SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 2. decembra 2010*

V zadevi C-153/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Schwerin (Nemčija) z odločbo z dne 3. februarja 2009, ki je prispela na Sodišče 4. maja 2009, v postopku

Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG

proti

Amt für Landwirtschaft Bützow,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, J.-J. Kasel, A. Borg Barthet (poročevalec), E. Levits in M. Safjan, sodniki,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG J. Booth, odvetnik,

– za grško vlado I. Chalkias in K. Marinou, zastopnika,

– za Evropsko komisijo G. von Rintelen in F. Clotuche-Duvieusart, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. septembra 2010

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 54(6) Uredbe Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem

podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL L 270, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 319/2006 z dne 20. februarja 2006 (UL L 58, str. 32, v nadaljevanju: Uredba št. 1782/2003), ter členov 50(4) in 51(1) Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 (UL L 141, str. 18), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 659/2006 z dne 27. aprila 2006 (UL L 116, str. 20, v nadaljevanju: Uredba št. 796/2004).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Agrargut Bäbelin Gmbh & Co. KG (v nadaljevanju: Agrargut) in Amt für Landwirtschaft Bützow (urad za kmetijstvo v Bützowu, v nadaljevanju: Amt) glede določitve višine pomoči, ki naj se dodeli družbi Agrargut na podlagi sheme enotnega plačila za leto 2006.

Pravni okvir

Uredba št. 1782/2003

3 V okviru reforme skupne kmetijske politike je Svet Evropske unije sprejel Uredbo št. 1782/2003, ki določa skupna pravila glede neposrednih plačil za sheme podpor v okviru skupne kmetijske politike in nekatere sheme podpor za kmete.

4 Uredba št. 1782/2003 med drugim določa shemo dohodkovne podpore za kmete. Ta shema je v členu 1, druga alinea, te uredbe opredeljena kot „shema enotnega plačila“. Na to shemo se nanaša naslov III navedene uredbe.

5 V uvodni izjavi 32 te uredbe je navedeno:

„Da bi ohranili ugodne učinke prahe za kontrolo dobave in okrepili njene ugodne učinke za okolje v okviru novega sistema podpore, bi bilo treba ohraniti pogoje prahe za orna zemljišča.“

6 Člen 36(1) iste uredbe določa:

„Pomoč v okviru sheme enotnega plačila se izplača glede na pravice do plačila, kot je določeno v Poglavju 3, za ustrezno število upravičenih hektarjev, kot je določeno v členu 44(2).“

7 Člen 44(1) in (2), prvi pododstavek, Uredbe št. 1782/2003 določa:

„1. Na podlagi vsake pravice do plačila, ki vključuje upravičen hektar, se pridobi pravica do plačila zneska, ki ga določa pravica do plačila.

2. ‚Upravičen hektar' pomeni vsako kmetijsko površino kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče in trajni travnik [pašnik], razen površin, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti."

8 Člen 46(2), prvi pododstavek, te uredbe določa:

„Pravice do plačila se lahko prenesejo s prodajo ali katero koli drugo obliko dokončnega prenosa z ali brez zemljišča. Po drugi strani pa se zakup ali podobne vrste prenosa dovolijo le, če prenos pravic do plačila vključuje prenos ustreznega števila upravičenih hektarjev."

9 Naslov III Uredbe št. 1782/2003 vsebuje poglavje 4, katerega oddelek 2 je naslovljen „Pravice za plačilo za praho". V skladu s členom 57 te uredbe se za pravice za praho uporabljajo druge določbe iz tega naslova, če ni drugače določeno v tem oddelku.

10 Člen 53 Uredbe št. 1782/2003 z naslovom „Določitev pravic za plačilo za praho" določa:

„1. Z odstopanjem od členov 37 in 43 te uredbe se, ko je v referenčnem obdobju za kmeta veljala obveznost, da opusti obdelavo dela zemljišča svojega kmetijskega gospodarstva v skladu s členom 6(1) Uredbe (ES) št. 1251/1999, triletni povprečni znesek, ki ustreza plačilu za obvezno praho, izračunano in prilagojeno v skladu

s prilogo VII, in triletno povprečno število hektarjev v obvezni prahi ne vključita v določitev pravic, navedenih v členu 43 te uredbe.

2. V primeru, navedenem v odstavku 1, kmet prejme pravico na hektar (v nadaljnjem besedilu: pravica za praho), ki se izračuna tako, da se deli triletni povprečni znesek za praho s triletnim povprečnim številom hektarjev v prahi, kot je navedeno v odstavku 1.

