Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

9. lipnja 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička poljoprivredna politika – Integrirani administrativni i kontrolni sustav za određene programe potpora – Uredba (EZ) br. 1782/2003 – Program jedinstvenih plaćanja – Članci 43. i 44. – Prava na plaćanje koja se temelje na površini – Prihvatljivi hektari za potporu po površini – Trajni pašnjaci – Nacionalni propis koji prihvatljivost površina trajnih pašnjaka koje prelaze površine pod krmnim biljem koje su prvotno uzete u obzir za utvrđivanje prava na plaćanje podvrgava uvjetu korištenja za uzgoj na samom poljoprivrednom gospodarstvu“

U spojenim predmetima C-333/15 i C-334/15,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), odlukama od 22. svibnja 2015., koje je Sud zaprimio 6. srpnja 2015., u postupcima

María del Pilar Planes Bresco

protiv

Comunidad Autónoma de Aragón,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: D. Šváby, predsjednik vijeća, J. Malenovský i M. Vilaras (izvjestitelj), suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za španjolsku vladu, A. Rubio González, u svojstvu agenta,

— za Europsku komisiju, J. Guillem Carrau i H. Kranenborg, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 10. ožujka 2016.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: španjolski

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članaka 29., 43. i 44. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1782/2003 od 29. rujna 2003. o zajedničkim pravilima za programe izravne potpore u sklopu zajedničke poljoprivredne politike i o uvođenju određenih programa potpore poljoprivrednicima i o izmjeni uredaba (EEZ) br. 2019/93, (EZ) br. 1452/2001, (EZ) br. 1453/2001, (EZ) br. 1454/2001, (EZ) br. 1868/94, (EZ) br. 1251/1999, (EZ) br. 1254/1999, (EZ) br. 1673/2000, (EEZ) br. 2358/71 i (EZ) br. 2529/2001 (SL 2003., L 270, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 2012/2006 od 19. prosinca 2006. (SL 2006., L 384, str. 8.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1782/2003).

2 Zahtjevi su upućeni u okviru dvaju sporova između Maríje del Pilar Planes Bresco, nositelja poljoprivrednog gospodarstva, i Comunidad Autónoma de Aragón (Autonomna zajednica Aragon, Španjolska), u pogledu načina utvrđivanja površine njezina poljoprivrednog gospodarstva prihvatljive za jedinstvenu potporu po površini predviđenu Uredbom br. 1782/2003 za poljoprivredne godine 2007. i 2008.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba br. 1782/2003

3 U uvodnoj izjavi 4. Uredbe br. 1782/2003 precizira se:

„Uzimajući u obzir pozitivan učinak koji trajni pašnjaci imaju na okoliš, potrebno je usvojiti mjere radi poticanja očuvanja postojećih trajnih pašnjaka kako bi se spriječila njihova prenamjena u obradiva zemljišta.” [neslužbeni prijevod]

4 U uvodnoj izjavi 24. Uredbe br. 1782/2003 navodi se:

„Povećanje konkurentnosti poljoprivrede Zajednice i razvoj standarda u području kvalitete hrane i okoliša nužno uzrokuju smanjenje institucionalnih cijena poljoprivrednih proizvoda i povećanje troškova proizvodnje za poljoprivredna gospodarstva u Zajednici. Kako bi se postigli ti ciljevi i poticala održiva poljoprivreda koja je više usmjerena prema tržištu, treba s podupiranja proizvodnje prijeći na podupiranje proizvođača uvođenjem sustava proizvodno nevezane potpore dohotku za svako poljoprivredno gospodarstvo. Ipak ne mijenjajući iznose koji se stvarno isplaćuju poljoprivrednicima, odvajanje potpore od proizvodnje znatno će povećati učinkovitost potpore dohotku. Stoga jedinstveno plaćanje po gospodarstvu valja podvrgnuti standardima u području okoliša, sigurnosti hrane, zdravlja i dobrobiti životinja kao i održavanju gospodarstva u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima.” [neslužbeni prijevod]

5 Članak 2. te uredbe definira pojmove „poljoprivrednik”, „gospodarstvo” i „poljoprivredna aktivnost” na sljedeći način:

