Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 3 października 2013 r.*

Rolnictwo — Wspólna polityka rolna — System płatności jednolitych — Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 — Obliczanie wysokości uprawnień do płatności — Określenie kwoty referencyjnej — Okres referencyjny — Artykuł 40 ust. 1, 2 i 5 — Wyjątkowe okoliczności — Rolnicy podlegający zobowiązaniom rolnośrodowiskowym stosownie do rozporządzenia (EWG) nr 2078/92 i rozporządzenia (WE) nr 1257/1999 — Ustalenie prawa do rewaloryzacji kwoty referencyjnej — Zasada uzasadnionych oczekiwań — Równość traktowania między rolnikami

W sprawie C-298/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil d'État (Francja) postanowieniem z dnia 4 maja 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 czerwca 2012 r., w postępowaniu:

Confédération paysanne

przeciwko

Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

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

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 kwietnia 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Confédération paysanne przez M. Jacquota, avocat,

— w imieniu rządu francuskiego przez C. Candat oraz D. Colasa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Schimę oraz H. Tserepę-Lacombe, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 maja 2013 r.,

* Język postępowania: francuski.

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 40 ust. 1, 2 i 5 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 oraz 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 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2004, L 94, s. 70), zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 1009/2008 z dnia 9 października 2008 r. (Dz.U. L 276, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1782/2003").

2 Wniosek ten złożono w ramach sporu pomiędzy Confédération paysanne a francuskim ministrem ds. żywności, rolnictwa i rybołówstwa w przedmiocie zgodności z prawem kilku przepisów zarządzenia z dnia 23 lutego 2010 r. zmieniającego zarządzenie ministra ds. żywności, rolnictwa i rybołówstwa z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie wykonania dekretu nr 2006-710 z dnia 19 czerwca 2006 r. dotyczącego realizacji wsparcia dochodowego przewidzianego w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. (JORF z dnia 28 lutego 2010 r., s. 4141, zwanego dalej „zarządzeniem z dnia 23 lutego 2010 r.").

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1782/2003

3 Zgodnie z art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1782/2003:

„Kwota referencyjna jest średnią z trzech lat całkowitych kwot płatności, które rolnik otrzymywał w ramach systemów wsparcia, o których mowa w załączniku VI, i jest obliczana i dostosowywana zgodnie z przepisami załącznika VII, w każdym roku kalendarzowym okresu referencyjnego, o którym mowa w art. 38.

[…]"

4 Zgodnie z art. 38 wspomnianego rozporządzenia okres referencyjny obejmuje lata kalendarzowe 2000, 2001 i 2002.

5 Artykuł 40 tego rozporządzenia, zatytułowany „Okoliczności nadzwyczajne", stanowi:

„1. W drodze odstępstwa od przepisów art. 37 rolnik, którego produkcja ucierpiała w trakcie okresu referencyjnego na skutek działania siły wyższej lub nadzwyczajnych okoliczności, które wystąpiły przed lub w trakcie tego okresu referencyjnego [przed tym okresem referencyjnym lub w jego trakcie], jest uprawniony do wnioskowania o obliczenie kwoty referencyjnej na podstawie roku lub lat kalendarzowych zawierających się w okresie referencyjnym, które nie zostały dotknięte działaniem siły wyższej ani nadzwyczajnych okoliczności.

2. Jeżeli cały okres referencyjny został dotknięty działaniem siły wyższej lub nadzwyczajnych okoliczności, dane państwo członkowskie oblicza kwotę referencyjną na podstawie okresu 1997–1999.

[…]

3. Przypadek działania siły wyższej lub nadzwyczajnych okoliczności, wraz z odpowiednią dokumentacją wymaganą przez właściwy organ, jest mu zgłaszany przez danego rolnika na piśmie w terminie, który zostanie określony przez każde państwo członkowskie.