Celotno število pravic za praho je enako povprečnemu številu hektarjev v obvezni prahi."

11 Člen 54 Uredbe št. 1782/2003 z naslovom „Uporaba pravic za praho" določa:

„1. Na podlagi vsake pravice za praho, ki vključuje hektar, upravičen do pravice za praho, se pridobi pravica do plačila zneska, ki ga določa pravica za praho.

2. Z odstopanjem od člena 44(2) ‚hektar, upravičen do pravice za praho' pomeni katero koli kmetijsko površino kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče, razen površin, ki so se na datum, ki je predviden za zahtevke za pomoč na površino za leto 2003, uporabljale za trajne nasade, gozdove, nekmetijske dejavnosti ali trajne travnike [pašnike]. […]

[…]

3. Kmetje opustijo pridelavo na hektarjih, upravičenih do pravic za praho.

[…]

5. Države članice lahko pod pogoji, ki se določijo v skladu s postopkom iz člena 144(2), odstopajo od prvega pododstavka odstavka 2 tega člena, če sprejmejo ukrepe za preprečitev kakršnega koli znatnega povečanja celotne kmetijske površine, upravičene do pravic za praho.

6. Z odstopanjem od členov 36(1) in 44(1) se pravice za praho uveljavljajo pred vsemi drugimi pravicami.

7. Obveznost prahe velja še naprej v zvezi s prenesenimi pravicami za praho."

12 Člen 56 te uredbe z naslovom „Uporaba zemljišč v prahi" v odstavku 1 določa:

„Zemljišče v prahi je treba ohranjati v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji, kot je določeno v členu 5.

Brez vpliva na člen 55 se zemljišče v prahi ne sme uporabljati za kmetijske namene niti za proizvodnjo kakršnega koli pridelka za komercialne namene.“

13 Uredba št. 1782/2003 vsebuje v poglavju 5 naslova III oddelek 1 z naslovom „Regionalno izvajanje“, ki določa možnost držav članic, da uporabijo shemo enotnega plačila na regionalni ravni.

14 Člen 63(1) in (2) te uredbe, ki spada pod navedeni oddelek, določa:

„1. V primeru uporabe člena 59 se lahko pravice, določene v skladu s tem oddelkom, prenesejo ali uporabijo le v eni regiji ali med regijami, kjer so pravice na hektar enake.

2. V primeru uporabe člena 59 in z odstopanjem od člena 53 vsak kmet v zadevni regiji prejme pravice za praho.

Število pravic za praho se določi tako, da se kmetovo upravičeno zemljišče v smislu člena 54(2), prijavljeno v prvem letu uporabe sheme enotnega plačila, pomnoži s stopnjo prahe.

Stopnja prahe se izračuna tako, da se osnovna stopnja obvezne prahe v višini 10 % pomnoži z deležem v zadevni regiji med zemljiščem, za katero so odobrena plačila na

površino s poljščinami iz Priloge VI v referenčnem obdobju, in upravičenim zemljiščem v smislu člena 54(2) v referenčnem obdobju.

Vrednost pravic za praho je regionalna vrednost za pravice do plačila, kot so določene v skladu s členom 59(2) ali, odvisno od primera, prvim pododstavkom člena 59(3).

[…]“

Uredba št. 796/2004

15 V uvodni izjavi 59 Uredbe št. 796/2004 je navedeno:

„[…] v skladu s členom 54(6) Uredbe (ES) št. 1782/2003 [bi bilo treba] aktivirati pravice do prahe pred drugimi pravicami. V tem kontekstu je treba predpisati določbe za dve situaciji. Najprej je treba površino, ki je prijavljena kot dana v praho zaradi aktiviranja pravic do prahe, za katero pa je ugotovljeno, da dejansko ni v prahi, odšteti od skupne površine, prijavljene za ta namen v skladu s shemo enotnih plačil, kot površino, ki ni ugotovljena. In drugič, na fiktivni podlagi bi bilo treba enako storiti pri površini, ki ustreza pravicam do prahe, ki niso aktivirane, če so hkrati aktivirane druge pravice skupaj z ustrezno površino.“

16 Člen 2, točka 22, Uredbe št. 796/2004 določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve:

[…]

(22) ‚ugotovljena površina' pomeni površino, ki izpolnjuje vse pogoje, določene v pravilih za odobritev pomoči; v primeru sheme enotnega plačila se lahko šteje, da je prijavljena površina ugotovljena le, če jo dejansko spremlja ustrezno število pravic do plačil".

