Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 14. oktobra 2021 *

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Skupna kmetijska politika – Sheme neposrednih podpor – Skupna pravila – Shema enotnega plačila – Uredba (ES) št. 1120/2009 – Člen 2(c) – Pojem ‚trajni pašnik‘ – Kolobarjenje – Naravne in periodične poplave travnikov in pašnikov, ki so na posebnem območju varstva narave“

V zadevi C-373/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (upravno sodišče vojvodstva v Szczecinu, Poljska) z odločbo z dne 18. junija 2020, ki je na Sodišče prispela 6. avgusta 2020, v postopku

A. M.

proti

Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi I. Ziemele (poročevalka), predsednica šestega senata v funkciji predsednice sedmega senata, P. G. Xuereb in A. Kumin, sodnika,

generalni pravobranilec E. Tanchev,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za A. M. on sam,

– za Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, J. Goc-Celuch, radca prawny,

– za poljsko vlado B. Majczyna, agent,

– za Evropsko komisijo M. Kaduczak in A. Sauka, agenta,

* Jezik postopka: poljščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2(c) Uredbe Komisije (ES) št. 1120/2009 z dne 29. oktobra 2009 o podrobnih pravilih za izvajanje sheme enotnega plačila iz naslova III Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete (UL 2009, L 316, str. 1)

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med kmetom A. M., in Dyrektor Z. oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (direktor regionalnega oddelka Agencije za prestrukturiranje in posodobitev kmetijstva) v zvezi z odločitvijo zadnjenavedenega, da A. M. ni bil upravičen do nekaterih kmetijsko okoljskih plačil in da se mu naloži vračilo zneskov, ki so bili iz tega naslova že plačani, ker je ta kmet zaradi poplav in preplav zemljišč, ki so bila opredeljena kot „trajni pašniki“ v smislu člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009 izvajal kolobarjenje.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba št. 1698/2005

3 Člen 50a Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL 2005, L 277, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 74/2009 z dne 19. januarja 2009 (UL 2009, L 30, str. 100) (v nadaljevanju: uredba št. 1698/2005), naslovljen „Glavne zahteve“, je v odstavku 1 določal:

„Upravičenec, ki prejema plačila po členu 36, točka (a), od (i) do (v), ter točka (b), (i), (iv) in (v), na celotnem gospodarstvu spoštuje z zakonom predpisane zahteve o upravljanju ter načela dobrega kmetijskega in okoljskega delovanja iz členov 5 in 6 ter prilog II in III k Uredbi (ES) št. 73/2009 [z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003 (UL 2009, L 30, str. 16].“

4 Uredba št. 1698/2005 je bila razveljavljena z Uredbo (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL 2013, L 347, str. 487).

Uredba št. 73/2009

5 V uvodni izjavi 7 Uredbe št. 73/2009 je bilo navedeno:

„Uredba [Sveta] (ES) št. 1782/2003 [z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL 2003, L 270, str. 1)] potrjuje ugoden učinek trajnih pašnikov na okolje. Ohraniti bi morali ukrepe iz navedene uredbe, namenjene spodbuditvi ohranjanja obstoječih trajnih pašnikov, da bi preprečili množično spreminjanje njihove namembnosti v orna zemljišča.“

6 Členi od 4 do 6 Uredbe št. 73/2009 so bili v poglavju 1, naslovljenem „Navzkrižna skladnost“, iz naslova II te uredbe, naslovljenega „Splošne določbe o neposrednih plačilih“, in so se nanašali na zahteve, ki jih je moral spoštovati vsak kmet, ki prejema neposredna plačila.

7 V Prilogi II k Uredbi št. 73/2009, naslovljeni „Predpisane zahteve ravnanja iz členov 4 in 5“, je bila med drugim navedena Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102).

8 Priloga III k tej uredbi, naslovljena „Dobri kmetijski in okoljski pogoji iz člena 6“, je v zvezi z minimalno ravnijo vzdrževanja med drugim določala potrebo po ohranitvi krajinskih značilnosti, vključno z, če je ustrezno, živimi mejami, ribniki, jarki in drevesi v vrsti, skupini ali posamično.

