004 2. panta e) punktā "pastāvīgo ganību" jēdziens ir definēts, izmantojot atsauci uz Regulas Nr. 796/2004 2. panta 2. punktu.

14. Saskaņā ar Regulas Nr. 796/2004 2. panta 2. punktu "pastāvīgās ganības", ciktāl tas izskatāmajā lietā ir būtiski, ir "zeme, ko izmanto stiebrzāļu vai cita veida zāles lopbarības dabiskai audzēšanai (pašsējā) vai kultivējot (iesējot) un kas nav iekļauta saimniecības augsekas sistēmā piecus gadus vai ilgāk [..]".

6 — Ar Padomes 2008. gada 29. aprīļa Regulu (EK) Nr. 479/2008 par vīna tirgus kopējo organizāciju [..] (OV L 148, 1. lpp.), ar tās 123. panta 5. punktu iekļaujot vienreizējo maksājumu shēmā vīna nozari, Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punkts formulējums tika grozīts šādi: ""Hektārs, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu" ir jebkura saimniecības lauksaimniecības platība, izņemot zemes, uz kurām ir meži vai kuras izmanto ar lauksaimniecību nesaistītām darbībām". Saskaņā ar Regulas Nr. 479/2008 129. panta c) punktu attiecīgo grozījumu piemēroja no 2009. gada 1. janvāra, un tas izskatāmajā lietā nav piemērojams.

7 — Komisijas 2004. gada 21. aprīļa Regula (EK) Nr. 795/2004, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus par to, kā īstenot vienreizējo maksājumu shēmu, kura paredzēta Padomes Regulā (EK) Nr. 1782/2003 [..] (OV L 141, 1. lpp., un labojumi – OV L 291, 18. lpp.), kas atcelta ar Komisijas 2009. gada 29. oktobra Regulu (EK) Nr. 1120/2009, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus par to, kā īstenot vienotā maksājuma shēmu, kura paredzēta III sadaļā Padomes Regulā (EK) Nr. 73/2009 [..] (OV L 316, 1. lpp.).

8 — Komisijas 2004. gada 21. aprīļa Regula (EK) Nr. 796/2004, ar ko paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai ieviestu savstarpēju atbilstību, modulāciju un integrēto administrēšanas un kontroles sistēmu [..] (OV L 141, 18. lpp.), kas grozīta ar Komisijas 2005. gada 11. februāra Regulu (EK) Nr. 239/2005, ar kuru groza un labo Regulu (EK) Nr. 796/2004 [..] (OV L 42, 3. lpp.), kas atcelta ar Komisijas 2009. gada 30. novembra Regulu (EK) Nr. 1122/2009, ar ko paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai īstenotu Padomes Regulu (EK) Nr. 73/2009 [..] (OV L 316, 65. lpp.).

B – *Spānijas tiesības*

15. Aragonas autonomās kopienas Lauksaimniecības un pārtikas departamenta 2007. gada 24. janvāra rīkojuma [9] 13. punktā ir noteikts šādi:

"Pastāvīgās ganības [..] ir atbalsttiesīgas tikai to saimniecību gadījumā, attiecībā uz kurām ir aprēķināta lopbarības platība vienreizējā maksājuma saņemšanas tiesību piešķiršanai, un tikai platībā, kas nepārsniedz vidējo tās lopbarības platības lielumu, kas ņemta vērā, aprēķinot vienreizējo maksājumu. Pieteiktās pastāvīgās ganības, kuru lielums pārsniedz šajā punktā norādīto, nav atbalsttiesīgas, jo atbilstoši Regulas (EK) Nr. 1782/2003 29. pantam uzskatāms, ka saņēmējs ir mākslīgi radījis nosacījumus maksājuma saņemšanai."

16. Aragonas autonomās kopienas Lauksaimniecības un pārtikas departamenta 2008. gada 24. janvāra rīkojuma [10] 16. punkta formulējums pamatā atbilst iepriekš minētajam noteikumam, un tajā turklāt vēl ir paredzēts šādi:

"Iepriekšējais punkts nav piemērojams, ja lauksaimnieks var pierādīt, ka viņš pieteikuma iesniegšanas brīdī ir lopkopības saimniecības īpašnieks un norādītās pastāvīgās ganības izmanto attiecīgās saimniecības lopu barošanai."

