Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 4 czerwca 2015 r.[1]

Sprawa C-103/14

Bronius Jakutis
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
przeciwko
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
Lietuvos valstybė[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

złożony przez Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litwa)]

Odesłanie prejudycjalne — Wspólna polityka rolna (WPR) — Wykładnia rozporządzenia (WE) nr 73/2009 — Ważność art. 10 ust. 1 i art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009, a także decyzji wykonawczej Komisji C(2012) 4391 final oraz dokumentu roboczego Komisji DS/2011/14/REV2 z dnia 20 października 2011 r. w świetle aktu o przystąpieniu z 2003 r., zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej administracji, uczciwej konkurencji i niedyskryminacji oraz celów WPR określonych w art. 39 TFUE — Modulacja płatności bezpośrednich przyznanych rolnikom z nowych państw członkowskich — Zmniejszenie uzupełniających krajowych płatności bezpośrednich — Poziom płatności bezpośrednich w starych i nowych państwach członkowskich — Porównanie — Ujednolicenie poziomu płatności bezpośrednich w roku 2012 — Brak danych pozwalających na ustalenie ujednolicenia poziomów płatności bezpośrednich w starych i nowych państwach członkowskich — Brak uzasadnienia — Brak publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej

I – **Wprowadzenie**

1. Niniejsza sprawa dotyczy złożonej kwestii możliwości porównania poziomów płatności bezpośrednich na rzecz rolników w państwach członkowskich Unii Europejskiej pomimo znaczących różnic w kwotach tych płatności przyznawanych w różnych państwach członkowskich.

2. Porównanie to jest konieczne w szczególności dla ustalenia, czy modulacja płatności bezpośrednich i ograniczenie krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich (zwanych dalej „KUPB") miały zastosowanie w 2012 r. w nowych państwach członkowskich, które przystąpiły do Unii w dniu 1 maja 2004 r. (zwanych dalej „dziesiątką nowych państw UE"). Istotne znaczenie tego pytania dla rolników dziesiątki nowych państw UE jest niezaprzeczalne.

1 — Język oryginału: francuski.

3. Zgodnie z metodą zwaną „phasing-in" płatności bezpośrednie na rzecz rolników z dziesiątki nowych państw UE wprowadzane są progresywnie po ich przystąpieniu do Unii, aż do osiągnięcia, w roku 2013, 100% poziomu stosowanego w pozostałych państwach członkowskich. Problem podnoszony we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy porównania poziomu płatności bezpośrednich mających zastosowanie w roku 2012 w dziesiątce nowych państw UE i w państwach członkowskich Unii w składzie na dzień 30 kwietnia 2004 r. (zwanych dalej „piętnastką starych państw UE").

4. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litwa) dotyczy, po pierwsze, wykładni pewnych postanowień rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 [2], a po drugie, ważności pewnych postanowień tego rozporządzenia, decyzji wykonawczej Komisji C(2012) 4391 final [3], a także dokumentu roboczego Komisji DS/2011/14/REV2 [4]. Analiza pytań prejudycjalnych wymaga w szczególności odniesienia się do art. 39 TFUE, aktu o przystąpieniu z 2003 r. [5] oraz pewnych ogólnych zasad prawa Unii.

5. Pomimo że kwestia zastosowania modulacji i ograniczenia KUPB w dziesiątce nowych państw UE została podniesiona przed Trybunałem po raz pierwszy, Sąd Unii Europejskiej orzekał już w sprawach skarg o stwierdzenie nieważności aktów Unii w tej dziedzinie [6]. Jednak kwestia interpretacji pojęcia „poziomu płatności bezpośrednich" w rozumieniu art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009 pozostaje otwarta [7].

II – **Ramy prawne – prawo Unii**

A – *Akt o przystąpieniu z 2003 r.*

6. Artykuł 9 aktu o przystąpieniu z 2003 r. stanowi:

„Postanowienia niniejszego aktu, których celem lub skutkiem jest uchylenie lub zmiana aktów przyjętych przez instytucje w sposób inny niż w ramach środków przejściowych, mają taki sam status prawny jak postanowienia, które one uchylają lub zmieniają i podlegają tym samym regułom, jak te postanowienia".

2 — Rozporządzenie z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 30, s. 16).

3 — Decyzja wykonawcza z dnia 2 lipca 2012 r. zezwalająca na wprowadzenie uzupełniających krajowych płatności bezpośrednich na Litwie za rok 2012 [notyfikowana jako dokument C(2012) 4391].

4 — Z dnia 20 października 2011.r. (zwany dalej „dokumentem roboczym DS2011/14/REV2").

5 — Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczpospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz. U 2003, L. 236, s. 33, zwany dalej „aktem o przystąpieniu z 2003 r.").

6 — W sprawie T-386/13 Kėdainių rajono Okainių ŽŪB (okręg Kėdainių, Litwa) i 134 innych skarżących wnieśli do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej C(2012) 4391 – tej samej decyzji wykonawczej, która kwestionowana jest w ramach niniejszego postanowienia odsyłającego – i stwierdzenie, na podstawie art. 277 TFUE, po pierwsze, niemożności stosowania art. 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia (WE) nr 73/2009, a po drugie, części art. 10 ust. 1 tego rozporządzenia. Postanowieniem Kėdainių rajono Okainių i in./Rada i Komisja (T-386/13, EU:T:2014:754) Sąd odrzucił skargę jako niedopuszczalną, z uwagi na fakt, że skarga o stwierdzenie nieważności wymienionej decyzji nie została wniesiona w odpowiednim terminie oraz że zarzut nieważności został podniesiony jako kwestia incydentalna. Natomiast w sprawie Litwa/Komisja (T-533/13) Republika Litewska wniosła do Sądu o stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 4 decyzji wykonawczej Komisji C(2013) 4487 wersja ostateczna z dnia 19 lipca 2013 r. zezwalającej na przyznanie na Litwie krajowej pomocy przejściowej w 2013 r. Postępowanie w sprawie zawieszono do czasu wypowiedzenia się przez Trybunał w kwestii pytań prejudycjalnych w niniejszej sprawie.

7 — Jeśli chodzi o modulację, Rzeczpospolita Polska w sprawie T-333/09 (wyrok Polska/Komisja, T-333/09, EU:T:2012:449) wniosła o stwierdzenie nieważności załącznika I do decyzji Komisji 2009/444/WE z dnia 10 czerwca 2009 r. ustalającej przydzielenie państwom członkowskim na lata 2009–2012 kwot uzyskanych w wyniku modulacji, o której mowa w art. 7 i 10 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 za lata 2009–2012 (Dz.U. L 148, s. 29). Sąd nie odniósł się w tym wyroku wprost do kwestii poziomu płatności bezpośrednich. W wyroku Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169) Trybunał również miał okazję dokonania oceny modulacji i dodatkowych ograniczeń płatności bezpośrednich w starych państwach członkowskich za lata 2009–2012, jednak nie odniósł się do kwestii poziomu płatności bezpośrednich.

B – *Rozporządzenie (WE) nr 1259/1999*

7. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1259/1999[8] miało zastosowanie, zgodnie z jego art. 1, do płatności przyznawanych bezpośrednio rolnikom na podstawie systemów wsparcia w zakresie wspólnej polityki rolnej (WPR), które są finansowane w całości lub częściowo przez Sekcję Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR)[9].

8. W pkt 27 w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r. wprowadzono kilka zmian do rozporządzenia nr 1259/1999, w tym dodano art. 1a, 1b i 1c, dotyczące systemów wsparcia w nowych państwach członkowskich.

9. Artykuł 1a rozporządzenia nr 1259/1999 ustanawia w nowych państwach członkowskich system płatności bezpośrednich będących przedmiotem stopniowego wzrostu (system „phasing-in”):

„Wprowadzenie systemów wsparcia w nowych państwach członkowskich

W Republice Czeskiej, Estonii, na Cyprze, Łotwie, Litwie, Węgrzech, Malcie, w Polsce, Słowenii i Słowacji (określanych dalej jako »nowe państwa członkowskie«) płatności bezpośrednie przyznane w ramach systemów wsparcia wymienionych w art. 1 są wprowadzane stopniowo, zgodnie z następującym harmonogramem wzrostu wyrażonym w procentach poziomu płatności stosowanych we Wspólnocie w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.:

25% w 2004 r.

30% w 2005 r.

35% w 2006 r.

40% w 2007 r.

50% w 2008 r.

60% w 2009 r.

70% w 2010 r.

80% w 2011 r.

90% w 2012 r.

100% od 2013 r.”.

10. Artykuł 1b, również wprowadzony do rozporządzenia nr 1259/1999 przez pkt 27 w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r., wprowadza system jednolitej płatności obszarowej (zwany dalej „SJPO”), o zastosowaniu którego może zdecydować dziesiątka nowych państw UE.

8 — Rozporządzenie z dnia 17 maja 1999 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 160, s. 113).

9 — Z wyjątkiem tych, które zostały przewidziane w rozporządzeniu Rady (WE) dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia (Dz.U. L 160, s. 80).

11. Postanowienia art. 1c rozporządzenia nr 1259/1999 pozwalają nowym państwom członkowskim na przyznanie KUPB. Zgodnie z ust. 2 ostatni akapit tego artykułu:

„Całkowite bezpośrednie wsparcie, jakie rolnik może otrzymać w nowych państwach członkowskich po przystąpieniu na mocy odpowiedniego systemu [Unii], obejmujące wszystkie uzupełniające krajowe płatności bezpośrednie, nie przekroczy poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiedniego systemu [Unii] stosowanego w tym czasie w państwach członkowskich Wspólnoty w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.”.

C – *Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003*

12. Reforma WPR została zrealizowana równolegle do negocjacji akcesyjnych prowadzonych z dziesiątką nowych państw UE. W ramach wspomnianej reformy rozporządzenie (WE) nr 1259/1999 zostało zastąpione przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 [10].

13. W rozporządzeniu nr 1782/2003 wprowadzono system modulacji płatności bezpośrednich [11]. Artykuł 10 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Wszystkie kwoty płatności bezpośrednich przyznawanych w danym roku kalendarzowym rolnikowi w danym państwie członkowskim są zmniejszane w każdym roku do 2012 r. o następujące wielkości procentowe:

— 2005: 3%,

— 2006: 4%,

— 2007: 5%,

— 2008: 5%,

— 2009: 5%,

— 2010: 5%,

— 2011: 5%,

— 2012: 5%”.

10 — Rozporządzenie z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające 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 oraz (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, s. 1).

11 — Zgodnie z motywem 5 rozporządzenia nr 1782/2003 system stopniowego zmniejszania płatności bezpośrednich o charakterze obowiązkowym na obszarze całej Wspólnoty na lata 2005–2012 został wprowadzony w celu osiągnięcia lepszej równowagi pomiędzy narzędziami kształtowania polityki zaprojektowanymi do promowania zrównoważonego rolnictwa oraz narzędziami zaprojektowanymi do promowania rozwoju obszarów wiejskich. Powstałe stąd oszczędności były wykorzystywane na potrzeby finansowania środków w ramach rozwoju obszarów wiejskich.

14. Rozporządzenie nr 1782/2003 zostało następnie zmienione w dniu 22 marca 2004 r. dwoma aktami Rady Unii Europejskiej, a mianowicie, po pierwsze, decyzją Rady nr 2004/281/WE [12], i po drugie, rozporządzeniem Rady (WE) nr 583/2004 [13].

15. Wspomniane rozporządzenie nr 583/2004 przewiduje wprowadzenie systemu zmniejszenia płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich. Zgodnie z brzmieniem motywu 4 tego rozporządzenia:

„Rolnicy w nowych państwach członkowskich otrzymają płatności bezpośrednie w ramach mechanizmu stopniowego ich wprowadzania. W celu zapewnienia odpowiedniej równowagi między instrumentami mającymi na celu wspieranie zrównoważonego rolnictwa a instrumentami zapewniającymi wsparcie rozwoju wsi system modulacji w nowych państwach członkowskich należy wprowadzić, dopiero gdy poziom płatności bezpośrednich stosowany w nowych państwach członkowskich będzie co najmniej równy poziomowi mającemu zastosowanie we Wspólnocie od dnia 30 kwietnia 2004 r.”.

16. Rozporządzeniem nr 583/2004 dodano również do rozporządzenia nr 1782/2003 art. 12a, który w ust. 1 stanowi, że:

„Artykuły 10 i 12 mają zastosowanie do nowych państw członkowskich od momentu rozpoczęcia nowego roku kalendarzowego, kiedy to poziom płatności bezpośrednich stosowany w nowych państwach członkowskich będzie co najmniej równy poziomowi we Wspólnocie z 30 kwietnia 2004 r.”.

17. Jeśli chodzi o drugą zmianę rozporządzenia nr 1782/2003 z dnia 22 marca 2004 r., wspomnianą decyzją nr 2004/281 dodano do tego rozporządzenia art. 143a, 143b i 143c, które odpowiadają zasadniczo art. 1a, 1b i 1c rozporządzenia nr 1259/1999.

