



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

7. travnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poljoprivreda – Zajednička poljoprivredna politika – Programi izravne potpore – Zajednička pravila – Program jedinstvenih plaćanja po površini – Uredba (EU) br. 1307/2013 – Članak 4. stavak 1. točke (a) i (c) i članak 4. stavak 2. točka (b) – Nacionalni propis kojim se izravna potpora uvjetuje time da poljoprivrednik ima vlastite životinje – Članak 9. stavak 1. – Pojam ‚aktivni poljoprivrednik‘ – Uredba (EU) br. 1306/2013 – Članak 60. – Klauzula o izbjegavanju – Pojam ‚umjetno stvoreni uvjeti‘”

U predmetu C-176/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputila Curtea de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji, Rumunjska), odlukom od 11. veljače 2020., koju je Sud zaprimio 7. travnja 2020., u postupku

SC Avio Lucos SRL

protiv

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj,

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik prvog vijeća, u svojstvu predsjednika drugog vijeća, I. Ziemele (izvjestiteljica), T. von Danwitz, P. G. Xuereb i A. Kumin, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za SC Avio Lucos SRL, M. Gornoviceanu, odvjetnik,
- za Agenciju de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj, N. S. Răducan, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: rumunjski

- za Agenciju de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central, A. Pintea, u svojstvu agenta,
 - za rumunjsku vladu, E. Gane i A. Rotăreanu, u svojstvu agenata,
 - za češku vladu, M. Smolek, J. Pavliš i J. Vlácil, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, A. Sauka i A. Biolan, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 2. rujna 2021.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje, s jedne strane, članka 4. stavka 1. točaka (a) i (c), članka 4. stavka 2. točke (b) i članka 9. stavka 1. Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za izravna plaćanja poljoprivrednicima u programima potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 637/2008 i Uredbe Vijeća (EZ) br. 73/2009 (SL 2013., L 347, str. 608. i ispravci SL 2016., L 130, str. 7. i SL 2020., L 36, str. 13.) i, s druge strane, članka 60. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) br. 485/2008 (SL 2013., L 347, str. 549. i ispravci SL 2014., L 61, str. 11., SL 2016., L 130, str. 6., SL 2017., L 327, str. 83. i SL 2018., L 233, str. 3.).
- 2 Taj je zahtjev upućen u okviru spora između društva SC Avio Lucos SRL, s jedne strane, i Agencije de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj (Agencija za plaćanja i intervencije u poljoprivredi – Područni ured u Dolju, Rumunjska) i Agencije de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central (Agencija za plaćanja i intervencije u poljoprivredi – Središnji ured; u daljnjem tekstu zajedno: APIA), s druge strane, u pogledu APIA-ine odluke o odbijanju zahtjeva za plaćanje društva Avio Lucos u okviru programa jedinstvenih plaćanja po površini za 2015.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EZ) br. 1782/2003

- 3 U skladu s člankom 29. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1782/2003 od 29. rujna 2003. o utvrđivanju zajedničkih pravila za programe izravne potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike i utvrđivanju određenih programa potpore za poljoprivrednike i o izmjeni uredaba (EEZ)

br. 2019/93, (EZ) br. 1452/2001, (EZ) br. 1453/2001, (EZ) br. 1454/2001, (EZ) br. 1868/94, (EZ) br. 1251/1999, (EZ) br. 1254/1999, (EZ) br. 1673/2000, (EEZ) br. 2358/71 i (EZ) br. 2529/2001 (SL 2003., L 270, str. 1.), naslovljenim „Ograničenje plaćanja”:

„Ne dovodeći u pitanje bilo koju posebnu odredbu pojedinih programa potpore, potpora se ne isplaćuje korisnicima za koje se utvrdi da su na umjetan način stvorili uvjete potrebne za ostvarenje prava na ta plaćanja s ciljem stjecanja prednosti protivno ciljevima programa potpore.” [neslužbeni prijevod]

Uredba br. 1306/2013

4 Člankom 60. Uredbe br. 1306/2013., naslovljenim „Klauzula o izbjegavanju”, određuje se:

„Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe, niti jedna pogodnost koju predviđa sektorsko poljoprivredno zakonodavstvo ne odobrava se fizičkoj ili pravnoj osobi za koju se utvrdi da su uvjeti za stjecanje tih pogodnosti stvoreni umjetno i suprotno ciljevima tog zakonodavstva.”

Uredba br. 1307/2013

5 Uvodna izjava 3. Uredbe br. 1307/2013 glasi:

„Ova bi Uredba trebala sadržavati sve osnovne elemente koji se tiču isplate potpore Unije poljoprivrednicima i u njoj bi trebali biti utvrđeni uvjeti za pristup plaćanjima koji su neraskidivo povezani s tim osnovnim elementima.”

6 Člankom 4. te uredbe, naslovljenim „Definicije i povezane odredbe”, određuje se:

„1. Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) ‚poljoprivrednik’ znači fizička ili pravna osoba ili skupina fizičkih ili pravnih osoba, bez obzira na pravni status dodijeljen takvoj skupini i njezinim članovima na temelju nacionalnog prava, čije se poljoprivredno gospodarstvo nalazi na prostornom području primjene Ugovorâ kako je utvrđeno u članku 52. [UEU-a] u vezi s člancima 349. i 355. [UFEU-a] i koja obavlja poljoprivrednu djelatnost;
- (b) ‚poljoprivredno gospodarstvo’ znači sve jedinice koje se upotrebljavaju za poljoprivredne djelatnosti i kojima upravlja poljoprivrednik, a koje se nalaze na državnom području iste države članice;
- (c) ‚poljoprivredna djelatnost’ znači:
 - i. proizvodnja, uzgoj ili sadnja poljoprivrednih proizvoda, uključujući žetvu, mužnju, životinje za rasplod i držanje stoke za potrebe uzgoja, ili
 - ii. održavanje poljoprivrednog zemljišta u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj bez pripremnih radnji koje izlaze iz okvira uobičajenih poljoprivrednih metoda i strojeva, utemeljenih na kriterijima koje određuju države članice na temelju okvira koji je utvrdila Komisija, ili
 - iii. provođenje minimalne aktivnosti, definirane od strane država članica, na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj;

[...]

2. Države članice:

[...]

(b) kad je to primjenjivo u državi članici, određuju minimalne aktivnosti koje treba provesti na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj, kako je navedeno u stavku 1. točki (c) podtočki iii.;

[...]

3. Kako bi se osigurala pravna sigurnost, Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 70. kojima se utvrđuje:

[...]