III – **Pamatlieta un tiesvedība Tiesā**

17. *M. Planes Bresco* 2007. un 2008. gadā attiecīgi iesniedza pieteikumu tiešajam platībatkarīgajam atbalstam atbilstoši Regulai Nr. 1782/2003.

18. Aragonas autonomās kopienas kompetentā iestāde samazināja šajos pieteikumos norādītās platības tiktāl, ciktāl kā atbalsttiesīgās pastāvīgās ganības pieteiktā platība pārsniedza lopbarības platības vidējo vērtību, kas savulaik tikusi ņemta vērā, aprēķinot tiesības uz maksājumu. Saskaņā ar autonomās kopienas tiesībām šādā gadījumā esot jāuzskata, ka attiecībā uz platībām, kas pārsniedz vidējo vērtību, ir mākslīgi radīti nosacījumi maksājuma saņemšanai.

19. Par šiem lēmumiem celtās prasības līdz šim ir tikušas noraidītas.

20. *Tribunal Supremo* (Spānijas Augstākā tiesa), kas tagad izskata lietu, šajā ziņā ir šaubas par Regulas Nr. 1782/2003 interpretāciju, un tā ir iesniegusi Tiesai šādus divus jautājumus:

1) Vai Regulas Nr. 1782/2003 43. un 44. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kurā no atbalsttiesīgo hektāru statusa tiek izslēgtas visas lauksaimnieka pieteiktās pastāvīgo ganību platības, kuru lielums pārsniedz tās platības, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, lai noteiktu šim lauksaimniekam pienākošās parastās tiesības, šo platību iekļaušanu un līdz ar to arī aramzemes aizstāšanu ar ganībām pakārtojot nosacījumam, ka šīs ganības tiek faktiski izmantotas lopkopībai konkrētajā saimnieciskajā gadā, attiecībā uz kuru tas vēlas iegūt tiesības uz maksājumu?

9 — *Orden de 24 de enero de 2007, del Departamento de Agricultura y Alimentación* (*Boletin Oficial de Aragón* Nr. 13, 2007. gada 31. janvāris, 1310. lpp.).

10 — *Orden de 24 de enero de 2008, del Departamento de Agricultura y Alimentación* (*Boletin Oficial de Aragón* Nr. 12, 2008. gada 30. janvāris, 956. lpp.).

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noliedzoša:

Vai Regulas Nr. 1782/2003 29. pants, kurā izslēgti no atbalsta shēmām izrietošie maksājumi tiem šo maksājumu saņēmējiem, "par kuriem ir konstatēts, ka viņi ir mākslīgi radījuši nosacījumus, kas vajadzīgi šādu maksājumu iegūšanai, lai gūtu priekšrocības pretēji attiecīgās atbalsta shēmas mērķiem", ir jāinterpretē tādējādi, ka tas neļauj dalībvalstīm pieņemt vispārīgus noteikumus (pastāvīgo ganību) "atbalsttiesīgo hektāru" skaita samazināšanai, paredzot objektīvas vispārīgas situācijas, kurās, konkrēti nepierādot attiecīgā lauksaimnieka veikto darbību un rīcību, tiek prezumēts, ka atbalsta saņēmējs maksājuma saņemšanas nosacījumus radījis mākslīgi?

21. Tiesvedībā Tiesā savus rakstveida apsvērumus iesniedza Eiropas Komisija un Spānijas Karaliste.

IV – **Juridiskais vērtējums**

A – *Par pirmo prejudiciālo jautājumu*

22. Uzdodot pirmo jautājumu, iesniedzējtiesa galvenokārt vēlas noskaidrot, vai Regulai Nr. 1782/2003 ir pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kurā ir noteikts, ka, izskatot pieteikumu par maksājumu piešķiršanu no vienreizējo maksājumu shēmas, visas attiecīgā lauksaimnieka pieteiktās pastāvīgo ganību platības, kas ir lielākas par tām lopbarības platībām, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, nosakot tiesības uz maksājumu, ir uzskatāmas par atbalsttiesīgiem hektāriem tikai tad, ja attiecīgās platības faktiski tiek izmantotas lopkopībai.

23. Lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jāizvērtē, vai tiesības pretendēt uz atbalstu par pastāvīgajām ganībām drīkst būt atkarīgas no nosacījuma, ka ganību platības atbilstošajā apmērā ir bijušas jau brīdī, kad tika noteiktas lauksaimnieka tiesības uz maksājumu, vai arī, ka zeme pašlaik tiek izmantota lopkopībai, piemēram, kā lopbarības platības.