18. Wspomniany art. 143a przewiduje ten sam harmonogram wprowadzania płatności bezpośrednich co art. 1a rozporządzenia nr 1259/1999, natomiast art. 143c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1782/2003, zmieniony decyzją 2004/281, stanowi:

„Całkowite bezpośrednie wsparcie, jakie rolnik może otrzymać w nowych państwach członkowskich po przystąpieniu na mocy odpowiednich dopłat bezpośrednich, obejmujących wszystkie uzupełniające krajowe płatności bezpośrednie, nie przekroczy poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiedniego systemu płatności bezpośrednich stosowanego w tym czasie w państwach członkowskich Wspólnoty w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.”.

12 — Decyzja zmieniająca Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej w następstwie reformy wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 93, s. 1).

13 — Rozporządzenie z dnia 22 marca 2004 r. zmieniające rozporządzenie nr 1782/2003, rozporządzenie (WE) nr 1786/2003 w sprawie wspólnej organizacji rynku suszu paszowego i rozporządzenie (WE) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) w związku z przystąpieniem Cypru, Estonii, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii i Węgier do Unii Europejskiej (Dz.U. L 91, s. 1).

D – *Rozporządzenie nr 73/2009*

19. Rozporządzenie nr 1782/2003 zostało uchylone rozporządzeniem nr 73/2009. To ostatnie przewiduje stopniowe zwiększanie ograniczeń płatności bezpośrednich tytułem modulacji. Artykuł 7 rozporządzenia nr 73/2009 zawiera postanowienia odnoszące się do modulacji płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE. Ma on następujące brzmienie:

„1. Wszelkie płatności bezpośrednie, których kwota przewyższa 5 000 EUR, które mają być przyznawane rolnikowi w danym roku kalendarzowym, zmniejsza się w każdym roku do 2012 r. o następujące wielkości procentowe:

a) w 2009: o 7%;

b) w 2010: o 8%;

c) w 2011: o 9%;

d) w 2012: o 10%.

2. Zmniejszenia przewidziane w ust. 1 zwiększa się o cztery punkty procentowe w przypadku kwot wyższych niż 300 000 EUR.

[…]”.

20. Artykuł 10 rozporządzenia nr 73/2009 wprowadza szczególne zasady dotyczące modulacji płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich. Ma on następujące brzmienie:

„1. Artykuł 7 ma zastosowanie do rolników w nowym państwie członkowskim w danym roku kalendarzowym jedynie wtedy, gdy poziom płatności bezpośrednich stosowany w tym państwie członkowskim na ten rok kalendarzowy zgodnie z art. 121 jest co najmniej równy poziomowi stosowanemu wówczas w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie, z uwzględnieniem wszelkich zmniejszeń zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1.

2. Jeśli art. 7 stosuje się do rolników w nowym państwie członkowskim, wartość procentowa mająca zastosowanie na mocy art. 7 ust. 1 ogranicza się do różnicy między poziomem płatności bezpośrednich mającym w odniesieniu do niego zastosowanie na mocy art. 121 a poziomem płatności w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie, z uwzględnieniem wszystkich redukcji zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1.

[…]”.

21. Artykuł 121 rozporządzenia nr 73/2009 ustanawia harmonogram wprowadzania płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich bez zasadniczych zmian w stosunku do poprzednich rozporządzeń:

„W nowych państwach członkowskich, oprócz Bułgarii i Rumunii, płatności bezpośrednie wprowadza się zgodnie z następującym harmonogramem przyrostów wyrażonych jako odsetek mającego wówczas zastosowanie poziomu takich płatności w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie:

— 60% w 2009 r.,

— 70% w 2010 r.,

— 80% w 2011 r.,

— 90% w 2012 r.,

— 100% od 2013 r.

– […]”.

22. Artykuł 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009 ogranicza przyznawanie KUPB i pierwotnie brzmiał następująco:

„[Od roku 2012] [c]ałkowite bezpośrednie wsparcie, jakie może zostać przyznane rolnikowi w nowym państwie członkowskim po przystąpieniu w ramach odpowiednich płatności bezpośrednich, wraz z wszystkimi uzupełniającymi krajowymi płatnościami bezpośrednimi, nie przekracza poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiadającego systemu płatności bezpośrednich mającego zastosowanie w tym czasie w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie […], z uwzględnieniem zastosowania art. 7 w związku z art. 10”.

23. Przepis ten został następnie skorygowany we wszystkich językach urzędowych. Na skutek sprostowania z dnia 18 lutego 2010 r.[14] tekst ten otrzymał następujące brzmienie:

„Całkowite bezpośrednie wsparcie, jakie może zostać przyznane rolnikowi w nowym państwie członkowskim po przystąpieniu w ramach odpowiednich płatności bezpośrednich, wraz z wszystkimi uzupełniającymi krajowymi płatnościami bezpośrednimi, nie przekracza poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiadającego systemu płatności bezpośrednich mającego zastosowanie w tym czasie w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie, od roku 2012, z uwzględnieniem zastosowania art. 7 w związku z art. 10”.

E – *Decyzja wykonawcza C(2012) 4391*

24. Decyzja wykonawcza nr C(2012) 4391 zezwalająca na przyznanie uzupełniających krajowych płatności bezpośrednich na Litwie za rok 2012 zawiera dwa artykuły o następującym brzmieniu:

„Artykuł 1

1. Za rok 2012 Litwa uprawniona jest do przyznania [KUPB] stosownie do warunków określonych we wniosku z dnia 22 marca 2012 r.

2. Maksymalny poziom krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich oraz odpowiadające mu maksymalne stawki wskazane są w załączniku do niniejszej decyzji.

3. Kurs wymiany stosowany da płatności bezpośrednich odpowiada kursowi stosowanemu dla płatności przyznanych tytułem systemu jednolitej płatności obszarowej przewidzianej w art. 122 rozporządzenia (WE) nr 73/2009.

4. Jeżeli łączna kwota płatności bezpośrednich przysługujących rolnikowi na podstawie rozporządzenia (WE) nr 73/2009, w tym wszelkich [KUPB], przekracza 5 000 EUR, z kwoty [KUPB] przysługującej rolnikowi na podstawie załącznika do niniejszej decyzji odlicza się kwotę odpowiadającą 10% wartości przenoszącej wartość 5 000 EUR. Powyższa wartość jest powiększana o cztery punkty procentowe, jeżeli całkowita kwota płatności bezpośrednich, w tym wszelkich [KUPB], przekracza 300 000 EUR, przy czym ograniczenie dotyczy wyłącznie części przekraczającej 300 000 EUR i wynikającej z [KUPB].

14 — Dz.U. L 43, s. 7.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Litewskiej”.

III – **Postępowanie główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem**

25. W odpowiedzi na wniosek o uzyskanie wsparcia dla obszarów rolniczych i dla innych obszarów złożony przez Kretingalės kooperatinė ŽŪB (spółdzielnię rolniczą z Kretingalė) Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (krajowa agencja płatnicza przy litewskim ministerstwie rolnictwa, zwana dalej „KAP”) wydała decyzję nr 165 z dnia 22 maja 2013 r., na mocy której zastosowała modulację płatności bezpośrednich finansowanych z Europejskiego Funduszu Gwarancji Rolnej oraz obniżkę KUPB. Decyzja nr 165 stanowi, iż została wydana na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 73/2009, art. 1 ust. 4 decyzji wykonawczej C(2012) 4391 oraz dekretu rządu Republiki Litewskiej nr 55 dotyczącego krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich w odniesieniu do roku 2012 (nutarimas Nr. 55 „Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų”), z dnia 2 stycznia 2013 r. (zwanego dalej „dekretem rządowym nr 55”).

26. Następnie, po rozpoznaniu wniosku o uzyskanie wsparcia dla obszarów rolniczych i dla innych obszarów złożonego przez B. Jakutisa, KAP wydała decyzję nr 2233 z dnia 5 czerwca 2013 r. Na mocy wspomnianej decyzji, zważywszy na okoliczność, że łączna suma płatności bezpośrednich przysługujących B. Jakutisowi za 2012 r., w tym wszystkich KUPB, przekroczyła kwotę 5 000 EUR [17 264 litów litewskich (LTL)], zastosowano względem wnioskodawcy obniżkę KUPB. W decyzji nr 2233 wskazano, że akt ten został wydany na podstawie art. 1 ust. 4 decyzji wykonawczej nr C(2012) 4391 oraz dekretu rządowego nr 55.

27. B. Jakutis i Kretingalės kooperatinė ŽŪB wnieśli skargi do Vilniaus apygardos administracinis teismas (okręgowego sądu administracyjnego), żądając odpowiednio stwierdzenia nieważności wydanych przez KAP decyzji nr 2223 z dnia 5 czerwca 2013 r. i decyzji nr 165 z dnia 22 maja 2013 r.

28. Zdaniem B. Jakutisa i Kretingalės kooperatinė ŽŪB nie istniała żadna podstawa prawna do zastosowania na Litwie w 2012 r. modulacji płatności bezpośrednich czy też obniżek KUPB. Skarżący podnoszą, na mocy przepisów aktu o przystąpieniu z 2003 r., że dopóki nie zostanie rzeczywiście wykazane, że poziomy i kwoty płatności bezpośrednich na rzecz litewskich gospodarstw rolnych osiągnęły poziomy i kwoty płatności bezpośrednich obowiązujące w piętnastce państw UE”, dopóty płatności bezpośrednie na rzecz litewskich gospodarstw rolnych nie mogą być modulowane na podstawie art. 7 i art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009.

29. KAP zakwestionowała skargi B. Jakutisa i Kretingalės kooperatinė ŽŪB, podnosząc, że nie dysponuje kompetencjami do oceny legalności dekretu rządowego ani tym bardziej decyzji Komisji. Natomiast litewski minister rolnictwa, strona zainteresowana w sporze w postępowaniu głównym, podkreślił, że dekret rządowy nr 55 został przyjęty celem wdrożenia rozporządzenia nr 73/2009 oraz decyzji wykonawczej nr C(2012) 4391, pomimo przyznania, iż modulacja i obniżka KUPB nie powinny mieć zastosowania do dziesiątki nowych państw UE w 2012 r.

30. Powziąwszy wątpliwość co do wykładni i ważności określonych przepisów rozporządzenia nr 73/2009, Vilniaus apygardos administracinis teismas postanowieniem z dnia 10 lutego 2014r r. zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego w przedmiocie następujących pytań:

„1) W odniesieniu do oceny, w świetle art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 w związku z art. 7 i 121 tego rozporządzenia, poziomu płatności bezpośrednich w starych i nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej:

a) Czy art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 121 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że oznacza on, iż w 2012 r. poziom przekraczających 5 000 EUR płatności bezpośrednich w starych państwach członkowskich Unii Europejskiej wynosi 90%?

b) Jeśli na pytanie pierwsze zostanie udzielona odpowiedź twierdząca, to czy oznacza to, że w 2012 r. poziom płatności bezpośrednich w nowych i starych państwach członkowskich Unii Europejskiej nie wyrównał się, w świetle brzmienia i celów art. 10 ust. 1 i art. 121 rozporządzenia nr 73/2009?

c) Czy art. 10 ust. 1 in fine rozporządzenia nr 73/2009 (»z uwzględnieniem wszelkich zmniejszeń zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1«) oraz dokument roboczy Komisji DS/2011/14/REV2, w którym w celach porównawczych określono inną podstawę płatności bezpośrednich – jako że w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej poziom płatności bezpośrednich oceniany jest bez uprzedniego zastosowania modulacji (90% zgodnie z art. 121), podczas gdy w starych państwach członkowskich Unii Europejskiej modulacja została zastosowana (100% minus 10% zgodnie z art. 7 ust. 1) – są sprzeczne z aktem o przystąpieniu [z 2003 r.] oraz z zasadami prawa Unii Europejskiej, a w szczególności z zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej administracji, uczciwej konkurencji i niedyskryminacji, a także z celami [WPR] określonymi w art. 39 TFUE?

2) W odniesieniu do niezgodności art. 101 ust. 1 oraz art. 132 ust. 2 akapit ostatni in fine rozporządzenia nr 73/2009, a także wydanych na ich podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej, z aktem o przystąpieniu [z 2003 r.] i zasadami Unii Europejskiej:

a) Czy art. 10 ust. 1 in fine rozporządzenia nr 73/2009 (»z uwzględnieniem wszelkich zmniejszeń zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1«) oraz art. 132 ust. 2 akapit ostatni in fine (»z uwzględnieniem od roku 2012 zastosowania art. 7 w związku z art. 10«), a także dokument roboczy Komisji DS/2011/14/REV2 oraz decyzja wykonawcza Komisji [C(2012) 4391], które zostały wydane na podstawie wskazanych przepisów, są sprzeczne z traktatem akcesyjnym [z 2003 r.], który nie przewiduje modulacji płatności bezpośrednich ani zmniejszenia krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej, ani też roku, w którym ma nastąpić zrównanie płatności bezpośrednich w nowych i starych państwach członkowskich Unii Europejskiej?

b) Czy art. 10 ust. 1 i art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, a także dokument roboczy Komisji DS/2011/14/REV2 oraz decyzja wykonawcza Komisji [C(2012) 4391] – w zakresie, w jakim w świetle ich brzmienia i celów modulacja płatności bezpośrednich oraz obniżenie krajowych uzupełniających płatności bezpośrednich mają zastosowanie w 2012 r. w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej, które otrzymują znacznie mniejsze wsparcie niż stare państwa członkowskie Unii Europejskiej – są sprzeczne z zasadami prawa Unii Europejskiej, między innymi z zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań, uczciwej konkurencji i niedyskryminacji, a także z celami [WPR] określonymi w art. 39 TFUE, a w szczególności z celem zwiększenia wydajności rolnictwa?

c) Czy zmiana art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 (»z uwzględnieniem od roku 2012 zastosowania art. 7 w związku z art. 10«), która została wprowadzona w ramach procedury sprostowania (Dz.U. 2010, L 43, s. 7) (zmiana, w ramach której wprowadzono modyfikację o charakterze nietechnicznym oraz istotnie zmieniono treść tego przepisu, stanowiąc, że zrównanie płatności bezpośrednich w nowych i starych państwach członkowskich ma nastąpić w 2012 r.), narusza zasady prawa Unii Europejskiej, między innymi zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa, dobrej administracji i niedyskryminacji?

d) Czy słowo »dydis« użyte w art. 1c zawartym w rozdziale 6.A (»Rolnictwo«) pkt 27 lit. b) załącznika II do aktu o przystąpieniu [z 2003 r.] ma to samo znaczenie co słowo »lygis« [»poziom«] użyte w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009?