(b) okvir unutar kojeg države članice definiraju minimalnu aktivnost koju treba provesti na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj, kako je navedeno u stavku 1. točki (c) podtočki iii.;

[...]”

7 Članak 9. stavak 1. navedene uredbe, naslovljen „Aktivni poljoprivrednik”, glasi:

„Izravna plaćanja ne dodjeljuju se fizičkim ili pravnim osobama ili skupinama fizičkih ili pravnih osoba čije se poljoprivredne površine pretežno prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj i koji na tim površinama ne obavljaju minimalnu aktivnost definiranu od strane država članica u skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (b).”

8 U skladu s člankom 74., Uredba br. 1307/2013 počela se primjenjivati 1. siječnja 2015.

Delegirana uredba (EU) br. 639/2014

9 Uvodne izjave 4. i 16. Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 639/2014 od 11. ožujka 2014. o dopuni Uredbe (EU) br. 1307/2013 te o izmjeni Priloga X. toj Uredbi (SL 2014., L 181, str. 1.), glase:

„(4) U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije [...], primjereno je razjasniti kako bi države članice pri donošenju mjera za provedbu zakonodavstva Unije trebale slobodno odlučivati u skladu s određenim načelima, uključujući posebno načelo nediskriminacije.

[...]

(16) U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije [...], prava na plaćanja trebaju se dodijeliti osobi koja ima ovlasti za donošenje odluka, dobitke i financijske rizike povezane s poljoprivrednom djelatnošću na zemljištu za koje je dodjela zahtijevana. Primjereno je pojasniti da se to načelo posebice primjenjuje ako je prihvatljivi hektar predmet zahtjeva za dodjelu prava na plaćanja jednog ili više poljoprivrednika.”

- 10 Članak 5. te delegirane uredbe, naslovljen „Okvir za minimalne djelatnosti na poljoprivrednim površinama prirodno održavanima u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj”, određuje:

„Za potrebe članka 4. stavka 1. [točke] (c) [pod]točke iii. [Uredbe 1307/2013], minimalna je djelatnost koju utvrđuju države članice, a koja će se provoditi na poljoprivrednim površinama prirodno održavanima u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj, barem jedna godišnja djelatnost koju provodi poljoprivrednik. Ako je to opravdano iz ekoloških razloga, države članice mogu odlučiti uzeti u obzir i djelatnosti koje se izvršavaju jednom svake druge godine.”

Rumunjsko pravo

Hitna uredba Vlade br. 34/2013

- 11 Članak 2. Ordonanțe de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 od 23. travnja 2013. (Hitna uredba Vlade br. 34/2013 o uređenju, upravljanju i iskorištavanju trajnih pašnjaka i izmjeni i dopuni Zakona o vlasništvu nad zemljištem br. 18/1991), od 23. travnja 2013. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 267 od 13. svibnja 2013.), određuje:

„U smislu ove Hitne uredbe, sljedeći pojmovi imaju sljedeća značenja:

[...]

- (c) uvjetno grlo stoke (UGS) – standardna mjerna jedinica utvrđena na temelju hranidbenih potreba svake vrste životinja koja omogućuje preračunavanje između različitih kategorija životinja. [...]

OUG br. 3/2015

- 12 Članak 2. Ordonanțe de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015 – 2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Hitna uredba vlade br. 3/2015 o odobrenju programâ plăcanja koji se primjenjuju na poljoprivredu u razdoblju 2015. – 2020. i o izmjeni članka 2. Zakona br. 36/1991 o poljoprivrednim društvima i drugim oblicima udruživanja u području poljoprivrede), od 18. ožujka 2015., u verziji koja je bila na snazi 1. srpnja 2015. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 191 od 23. ožujka 2015.) (u daljnjem tekstu: OUG br. 3/2015), određuje:

„(1) Za potrebe ove hitne uredbe, sljedeći pojmovi definiraju se kako slijedi:

[...]

- (f) ‚poljoprivrednik’ je fizička ili pravna osoba ili udruženje fizičkih ili pravnih osoba, bez obzira na njegov pravni status, čije se poljoprivredno gospodarstvo nalazi na području Rumunjske te obavlja poljoprivrednu djelatnost;

[...]

(2) U smislu stavka 1. točke (f), izraz ‚poljoprivredna djelatnost‘, ovisno o slučaju, znači:

[...]

(d) obavljanje minimalne aktivnosti na poljoprivrednim površinama koje se redovno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj putem ispaše, uz osiguravanje minimalnog opterećenja od 0,3 UGS-a po hektaru životinjama koje poljoprivrednik posjeduje ili godišnje košnje na trajnim pašnjacima u skladu s odredbama posebnog zakonodavstva u području pašnjaka. [...]"

13 Članak 7. stavak 1. te uredbe predviđa:

„Korisnici plaćanja su aktivni poljoprivrednici, fizičke i/ili pravne osobe koje obavljaju poljoprivrednu djelatnost u svojstvu korisnikâ poljoprivrednih površina i/ili zakoniti posjednici životinja u skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi. [...]"

14 Članak 8. te uredbe glasi kako slijedi:

„(1) Kako bi mogli imati pravo na izravna plaćanja [...], poljoprivrednici trebaju:

[...]

(c) iskorištavati poljoprivredno zemljište površine od najmanje jednog hektara; površina poljoprivredne parcele treba iznositi najmanje 0,3 hektara, a u slučaju staklenika, solarnih staklenika, vinograda, voćnjaka, nasada hmelja, rasadnika i grmlja voćaka, površina poljoprivredne parcele treba iznositi najmanje 0,1 hektar i/ili, ovisno o slučaju, trebaju imati minimalan broj životinja. [...]

[...]

(n) u trenutku podnošenja zahtjeva za jedinstveno plaćanje ili prilikom izmjena tog zahtjeva dostaviti potrebne dokumente kojima se dokazuje zakonita uporaba poljoprivrednog zemljišta, uključujući zemljišta koja obuhvaćaju ekološki značajne površine, kao i životinje. [...]

[...]

(6) Dokumenti kojima se dokazuje zakonita uporaba poljoprivrednih zemljišta i držanje stada određeni su odlukom [ministra poljoprivrede i ruralnog razvoja] i prilažu ih, ovisno o slučaju, svi podnositelji prilikom predaje zahtjeva za jedinstveno plaćanje. Plaćanje se ne odobrava za površine ili stada za koje ti dokumenti nisu priloženi."