17 Uredba št. 796/2004 v naslovu IV dela II o integriranem administrativnem in kontrolnem sistemu določa pravila glede podlage za izračun pomoči, uvedenih z Uredbo št. 1782/2003, ter znižanj in izključitev teh pomoči.

18 Člen 50(4) te uredbe določa:

„Brez vpliva na znižanja in izključitve v skladu s členoma 51 in 53 se v zvezi z zahtevki za pomoč v skladu s shemo enotnega plačila za pravice do prahe za namene opredelitve ‚ugotovljene površine' v točki (22) člena 2 uporablja naslednje:

a) če kmet ne prijavlja vse svoje površine za namene aktiviranja pravic do prahe, s katerimi razpolaga, ampak hkrati prijavlja ustrezno površino za aktiviranje

drugih pravic, se ta površina šteje, da je bila prijavljena kot površina za praho in ne ugotovljena za namene skupine posevkov iz člena 49(l)(a);

b) če se za površino, prijavljeno kot površino za praho, ugotovi, da ni praha, se ta površina šteje, da ni ugotovljena."

19 Člen 51(1) Uredbe št. 796/2004 določa:

„Če je v zvezi s skupino posevkov površina, prijavljena za namene shem pomoči na površino, razen tistih za škrobni krompir, za seme in tobak, kakor je predvideno v poglavjih 6, 9 in 10c naslova IV Uredbe (ES) št. 1782/2003, večja od površine, določene v skladu s členom 50(3), (4) in (5) navedene uredbe, se pomoč izračuna na podlagi določene površine, znižane za dvakratno ugotovljeno razliko, če je ta razlika več kakor bodisi 3 % bodisi dva hektara, vendar ne več kakor 20 % določene površine.

Če je razlika več kakor 20 % ugotovljene površine, se ne dodeli nobena pomoč na površino za zadevno skupino posevkov."

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

20 Družba Agrargut je leta 2006 razpolagala z 12,10 pravice do plačila in z 59,57 pravice za praho. Poleg tega je imela v lasti 11,90 hektarja pašnikov in 36,10 hektarja ornih zemljišč.

21 V zahtevku za enotno plačilo za leto 2006 je družba Agrargut uveljavljala pravice do prahe ter pravice do plačila za 36,10 hektarja zemljišč v prahi in 11,90 hektarja pašnikov.

22 Amt je z odločbo z dne 8. januarja 2007 ta zahtevek zavrnil. Z odločbo z dne 15. avgusta 2007 je zavrnil tudi pritožbo, ki jo je družba Agrargut vložila zoper to zavrnilno odločbo.

23 Amt je menil, da bi morala družba Agrargut v skladu z obveznostjo iz člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003 prednostno zahtevati pravice za praho. Ker ni zahtevala vseh teh pravic, ko je priglasila površino 11,90 hektarja za uporabo pravic do plačila, je Amt menil, da je treba v skladu s členom 50(4)(a) Uredbe št. 796/2004 za to površino šteti, da je bila prijavljena kot površina za praho in neugotovljena v skladu s členom 2, točka 22, te uredbe. Zato je uporabil sankcije iz člena 51(1) Uredbe št. 796/2004.

24 Družba Agrargut je 19. septembra 2007 zoper zavrnilno odločbo Amt z dne 15. avgusta 2007 vložila tožbo pri Verwaltungsgericht Schwerin. Trdila je, da obveznost uveljavljanja pravic do prahe pred drugimi pravicami velja samo za hektarje, upravičene do pravic za praho v smislu člena 54 Uredbe 1782/2003. To naj bi izhajalo tako iz besedila kot tudi iz namena člena 50(4)(a) Uredbe št. 796/2004.

25 Družba Agrargut poleg tega trdi, da uporaba sistema sankcij, določenega z Uredbo št. 1782/2003 in Uredbo št. 796/2004, predpostavlja krivdno ravnanje pritožnika, ki pa naj ga v tem primeru ne bi bilo. Ob tem trdi, da zadevne določbe niso dovolj jasne in razumljive.