3) Czy decyzja wykonawcza Komisji [C(2012) 4391] i dokument roboczy Komisji DS/2011/14/REV 2, które nie zostały opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* i które nie zawierają wystarczającego uzasadnienia (zostały one przyjęte wyłącznie w oparciu o założenie, że w 2012 r. poziom płatności bezpośrednich w nowych i starych państwach członkowskich został wyrównany), są sprzeczne z aktem o przystąpieniu [z 2003 r.] i czy naruszają one zasady prawa Unii Europejskiej, między innymi zasady pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz dobrej administracji? Jeśli tak, to czy należy stwierdzić nieważność art. 1 ust. 4 [wskazanej] decyzji wykonawczej Komisji, jako sprzecznego z rozporządzeniem nr 73/2009 i aktem o przystąpieniu [z 2003 r.]?".

31. Uwagi na piśmie zostały złożone przez B. Jakutisa i Kretingalės kooperatinė ŽŪB, Republikę Litewską, Rzeczpospolitą Polską, Radę Unii Europejskiej i Komisję Europejską, przy czym wszystkie te podmioty, z wyjątkiem Rzeczpospolitej Polskiej, były reprezentowane na rozprawie, która odbyła się w dniu 25 lutego 2015 r.

IV – **Analiza**

A – *Uwagi wstępne*

1. W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych w zakresie, w jakim dotyczą one ogólnych zasad prawa Unii oraz dokumentu roboczego DS/2011/14/REV2

32. Sąd odsyłający powziął wątpliwość co do zgodności pewnych przepisów rozporządzenia nr 73/2009 z zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa, dobrej administracji, uczciwej konkurencji i niedyskryminacji, nie wyjaśniając jednak bliżej, w jaki sposób przepisy te miałyby naruszać niektóre z tych zasad.

33. Zgodnie z art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym winien zawierać omówienie powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni lub ważności określonych przepisów prawa Unii, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym.

34. Należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż procedura ustanowiona przez art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi, dzięki któremu ten pierwszy dostarcza tym drugim wskazówek w ramach wykładni prawa Unii, które są im potrzebne do rozwiązania zawisłego przed nimi sporu. W tych ramach Trybunał jest co do zasady obowiązany do

orzekania, jeżeli przedstawione mu pytania dotyczą wykładni prawa Unii [15].

35. Trybunał podkreślił jednakże znaczenie wskazania przez sąd krajowy dokładnych powodów, które doprowadziły do powstania wątpliwości w przedmiocie wykładni prawa Unii i uznania za konieczne postawienia pytań prejudycjalnych Trybunałowi [16]. W związku z tym Trybunał orzekł, że niezbędne jest, aby sąd krajowy przedstawił minimalne chociażby wyjaśnienie powodów wyboru przepisów wspólnotowych, o których dokonanie wykładni lub oceny ważności się zwraca, jak również istniejącego według tego sądu związku między tymi przypisami a ustawodawstwem krajowym mającym zastosowanie do rozpatrywanego przez niego sporu [17].

36. Uważam, że w odniesieniu do zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej administracji i uczciwej konkurencji postanowienie odsyłające nie zawiera elementów pozwalających spełnić powyższe wymogi. Jeśli chodzi o zasady pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i uczciwej konkurencji, sąd odsyłający nie przedstawił bowiem żadnego uzasadnienia co do domniemanych naruszeń tych zasad.

37. Jeśli chodzi o zasadę dobrej administracji, którą sąd odsyłający krótko omawia w związku z decyzją wykonawczą C(2012) 4391, należy przypomnieć, iż z art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wynika, iż zasada dobrej administracji dotyczy rozpatrzenia sprawy przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz wymagań jakościowych z tym związanych.

38. Decyzja wykonawcza C(2012) 4391 wpisuje się w ramy postępowania pomiędzy Komisją a Republiką Litewską. Rolnicy litewscy nie są w ramach tego postępowania ani stronami – w takim przypadku chroniłaby ich zasada dobrej administracji – ani adresatami decyzji wykonawczej. Sąd odsyłający nie przedstawił tymczasem wyjaśnienia dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji, jakiego Komisja miałaby dopuścić się w stosunku do Republiki Litewskiej i które miałoby rodzić konsekwencje prawne w sprawie zawisłej przed sądem odsyłającym. Ponadto uwagi sądu odsyłającego w tym względzie dotyczą raczej uzasadnienia decyzji wykonawczej C(2012) 4391, które zostanie przeanalizowane w pkt 146 i następnych niniejszej opinii.

39. Ponadto sąd odsyłający nie uzasadnia w żaden sposób związku pomiędzy każdą z wymienionych zasad a okolicznościami faktycznymi lub przepisami krajowymi znajdującymi zastosowanie w sprawie. W braku takich wskazówek nie jest możliwe określenie konkretnego problemu interpretacyjnego, jaki miałby zostać podniesiony w stosunku do poszczególnych zasad prawa Unii, o których interpretację wnosi sąd odsyłający [18].

40. W konsekwencji proponuję Trybunałowi, by uznał przedstawione mu pytanie pierwsze lit. c) i pytanie drugie lit. b) za niedopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczą one zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej administracji i uczciwej konkurencji. Natomiast zasady niedyskryminacji i równości traktowania zostaną szczegółowo przeanalizowane w pkt 108 i następnych niniejszej opinii.

15 — Zobacz wyrok Meilicke, C-83/91, EU:C:1992:332, pkt 22, 24; a także postanowienie Dhumeaux et Cie i in., EU:C:2005:738, pkt 18, 19 i przytoczone tam orzecznictwo.

16 — Postanowienia: Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo; Dhumeaux et Cie i in., C-116/05, EU:C:2005:738, pkt 21. Zobacz także podobnie moja opinia w sprawie C-497/12, EU:C:2015:168, pkt 88–94.

17 — Postanowienia: Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo; Hanssens i in., C-75/04, EU:C:2005:53, pkt 9; a także Dhumeaux et Cie i in. C-116/05, EU:C:2005:738, pkt 21.

18 — Zobacz podobnie postanowienie Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, pkt 18, 19.

41. Jeżeli chodzi o dokument roboczy DS2011/14/REV2, przypomnieć należy, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału aktami, które mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, są środki wywołujące wiążące skutki prawne mogące naruszyć interesy skarżącego poprzez istotną zmianę jego sytuacji prawnej [19]. Ponadto aktami zaskarżalnymi są co do zasady akty, które określają w sposób definitywny stanowisko Komisji po zakończeniu postępowania administracyjnego i które zmierzają do wywołania wiążących skutków prawnych mogących naruszać interesy skarżącego, z wyłączeniem aktów tymczasowych służących przygotowaniu wydania ostatecznej decyzji, które nie wywołują takich skutków [20].

42. Zdaniem Komisji dokument roboczy DS2011/14/REV2 został przedstawiony państwom członkowskim w trakcie spotkań Komitetu Zarządzającego ds. Płatności Bezpośrednich, które odbywały się w lipcu i w październiku [21]. Chodzi o propozycję Komisji dotyczącą stosowania art. 132 rozporządzenia nr 73/2009 i warunków przyznania KUPB w 2012 r.

43. Natomiast decyzją ostateczną rodzącą skutki prawne w zakresie przyznania KUPB jest decyzja wykonawcza C(2012) 4391, na mocy której Komisja wyraziła zgodę na przyznanie KUPB na Litwie w 2012 r. Uważam, że dokument roboczy DS2011/14/REV2 jest środkiem przygotowawczym, niemającym skutków prawnych. Co za tym idzie, nie może on być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

44. W konsekwencji również jego ważność nie może być podważana w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jako że stwierdzenie przez Trybunał jego niezgodności z prawem pozbawione byłoby skutków prawnych [22].

45. Proponuję zatem Trybunałowi, by pytania pierwsze lit. c), pytanie drugie lit. a) i b) oraz pytanie trzecie uznał za niedopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczą one dokumentu roboczego DS2011/14/REV2.

2. W przedmiocie pozostałych kwestii wstępnych

46. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż stosownie do wyroku LAISA i CPC Hiszpania/Rada [23] postanowienie aktu o przystąpieniu dotyczące charakteru prawnego przepisów uchylających lub zmieniających akty przyjęte przez instytucje, jak art. 9 aktu o przystąpieniu z 2003 r., nie powoduje poddania kontroli legalności postanowień, do których się odnosi. Przeciwnie, postanowienie takie konkretyzuje wyjątki wymienione w art. 7 aktu o przystąpieniu z 2003 r. w kwestii procedury zmiany lub uchylenia postanowień aktu o przystąpieniu [24].

47. Zgodność z prawem przepisów prawa pochodnego, zmienionych aktem o przystąpieniu z 2003 r. inaczej niż w sposób przejściowy, nie może być kwestionowana.

19 — Wyroki: Sucrimex i Westzucker/Komisja, 133/79, EU:C:1980:104, pkt 15; IBM/Komisja, 60/81, EU:C:1981:264, pkt 9; Schönberger/Parlament, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, pkt 13. Zobacz także opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:7, pkt 74.

20 — Wyroki: Athinaïki Techniki/Komisja, C-521/06 P, EU:C:2008:422, pkt 42; NDSHT/Komisja, C-322/09 P, EU:C:2010:701, pkt 48.

21 — Protokoły z tych spotkań dostępne są w języku angielskim pod następującym adresem internetowym http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Zobacz podobnie wyrok Friesland Coberco Dairy Foods, C-11/05, EU:C:2006:312, pkt 40, 41; a także opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:7, pkt 72. Zgodnie ze wskazanym wyrokiem opinie komitetu ustanowionego na mocy prawa Unii, niemające charakteru wiążącego dla władz krajowych, nie mogą być przedmiotem oceny nieważności w ramach postępowania przewidzianego w art. 267 TFUE.

23 — 31/86 i 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Zobacz podobnie wyrok LAISA i CPC Hiszpania/Rada, 31/86 i 35/86, EU:C:1988:211, pkt 14.

48. Natomiast mimo że postanowienia rozporządzenia nr 73/2009 będące przedmiotem niniejszej sprawy są rzeczywiście w części identyczne z postanowieniami rozporządzenia nr 1259/1999 zmienionymi aktem o przystąpieniu z 2003 r., przepisy, których ważność jest kwestionowana przez sąd odsyłający, w szczególności art. 10 ust. 1 in fine („z uwzględnieniem wszelkich zmniejszeń zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1") oraz art. 132 ust. 2 akapit ostatni in fine („z uwzględnieniem od roku 2012 zastosowania art. 7 w związku z art. 10") są przepisami wprowadzonymi później. Co za tym idzie, kontrola legalności dotyczy tych przepisów.

49. Tytułem ostatniej uwagi wstępnej należy również wskazać, że system modulacji uległ zakończeniu w 2012 r., jednak celem utrzymania poziomu płatności bezpośrednich w roku 2013 na tym samym poziomie co w roku 2012 rozporządzeniem Parlamentu i Rady (UE) nr 671/2012 [25] wprowadzono mechanizm dostosowania płatności w roku 2013, mający ten sam skutek co modulacja i pułapy netto. Rozporządzenie to nie zawiera szczególnych uregulowań w stosunku do dziesiątki nowych państw UE w kwestii dostosowania. Z kolei mechanizm dostosowania nie znajduje zastosowania do rolników w Bułgarii i Rumunii, biorąc pod uwagę, że zgodnie z zasadą stopniowego wprowadzania płatności przewidzianą w akcie o przystąpieniu z 2005 r. [26] poziom płatności bezpośrednich dla Bułgarii i Rumunii jest nadal niższy niż poziom płatności bezpośrednich w innych państwach członkowskich w roku 2013 po dostosowaniu płatności dla rolników w okresie przejściowym [27].