9 Uredba št. 73/2009 je bila razveljavljena z Uredbo (EU) št. 1307/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17 decembra 2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom na podlagi shem podpore v okviru skupne kmetijske politike ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 637/2008 in Uredbe Sveta (ES) št. 73/2013 (UL 2013, L 347, str. 608)

Uredba št. 1120/2009

10 Člen 2 Uredbe št. 1120/2009, naslovljen „Opredelitve“ je določal:

„V naslovu III Uredbe (ES) št. 73/2009 in tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve:

[…]

(c) ‚trajni pašnik‘ pomeni zemljišče, ki se uporablja za naravno gojenje trave ali druge zelnate krme (samoposajene) ali gojene (posejane) in ki ni vključeno v kolobarjenje gospodarstva pet let ali več, razen območij v prahi […]; v ta namen ‚trave ali druga zelnata krma‘ pomenijo trave, ki tradicionalno rastejo na naravnih pašnikih ali so običajno vsebovane v mešanicah semen za pašnike ali travnike v državi članici (ne glede na to, ali se uporabljajo za pašo ali ne). Države članice lahko vključijo poljščine, naštete v Prilogi I.

[…]“

11 Uredba št. 1120/2009 je bila razveljavljena z Delegirano uredbo Komisije (EU) št. 639/2014 z dne 11. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe št. 1307/2013 ter o spremembi Priloge X k navedeni uredbi (UL 2014, L 181, str. 1)

Poljsko pravo

12 Člen 5 ustawa o wspieraniu Rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (zakon o spodbujanju razvoja podeželja ob uporabi sredstev Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja v okviru programa razvoja podeželja za leta od 2007 do 2013) z dne 7. marca 2007 določa:

„(1) Program se izvaja na poljskem ozemlju in vključuje naslednje ukrepe:

[…]

14. kmetijsko-okoljski program;

[…]“

13 Člen 18a tega zakona določa:

„Kadar za dodelitev pomoči veljajo pravila in merila navzkrižne skladnosti iz Uredbe [št. 73/2009] […] in iz določb prava Unije, sprejetih zaradi izvajanje te uredbe, se za ‚pravila in merila‘ štejejo pravila in merila, opredeljena v določbah o plačilih iz naslova shem neposrednih podpor.“

14 Člen 1 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania – Program rolnośrodowiskowy‘ objętego Programem Rozwoju Objskiów Wiejskich na lata 2007–2013 (uredba ministra za kmetijstvo in razvoj podeželja o podrobnih pogojih in načinu dodeljevanja finančne pomoči v okviru ukrepa „Kmetijsko-okoljski program“, zajetega s programom razvoja podeželja za leta od 2007 do 2013) z dne 13. marca 2013 (v nadaljevanju: kmetijsko-okoljska uredba) določa:

„Ta uredba določa podrobna pravila in postopke za odobritev, izplačilo in vračilo finančne pomoči (v nadaljevanju: kmetijsko okoljsko plačilo), dodeljeno v okviru ukrepa ‚Kmetijsko okoljski program‘, ki spada v okvir programa razvoja podeželja za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju: program), in zlasti:

[…]

5. način, na katerega se oceni pomembnost neskladnosti iz člena 54(1)(c) Uredbe [Komisije] (ES) št. 1122/2009 [z dne 30. novembra 2009 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 v zvezi z navzkrižno skladnostjo, modulacijo ter integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom v okviru shem neposrednih podpor za kmete, določenih za navedeno uredbo, ter za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 v zvezi z navzkrižno skladnostjo v okviru sheme podpore, določene za sektor vina (UL 2009, L 316, str. 65)] […] v primeru nespoštovanja minimalnih zahtev v zvezi z uporabo gnojil in fitofarmacevtskih sredstev;

6. odstotek znižanja kmetijsko okoljskega plačila glede na oceno pomembnosti ugotovljene neskladnosti in primere neskladnosti, ki se štejejo za manjše, iz člena 24(2) Uredbe [št. 73/2009];