4. Działanie siły wyższej lub nadzwyczajne okoliczności są uznawane przez właściwy organ w przypadkach takich jak na przykład:

a) śmierć rolnika;

b) długookresowa niezdolność rolnika do pracy;

c) poważna klęska żywiołowa w znacznym stopniu dotykająca grunty rolne gospodarstwa;

d) zniszczenie budynków inwentarskich gospodarstwa w drodze wypadku;

e) epidemia dotykająca część lub cały żywy inwentarz [części lub całości żywego inwentarza] gospodarza.

5. Ustępy 1, 2 i 3 niniejszego artykułu mają zastosowanie mutatis mutandis do rolników, którzy w trakcie okresu referencyjnego podlegali zobowiązaniom rolnośrodowiskowym stosownie do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2078/92 [z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie metod produkcji rolnej zgodnych z wymogami ochrony środowiska i utrzymania terenów wiejskich (Dz.U. L 215, s. 85)] i rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 [z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) i zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia (Dz.U. L 160, s. 80), zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 2223/2004 z dnia 22 grudnia 2004 r. (Dz.U. L 379, s. 1) (zwanego dalej »rozporządzeniem nr 1257/1999«)], do rolników produkujących chmiel, którzy w tym samym okresie podlegali zobowiązaniu wykarczowania zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1098/98 [z dnia 25 maja 1998 r. wprowadzającym tymczasowe środki specjalne w odniesieniu do chmielu (Dz.U. L 157, s. 7)], i do rolników produkujących tytoń, którzy uczestniczyli w programie wykupu kwot zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2075/92 [z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku surowca tytoniowego (Dz.U. L 215, s. 70)].

W przypadku gdy środki, o których mowa w akapicie pierwszym, obejmowały zarówno okres referencyjny, [jak] i okres, o którym mowa w ust. 2, państwa członkowskie określają, zgodnie z obiektywnymi kryteriami oraz w taki sposób, aby zapewnić równe traktowanie rolników oraz aby uniknąć wystąpienia zakłóceń na rynku i zniekształceń konkurencji, kwotę referencyjną zgodnie ze szczegółowymi zasadami, które zostaną ustanowione przez Komisję zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 144 ust. 2”.

Rozporządzenie nr 2078/92

6 Motywy drugi i dwunasty rozporządzenia nr 2078/92 stanowią:

„zważywszy, że środki mające na celu ograniczenie produkcji rolnej we Wspólnocie powinny mieć korzystne skutki na płaszczyźnie środowiskowej;

[…]

zważywszy, że środki, o których mowa w niniejszym rozporządzeniu, powinny zachęcić rolników do podjęcia zobowiązań dotyczących rolnictwa zgodnego z wymogami ochrony środowiska i utrzymania terenów wiejskich i w ten sposób przyczyniać się do równowagi rynków; że powinny rekompensować rolnikom ich straty dochodowe powstałe wskutek obniżenia produkcji lub zwiększenia kosztów produkcji, jak również rolę, jaką pełnią w polepszaniu stanu środowiska naturalnego" [tłumaczenie nieoficjalne].

7 Zgodnie z art. 1 lit. a) tego rozporządzenia system wsparcia ustanowiony przez ów akt miał na celu „zachęcenie do korzystania z praktyk w produkcji rolnej dotyczących zmniejszenia skutków produkcji rolnej w postaci zanieczyszczenia, co przyczynia się również, poprzez ograniczenie produkcji, do lepszej równowagi rynków" [tłumaczenie nieoficjalne].

8 Zgodnie z art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Pod warunkiem pozytywnych skutków dla środowiska naturalnego i terenów wiejskich system może obejmować wsparcie dla prowadzących gospodarstwa, którzy zobowiązują się do:

a) znacznego zmniejszenia stosowania nawozów lub produktów fitofarmaceutycznych albo utrzymania już zastosowanego zmniejszenia, albo do wprowadzenia lub utrzymania metod rolnictwa biologicznego;

b) przystąpienia, przy zastosowaniu innych środków niż te, o których mowa w pkt a), do ekstensyfikacji produkcji roślinnej, w tym produkcji paszowej, albo do utrzymania już podjętej w przeszłości produkcji ekstensywnej, lub do przekształcenia gruntów ornych w pastwiska ekstensywne;

c) zmniejszenia obsady bydła lub owiec na jednostkę powierzchni paszowej;

