



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 27 lutego 2020 r.\*

Odwołanie – EFOGR, EFRG i EFRROW – Wydatki wyłączone z finansowania przez Unię Europejską – Wydatki poniesione przez Republikę Litewską – Wsparcie przechodzenia na wcześniejszą emeryturę – Rozporządzenie (WE) nr 1257/1999 – Artykuł 33m ust. 1 – Przeinaczenie dowodów

W sprawie C-79/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości, wniesione w dniu 1 lutego 2019 r.,

**Republika Litewska**, którą reprezentowali początkowo R. Krasuckaitė, a następnie K. Dieninis, w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

**Komisja Europejska**, którą reprezentowały J. Jokubauskaitė i J. Aquilina, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: S. Rodin, prezes izby, D. Šváby (sprawozdawca) i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Pitruzzella,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 W odwołaniu Republika Litewska wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 22 listopada 2018 r., Litwa/Komisja (T-508/15, niepublikowanego, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2018:828), w którym oddalił on jej skargę o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej

\* Język postępowania: litewski.

Komisji (UE) 2015/1119 z dnia 22 czerwca 2015 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. 2015, L 182, s. 39) w zakresie, w jakim Komisja nałożyła na Republikę Litewską ryczałtową korektę finansową w wysokości 5%, wyłączając tym samym kwotę 1 938 300,08 EUR z finansowania wypłaconego w ramach działania „wcześniejsze emerytury” w okresie od dnia 16 października 2010 r. do dnia 15 października 2013 r. (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”).

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

#### *Rozporządzenie nr 1257/1999*

- 2 Artykuł 10 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) oraz zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia (Dz.U. 1999, L 160, s. 80; sprostowanie wyd. spec. w jęz. polskim rozdz. 1, tom 21, s. 186), zmienionego Aktem dotyczącym warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1257/1999”), znajdował się w rozdziale IV, zatytułowanym „Wcześniejsze emerytury”, tytułu II, pod nagłówkiem „Działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich” tego rozporządzenia. Artykuł ten przewidywał w ust. 1:

„Wsparcie przechodzenia na wcześniejszą emeryturę w gospodarce rolnej przyczynia się do realizacji następujących celów:

- zapewnienia dochodu starszym rolnikom, którzy decydują się na zaprzestanie gospodarowania [działalności rolniczej],
- zachęcenia do zastępowania takich starszych rolników przez rolników, którzy mogą poprawić, w miarę potrzeb, rentowność pozostawionych im gospodarstw rolnych,
- wydzielenie użytków rolnych dla produkcji nierolniczej, tam gdzie gospodarka rolna przy zachowaniu rentowności nie jest możliwa”.

- 3 Artykuł 11 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia stanowił:

„Osoba przekazująca gospodarstwo:

- zaprzestaje całkowicie prowadzenia komercyjnej gospodarki rolnej [komercyjnej działalności rolniczej]; może ona jednak kontynuować niekomercyjną gospodarkę rolną [działalność rolniczą] i utrzymać użytkowanie budynków,
- ma nie mniej niż 55 lat, ale nie osiągnęła jeszcze normalnego wieku emerytalnego w momencie przekazywania gospodarstwa,

oraz

- prowadziła gospodarstwo rolne [działalność rolniczą] przez 10 lat poprzedzających przekazanie gospodarstwa”.
- 4 W art. 33b ust. 1 akapit drugi tego samego rozporządzenia zdefiniowano „gospodarstwa niskotowarowe” jako „gospodarstwa, produkujące głównie na własne potrzeby, ale również sprzedające część swojej produkcji”.
- 5 Z art. 33k rozporządzenia nr 1257/1999 wynika, że przepisy zawarte w podrozdziale III „Odstępstwa” rozdziału IXa zatytułowanego „Szczególne środki mające zastosowanie dla nowych państw członkowskich” znajdującego się w tytule II pod nagłówkiem „Działania na rzecz rozwoju rolnictwa” tego rozporządzenia określały przypadki, w których w szczególności Republika Litewska została upoważniona do odstąpienia od kryteriów kwalifikacji otrzymania wsparcia w stosunku do środków określonych w rozdziałach I, IV, V i VII tego rozporządzenia.
- 6 Artykuł 33m ust. 1 tego samego rozporządzenia został sformułowany w następujący sposób:

„W drodze odstępstwa od drugiego tiret art. 11 ust. 1 rolnicy na Litwie, którym przyznano kwoty mleczne, kwalifikują się do skorzystania z programu [systemu] wcześniejszej emerytury, pod warunkiem iż mają mniej niż 70 lat w chwili przekazania.

Do wielkości wsparcia mają zastosowanie maksymalne kwoty wskazane w załączniku I do niniejszego rozporządzenia, a wsparcie to oblicza się w stosunku do wielkości kwoty mlecznej oraz całkowitej działalności rolnej gospodarstwa.

Kwoty mleczne przyznane osobie przekazującej przenosi się do krajowej rezerwy kwot mlecznych bez żadnych dodatkowych płatności wyrównawczych”.

*Rozporządzenie nr 1698/2005*

- 7 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. 2005, L 277, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (WE) nr 1463/2006 z dnia 19 czerwca 2006 r. (Dz.U. 2006, L 277, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 1698/2005”), przewidywało w art. 20:

„Wsparcie ukierunkowane na konkurencyjność sektora rolnego i leśnego dotyczy:

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

[...]