24. Iesniedzējtiesas jautājums attiecas gan uz Regulas Nr. 1782/2003 43. pantu, gan uz tās 44. pantu. Lai vērtētu tiesības pretendēt uz atbalstu par kādu platību, galvenā nozīme tomēr ir tikai 44. pantam, jo regulas 43. pantā ir reglamentēta vienīgi sākotnējā tiesību uz maksājumu noteikšana.

25. Saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punktu redakcijā, kas piemērojama šajā lietā, par "hektāru, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu" ir uzskatāma jebkura saimniecības lauksaimniecības zeme, kas tiek izmantota kā aramzeme vai pastāvīgās ganības, izņemot zemes, uz kurām atrodas ilggadīgās kultūras, meži vai kuras tiek izmantotas ar lauksaimniecību nesaistītām darbībām. Tādējādi, lai platība varētu tikt uzskatīta par atbalsttiesīgu šā noteikuma izpratnē, ir jābūt izpildītiem trim nosacījumiem – tai ir jābūt *lauksaimniecības zemei*, kas pieder *saimniecībai* un tiek izmantota ar *lauksaimniecību saistītām darbībām*[11] .

26. Pirmkārt, ir jābūt *lauksaimniecības zemei*. Regulas Nr. 795/2004 2. panta a) punktā šis jēdziens ir definēts kā "aramzemes, pastāvīgo ganību un ilggadīgo kultūru kopējā platība".

27. Izskatāmajā lietā ir strīdīgs jautājums par tiesībām pretendēt uz atbalstu par zemi, kas deklarēta kā pastāvīgās ganības. Regulas Nr. 795/2004 2. panta e) punkta, lasot to kopā ar Regulas Nr. 796/2004 2. panta 2. punktu, izpratnē pastāvīgās ganības ir zeme, kas tiek izmantotas stiebrzāļu vai cita veida zāles lopbarības dabiskai audzēšanai (pašsējā) vai kultivējot (iesējot) un kas nav iekļauta saimniecības augsekas sistēmā piecus gadus vai ilgāk. Tas, vai attiecīgā zeme faktiski atbilst šīm prasībām, pamatlietā nav apstrīdēts un turklāt būtu jāvērtē valsts struktūrām.

11 — Skat. spriedumu *Demmer* (C-684/13, EU:C:2015:439, 54. punkts).

28. Otrkārt, zemei, lai par to varētu pretendēt uz atbalstu Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punkta izpratnē, ir jāpieder attiecīgā lauksaimnieka *saimniecībai*[12]. Saskaņā ar judikatūru šajā ziņā ir pietiekami, ja lauksaimniekam saistībā ar šo platību ir pietiekama autonomija, lai veiktu uz tās lauksaimniecisku darbību[13]. Arī par šo jautājumu pamatlietā nav domstarpību.

29. Treškārt, tiesību pretendēt uz atbalstu par lauksaimniecības zemi priekšnosacījums visbeidzot ir tāds, ka zeme ir jāizmanto *lauksaimnieciskai darbībai*[14]. Par šādu darbību ir jāuzskata, piemēram, lauksaimniecības produktu ražošana vai audzēšana. Tādēļ šīs darbības ir ietvertas arī Regulas Nr. 1782/2003 2. panta c) punkta definīcijā. Turklāt šis noteikums lauksaimnieciskās darbības jēdzienā ietver arī labu lauksaimniecības un *vides* apstākļu saglabāšanu zemē, kā noteikts saskaņā ar regulas 5. pantu.

30. Atšķirībā no tā, kādas prasības, šķiet, izvirzītas Aragonas autonomās kopienas tiesību aktos[15], ar *lauksaimniecisku darbību* tādējādi nav izvirzīts nosacījums, ka pastāvīgās ganības ir jāizmanto lauksaimniecības produktu ražošanai. Proti, saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 2. panta c) punktā ietverto lauksaimnieciskās darbības definīciju arī labu lauksaimniecības un vides apstākļu saglabāšana zemē pati par sevi ir uzskatāma par šādu darbību. Saskaņā ar regulas 5. pantu tā turklāt ir vērta tieši uz zemi, kas vairs netiek izmantota ražošanai. Kā Tiesa šajā ziņā jau ir lēmusi, tādēļ ir jāuzskata, ka tiesības pretendēt uz atbalstu ir arī par tādu platību, kas galvenokārt tiek izmantota ainavu sakopšanas un dabas aizsardzības mērķiem[16].