„(a) ‚poljoprivrednik’ znači fizička ili pravna osoba, ili skupina fizičkih ili pravnih osoba, bez obzira na pravni status dodijeljen skupini i njezinim članovima na temelju nacionalnog zakonodavstva, čije se gospodarstvo nalazi na području Zajednice, kako je utvrđeno člankom 299. Ugovora, i koji vrši poljoprivrednu aktivnost;

(b) ‚gospodarstvo’ znači sve proizvodne jedinice kojima upravlja poljoprivrednik, a koje se nalaze na području iste države članice;

(c) ‚poljoprivredna aktivnost' znači proizvodnja, uzgoj ili sadnja poljoprivrednih proizvoda, uključujući žetvu/berbu, mužnju, uzgoj stoke i držanje stoke radi uzgoja, ili održavanje zemljišta u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima, kako je utvrđeno člankom 5." [neslužbeni prijevod]

6 Članak 5. te uredbe propisuje:

„1. Države su članice dužne osigurati da se sva poljoprivredna zemljišta, a posebno zemljišta koja se više ne koriste u proizvodne svrhe, održavaju u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima. Države članice dužne su na nacionalnoj ili regionalnoj razini utvrditi minimalne zahtjeve za dobre poljoprivredne i okolišne uvjete na temelju okvira iz Priloga IV., koji uzimaju u obzir obilježja područja o kojima je riječ […]

2. Države članice dužne su osigurati da se zemljišta koja su se koristila kao trajni pašnjaci na dan naznačen na zahtjevu za potporu po površini za 2003. i dalje koriste kao trajni pašnjaci. [...]

Međutim, država članica može u opravdanim slučajevima odstupiti od prvog podstavka pod uvjetom da poduzme mjere kako bi spriječila znatno smanjenje ukupne površine trajnih pašnjaka.

[...]" [neslužbeni prijevod]

7 Članak 29. Uredbe br. 1782/2003 predviđa:

„Ne dovodeći u pitanje bilo koju posebnu odredbu pojedinih programa potpore, potpora se ne isplaćuje korisnicima za koje se utvrdi da su na umjetan način stvorili uvjete potrebne za ostvarenje prava na ta plaćanja s ciljem stjecanja prednosti protivno ciljevima tog programa potpore." [neslužbeni prijevod]

8 Članak 37. stavak 1. navedene uredbe propisuje:

„Referentni iznos trogodišnji je prosjek iznosa ukupnih plaćanja dodijeljenih poljoprivredniku na ime programa potpore iz Priloga VI., izračunanih i prilagođenih u skladu s Prilogom VII., tijekom svake kalendarske godine referentnog razdoblja iz članka 38.

[...]" [neslužbeni prijevod]

9 Članak 38. te uredbe precizira da „referentno razdoblje obuhvaća kalendarske godine 2000., 2001. i 2002."

10 Članak 43. Uredbe br. 1782/2003, naslovljen „Određivanje prava na plaćanje", propisuje:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 48., svaki poljoprivrednik ostvaruje pravo na plaćanje po hektaru koje se izračunava tako da se referentni iznos podijeli s trogodišnjim prosječnim brojem svih hektara na temelju kojih je poljoprivrednik tijekom referentnog razdoblja imao pravo na izravna plaćanja navedena u Prilogu VI.

Ukupni broj prava na plaćanje jednak je gore navedenom prosječnom broju hektara.

[...]

2. Broj hektara naveden u stavku 1. osim toga uključuje i:

[...]

(b) sve površine pod krmnim biljem tijekom referentnog razdoblja.

3. Za potrebe stavka 2. točke (b) ovog članka, ‚površina pod krmnim biljem' znači površina gospodarstva koja je tijekom cijele kalendarske godine dostupna [...] za uzgoj životinja, uključujući površine u zajedničkom korištenju i površine pod miješanim kulturama. Tu ne spadaju:

— zgrade, šume, ribnjaci, staze,

— površine koje se koriste za druge kulture koje su stekle pravo na potporu Zajednice ili za trajne nasade ili hortikulturne nasade,

— površine koje ispunjavaju uvjete u sustavu potpora proizvođačima nekih ratarskih kultura koje se koriste u programu potpore za sušenu krmu ili one koje podliježu nacionalnom programu ili programu Zajednice za zemljište na ugaru;

4. Prava na plaćanje po hektaru ne mogu se izmijeniti, osim ako nije drukčije propisano." [neslužbeni prijevod]

11 Članak 44. Uredbe br. 1782/2003, naslovljen „Korištenje pravima na plaćanje", propisuje:

„1. Svako pravo na plaćanje u vezi s prihvatljivim hektarom daje pravo na isplatu iznosa utvrđenog pravom na plaćanje.