- (iii) wcześniejsze emerytury rolników i robotników rolnych;

[...]

- d) środków przejściowych dla [...] Litwy [...] dotyczących:

- (i) wspierania gospodarstw rolnych niskotowarowych w fazie restrukturyzacji;

[...]”.

8 Artykuł 23 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1698/2005 miał następujące brzmienie:

„1. Wsparcia, o którym mowa w art. 20 lit. a) ppkt (iii), udziela się:

- a) rolnikom, którzy decydują się na zaprzestanie działalności rolniczej w celu przekazania gospodarstwa innym rolnikom;
- b) robotnikom rolnym, którzy decydują się na ostateczne zaprzestanie wszelkiej pracy na roli w momencie przekazania gospodarstwa.

2. Przekazujący gospodarstwo:

- a) ma nie mniej niż 55 lat, ale nie jest jeszcze w normalnym wieku emerytalnym w momencie przekazania lub ma nie więcej niż 10 lat mniej niż wymagane dla normalnego wieku emerytalnego w danym państwie członkowskim w momencie przekazania;
- b) zaprzestaje ostatecznie wszelkiej komercyjnej działalności rolniczej;
- c) prowadził działalność rolniczą przez 10 lat poprzedzających przekazanie”.

9 Artykuł 34 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił:

„Wsparcia, o którym mowa w art. 20 lit. d) ppkt (i), dla gospodarstw rolnych, które produkują przede wszystkim na cele własnej konsumpcji, jak również kierują część swojej produkcji na rynek (»gospodarstwa rolne niskotowarowe«), udziela się rolnikom, którzy przedstawią plan biznesowy”.

10 Artykuł 94 akapit drugi tego rozporządzenia stanowił, że ma ono zastosowanie do wsparcia wspólnotowego dotyczącego okresu programowania rozpoczynającego się w dniu 1 stycznia 2007 r.

#### *Rozporządzenie nr 1306/2013*

11 Artykuł 52 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.U. 2013, L 347, s. 549; sprostowanie Dz.U. 2016, L 130, s. 11, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1306/2013”) stanowi:

„Komisja dokonuje oszacowania kwot podlegających wyłączeniu w oparciu o wagę stwierdzonej niezgodności. Komisja należycie uwzględni charakter naruszenia oraz stratę finansową poniesioną przez Unię. Komisja dokonuje wyłączenia w oparciu o ustalone kwoty nienależnych wydatków, a w przypadku gdy ich określenie nie jest możliwe przy proporcjonalnym wysiłku, może ona zastosować korekty ekstrapolowane lub ryczałtowe. Korekty ryczałtowe stosuje się jedynie w przypadku, gdy ze względu na charakter sprawy lub ze względu na to, że państwo członkowskie nie przekazało Komisji niezbędnych informacji, dokładniejsze określenie straty finansowej poniesionej przez Unię nie jest możliwe przy proporcjonalnym wysiłku”.

#### *Decyzje w sprawie zatwierdzenia planów rozwoju obszarów wiejskich*

12 Decyzjami: C(2004) 2949 wersja ostateczna z dnia 3 sierpnia 2004 r. i C(2007) 5076 wersja ostateczna z dnia 19 października 2007 r. Komisja Europejska zatwierdziła plany rozwoju obszarów wiejskich (zwane dalej „PROW”) odpowiednio na lata 2004–2006 i 2007–2013, przewidujące wdrożenie działania „wcześniejsze emerytury” w ramach komercyjnej działalności rolniczej.