50. W dalszej części niniejszej opinii przeanalizuję wpierw łącznie dwa pierwsze zagadnienia pierwszego pytania prejudycjalnego, dotyczące interpretacji art. 7 ust. 1, art. 10 ust. 1 i art. 121 rozporządzenia nr 73/2009. Pytanie pierwsze lit. c), pytanie drugie lit. a) i b) oraz pytanie trzecie dotyczą ważności pewnych przepisów rozporządzenia nr 73/2009 i decyzji wykonawczej C(2012) 4391 w świetle, w szczególności, aktu o przystąpieniu z 2003 r., art. 39 TFUE i niektórych ogólnych zasad prawa Unii. Pytanie pierwsze lit. c) oraz pytanie drugie lit. a) i b) należy przeanalizować łącznie z powodów omówionych w pkt 88 niniejszej opinii. Pytanie drugie lit. c) dotyczy ważności art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009 w brzmieniu zmienionym sprostowaniem opublikowanym w dniu 18 lutego 2010 r., a pytanie drugie lit. d) dotyczy znaczenia dwóch litewskich pojęć stosowanych, odpowiednio, w akcie o przystąpieniu z 2003 r. i rozporządzeniu nr 73/2009. Pytania te oraz pytanie trzecie należy przenalizować oddzielnie, w kolejności, w jakiej zostały zadane przez sąd odsyłający.

B – *W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego lit. a) i b)*

51. W ramach pierwszego pytania prejudycjalnego lit. a) i b) sąd odsyłający zwrócił się do Trybunał Sprawiedliwości zasadniczo o zbadanie, czy poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE w 2012 r. wynosił 90% oraz czy oznacza to, że w 2012 r. poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE i w piętnastce starych państw UE wyrównał się w rozumieniu art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009. Czy jeżeli poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE wyrównał się z poziomem w piętnastce starych państw UE, oznacza to, że modulacja, w rozumieniu art. 7 w związku z art. 10 rozporządzenia nr 73/2009 znajdzie zastosowanie w 2012 r. w dziesiątce nowych państw UE.

25 — Rozporządzenie z dnia 11 lipca 2012 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 w zakresie stosowania płatności bezpośrednich dla rolników w odniesieniu do roku 2013 (Dz.U. L 204, s. 11).

26 — Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. L 157, s. 203).

27 — Motywy 2 i 7 rozporządzenia nr 671/2012.

1. W przedmiocie argumentacji stron

52. B. Jakutis i Kretingalės kooperatinė ŽŪB oraz rząd litewski są zdania, że w 2012 r. poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE nie wynosił 90%, podczas gdy poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE wynosił 90%. Oznaczałoby to, że poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012 nie osiągnął poziomu piętnastki starych państw UE. Zdaniem tych stron w piętnastce starych państw UE poziom płatności bezpośrednich wynosił 90% jedynie w przypadku płatności przekraczających 5 000 EUR, a modulacja miała zastosowanie jedynie w sytuacji, gdy rzeczywista kwota wypłacona rolnikowi przekraczała 5 000 EUR. Ogólny poziom płatności w piętnastce starych państw UE przekraczał zatem 90%.

53. Natomiast rząd polski i Komisja twierdzą, iż poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE wynosił 90% w 2012 r. oraz że poziomy płatności w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE były w roku 2012 równe.

2. W przedmiocie pojęcia „poziomu płatności bezpośrednich”

54. Celem udzielenia odpowiedzi na pierwsze pytanie prejudycjalne lit. a) i b) konieczne jest określenie znaczenia pojęcia „poziomu płatności bezpośrednich” stosowanego w art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009. Pomimo istotnego znaczenia dla potrzeb stosowania systemu modulacji płatności w dziesiątce nowych państw UE pojęcie to nie zostało zdefiniowanie w prawodawstwie Unii regulującym modulację płatności.

55. Zdaniem Komisji art. 10 rozporządzenia nr 73/2009 i odpowiednie postanowienia aktu o przystąpieniu z 2003 r. oparte są na porównaniu „wspólnych” poziomów pomocy, a nie na jej wartości nominalnej. Komisja zauważyła, że to samo podejście zostało zastosowane w celu porównania wspólnych poziomów pomocy przy przyjmowaniu decyzji Komisji 2009/444/WE [28]. W szczególności jej art. 3 i załącznik III do tej decyzji ustalają wyniki odnoszące się do zastosowania w 2012 r. modulacji w nowych państwach członkowskich. Ponadto, zdaniem Komisji, zgodność z prawem powyższej decyzji została potwierdzona przez Trybunał w wyroku Polska/Komisja [29], w którym w sposób domyślny uznano porównanie wspólnych poziomów wsparcia za uzasadnione.

56. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że sprawa, w której zapadł wyrok Polska/Komisja dotyczyła podziału pomiędzy państwa członkowskie oszczędności dokonanych wskutek modulacji. W sprawie tej Rzeczpospolita Polska dążyła raczej do udowodnienia, że w roku 2012 modulacja *znajdowała zastosowanie* do niej, celem skorzystania z kwot wynikających z modulacji. Co za tym idzie, wykładnia dotycząca warunków stosowania modulacji w dziesiątce nowych państw UE w 2012 r. nie była w ramach tej sprawy w żaden sposób kwestionowana. Wyrok ten nie może moim zdaniem być rozumiany w ten sposób, że Trybunał potwierdził powyższą interpretację, przynajmniej w sposób mający wpływ na niniejszą sprawę.

57. Pojęcie „poziomu płatności bezpośrednich” zawarte w art. 10 rozporządzenia nr 73/2009 zostało po raz pierwszy wprowadzone rozporządzeniem nr 583/2004, zmieniającym, między innymi, rozporządzenie nr 1782/2003. Pierwsze z tych rozporządzeń wprowadziło do rozporządzenia nr 1782/2003 art. 12a dotyczący modulacji w dziesiątce nowych państw UE.

28 — Zobacz przypis 7 niniejszej opinii.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

58. Natomiast pojęcie „poziomu takich płatności” stosowane w art. 121 rozporządzenia nr 73/2009 oraz pojęcie „poziomu całkowitego wsparcia bezpośredniego” stosowane w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 użyte są już w akcie o przystąpieniu z 2003 r., w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II, który dotyczy w szczególności art. 1a i 1c rozporządzenia nr 1259/1999 [30].

59. Artykuł 1a rozporządzenia nr 1259/1999 przewidywał stopniowe wprowadzenie systemów wsparcia w dziesiątce nowych państw UE, których kwoty odpowiadają wyrażonym w procentach „poziomom płatności stosowanym w tym czasie we Wspólnocie w jej kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.”. Jeśli chodzi o art. 1c tego rozporządzenia, dotyczył on KUPB, których całkowita kwota, w połączeniu z płatnościami bezpośrednimi, „nie przekroczy poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiedniego systemu płatności bezpośrednich [Unii] stosowanego w tym czasie w państwach członkowskich Wspólnoty w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.” [31]. Pojęcie „poziomu” stosowane w tych przepisach również nie jest jednak definiowane w ustawodawstwie Unii regulującym płatności bezpośrednie i KUPB.

60. Należy ustalić, czy rozpatrywane fragmenty tych przepisów – „poziom płatności bezpośrednich stosowany w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie”, „poziom płatności stosowany w tym czasie we Wspólnocie w jej kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.” i „poziom wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy odpowiedniego systemu płatności bezpośrednich [Unii] stosowanego w tym czasie w państwach członkowskich Wspólnoty w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r.” – oznaczają to samo. Dwa pierwsze zdają się odnosić do ogólnego poziomu płatności bezpośrednich, a trzeci do indywidualnego poziomu płatności bezpośrednich w stosunku do każdego rolnika.

61. Z uwagi na to, iż cele stosowania modulacji i ograniczeń płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE są takie same – zapewnienie by poziom płatności bezpośrednich i KUPB otrzymywanych przez rolników w dziesiątce nowych państw UE nie przekraczał poziomu płatności bezpośrednich otrzymywanych przez rolników w piętnastce starych państw UE – uważam, że pojęcie „poziomu płatności bezpośrednich” użyte w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 może być stosowane dla celów interpretacji pojęcia „poziomu płatności bezpośrednich” zawartego w art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 [32].

62. Zdaniem Komisji mechanizm „phasing-in” opiera się na porównaniu „wspólnych poziomów wsparcia”. Stwierdzenie to jest oparte na założeniu, iż faktycznie istnieje już wspólny poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE. Należy zatem zbadać poziom płatności bezpośrednich istniejący w piętnastce starych państw UE.

63. Z raportu Komisji w sprawie podziału płatności bezpośrednich dla rolników w państwach członkowskich za rok 2005 [33], po przystąpieniu dziesiątki nowych państw UE, wynika na przykład, że całkowite kwoty wsparcia wypłaconego rolnikom różnią się znacząco, i to w ramach piętnastki starych państw UE.

30 — Co się tyczy rożnych pojęć zastosowanych w litewskich wersjach tych rozporządzeń zob. pkt 134–142 niniejszej opinii.

31 — Brzmienie tego artykułu w rozporządzeniu nr 73/2009 zostało nieznacznie zmienione w stosunku do aktu o przystąpieniu z 2003 r. Artykuł 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 stanowi, co następuje: „nie przekracza poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy *odpowiadającego [odpowiedniego] systemu płatności bezpośrednich mającego zastosowanie* w tym czasie w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie”.

32 — Należy wskazać, że niektóre wersje językowe posługują się w tym względzie różnymi sformułowaniami w art. 10 ust. 1 i art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 (w szczególności wersje estońska i fińska), podczas gdy w wielu innych wersjach językowych użyto tych samych sformułowań. Przypominam, iż w przypadku rozbieżności między różnymi wersjami językowymi tekstu prawa Unii sporny przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego stanowi on część (wyrok Ivansson i in., C-307/13, EU:C:2014:2058, pkt 40). Co za tym idzie, powyższe jednostkowe rozbieżności językowe nie mają wpływu na powyższe stwierdzenie dotyczące interpretacji art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009.

33 — Raporty są dostępne w języku angielskim pod następującymi adresami internetowymi: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1–2005_en.pdf oraz http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2–2005_en.pdf.

64. Co za tym idzie, jasne jest, że „poziom" pomocy nie może odpowiadać całkowitej *kwocie* pomocy ani *wartości nominalnej* pomocy. Gdyby bowiem poziom pomocy odpowiadał kwocie pomocy, nie mógłby istnieć wspólny poziom pomocy w piętnastce państw UE. W tym względzie wydaje mi się bezsporne, jak podkreśliła Komisja, że porównanie poziomów płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw członkowskich UE zakłada istnienie „wspólnego" poziomu w ramach tych grup państw członkowskich, z wyłączeniem kwot indywidualnych poszczególnych państw członkowskich.

65. O ile pojęcie „poziomu płatności bezpośrednich" nie odnosi się do kwoty płatności bezpośrednich, o tyle uważam, że można uznać, że odnosi się ono do *metod obliczania płatności bezpośrednich, które mają zostać przyznane* [34].

66. Przy zastosowaniu tej interpretacji można z niej wywieść, że poziomy płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE odpowiadają tym w piętnastce starych państw UE, przynajmniej gdy metody przyznawania płatności bezpośrednich są takie same w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE.

67. Odwołanie w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r. do „poziomu wsparcia bezpośredniego, jakie przysługiwałoby rolnikowi na mocy *odpowiedniego systemu płatności bezpośrednich [Unii] stosowanego w tym czasie* w państwach członkowskich Wspólnoty w kształcie na dzień 30 kwietnia 2004 r." [35], dotyczące art. 1c rozporządzenia nr 1259/1999, wzmacnia tę interpretację zakładającą porównanie systemów płatności bezpośrednich czy też metod przyznawania płatności bezpośrednich. Należy zatem przejść do analizy metod obliczania płatności bezpośrednich.

3. W przedmiocie metod obliczania płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE i w dziesiątce nowych państw UE

68. Celem porównania metod obliczania płatności bezpośrednich należy wpierw przeanalizować sytuację piętnastki starych państw UE i ewolucję tych metod.

69. Różne systemy płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE przed reformą WPR w 2003 r. [36] zostały wymienione w załączniku do rozporządzenia nr 1259/1999. Rozporządzeniem nr 1782/2003 wprowadzono system jednolitej płatności (zwany dalej „SJP"), to jest niepowiązany z produkcją system wsparcia dochodowego dla każdego gospodarstwa, który – nie zmieniając kwot rzeczywiście wypłacanych rolnikom – połączył kilka istniejących płatności bezpośrednich otrzymywanych przez rolnika z tytułu różnych systemów w jednolitą płatność, określaną 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 rozporządzenia nr 1782/2003 [37].

34 — Różne metody pozwalające na klasyfikację i ustalenie poziomów wsparcia dla rolnictwa zostały opracowane w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Metody te, w szczególności ogólny wskaźnik wsparcia OECD (w wersji angielskiej „Aggregate Measurement of Support", AMS) i szacunkowe wsparcie dla producentów OECD (w wersji angielskiej „Producer Support Estimate", PSE) mogą być stosowane w celu klasyfikacji i ustalenia poziomów wsparcia w różnych krajach. Jednakże systemy te zostały stworzone dla innych celów i dają bardzo różne rezultaty (zob. podobnie A. Effland: „Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems", EIB-74, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, marzec 2011; dostępne pod następującym adresem internetowym: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Systemy te jako takie nie mogą być stosowane dla celów interpretacji pojęcia „poziomu" stosowanego w rozporządzeniu nr 73/2009.

35 — Podkreślenie moje.

36 — Należy przypomnieć, że reforma WPR została przeprowadzona równolegle z negocjacjami akcesyjnym prowadzonymi przez dziesiątkę nowych państw UE.

