# WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 15 września 2011 r. *

W sprawie C-197/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal Supremo (Hiszpania) postanowieniem z dnia 18 marca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 kwietnia 2010 r., w postępowaniu:

**Unió de Pagesos de Catalunya**

przeciwko

**Administración del Estado**,

**Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español**,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, J.J. Kasel, A. Borg Barthet (sprawozdawca), E. Levits i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 czerwca 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español przez R. Graniza Palomeque'a oraz I. Hernándeza Urranburu, abogados,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez M. Muñoza Péreza oraz A. Rubia Gonzáleza, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niemieckiego przez N. Grafa Vitzthuma, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu greckiego przez G. Skiani, S. Papaïoannou oraz X. Basakou, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Tserepę-Lacombe oraz F. Jimena Fernandeza, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 lipca 2011 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 42 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników i zmieniającego 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).

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania w przedmiocie wniesionej przez Unió de Pagesos de Catalunya (związek rolników z Katalonii) skargi o stwierdzenie nieważności dekretu królewskiego 1470/2007 z dnia 2 listopada 2007 r. w sprawie wdrażania płatności bezpośrednich dla rolnictwa i hodowli (BOE nr 264 z dnia 3 listopada 2007 r., s. 45104).

**Ramy prawne**

*Prawo Unii*

Rozporządzenie nr 1782/2003

3 Zgodnie z art. 42 ust. 3–5 rozporządzenia nr 1782/2003:

„3. Państwa członkowskie mogą wykorzystać rezerwę krajową do przyznawania, w pierwszej kolejności, kwot referencyjnych rolnikom, którzy rozpoczynają swoją działalność rolniczą po dniu 31 grudnia 2002 r. lub w roku 2002, lecz nie uzyskali żadnych płatności bezpośrednich w tym roku, zgodnie z obiektywnymi kryteriami oraz w taki sposób, aby zapewnić równe traktowanie rolników oraz aby uniknąć wystąpienia zakłóceń na rynku oraz zniekształcenia konkurencji.

4. Państwa członkowskie wykorzystują rezerwę krajową w celu ustanowienia, zgodnie z obiektywnymi kryteriami oraz w taki sposób, aby zapewnić równe traktowanie rolników oraz aby uniknąć wystąpienia zakłóceń na rynku oraz zniekształcenia konkurencji, kwot referencyjnych dla rolników znajdujących się w specyficznej sytuacji, która zostanie zdefiniowana przez Komisję zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 144 ust. 2.

5. Państwa członkowskie mogą wykorzystać rezerwę krajową w celu ustanowienia, zgodnie z obiektywnymi kryteriami oraz w taki sposób, aby zapewnić równe traktowanie rolników oraz aby uniknąć wystąpienia zakłóceń na rynku oraz zniekształcenia

konkurencji, kwot referencyjnych dla rolników z obszarów podlegających programom restrukturyzacji i/lub rozwoju odnoszącym się do jednej z dwóch form interwencji publicznej w celu przeciwdziałania porzucaniu gruntów i/lub w celu zrekompensowania specyficznych niekorzystnych warunków dotykających rolników na takich obszarach".

Rozporządzenie (WE) nr 1698/2005

4 Zgodnie z art. 20 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 277, s. 1):

„Wsparcie ukierunkowane na konkurencyjność sektora rolnego i leśnego dotyczy:

a) środków, których celem jest upowszechnianie wiedzy i poprawa potencjału ludzkiego poprzez:

[…]

ii) podejmowanie działalności przez młodych rolników;

[…]".

5 Artykuł 22 ust. 1 lit. a) wskazanego rozporządzenia stanowi:

„Wsparcia, o którym mowa w art. 20 lit. a) ppkt (ii), udziela się osobom, które:

a) mają mniej niż 40 lat oraz po raz pierwszy podejmują działalność w gospodarstwie rolnym jako kierujący gospodarstwem".

*Uregulowania krajowe*

6 Zgodnie z art. 1 dekretu królewskiego 1470/2007 celem tego aktu jest ustanowienie podstawowych zasad znajdujących zastosowanie do niektórych wspólnotowych systemów pomocy przewidzianych w rozporządzeniu nr 1782/2003.

7 Artykuł 9 ust. 2 wskazanego dekretu stanowi w szczególności:

„Uprawnienia do płatności jednolitych z rezerwy krajowej otrzymają, pod warunkiem spełnienia poniższych przesłanek:

[…]

b) młodzi rolnicy, którzy rozpoczęli działalność po raz pierwszy w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich ustanowionego na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 […], podejmując działalność w jednym z sektorów wymienionych w załączniku VI do rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 […] oraz którzy nie otrzymali uprzednio uprawnień do płatności jednolitych z rezerwy krajowej".