26 Amt meni, da je treba obveznost iz člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003 razlagati ob upoštevanju uvodne izjave 32 te uredbe. Zato bi bilo treba skrbeti za to, da se vse pravice do plačila za praho, dodeljene v letu 2005, uporabljajo in da so ustrezne površine dejansko dane v praho. Sankcija, ki jo določa člen 51 Uredbe št. 796/2004, naj bi sledila istemu cilju. Kmet, ki ima več pravic do prahe kot hektarjev, upravičenih do pravic za praho, naj bi tako imel interes bodisi za prenos teh pravic bodisi za to, da sočasno ne priglasi drugih pravic do plačila.

27 V tem smislu predložitveno sodišče poudarja, da je pravice za praho mogoče uveljavljati le skupaj s površinami, upravičenimi do pravic za praho. Glede tega se sprašuje, ali je kmet, ki je prijavil vso površino, upravičeno do pravic za praho, ki jo ima na voljo, s tem prijavil „vso svojo površino“ v smislu člena 50(4)(a) Uredbe št. 796/2004.

28 Navedeno sodišče poleg tega poudarja, da so bile določbe člena 50(4) Uredbe št. 796/2004 pojasnjene z Uredbo Komisije (ES) št. 2025/2006 z dne 22. decembra 2006, ki spreminja Uredbo št. 796/2004 (UL L 384, str. 81). Zato se sodišče sprašuje, ali je ob upoštevanju načela varstva legitimnega pričakovanja v okoliščinah iz spora o glavni stvari dejansko treba uporabiti sankcijo, ki jo določa člen 51 Uredbe št. 796/2004.

29 V teh okoliščinah je Verwaltungsgericht Schwerin prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je kmetu prepovedano, da pred aktiviranjem vseh pravic do prahe aktivira pravice do plačila za temeljno enoto trajni pašnik, tudi če nima drugih ornih zemljišč, primernih za dajanje v praho?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:

Ali se ureditev sankcij v skladu s členom 51 Uredbe (ES) št. 796/2004 uporablja tudi za kmeta, ki je pred 29. decembrom 2006 (zaradi pomanjkanja površin, primernih za praho) kršil predhodno obveznost popolne aktivacije pravic do plačila za praho?“

Presoja Sodišča

Prvo vprašanje

30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 54(6) Uredbe št. 1782/2003 razlagati tako, da lahko kmet zahteva pomoč na podlagi pravic

do plačila, ki jih ima na voljo – vključno s tistimi, ki so vezane na površine, ki niso upravičene do pravice za praho – samo če je predhodno aktiviral vse pravice za praho.

31 Najprej je treba opozoriti, da se v skladu s členom 36(1) Uredbe št. 1782/2003 pomoč v okviru sheme enotnega plačila izplača glede na „pravice do plačila“ za ustrezno število upravičenih hektarjev.

32 Poleg tega člen 54(1) Uredbe št. 1782/2003 določa, da se na podlagi vsake „pravice za praho“, ki vključuje hektar, upravičen do pravice za praho, pridobi pravica do plačila zneska, ki ga določa pravica za praho. V členu 54(2) te uredbe je pojasnjeno, kaj je treba razumeti s pojmom „hektar, upravičen do pravice za praho“. Gre za katero koli kmetijsko površino kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče, razen površin, ki so se na datum, ki je predviden za zahtevke za pomoč na površino za leto 2003, uporabljale za trajne nasade, gozdove, nekmetijske dejavnosti ali trajne pašnike.

33 Tako je mogoče za uporabo pravic za praho prijaviti le kmetijsko zemljišče, ki se uporablja kot orno zemljišče. Po drugi strani je v skladu z odstavkom 2 člena 44 Uredbe št. 1782/2003 v povezavi z odstavkom 1 tega člena pravice do plačila mogoče aktivirati v zvezi z vsako kmetijsko površino, ki se uporablja kot orno zemljišče ali trajni pašnik, razen površin, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti.

34 V teh okoliščinah se predložitveno sodišče sprašuje glede obsega obveznosti iz člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003, zlasti kadar zadevni kmet razpolaga z več pravicami za praho kot s hektarji, upravičenimi do pravice za praho.

35 To sodišče se sprašuje predvsem, ali je obveznost, v skladu s katero je treba pravice za praho uveljavljati pred vsemi drugimi pravicami, absolutna, tako da se nanaša na vse površine, s katerimi razpolaga zadevni kmet, ali pa je taka obveznost le relativna in se nanaša samo na površine, upravičene do pravice za praho.