37 — Motywy 24 i 25 rozporządzenia nr 1782/2003.

70. W ramach SJP państwa członkowskie dysponują różnymi wariantami w zakresie definiowania systemu i wprowadzenia ewentualnych wyjątków od pełnego oddzielenia płatności od produkcji. W trakcie wprowadzania SJP państwa członkowskie mogły wybrać jeden z trzech podstawowych modeli obliczania prawa do płatności, a mianowicie „model historyczny", oparty na płatnościach otrzymanych przez danego rolnika w okresie referencyjnym, który prowadzi do ustalenia różnych kwot pomocy od hektara, „model regionalny", uwzględniający wszystkie płatności przyznane w regionie, które następnie dzielone są przez liczbę kwalifikujących się hektarów ziemi, i prowadzący do ustalenia kwoty ryczałtowej, oraz „model mieszany", który łączy dwa powyższe modele i może być „statyczny" lub „dynamiczny" [38]. Rozporządzenie nr 73/2009 miało ponadto na celu rozszerzenie oddzielenia wsparcia bezpośredniego od wielkości produkcji oraz uproszczenie funkcjonowania SPJ.

71. Z uwagi na to, iż piętnastka starych państw UE, która jest zobowiązana stosować SJP, przyjęła różne modele kalkulacji płatności bezpośrednich, jest oczywiste, iż również sposoby kalkulacji płatności bezpośrednich stosowane przez te państwa są różne, mimo że wszystkie należą do jednego systemu płatności bezpośrednich [39]. Niemniej jednak, zważywszy, iż art. 10 rozporządzenia nr 73/2009 opiera się na założeniu „wspólnego" poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE, poziom taki musi koniecznie istnieć, mimo powyższych różnic w metodzie kalkulacji płatności bezpośrednich.

72. Jeśli chodzi o system mający zastosowanie w dziesiątce nowych państw UE, z pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r., dotyczącego art. 1b, wprowadzonego do rozporządzenia nr 1259/1999, wynika, że dziesiątka nowych państw UE miała możliwość wyboru nowych przepisów przejściowych, w szczególności systemu SJP mającego zastosowanie wyłącznie do nowych państw członkowskich.

73. Okres stosowania systemu SJP proponowany w akcie o przystąpieniu z 2003 r. trwał do końca roku 2006 i mógł być dwukrotnie przedłużany na okres jednego roku na wniosek nowego państwa członkowskiego. Jako że stosownie do aktu o przystąpieniu z 2003 r. „phasing-in" płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE trwał do roku 2013, stosownie do postanowień tego aktu, podstawowy system [40] płatności bezpośrednich musiał być taki sam w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE już długo przed końcem okresu „phasing-in" w 2013 r.

38 — Zobacz dokument Komisji dotyczący SJP, dostępny w języku francuskim pod następującym adresem internetowym: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fr.pdf. W kwestii różnych systemów stosowanych w 28 państwach członkowskich zob. strona pod następującym adresem internetowym: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

39 — System ten pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres wyboru. Jak wskazano w doktrynie, „uwzględniając rozporządzenie [nr 1782/2002] oraz ogół szczegółowych zasad jego stosowania, dochodzimy do około 500 artykułów i 50 załączników obejmujących dwa »systemy niepowiązane z produkcją« (system jednolitych płatności i uproszczony system dla nowych państw członkowskich), siedemnaście systemów powiązanych z produkcją (w tym sześć przejściowych), dwa sposoby oddzielenia od produkcji (historyczny i regionalny), sześć sposobów regionalizacji (w oparciu o podstawę historyczną, ryczałtową, statyczną lub dynamiczną i wariant dla nowych państw członkowskich), opcję odroczonego rozdzielenia dla premii mlecznych, możliwość różnicowania dla powierzchni wykorzystywanych jako trwałe pastwiska lub uprawy trawiaste, 10 opcji częściowego łącznia niektórych upraw, ewentualne niestosowanie oddzielania od produkcji przez trzyletni okres przejściowy, możliwość braku oddzielania od produkcji pewnych systemów wsparcia i dulcis in fundo, wreszcie co najmniej dziesięć różnych rodzajów uprawnień do płatności w ramach systemu płatności jednolitych" [D. Bianchi, *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, Bruksela, 2006, s. 294].

40 — To jest system przed dokonaniem ograniczeń, w szczególności z tytułu „phasing-in" lub modulacji.

Tymczasem z art. 143b ust. 9 rozporządzenia nr 1782/2003, w brzmieniu zmienionym aktem o przystąpieniu z 2003 r. dostosowanym decyzją 2004/281, wynika, że okres stosowania SJP został pierwotnie przedłużony do końca 2010 r, zaś z art. 122 ust. 3 rozporządzenia nr 73/2009 wynika, że został on następnie przedłużony do 31 grudnia 2013 r.[41].

74. Spośród dziesiątki nowych państw UE jedynie Republika Malty i Republika Słowenii nie zdecydowały się na wprowadzenie SJP, systemu mającego również zastosowanie w piętnastce starych państw UE. Pozostałe państwa z dziesiątki nowych państw UE w dalszym ciągu stosowały SJPO, system, który nie był dostępny dla piętnastki starych państw UE.

75. Jeżeli zatem przyjąć interpretację, zgodnie z którą „poziomy" płatności bezpośrednich oznaczają metody obliczania płatności bezpośrednich, które mają zostać przyznane, porównanie poziomów płatności bezpośrednich staje się trudniejsze, w sytuacji gdy metody przyznawania płatności różnią się od siebie, w szczególności ze względu na to, że nie są stosowane te same systemy pomocy, co miało miejsce w przypadku większości piętnastki starych państw UE i dziesiątki nowych państw UE w 2012 r.

76. Niemniej jednak, jak wskazałem już w pkt 71 niniejszej opinii, ponieważ w piętnastce starych państw UE wspólny poziom płatności bezpośrednich powinien współistnieć z różnymi modelami SJP, można również stwierdzić, iż SJP i SJPO są analogiczne na potrzeby porównania poziomów płatności bezpośrednich.

77. Interpretacja ta znajduje uzasadnienie w ogólnej strukturze rozporządzenia nr 73/2009. Rozporządzenie to utrzymało możliwość dalszego stosowania SJPO przez dziesiątkę nowych państw UE do końca roku 2013. Natomiast zgodnie z art. 121 tego rozporządzenia państwa członkowskie powinny, począwszy od roku 2013, osiągnąć 100% poziomu płatności w państwach członkowskich innych niż nowe państwa członkowskie. W konsekwencji systemy te są analogiczne gdy chodzi o porównanie poziomów płatności bezpośrednich i w związku z tym sam fakt, iż większość z dziesiątki nowych państw UE wybrała inny system płatności bezpośrednich niż stosowany w piętnastce starych państw UE nie wyklucza możliwości porównania wspólnych poziomów płatności bezpośrednich.

78. W tym miejscu należy przeanalizować, czy poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE w 2012 r. był przynajmniej równy poziomowi płatności bezpośrednich stosowanemu w piętnastce starych państw UE, w rozumieniu art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009.

4. W przedmiocie porównania poziomów płatności w roku 2012 r.

79. Najistotniejszą kwestią dla celów porównania poziomów płatności jest ustalenie, czy przy ustalaniu poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE w 2012 r. należy brać pod uwagę okoliczność, że w piętnastce starych państw UE modulacji podlegają jedynie płatności bezpośrednie większe niż 5 000 EUR.

41 — Nawet po tej dacie państwa członkowskie, które stosowały SJPO, mogą, stosownie do art. 36 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (Dz.U. L 347, s. 608), zdecydować o dalszym stosowaniu tego systemu do dnia 31 grudnia 2020 r. Zgodnie z dokumentem informacyjnym Komisji z dnia 13 listopada 2014 r. dotyczącym decyzji państw członkowskich w sprawie wprowadzenia nowego systemu wsparcia bezpośredniego (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; dostępny w języku angielskim pod następującym adresem internetowym: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf), dziesięć państw członkowskich stosujących SJPO, a także Bułgaria i Rumunia, zdecydowało się na dalsze stosowanie tego systemu do roku 2020.

80. Komisja podkreśla, że efekt zastosowania pułapu 5 000 EUR będzie nominalny, biorąc pod uwagę konsekwencje praktyczne stosowania powyższego pułapu, które będą różne w poszczególnych państwach piętnastki starych państw UE. Ponadto, zdaniem Komisji, porównanie poziomów płatności bezpośrednich stosowanych w piętnastce starych państw UE oraz dziesiątce nowych państw UE jest dokonywane ex ante. W konsekwencji praktycznie niemożliwe jest wzięcie pod uwagę wpływu płatności bezpośrednich mniejszych niż 5 000 EUR w piętnastce starych państw UE dla celów określenia, czy w roku 2012 modulacja znajdowała zastosowanie w dziesiątce nowych państw UE.

81. W tym względzie, jak już wcześniej stwierdziłem, poziom płatności bezpośrednich ma związek z metodą kalkulacji płatności bezpośrednich. W ramach systemu modulacji tylko płatności bezpośrednie wyższe niż 5 000 EUR są ograniczane tytułem modulacji. Oczywiste jest, że w całej piętnastce starych państw UE niektórzy rolnicy otrzymują płatności bezpośrednie niższe niż 5 000 EUR, które nie podlegają zatem modulacji. Zatem jeżeli pułap 5 000 EUR miałby być brany pod uwagę dla celów określenia poziomu płatności bezpośrednich, całkowity poziom płatności bezpośrednich były wyższy niż 90%, gdyż w przypadku rolników z piętnastki starych państw UE, którzy otrzymują kwoty niższe niż 5 000 EUR, poziom wsparcia zawsze wynosi 100%.

82. Niemniej jednak taka interpretacja byłaby niezgodna z ogólną strukturą rozporządzenia nr 73/2009. Sformułowania „z uwzględnieniem wszelkich zmniejszeń zastosowanych na mocy art. 7 ust. 1”, zawarte w art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009, i „od roku 2012, z uwzględnieniem zastosowania art. 7 w związku z art. 10”, zawarte w art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009, zostały wprowadzone do rozporządzenia, podczas gdy system modulacji miał obowiązywać do końca roku 2012, a poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE miał osiągnąć 100% poziomu płatności bezpośrednich stosowanych w piętnastce starych państw UE w 2013 r.

83. Uważam zatem, jak stwierdziła Komisja, że art. 10 i 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 zakładają jasno, że rok 2012 jest pierwszym i – ponieważ modulacja zakończyła się w roku 2012 – jedynym rokiem kalendarzowym, w którym obowiązkowa modulacja stosowana była w dziesiątce nowych państw UE [42].

84. Jeżeli wpływ pułapu 5 000 EUR miałby mieć znaczenie z punktu widzenia określenia poziomu płatności bezpośrednich, z tą konsekwencją, że poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE w 2012 r. byłby wyższy niż 90%, modulacja nie mogłaby nigdy zostać zastosowana w dziesiątce nowych państw UE, gdyż rok 2012 był jedynym, w trakcie którego poziomy płatności bezpośrednich mogły być jednolite przed końcem okresu modulacji [43]. W takich okolicznościach prawodawca nie miałby żadnej podstawy dla umieszczania przepisów art. 10 ust. 2 i 3 w rozporządzeniu nr 73/2009 ani wymieniania roku 2012 w art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009. Co za tym idzie, nie byłoby uzasadnienia dla istnienia obowiązku uwzględniania modulacji stosowanej w piętnastce starych państw UE dla celów porównania poziomów płatności bezpośrednich.

85. W świetle wszystkich powyższych rozważań proponuję, by Trybunał odpowiedział na pierwsze pytanie prejudycjalne lit. a) i b), że art. 7 ust. 1, art. 10 ust. 1 i art. 121 rozporządzenia nr 73/2009 należy interpretować w ten sposób, że poziom płatności bezpośrednich stosowany w piętnastce starych państw UE w roku 2012 wynosił 90% poziomu wszystkich płatności bezpośrednich oraz że poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012 był równy temu w piętnastce starych państw UE.

42 — Mechanizm dostosowania, wprowadzony w roku 2013, jest jednak stosowany w dziesiątce nowych państw UE bez szczególnych zasad (zobacz pkt 49 niniejszej opinii).

43 — Jako że poziom modulacji w roku 2011 wynosił jedynie 9% dla piętnastki starych państw UE, a poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE wynosił 80% poziomu stosowanego w piętnastce starych państw UE, jasne jest, że w 2011 r. poziomy płatności w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE były jeszcze zupełnie różne.

C – W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego lit. c) i drugiego pytania prejudycjalnego lit. a) i b)

86. W ramach pierwszego pytania prejudycjalnego lit. c) sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy fakt, że porównanie płatności bezpośrednich dokonywane jest w oparciu o różne podstawy – gdzie poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE oceniany jest bez zastosowania modulacji, a poziom płatności w piętnastce starych państw UE przy jej zastosowaniu – uzasadnia wniosek, że przepisy art. 10 ust. 1 in fine rozporządzenia nr 73/2009 naruszają akt o przystąpieniu z 2003 r., jak również niektóre ogólne zasady prawa Unii i cele WPR.