d) wykorzystania innych praktyk produkcyjnych zgodnych z wymogiem ochrony środowiska naturalnego, zasobów naturalnych, jak również utrzymania terenów wiejskich i krajobrazu, albo do hodowania zwierząt ras lokalnych zagrożonych wyginięciem;

e) utrzymywania gruntów rolnych lub niewykorzystywanych powierzchni leśnych;

f) wycofania gruntów rolnych przez okres przynajmniej dwudziestu lat do wykorzystania w celach związanych ze środowiskiem naturalnym, w szczególności w celu utworzenia rezerwy biotopów lub parków naturalnych lub w celu ochrony wód;

g) zarządzania gruntami w celu udostępnienia ludności oraz w celach rekreacyjnych" [tłumaczenie nieoficjalne].

Rozporządzenie nr 1257/1999

9 Zgodnie z art. 22 rozporządzenia nr 1257/1999:

„Wsparcie metod produkcji rolniczej zaprojektowanych w celu ochrony środowiska i utrzymania terenów wiejskich (agrośrodowisko) lub poprawy warunków utrzymania zwierząt przyczynia się do osiągania celów polityki wspólnotowej dotyczących rolnictwa, środowiska naturalnego i warunków utrzymania zwierząt gospodarskich.

Wsparcie takie promuje:

a) sposoby uprawy użytków rolnych zgodnych z zasadami ochrony i poprawy jakości środowiska, krajobrazu i jego elementów, zasobów naturalnych, gleby i różnorodności genetycznej,

b) przyjazną dla środowiska ekstensyfikację rolnictwa i systemy wypasania o niskiej intensywności,

c) zachowanie środowisk rolnych o wysokiej wartości przyrodniczej, które są zagrożone,

d) utrzymanie krajobrazu i cech historycznych użytków rolnych,

e) stosowanie planowania środowiskowego w praktyce rolniczej,

f) poprawę warunków utrzymania zwierząt".

10 Artykuł 24 ust. 1 akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowi:

„Wsparcie w zakresie zobowiązań rolnośrodowiskowych lub warunków utrzymania zwierząt przydziela się corocznie i obliczane jest na podstawie:

a) utraconych dochodów,

b) dodatkowych kosztów wynikających z tego zobowiązania oraz

c) potrzeby zapewnienia zachęty finansowej".

Przepisy francuskie

Dekret z dnia 19 czerwca 2006 r.

11 Zgodnie z art. 1 akapity dziewiąty i dziesiąty dekretu nr 2006-710 z dnia 19 czerwca 2006 r. dotyczącego wdrożenia wsparcia dochodowego przewidzianego rozporządzeniem Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. (JORF z dnia 20 czerwca 2006 r., s. 9220), zmienionego dekretem nr 2008-1261 z dnia 2 grudnia 2008 r. (JORF z dnia 4 grudnia 2008 r., s. 18530) (zwanego dalej „dekretem z dnia 19 czerwca 2006 r."):

„Na potrzeby stosowania art. 40 ust. 5 [rozporządzenia nr 1782/2003] mogą być uwzględniane wyłącznie zobowiązania rolnośrodowiskowe, których wykaz jest określony zarządzeniem ministra właściwego do spraw rolnictwa i które, w zależności od przypadku, spowodowały zmniejszenie równoważne co najmniej 20%:

— bądź kwoty wsparcia otrzymanej za lata objęte zobowiązaniami, obliczonej zgodnie z zasadami określonymi w tym samym zarządzeniu, w stosunku do kwoty wypłaconej za lata z okresu referencyjnego, które nie były objęte zobowiązaniami;

[…]

W przypadku gdy zdarzenie siły wyższej, nadzwyczajna okoliczność lub zobowiązanie rolnośrodowiskowe mają wpływ na wszystkie lata […] okresu referencyjnego […] i prowadzą […] do obniżenia kwoty wsparcia […], metodę obliczania tego obniżenia określa zarządzenie ministra właściwego ds. rolnictwa.

[…]".

Zarządzenie z dnia 20 listopada 2006 r.