2. ‚Prihvatljivi hektar' znači bilo koja poljoprivredna površina na gospodarstvu koja se koristi kao obradivo zemljište i trajni pašnjak, osim trajnih nasada i šuma ili onih koje se koriste za nepoljoprivrednu aktivnost.

[...]

3. Poljoprivrednik prijavljuje parcele koje odgovaraju prihvatljivim hektarima povezanim s bilo kojim pravom na plaćanje. Osim u slučaju više sile ili iznimnih okolnosti, te su parcele na raspolaganju poljoprivredniku tijekom razdoblja od barem deset mjeseci, koje počinje teći od datuma koji odredi država članica, a koji ne može biti prije 1. rujna kalendarske godine koja prethodi godini u kojoj je podnesen zahtjev za sudjelovanje u programu jedinstvenih plaćanja.

4. U opravdanim slučajevima države članice mogu dopustiti poljoprivredniku da izmijeni svoju prijavu pod uvjetom da se pridržava broja hektara koji odgovara njegovim pravima na plaćanje te da ispunjava uvjete za dodjelu jedinstvenog plaćanja za odnosnu površinu." [neslužbeni prijevod]

Uredbe (EZ) br. 795/2004 i (EZ) br. 796/2004

12 Članak 2. točka (a) Uredbe Komisije (EZ) br. 795/2004 od 21. travnja 2004. o detaljnim pravilima za provedbu programa jedinstvenih plaćanja predviđenog Uredbom (EZ) br. 1782/2003 (SL 2004., L 141, str. 1. i ispravak SL 2004., L 291, str. 18.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 1974/2004 od 29. listopada 2004. (SL 2004., L 345, str. 85.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 795/2004), predviđa:

„Za potrebe glave III. Uredbe (EZ) br. 1782/2003 i za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚poljoprivredna površina' znači bilo koja površina koja se koristi kao obradivo zemljište, trajni pašnjak ili trajni nasad." [neslužbeni prijevod]

13 Članak 2. točka (a) Uredbe br. 795/2004 navodi da „trajni pašnjak” treba razumjeti u smislu Uredbe Komisije (EZ) br. 796/2004 od 21. travnja 2004. o detaljnim pravilima za provedbu višestruke sukladnosti, modulacije i integriranog administrativnog i kontrolnog sustava predviđenih Uredbom (EZ) br. 1782/2003 (SL 2004., L 141, str. 18. i ispravci SL 2005., L 37, str. 22. i SL 2006., L 144, str. 30.).

14 Članak 2. točka 2. Uredbe br. 796/2004 definira „trajni pašnjak” kao „zemljište koje se koristi za uzgoj trave ili drugog zeljastog krmnog bilja, prirodnog (samoniklog) ili uzgojenog (zasijanog), koje nije uključeno u plodored na gospodarstvu pet ili više godina.” [neslužbeni prijevod].

Španjolsko pravo

15 Članak 13. Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2007/2008 (año 2007), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2007 (Dekret Odjela za poljoprivredu i hranu Autonomne zajednice Aragon koji za 2007. uvodi mjere o zahtjevima, o postupanju i o dodjeli nevezane potpore iz programa jedinstvenog plaćanja i potpore po površini i broju stoke za razdoblje 2007./2008. (2007. godina), mjere o prijavi drugih vrsta površina, mjere o zahtjevima za poravnanje, poljoprivredno-okolišne potpore i mjere o zahtjevima za potporu pošumljavanju poljoprivrednog zemljišta) od 24. siječnja 2007. (*Boletín Oficial de Aragón*, br. 13, od 31. siječnja 2007., str. 1310., u daljnjem tekstu: Dekret od 24. siječnja 2007.) predviđa u stavku 1.:

„Prihvatljivi hektar [za potporu] znači:

(a) svaka poljoprivredna površina gospodarstva na kojoj je obradivo zemljište, nasad hmelja, nasad maslina ili maslinik, kao i trajni pašnjak.