## Okoliczności powstania sporu

- 13 Okoliczności powstania sporu zostały przedstawione przez Sąd w pkt 23–44 zaskarżonego wyroku i dla celów niniejszego postępowania można je streścić w podany niżej sposób.
- 14 W dniach od 20 do 24 kwietnia 2009 r. Komisja przeprowadziła na Litwie kontrolę dotyczącą rozliczania zgodności rachunków środka „wcześniejsze emerytury w ramach komercyjnej działalności rolniczej” zgodnie z rozporządzeniem nr 1257/1999 w odniesieniu do PROW 2004–2006 i rozporządzeniem nr 1698/2005 w odniesieniu do PROW 2007–2013.
- 15 Zgodnie z art. 11 rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFGR i EFRROW (Dz.U. 2006, L 171, s. 90, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 885/2006”) pismem z dnia 9 października 2012 r. po zakończeniu postępowania Komisja przekazała swoje ostateczne stanowisko władzom litewskim. W piśmie tym, po przytoczeniu opinii organu pojednawczego i jego wniosków zawartych w sprawozdaniu końcowym z dnia 27 stycznia 2012 r., Komisja podtrzymała swoje stanowisko dotyczące interpretacji pojęcia „prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej” przez rolnika przed skorzystaniem ze środka dotyczącego wcześniejszej emerytury. W szczególności, po zapoznaniu się z definicją gospodarstw niskotowarowych na Litwie ustanowioną w ramach środka „Gospodarstwa rolne niskotowarowe”, Komisja stwierdziła, że komercyjna działalność rolnicza określona ex post przez Republikę Litewską może prowadzić do uznania za taką działalność gospodarstw rolnych, które nie spełniają minimalnych warunków uznania ich za gospodarstwa niskotowarowe. W tym względzie Komisja przytoczyła przykład gospodarstwa posiadającego dwie krowy, które zostało uznane przez władze litewskie za komercyjną działalność rolniczą, podczas gdy takie gospodarstwo nie spełniało minimalnych warunków uznania za gospodarstwo niskotowarowe. Na tej podstawie Komisja doszła do wniosku, że weryfikacje ex post przeprowadzone przez władze litewskie nie były właściwe do wykazania, iż ryzyko finansowe jest niższe niż proponowana korekta finansowa. Stwierdziła ona zatem, że, ponieważ władze litewskie dokonały niepełnej transpozycji wymogów prawodawstwa Unii, należy zastosować ryczałtową korektę finansową.
- 16 W decyzji wykonawczej Komisji 2013/123/UE z dnia 26 lutego 2013 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji [EFOGR], [EFRG] oraz [EFRROW] (Dz.U. 2013, L 67, s. 20, zwanej dalej „decyzją wykonawczą 2013/123”) instytucja ta nałożyła na Republikę Litewską korektę finansową w wysokości 5% całkowitej kwoty 3 033 008,85 EUR w odniesieniu do środków pieniężnych wypłaconych w ramach środka „wcześniejsze emerytury” w okresie trwania naruszenia, w niniejszym przypadku od dnia 8 lipca 2007 r. do dnia 15 października 2010 r.
- 17 W sprawozdaniu zbiorczym Komisja podsumowała przyczyny korekty ryczałtowej dokonanej w wyniku weryfikacji, które przeprowadziła w kontekście procedury rozliczania zgodności rachunków. W szczególności wskazała ona, że władze litewskie nie wykazały, iż definicja „komercyjnej działalności rolniczej” ustalona w ramach kontroli ex post jest zgodna z definicją gospodarstw niskotowarowych i że w związku z tym kontrola ex post przeprowadzona przez władze litewskie była niewłaściwa do wykazania, że ryzyko finansowe jest niższe niż nałożona korekta ryczałtowa.
- 18 Republika Litewska nie zakwestionowała decyzji wykonawczej 2013/123 ustalającej wspomnianą ryczałtową korektę finansową.
- 19 W dniu 27 czerwca 2014 r. służby Komisji przesłały Republice Litewskiej zgodnie z art. 11 ust. 2 akapit trzeci i art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 885/2006 oficjalne powiadomienie dotyczące środków pieniężnych wypłaconych w ramach środka „wcześniejsze emerytury w ramach komercyjnej działalności rolniczej” w okresie od dnia 16 października 2010 r. do dnia 15 października 2013 r.

- 20 Komisja wskazała, że chodzi o dodatkowe oficjalne powiadomienie dotyczące audytu, który leżał u podstaw wydania decyzji wykonawczej 2013/123, zapowiadającej nałożenie na Republikę Litewską kolejnej korekty finansowej za ten okres z tych samych powodów, które zostały wymienione w sprawozdaniu zbiorczym z tego audytu.
- 21 W tym względzie Komisja odniosła się do szeregu dokumentów sporządzonych w ramach wydania decyzji wykonawczej 2013/123, w tym do swego ostatecznego stanowiska z dnia 9 października 2012 r. Dodała ona również, w załączniku, sprawozdanie zbiorcze dotyczące tej decyzji, zgodnie z którym władze litewskie nie wykazały, że definicja „komercyjnej działalności rolniczej” ustalona w ramach kontroli ex post jest zgodna z definicją gospodarstw niskotowarowych, a zatem kontrola ex post przeprowadzona przez te władze była niewłaściwa, aby wykazać, że ryzyko finansowe jest niższe niż proponowana korekta ryczałtowa. Służby Komisji doszły zatem do wniosku, że ze względu na te braki należy zastosować nową korektę ryczałtową w wysokości 5%.
- 22 W dniu 17 lipca 2014 r. litewskie ministerstwo rolnictwa wyraziło na piśmie swój sprzeciw wobec korekty zaproponowanej przez służby Komisji i zwróciło się o przedłożenie sprawy organowi pojednawczemu. W piśmie tym litewskie ministerstwo rolnictwa podkreśliło nieproporcjonalny charakter proponowanej nowej korekty, ponieważ szkody, które mogły zostać wyrządzone Unii w okresie od dnia 16 października 2010 r. do dnia 15 października 2013 r., wyniosły jedynie 16 788,34 EUR. Przypomniało ono również treść kontroli ex post wniosków przeprowadzonej przez władze litewskie oraz kryteria, na podstawie których ta kontrola jest przeprowadzana. Ponadto twierdziło ono, że obowiązek stosowania kryteriów ilościowych, takich jak wielkość danego gospodarstwa lub kwota uzyskanych dochodów, jest niezgodny z prawem. W związku z tym opisało ono konkretną sytuację na Litwie i ewentualne negatywne konsekwencje, jakie może spowodować zestawienie pojęcia prowadzenia „komercyjnej działalności rolniczej” z pojęciem „gospodarstw niskotowarowych”.
- 23 W dniu 17 grudnia 2014 r. organ pojednawczy wskazał, że nie jest możliwe dojście do porozumienia ze względu na to, że chodzi o ciągłą korektę finansową, ponieważ pierwotna korekta finansowa została określona w decyzji wykonawczej 2013/123, której nie zakwestionowano.
- 24 W dniu 10 marca 2015 r. Komisja powiadomiła władze litewskie, że wobec braku istotnej zmiany przyczyn, które umożliwiły nałożenie pierwotnej korekty finansowej oraz biorąc pod uwagę fakt, iż władze litewskie nie podjęły żadnych działań naprawczych, uzasadnione jest zastosowanie tej samej ryczałtowej korekty finansowej w wysokości 5% w odniesieniu do wydatków poniesionych w ramach środka dotyczącego „wcześniejszych emerytur”.
- 25 W dniu 22 czerwca 2015 r. Komisja wydała sporną decyzję. W decyzji tej Komisja nałożyła na Republikę Litewską na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 korektę finansową w wysokości 5% w łącznej kwocie 1 938 300,08 EUR w odniesieniu do środków pieniężnych wypłaconych w ramach środka „wcześniejsze emerytury” w okresie od dnia 16 października 2010 r. do dnia 15 października 2013 r., ze względu na to, że Republika Litewska nie dokonała odpowiedniej kontroli nałożonego na rolników obowiązku prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej przed skorzystaniem ze wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę.

