SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 15. septembra 2011 *

V zadevi C-197/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 18. marca 2010, ki je prispela na Sodišče 23. aprila 2010, v postopku

**Unió de Pagesos de Catalunya**

proti

**Administración del Estado**,

ob prisotnosti:

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

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (prvi senat),

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

generalna pravobranilka: J. Kokott,
sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 9. junija 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español R. Granizo Palomeque in I. Hernández Urranburu, odvetnika,

– za špansko vlado M. Muñoz Pérez in A. Rubio González, zastopnika,

– za nemško vlado N. Graf Vitzthum, zastopnik,

– za grško vlado G. Skiani, S. Papaïoannou in X. Basakou, zastopnice,

– za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

– za Evropsko komisijo H. Tserepa-Lacombe in F. Jimeno Fernandez, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 7. julija 2011

izreka naslednjo

**Sodbo**

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 42(3) 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).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka s tožbo za razveljavitev, ki jo je Unió de Pagesos de Catalunya (zveza kmetov Katalonije) vložil zoper kraljevo uredbo 1470/2007 z dne 2. novembra 2007 o izvajanju neposrednih plačil v kmetijstvu in živinoreji (BOE št. 264 z dne 3. novembra 2007, str. 45104).

## Pravni okvir

*Pravo Unije*

Uredba št. 1782/2003

3 Člen 42, od (3) do (5), Uredbe št. 1782/2003 določa:

„3. Države članice lahko uporabijo nacionalno rezervo za prednostno dodelitev referenčnih zneskov kmetom, ki so začeli opravljati kmetijsko dejavnost po 31. decembru 2002 ali v letu 2002, vendar niso prejeli nobenega neposrednega plačila v navedenem letu, v skladu z objektivnimi merili in na način, ki zagotavlja enako obravnavo kmetov in ne povzroča motenj trga in konkurence.

4. Države članice uporabijo nacionalno rezervo z namenom, da bi v skladu z objektivnimi merili in na način, ki zagotavlja enako obravnavo kmetov in ne povzroča motenj trga in konkurence, določile referenčne zneske za kmete, ki so se znašli v posebnih razmerah, kot jih opredeli Komisija v skladu s postopkom iz člena 144(2).

5. Države članice lahko uporabijo nacionalno rezervo z namenom, da bi določile v skladu z objektivnimi merili in na način, ki zagotavlja enako obravnavo kmetov in ne povzroča motenj trga in konkurence, referenčne zneske za kmete na območjih,

na katerih se izvajajo programi prestrukturiranja in/ali razvoja, povezani z določeno obliko javne intervencije, ki so namenjeni preprečitvi opuščanja zemljišč in/ali kompenzaciji določene škode, ki jo utrpijo kmetje na navedenih območjih."

Uredba (ES) št. 1698/2005

4 Člen 20(a) Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 277, str. 1) določa:

„Pomoč, namenjena konkurenčnosti v kmetijskem in gozdarskem sektorju, velja za:

(a) ukrepe za spodbujanje znanja in krepitev človeškega potenciala s pomočjo:

[…]

(ii) pomoč mladim prevzemnikom kmetij;

[…]"

5 Člen 22(1)(a) navedene uredbe določa:

„Podpora iz člena 20(a)(ii) se dodeli osebam, ki:

(a) so mlajše od 40 let in prvič kot nosilci kmetijskega gospodarstva prevzemajo kmetijsko gospodarstvo“.

*Nacionalna ureditev*

6 Cilj kraljeve uredbe 1470/2007 je v skladu z njenim členom 1 uvedba osnovne ureditve, ki se uporablja za nekatere sheme pomoči Skupnosti, določene z Uredbo št. 1782/2003.

7 Člen 9(2) navedene uredbe med drugim določa:

„Pod določenimi pogoji pridobijo pravico do enotnega plačila iz nacionalne rezerve:

[…]

b) Mladi kmetje, ki so prvič prevzeli kmetijsko gospodarstvo v okviru programa razvoja podeželja, uvedenega na podlagi Uredbe […] (ES) št. 1698/2005 […], in so dejavni v enem od sektorjev, navedenih v Prilogi VI k Uredbi […] (ES) št. 1782/2003 […], razen proizvodnje semen, in ki jim pred tem še ni bilo odobreno enotno plačilo iz nacionalne rezerve."