12 Artykuł 5 zarządzenia z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie wykonania dekretu nr 2006-710 z dnia 19 czerwca 2006 r. (JORF z dnia 25 listopada 2006 r., s. 17707), zmienionego zarządzeniem z dnia 23 lutego 2010 r. (zwanego dalej „zarządzeniem z dnia 20 listopada 2006 r."), stanowi:

„W celu zastosowania art. 1 akapit dziewiąty dekretu nr 2006-710 z dnia 19 czerwca 2006 r. brana pod uwagę kwota wsparcia otrzymanego w ciągu roku jest równa sumie wszystkich kwot otrzymanych w związku z każdym z 11 rodzajów wsparcia, o których mowa w art. 1 tiret pierwsze niniejszego zarządzenia".

13 Zgodnie z art 6 ust. 4 i 5 zarządzenia z dnia 20 listopada 2006 r.:

„4. Kwota referencyjna rolnika, obliczona zgodnie z art. 40 ust. 1 [rozporządzenia nr 1782/2003], podlega rewaloryzacji o kwotę równą jednej trzeciej różnicy między średnią kwotą wsparcia otrzymanego w ciągu tych lat okresu referencyjnego, które nie były objęte zobowiązaniem rolnośrodowiskowym, a średnią kwotą wsparcia otrzymanego w ciągu tych lat okresu referencyjnego, które były objęte zobowiązaniem rolnośrodowiskowym, jeżeli stosunek między:

— jedną trzecią różnicy między średnią kwotą wsparcia otrzymanego w ciągu okresu referencyjnego nieobjętego zobowiązaniem rolnośrodowiskowym a średnią kwotą wsparcia otrzymanego w ciągu tych lat okresu referencyjnego, które były objęte zobowiązaniem rolnośrodowiskowym;

— suma jednej trzeciej tej różnicy i kwoty referencyjnej, obliczanej zgodnie z art. 40 [rozporządzenia nr 1782/2003],

wynosi przynajmniej 6,6%.

5. Postanowień ust. 3 i 4 nie stosuje się, w przypadku gdy rolnik podlegał przynajmniej jednemu ze zobowiązań rolnośrodowiskowych, o których mowa w art. 3, w trakcie każdego z trzech lat okresu referencyjnego".

14 Artykuł 7 zarządzenia z dnia 20 listopada 2006 r. stanowi:

„1. Jeżeli na rolniku ciążyło jedno ze zobowiązań rolnośrodowiskowych określonych w art. 3 niniejszego zarządzenia podczas każdego z trzech lat okresu referencyjnego, to stopa zmniejszenia obliczona na potrzeby stosowania art. 1 akapit dziewiąty dekretu z dnia 19 czerwca 2006 r., o którym mowa powyżej, odpowiada stosunkowi pomiędzy:

— różnicą między kwotą wsparcia otrzymaną w trakcie ostatniego roku nieobjętego zobowiązaniami rolnośrodowiskowymi a średnią kwot wsparcia otrzymanych w trakcie okresu referencyjnego;

— a sumą tej różnicy i kwoty referencyjnej, obliczanej zgodnie z art. 37 [rozporządzenia nr 1782/2003].

Kwota wsparcia otrzymana w ciągu ostatniego roku nieobjętego zobowiązaniem rolnośrodowiskowym w rozumieniu akapitu drugiego odpowiada kwocie wsparcia, obliczonej zgodnie z art. 5 niniejszego zarządzenia, otrzymanej w ciągu ostatniego roku nieobjętego zobowiązaniem rolnośrodowiskowym, względem której stosuje się współczynnik równy stosunkowi między średnią powierzchni uprawnej w trakcie okresu referencyjnego a powierzchnią uprawną w trakcie ostatniego roku nieobjętego zobowiązaniem rolnośrodowiskowym.

2. Jeżeli stopa zmniejszenia obliczona zgodnie z ust. 1 osiąga poziom 20%, o którym mowa w wyżej wspomnianym art. 1 akapit dziewiąty dekretu z dnia 19 czerwca 2006 r., to kwota dodawana jest do jej kwoty referencyjnej, obliczonej zgodnie z art. 37 [rozporządzenia nr 1782/2003].