### **Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok**

- 26 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 września 2015 r. Republika Litewska wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji, podnosząc jeden zarzut dotyczący naruszenia art. 52 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013 w związku z zasadą proporcjonalności. Zarzut ten składał się z dwóch części, z których pierwsza dotyczyła tego, że ryczałtowa korekta nałożona w spornej decyzji nie uwzględnia charakteru naruszenia i szkody finansowej poniesionej przez Unię, a druga tego, że ryczałtowa korekta finansowa jest nieproporcjonalna.

27 Sąd oddalił w zaskarżonym wyroku ten zarzut i w konsekwencji oddalił skargę.

### **Żądania stron**

28 Republika Litewska wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku i stwierdzenie nieważności spornej decyzji oraz
- obciążenie Komisji kosztami poniesionymi zarówno w postępowaniu przed Sądem, jak i w postępowaniu odwoławczym.

29 Komisja wnosi o oddalenie odwołania i zwraca się do Trybunału o obciążenie Republiki Litewskiej kosztami postępowania.

### **W przedmiocie odwołania**

30 Na poparcie odwołania Republika Litewska podnosi dwa zarzuty. W ramach zarzutu pierwszego to państwo członkowskie podnosi, że Sąd błędnie zinterpretował i zastosował art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999, gdy orzekł, iż posiadanie kwoty mlecznej nie stanowi niepodważalnego dowodu na uczestnictwo litewskiego rolnika w komercyjnej działalności rolniczej. W ramach zarzutu drugiego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd dopuścił się przeinaczenia dowodów, orzekając w pkt 74–79 zaskarżonego wyroku, iż rząd litewski nie wykazał, że posiadanie kwoty mlecznej oznaczało, iż dany rolnik prowadził komercyjną działalność rolniczą.

### ***W przedmiocie zarzutu pierwszego***

#### *Argumentacja stron*

31 Zarzut pierwszy dzieli się na dwie części.

32 W części pierwszej zarzutu pierwszego Republika Litewska twierdzi zasadniczo, że Sąd w pkt 72, 82 i 83 zaskarżonego wyroku dokonał błędnej wykładni art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999 i niewłaściwie go zastosował. W szczególności zarzuca ona Sądowi, że nie dokonał on wykładni tego przepisu w ten sposób, iż przyznanie kwoty mlecznej litewskiemu rolnikowi stanowi istotne kryterium w celu zakwalifikowania go do skorzystania z systemu wcześniejszych emerytur.

33 Zdaniem Republiki Litewskiej wykładnia ta wynika z samego brzmienia art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999, ponieważ przepis ten przewiduje, że do skorzystania z systemu wcześniejszych emerytur kwalifikują się rolnicy litewscy, którym przyznano kwoty mleczne, że kwoty mleczne rolnika przekazującego gospodarstwo przenosi się do rezerwy krajowej i że kwotę wsparcia oblicza się na podstawie wielkości kwoty mlecznej.

34 Ponadto Republika Litewska twierdzi, że odstępstwo przewidziane w art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999 jest wynikiem wyraźnego uwzględnienia sytuacji w sektorze mleczarskim na Litwie. Dlatego też zastosowanie pojęcia „kwoty mlecznej” do tego przepisu nie jest bez znaczenia.

35 Poprzez część drugą zarzutu pierwszego Republika Litewska zarzuca zasadniczo Sądowi, że błędnie zastosował on własne orzecznictwo, gdy uznał w pkt 72, 78 i 84 zaskarżonego wyroku, że samo posiadanie kwoty mlecznej lub sama rejestracja przeznaczonego do uboju zwierzęcia w danej bazie danych nie wystarcza do stwierdzenia, że rolnik prowadził komercyjną działalność rolniczą. W szczególności Republika Litewska powołuje się na wyrok z dnia 25 lutego 2015 r., Polska/Komisja

(T-257/13, niepublikowany, EU:T:2015:111), zgodnie z którym kryteria związane z produkcją są wymagane jedynie w celu ustalenia, czy rolnik osiąga rzeczywisty dochód i nie mają na celu wprowadzenia minimalnego progu prężności ekonomicznej gospodarstwa rolnego, poniżej którego gospodarstwo to nie może być uznane za komercyjną działalność rolniczą.