Međutim, prihvatljivi su jedino trajni pašnjaci gospodarstva čija je površina pod krmnim biljem uzeta u obzir za dodjelu prava na jedinstveno plaćanje, do najveće površine koja ne prelazi prosjek površine prekrivene krmnim biljem koja je uzeta u obzir za dodjelu prava na jedinstveno plaćanje. Trajni pašnjaci prijavljeni preko granice navedene u ovom stavku nisu prihvatljivi jer se smatra da je korisnik umjetno stvorio uvjete za ostvarenje prava na plaćanja, u skladu s člankom 29. Uredbe br. 1782/2003.

[...]”

16 Članak 16. Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, la solicitud de asignación de derechos de pago único con cargo a la reserva nacional, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2008/2009 (año 2008), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2008 (Dekret Odjela za poljoprivredu i hranu Autonomne zajednice Aragon koji za 2008. uvodi mjere o zahtjevima, o postupanju i o dodjeli nevezane potpore iz programa jedinstvenog plaćanja, zahtjeve za dodjelu prava na jedinstveno plaćanje na ime nacionalne rezerve i potpore po površini i broju stoke za razdoblje 2008./2009. (2008. godina), mjere o prijavi drugih vrsta površina, mjere o zahtjevima za poravnanje, poljoprivredno-okolišne potpore i mjere o

zahtjevima za potporu pošumljavanju poljoprivrednog zemljišta) od 24. siječnja 2008. (*Boletín Oficial de Aragón*, br. 12, od 30. siječnja 2008., str. 956.) sadržava odredbe istovjetne onima u članku 13. stavku 1. točki (a) Dekreta od 24. siječnja 2007., dopunjene sljedećim podstavkom koji propisuje:

„Prethodni stavak ne primjenjuje se ako poljoprivrednik dokaže da je na dan podnošenja zahtjeva vlasnik gospodarstva za uzgoj stoke i da navedeni trajni pašnjak koristi za prehranu stoke toga gospodarstva."

Glavni postupci i prethodna pitanja

Predmet C-333/15

17 Tužiteljica u glavnom postupku podnijela je 30. travnja 2007., među ostalim, zahtjev za jedinstveno plaćanje na temelju Uredbe br. 1782/2003, prijavljujući u tu svrhu 48,47 hektara kao „prihvatljive hektare koji opravdavaju dodjelu uobičajenih potpora".

18 Međutim, odlukom od 11. lipnja 2007. ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon proveo je prilagodbu te površine koju je prijavila tužiteljica u glavnom postupku, smanjujući ju na 28,70 hektara uz obrazloženje da „trajni pašnjaci prelaze površinu pod krmnim biljem". Od 63,48 prava na plaćanje koja je imala tužiteljica u glavnom postupku 34,78 je isključeno jer su se smatrala „nekorištenima".

19 Ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon odbio je 26. lipnja 2009. pritužbu tužiteljice u glavnom postupku protiv te odluke, ističući da se članak 13. Dekreta od 24. siječnja 2007. primjenjuje na nju.

20 Presudom od 13. ožujka 2013. Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Viši sud u Aragonu, Španjolska) odbio je tužbu tužiteljice u glavnom postupku protiv odluke od 26. lipnja 2009., smatrajući da je Dekret od 24. siječnja 2007. koji je primijenio ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon u potpunosti u skladu s pravom Unije.

Predmet C-334/15

21 Tužiteljica u glavnom postupku podnijela je 22. travnja 2008. ponovno zahtjev za jedinstveno plaćanje na temelju Uredbe br. 1782/2003, prijavljujući u tu svrhu 63,48 hektara kao „prihvatljive hektare koji opravdavaju dodjelu uobičajenih potpora".

22 Međutim, odlukom od 25. studenoga 2008. ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon ponovno je proveo prilagodbu te površine koju je prijavila tužiteljica u glavnom postupku, smanjujući ju na 29,01 hektar uz obrazloženje da „trajni pašnjaci prelaze površinu pod krmnim biljem". Od 63,48 prava na plaćanje koja je imala tužiteljica u glavnom postupku 34,47 je isključeno jer su se smatrala „nekorištenima".