Dodawana kwota jest równa różnicy pomiędzy kwotą wsparcia otrzymaną w trakcie ostatniego roku nieobjętego zobowiązaniem rolnośrodowiskowym, obliczoną zgodnie z ostatnim akapitem ust. 1, a średnią kwot wsparcia otrzymanych w trakcie okresu referencyjnego.

3. Dla potrzeb stosowania niniejszego artykułu ostatni rok nieobjęty zobowiązaniem rolnośrodowiskowym nie może być wcześniejszy niż rok 1992".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

15 W dniu 28 kwietnia 2010 r. Confédération paysanne wystąpiła do Conseil d'État ze skargą o stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 2–4 zarządzenia z dnia 23 lutego 2010 r.

16 Na poparcie tej skargi podniosła ona w szczególności dwa zarzuty.

17 Po pierwsze, Confédération paysanne podnosi, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonych przepisów, ponieważ zostały one wydane na podstawie art. 1 akapit dziewiąty dekretu z dnia 19 czerwca 2006 r., z późniejszymi zmianami. Tymczasem przepis ten stanowił naruszenie art. 40 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1782/2003 w zakresie, w jakim opiera on prawo do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników podlegających zobowiązaniom rolnośrodowiskowymi w trakcie całego okresu referencyjnego albo jego części na zmniejszeniu kwoty wsparcia otrzymanej przez rolników, a nie na obniżeniu ich poziomu produkcji.

18 Po drugie, Confédération paysanne podnosi, że poprzez przyjęcie jako podstawy uprawnienia do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników, których produkcja ucierpiała z powodu zobowiązań rolnośrodowiskowych ciążących na nich przez cały okres referencyjny, porównania pomiędzy kwotą wsparcia otrzymaną w trakcie ostatniego roku niedotkniętego obowiązywaniem zobowiązania rolnośrodowiskowego, z możliwością cofnięcia się do 1992 r., a średnią kwot wsparcia otrzymanych w trakcie okresu referencyjnego, art. 1 ust. 2 i 4 zarządzenia z dnia 23 lutego 2010 r. nie uwzględnia wymogu równego traktowania rolników określonego w art. 40 ust. 5 rozporządzenia nr 1782/2003. To zerwanie z równością traktowania opierało się na okoliczności, że kwoty wsparcia, o którym mowa w art. 1 zarządzenia z dnia 20 listopada 2006 r., wzrosły znacząco w latach 1992–2000 i w konsekwencji w przypadku rolników, na których zobowiązania rolnośrodowiskowe ciążyły przez szereg lat przed początkiem okresu referencyjnego, porównanie takie jedynie wyjątkowo może wykazywać zmniejszenie kwoty wsparcia wystarczające, aby uprawniać do rewaloryzacji kwoty referencyjnej.

19 Zważywszy, że odpowiedź na zarzuty podniesione przez Confédération paysanne zależy od wykładni art. 40 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia nr 1782/2003, Conseil d'État postanowiła zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy art. 40 ust. 1 i 5 [rozporządzenia nr 1782/2003] upoważnia, ze względu na swoje brzmienie, ale także ze względu na swój cel, państwa członkowskie do przyjęcia jako podstawy uprawnienia do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników, których produkcja ucierpiała z powodu zobowiązań rolnośrodowiskowych ciążących na nich przez cały okres rozliczeniowy albo przez jego część, porównania pomiędzy kwotami płatności bezpośrednich otrzymanych w latach objętych obowiązywaniem tych zobowiązań i płatności otrzymanych w latach nieobjętych tymi zobowiązaniami?