Odluka br. 619/2015

15 Članak 2. Ordinula ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din [OUG nr. 3/2015], precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014 – 2020 (Odluka ministra poljoprivrede i ruralnog razvoja br. 619/2015 o odobrenju kriterija za dopuštenost, posebnih uvjeta i načina provedbe programa plaćanja iz članka 1. stavaka 2. i 3. [OUG-a br. 3/2015] te o

posebnim uvjetima za provedbu kompenzacijskih mjera za ruralni razvoj koji se primjenjuju na poljoprivredna zemljišta u okviru Nacionalnog programa ruralnog razvoja 2014. – 2020.), od 6. travnja 2015., u verziji koja je bila na snazi 1. srpnja 2015. (Monitorul Oficial al României, dio I., br. 234 od 6. travnja 2015.) (u daljnjem tekstu: Odluka br. 619/2015), određuje:

„Za potrebe ove odluke primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(m) ‚posjednik životinja’ – osoba koja trajno posjeduje životinje kao vlasnik životinja i/ili vlasnik poljoprivrednog gospodarstva ili koja privremeno posjeduje životinje kao osoba kojoj su one povjerene na čuvanje tijekom cijele godine za koju se podnosi zahtjev, a koje ima u posjedu na temelju ugovora sklopljenog u skladu sa zakonodavstvom koje je na snazi;

[...]”

16 Člankom 7. stavkom 3. te odluke predviđa se:

„Korisnici trajnih pašnjaka, fizičke ili pravne osobe privatnog prava, osim onih navedenih u stavku 1. i članku 6. stavku 1., koji obavljaju barem minimalnu poljoprivrednu djelatnost na trajnim pašnjacima koji su im na raspolaganju na temelju zakonskih uvjeta, kako je definirana u članku 2. stavku 2. točki (d) [OUG-a br. 3/2015], U svojstvu aktivnih poljoprivrednika, moraju u trenutku podnošenja zahtjeva za jedinstveno plaćanje APIA-i dostaviti dokumente predviđene člankom 5. stavkom 1., člankom 5. stavkom 2. točkom (a), člankom 5. stavkom 2. točkom (b) podtočkom i., člankom 5. stavkom 2. točkama (c) i (d), a prema potrebi i:

(a) presliku identifikacijskog dokumenta stočarskog gospodarstva u kojem su registrirane životinje ili potvrdu ovlaštenog veterinaru iz koje proizlazi oznaka poljoprivrednog gospodarstva upisanog u Nacionalni registar gospodarstava, važeća na dan podnošenja zahtjeva za jedinstveno plaćanje, u slučaju kad vlasnik trajnog pašnjaka drži životinje kojima osigurava minimalno opterećenje od 0,3 UG po hektaru;

[...]”

Građanski zakonik

17 Članak 2.146 Codula Civil (Građanski zakonik), koji je donesen Zakonom br. 287 od 17. srpnja 2009. (Monitorul Oficial al României, dio I., br. 505 od 15. srpnja 2011.), koji se odnosi na posudbu, određuje:

„Posudba je besplatan ugovor kojim jedna strana, nazvana ‚posuditelj’, predaje pokretninu ili nekretninu drugoj strani, nazvanoj ‚posudovnik’, kako bi je potonja upotrebljavala, uz obvezu da je vrati nakon određenog vremena.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

18 Avio Lucos podnio je APIA-i zahtjev za financijsku potporu u okviru programa jedinstvenih plaćanja po površini za 2015., koji se odnosio na površinu od 170,36 hektara pašnjaka. U tu je svrhu to društvo podnijelo određen broj dokumenata, među kojima i ugovor o koncesiji sklopljen

28. siječnja 2013. s Consiliul Local al Comunei Podari (općinsko vijeće općine Podari, Rumunjska), koji se odnosi na pašnjak koji se nalazi u toj općini te ugovore o posudbi koje je u travnju 2015. Avio Lucos sklopio s različitim vlasnicima životinja, a na temelju kojih se te životinje koriste za ispašu i tako pridonose prijavljenoj poljoprivrednoj djelatnosti.
- 19 Odlukom od 20. listopada 2017. APIA je odbila taj zahtjev jer Avio Lucos nije osigurao minimalno opterećenje od 0,3 UGS-a po hektaru za cjelokupnu površinu za ispašu od 170,36 hektara. Prema mišljenju te agencije, životinje Avio Lucosa nisu bile te koje su stvarno pasle na tom pašnjaku, nego su to bile životinje vlasnika s kojima je on sklopio ugovor o posudbi. Avio Lucos podnio je pritužbu protiv te odluke koju je APIA odbila 4. siječnja 2018.
- 20 Avio Lucos podnio je tužbu protiv te odluke Tribunalulu Dolj (Viši sud u Dolju, Rumunjska), koji je tu tužbu odbio 28. siječnja 2018. U bitnome taj je sud smatrao, najprije, da je ugovor o koncesiji sklopljen protivno nacionalnom pravu, s obzirom na to da Avio Lucos osobito nije imao svojstvo uzgajivača životinja na dan sklapanja tog ugovora i da je na taj dan trebao biti ispunjen i uvjet vezan za opterećenje od 0,3 UGS-a po hektaru. Stoga to društvo nije bilo zakonito ovlašteno dobiti koncesiju na predmetnim pašnjacima tako da njegov zahtjev za plaćanje nije bio dopušten. Nadalje, iako je Avio Lucos formalno ispunio uvjete predviđene primjenjivim nacionalnim propisom, on je umjetno stvorio uvjete za dobivanje financijske potpore. Naposljetku, široko tumačenje pojma „uzgajivač” životinja, kako ga je predložio Avio Lucos, protivno je pravu Unije, s obzirom na to da se nacionalna tijela mogu, radi odbijanja zahtijevane potpore, isključivo osloniti na podatke iz nacionalnog sustava za pojedinačnu identifikaciju i prijavu životinja, a da pritom nije nužno da obave druge provjere.
- 21 Avio Lucos podnio je žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev, Curtei de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji, Rumunjska). U potporu svojoj žalbi to društvu osobito ističe da je navedenom presudom pogrešno smatrano da on ne ispunjava uvjete koji se odnose na svojstvo uzgajivača životinja.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je, u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkama (a) i (c) Uredbe br. 1307/2013, pojmom „poljoprivrednik” osobito obuhvaćena fizička ili pravna osoba koja obavlja „poljoprivrednu djelatnost” koja se, u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (c) podtočkom iii. te uredbe, može sastojati u obavljanju minimalne aktivnosti, definirane od strane država članica, na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj. Kad je riječ o takvoj minimalnoj aktivnosti, članak 4. stavak 2. navedene uredbe ostavlja državama članicama mogućnost definiranja tog pojma. Tako je rumunjski zakonodavac u tu svrhu previdio da se poljoprivredna djelatnost mora obavljati životinjama koje uzgaja sam poljoprivrednik, pri čemu je iz dodjele financijske potpore isključio sve pravne osobe koje obavljaju takvu djelatnost preko posrednika, što je prema mišljenju APIA-e, slučaj društva Avio Lucos.
- 23 Taj sud smatra da nije nedvojbeno to protivi li se članku 4. stavku 1. točkama (a) i (c) Uredbe br. 1307/2013 takav nacionalni propis i, u slučaju niječnog odgovora, to može li se na temelju te odredbe i članka 9. stavka 1. te uredbe smatrati da je pravna osoba koja je sklopila ugovor o koncesiji i ugovore o posudbi u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku obuhvaćena pojmom „aktivni poljoprivrednik”. Usto, budući da je Avio Lucos s formalne točke gledišta ispunjavao kriterije dopuštenosti predviđene nacionalnim pravom, navedeni sud nastoji saznati mogu li sklapanja ugovora o koncesiji i ugovorâ o posudbi poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku biti obuhvaćeni pojmom „umjetno stvoreni uvjeti” iz članka 60. Uredbe br. 1306/2013.