23 Ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon odbio je 2. ožujka 2010. pritužbu tužiteljice u glavnom postupku protiv te odluke, ističući da se članak 13. Dekreta od 24. siječnja 2007. primjenjuje na nju.

24 Presudom od 5. travnja 2013. Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Viši sud u Aragonu) odbio je tužbu tužiteljice u glavnom postupku protiv odluke od 2. ožujka 2010., smatrajući da je Dekret od 24. siječnja 2007. koji je primijenio ministar za poljoprivredu Autonomne zajednice Aragon u potpunosti u skladu s pravom Unije.

Prethodna pitanja

25 Tužiteljica u glavnom postupku podnijela je žalbe protiv presuda Tribunala Superior de Justicia de Aragón (Viši sud u Aragonu) od 13. ožujka i 5. travnja 2013. Tribunalu Supremo (Vrhovni sud), pozivajući se, među ostalim, na povredu članka 44. Uredbe br. 1782/2003 i Uredbe br. 795/2004. Ističe, među ostalim, da te uredbe zahtijevaju da se kako obradiva zemljišta tako i trajni pašnjaci moraju smatraju prihvatljivim hektarima, bez ikakvih ograničenja, pri čemu su jedino površine prekrivene trajnim nasadima i šumama ili namijenjene nepoljoprivrednoj aktivnosti isključene iz te kategorije. Upravna tijela stoga ne mogu isključiti dio hektara koje je ona prijavila uz obrazloženje da su to trajni pašnjaci i Dekret od 24. siječnja 2007. stoga je u suprotnosti s Uredbom br. 1782/2003 jer lišava pojam „prihvatljivi hektar" njegove biti.

26 U tim okolnostima Tribunal Supremo (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja, sastavljena na istovjetan način u predmetima C-333/15 i C-334/15:

„1.

Treba li članke 43. i 44. Uredbe br. 1782/2003 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji iz kategorije prihvatljivih hektara isključuje sve površine trajnih pašnjaka koje je poljoprivrednik prijavio preko površine koja je ranije uzeta u obzir radi utvrđivanja odgovarajućih uobičajenih prava, podređujući uzimanje u obzir tih trajnih pašnjaka i stoga zamjenu obradivih zemljišta pašnjacima uvjetu da se ti pašnjaci stvarno koriste za uzgoj stoke u konkretnoj proračunskoj godini za koju taj poljoprivrednik želi ostvariti pravo na potporu?

U slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje:

2. Treba li članak 29. Uredbe br. 1782/2003 – koji isključuje plaćanja na temelju sustava potpore kad ‚je utvrđeno [da su korisnici] umjetno stvorili uvjete potrebne za ostvarivanje takvih plaćanja radi ostvarivanja prednosti koja nije u skladu s ciljevima sustava predmetne potpore' – tumačiti na način da ne dopušta državama članicama da donesu opće odredbe koje smanjuju broj ‚prihvatljivih hektara' (trajnih pašnjaka) objektivnim utvrđivanjem općih slučajeva u kojima se pretpostavlja da je korisnik umjetno stvorio uvjete za dobivanje plaćanja a da nije potrebno konkretno dokazati kojim se aktivnostima bavi niti kako se ponaša određeni poljoprivrednik?"

27 Odlukom predsjednika Suda od 28. srpnja 2015. predmeti C-333/15 i C-334/15 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka i u svrhu donošenja presude.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

28 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Uredbu br. 1782/2003 tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, koji sprečava uzimanje u obzir na ime prihvatljivih hektara za potporu po površini za poljoprivrednu godinu površina trajnih pašnjaka koje je prijavio poljoprivrednik, a koje prelaze površinu trajnih pašnjaka koja je prvotno uzeta u obzir za određivanje iznosa njegovih prava na plaćanje po hektaru, osim ako potonji dokaže da se te površine u toj godini stvarno koriste za uzgoj stoke na njegovu poljoprivrednom gospodarstvu.