2) Czy art. 40 ust. 2 i 5 [rozporządzenia nr 1782/2003] upoważnia państwa członkowskie do przyjęcia jako podstawy uprawnienia do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników, których produkcja ucierpiała z powodu zobowiązań rolnośrodowiskowych ciążących na nich przez cały okres rozliczeniowy, porównania pomiędzy kwotą płatności bezpośrednich otrzymanych w ostatnim roku nieobjętym obowiązywaniem zobowiązań rolnośrodowiskowych, również jeżeli rok ten poprzedza o osiem lat okres referencyjny, i średnią kwotą roczną płatności bezpośrednich otrzymywaną w okresie referencyjnym?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

20 Przez swoje pierwsze pytanie sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 40 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1782/2003 należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mają prawo do przyjęcia jako podstawy uprawnienia do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników, których produkcja ucierpiała z powodu zobowiązań środowiskowych ciążących na nich przez cały okres rozliczeniowy lub przez jego część, porównania pomiędzy kwotą płatności bezpośrednich otrzymanych w latach objętych obowiązywaniem takich zobowiązań i kwotą płatności otrzymanych w latach nim nieobjętych.

21 Przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy na wstępie stwierdzić, tak jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 24 opinii, że spośród wersji językowych rozporządzenia nr 1782/2003 przed jakąkolwiek nowelizacją tego aktu jedynie wersja francuska art. 40 ust. 1 rozporządzenia używa zwrotu „poważnie dotknięta". Wersje tego przepisu w językach hiszpańskim, niemieckim, włoskim, portugalskim oraz fińskim przewidują bowiem jako jedyny warunek przekazania wsparcia na rzecz gospodarstw rolnych, żeby produkcja „ucierpiała", podczas gdy wersje duńska, grecka, angielska, niderlandzka i szwedzka stawiają warunek w postaci „negatywnego wpływu", nie wymagając, aby produkcja poważnie ucierpiała.

22 Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem konieczność jednolitego stosowania i jednolitej wykładni aktu wspólnotowego wyklucza rozpatrywanie tego aktu w jednej, w oderwaniu od innych, wersji językowej, ale wymaga ustalenia wykładni w zależności od rzeczywistej woli i celu autora tego aktu, a zwłaszcza w świetle wszystkich wersji językowych (zob. w szczególności wyroki: z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie C-569/08 Internetportal und Marketing, Zb.Orz. s. I-4871, pkt 35; a także z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie C-52/10 Eleftheri tileorasi i Giannikos, Zb.Orz. s. I-4973, pkt 23).

23 W tym względzie należy stwierdzić, po pierwsze, że szczególność art. 40 ust. 1 rozporządzenia nr 1782/2003 we francuskiej wersji językowej występowała już w tekście propozycji rozporządzenia Rady ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego systemy wsparcia dla producentów niektórych roślin uprawnych [COM(2003) 23 wersja ostateczna].

24 Po drugie, należy przypomnieć, że klauzula derogacyjna przewidziana w art. 40 rozporządzenia nr 1782/2003 ma na celu dostosowanie zasady obliczania kwoty referencyjnej przewidzianej w ramach tak zwanego modelu historycznego, zgodnie z którą to zasadą rolnicy, którzy w okresie referencyjnym obejmującym lata kalendarzowe 2000–2002 korzystali z płatności z tytułu co najmniej jednego systemu wsparcia, o których mowa w załączniku VI do tego rozporządzenia, mają prawo do pomocy obliczonej na podstawie kwoty referencyjnej, ustalanej dla każdego rolnika na podstawie średniej rocznej całości płatności przyznanych z tytułu tych systemów za ten okres.

25 W szczególności art. 40 ust. 5 rozporządzenia nr 1782/2003 w związku z ust. 1 tego artykułu zezwala rolnikom, którzy podlegali w trakcie okresu referencyjnego zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999, na wnioskowanie o obliczenie ich kwoty

referencyjnej na podstawie roku lub lat kalendarzowych okresu referencyjnego, których nie dotyczyły te zobowiązania rolnośrodowiskowe (zob. wyrok z dnia 11 listopada 2010 r. w sprawie C-152/09 Grootes, Zb.Orz. s. I-11285, pkt 60).