87. Dla przypomnienia: w pkt 85 niniejszej opinii wskazałem już, że art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 w związku z art. 7 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że porównanie poziomów płatności bezpośrednich powinno faktycznie być dokonywane w oparciu o podstawy wskazane przez sąd odsyłający. Pytanie pierwsze lit. c) dotyczy zatem zgodności art. 10 ust. 1 in fine rozporządzenia nr 73/2009 z aktem o przystąpieniu z 2003 r., zasadami prawa Unii i celami WPR.

88. Dlatego na pytanie to należy odpowiedzieć łącznie z pytaniem drugim lit. a) i b), dotyczącym również ważności art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009. Pytanie drugie lit. a) i b) dotyczy ponadto ważności art. 132 ust. 1 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, jak również ważności decyzji wykonawczej C(2012) 4391. Ponieważ stosowanie art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 zależy od art. 10 tego aktu – a stosowanie ograniczenia KUPB również wymaga porównania poziomów płatności bezpośrednich w oparciu o art. 7 i 10 rozporządzenia nr 73/2009[44] – wszystkie te pytania należy rozpatrywać łącznie, analizując wpierw akt o przystąpieniu z 2003 r., a następnie odpowiednio zasady ogólne oraz cele WPR.

89. Przypominam, że w pkt 40 i 45 niniejszej opinii zaproponowałem Trybunałowi, by uznał te pytania za niedopuszczalne w części dotyczącej zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań, dobrej administracji i uczciwej konkurencji oraz dokumentu roboczego DS2011/14/REV2. Co za tym idzie, w zakresie zasad ogólnych przeanalizuję jedynie zasady niedyskryminacji i równego traktowania.

1. W przedmiocie aktu o przystąpieniu z 2003 r.

90. B. Jakutis i Kretingalės kooperatinė ŽŪB podnoszą, że art. 10 ust. 1 in fine i art. 132 ust. 2 ostatni akapit in fine rozporządzenia nr 73/2009 oraz decyzja wykonawcza C(2012) 4391 naruszają akt o przystąpieniu z 2003 r., który nie przewidywał modulacji płatności bezpośrednich ani ograniczania KUPB w dziesiątce nowych państw UE, ani też roku, od którego płatności bezpośrednie w dziesiątce nowych państw UE i w piętnastce starych państw UE są uznawane za wyrównane. Natomiast Komisja uważa, że obowiązek uwzględnienia wszystkich ograniczeń dokonanych na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 był niezbędny dla zachowania równowagi pomiędzy poziomami wsparcia przewidzianymi w akcie o przystąpieniu z 2003 r. i dla zapewnienia zgodności obowiązkowej modulacji z postanowieniami aktu o przystąpieniu z 2003 r.

91. Prawdą jest, że akt o przystąpieniu z 2003 r. nie przewiduje obowiązkowego stosowania modulacji do rolników dziesiątki nowych państw UE. Modulacja jest bowiem nowym środkiem, wprowadzonym przez rozporządzenie nr 1782/2003 po podpisaniu aktu o przystąpieniu z 2003 r., w ramach reformy WPR. Artykuł 12a rozporządzenia nr 1782/2002, regulujący zasady modulacji w dziesiątce nowych państw UE, został następnie dodany do rozporządzenia nr 1782/2001 przez rozporządzenie nr 583/2004.

44 — Artykuł 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 zawiera sformułowanie „od roku 2012, z uwzględnieniem zastosowania art. 7 w związku z art. 10”.

92. Jedyne postanowienia aktu o przystąpieniu z 2003 r. odnoszące się pośrednio do porównania poziomów płatności bezpośrednich to art. 1a i 1c rozporządzenia nr 1259/1999, zawarte w pkt 27 w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r., których brzmienie przytoczono powyżej [45].

93. Artykuł 1a rozporządzenia nr 1259/1999 oznacza tylko tyle, że poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE wyniesie 100% poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE w roku 2013, podczas gdy art. 1c tego rozporządzenia wskazuje wyraźnie na wolę uniknięcia, by system stosowany w dziesiątce nowych państw UE, w tym system przyznawania KUPB, prowadził do osiągniecia poziomu wsparcia bezpośredniego wyższego niż ten, który wynika z systemu stosowanego w piętnastce starych państw UE. Nawet jeżeli, stosownie do wskazanego art. 1c, całkowita *kwota* wsparcia bezpośredniego, w tym KUPB, jaka może zostać wypłacona rolnikowi w dziesiątce nowych państw UE, nie przekracza *poziomu* wsparcia bezpośredniego do jakiego miałby on prawo na podstawie systemu stosowanego w piętnastce starych państw UE, jest dla mnie jasne, że wspomniany art. 1c pociąga za sobą porównanie *poziomów* płatności bezpośrednich. Zatem jeżeli poziomy płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE są równe, *kwota* KUPB mająca zostać przyznana poszczególnym rolnikom w dziesiątce nowych państw UE powinna zostać ograniczona, tak aby odpowiadała ewentualnym zmianom poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE.

94. W świetle powyższych ustaleń należy rozważyć ważność odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 73/2009 w świetle aktu o przystąpieniu z 2003 r., poczynając od art. 10 ust. 1 wymienionego rozporządzenia.

95. Należy zauważyć, że art. 1a rozporządzenia nr 1259/1999, o którym mowa w akcie o przystąpieniu z 2003 r., nie stanowi, że poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE nie może osiągnąć poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE przed rokiem 2013, ale stanowi jedynie, że poziom 100% powinien zostać osiągnięty w 2013 r. Natomiast o ile poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE może być również niższy niż 100% przed rokiem 2013, o tyle zrównanie poziomów płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE możliwe jest nawet przed rokiem 2013.

96. Co za tym idzie, biorąc pod uwagę, po pierwsze, że akt o przystąpieniu z 2003 r. nie sprzeciwia się temu, by poziomy płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE zostały zrównane przed rokiem 2013, a po drugie, że zgodnie z aktem o przystąpieniu z 2003 r. poziom wsparcia bezpośredniego, w tym KUPB, w dziesiątce nowych państw UE nie może przekroczyć poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE, uważam za zgodne z aktem o przystąpieniu z 2003 r. uwzględnienie obniżki poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE dla celów porównania poziomów płatności.

97. Przypominam, że modulacja, która znajduje zastosowanie w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012 na skutek powyższego porównania w oparciu o różne podstawy – po modulacji w piętnastce starych państw UE i przed modulacją w dziesiątce nowych państw UE – nie jest tożsama z modulacją znajdującą zastosowanie w piętnastce starych państw UE, ale dotyczy jedynie kwot wyższych niż 300 000 EUR [46]. Powyższa metoda stosowania modulacji w dziesiątce nowych państw UE pozwala uniknąć sytuacji, w której modulacja stosowana w piętnastce starych państw UE w roku 2012

45 — Zobacz pkt 59 niniejszej opinii.

46 — Wykładnia ta wynika wprost z art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009, którego ważność nie została zakwestionowana w ramach niniejszego postępowania. Stosownie do dokumentu roboczego DS2011/14/REV2 różnica pomiędzy poziomem płatności bezpośrednich wynikającym z mechanizmu „phasing-in" w dziesiątce nowych państw UE a poziomem płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE, biorąc pod uwagę wszystkie obniżki dokonane na podstawie art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, wynosiła w roku 2012 – 0 (zero), gdyż poziomy płatności w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE wynosiły 90%. Ponieważ procent, który należało uwzględnić wynosił 0 (zero), stawka modulacji w odniesieniu do kwot pomiędzy 5000 a 300 000 EUR także wyniosła 0 (zero). Zatem stawka modulacji progresywnej, to jest ograniczenie powiększone o 4 punkty procentowe, w odniesieniu do kwot powyżej 300 000 EUR, wynosi 4%.

prowadziłaby do osiągnięcia poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE niższego niż w poziom płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE, ale także uniknąć sytuacji, w której modulacja stosowana w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012 prowadziłaby do obniżenia poziomu płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE poniżej poziomu płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE.

98. W konsekwencji art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 jest w tym zakresie zgodny z aktem o przystąpieniu z 2003 r.

99. Jeśli chodzi o zgodność art. 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009 z aktem o przystąpieniu z 2003 r., należy wskazać, że przepis ten odwołuje się wprost do roku 2012 w celu uwzględnienia modulacji wynikającej z art. 7 i 10 rozporządzenia nr 73/2009.

100. Jak już wskazałem w poprzednich punktach, wynikający z art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 obowiązek uwzględnienia modulacji w piętnastce starych państw UE dla zastosowania modulacji w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012 jest zgodny z aktem o przystąpieniu z 2003 r. Z tym samych przyczyn obowiązek uwzględnienia modulacji w roku 2012 przy przyznawaniu KUPB jest zgodny z aktem o przystąpieniu z 2003 r. Jest on w istocie konieczny dla uniknięcia sytuacji, w której wspólny poziom płatności bezpośrednich i KUPB przekraczałby poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE.

101. Akt o przystąpieniu z 2003 r. nie sprzeciwia się zatem konkretnemu wskazaniu roku, począwszy od którego ograniczenie płatności bezpośrednich, takie jak modulacja, znajduje zastosowanie w dziesiątce nowych państw UE w przypadku ujednolicenia poziomów płatności w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE, co moim zdaniem miało miejsce w roku 2012.

102. Wreszcie decyzja wykonawcza C(2012) 4391 potwierdza interpretację art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, której broni Komisja, oraz zastosowanie tego przepisu do KUPB przyznanych na Litwie w roku 2012. W konsekwencji ocena ważności tej decyzji wymaga zbadania, czy interpretacja Komisji jest prawidłowa.

103. Dokument roboczy DS2011/14/REV2, do którego odwołuje się Komisja w decyzji wykonawczej C(2012) 4391, zawiera szczegółowe wyjaśnienia co do modulacji oraz sposobu wprowadzania ograniczeń KUPB w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012. Stosownie do tego dokumentu roboczego ograniczenie KUPB stosowane jest różnie w przypadku państw członkowskich stosujących SJP i państw członkowskich stosujących SJPO [47].

104. Artykuł 132 ust. 5 rozporządzenia nr 73/2009 pozwala państwom stosującym SJPO na przyznanie środków finansowych określonym sektorom [48]. Jak zauważa Komisja, wskazane sektorowe środki finansowe odpowiadają różnicy pomiędzy z jednej strony całkowitą kwotą wsparcia dla określonego sektora wynikającą ze stosowania art. 132 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) lub b) rozporządzenia 73/2009 [to jest 100% pomocy przyznanej przez piętnastkę starych państw UE na podstawie lit. a), która znajduje zastosowanie w tej kwestii] a z drugiej strony całkowitą kwotą płatności bezpośrednich przewidzianych dla tego sektora na Litwie za dany rok tytułem SJPO.

47 — Decyzja wykonawcza C(2012) 4391 dotyczy wyłącznie Republiki Litewskiej, która stosuje SJPO. Analiza tej interpretacji, która wynika już z dokumentu roboczego DS2011/14/REV2, dotyczy zatem skutków dla dziesiątki nowych państw UE stosujących SJPO.

48 — Zdaniem Komisji to podejście sektorowe zostało zastosowane w roku 2012 we wszystkich państwach członkowskich, które zdecydowały się na stosowanie SJPO, w tym w Republice Litewskiej. Zdaniem tej instytucji KUPB w ramach SJPU cechują się swoimi odrębnościami, gdyż pozwalają państwom członkowskim na wsparcie sektorów, które w przeciwnym wypadku nie korzystałyby ze wsparcia w tych państwach członkowskich. Gdy państwo członkowskie wybrało SJPO, wszystkie wypłaty dokonane w ramach europejskich systemów wsparcia są reorganizowane celem dokonania ich podziału na równe części w stosunku do hektarów, które mogą korzystać ze wsparcia, a zatem wszyscy rolnicy na terenie całego kraju korzystają z jednolitej kwoty od hektara. Płatności dokonane w ramach SJP są bardziej zróżnicowane, gdyż państwo członkowskie może przyznać większe wsparcie dla niektórych sektorów, różnicując kwoty do wypłaty.

105. Komisja twierdzi także, że przy zastosowaniu modulacji w dziesiątce nowych państw UE stosujących SJPO rolnicy, którzy skorzystali z płatności bezpośrednich i KUPB, których kwota jest niższa niż 5 000 EUR, nie są objęci ograniczeniami KUPB, zważywszy, iż rolnicy z piętnastki starych państw UE skorzystali z „franczyzy" w wysokości 5 000 EUR na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009. Jeżeli całkowita kwota płatności, do której uprawniony jest rolnik, jest wyższa niż 5 000 EUR, część KUPB przekraczająca kwotę 5 000 EUR powinna zostać ograniczona o 10%, gdyż ograniczenie to znajduje zastosowanie w ramach modulacji na podstawie art. 7 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 73/2009. Jeżeli całkowita kwota należnych płatności jest wyższa niż 300 000 EUR, część KUPB przekraczająca kwotę 300 000 EUR powinna zostać ograniczona o dodatkowe 4%.