29 Prije svega, valja navesti da, iako je Uredba br. 1782/2003 stavljena izvan snage Uredbom Vijeća (EZ) br. 73/2009 od 19. siječnja 2009. o utvrđivanju zajedničkih pravila za programe izravne potpore za poljoprivrednike u okviru zajedničke poljoprivredne politike i utvrđivanju određenih programa potpore za poljoprivrednike, o izmjeni uredaba (EZ) br. 1290/2005, (EZ) br. 247/2006, (EZ)

br. 378/2007 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1782/2003 (SL 2009., L 30, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 19., str. 199.), ipak se primjenjuju njezine odredbe s obzirom na datum činjenica u glavnom postupku.

30 Nadalje, valja podsjetiti na to da u skladu s Uredbom br. 1782/2003 svaki poljoprivrednik ima pravo svake godine, pod uvjetom da poštuje određen broj standarda, zahtjevâ dobre uprave i dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta i da ispunjava formalnosti za prijavu, na isplatu potpore po površini, čiji se iznos utvrđuje u ovisnosti o pravima na plaćanje po hektaru koja su mu dodijeljena prilikom stupanja na snagu sustava koji uspostavlja ta uredba.

31 U skladu s člankom 43. stavkom 1. Uredbe br. 1782/2003, pravo na plaćanje svakog poljoprivrednika po hektaru izračunava se tako da se referentni iznos, tj. prosjek iznosa izravnih potpora koje su mu dodijeljene tijekom referentnog razdoblja od tri godine, tj. od 2000. do 2002., podijeli s prosječnim brojem hektara na temelju kojih je poljoprivrednik tijekom tog razdoblja imao pravo na te potpore, pri čemu je ukupan broj prava na plaćanje jednak prosječnom broju hektara. Članak 43. stavak 2. te uredbe navodi da su sve površine pod krmnim biljem tijekom referentnog razdoblja uključene u izračun prosječnog broja hektara koji se uzimaju u obzir za izračun prava na plaćanje.

32 U skladu s člankom 44. stavkom 1. Uredbe br. 1782/2003 svako pravo na plaćanje u vezi s prihvatljivim hektarom za potporu po površini daje pravo na isplatu iznosa utvrđenog pravom na plaćanje. Članak 44. stavak 2. te uredbe propisuje da je prihvatljivi hektar za potporu po površini bilo koja poljoprivredna površina na poljoprivrednom gospodarstvu koja se koristi kao obradivo zemljište i trajni pašnjak, osim trajnih nasada i šuma ili onih koje se koriste za nepoljoprivrednu aktivnost.

33 Posljedično, i kao što je to nezavisna odvjetnica navela u točki 25. svojeg mišljenja, kako bi površine koje je poljoprivrednik prijavio radi dobivanja potpore po površini bile prihvatljive u smislu potonje odredbe, one moraju ispunjavati tri uvjeta, tj., kao prvo, moraju biti poljoprivredna površina, kao drugo, moraju biti dio poljoprivrednog gospodarstva tog poljoprivrednika i, kao treće, ne smiju biti prekrivene trajnim nasadima ili šumama ili biti korištene za nepoljoprivrednu aktivnost (vidjeti presudu od 2. srpnja 2015., Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, t. 54.).

34 U tom smislu, kao prvo, članak 2. točka (a) Uredbe br. 795/2004 pojam „poljoprivredna površina” definira kao „ukupna površina koja se koristi kao obradivo zemljište, trajni pašnjak i trajni nasad”. Članak 2. točka 2. Uredbe br. 796/2004, na koji upućuje članak 2. točka (e) Uredbe br. 795/2004, „trajni pašnjak” definira kao zemljište koje se koristi za uzgoj trave ili drugog zeljastog krmnog bilja, prirodnog (samoniklog) ili uzgojenog (zasijanog), koje nije uključeno u plodored na gospodarstvu pet ili više godina.

35 Iz tih odredaba proizlazi da kvalifikacija kao „trajnih pašnjaka” i, posljedično, kao „poljoprivredne površine” ovisi o stvarnom korištenju zemljišta o kojem je riječ i da se površina koja se koristi kao „trajni pašnjak” u smislu te odredbe mora kvalificirati kao „poljoprivredna” (presuda od 14. listopada 2010., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, t. 37.).