- 24 U tim je okolnostima Curtea de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Protivi li se Uredbi [br. 1307/2013] nacionalni propis kojim se utvrđuje da se minimalna aktivnost koju treba obavljati na poljoprivrednim površinama – koje se redovno održavaju u stanju pogodnom za ispašu – sastoji od ispaše sa životinjama kojima se poljoprivrednik koristi?
 2. Ako se prethodno navedenom pravu Unije ne protivi nacionalni propis koji je naveden u prvom pitanju, mogu li se odredbe članka 4. stavka 1. točaka (a) i (c) odnosno članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013 tumačiti na način da se ‚aktivnim poljoprivrednikom‘ može smatrati pravna osoba koja je sklopila ugovor o koncesiji u okolnostima kao što su one u sporu u glavnom postupku i koja ima u posjedu životinje na temelju određenih ugovora o posudbi koji su sklopljeni s fizičkim osobama i na temelju kojih posuditelji besplatno ustupaju posudovnicima životinje kojih su vlasnici radi korištenja za ispašu na površinama za ispašu koje su ustupljene posudovnicima i u ugovorenim razdobljima?
 3. Treba li odredbe članka 60. Uredbe [br. 1306/2013] tumačiti na način da se pod ‚lažnim uvjetima‘ podrazumijeva i slučaj ugovora o koncesiji i određenih ugovora o posudbi kao što su oni o kojima je riječ u sporu u glavnom postupku?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 25 Uvodno valja podsjetiti na to da je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja (presuda od 18. studenoga 2021., A. S. A., C-212/20, EU:C:2021:934, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 26 U predmetnom slučaju najprije valja istaknuti da, unatoč činjenici da sud koji je uputio zahtjev nije pobliže naveo odredbe Uredbe br. 1307/2013 čije tumačenje traži, iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se dvojbe tog suda posebno odnose na tumačenje članka 4. te uredbe, a osobito na njegov stavak 1. točku (c) podtočku iii. i stavak 2. točku (b).
- 27 Nadalje, kao što je to naglasila rumunjska vlada u svojim pisanim očitovanjima, izraz „poljoprivredne površine koje se redovno održavaju“, koji je sadržan u tekstu prvog pitanja, upotrijebljen je u članku 2. stavku 2. točki (d) OUG-a br. 3/2015, koji, prema mišljenju te vlade, u bitnome odgovara izrazu „poljoprivredne površine koje se prirodno održavaju“ iz članka 4. stavka 1. točke (c) podtočke iii. i članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 1307/2013.
- 28 Naposljetku, u svojem odgovoru na zahtjev za pojašnjenje Suda, sud koji je uputio zahtjev pojasnio je da izraz „životinje koje uzgaja poljoprivrednik“, koji je također sadržan u tekstu njegova prvog pitanja i članku 2. stavku 2. točki (d) OUG-a br. 3/2015, nije definiran u nacionalnom pravu. Međutim, taj se izraz preklapa kako s pojmom „držanje“ životinja iz članka 8. stavka 6. OUG-a br. 3/2015, tako i s pojmom „posjednik životinja“ iz članka 2. točke (m) Odluke br. 619/2015.

- 29 U tim okolnostima valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u bitnome pita treba li članka 4. stavak 1. točku (c) podtočku ii. i članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 1307/2013 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji predviđa da minimalnu aktivnost na poljoprivrednim površinama koje se redovno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj iz tih odredbi mora obavljati poljoprivrednik životinjama koje on sam posjeduje.
- 30 Najprije, valja istaknuti da članak 4. stavak 1. točka (c) Uredbe br. 1307/2013 definira pojam „poljoprivredna djelatnost”, među ostalim, kao provođenje minimalne aktivnosti, definirane od strane država članica, na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj. Usto, stavak 2. točka (b) tog članka pobliže određuje da države članice „određuju minimalne aktivnosti koje treba provesti na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj, kako je navedeno u stavku 1. točki (c) podtočki iii.”.
- 31 Kao što jasno proizlazi iz njihova teksta, te odredbe državama članicama daju marginu prosudbe prilikom definiranja vrste minimalne aktivnosti koja se osobito mora obavljati na poljoprivrednim površinama koje su prirodno pogodne za ispašu.
- 32 Kad je riječ o tome uključuje li ta margina prosudbe mogućnost da države članice u svojim nacionalnim zakonodavstvima predvide uvjet u skladu s kojim poljoprivrednik tu minimalnu aktivnost mora obavljati životinjama koje posjeduje, valja istaknuti da članak 4. stavak 3. točka (b) Uredbe br. 1307/2013 određuje da je, kako bi se osigurala pravna sigurnost, Komisija ovlaštena donijeti delegirane akte kojima se utvrđuje okvir unutar kojeg države članice definiraju navedenu minimalnu aktivnost.
- 33 Iako Delegirana uredba br. 639/2014, donesena u tu svrhu, u svojoj uvodnoj izjavi 4. navodi da bi države članice pri donošenju mjera za provedbu zakonodavstva Unije trebale slobodno odlučivati u skladu s određenim načelima, uključujući posebno načelo nediskriminacije, ona u tu svrhu u svojim odredbama o definicijama sadržanima u Uredbi br. 1307/2013, a osobito u svojem članku 5., koji određuje okvir iz prethodne točke, samo predviđa da je „za potrebe članka 4. stavka 1. podstavka (c) točke iii. [Uredbe br. 1307/2013], minimalna djelatnost koju utvrđuju države članice, a koja će se provoditi na poljoprivrednim površinama prirodno održavanima u stanju pogodnom za ispašu ili uzgoj, barem jedna godišnja djelatnost koju provodi poljoprivrednik”, pri čemu države članice ipak mogu, ako je to opravdano iz ekoloških razloga, uzeti u obzir i djelatnosti koje se izvršavaju jednom svake druge godine.
- 34 Iz toga slijedi, s jedne strane, da se minimalnu aktivnost u načelu mora obavljati na poljoprivrednim površinama barem jednom godišnje. S druge strane, tu aktivnost mora obavljati „poljoprivrednik”.
- 35 S tim u vezi članak 4. stavak 1. točka (a) Uredbe br. 1307/2013, koji definira pojam „poljoprivrednik” pobliže ne određuje kakvo pravo potonji treba imati u pogledu životinja koje, ako je to potrebno, stavlja na ispašu na takvim poljoprivrednim površinama.
- 36 Međutim, u toj je odredbi u bitnome navedeno da je poljoprivrednik osoba čije se poljoprivredno gospodarstvo nalazi na prostornom području primjene Ugovorâ i koji obavlja poljoprivrednu djelatnost. Pojam „poljoprivredno gospodarstvo”, definiran u članku 4. stavku 1. točki (b) te uredbe, obuhvaća sve proizvodne jedinice kojima „upravlja” poljoprivrednik, a koje se nalaze na državnom području iste države članice. Stoga valja zaključiti da proizvodne jedinice kojima upravlja predmetni poljoprivrednik uključuju životinje koje se koriste za ispašu, pod uvjetom da