[…]“

15 Člen 2 te uredbe določa:

„(1) Kmetijsko okoljsko plačilo se odobri kmetu v smislu člena 2(a) Uredbe št. 73/2009 (v nadaljevanju: kmet), če:

[…]

3. izvaja obveznosti v korist kmetijskega-okolja za obdobje petih let, ki je določeno v členu 39 Uredbe [št. 1698/2005] (v nadaljevanju: kmetijsko okoljska obveznost), ki vsebuje zahteve, ki presegajo osnovne zahteve, v okviru specifičnih paketov in njihovih različic v skladu s kmetijsko okoljskim akcijskim načrtom;

[…]“

16 Člen 4 navedene uredbe določa:

„(1) Kmetijsko okoljsko obveznost se izvaja v okviru enega ali več naslednjih paketov:

[…]

2. Paket 2. Ekološko kmetovanje

3. Paket 3. Veliki trajni pašniki

[…]

(2) Kmet, ki izvaja kmetijsko okoljsko obveznost:

1. na kmetijskem gospodarstvu ohrani trajne pašnike – v smislu člena 2(c) Uredbe [št. 1120/2009] (v nadaljevanju: trajni pašniki) – ki so na navedenem kmetijskem gospodarstvu in ki so opredeljeni v kmetijsko-okoljskem načrtu dejavnosti, ter elemente kmetijske krajine, ki se ne uporabljajo za kmetijske namene in so zatočišča za prostoživeče živali ter se nahajajo na navedenem kmetijskem gospodarstvu in so opredeljena v navedenem načrtu;

[…]“

17 Člen 38(6) te uredbe določa:

„Če kmet ni ohranil nobenega trajnega pašnika ali elementa kmetijske krajine, ki je na kmetijskem gospodarstvu in je opredeljen v načrtu kmetijsko okoljske dejavnosti v smislu člena 4(2), točka 1, ter se ne uporablja v kmetijske namene, je temu kmetu treba plačati kmetijsko okoljsko plačilo v znesku, zmanjšanem za 20 %, za leto, v katerem je bila ta neizpolnitev obveznosti ugotovljena.“

18 Priloga 3 k kmetijsko-okoljski uredbi, naslovljena „Zahteve za posamezne pakete in njihove različice“, določa:

„[…]

II. Paket 2. Ekološko kmetovanje

[…]

2. v primeru hkratnega izvajanja na istih kmetijskih zemljiščih:

Paket 3. Veliki trajni pašniki – košnja v primernem času, ki je določen v delu III.

[…]

III. Paket 3. Veliki trajni pašniki.

(2) Dodatne zahteve za paket v primeru košnje trajnih pašnikov:

[…]“

19 Rozporządzenie nr 14/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie Ińskiego Parku Krajobrazowego (uredba št. 14/2005 predsednika Zahodnopomorjanskega vojvodstva o Iński Park Krajobrazowy (Inski krajinski park)) z dne 27. julija 2005 v členu 3.1 določa:

„Za park veljajo naslednje prepovedi:

[…]

8. zasipavanje, prekrivanje in preoblikovanje vodnih teles in mokrišč;

[…]“.

20 Rozporządzenie nr 36/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie planu ochrony Ińskiego Parku Krajobrrazowego (uredba št. 36/2005 predsednika Zahodnopomorjanskega vojvodstva z dne 10. novembra 2005 o načrtu varstva Iński Park Krajobrazowy (Inski krajinski park)) z dne 10. novembra 2005 v členu 2(1) določa:

„Cilj varstva parka je ohranjanje, razširjanje in spodbujanje njegovih naravnih, zgodovinskih in kulturnih prednosti ter krajinskih značilnosti v razmerah trajnostnega razvoja, zlasti:

[…]

3. ohranjanje populacij redkih in zaščitenih vrst gob, rastlin in živali ter njihovih habitatov, zlasti prostoživečih ptic in njihovih habitatov na posebnem območju varstva ptic Natura 2000 Ostoja Ińska PLB 320008;