36 Kao drugo, članak 2. točka (b) Uredbe br. 1782/2003 „poljoprivredno gospodarstvo” definira kao sve proizvodne jedinice kojima upravlja poljoprivrednik, a koje se nalaze na području iste države članice, a članak 2. točka (a) te uredbe „poljoprivrednika” definira kao, među ostalim, fizičku ili pravnu osobu čije se gospodarstvo nalazi na području Unije i koja obavlja poljoprivrednu aktivnost.

37 U tom smislu Sud je već presudio da su poljoprivredne površine dio gospodarstva poljoprivrednika kad on ima ovlast upravljati njima u svrhu obavljanja poljoprivredne aktivnosti, tj. kad on u pogledu tih površina raspolaže dovoljnom autonomijom za obavljanje poljoprivredne aktivnosti (vidjeti presude od 14. listopada 2010., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, t. 58. i 62. kao i od 2. srpnja 2015., Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, t. 44. i Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, t. 58.).

38 Valja istaknuti da u okviru glavnih postupaka nije sporno da su hektari koje je prijavila tužiteljica u glavnom postupku radi dobivanja potpore po površini za poljoprivredne godine 2007. i 2008. dio poljoprivredne površine njezina gospodarstva niti da su prijavljene površine s trajnim pašnjacima stvarno obuhvaćene tom kvalifikacijom. U svakom slučaju, na sudu koji je uputio zahtjev jest da provede u tom smislu potrebne provjere.

39 Kao treće, valja navesti, s jedne strane, da Uredba br. 1782/2003 ne podvrgava, kao što to proizlazi iz točke 33. ove presude, prihvatljivost površina s trajnim pašnjacima poljoprivrednog gospodarstva za potporu po površini uvjetu da one odgovaraju površinama pod krmnim biljem koje su prvotno uzete u obzir radi izračuna prava na plaćanje tog gospodarstva.

40 S druge strane, članak 2. točka (c) Uredbe br. 1782/2003 pojam „poljoprivredna aktivnost” definira kao, među ostalim, održavanje zemljišta u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima, kako je utvrđeno člankom 5. te uredbe, pri čemu se ta aktivnost uzima u obzir jednako kao i proizvodnja, uzgoj ili sadnja poljoprivrednih proizvoda, uključujući žetvu/berbu, mužnju, uzgoj stoke i držanje stoke radi uzgoja.

41 Članak 5. stavak 1. Uredbe br. 1782/2003 u tu svrhu propisuje da su države članice dužne osigurati da se sva poljoprivredna zemljišta, a posebno zemljišta koja se ne koriste u proizvodne svrhe, održavaju u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima. Članak 5. stavak 2. te uredbe usto propisuje da su države članice dužne osigurati da se zemljišta koja su se koristila kao trajni pašnjaci na dan naznačen na zahtjevu za potporu po površini za 2003. i dalje koriste kao trajni pašnjaci.

42 U tom smislu Uredba br. 796/2004 definira različite obveze u pogledu održavanja trajnih pašnjaka koje moraju poštovati kako države članice tako i poljoprivrednici. Članak 3. te uredbe tako predviđa, među ostalim, da je cilj koji države članice trebaju postići zadržavanje, na nacionalnoj ili regionalnoj razini, omjera između površine zemljišta namijenjenog trajnim pašnjacima i ukupne poljoprivredne površine. Članak 4. te uredbe dodaje, među ostalim, da u slučaju u kojem se taj omjer smanjuje na štetu trajnih pašnjaka država članica nameće poljoprivrednicima obvezu da ne prenamijene u druge svrhe zemljište namijenjeno trajnim pašnjacima bez prethodnog odobrenja.

43 Iz toga slijedi da su površine s trajnim pašnjacima poljoprivrednog gospodarstva prihvatljive za potporu po površini ako ulaze u poljoprivrednu površinu tog gospodarstva i ako je, kako je to navela nezavisna odvjetnica u točki 30. svojeg mišljenja, njihovo održavanje u dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetima samo za sebe poljoprivredna aktivnost, a okolnost da trave i drugo zeljasto krmno bilje, čijoj proizvodnji te površine moraju biti namijenjene u skladu s člankom 2. točkom 2. Uredbe br. 796/2004, nisu izravno korišteni za uzgoj stoke na samom gospodarstvu u tom smislu nije relevantna.