- on u pogledu tih životinja ima dovoljnu ovlast raspolaganja radi obavljanja svoje poljoprivredne djelatnosti, što mora ocijeniti nadležni nacionalni sud uzimajući u obzir sve okolnosti predmetnog slučaja (vidjeti analogijom presude od 14. listopada 2010., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, t. 61. i 62. i od 2. srpnja 2015., Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, t. 58.).
- 37 Takvo je tumačenje potvrđeno uvodnom izjavom 16. Delegirane uredbe br. 639/2014, u kojoj je u bitnome navedeno da se prava na plaćanja trebaju dodijeliti osobi koja ima ovlasti za donošenje odluka, ostvaruje koristi i preuzima financijske rizike povezane s poljoprivrednom djelatnošću na zemljištu za koje je dodjela zahtijevana.
- 38 U predmetnom slučaju, kako proizlazi iz točke 28., ove presude, sud koji je uputio zahtjev u bitnome je naglasio da je „posjednik životinja”, u smislu članka 2. točke (m) Odluke br. 619/2015, osoba koja trajno posjeduje životinje kao vlasnik životinja i/ili vlasnik poljoprivrednog gospodarstva ili osoba koja privremeno posjeduje životinje na temelju ugovora koji je sklopljen pod uvjetima predviđenima važećim nacionalnim zakonodavstvom, u svojstvu osobe zadužene da se o njima brine tijekom čitave godine na koju se odnosi zahtjev.
- 39 U svojim pisanim očitovanjima APIA je u tom pogledu pojasnila da, s jedne strane, u Rumunjskoj identifikaciju i prijavu svinja, ovaca, koza i goveda osigurava nacionalna baza računalnih podataka te nacionalni sustav identifikacije i prijave životinja i, s druge strane, da se svojstvo vlasnika životinja i/ili privremenog posjednika životinja mora dokazati „potvrdom o pravu iskorištavanja”, odnosno dokumentom za identifikaciju poljoprivrednog gospodarstva na kojem se uzgajaju životinje, jer svako poljoprivredno gospodarstvo u Rumunjskoj mora biti upisano u nacionalni registar poljoprivrednih gospodarstava i imati jedinstveni i trajni alfanumerički kôd. U zahtjevu za jedinstvena plaćanja po površini društva Avio Lucos nije na taj način dokazao svoje svojstvo vlasnika ili privremenog posjednika životinja.
- 40 S tim u vezi, kao što proizlazi iz sudske prakse Suda, uzimajući u obzir marginu prosudbe država članica u okviru programa potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), države članice mogu dati pojašnjenja što se tiče dokaza koje je potrebno podnijeti u prilog zahtjevu za potporu upućujući osobito na uobičajene prakse na njihovu području u poljoprivrednom sektoru, a koje se odnose na poljoprivrednikovo posjedovanje životinja koje se koriste za ispašu (vidjeti analogijom presudu od 24. lipnja 2010., Pontini i dr., C-375/08, EU:C:2010:365, t. 82.).
- 41 U tom je kontekstu Sud već presudio da je svrha baze podataka sustava za identifikaciju i prijavu životinja osigurati njihovu učinkovitu sljedivost u stvarnom vremenu, koja je bitna zbog razloga javnog zdravlja i da takva baza može dokazati činjenicu da su ispunjeni uvjeti prihvatljivosti za dodjelu potpore, poput onih koji se odnose na broj stoke (vidjeti u tom smislu presudu od 21. srpnja 2011., Nagy, C-21/10, EU:C:2011:505, t. 42.).
- 42 Ipak, kao što proizlazi iz sudske prakse Suda, prilikom izvršavanja svoje margine prosudbe koja se odnosi na dokaze koje je potrebno podnijeti u prilog zahtjevu za potporu države članice moraju poštovati ciljeve koji se nastoje postići predmetnim propisom Unije i opća načela prava Unije, osobito načelo proporcionalnosti, koje zahtijeva da mjere koje se provode odredbom budu prikladne za ostvarenje postavljenog cilja i ne prekoračuju ono što je nužno za njegovo postizanje (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2010., Pontini i dr., C-375/08, EU:C:2010:365, t. 86. i 87. i od 17. prosinca 2020., (Prava na plaćanje povezana sa ZPP-om), C-216/19, EU:C:2020:1046, t.35.).