31. Tādējādi, ja lauksaimnieka atbalsta pieteikumā norādītās platības atbilst šiem trijiem nosacījumiem, tās ir "hektāri, par kuriem ir tiesības pretendēt uz atbalstu" Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punkta izpratnē. Katrs šīs zemes hektārs kopā ar lauksaimnieka attiecīgajām tiesībām uz maksājumu dod tiesības uz tādas summas maksājumu, kas noteikta ar tiesībām uz maksājumu. Turpretim regulā dalībvalstīm nav paredzēta rīcības brīvība tiesības pretendēt uz atbalstu pakārtot vēl citiem nosacījumiem.

32. Tādēļ principā nav svarīgi, vai kā pastāvīgās ganības deklarētā zeme pati par sevi, piemēram, kā lopbarības platība, ir pastāvējusi jau brīdī, kad tikušas noteiktas tiesības uz maksājumu, vai arī tikai pēc tam ir pārvērsta, piemēram, no aramzemes par pastāvīgajām ganībām. Parastās tiesības uz maksājumu vispār nav pakārtotas īpašām platībām, jo vienreizējo maksājumu shēmā tiek piešķirts tiešs ieņēmumu atbalsts, kas nav atkarīgs no ražošanas apjoma[17].

33. Šis secinājums ir balstīts uz sistēmiskiem apsvērumiem. Pirmkārt, Regulas Nr. 1782/2003 46. panta 2. punktā ir apstiprināts, ka principā tiesības uz maksājumu nav jāaktivē tieši ar tām platībām, par kurām tās savulaik ir tikušas piešķirtas. Proti, saskaņā ar šo noteikumu tiesības uz maksājumu var "nodot, pārdodot vai izmantojot jebkuru citu galīgu nodošanu, kopā ar zemi vai bez tās".

34. Otrkārt, ir jānorāda uz Regulas Nr. 1782/2003 53. pantu, kurā ir ietverts īpašs noteikums par tiesību uz maksājumu noteikšanu, ja lauksaimnieks atskaites periodā, t.i., laikā no 2000. līdz 2002. gadam, ir apņēmies atstāt atmatā daļu savas saimniecības zemes. Šajā kontekstā, skaidri atkāpjoties no 44. panta 2. punkta, 54. panta 2. punktā ir reglamentēts, ka platība, par ko ir tiesības pretendēt uz tiesībām atstāt zemi atmatā, ir tikai lauksaimniecības platība, ko aizņem aramzeme.

12 — Spriedums *Demmer* (C-684/13, EU:C:2015:439, 58. punkts).

13 — Spriedumi *Landkreis Bad Dürkheim* (C-61/09, EU:C:2010:606, 58. un 62. punkts), *Wree* (C-422/13, EU:C:2015:438, 44. punkts) un *Demmer* (C-684/13, EU:C:2015:439, 58. punkts).

14 — Spriedums *Demmer* (C-684/13, EU:C:2015:439, 63. punkts).

15 — Skat. šo secinājumu 16. punktu.

16 — Spriedums *Landkreis Bad Dürkheim* (C-61/09, EU:C:2010:606, 49. punkts).

17 — Skat. Regulas Nr. 1782/2003 preambulas 24. apsvērumu, atbilstoši kuram "jāpabeidz pāreja no ražošanas atbalsta uz ražotāju atbalstu, ieviešot savstarpēji nesaistītā ieņēmumu atbalsta sistēmu par katru saimniecību".

Tādējādi šis noteikums izņēmuma veidā ir pakārtots konkrētam atbalsttiesīgo platību veidam. *A contrario* tādējādi kļūst skaidrs, ka parasto tiesību uz maksājumu gadījumā tie apstākļi, kādi bija šo tiesību noteikšanas brīdī, vairs neietekmē to, ar kādām atbalsttiesīgām platībām vēlāk var tikt aktivētas tiesības uz maksājumu.