36 V drugem primeru bi kmet izpolnil obveznost iz člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003, ko bi prijavil vse površine, upravičene do pravice za praho, ki jih ima na voljo za uporabo pravic za praho, čeprav bi več njegovih pravic za praho ostalo neuporabljenih.

37 Nasprotno pa bi v prvem primeru kmet, ki razpolaga z več pravicami za praho kot s hektarji, upravičenimi do pravice za praho, kot je to v postopku v glavni stvari, ne more uveljavljati nobene „pravice do plačila“ v smislu poglavja 3 Uredbe št. 1782/2003. Če hoče pridobiti pomoč na podlagi teh pravic do plačil, mora zadevni kmet predhodno prenesti del svojih pravic za praho ali pa pridobiti površine, upravičene do pravic za praho, tako da bi razpolagal z ustreznim številom upravičenih hektarjev in pravic za praho.

38 V teh okoliščinah je treba poudariti, da samo na podlagi besedila člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003 ni mogoče odgovoriti na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče.

39 Vseeno pa je iz sistematike in ciljev Uredbe št. 1782/2003 razvidno, da je obveznost iz člena 54(6) te uredbe absolutna, kot izhaja iz točke 35 te sodbe.

40 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je eden od ciljev te uredbe, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 32, ohranitev pogojev prahe za orna zemljišča, da bi se ohranili ugodni učinki prahe za kontrolo dobave in okrepili njeni ugodni učinki za okolje v okviru novega sistema podpore. Zato je zakonodajalec Unije določil paket ukrepov za zagotovitev prahe kmetijskih zemljišč.

41 V členih 53 in 63(2) Uredbe št. 1782/2003 je posebej določeno, da se kmetom dodelijo pravice za praho, da bi se jih s finančnimi pomočmi spodbudilo k prahi dela svojih zemljišč. Kmet, ki želi pridobiti pravico za praho, mora namreč v zahtevku za enotno plačilo prijaviti število hektarjev, upravičenih do pravice za praho, ki mora ustrezati številu zahtevanih pravic za praho, poleg tega pa morajo biti v skladu s členom 54(3) te uredbe površine dejansko dane v praho.

42 Poleg tega zaradi zagotovitve, da so dejansko bile dane v praho vse temu namenjene površine, ki številčno ustrezajo vsem obstoječim pravicam za praho, člen 54(6) Uredbe št. 1782/2003 kmetom nalaga, da uveljavljajo pravice za praho pred vsemi drugimi

pravicami. Tej obveznosti je dodan še mehanizem sankcij, določen v členih 50(4) in 51(1) Uredbe št. 796/2004. V skladu z navedbami v uvodni izjavi 59 te uredbe je treba površino, ki ustreza pravicam do prahe, ki niso aktivirane, šteti za neugotovljeno, če so hkrati z ustrezno površino aktivirane druge pravice.

43 Da bi se ohranil polni učinek člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003, morajo biti pravice za praho aktivirane pred vsemi drugimi pravicami, ne glede na to, ali te temeljijo na površinah, upravičenih do pravice za praho. Sicer bi bilo namreč dejansko dajanje kmetijskih zemljišč v praho ogroženo, saj bi ostal del pravic za praho neizkoriščen, bodisi ker bi nekateri kmetje prenesli del površin, upravičenih za praho, bodisi ker bi s prenosom pridobili – na podlagi člena 46 te uredbe v povezavi z njenim členom 57 ali v primeru regionalizacije sheme enotnega plačila na podlagi člena 63(1) te uredbe – pravice za praho brez pripadajočih zemljišč.

44 Torej je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 54(6) Uredbe št. 1782/2003 razlagati tako, da lahko kmet zahteva pomoč na podlagi pravic do plačila, ki jih ima na voljo – vključno s tistimi, ki so vezane na površine, ki niso upravičene do pravic za praho – samo če je predhodno aktiviral vse svoje pravice za praho.

Drugo vprašanje

45 Z drugim vprašanjem predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 51 Uredbe št. 796/2004 v povezavi z njenim členom 50(4) razlagati tako, da je treba za kmeta, ki

je aktiviral pravice do plačila na podlagi trajnih pašnikov, ni pa aktiviral vseh pravic za praho, tudi če ni razpolagal z dovolj hektarjev, da bi lahko uveljavljal vse pravice za praho, uporabiti sankcijo iz člena 51(1).