8 Kraljeva uredba 1470/2007 je bila 4. oktobra 2008 razveljavljena s kraljevo uredbo 1612/2008 z dne 3. oktobra 2008, ta pa je bila razveljavljena s kraljevo uredbo 1680/2009 z dne 13. novembra 2009. Vendar je bilo besedilo kraljeve uredbe 1470/2007 povzeto v uredbah, ki sta bili sprejeti pozneje.

**Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

9 Unió de Pagesos de Catalunya je 27. oktobra 2008 na Tribunal Supremo vložila upravno tožbo zoper kraljevo uredbo 1470/2007. V utemeljitev tožbe je navedla zlasti to, da je člen 9(2)(b) te uredbe v nasprotju s členom 42(3) Uredbe št. 1782/2003, ker naj bi bilo z njim kršeno načelo enakega obravnavanja kmetov.

10 Predložitveno sodišče meni, da so v členu 9(2)(b) navedene uredbe kmetje obravnavani različno, ker se zahteva, da morajo mladi kmetje, da bi bili upravičeni do sheme enotnega plačila, prvič prevzeti kmetijsko gospodarstvo v okviru programa razvoja podeželja, uvedenega na podlagi Uredbe št. 1698/2005.

11 Zato meni, da je rešitev spora, o katerem odloča, odvisna od razlage člena 42(3) Uredbe št. 1782/2003, ker ta neposredno vpliva na veljavnost izpodbijane nacionalne določbe. Navaja tudi, da je vsebina kraljeve uredbe 1470/2007, čeprav je bila ta razveljavljena, vključena v kraljevi uredbi 1612/2008 in 1680/2009. Predložitveno sodišče dodaja, da izpodbijana določba še vedno obstaja za morebitne druge tožbe, ki bi bile lahko vložene pri njem v zvezi z istim vprašanjem.

12 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je člen 9(2)(b) kraljeve uredbe 1470/2007, ki možnost pridobitve pravice do enotnega plačila iz nacionalne rezerve pogojuje s tem, da morajo mladi kmetje prvič prevzeti kmetijsko gospodarstvo v okviru programa razvoja podeželja, uvedenega na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005, združljiv s členom 42(3) Uredbe št. 1782/2003?“

**Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe**

13 Španska vlada je v pisnih stališčih navedla, da je treba predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za nedopusten, ker naj odgovor Sodišča na postavljeno vprašanje glede na razveljavitev kraljeve uredbe 1470/2007 ne bi bil upošteven za rešitev spora pred Tribunal Supremo.

14 V zvezi s tem se navedena vlada sklicuje na sodno prakso Tribunal Supremo, po kateri „direktna tožba zoper splošne določbe – ker je procesni instrument, katerega cilj je odstranitev določb, ki jih je sprejel zakonodajalec, iz pravnega reda, če so te protipravne, in ne odločanje o posamičnih zahtevkih, ki lahko izhajajo iz določenega pravnega razmerja med posamezno tožečo stranko in upravo – izgubi smisel, kadar je bila ob sprejetju odločbe zakonska določba drugače odstranjena iz pravnega reda“.

15 Španska vlada meni, da je poleg tega Tribunal Supremo za brezpredmetno razglasil že prejšnjo tožbo Unió de Pagesos de Catalunya zoper kraljevo uredbo 1617/2005, ki je bila razveljavljena s kraljevo uredbo 1470/2007. Navedeno sodišče naj bi poleg tega ugotovilo, da je ničnostna tožba, ki jo je zoper kraljevo uredbo 1470/2007 vložilo neko drugo združenje kmetov, prav tako postala brezpredmetna in naj bi zato ustavilo ta postopek z obrazložitvijo, da je bila kraljeva uredba 1470/2007 razveljavljena s kraljevo uredbo 1612/2008.

16 V skladu z ustaljeno sodno prakso je postopek iz člena 267 PDEU instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, v okviru katerega prvo zadnjim da elemente razlage prava Unije, ki jih ta potrebujejo za rešitev spora, o katerem morajo odločiti (glej zlasti sodbe z dne 16. julija 1992 v zadevi Meilicke, C-83/91, Recueil, str. I-4871, točka 22; z dne 5. februarja 2004 v zadevi Schneider, C-380/01, Recueil, str. I-1389, točka 20, in z dne 24. marca 2009 v zadevi Danske Slagterier, C-445/06, ZOdl., str. I-2119, točka 65).