35. Visbeidzot, arī Regulas Nr. 1782/2003 mērķiem atbilst uzskatīt pastāvīgās ganības par atbalsttiesīgām – neatkarīgi no cita agrākā pielietojuma vai faktiskās izmantošanas lauksaimniecības produktu ražošanai. Tā, piemēram, regulas preambulas 4. apsvērumā ir skaidri uzsvērta pastāvīgo ganību labvēlīgā ietekme uz vidi [18]. Atbilstoši šim mērķim Regulas Nr. 1782/2003 5. panta 2. punktā dalībvalstīm ir noteikts pienākums nodrošināt, lai zeme, kura tika izmantota pastāvīgajām ganībām atbalsta shēmas reformas brīdī 2003. gadā, tiktu saglabāta pastāvīgajām ganībām.

36. Šim nolūkam Regulas Nr. 796/2004 4. pantā dalībvalstīm turklāt ir ļauts paredzēt īpašus pasākumus gadījumam, ja valsts vai reģionālajā līmenī samazinātos pastāvīgo ganību apjoms. Tādēļ, piemēram, lauksaimniekiem, kuru rīcībā ir zeme, kas no pastāvīgajām ganībām izmantojamas zemes ir pārveidota par zemi citām vajadzībām, var tikt noteikts pienākums attiecīgo zemi atkārtoti pārveidot par pastāvīgajām ganībām [19].

37. Tādējādi Regula Nr. 1782/2003 nekādi nekavē pastāvīgo ganību platības paplašināšanu, bet gan, gluži pretēji, pastāvīgo ganību labvēlīgās ietekmes uz vidi dēļ regulas mērķis ir nodrošināt to saglabāšanu. Katrā ziņā pastāvīgo ganību platību *samazināšana* ļauj dalībvalstīm veikt attiecīgus pretpasākumus.

38. Tādējādi uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild, ka Regula Nr. 1782/2003, it īpaši tās 44. panta 2. punkts, ir jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram atbalsttiesīgo platību statuss visām lauksaimnieka pieteiktām pastāvīgo ganību platībām, kuru lielums pārsniedz tās lopbarības platības, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, lai noteiktu šim lauksaimniekam pienākošās tiesības uz maksājumu, tiek piešķirts tikai tad, ja šīs platības faktiski tiek izmantotas lopkopībai.

B – *Par otro prejudiciālo jautājumu*

39. Otrā jautājuma mērķis ir noskaidrot, vai Regulas Nr. 1782/2003 29. pants nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā aplūkotais, kurā situācijā, kad vienreizējā maksājuma pieteikumā pieteiktās pastāvīgo ganību platības ir lielākas par tām lopbarības platībām, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, lai noteiktu tiesības uz maksājumu, normatīvi ir prezumēts, ka lauksaimnieks ir mākslīgi radījis nosacījumus maksājuma saņemšanai.

40. Iesniedzējtiesa šo jautājumu uzdod tikai gadījumam, ja atbilde uz pirmo jautājumu būtu noliedzoša. Ņemot vērā manus iepriekš minētos apsvērumus, līdz ar to uz šo jautājumu nav jāatbild, tomēr es tam pievērsīšos pakārtoti.

41. Saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 29. pantu lauksaimniekiem maksājumi netiek veikti, ja ir konstatēts, ka tie ir mākslīgi radījuši nosacījumus, kas vajadzīgi šādu maksājumu saņemšanai, lai gūtu priekšrocības pretēji attiecīgās atbalsta shēmas mērķiem.

18 — Saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 preambulas 4. apsvērumu "tā kā pastāvīgajām ganībām ir labvēlīga ietekme uz vidi, ir lietderīgi pieņemt pasākumus, lai veicinātu esošo pastāvīgo ganību saglabāšanu un novērstu to masveida pārvēršanu aramzemē".

19 — Regulas Nr. 796/2004 4. panta 2. punkts.

42. Spānija uzskata, ka attiecīgais tiesiskais regulējums ir saderīgs ar šo noteikumu. Esot jānovērš situācija, ka, saņemot maksājumus no vienreizējo maksājumu shēmas, aramzemes platības, kas savulaik bijušas pamats tiesību uz maksājumu piešķiršanai, nepamatoti un ļaunprātīgi tiktu aizstātas ar ganību platībām, jo aramzemes aizvietošana ar ganībām īstenībā maskējot patiesas lauksaimnieciskās darbības uzdevumu.