[…]

(2) Cilji iz odstavka 1 se uresničujejo z:

1. ohranjanjem in, kar zadeva uničene ali poškodovane naravne elemente, obnovitvijo:

[…]
(c) gozdnih sestojev na polju, ob poteh in vodi ter ob ribnikih na poljih ali gozdovih,

[…]“

21 Člen 3.1 te uredbe določa:

„Za uresničevanje ciljev varstva parka je treba opredeliti naslednje naravne razmere:

[…]

4. območje parka razmejuje ločitvena črta med povodjem reke Rega in povodjem reke Ina, skoraj celotno območje parka se nahaja na povodju reke Ina;

[…]

6. park ima naravne habitate, naštete v štirinajstih kategorijah Priloge I k Direktivi [92/43];

[…]“

22 Člen 4 navedene uredbe določa:

„Določitev in opredelitev sredstev za odpravo ali zmanjšanje obstoječih in potencialnih, notranjih in zunanjih groženj ter njihovih učinkov so navedeni v spodnji tabeli:

[…]

‚Sredstva za odpravo ali zmanjšanje groženj in njihovih učinkov‘:

[…]

13 – Izvajanje kmetijsko okoljskih programov in kodeksa dobrih kmetijskih praks […] Varstvo gozdnih sestavov, ki so na poljih, ribnikih in drugih naravnih neobdelanih zemljiščih. Vzpostavitev ali širitev ‚tamponskih‘ območij v bližini:

vodnih teles z najmanj 20 m širine

[…]

21 – Izključitev novih naprav za varstvo pred poplavami, ki se uporabljajo izključno za drenažo. Izboljšanje zadrževanja voda z upočasnitvijo njihovega odtekanja z pragovi, ki omejujejo odtekanje vode, opustitev vzdrževanja drenažnih jarkov, […] blokada odtekanja vode, ki ga spodbujajo drenažne naprave na neobdelanih zemljiščih, ki so na poljih (ribniki, šotišča in mokrišča).“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

23 Leta 2009 je kmet A. M. začel izvajati obveznost v korist kmetijskega-okolja za pet let v obdobju 2009–2013 v okviru paketov 2 (ekološka pridelava) in 3 (veliki trajni pašniki) iz Priloge 2 h kmetijsko-okoljski uredbi. V obdobju 2009–2011 je ta kmet iz tega naslova prejel plačila za prijavljene površine.

24 Upravni organ prve stopnje je leta 2012 na zahtevo tega kmeta, ki je zmanjšal površino, prijavljeno za plačilo, zaradi dolgotrajne poplavljenosti in preplavljenosti tega območja, ki je preprečila košnjo travnikov in pašnikov v predpisanih rokih, zato navedenemu kmetu dodelil zmanjšano plačilo.

25 A. M. je leta 2013, ki je referenčno leto v okviru spora o glavni stvari, vložil zahtevek za kmetijsko-okoljsko plačilo, pri čemer je v okviru teh paketov prijavil površine, ki so enake tistim, ki so bile prijavljene v obdobju 2009–2011, pri čemer je trdil, da zmanjšanje površine, prijavljene leta 2012, ne more vplivati na površino, prijavljeno leta 2013, ker, prvič, ni bil odgovoren za zadevne poplave in preplave in je, drugič, travnike in pašnike pokosil kasneje, kot je to predpisano. Ta košnja naj bi bila namreč opravljena oktobra 2012, kar naj bi potrdil pregled upravnega organa prve stopnje 15. oktobra 2012.

26 Vendar je upravni organ prve stopnje v šesti odločbi glede dejanskega stanja v sporu o glavni stvari menil, da je bila v zvezi s površino, ki je bila izpostavljena poplavam in preplavam, kontinuirana uporaba zemljišč kot trajnih pašnikov prekinjena in da, čeprav bi bilo mogoče njihovo namembnost spremeniti v kmetijsko pridelavo v relativno kratkem času, teh zemljišč vseeno ni mogoče šteti za trajne pašnike, ker naj bi A. M. zaradi poplav in preplav zemljišč, opredeljenih kot trajni pašniki, izvajal kolobarjenje.