- 43 Sud koji je uputio zahtjev mora najprije provjeriti poštuje li nacionalno zakonodavstvo koje se primjenjuje u glavnom predmetu to načelo (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2010., Pontini i dr., C-375/08, EU:C:2010:365, t. 89.).
- 44 U svojim pisanim očitovanjima rumunjska je vlada navela da je, osobito kad je utvrdio minimalne aktivnosti za poljoprivredne površine koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu, rumunjski zakonodavac želio olakšati to da što veći broj vlasnika ili posjednika životinja, a ne osobe koje obavljaju poljoprivredne djelatnosti preko posrednika, ima izravan pristup predmetnim pašnjacima.
- 45 S tim u vezi, kao što je u bitnom istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 50. svojeg mišljenja, takvim se ciljem poštuju ciljevi koji se nastoje postići predmetnim propisom Unije. Naime, članak 39. stavak 1. točka (b) UFEU-a navodi da programi potpore obuhvaćeni ZPP-om pružaju izravnu potporu dohotku, koja ima za cilj osigurati primjeren životni standard poljoprivrednog stanovništva, osobito povećanjem osobnog dohotka osoba koje se bave poljoprivredom.
- 46 Kad je riječ o prikladnosti nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku za ostvarenje cilja koji se njime nastoji postići, dovoljno je utvrditi, uz pridržaj provjera koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, da se čini da je on prikladan za ostvarenje tog cilja, koji se, kako to proizlazi iz točke 44. ove presude, sastoji u olakšavanju toga da što veći broj vlasnika ili posjednika životinja ima izravan pristup predmetnim pašnjacima.
- 47 Osim toga, u tim se okolnostima ne čini da taj nacionalni propis prekoračuje ono što je nužno za postizanje navedenog cilja, provjera čega je na sudu koji je uputio zahtjev. Međutim, valja podsjetiti na to da proporcionalnost valja ispitati uzimajući u obzir osobito ciljeve ZPP-a, što nameće odvagivanje tih ciljeva i ciljeva koji se nastoje postići tim propisom (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2015., Scotch Whisky Association i dr., C-333/14, EU:C:2015:845, t. 28. i 40.).
- 48 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 4. stavak 1. točku (c) podtočku iii. i članak 4. stavka 2. točku (b) Uredbe br. 1307/2013 treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis koji predviđa da minimalnu aktivnost na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj, predviđenu tim odredbama, mora obavljati poljoprivrednik životinjama koje on sam posjeduje.

Drugo pitanje

- 49 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 4. stavak 1. točke (a) i (c) te članak 9. stavak 1. Uredbe br. 1307/2013 tumačiti na način da pojam „aktivni poljoprivrednik”, u smislu te druge odredbe, obuhvaća pravnu osobu koja je sklopila ugovor o koncesiji koji se odnosi na površinu za ispašu u vlasništvu općine i koja taj pašnjak koristi za ispašu životinja koje su joj besplatno posudile fizičke osobe koje su njihovi vlasnici.
- 50 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, za potrebe tumačenja odredaba prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njihov tekst u skladu s njegovim uobičajenim značenjem u svakodnevnom jeziku, nego i njihov kontekst i ciljeve koji se nastoje postići propisom kojeg su dio (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2010., Pontini i dr., C-375/08, EU:C:2010:365, t. 58. i od 29. srpnja 2019., Pelham i dr., C-476/17, EU:C:2019:624, t. 28. i navedenu sudsku praksu).

- 51 Kao prvo, kad je riječ o tekstu članka 9. Uredbe br. 1307/2013, koji se u skladu s njegovim naslovom odnosi na pojam „aktivnog poljoprivrednika”, valja istaknuti, prvo, da ta odredba u svojem stavku 1. izričito predviđa da se izravna plaćanja ne dodjeljuju osobama čije se poljoprivredne površine pretežno prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj i koji na tim površinama ne obavljaju minimalnu aktivnost definiranu od strane država članica u skladu s člankom 4. stavkom. 2. točkom (b) te uredbe, pri čemu su ti uvjeti kumulativni, kao što proizlazi iz upotrebe veznika „i” u tom članku 9. stavku 1.
- 52 U predmetnom slučaju nije sporno da su poljoprivredne površine o kojima je riječ u glavnom postupku poglavito površine koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj, u skladu s prvim uvjetom utvrđenim tom odredbom.
- 53 Kad je riječ o drugom uvjetu utvrđenom tom odredbom, iz teksta članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013 proizlazi da se poljoprivrednika koji na predmetnim poljoprivrednim površinama ne obavlja minimalnu aktivnost koju su definirale države, u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (c) podtočkom iii. te uredbe, ne može smatrati „aktivnim poljoprivrednikom” te mu se stoga valja odbiti dodijeliti bilo kakva izravna plaćanja.
- 54 Drugo, kako bi mogla biti obuhvaćena pojmom „aktivni poljoprivrednik” u smislu članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013, osoba najprije mora ispuniti zahtjeve iz tog članka 4. stavka 1. točke (a) te uredbe, u skladu s kojim se pojam „poljoprivrednik” odnosi na osobu „čije se poljoprivredno gospodarstvo nalazi na prostornom području primjene Ugovorâ [...] i koja obavlja poljoprivrednu djelatnost”.
- 55 S tim u vezi, kako proizlazi iz točke 36. ove presude, pojam „poljoprivredno gospodarstvo”, definiran u članku 4. stavku 1. točki (b) b) te uredbe, obuhvaća sve proizvodne jedinice kojima upravlja poljoprivrednik.
- 56 S jedne strane, kad je riječ zahtjevu u skladu s kojim proizvodnom jedinicom mora „upravljati” poljoprivrednik, Sud je već presudio da pojam „upravljanje” ne podrazumijeva da poljoprivrednik ima neograničenu ovlast raspolaganja na predmetnoj površini u okviru njezine uporabe za obavljanje poljoprivredne aktivnosti. Međutim, kad je riječ o toj površini, poljoprivrednik mora imati dovoljnu samostalnost kako bi obavljao svoje poljoprivredne aktivnosti, ocjena čega je zadaća suda koji je uputio zahtjev, vodeći računa o svim okolnostima slučaja (vidjeti u tom smislu presude od 14. listopada 2010., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, t. 61. i 62. i od 2. srpnja 2015., Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, t. 58.).
- 57 Iz toga slijedi da okolnost da su površine koje se upotrebljavaju za obavljanje poljoprivredne djelatnosti bile predmet ugovora o koncesiji koji se odnosi na površinu za ispašu u vlasništvu općine nije relevantna za potrebe utvrđenja toga je li poljoprivrednik obuhvaćen pojmom „aktivni poljoprivrednik”, pod uvjetom da predmetni poljoprivrednik u pogledu te površine ima dovoljnu samostalnost kako bi obavljao svoju poljoprivrednu djelatnost.
- 58 S druge strane, kao što proizlazi iz točke 36. ove presude, „proizvodne jedinice” iz članka 4. stavka 1. točke (b) te uredbe uključuju životinje koje se koriste za ispašu, pod uvjetom da predmetni poljoprivrednik u pogledu tih životinja ima dovoljnu ovlast raspolaganja radi obavljanja svoje poljoprivredne djelatnosti, ocjena čega je na sudu koji je uputio zahtjev, uzimajući u obzir sve okolnosti predmeta koji ocjenjuje.