26 Poprzez objęcie systemem nadzwyczajnych okoliczności rolników, którzy w trakcie okresu referencyjnego podlegali zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999, prawodawca Unii uznał, że rolnik, który podjął się takich zobowiązań, nie powinien być stawiany w gorszej sytuacji w ramach systemu późniejszego wsparcia Unii właśnie z powodu takich zobowiązań, jeżeli nie był w stanie przewidzieć, że jego decyzja będzie miała wpływ na płatności bezpośrednie w przyszłości z powodu później przyjętego uregulowania (zob. ww. wyrok w sprawie Grootes, pkt 36, 44).

27 Wykładnia ta jest wsparta przez prace przygotowawcze do rozporządzenia nr 1782/2003 i w szczególności przez dokument zatytułowany „System jednolitych płatności, przypadki szczególne, rezerwa krajowa", rozdany w dniu 28 maja 2003 r. podczas spotkania grupy roboczej odpowiedzialnej za horyzontalne kwestie rolne [(DS. 200/03 REV 1) i odtworzony w załączniku IV do dokumentu Rady nr 9971/03 z dnia 3 czerwca 2003 r.], zgodnie z którym należy, na podstawie wyroku z dnia 28 kwietnia 1988 r. w sprawie 120/86 Mulder, Rec. s. 2321, pkt 24, zezwolić rolnikom objętym zobowiązaniami rolnośrodowiskowymi na korzystanie z systemu nadzwyczajnych okoliczności.

28 Tymczasem ani prace przygotowawcze do rozporządzenia nr 1782/2003, ani żaden jego przepis nie świadczą o tym, że intencją prawodawcy było uzależnienie stosowania tego systemu w stosunku do tych rolników od spełnienia warunku, żeby ich produkcja była „poważnie" dotknięta.

29 Po uściśleniu tego, w celu odpowiedzi na pytanie pierwsze, należy stwierdzić, że jak wynika z pkt 26 niniejszego wyroku, cel wskazany przez prawodawcę polegał na spowodowaniu, aby rolnicy objęci tymi środkami w trakcie okresu referencyjnego znajdowali się w takiej samej sytuacji, w jakiej znaleźliby się, gdyby nie byli objęci tymi środkami.

30 Ponadto z systematyki art. 40 rozporządzenia nr 1782/2003 wynika, że fakt bycia objętym w trakcie okresu referencyjnego zobowiązaniami rolnośrodowiskowymi na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999 jest sam w sobie wystarczający, aby danemu rolnikowi przysługiwało obliczenie jego kwoty referencyjnej na podstawie roku lub lat kalendarzowych tego okresu, w których nie obowiązywały takie zobowiązania, bez konieczności dokonania oceny, czy w konsekwencji zobowiązania takie miały wpływ na produkcję tego rolnika.

31 Jak wynika bowiem z art. 2 rozporządzenia nr 2078/92 w związku z art. 1 lit. a) oraz z motywami drugim i dwunastym tego rozporządzenia, jak również z art. 22 rozporządzenia nr 1257/1999, zobowiązania te – w zakresie, w jakim stawiają wymóg wdrożenia metod uprawy rolnej pociągających za sobą w szczególności zmniejszenie zastosowania nawozów i produktów fitofarmaceutycznych, ekstensyfikację sposobów uprawy rolnej, zmniejszenie obsady bydła lub owiec na jednostkę powierzchni paszowej w ten sposób, że powoduje to straty w produkcji, wycofanie gruntów rolnych w celach związanych ze środowiskiem naturalnym lub też zarządzanie gruntami w celu udostępnienia ludności oraz dla celów rekreacyjnych – wywołują w istocie niekorzystne skutki dla produkcji objętego nimi rolnika.

32 Ponadto rolnik, którego produkcja została dotknięta przez zastosowanie środków wynikających ze zobowiązań rolnośrodowiskowych, mógłby w pewnych okolicznościach znaleźć się w trudnej sytuacji, a nawet zostać pozbawiony możliwości ustanowienia właściwych relacji między rzeczonymi zobowiązaniami a obniżeniem swojej produkcji rolnej.