44 Tu analizu potvrđuju ciljevi Uredbe br. 1782/2003 i uloga koja je priznata trajnim pašnjacima u okviru ostvarenja tih ciljeva.

45 Naime, s jedne strane, Uredba br. 1782/2003 u svojoj uvodnoj izjavi 4. navodi da trajni pašnjaci imaju pozitivan učinak na okoliš i da treba poticati očuvanje postojećih trajnih pašnjaka kako bi se spriječilo njihovo sveopće pretvaranje u obradiva zemljišta.

46 U tom smislu Sud je već presudio da zaštitu okoliša, koja je jedan od temeljnih ciljeva Unije, treba smatrati ciljem koji je dio zajedničke poljoprivredne politike (presuda od 16. srpnja 2009., Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, t. 29.) i da je ona konkretno dio ciljeva programa jedinstvenih plaćanja (presuda od 14. listopada 2010., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, t. 39.), kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 3., 21. i 24. Uredbe br. 1782/2003.

47 S druge strane, Uredbom br. 1782/2003 želi se, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 24., nadomjestiti sustav izravnih potpora proizvodnji, koji je do tada vrijedio, sustavom izravnih potpora poljoprivrednim gospodarstvima, nevezanih za proizvodnju i isplaćivanih izravno poljoprivrednicima kao dodatak njihovu dohotku (vidjeti presudu od 5. veljače 2015., Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, t. 40.).

48 Iz toga slijedi da su sve površine s trajnim pašnjacima koje ulaze u poljoprivrednu površinu poljoprivrednog gospodarstva prihvatljive za potporu po površini u smislu članka 44. stavka 2. Uredbe br. 1782/2003 a da ta prihvatljivost nije podvrgnuta uvjetu da te površine odgovaraju površinama pod krmnim biljem koje su prvotno uključene u izračun prosječnog broja hektara koji se uzima u obzir za izračun prava na plaćanje ili uvjetu da se površine trajnih pašnjaka koje prelaze te površine pod krmnim biljem stvarno koriste za uzgoj na samom poljoprivrednom gospodarstvu, pod uvjetom da su namijenjene poljoprivrednoj aktivnosti u smislu te uredbe, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

49 Posljedično, na prvo pitanje valja odgovoriti da Uredbu br. 1782/2003 treba tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, koji sprečava uzimanje u obzir na ime prihvatljivih hektara za potporu po površini za poljoprivrednu godinu površina trajnih pašnjaka koje je prijavio poljoprivrednik, a koje prelaze površinu trajnih pašnjaka koja je prvotno uzeta u obzir za određivanje iznosa njegovih prava na plaćanje po hektaru, osim ako potonji dokaže da se te površine u toj godini stvarno koriste za uzgoj stoke na njegovu poljoprivrednom gospodarstvu.

Drugo pitanje

50 S obzirom na odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo pitanje jer je ono postavljeno samo za slučaj da je odgovor na prvo pitanje negativan.

Troškovi

51 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Uredbu Vijeća (EZ) br. 1782/2003 od 29. rujna 2003. o zajedničkim pravilima za programe izravne potpore u sklopu zajedničke poljoprivredne politike i o uvođenju određenih programa potpore poljoprivrednicima i o izmjeni uredaba (EEZ) br. 2019/93, (EZ) br. 1452/2001, (EZ) br. 1453/2001, (EZ) br. 1454/2001, (EZ) br. 1868/94, (EZ) br. 1251/1999, (EZ) br. 1254/1999, (EZ) br. 1673/2000, (EEZ) br. 2358/71 i (EZ) br. 2529/2001, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 2012/2006 od 19. prosinca 2006., treba tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, koji sprečava uzimanje u obzir na ime prihvatljivih hektara za potporu po površini za poljoprivrednu godinu površina trajnih pašnjaka koje je prijavio poljoprivrednik, a koje prelaze površinu trajnih pašnjaka koja je prvotno uzeta u obzir za određivanje iznosa njegovih prava na plaćanje po hektaru, osim ako potonji dokaže da se te površine u toj godini stvarno koriste za uzgoj stoke na njegovu poljoprivrednom gospodarstvu.

Potpisi