27 Po neuspešnih pritožbah, vloženih pri upravnem organu druge stopnje, je A. M. vložil tožbo pri predložitvenem sodišču, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (upravno sodišče vojvodstva v Szczecinu, Poljska), pri čemer se je skliceval zlasti na kršitev člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009.

28 To sodišče poudarja, da je odgovor na vprašanje, ali trajni pašniki izgubijo svoje značilnosti in namen, kadar so predmet kolobarjenja, kot ga razlagajo nacionalni organi, torej kadar so poplavljeni ali preplavljeni, negotov.

29 V teh okoliščinah je Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (upravno sodišče vojvodstva v Szczecinu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je pravilno, da nacionalni organi opredelitev ‚trajnih pašnikov' iz člena 2(c) Uredbe [št. 1120/2009] razumejo tako, da sta posledici naravnih periodičnih poplav ali preplav travnikov in pašnikov na območju posebnega varstva narave (območje Natura 2000, Iński Park Krajobrazowy (Inski krajinski park)) vključenost teh zemljišč v tako imenovano ‚kolobarjenje' in prekinitev petletnega (ali daljšega) obdobja, v katerem ne smejo biti vključena v ‚kolobarjenje', kar posledično pomeni tudi podlago za odvzem ali omejitev kmetijsko-okoljskih plačil kmetu in ima tudi nadaljnje finančne posledice, povezane s prekinitvijo kontinuitete petletnega obdobja izvajanja kmetijsko-okoljskega programa?"

Vprašanje za predhodno odločanje

30 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(c) Uredbe št. 1120/2009 razlagati tako, da so iz pojma „trajni pašniki“ v smislu te določbe izključeni travniki ali pašniki, ki so na posebnem območju varstva in ki so predmet naravnih periodičnih poplav in preplav, ker naj bi take poplave ali preplave povzročile „kolobarjenje“ na zadevnih zemljiščih v smislu navedene določbe.

31 V členu 2(c) Uredbe št. 1120/2009 je „trajni pašnik“ opredeljen kot „zemljišče, ki se uporablja za naravno gojenje trave ali druge zelnate krme (samoposajene) ali gojene (posejane) in ki ni vključeno v kolobarjenje gospodarstva pet let ali več, razen območij v prahi.“

32 Kot je razvidno iz te opredelitve morata biti za to, da bi bila zemljišča lahko zajeta s pojmom „trajni pašniki“ v smislu te določbe, izpolnjena dva pogoja: prvič, ta zemljišča se morajo uporabljati za gojenje zelnate krme; drugič: navedena zemljišča ne smejo biti vključena v kolobarjenje vsaj pet let.

33 V obravnavanem primeru v zvezi s prvim pogojem ni sporno, da so zadevna zemljišča namenjena gojenju zelnatih krmnih rastlin in da je zato ta pogoj izpolnjen.

34 V zvezi z drugim pogojem želi predložitveno sodišče izvedeti, ali je mogoče šteti, da naravne in periodične poplave in preplave travnikov in pašnikov na posebnem območju varstva povzročijo kolobarjenje. Če bi bilo tako, bi bilo namreč treba šteti, da so ti travniki in pašniki izključeni iz pojma „trajni pašniki“ iz člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009.

35 Poudariti je treba, da pojem „kolobarjenje“ ni opredeljen niti v Uredbi št. 1120/2009, ki določa podrobna pravila za izvajanje sheme enotnega plačila iz naslova III Uredbe št. 73/2009, niti v zadnjenavedeni uredbi.

36 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo v skladu z njegovim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku, ampak tudi kontekst in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je (glej v tem smislu sodbi z dne 24. junija 2010, Pontini in drugi, C-375/08, EU:C:2010:365, točka 58, in z dne 29. julija 2019, Pelham in drugi, C-476/17, EU:C:2019:624, točka 28 in navedena sodna praksa).