46 Kot izhaja iz uvodne izjave 59 Uredbe št. 796/2004, 51(1) v povezavi s členom 50(4) te uredbe vzpostavlja sistem sankcij, ki jih je treba uporabiti za kmete, ki so zaradi nerazumevanja člena 54(6) Uredbe št. 1782/2003 uveljavljali pravice do plačila – vključno s tistimi, ki so vezane na površine, ki niso upravičene do pravic za praho – ne da bi predhodno aktivirali vse svoje pravice za praho.

47 Torej se sankcije, določene v členu 51(1) Uredbe 796/2004, načeloma uporabijo za kmeta, ki kot v zadevi v glavni stvari ob aktiviranju pravic do plačila na podlagi trajnih pašnikov ni aktiviral vseh svojih pravic za praho, ker ni razpolagal z dovolj hektarjev, upravičenih do pravic za praho, da bi lahko uveljavljal vse svoje pravice za praho.

48 Vendar je, kot je poudarilo predložitveno sodišče, treba ugotoviti, da je besedilo člena 50(4)(a) Uredbe št. 796/2004 dvoumno. Razlog za nejasnost je zlasti v položaju pridevnika „ustrezno“ v besedilu te določbe, ki vzbuja precejšnjo negotovost glede tako določene površine.

49 Dvoumnost te določbe je poleg tega izrecno priznal zakonodajalec Unije s sprejetjem Uredbe št. 2025/2006.

50 V uvodni izjavi 5 Uredbe št. 2025/2006 je po opozorilu, da člen 54(6) Uredbe št. 1782/2003 določa, da se pravice za praho uveljavljajo pred vsemi drugimi pravicami, navedeno: „da bi zagotovili enake pogoje kmetom, ki ne razpolagajo s celotno zahtevano praho, da bi lahko uveljavljali vse svoje pravice za praho, je treba pojasniti zahteve, določene v členu 50(4) Uredbe […] št. 796/2004." Zato je bila vsebina člena 50(4)(a) Uredbe št. 796/2004 nadomeščena s tem besedilom:

„Če kmet ne prijavlja vse svoje površine za namene do prahe, s katerimi razpolaga, ampak hkrati prijavlja površino za aktiviranje drugih pravic, se površina, ki ustreza pravicam za plačilo za praho šteje za upravičeno za praho."

51 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa načelo pravne varnosti zahteva, da ureditev Unije omogoči osebam, na katere se nanaša, da se natančno seznanijo z obsegom obveznosti, ki jim jih nalaga. Upravičenci se morajo namreč jasno seznaniti s svojimi pravicami in obveznostmi, da lahko ukrepajo v skladu z njimi (glej zlasti sodbi z dne 15. julija 2010 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-582/08, ZOdl., str. I-7195, točka 49, in z dne 11. novembra 2010 v zadevi Grootes, C-152/09, ZOdl., str. I-11285, točka 43).

52 V teh okoliščinah in ob upoštevanju ugotovitve v točki 38 te sodbe se sankcije iz člena 51(1) Uredbe št. 796/2004 v okoliščinah, kot so opisane v točki 47 te sodbe, ne smejo uporabiti.

53 Iz predhodnih ugotovitev je razvidno, da je treba člen 51 Uredbe št. 796/2004 v povezavi s členom 50(4) te uredbe razlagati tako, da ob upoštevanju načela pravne varnosti sankcije, določene v členu 51(1), ni mogoče uporabiti za kmeta, ki je aktiviral pravice do plačila na podlagi trajnih pašnikov, ob tem pa ni aktiviral vseh pravic za praho, ker ni razpolagal z dovolj hektarji, upravičenih do pravic za praho.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Člen 54(6) Uredbe Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb

(EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 319/2006 z dne 20. februarja 2006, je treba razlagati tako, da lahko kmet zahteva pomoč na podlagi pravic do plačila, ki jih ima na voljo – vključno s tistimi, ki so vezane na površine, ki niso upravičene do pravic za praho – samo če je predhodno aktiviral vse svoje pravice za praho.

2. Člen 51 Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 659/2006 z dne 27. aprila 2006, v povezavi s členom 50(4) iste uredbe je treba razlagati tako, da ob upoštevanju načela pravne varnosti sankcije, določene v členu 51(1), ni mogoče uporabiti za kmeta, ki je aktiviral pravice do plačila na podlagi trajnih pašnikov, ob tem pa ni aktiviral vseh pravic za praho, ker ni razpolagal z dovolj hektarji, upravičenih do pravic za praho.

Podpisi