106. Powyższa interpretacja wydaje mi się zgodna z aktem o przystąpieniu z 2003 r. Pozwala ona bowiem na zapewnienie zgodności obowiązkowej modulacji stosowanej w piętnastce państw członkowskich UE z celami aktu o przystąpieniu z 2003 r., nie prowadząc jednak do obniżenia łącznego poziomu płatności bezpośrednich i KUPB w dziesiątce nowych państw UE poniżej poziomu płatności bezpośrednich stosowanego w piętnastce starych państw UE. Zważywszy, iż KUPB zostały przyznane w dziesiątce nowych państw UE dodatkowo do płatności bezpośrednich, uważam, że wszystkie kwoty przekraczające 5 000 EUR powinny zostać ograniczone proporcjonalnie do modulacji w piętnastce starych państw UE celem zachowania równowagi pomiędzy z jednej strony płatnościami bezpośrednimi przyznanymi w piętnastce starych państw UE a z drugiej strony płatnościami bezpośrednimi i KUPB przyznanymi w dziesiątce nowych państw UE.

107. W świetle powyższych rozważań jest dla mnie jasne, że analiza postanowień art. 10 ust. 1 i 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009, jak również decyzji wykonawczej C(2012) 4391 w świetle aktu o przystąpieniu z 2003 r. nie wykazała żadnych okoliczności, które mogłyby wpływać na ważność przepisów tej decyzji.

2. W przedmiocie zasady niedyskryminacji i równego traktowania

108. B. Jakutis i Kretingalės kooperatinė ŽŪB twierdzą, że w zakresie, w jakim, stosownie do brzmienia i celów odpowiednich przepisów i aktów modulacja płatności bezpośrednich i ograniczenia KUPB znajdują zastosowanie w roku 2012 do rolników z dziesiątki nowych państw UE, którzy otrzymują wyraźnie niższe wsparcie bezpośrednie niż rolnicy z piętnastki starych państw UE, powyższe przepisy i akty naruszają zasady prawa Unii i cele WPR. Natomiast Komisja przypomina, że w zakresie, w jakim dziesiątka nowych państw UE stosuje mechanizm „phasing-in", sytuacja tych państw różni się od sytuacji piętnastki starych państw UE.

109. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zasada niedyskryminacji i równego traktowania jest ogólną zasadą prawa Unii, ustanowioną w art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, która wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmienne sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione [49]. Ewentualne naruszenie zasady równego traktowania poprzez odmienne traktowanie zakłada, że rozważane sytuacje są podobne, z uwzględnieniem ich całościowej charakterystyki [50].

110. W kwestii naruszenia zasady niedyskryminacji strony prezentują dwa różne poglądy. Z jednej strony B. Jakutis i Kretingalės kooperatinė ŽŪB twierdzą, że fakt przyjęcia różnych podstaw dla przeprowadzenia porównania płatności bezpośrednich doprowadził do nieuzasadnionego ograniczenia płatności w dziesiątce nowych państw UE w 2012 r., i wskazują, iż *podobne sytuacje* traktowane są

49 — Wyroki: Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja, C-550/07 P, EU:C:2010:512, pkt 54, 55 i przytoczone tam orzecznictwo; IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 49, 50; Feakins, C-335/13, EU:C:2014:2343, pkt 47.

50 — Wyroki: Arcelor Atlantique i Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 25; IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 51; Feakins, C-335/13, EU:C:2014:2343, pkt 49.

odmiennie. Z drugiej strony rząd litewski podnosi, że zasada niedyskryminacji została naruszona, ponieważ kwota płacona od hektara jest obiektywnie różna w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE. Te dwie grupy państw znajdują się w *różnych sytuacjach*, dlatego nie powinny być traktowane tak samo, czyli modulacja nie powinna być stosowana w identyczny sposób.

111. Moim zdaniem obydwa powyższe twierdzenia są błędne.

112. Niniejsza sprawa nie jest „klasycznym" postępowaniem w sprawie dyskryminacji. Przede wszystkim różnica w traktowaniu pomiędzy dziesiątką nowych państw UE i piętnastką starych państw UE wynika z prawa pierwotnego, w szczególności aktu o przystąpieniu z 2003 r., którego celem jest ustalenie, dla dziesiątki nowych państw UE, zasad dostosowania do prawa Unii, czasem bardziej, a czasem mniej korzystnych w stosunku do wspólnotowego dorobku prawnego obowiązującego w piętnastce starych państw UE. Zatem powyższe dwie grupy państw nie znajdują się w porównywalnych sytuacjach w rozumieniu „klasycznego" orzecznictwa dotyczącego zasady niedyskryminacji.

113. Trybunał miał już okazję do wyjaśnienia, że sytuacja rolnictwa w dziesiątce nowych państw UE różniła się radykalnie od sytuacji w piętnastce starych państw UE, co uzasadniało stopniowe wprowadzanie pomocy wspólnotowej, w szczególności tej, która odnosi się do systemów wsparcia bezpośredniego, tak aby nie zakłócić niezbędnej restrukturyzacji dokonującej się w sektorze rolnym dziesiątki nowych państw UE. Dziesiątka nowych państw UE znajduje się w sytuacji, która nie jest porównywalna z sytuacją piętnastki starych państw UE korzystających bez ograniczeń z systemów wsparcia bezpośredniego, co uniemożliwia dokonanie skutecznego porównania [51].

114. Należy zatem stwierdzić, że przynajmniej do zakończenia okresu „phasing-in" dziesiątka nowych państw UE znajduje się w sytuacji, która jest nieporównywalna z sytuacją piętnastki starych państw UE. Po pierwsze, dziesiątka nowych państw UE otrzymuje płatności bezpośrednie odpowiadające progom procentowym ustalonym w harmonogramie, zawartym pierwotnie w akcie o przystąpieniu z 2003 r., a po drugie, wskazana grupa państw ma prawo przyznania KUPB, prawo, które nie przysługuje piętnastce starych państw UE [52]. Zatem różne sytuacje dziesiątki nowych państw UE i piętnastki starych państw UE wynikają bezpośrednio z aktu o przystąpieniu z 2003 r.

115. Ponadto warto przypomnieć, że mimo iż modulacja znajduje zastosowanie do dziesiątki nowych państw UE w 2012 r, procent, jaki należy uwzględnić dla celów modulacji, ograniczony jest do różnicy pomiędzy poziomem płatności bezpośrednich w dziesiątce nowych państw UE wynikającym z mechanizmu „phasing-in" a poziomem płatności bezpośrednich obowiązującym w piętnastce starych państw UE, przy uwzględnieniu wszystkich ograniczeń dokonywanych stosownie do art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 (to jest modulacji w piętnastce starych państw UE). W dokumencie roboczym DS2011/14/REV2 Komisja wyprowadziła stąd wniosek, że skoro różnica ta w roku 2012 wyniosła 0%, to modulacja „podstawowa" nie znajduje zastosowania w dziesiątce nowych państw UE. Jedynie modulacja zwana „progresywną", to jest modulacja płatności bezpośrednich wyższych niż 300 000 EUR, znajduje zastosowanie w dziesiątce nowych państw UE. W konsekwencji jedynie płatności bezpośrednie wyższe niż 300 000 EUR podlegają modulacji o 4%.

51 — Zobacz podobnie wyroki: Polska/Rada, C-273/04, EU:C:2007:622, pkt 87, 88; Polska/Komisja, C-335/09 P, EU:C:2012:385, pkt 100, 101.

52 — Należy zauważyć, że dziesiątka nowych państw UE stosująca SJPO zachowała uprawnienie przyznania dodatkowego wsparcia również *po* zakończeniu okresu „phasing-in". Motyw 8 rozporządzenia nr 671/2012 stanowi co następuje:»Nowe państwa członkowskie miały możliwość przyznawania [KUPB] w związku ze stopniowym wprowadzaniem płatności bezpośrednich w tych państwach członkowskich. W 2013 r., kiedy zakończona zostanie realizacja harmonogramu stopniowego wprowadzania płatności bezpośrednich w nowych państwach członkowskich, nie będzie już to możliwe. W nowych państwach członkowskich, które stosują [SJPO], [KUPB] odgrywają istotną rolę we wspieraniu dochodów rolników w specyficznych sektorach […]. Z tego też względu oraz aby uniknąć nagłego i znaczącego spadku wsparcia w 2013 r. w tych sektorach, które do 2012 r. korzystały z [KUPB] […] należy zapewnić w tych państwach członkowskich w roku 2013 możliwość przyznawania – pod warunkiem zatwierdzenia przez Komisję – przejściowego wsparcia krajowego". Możliwość przyznawania tego przejściowego wsparcia krajowego została przedłużona rozporządzeniem nr 1307/2013 na lata 2015–2020.

116. Uważam, że powyższa interpretacja modulacji w dziesiątce nowych państw UE w roku 2012, wynikająca wprost z art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009, jest prawidłowa. Twierdzenie, zgodnie z którym modulacja stosowana jest w sposób identyczny w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE, jest zatem błędne.

117. Biorąc pod uwagę, że dziesiątka nowych państw UE ma możliwość przyznania KUPB oraz że wszystkie państwa z dziesiątki nowych państw UE stosujące SPJO wybrały podejście sektorowe dla celów przyznania KUPB [53] – co w powiązaniu z zastosowaniem SPJO czyni porównanie pomiędzy płatnościami bezpośrednimi i KUPB przyznanymi w dziesiątce nowych państw UE a płatnościami przyznanymi w piętnastce starych państw UE prawie niemożliwym – nie jest możliwe zestawienie poziomów płatności bezpośrednich i KUPB w dziesiątce nowych państw UE i płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE dla celów ustalenia, czy zaistniało ewentualnie naruszenie zasady niedyskryminacji i równego traktowania w zakresie ograniczenia KUPB.

118. W każdym wypadku wszelkie porównania są nieistotne dla sprawy, gdyż dziesiątka nowych państw UE i piętnastka starych państw UE nie znajdują się w porównywalnych sytuacjach i nie powinny być traktowane w sposób identyczny. Ponadto chodzi tu o bezpośrednie konsekwencje aktu o przystąpieniu z 2003 r., a zgodność z prawem postanowień aktu o przystąpieniu z 2003 r., jako prawa pierwotnego, nie może być kwestionowana.

119. W świetle wszystkich powyższych rozważań jest dla mnie jasne, że analiza przepisów art. 10 ust. 1 i art. 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009 oraz decyzji wykonawczej C(2012) 4391 dotyczącej wykładni art. 132 rozporządzenia nr 73/2009 w świetle zasad niedyskryminacji i równego traktowania nie wykazała żadnych okoliczności, które mogłoby wpływać na ważność tych przepisów i tej decyzji.

3. W przedmiocie celów WPR

120. Co do celów WPR wyrażonych w art. 39 TFUE, należy przypomnieć, że prawodawca Unii dysponuje w dziedzinie WPR szerokim zakresem uznania, który koresponduje z odpowiedzialnością polityczną przyznaną mu w art. 40 TFUE i 43 TFUE. Jak wielokrotnie orzekał Trybunał, jedynie ewidentnie niewłaściwy charakter środka w stosunku do celu, jaki zamierza zrealizować właściwa instytucja, może podważyć zgodność z prawem tego środka [54]. W konsekwencji kontrola Trybunału powinna ograniczać się do oceny, czy dany środek nie jest dotknięty oczywistym błędem lub nadużyciem władzy lub też czy dany organ nie przekroczył w sposób oczywisty granic przysługującego mu swobodnego uznania [55].

121. Z uwagi na to, że odmienna sytuacja w dziesiątce nowych państw UE i piętnastce starych państw UE oraz zasada, zgodnie z którą łączny poziom płatności bezpośrednich i KUPB w dziesiątce nowych państw UE nie powinien przekraczać poziomu płatności w piętnastce starych państw UE, wynikają bezpośrednio z aktu o przystąpieniu z 2003 r., nie uważam, by prawodawca Unii dopuścił się oczywistego błędu w ocenie lub w sposób oczywisty przekroczył przyznane mu granice uznania, przyjmując art. 10 ust. 1 in fine i art. 132 ust. 2 akapit ostatni in fine rozporządzenia nr 73/2009, jak również decyzję wykonawczą C(2012) 4391.

53 — Zobacz pkt 104 niniejszej opinii.

54 — Wyroki: Bavaria i Bavaria Italia, C-343/07, EU:C:2009:415, pkt 81; Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 40.

55 — Wyroki: Jippes i in., C-189/01, EU:C:2001:420, pkt 80; Hiszpania/Komisja, C-304/01, EU:C:2004:495, pkt 23; Unitymark i North Sea Fishermen's Organisation, C-535/03, EU:C:2006:193, pkt 55; Bavaria i Bavaria Italia, C-343/07, EU:C:2009:415, pkt 82, a także Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, pkt 41.

122. W rzeczywistości, jak już wcześniej wskazałem, obowiązek uwzględnienia obowiązkowej modulacji w piętnastce starych państw UE dla celów porównania poziomów płatności bezpośrednich w roku 2012 jest raczej, moim zdaniem, warunkiem koniecznym dla zagwarantowania równowagi pomiędzy poziomami płatności przewidzianymi w akcie o przystąpieniu z 2003 r.

123. W świetle powyższych rozważań jest dla mnie jasne, że analiza przepisów art. 10 ust. 1 i art. 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009 oraz decyzji wykonawczej C(2012) 4391 w świetle celów WPR nie ujawniła niczego, co mogłoby mieć wpływ na ważność tych przepisów i tej decyzji.