17 V okviru tega sodelovanja velja domneva upoštevnosti vprašanj o pravu Unije. Zavrnitev predloga nacionalnega sodišča s strani Sodišča je tako mogoča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je vprašanje hipotetično ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni za to, da lahko na vprašanja, ki so mu predložena, da uporabne odgovore (glej zlasti sodbi z dne 5. decembra 2006

v združenih zadevah Cipolla in drugi, C-94/04 in C-202/04, ZOdl., str. I-11421, točka 25, in z dne 1. junija 2010 v združenih zadevah Blanco Pérez in Chao Gómez, C-570/07 in C-571/07, ZOdl., str. I-4629, točka 36).

18 Naloga Sodišča v okviru postopka predhodnega odločanja je namreč prispevanje k izvajanju sodne oblasti v državah članicah, in ne oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih (glej zlasti sodbe z dne 12. junija 2003 v zadevi Schmidberger, C-112/00, Recueil, str. I-5659, točka 32; z dne 8. septembra 2009 v zadevi Budějovický Budvar, C-478/07, ZOdl., str. I-7721, točka 64, in z dne 11. marca 2010 v zadevi Attanasio Group, C-384/08, ZOdl., str. I-2055, točka 28).

19 V obravnavani zadevi je iz predložitvene odločbe razvidno, da Tribunal Supremo meni, da je vprašanje, ali člen 42(3) Uredbe št. 1782/2003 nasprotuje kraljevi uredbi 1470/2007, kljub razveljavitvi določb te uredbe še naprej upoštevno, ker je bila njena vsebina povzeta s kraljevima uredbama 1612/2008 in 1680/2009, tako da bi bilo mogoče pri njem vložiti druge tožbe v zvezi z istim vprašanjem.

20 Tribunal Supremo je v odgovoru na dopis z dne 21. januarja 2011, s katerim ga je Sodišče na podlagi člena 104(5) Poslovnika pozvalo, naj pojasni, ali razveljavitev kraljeve uredbe 1470/2007 in sodna praksa, na katero se sklicuje španska vlada v pisnih stališčih, vplivata na upoštevnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, potrdilo, da razveljavitev kraljeve uredbe 1470/2007 ne ustvarja dvomov o dopustnosti njegovega predloga za sprejetje predhodne odločbe. V zvezi s tem je opozorilo, prvič, da je bila vsebina člena 9(2)(b) kraljeve uredbe 1470/2007 povzeta v poznejših uredbah, tako da bi bile lahko pri njem vložene druge tožbe o istem vprašanju. Drugič, Tribunal Supremo je navedlo, da sodna praksa, na katero se sklicuje španska vlada, v obravnavani zadevi ni upoštevna, ker kraljeva uredba 1470/2007 ni bila razveljavljena med

postopkom pred njim in ker uredbi 1612/2008 in 1680/2009 za mlade kmete določata enake pogoje za pridobitev pravice do plačila iz nacionalne rezerve.

21 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da interes Tribunal Supremo za odgovor Sodišča na postavljeno vprašanje ni povezan z zadevo, o kateri odloča, ampak z dejstvom, da bi bile lahko pri njem vložene morebitne tožbe za razveljavitev podobnih določb.

22 Poleg tega je treba poudariti, da niti Tribunal Supremo v dopisu z dne 2. marca 2011 niti stranke na obravnavi niso znali pojasniti, zakaj spor o glavni stvari po razveljavitvi kraljeve uredbe 1470/2007 ni postal brezpredmeten. Prav tako je treba poudariti, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe glede na spis, predložen Sodišču, hipotetičen.

23 Če pa je predlog za sprejetje predhodne odločbe tak, mora predložitveno sodišče Sodišču predložiti podatke, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti dejanski in konkreten interes, ki ga ta predlog za postopek v glavni stvari vseeno ima.

24 Toda v obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je Tribunal Supremo v dopisu z dne 2. marca 2011 le navedlo, da se sodna praksa, na katero se sklicuje španska vlada, za tožbo v postopku v glavni stvari, ki „ostaja aktualna“, ne uporablja, ne da bi v zvezi s tem podalo podrobnejša pojasnila.

25 Zato je treba ta predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za nedopusten, ker je hipotetičen.

**Stroški**

26 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:

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 18. marca 2010, je nedopusten, ker je hipotetičen.**

Podpisi