8 Dekret królewski 1470/2007 został uchylony w dniu 4 października 2008 r. dekretem królewskim 1612/2008 z dnia 3 października 2008 r., który z kolei został później uchylony dekretem królewskim 1680/2009 z dnia 13 listopada 2009 r. Treść dekretu królewskiego 1470/2007 została jednak powtórzona w tych dwóch kolejnych dekretach.

**Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne**

9 W dniu 27 października 2008 r. Unió de Pagesos de Catalunya wniósł do Tribunal Supremo skargę administracyjną wymierzoną przeciwko dekretowi królewskiemu 1470/2007. W uzasadnieniu skargi podniósł on w szczególności, że art. 9 ust. 2 lit. b) dekretu jest sprzeczny z art. 42 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003, gdyż narusza zasadę równego traktowania rolników.

10 Sąd krajowy stoi na stanowisku, że art. 9 ust. 2 lit. b) rzeczonego dekretu przewiduje nierówne traktowanie rolników, gdyż wprowadzono w nim wymóg, aby młodzi rolnicy rozpoczęli działalność po raz pierwszy w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich ustanowionego na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 po to, by mogli oni skorzystać z systemu płatności jednolitych.

11 Sąd ten uważa zatem, że rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu zależy od wykładni art. 42 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003, gdyż ma on bezpośredni wpływ na ważność zaskarżonego przepisu krajowego. Sąd krajowy wskazał również, że mimo iż dekret królewski 1470/2007 został uchylony, jego treść została włączona do treści dekretów królewskich 1612/2008 i 1680/2009. Dodał, że przepis ten ma dalej znaczenie w kontekście innych skarg, które mogą zostać wniesione w związku z tym samym zagadnieniem.

12 W tych okolicznościach Tribunal Supremo postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 9 ust. 2 lit. b) dekretu królewskiego 1470/2007, który uzależnia możliwość otrzymania uprawnień do płatności jednolitej z rezerwy krajowej od tego, czy chodzi o młodych rolników, którzy podjęli działalność po raz pierwszy w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich ustanowionego na podstawie rozporządzenia nr 1698/2005 jest zgodny z art. 42 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003?".

**W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

13 Rząd hiszpański podnosi w uwagach na piśmie, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ wobec uchylenia dekretu królewskiego 1470/2007 odpowiedź Trybunału na przedstawione pytanie straciła znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed Tribunal Supremo.

14 W tym względzie rząd hiszpański przywołuje orzecznictwo Tribunal Supremo, zgodnie z którym „skarga bezpośrednia na przepisy ogólne jest instrumentem procesowym, który ma na celu wyeliminowanie z porządku prawnego niezgodnych z prawem przepisów przyjętych przez ustawodawcę, nie zaś wydanie orzeczenia w przedmiocie indywidualnych żądań, jakie mogą wynikać z określonego stosunku prawnego między konkretnym skarżącym a organem administracji, wobec czego skarga taka traci swój sens, jeżeli w momencie orzeczenia w sprawie sporny przepis został już usunięty z porządku prawnego w inny sposób".

15 Według rządu hiszpańskiego Tribunal Supremo uznał również za bezprzedmiotową wcześniejszą skargę wniesioną przez Unió de Pagesos de Catalunya na dekret królewski 1617/2005, który został uchylony przez dekret królewski 1470/2007. Ponadto sąd ten uznał, że skarga o stwierdzenie nieważności dekretu królewskiego 1470/2007 wniesiona przez inne zrzeszenie rolników także stała się bezprzedmiotowa, wobec czego umorzył postępowanie na tej podstawie, że dekret królewski 1470/2007 został uchylony dekretem królewskim 1612/2008.

16 W świetle utrwalonego orzecznictwa procedura przewidziana w art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa wspólnotowego, które są niezbędne dla rozstrzygnięcia przedstawionych im sporów (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie C-83/91 Meilicke, Rec. s. I-4871, pkt 22; z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie C-380/01 Schneider, Rec. s. I-1389, pkt 20; z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie C-445/06 Danske Slagterier, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 65).