- 36 W związku z powyższym Republika Litewska podnosi, że Sąd naruszył prawo, gdy orzekł, że posiadanie jednej krowy umożliwiające sprzedaż 2 lub 3 litrów mleka dziennie lub gospodarstwa składającego się z jednej krowy, która została następnie przekazana na ubój, miały nieznaczny charakter, a zatem nie mogły przysporzyć rzeczywistego dochodu. Czyniąc to, Sąd ustanowił minimalny próg, poniżej którego gospodarstwo rolne nie może być uznane za komercyjną działalność rolniczą.
- 37 Komisja twierdzi, że zarzut pierwszy należy oddalić w całości.

### *Ocena Trybunału*

- 38 Jeśli chodzi o część pierwszą zarzutu pierwszego, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi.
- 39 Jak określono w art. 10 rozporządzenia nr 1257/1999, celem tego rozporządzenia jest w szczególności wspieranie wcześniejszego przechodzenia na emeryturę w sektorze rolnym w celu między innymi zapewnienia dochodu starszym rolnikom, którzy decydują się na zaprzestanie działalności rolniczej, oraz poprawa rentowności gospodarstw rolnych poprzez wspieranie zastępowania takich starszych rolników.
- 40 Aby móc skorzystać z tego systemu wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, rolnik powinien spełnić trzy warunki wymienione w art. 11 ust. 1 tego rozporządzenia, a mianowicie zaprzestać całkowicie prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej, mieć nie mniej niż 55 lat, ale nie osiągnąć jeszcze normalnego wieku emerytalnego w momencie przekazywania gospodarstwa oraz prowadzić działalność rolniczą przez okres 10 lat poprzedzających przekazanie gospodarstwa.
- 41 W art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999 przewidziano odstępstwo mające zastosowanie do Republiki Litewskiej w odniesieniu do wspomnianego systemu wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. I tak, na podstawie tego przepisu „[w] drodze odstępstwa od drugiego tiret art. 11 ust. 1 [tego rozporządzenia], rolnicy na Litwie, którym przyznano kwoty mleczne, kwalifikują się do skorzystania z programu [systemu] wcześniejszej emerytury, pod warunkiem iż mają mniej niż 70 lat w chwili przekazania”.
- 42 Brzmienie art. 33m ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1257/1999 nie pozostawia zatem żadnej wątpliwości co do faktu, że odstępstwo w nim przewidziane odnosi się jedynie do wieku danych rolników litewskich. Z jednej strony brzmienie to wskazuje, że przepis ten wprowadza odstępstwo „od drugiego tiret” art. 11 ust. 1 tego rozporządzenia, a mianowicie odnoszącego się do tiret dotyczącego wymogu wieku. Z drugiej strony po wyrażeniu „pod warunkiem” zawartym w szczególności we francuskiej, hiszpańskiej, włoskiej, portugalskiej i angielskiej wersji językowej w art. 33m ust. 1 akapit pierwszy wspomnianego rozporządzenia następuje bezpośrednio wzmianka dotycząca wieku rolników.
- 43 W związku z powyższym wbrew temu, co zasadniczo utrzymuje Republika Litewska, art. 33m ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1257/1999 nie stanowi odstępstwa od określonego w art. 11 ust. 1 tego rozporządzenia wymogu dotyczącego prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej, z tego powodu, że odstępstwo to uczyniłoby posiadanie kwoty mlecznej decydującym kryterium co do prowadzenia tej działalności. Wzmianka dotycząca posiadania takiej kwoty w rzeczywistości ma na celu jedynie wskazanie rolników litewskich mogących korzystać z przewidzianego we wspomnianym przepisie odstępstwa opartego na wieku.