37 Na prvem mestu, glede besedila člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009 je treba poudariti, da pojem „kolobarjenje“ v njegovem običajnem pomenu označuje kmetijsko prakso, s katero si na isti zemljiški parceli v določenem obdobju sledijo različne poljščine, zato da se ohranja plodnost tal in zmanjša učinke, ki jih povzročajo škodljivi organizmi.

38 Ni pa mogoče šteti, da je naravne in periodične poplave ali preplave travinja in pašnikov, še toliko bolj, če so, kot poudarja predložitveno sodišče, časovno omejene, mogoče šteti za tako „kmetijsko prakso“, ker niso odvisne od volje zadevnega kmeta in so posledica naravnih in periodičnih pojavov, ki jih je pogosto težko predvideti. Poleg tega taki pojavi ne povzročajo zaporednega gojenja različnih „poljščin“ na isti zemljiški parceli, saj pojem „poljščina“ sam v svojem običajnem pomenu implicira kultivacijo zemljišča zaradi pridelave rastlin.

39 V zvezi s tem je Sodišče poleg tega v sodbi z dne 2. oktobra 2014, Grund (C-47/13, EU:C:2014:2248, točka 33), razsodilo, da je „kolobarjenje“ v smislu člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009 podano le, če se pridelujejo rastline, ki niso zelnate krmne rastline.

40 Sodišče je v tej sodbi poleg tega opozorilo, da je za opredelitev „trajni pašnik“ v smislu člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009 pomembna uporaba ali dejanska namembnost zadevnega zemljišča. Za to opredelitev pa ni upoštevna sprememba sorte zelnate krmne rastline ali uporabljeni tehnični postopek, kot je oranje ali razrahljanje in posaditev, kot tudi vrsta vegetacije na zadevni kmetijski površini (glej v tem smislu sodbi z dne 2. oktobra 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, točka 35, in z dne 30. aprila 2020, Grčija/Komisija (Trajni pašniki), C-797/18 P, EU:C:2020:340, točka 63 in navedena sodna praksa).

41 Kot pa v bistvu poudarjata poljska vlada in Evropska komisija naravne in periodične poplave ali preplave zemljišč, ki so na posebnem območju varstva, same po sebi ne vplivajo na opredelitev zadevnih zemljišč kot trajnega pašnika v smislu navedene določbe. Čeprav lahko taki pojavi vplivajo na čas košnje, namreč ne spreminjajo namembnosti teh zemljišč niti ne povzročajo „kolobarjenja“ v smislu člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009. Zlasti nikakor ne povzročijo gojenja „druge poljščine“ s kakršnim koli tehničnim postopkom.

42 Drugič, taka razlaga je podprta s cilji zadevne ureditve in s kontekstom, v katerega je umeščena.

43 V tem okviru je po eni strani v uvodni izjavi 7 Uredbe št. 73/2009 navedeno, da je treba zaradi ugodnega učinka trajnih pašnikov na okolje sprejeti ukrepe, namenjene spodbuditvi ohranjanja obstoječih trajnih pašnikov, da bi se preprečilo množično spreminjanje njihove namembnosti v orna zemljišča (v tem smislu glej v tem smislu tudi sodbi z dne 2. oktobra 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, točka 36, in z dne 9. junija 2016, Planes Bresco, C-333/15 in C-334/15, EU:C:2016:426, točka 45).

44 Izključitev takih zemljišč iz opredelitve „trajni pašniki“ v smislu člena 2(c) Uredbe št. 1120/2009 zgolj zato, ker so naravno in periodično poplavljena ali preplavljena, pa bi bilo v nasprotju s ciljem take ohranitve (glej po analogiji sodbo z dne 2. oktobra 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, točka 38).

45 Po drugi strani je Sodišče imelo priložnost opozoriti, da je treba varstvo okolja, ki je eden bistvenih ciljev Unije, šteti za cilj, ki je del skupne politike na področju kmetijstva in da je, natančneje, del ciljev sheme enotnega plačila (sodba z dne 9. junija 2016, Planes Bresco, C-333/15 in C-334/15, EU:C:2016:426, točka 46 in navedena sodna praksa).