33 To właśnie z tych względów, zgodnie z art. 40 ust. 5 rozporządzenia nr 1782/2003, udział w środkach rolnośrodowiskowych przewidzianych w rozporządzeniach nr 2078/92 i 1257/1999 pociąga za sobą takie same konsekwencje dla rolników jak w przypadku niekorzystnego wpływu na ich produkcję wskutek zdarzenia siły wyższej lub nadzwyczajnych okoliczności.

34 Wynika stąd, że art. 40 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1782/2003 należy interpretować w ten sposób, iż każdy rolnik z uwagi na sam fakt podlegania w trakcie okresu referencyjnego zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999 jest upoważniony do żądania, aby jego kwota referencyjna została obliczona na podstawie roku albo lat kalendarzowych okresu referencyjnego nieobjętych obowiązywaniem takich zobowiązań.

W przedmiocie pytania drugiego

35 Przez swoje drugie pytanie sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 40 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mają prawo do przyjęcia jako podstawy uprawnienia do rewaloryzacji kwoty referencyjnej rolników, których produkcja ucierpiała z powodu zobowiązań rolnośrodowiskowych ciążących na nich przez cały okres 1997–2002, porównania pomiędzy kwotą płatności bezpośrednich otrzymanych w ostatnim roku nieobjętym obowiązywaniem zobowiązania rolnośrodowiskowego, nawet jeżeli rok ten poprzedza o osiem lat okres referencyjny, i średnią kwotą roczną płatności bezpośrednich otrzymywaną w okresie referencyjnym.

36 Biorąc pod uwagę odpowiedź na pytanie pierwsze, na pytanie drugie należy udzielić odpowiedzi, że art. 40 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003 należy interpretować w ten sposób, iż każdy rolnik z uwagi na sam fakt podlegania w trakcie okresu 1997–2002 zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999 jest upoważniony do żądania, aby jego kwota referencyjna została obliczona na podstawie obiektywnych kryteriów i w taki sposób, aby zagwarantować równość traktowania między rolnikami oraz aby uniknąć zakłóceń rynku i konkurencji, czego zbadanie należy już do sądu odsyłającego.

37 Należy dodać, że zgodnie z zasadą lojalnej współpracy do sądów krajowych, w ramach ich właściwości, należy stosowanie art. 40 ust. 5 akapity pierwszy i drugi rozporządzenia nr 1782/2003 i zapewnienie jego pełnej skuteczności, poprzez odmówienie, jeśli zajdzie taka potrzeba, zastosowania wszelkich sprzecznych z nim przepisów krajowych, nawet późniejszych (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 Simmenthal, Rec. s. 629, pkt 24; z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie C-617/10 Åkerberg Fransson, pkt 45).

W przedmiocie kosztów

38 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Artykuł 40 ust. 5 akapit pierwszy 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 oraz 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 i (WE) nr 2529/2001, zmienionego**

rozporządzeniem Rady (WE) nr 1009/2008 z dnia 9 października 2008 r., należy interpretować w ten sposób, że każdy rolnik z uwagi na sam fakt podlegania w trakcie okresu referencyjnego zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) nr 2078/92 z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie metod produkcji rolnej zgodnych z wymogami ochrony środowiska i utrzymania terenów wiejskich i rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) i zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia, zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 2223/2004 z dnia 22 grudnia 2004 r., jest upoważniony do żądania, aby jego kwota referencyjna została obliczona na podstawie roku albo lat kalendarzowych okresu referencyjnego nieobjętych obowiązywaniem takich zobowiązań.

2) **Artykuł 40 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1782/2003, zmieniony rozporządzeniem nr 1009/2008, należy interpretować w ten sposób, że każdy rolnik z uwagi na sam fakt podlegania w trakcie okresu 1997–2002 zobowiązaniom rolnośrodowiskowym na podstawie rozporządzeń nr 2078/92 i 1257/1999, zmienionego rozporządzeniem nr 2223/2004, jest upoważniony do żądania, aby jego kwota referencyjna została obliczona na podstawie obiektywnych kryteriów i w taki sposób, aby zagwarantować równość traktowania między rolnikami oraz aby uniknąć zakłóceń rynku i konkurencji, czego zbadanie należy już do sądu odsyłającego.**

Podpisy