- 44 Odstępstwo to nie może zatem zwolnić litewskich rolników zamierzających skorzystać ze wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę z udowodnienia, że spełniają pozostałe warunki wymienione w art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999, a w szczególności, iż prowadzili komercyjną działalność rolniczą.
- 45 Stwierdzenia tego nie może podważyć fakt, że odstępstwo przewidziane w art. 33m ust. 1 tego rozporządzenia jest, jak wskazuje Republika Litewska, wynikiem wyraźnego uwzględnienia sytuacji sektora mleczarskiego na Litwie. Jak stwierdzono w pkt 43 niniejszego wyroku, wzmianka dotycząca posiadania takiej kwoty mlecznej ma bowiem na celu jedynie wskazanie rolników litewskich mogących korzystać z odstępowania od warunku wieku w celu skorzystania z systemu wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. Jedynie rolnicy litewscy, którym przyznano kwoty mleczne, mogą bowiem korzystać z tego odstępowania związanego z wiekiem.
- 46 W konsekwencji Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, po pierwsze, w pkt 72 zaskarżonego wyroku, że sama okoliczność otrzymania kwoty mlecznej nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, że rolnik prowadzi komercyjną działalność rolniczą, a po drugie, w pkt 83 tego wyroku, że w art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999 ustanowiono odstępstwo jedynie w odniesieniu do wieku, który powinni osiągnąć rolnicy litewscy, aby móc skorzystać z systemu wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, i że odstępstwo to nie zwalnia tych rolników z obowiązku spełnienia pozostałych warunków w celu skorzystania z tego systemu.
- 47 Dlatego też część pierwszą zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.
- 48 Jeśli chodzi o część drugą zarzutu pierwszego, w ramach której Republika Litewska utrzymuje, że Sąd wbrew własnemu orzecznictwu i orzecznictwu Trybunału wprowadził minimalny próg, poniżej którego obowiązywałoby domniemanie, iż rolnik nie prowadzi komercyjnej działalności rolniczej, należy zauważyć, że część ta opiera się na błędnym i niepełnym rozumieniu zaskarżonego wyroku.
- 49 Wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie Sąd dokonał bowiem prawidłowej analizy sytuacji w świetle przepisów rozporządzenia nr 1257/1999 i odpowiedniego orzecznictwa.
- 50 Z pkt 52–56 zaskarżonego wyroku wynika zatem, że w pierwszej kolejności Sąd poprzestał na przypomnieniu, iż w ramach procedury rozliczania zgodności rachunków mogącej prowadzić do korekty ryczałtowej, Komisja dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecyjnymi i że w celu uzasadnienia odmowy obciążenia budżetu Unii niektórymi wydatkami powinna ona przedstawić dowód na poparcie poważnych i rozsądnych wątpliwości, jakie żywi ona co do wydatków poniesionych przez dane państwo członkowskie. Do tego ostatniego należy zatem przedstawienie dowodu, że warunki w celu skorzystania z finansowania, którego Komisja odmówiła, zostały spełnione.
- 51 W drugiej kolejności Sąd przypomniał w pkt 65–67 tego wyroku, że aby dany rolnik mógł kwalifikować się do systemu przejścia na wcześniejszą emeryturę, powinien być prowadzić komercyjną działalność rolniczą. W tym względzie stwierdził on w pkt 68 wspomnianego wyroku, że fakt prowadzenia działalności ograniczającej się do zaspokajania potrzeb własnych i potrzeb rodziny nie może być zrównywany z prowadzeniem działalności generującej dochód spełniającej kryteria uznania za „komercyjne gospodarstwo rolne”. W pkt 69 tego wyroku wskazał również, że kryteria dotyczące produkcji są wymagane jedynie w celu ustalenia, czy dany rolnik osiągał rzeczywisty dochód i nie mają na celu narzucenia minimalnego progu dynamiki gospodarczej gospodarstwa rolnego, poniżej którego rolnik nie kwalifikowałby się do wsparcia w przejściu na wcześniejszą emeryturę, nawet gdyby prowadził działalność komercyjną.
- 52 Tymczasem w niniejszej sprawie, jak wskazał Sąd w pkt 70 i 72 zaskarżonego wyroku, wątpliwości Komisji dotyczyły faktu, że sama okoliczność, iż litewski rolnik został zarejestrowany w bazie danych rolników, którym przyznano kwoty mleczne, stanowi istotne kryterium pozwalające uznać, że rolnik

ten prowadził komercyjną działalność rolniczą, mimo iż wystarczyło, że miał jedną krowę i sprzedawał 2 lub 3 litry mleka dziennie, aby został zarejestrowany w tej bazie danych i z tego tylko powodu kwalifikował się do wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę.

- 53 W związku z tym do Republiki Litewskiej należało wykazanie, że ustalenia Komisji były nieprawidłowe i że nawet te małe gospodarstwa, które zostały zarejestrowane w bazie danych kwot mlecznych, tworzyły rzeczywisty i znaczny dochód, spełniając tym samym kryterium prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej w rozumieniu art. 11 ust. 1 tiret trzecie rozporządzenia nr 1257/1999, bez konieczności uwzględniania w tym względzie zakresu dynamiki gospodarczej danego gospodarstwa rolnego.
- 54 Otóż po dokonaniu oceny w pkt 73–77 tego wyroku wszystkich dowodów przedstawionych przez Republikę Litewską Sąd doszedł do wniosku w pkt 78 tego wyroku, że Republika Litewska nie zdołała rozwiać poważnych i racjonalnych wątpliwości Komisji dotyczących ewentualnego przyznania wsparcia w przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę litewskim rolnikom, którzy, mimo że zostali zarejestrowani w bazie danych dotyczącej kwot mlecznych, posiadali tylko jedną krowę, a zatem nie mogli być uznani za uzyskujących dochód w ramach komercyjnej działalności rolniczej.
- 55 Z powyższych rozważań wynika, że wbrew twierdzeniom wnoszącej odwołanie Sąd w żaden sposób nie narzucił minimalnego progu, poniżej którego obowiązywałoby domniemanie braku komercyjnej działalności rolniczej, a mianowicie, w niniejszej sprawie, produkcji mleka przez jedną krowę.
- 56 W związku z tym Sąd słusznie stwierdził w pkt 89 zaskarżonego wyroku, że Komisja mogła mieć wątpliwości co do znaczenia rejestracji rolników litewskich w bazach danych dotyczących sektora rolnego, takich jak baza danych rolników, którym przyznano kwoty mleczne, jako kryterium dla ustalenia, czy dany rolnik prowadził komercyjną działalność rolniczą przed skorzystaniem ze wsparcia w przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę.
- 57 W tych okolicznościach część drugą zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.
- 58 W świetle powyższych uwag zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