46 V tem okviru je predložitveno sodišče poudarilo, da so zadevni travniki in pašniki na posebnem območju varstva (območje Natura 2000; Inski krajinski park; naravni habitati, našteti v štirinajstih kategorijah Priloge I k Direktivi 92/43). Iz tega sledi, kot poudarja poljska vlada, da za zadevna zemljišča zato velja vrsta omejitev, ki izhajajo iz predpisanih zahtev.

47 V obravnavanem primeru so bile med temi omejitvami tiste, ki so določene v členu 50a(1) Uredbe št. 1698/2005, v skladu s katerim mora vsak upravičenec, ki med drugim prejema plačila „Natura 2000“, na celotnem gospodarstvu spoštovati nekatere predpisane zahteve glede ravnanja ter dobre kmetijske in okoljske pogoje, ki so med drugim določeni v prilogah II in III k Uredbi št. 73/2009. Medtem ko je v zvezi s tem Priloga II k Uredbi št. 73/2009 glede predpisanih zahtev ravnanja iz členov 4 in 5 te uredbe določala obveznost spoštovanja zahtev iz Direktive 92/43, pa je Priloga III k Uredbi št. 73/2009, ki se nanaša na dobre kmetijske in okoljske pogoje iz člena 6 te uredbe, nalagala ohranjanje krajinskih značilnosti, vključno z, če je ustrezno, živimi mejami, ribniki, jarki in drevesi v vrsti, skupini ali posamično.

48 Take zahteve izhajajo tudi iz Uredbe št. 36/2005 predsednika Zahodnopomorjanskega vojvodstva o načrtu varstva Iński Park Krajobrazowy (Inski krajinski park), ki izključuje nove naprave za varstvo pred poplavami, ki se uporabljajo izključno za drenažo, in med drugim določa izboljšanje zadrževanja voda, opustitev vzdrževanja drenažnih jarkov ali celo blokado odtekanja voda.

49 Razlaga pojma „kolobarjenje“, kot jo zagovarja direktor regionalnega oddelka Agencije za prestrukturiranje in posodobitev kmetijstva, ki bi zajemala naravne in periodične poplave ali preplave zemljišč, ki so na posebnem območju varstva, in ki zato izključuje zadevna zemljišča iz pojma „trajni pašniki“, in posledično kmete prikrajša za neposredna plačila, čeprav so ravnali v skladu s predpisanimi okoljskimi zahtevami, ki se uporabljajo, pa bi bila v nasprotju s ciljem, navedenim v točki 45 te sodbe in bi lahko te kmete odvrnila od tega, da kot trajne pašnike uporabljajo zemljišča, ki so v posebnem območju varstva, čeprav je na zadevnih območjih več vrst naravnih habitatov, naštetih v Prilogi I k Direktivi 92/43, ki omogočajo ohranitev populacij prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst.

50 Glede na vse zgoraj navedene preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 2(c) Uredbe št. 1120/2009 razlagati tako, da iz pojma „trajni pašniki“ v smislu te določbe niso izključeni travniki ali pašniki, ki so v posebnem območju varstva in so naravno in periodično poplavljeni ali preplavljeni, ker take poplave ali preplave same po sebi na zadevnih zemljiščih ne morejo sprožiti „kolobarjenja“ v smislu navedene določbe.

Stroški

51 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

Člen 2(c) Uredbe Komisije (ES) št. 1120/2009 z dne 29. oktobra 2009 o podrobnih pravilih za izvajanje sheme enotnega plačila iz naslova III Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete je treba razlagati tako, da iz pojma „trajni pašniki“ v smislu te določbe niso izključeni travniki ali pašniki, ki so v posebnem območju varstva in so naravno in periodično poplavljeni ali preplavljeni, ker take poplave ali preplave same po sebi na zadevnih zemljiščih ne morejo sprožiti „kolobarjenja“ v smislu navedene določbe.

Podpisi