43. Regulas Nr. 1782/2003 29. panta formulējums ir gandrīz identisks Regulas Nr. 2988/95 [20] 4. panta 3. punkta formulējumam, kas savukārt var tikt uzskatīts par Tiesas pastāvīgās judikatūras kodifikāciju, kurā noteikts, ka iesaistītās personas nevar atsaukties uz Savienības tiesību normām krāpnieciskā vai ļaunprātīgā nolūkā [21]. Proti, Savienības tiesiskā regulējuma piemērojamība nedrīkst tikt paplašināta tā, lai tiktu aptverta ļaunprātīga saimnieciskās darbības subjektu rīcība [22].

44. Saskaņā ar Tiesas judikatūru, lai pierādītu atbalsta iespējamā saņēmēja ļaunprātīgu rīcību, pirmkārt, ir jābūt objektīvu apstākļu kopumam, no kura izriet, ka, lai arī formāli ievērojot attiecīgajā tiesiskajā regulējumā paredzētos nosacījumus, ar šo tiesisko regulējumu sasniedzamais mērķis nav sasniegts, un, otrkārt, ir bijusi vēlme gūt no Savienības tiesiskā regulējuma izrietošu labumu, mākslīgi radot tā saņemšanai vajadzīgos nosacījumus [23]. Tas ir jāizvērtē valsts tiesai. Pierādījumi, ciktāl tas neietekmē Savienības tiesību iedarbīgumu, ir jāsniedz saskaņā ar valsts tiesību normām [24].

45. Tādēļ, lai piemērotu Regulas Nr. 1782/2003 29. pantu, ir jāpastāv gan objektīvam, gan subjektīvam faktoram. Līdz ar to tādam tiesiskajam regulējumam, kurā vispārīgi un bez konkrēto apstākļu vērtējuma tiek prezumēts, ka papildu deklarēto pastāvīgo ganību platību gadījumā lauksaimnieks ir mākslīgi radījis nosacījumus maksājuma saņemšanai, *a priori* nav piemērojams Regulas Nr. 1782/2003 29. pants.

46. Kā pamatoti norāda Komisija, it īpaši nav identificējams iespējamās ļaunprātīgās rīcības objektīvais faktors. Savienības likumdevēja mērķis, izveidojot jauno atbalsta shēmu, tieši bija pēc iespējas maksimāli nošķirt ieņēmumu atbalstu lauksaimniekiem no ražošanas apjoma [25]. Tādēļ, ja lauksaimnieks tiesības uz maksājumu aktivē ar pastāvīgo ganību platībām, kas saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punkta prasībām ir atbalsttiesīgas platības, tad tas pilnībā atbilst vienreizējo maksājumu shēmas mērķim.

47. Turklāt ir jānorāda, ka Spānija saistībā ar ļaunprātīgi deklarētām pastāvīgām ganībām savos apsvērumos pati runā par gadījumiem, kurus ir radījuši "daži maksājumu saņēmēji". Ņemot vērā iepriekš minēto, ir vēl jo mazāks iemesls uzskatīt, ka atspoguļotās ļaunprātības nevarētu tikt efektīvi novērstas, konsekventi piemērojot sīki izstrādātos noteikumus, kas Savienības mērogā jau ir pieņemti efektīvas kontroles nodrošināšanai.

20 — Padomes 1995. gada 18. decembra Regula (EK, Euratom) Nr. 2988/95 par Eiropas Kopienu finanšu interešu aizsardzību (OV L 312, 1. lpp.). Virknē citu Savienības tiesību aktu ir atrodama attiecīgi pēc šī noteikuma parauga veidota tiesību norma, skat., piemēram, jau Padomes 1999. gada 17. maija Regulas (EK) Nr. 1259/1999, ar ko paredz kopīgus noteikumus tieša atbalsta shēmām saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku (OV L 160, 113. lpp,), 7. pantu vai tieši par "apiešanas klauzulu" nosaukto Padomes Regulas (EK) Nr. 1234/2007, ar ko izveido lauksaimniecības tirgu kopīgu organizāciju [..] (OV L 299, 1. lpp.), 193. pantu, kā arī Komisijas 2011. gada 27. janvāra Regulas (ES) Nr. 65/2011, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus, lai īstenotu Padomes Regulu (EK) Nr. 1698/2005 [..] (OV L 25, 8. lpp.), 4. panta 8. punktu.