- 59 Iz toga slijedi da u glavnom predmetu okolnost da Avio Lucos stavlja na ispašu životinje koje su mu besplatno posudile fizičke osobe koje su njihovi vlasnici isto tako nije relevantna za potrebe utvrđenja toga je li poljoprivrednik obuhvaćen pojmom „aktivni poljoprivrednik” u smislu članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013, pod uvjetom, kao što proizlazi iz prethodne točke, da on u pogledu tih životinja ima dovoljnu ovlast raspolaganja radi obavljanja svoje poljoprivredne djelatnosti.
- 60 Kao drugo, tumačenje članka 4. stavka 1. točaka (a) i (c) te članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013, kako proizlazi iz točaka 50. do 59. ove presude, potvrđuje kontekst u kojem se nalaze te odredbe. Naime, kao što je istaknuto u točki 37. ove presude, u uvodnoj izjavi 16. Delegirane uredbe br. 639/2014 je u bitnome navedeno da se prava na plaćanja trebaju dodijeliti osobi koja ima ovlasti za donošenje odluka, ostvaruje koristi i preuzima financijske rizike povezane s poljoprivrednom djelatnošću na zemljištu za koje je dodjela zahtijevana.
- 61 U tim okolnostima valja smatrati da, pod uvjetom da poljoprivrednik u pogledu životinja na svojem poljoprivrednom gospodarstvu ima dovoljnu ovlast raspolaganja radi obavljanja svoje poljoprivredne djelatnosti, da ostvaruje koristi i preuzima financijske rizike povezane s poljoprivrednom djelatnošću na zemljištu u pogledu kojeg je podnesen zahtjev za potporu, okolnost da poljoprivrednik obavlja poljoprivrednu djelatnost sa životinjama koje su mu stavljene na raspolaganje u okviru ugovora o posudbi ne isključuje to da se taj poljoprivrednik smatra „aktivnim poljoprivrednikom” u smislu članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1307/2013.
- 62 Kao treće, takvo je tumačenje u skladu s ciljem koji se nastoji postići tom uredbom. Osobito, programi potpore u okviru ZPP-a pružaju izravnu potporu dohotku, koja ima za cilj osigurati primjeren životni standard poljoprivrednog stanovništva, osobito povećanjem osobnog dohotka osoba koje se bave poljoprivredom.
- 63 Kao što je nezavisni odvjetnik u bitnome istaknuo u točki 66. svojega mišljenja, ako se izravna potpora dodjeljuje poljoprivrednicima koji u pogledu životinja koje koriste za ispašu imaju dovoljnu ovlast raspolaganja u okviru njihova korištenja za poljoprivredne svrhe, ako oni ostvaruju koristi i preuzimaju financijske rizike povezane s poljoprivrednom djelatnošću na zemljištu u pogledu kojeg je podnesen zahtjev za potporu, nije odlučujuća okolnost da se te životinje koriste u okviru ugovora o posudbi.
- 64 U predmetnom slučaju, iz odgovora na prvo pitanje proizlazi da se, uz pridržaj provjera koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, pravu Unije ne protivi nacionalni propis koji predviđa da minimalnu aktivnost na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj, predviđenu člankom 4. stavkom 1. točkom (c) podtočkom iii. i člankom 4. stavkom 2. točkom (b) Uredbe br. 1307/2013, mora obavljati poljoprivrednik životinjama koje on sam posjeduje. S tim u vezi, kao što proizlazi iz točke 38. ove presude, u predmetnom slučaju „posjednik životinja”, kako je definiran člankom 2. točkom (m) Odluke br. 619/2015, nije samo osoba koja trajno posjeduje životinje kao vlasnik životinja i/ili vlasnik poljoprivrednog gospodarstva, nego i osoba koja privremeno posjeduje te životinje kao osoba zadužena da se o njima brine tijekom čitave godine na koju se odnosi zahtjev, pri čemu se životinje posjeduju na temelju dokumenta izdanog pod uvjetima predviđenim važećim zakonodavstvom. Ne čini se da takva definicija iz pojma „posjednik životinja” načelno isključuje osobu koja posjeduje životinje koje su mu besplatno posudile fizičke osobe koje su njihovi vlasnici i koja ima dovoljnu ovlast raspolaganja u pogledu tih životinja radi obavljanja svoje poljoprivredne djelatnosti. Budući da takvo utvrđenje podrazumijeva tumačenje nacionalnog prava, njega, ako je to potrebno mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev.

65 S obzirom na sve prethodno navedeno, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 4. stavak 1. točke (a) i (c) te članak 9. stavak 1. Uredbe br. 1307/2013 tumačiti na način da pojam „aktivni poljoprivrednik”, u smislu te druge odredbe, obuhvaća pravnu osobu koja je sklopila ugovor o koncesiji koji se odnosi na površinu za ispašu u vlasništvu općine i koja taj pašnjak koristi za ispašu životinja koje su joj besplatno posudile fizičke osobe koje su njihovi vlasnici, pod uvjetom da ta osoba na toj površini za ispašu obavlja „minimalnu aktivnost” u smislu članka 4. stavka 1. točke (c) podtočke iii. te uredbe.

Treće pitanje

66 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 60. Uredbe br. 1306/2013 tumačiti na način da situacija u kojoj podnositelj zahtjeva za financijsku potporu u okviru programa jedinstvenih plaćanja po površini u prilog svojem zahtjevu podnese ugovor o koncesiji koji se odnosi na površine pašnjaka i ugovore o besplatnoj posudbi koji se odnose na životinje namijenjene da ih se stavi na ispašu na te površine, može biti obuhvaćena pojmom „umjetno stvoreni uvjeti” u smislu te odredbe.

67 U skladu s člankom 60. Uredbe br. 1306/2013, ne dovodeći u pitanje posebne odredbe, niti jedna pogodnost koju predviđa sektorsko poljoprivredno zakonodavstvo ne odobrava se fizičkoj ili pravnoj osobi za koju se utvrdi da su uvjeti za stjecanje tih pogodnosti stvoreni umjetno i suprotno ciljevima tog zakonodavstva.

68 S obzirom na njegov tekst, navedeni članak 60. je u biti ponavljanje članka 29. Uredbe br. 1782/2003, u kojem se preuzima kodifikacija postojeće sudske prakse prema kojoj se pojedinci ne mogu s namjerom prijave ili zlouporabe pozivati na pravna pravila Unije.