17 W ramach tej współpracy pytania dotyczące wykładni prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wniósł sąd krajowy, jest więc możliwa tylko wtedy, gdy okazuje się oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej, bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego koniecznymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu przedstawione (zob. w szczególności wyrok

z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 Cipolla i in., Zb.Orz. s. I-11421, pkt 25; wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-570/07 i C-571/07 Blanco Pérez i Chao Gómez, Zb.Orz. s. I-4629, pkt 36).

18 Zadaniem powierzonym Trybunałowi w zakresie odesłań prejudycjalnych jest bowiem udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, a nie sporządzanie opinii doradczych stanowiących odpowiedź na pytania o charakterze ogólnym lub hipotetycznym (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 Schmidberger, Rec. s. I-5659, pkt 32; z dnia 8 września 2009 r. w sprawie C-478/07 Budějovický Budvar, Zb.Orz. s. I-7721, pkt 64; z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08 Attanasio Group, Zb.Orz. s. I-2055, pkt 28).

19 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że Tribunal Supremo stoi na stanowisku, iż pomimo uchylenia przepisów dekretu królewskiego 1470/2007 kwestia, czy art. 42 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003 stoi na przeszkodzie temu dekretowi, ma w dalszym ciągu znaczenie ze względu na fakt, że w dekretach królewskich 1612/2008 i 1680/2009 powtórzono jego brzmienie, wobec czego przed sąd ten mogą być wnoszone inne skargi dotyczące tego samego zagadnienia.

20 W odpowiedzi na pismo z dnia 21 stycznia 2011 r., w którym Trybunał zwrócił się, na podstawie art. 104 § 5 regulaminu postępowania, o wyjaśnienie, czy dekret królewski 1470/2007 i orzecznictwo przywołane przez rząd hiszpański w jego uwagach na piśmie mają wpływ na znaczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Tribunal Supremo potwierdził, że uchylenie dekretu królewskiego 1470/2007 nie podaje w wątpliwość dopuszczalności złożonego przezeń wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W tym względzie przypomniał on po pierwsze, że treść art. 9 ust. 2 lit. b) dekretu królewskiego 1470/2007 została powtórzona w kolejnych dekretach, wobec czego istnieje możliwość, że wnoszone będą inne skargi dotyczące tego samego zagadnienia. Po drugie, Tribunal Supremo wskazał, że orzecznictwo przywołane przez rząd hiszpański nie ma znaczenia w niniejszej sprawie, gdyż uchylenie dekretu królewskiego 1470/2007 nie nastąpiło w trakcie toczącego się przed nim postępowania, oraz że dekrety 1612/2008 i 1680/2009 przewidują

identyczne warunki dostępu młodych rolników do uprawnień do płatności z rezerwy krajowej.

21 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że interes, jaki Tribunal Supremo dostrzega w odpowiedzi, której miałby udzielić Trybunał na przedstawione pytanie, nie jest związany z zawisłą przed tym sądem sprawą, lecz z okolicznością, że mogą do niego wpływać skargi zmierzające do stwierdzenia nieważności podobnych przepisów.

22 Ponadto należy zaznaczyć, że ani Tribunal Supremo w swym piśmie z dnia 2 marca 2011 r., ani strony na rozprawie nie zdołały wyjaśnić, w jakim sensie spór zawisły przed sądem krajowym nie stał się bezprzedmiotowy po uchyleniu dekretu królewskiego 1470/2007. Trzeba także zaznaczyć, iż z przedłożonych Trybunałowi akt wynika, że orzeczenie prejudycjalne miałoby najwyraźniej charakter hipotetyczny.

23 Tymczasem w sytuacji, gdy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ma taki właśnie charakter, zadaniem sądu krajowego jest dostarczenie Trybunałowi informacji, które umożliwią wykazanie, że za złożeniem tego wniosku przemawia jednak rzeczywisty i konkretny interes dotyczący rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu.

24 Tymczasem w niniejszej sprawie trzeba stwierdzić, że Tribunal Supremo ograniczył się do wskazania, w piśmie z dnia 2 marca 2011 r., że orzecznictwo przywołane przez rząd hiszpański nie ma zastosowania do rozpatrywanej przed tym sądem skargi, która „pozostaje aktualna", nie przedstawiając jednak w tym względzie żadnych precyzyjnych wyjaśnień.

25 Wobec tego niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za niedopuszczalny ze względu na to, że ma on charakter hipotetyczny.

**W przedmiocie kosztów**

26 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

**Wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego przedstawiony przez Tribunal Supremo (Hiszpania) postanowieniem z dnia 18 marca 2010 r. jest niedopuszczalny ze względu na to, że ma on charakter hipotetyczny.**

Podpisy