### ***W przedmiocie zarzutu drugiego***

#### *Argumentacja stron*

- 59 Poprzez zarzut drugi Republika Litewska podnosi w istocie, że Sąd w pkt 74–79 zaskarżonego wyroku przeinaczył dowody, uznając, iż to państwo członkowskie nie wykazało, że posiadanie kwoty mlecznej dowodzi istnienia komercyjnej działalności rolniczej.
- 60 Zarzut drugi dzieli się na dwie części.
- 61 Poprzez część pierwszą zarzutu drugiego Republika Litewska podnosi w istocie, że Sąd w pkt 74 zaskarżonego wyroku powinien był wywnioskować z przedstawionych przez nią dowodów, iż środek dotyczący wcześniejszej emerytury był związany z systemem kwot mlecznych, czyniąc z zarejestrowania litewskiego rolnika w bazie danych tych kwot istotne kryterium w celu przyznania wsparcia w przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę. W tym względzie Republika Litewska wskazuje, że powołała się przed Sądem na audyt przeprowadzony przez Komisję w kwietniu 2005 r. dotyczący krajowego stosowania środków pomocy w sektorze przetworów mlecznych oraz na sprawozdanie specjalne nr 4/2008 Trybunału Obrachunkowego Unii Europejskiej dotyczące wdrażania kwot mlecznych w państwach członkowskich, które przystąpiły do Unii w dniu 1 maja 2004 r.

- 62 Zdaniem Republiki Litewskiej dokumenty te stanowiły wskaźnik udziału w rynku i dlatego mogły wykazać, że litewski rolnik, któremu przyznano kwotę mleczną, prowadził komercyjną działalność rolniczą. Nie ma w tym względzie znaczenia, że nie dokonano żadnej kontroli na podstawie danych dotyczących kwot mlecznych podczas audytu przeprowadzonego w dniach 20–24 kwietnia 2009 r. w ramach środka dotyczącego wcześniejszej emerytury, ponieważ system kwot mlecznych był znany Komisji od 2004 r.
- 63 Republika Litewska uważa również, że Sąd niesłusznie uznał w pkt 74 zaskarżonego wyroku, że system kwot mlecznych nie jest powiązany ze środkami rozwoju obszarów wiejskich, takimi jak środek dotyczący wcześniejszej emerytury. Z art. 33m ust. 1 rozporządzenia nr 1257/1999 wynika bowiem, że kwoty wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę są obliczane z uwzględnieniem wielkości kwoty mlecznej przysługującej gospodarstwu, co potwierdza w ten sposób decydujący charakter kryterium odnoszącego się do kwoty mlecznej w celu uzyskania takiego wsparcia.
- 64 Poprzez część drugą zarzutu drugiego Republika Litewska zarzuca Sądowi, że w pkt 75–79 zaskarżonego wyroku nie wziął pod uwagę przedstawionych mu dowodów uzasadniających, iż przyznanie kwot mlecznych litewskim rolnikom wykazywało, że ci ostatni wprowadzali do obrotu mleko i hodowali odpowiednią liczbę zwierząt.
- 65 W tym względzie zarzuca ona przede wszystkim, że dowody te zostały zawarte w pkt 38 ust. 1 jej skargi w pierwszej instancji oraz w pkt 21 i 33 jej repliki w pierwszej instancji.
- 66 Następnie Republika Litewska twierdzi, że Sąd nie uwzględnił odpowiedzi, jakich udzieliła ona na pytania zadane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania, mimo iż odpowiedzi te zawierały wzmianki o dziewięciu kryteriach wykazujących, że dani rolnicy uzyskiwali dochody ze swojej produkcji i w związku z tym prowadzili komercyjną działalność rolniczą.
- 67 Republika Litewska utrzymuje również, że wbrew temu, co wskazał Sąd w pkt 76–78 zaskarżonego wyroku, wyraźnie odpowiedziała ona na pytanie, czy samo ujęcie rolnika w bazie danych dotyczących kwot mlecznych oznacza, iż uznaje się, że prowadzi on komercyjną działalność rolniczą. W tym względzie twierdzi ona, że w swojej odpowiedzi, którą sformułowała przed Sądem, wyraźnie stwierdziła, iż „konsekwentnie wspierała [ona] stanowisko w całym procesie współpracy z Komisją, że istnienie umieszczenia w bazach danych stanowi wystarczającą podstawę do potwierdzenia rzeczywistego prowadzenia komercyjnej działalności rolniczej. [...]”.
- 68 Wreszcie uważa ona, że wbrew temu, co wskazał Sąd w pkt 79 zaskarżonego wyroku, inne argumenty potwierdzają jej stanowisko co do znaczenia, jakie ma umieszczenie rolnika w bazie danych kwot mlecznych w celu ustalenia istnienia, w odniesieniu do niego, komercyjnej działalności rolniczej. W związku z tym Sąd powinien był również uwzględnić dodatkowe argumenty, które przedstawiła ona w szczególności w odpowiedziach na pytania zadane przez ten sąd, z których wynikało, że 43% producentów litewskich nie uzyskało kwoty mlecznej, co świadczy o dokonanej przez władze litewskie weryfikacji rzeczywistego udziału danego rolnika w rynku i uzyskiwania przez niego dochodów.
- 69 Komisja kwestionuje zasadność tej argumentacji.