D – *W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego lit. c)*

124. W ramach drugiego pytania prejudycjalnego lit. c) sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, w brzmieniu wynikającym ze sprostowania opublikowanego w dniu 18 lutego 2010 r., narusza zasady prawa Unii, a w szczególności, wśród tych zasad, zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa, dobrej administracji, uczciwej konkurencji i niedyskryminacji, ze względu na to, że powyższa zmiana dokonana w drodze sprostowania nie ma charakteru poprawki natury technicznej, ale odnosi się do istoty przepisu.

125. Celem dokonania oceny, czy sprostowanie z dnia 18 lutego 2010 r. stanowi wyłącznie poprawkę omyłki pisarskiej, nieingerującą w treść rozporządzenia nr 73/2009, należy przypomnieć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa dla dokonania wykładni przepisu prawa Unii należy wziąć pod uwagę nie tylko jego brzmienie, ale także kontekst oraz cel, do którego zmierza regulacja, której część stanowi ten przepis [56].

126. Zdaniem Komisji jest to wyłącznie sprostowanie natury technicznej. Z uwag tej instytucji wynika, że zmiana art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009 została wprowadzona na podstawie sprostowania z dnia 18 lutego 2010 r., we wszystkich językach urzędowych. Artykuł 132 ust. 2 akapit ostatni w pierwotnym brzmieniu we wszystkich językach urzędowych zawierał wprawdzie wzmiankę o roku 2012, ale w niektórych wersjach językowych [57] powyższa wzmianka znajdowała się na początku zdania, podczas gdy w pozostałych [58] znajdowała się na końcu zdania, w miejscu, które nie było jednak do końca właściwe.

127. Francuska wersja językowa, podobnie jak wersja litewska, należy do pierwszej z wymienionych kategorii wersji językowych, w której rok, przed modyfikacją treści postanowienia, został wymieniony na początku zdania. Modyfikacja wprowadzona do postanowienia ma następujące brzmienie:

„À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10 [59]".

56 — Wyrok Premis Medical, C-273/09, EU:C:2010:809, pkt 30.

57 — W szczególności wersje bułgarska, niemiecka, francuska, litewska i niderlandzka.

58 — Hiszpańska, czeska, duńska, estońska, grecka, angielska, włoska, litewska, włoska, maltańska, polska, portugalska, rumuńska, słowacka, słoweńska, fińska i szwedzka wersja językowa.

59 — Podkreślenie i usunięcie moje. Sprostowanie w wersji litewskiej z dnia 18 lutego 2010 r. (Dz. U L 43, s. 7) zawierało błąd. Chociaż sformułowanie dotyczące roku 2012 znajdowało się na końcu przepisu, nie zostało usunięte z początkowej części zdania. Z tego powodu litewska wersja art. 132 ust. 2 ostatni akapit rozporządzenia nr 73/2009 musiała zostać ponownie sprostowana w dniu 15 maja 2013 r. (Dz.U. L 130, s. 60).

128. Natomiast w angielskiej wersji językowej i we wszystkich innych wersjach językowych należących do drugiej grupy przepis art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 został zmodyfikowany poprzez zmianę miejsca znajdującej się na końcu zdania wzmianki o roku 2012:„The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012, taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10 [60]”.

129. Należy zauważyć, podobnie jak twierdzi Komisja, że wspomnienie roku 2012 na początku zdania powoduje, że art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 może być interpretowany w ten sposób, że ograniczenie – stosownie do którego rolnicy z dziesiątki nowych państw UE nie mogą korzystać z płatności bezpośrednich wyższych niż poziom stosowany w piętnastce starych państw UE – dotyczy *wyłącznie* roku 2012. Interpretacja taka byłaby oczywiście błędna i niezgodna z postanowieniami aktu o przystąpieniu z 2003 r.

130. Zatem mimo że sprostowanie przepisu art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009 zostało przyjęte we wszystkich wersjach językowych, pierwotne wersje tego przepisu w językach hiszpańskim, czeskim, duńskim, estońskim, greckim, angielskim, włoskim, litewskim, maltańskim, polskim, portugalskim, rumuńskim, słowackim, słoweńskim, fińskim i szwedzkim odzwierciedlają intencje prawodawcy europejskiego. W związku z powyższym wydaje mi się ewidentne, że zmiana miejsca sformułowania dotyczącego roku 2012 w omawianym zdaniu jest jedynie sprostowaniem o charakterze technicznym, a nie zmianą treści obowiązku prawnego.

131. Tak więc zmiana wprowadzona sprostowaniem stanowi zwykłe sprostowanie omyłki pisarskiej, pozostające bez wpływu na treść obowiązującego prawodawstwa, i nie stanowi o żadnej niezgodności z prawem art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009.

E – *W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego lit. d)*

132. W ramach drugiego pytania prejudycjalnego lit. d) sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy litewskie słowo „dydis” („montant” lub „niveau” we francuskiej wersji językowej) użyte w art. 1c zawartym w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r. ma to samo znaczenie co słowo „lygis” („niveau” we francuskiej wersji językowej) użyte w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009.

133. Przypominam, że na mocy pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r. do rozporządzenia nr 1259/1999 wprowadzono w szczególności art. 1c.

134. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że sąd odsyłający nie wskazuje ani w pytaniu prejudycjalnym, ani w innym miejscu postanowienia odsyłającego, do którego akapitu czy chociaż ustępu art. 1c się odnosi. Wymieniony art. 1c rozporządzenia nr 1259/1999 zawiera bowiem dziesięć akapitów, a słowo „dydis” zostało użyte w tym przepisie wielokrotnie[61]. Podobnie słowo „lygis”, wskazane w pytaniu prejudycjalnym w związku z art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, użyte zostało w wymienionym art. 1c.

135. Uważam jednak, że możliwa jest interpretacja pytania pozwalająca na udzielenie na nie użytecznej odpowiedzi.

60 — Podkreślenie i usunięcie moje.

61 — Słowo „dydis” jako takie lub jego odmieniona forma „dydžio”.

136. Jeżeli chodzi o genezę art. 132 rozporządzenia nr 73/2009, należy przypomnieć, że przepis ten ustanawia zasadniczo te same zasady co przepis art. 143c rozporządzenia nr 1782/2003, który z kolei powtarza środki wymienione w art. 1c rozporządzenia nr 1259/1999.

137. Mając na względzie powyższe oraz biorąc pod uwagę ostatnią część lit. d) drugiego pytania prejudycjalnego, które zakłada przeprowadzenie porównania pomiędzy słowem „dydis" a słowem używanym w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009, uważam, że słowo „dydis", do którego odwołuje się sąd odsyłający w drugim pytaniu prejudycjalnym lit. d) jest tym, które znajduje się w art. 1c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1259/1999.

138. Należy wskazać, że mającym znaczenie litewskim pojęciem używanym w art. 143c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1782/2003, tak jak w art. 1c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1259/1999, jest „dydis". Pojęcie to zostało zatem zmienione dopiero przy przyjęciu rozporządzenia nr 73/1999, które w art. 132 ust. 2 akapit ostatni posługuje się pojęciem „lygis".

139. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy prawa Unii należy bowiem interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach urzędowych Unii. W przypadku wystąpienia rozbieżności między różnymi wersjami językowymi tekstu prawa Unii dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego jest częścią [62].

140. W licznych wersjach językowych art. 1c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1259/1999 i art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 innych niż wersja litewska (w każdym razie w przypadku hiszpańskiej, duńskiej, niemieckiej, estońskiej, angielskiej, francuskiej, włoskiej, portugalskiej, fińskiej i szwedzkiej wersji językowej) pojęcia, którymi posługują się te rozporządzenia, są w znacznej części takie same.

141. Ponadto w motywach rozporządzenia nr 73/2009 brak jest jakiejkolwiek wzmianki dotyczącej tej zmiany. Przeciwnie, motyw 48 rozporządzenia stanowi po prostu, że „należy zachować warunki dotyczące przyznawania" KUPB.

142. W związku z powyższym uważam, że wykazano, iż modyfikacja pojęć użytych w litewskiej wersji językowej art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 w stosunku do przepisów wcześniejszych rozporządzeń nie stanowi zmiany znaczenia tego akapitu. Powyższy wniosek znajduje poparcie w fakcie, że art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 przejmuje środki, o których mowa w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r.

143. W konsekwencji proponuję, by na drugie pytanie prejudycjalne lit. d) Trybunał odpowiedział, że słowo „dydis" użyte w art. 1c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 1259/1999, tak jak wskazano w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu o przystąpieniu z 2003 r., ma to samo znaczenie co słowo „lygis" użyte w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009.

F – *W przedmiocie trzeciego pytania prejudycjalnego*

144. W ramach trzeciego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zasadniczo zmierza do wyjaśnienia kwestii ważności decyzji wykonawczej C(2012) 4391, która nie została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz która, zdaniem sądu odsyłającego, nie została uzasadniona.

62 — Zobacz w szczególności wyrok Ivansson i in., C-307/13, EU:C:2014:2058, pkt 40.

145. W odniesieniu do publikacji należy przypomnieć, że zgodnie z art. 297 ust. 2 TFUE publikacja decyzji, które wskazują adresata, nie jest obowiązkowa. Decyzje te są notyfikowane adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją. W konsekwencji brak publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* decyzji wykonawczej C(2012) 4391, której adresatem jest Republika Litewska, nie stanowi naruszenia zasad prawa Unii.

146. Następnie, jeśli chodzi o uzasadnienie wspomnianej decyzji wykonawczej C(2012) 4391, sąd odsyłający uważa, że została ona przyjęta bez uwzględnienia okoliczności, iż nie istniały informacje potwierdzające, że poziomy płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE zostały w roku 2012 zrównane.

147. W pierwszej kolejności należy wskazać, że punkt wyjścia dla rozważań sądu odsyłającego jest błędny. Fakt, iż poziomy płatności bezpośrednich – które odnoszą się do metody kalkulacji płatności bezpośrednich, a nie nominalnych wartości płatności bezpośrednich – zostały wyrównane w roku 2012 wynika wprost z rozporządzenia nr 73/2009.

148. Z tego powodu uzasadnianie decyzji przez Komisję w tym względzie nie było konieczne.

149. Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wymagane zgodnie z art. 296 TFUE musi przedstawiać w sposób wyraźny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym poznanie podstaw podjętej decyzji, a właściwemu sądowi przeprowadzenie jej kontroli. Nie jest wymagane, aby uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, powinna być oceniana w świetle nie tylko jego treści, ale również jego kontekstu i całości przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę [63].

150. W motywie 4 decyzji wykonawczej C(2012) 4391 Komisja odwołuje się do art. 132 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009, z którego wynika, że całkowita kwota wsparcia bezpośredniego, w tym KUPB, przyznana rolnikom w dziesiątce nowych państw UE nie może przekraczać poziomu płatności bezpośrednich stosowanego w piętnastce starych państw UE, przy uwzględnieniu modulacji na podstawie art. 7 i 10 rozporządzenia nr 73/2009. Z tych ostatnich przepisów wynika, że poziom płatności bezpośrednich w piętnastce starych państw UE i dziesiątce nowych państw UE był równy w roku 2012.

151. W konsekwencji decyzja wykonawcza C(2012) 4391 zawiera wystarczające uzasadnienie w kwestii ograniczeń KUPB.

V – **Wnioski**

152. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania zdane przez Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litwa) odpowiedział w sposób następujący:

1) W odniesieniu do pierwszego pytania prejudycjalnego lit. a) i b): art. 7 ust. 1, art. 10 ust. 1 i art. 121 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 należy interpretować w ten sposób, że poziom płatności bezpośrednich stosowany w państwach członkowskich Unii Europejskiej w składzie na dzień 30 kwietnia

63 — Zobacz w szczególności wyrok Francka/Rada, C-479/07, EU:C:2009:131.

2004 r. wynosił w 2012 r. 90% poziomu wszystkich płatności bezpośrednich oraz że poziom płatności bezpośrednich w państwach członkowskich, które przystąpiły do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r., w roku 2012 był równy temu w starych państwach członkowskich.

2) Jeśli chodzi o pytanie pierwsze lit. c), pytanie drugie lit. a) i b) oraz pytanie trzecie, analiza pytań prejudycjalnych nie wykazała żadnych okoliczności, które mogłyby wpływać na ważność przepisów art. 10 ust. 1 in fine i art. 132 ust. 2 akapit ostatni in fine rozporządzenia nr 73/2009 oraz decyzji wykonawczej Komisji C(2012) 4391 z dnia 2 lipca 2012 r. final zezwalającej na wprowadzenie uzupełniających krajowych płatności bezpośrednich na Litwie za rok 2012 [notyfikowanej jako dokument C(2012) 4391].

3) Jeśli chodzi o drugie pytanie prejudycjalne lit. c), analiza pytania prejudycjalnego nie wykazała żadnych okoliczności, które mogłyby wpływać na ważność art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009 w wersji wynikającej ze sprostowania opublikowanego w dniu 18 lutego 2010 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

4) W odniesieniu do pytania drugiego lit. d): znaczenie słowa „dydis” użytego w art. 1c ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia Rady (WE) nr 1259/1999 z dnia 17 maja 1999 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej, tak jak wskazano w pkt 27 lit. b) w rozdziale 6 załącznika II do aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczpospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, z dnia 23 września 2003 r., jest takie samo jak znaczenie słowa „lygis” użytego w art. 132 ust. 2 akapit ostatni rozporządzenia nr 73/2009.