21 — Šajā ziņā skat. arī ģenerāladvokāta Z. Albēra [*S. Alber*] secinājumu lietā *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:252) 80. punktu. Par šo judikatūru skat. tikai spriedumus *Kefalas* u.c. (C-367/96, EU:C:1998:222, 20. punkts), *Diamantis* (C-373/97, EU:C:2000:150, 33. punkts), *Halifax* u.c. (C-255/02, EU:C:2006:121, 68. punkts), *Agip Petroli* (C-456/04, EU:C:2006:241, 19. punkts) un *SICES* u.c. (C-155/13, EU:C:2014:145, 29. punkts).

22 — Skat. spriedumus *Cremer* (125/76, EU:C:1977:148, 21. punkts), *General Milk Products* (C-8/92, EU:C:1993:82, 21. punkts), *Halifax* u.c. (C-255/02, EU:C:2006:121, 69. punkts), *Agip Petroli* (C-456/04, EU:C:2006:241, 20. punkts), *Vonk Dairy Products* (C-279/05, EU:C:2007:18, 31. punkts) un *Christodoulou* u.c. (C-116/12, EU:C:2013:825, 63. punkts).

23 — Skat. spriedumus *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 52. un 53. punkts), *Eichsfelder Schlachtbetrieb* (C-515/03, EU:C:2005:491, 39. punkts), *Halifax* u.c. (C-255/02, EU:C:2006:121, 74. un 75. punkts), *Cadbury Schweppes* (C-196/04, EU:C:2006:544, 64. punkts), Ungārija/Slovākija (C-364/10, EU:C:2012:630, 58. punkts), *Christodoulou* u.c. (C-116/12, EU:C:2013:825, 64. punkts) un *Slancheva sila* (C-434/12, EU:C:2013:546, 29. punkts).

24 — Skat. spriedumus *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 54. punkts), *Christodoulou* u.c. (C-116/12, EU:C:2013:825, 65. punkts) un *Slancheva sila* (C-434/12, EU:C:2013:546, 30. punkts).

25 — Vēlreiz skat. Regulas Nr. 1782/2003 preambulas 24. apsvērumu.

48. Visbeidzot, nepārliecina arī Spānijas minētie apsvērumi, kuros strīdīgais tiesiskais regulējums ir sasaistīts ar Revīzijas palātas iebildumiem par nepilnībām, sniedzot tiesību pretendēt uz atbalstu par pastāvīgajām ganībām atbilstīgu vērtējumu [26]. Proti, šīs kritikas mērķis ir maksājumu veikšana par platībām, kas neatbilst Regulas Nr. 1782/2003 44. panta 2. punktā noteiktajām attiecināmības prasībām. Tomēr no iesniedzējtiesas sniegtās informācijas izriet, ka tajā izskatāmajās tiesvedībās starp lietas dalībniekiem nav domstarpību par noteiktu atbalsttiesīgu platību esamību, kas pilnībā sastāv no pastāvīgajām ganībām.

49. Tādējādi uz otro prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka Regulas Nr. 1782/2003 29. pants nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā situācijā, kad lauksaimnieka vienreizējā maksājuma pieteikumā pieteiktās pastāvīgo ganību platības ir lielākas par tām lopbarības platībām, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, lai noteiktu tiesības uz maksājumu, normatīvi tiek prezumēts, ka attiecīgais lauksaimnieks ir mākslīgi radījis nosacījumus maksājuma saņemšanai.

V – **Secinājumi**

50. Tādēļ secinājumā uz *Tribunal Supremo* lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu ierosinu atbildēt šādi:

Regula (EK) Nr. 1782/2003, it īpaši tās 44. panta 2. punkts un 29. pants, ir jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram atbalsttiesīgo platību statuss visām lauksaimnieka pieteiktām pastāvīgo ganību platībām, kuru lielums pārsniedz tās lopbarības platības, kuras savulaik tikušas ņemtas vērā, lai noteiktu šim lauksaimniekam pienākošās tiesības uz maksājumu, tiek piešķirts tikai tad, ja šīs platības faktiski tiek izmantotas lopkopībai, un pretējā gadījumā tiek prezumēts, ka lauksaimnieks ir mākslīgi radījis nosacījumus maksājuma saņemšanai.

26 — Skat. iepriekš 3. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.