69 Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi, primjena propisa Unije ne može se proširiti do te mjere da bi se obuhvatile zloporabe gospodarskih subjekata (presuda od 12. rujna 2013., Slancheva sila, C-434/12, EU:C:2013:546, t. 27. i navedena sudska praksa).

70 Međutim, Sud je već presudio da u takvim okolnostima dokazivanje zloporabe potencijalnog korisnika potpore zahtijeva, s jedne strane, skup objektivnih okolnosti iz kojih proizlazi da se, bez obzira na formalno poštovanje pretpostavki predviđenih propisom Unije, ne postiže cilj tog propisa i, s druge strane, subjektivni element koji se sastoji od namjere stjecanja pogodnosti koja proizlazi iz navedenog propisa, tako da se umjetno stvore uvjeti potrebni za njezino stjecanje (presuda od 12. rujna 2013, Slancheva sila, C-434/12, EU:C:2013:546, t. 29. i navedena sudska praksa).

71 Osim toga, Sud je pojasnio da je na nacionalnom sudu da utvrdi postojanje tih dvaju elemenata, čije se dokazivanje mora provesti sukladno pravilima nacionalnog prava, u mjeri u kojoj se ne ugrožava učinkovitost prava Unije (presuda od 12. rujna 2013, Slancheva sila, C-434/12, EU:C:2013:546, t. 30. i navedena sudska praksa).

72 U tom kontekstu valja tumačiti pojam „umjetno stvoreni uvjeti”, u smislu članka 60. Uredbe br. 1307/2013.

73 S jedne strane, kad je riječ o objektivnom elementu navedenom u točki 70. ove presude, valja podsjetiti na to da iz članka 39. stavka 1. točke (b) UFEU-a proizlazi da programi potpore obuhvaćeni ZPP-om pružaju izravnu potporu dohotku, koja ima za cilj osigurati primjeren životni standard poljoprivrednog stanovništva, osobito povećanjem osobnog dohotka osoba koje

se bave poljoprivredom. Kako je u bitnome istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 73. svojega mišljenja, dodjela takve potpore osobi koja je sklopila ugovor o koncesiji koji se odnosi na površine za ispašu i koja, s obzirom na to da nema potreban broj životinja da iskorištava te pašnjake, sklopi ugovore o posudbi koji se odnose na životinje namijenjene da ih se stavi na ispašu na te površine, može predstavljati zlouporabu te potpore na štetu dijela poljoprivrednog stanovništva, u predmetnom slučaju osoba koje stavljaju vlastite životinje na ispašu na navedene površine.

- 74 S druge strane, kako je također istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 74. svojeg mišljenja, što se tiče subjektivnog elementa iz točke 70. ove presude, u predmetnom je slučaju zadaća suda koji je uputio zahtjev da uzme u obzir sve relevantne elemente glavnog postupka radi utvrđivanja toga je li Avio Lucos imao namjeru ostvariti pogodnost koja proizlazi iz propisa umjetnim stvaranjem uvjeta koji su propisani za njezino dobivanje. Jedna od činjenica koje je stoga moguće uzeti u obzir je sklapanje, u suprotnosti s primjenjivim nacionalnim pravom, ugovora o koncesiji ili sadržaj ugovorâ o posudbi o kojima je riječ u glavnom postupku, osobito ako iz njih proizlazi da su posuđene životinje stavili na ispašu njihovi vlasnici, a ne Avio Lucos.
- 75 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 60. Uredbe br. 1306/2013 treba tumačiti na način da situacija u kojoj podnositelj zahtjeva za financijsku potporu u okviru programa jedinstvenih plaćanja po površini u prilog svojem zahtjevu podnese ugovor o koncesiji koji se odnosi na površine pašnjaka i ugovore o besplatnoj posudbi koji se odnose na životinje namijenjene da ih se stavi na ispašu na te površine, može biti obuhvaćena pojmom „umjetno stvoreni uvjeti” u smislu te odredbe, pod uvjetom, s jedne strane, da iz svih objektivnih okolnosti proizlazi da, unatoč formalnom poštovanju uvjeta predviđenih relevantnim zakonodavstvom, nije ostvaren cilj koji se nastoji postići tim propisom i, s druge strane, da je dokazana namjera ostvarivanja pogodnosti koja proizlazi iz propisa Unije umjetnim stvaranjem uvjeta koji su propisani za njezino dobivanje.

Troškovi

- 76 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 4. stavak 1. točku (c) podtočku iii. i članak 4. stavka 2. točku (b) Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za izravna plaćanja poljoprivrednicima u programima potpore u okviru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 637/2008 i Uredbe Vijeća (EZ) br. 73/2009 treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis koji predviđa da minimalnu aktivnost na poljoprivrednim površinama koje se prirodno održavaju u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj, predviđenu tim odredbama, mora obavljati poljoprivrednik životinjama koje on sam posjeduje.**

2. Članak 4. stavak 1. točke (a) i (c) te članak 9. stavak 1. Uredbe br. 1307/2013 treba tumačiti na način da pojam „aktivni poljoprivrednik”, u smislu te druge odredbe, obuhvaća pravnu osobu koja je sklopila ugovor o koncesiji koji se odnosi na površinu za ispašu u vlasništvu općine i koja taj pašnjak koristi za ispašu životinja koje su joj besplatno posudile fizičke osobe koje su njihovi vlasnici, pod uvjetom da ta osoba na toj površini za ispašu obavlja „minimalnu aktivnost” u smislu članka 4. stavka 1. točke (c) podtočke iii. te uredbe.
3. Članak 60. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1200/2005 i (EZ) 485/2008 treba tumačiti na način da situacija u kojoj podnositelj zahtjeva za financijsku potporu u okviru programa jedinstvenih plaćanja po površini u prilog svojem zahtjevu podnese ugovor o koncesiji koji se odnosi na površine pašnjaka i ugovore o besplatnoj posudbi koji se odnose na životinje namijenjene da ih se stavi na ispašu na te površine, može biti obuhvaćena pojmom „umjetno stvoreni uvjeti” u smislu te odredbe, pod uvjetom, s jedne strane, da iz svih objektivnih okolnosti proizlazi da, unatoč formalnom poštovanju uvjeta predviđenih relevantnim zakonodavstvom, nije ostvaren cilj koji se nastoji postići tim propisom i, s druge strane, da je dokazana namjera ostvarivanja pogodnosti koja proizlazi iz propisa Unije umjetnim stvaranjem uvjeta koji su propisani za njezino dobivanje.

Potpisi