### *Ocena Trybunału*

- 70 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, że Trybunał nie jest właściwy do ustalania okoliczności faktycznych ani też zasadniczo do badania dowodów, które Sąd dopuścił na poparcie tych okoliczności. Jeśli zatem dowody te uzyskano w prawidłowy sposób przy poszanowaniu ogólnych zasad prawa i przepisów proceduralnych

dotyczących ciężaru dowodu i postępowania dowodowego, wyłącznie do Sądu należy ocena, jaką wagę powinno się nadać przedstawionym mu dowodom. Dlatego z wyłączeniem przypadków przeinaczenia tych dowodów ocena ta nie stanowi kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału.

- 71 Takie przeinaczenie dowodów występuje wówczas, gdy – bez potrzeby przeprowadzania nowych dowodów – ocena dowodów istniejących okazuje się w sposób oczywisty błędna. Niemniej takie przeinaczenie musi wynikać w sposób oczywisty z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny okoliczności faktycznych i dowodów. Ponadto w sytuacji gdy wnoszący odwołanie powołuje się na przeinaczenie dowodów przez Sąd, winien on dokładnie wskazać, które dowody zostały jego zdaniem przez Sąd przeinaczone, oraz wykazać błędy w ocenie, które w jego opinii doprowadziły Sąd do takiego przeinaczenia (wyrok z dnia 19 września 2019 r., Polska/Komisja, C-358/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:763, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 Poprzez zarzut zatytułowany „Przeinaczenie okoliczności faktycznych”, zwięźle przedstawiony w następujący sposób: „Sąd [...] przeinaczył okoliczności faktyczne, gdy stwierdził w pkt 74–79 zaskarżonego wyroku, że rząd litewski nie wykazał, iż posiadanie kwoty mlecznej oznacza, że wnioskodawca prowadził komercyjną działalność rolniczą, co w istocie nie odpowiada dokumentom sprawy, które zostały przekazane Sądowi”, wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd przeinaczył dowody pod dwoma względami.
- 73 W pierwszej kolejności w odniesieniu do zarzutu przeinaczenia dowodów, o którym mowa w pkt 74 zaskarżonego wyroku, jeśli chodzi o stwierdzenie Sądu, że Komisja mogła uznać, iż system kwot mlecznych nie był związany ze środkami rozwoju obszarów wiejskich, takimi jak środek dotyczący wcześniejszej emerytury, można go jedynie oddalić.
- 74 Z tego punktu zaskarżonego wyroku, który należy interpretować w związku z pkt 73 tego wyroku, wynika bowiem, że Sąd poprzestał na stwierdzeniu, iż o ile dwa dokumenty powołane przez Republikę Litewską rzeczywiście dotyczyły systemu kwot mlecznych, o tyle jednak nie wykazywały one, że funkcjonowanie bazy danych dotyczącej kwot mlecznych było przedmiotem audytu przeprowadzonego w dniach 20–24 kwietnia 2009 r. w ramach środka dotyczącego wcześniejszej emerytury i że w konsekwencji Komisja wiedziała o powiązaniu systemu kwot mlecznych ze środkiem wsparcia przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. A zatem to w ramach wykonywania przysługujących mu niezależnych uprawnień w zakresie oceny dowodów Sąd wywiódł na tej podstawie w pkt 74 tego wyroku, że Komisja mogła uznać, iż system kwot mlecznych nie jest związany ze środkami rozwoju obszarów wiejskich, takimi jak środek dotyczący wcześniejszej emerytury.
- 75 Czyniąc to, Sąd nie dopuścił się żadnego przeinaczenia okoliczności faktycznych ani dowodów.
- 76 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zastrzeżenie Republiki Litewskiej, zgodnie z którym w pkt 75–79 zaskarżonego wyroku Sąd przeinaczył dowody, ponieważ nie uwzględnił dowodów mających wykazać, że litewscy rolnicy, aby móc skorzystać z kwoty mlecznej, musieli udowodnić, iż sprzedają mleko, należy je również oddalić.
- 77 Należy bowiem zauważyć, że część druga zarzutu drugiego dotyczy w istocie tego, iż Sąd nie uwzględnił dowodów przedstawionych mu przez wnoszącą odwołanie. Wystarczy jednak stwierdzić, że – jak wynika z pkt 54 niniejszego wyroku – Sąd uwzględnił w pkt 75–81 tego wyroku wszystkie dowody przedstawione przez wnoszącą odwołanie. Dlatego też wspomniane zastrzeżenie należy oddalić.
- 78 W świetle wszystkich powyższych rozważań należy odrzucić zarzut drugi jako bezzasadny.
- 79 Ponieważ dwa zarzuty podniesione przez Republikę Litewską na poparcie odwołania należy uznać za bezzasadne, odwołanie należy oddalić w całości.

### **W przedmiocie kosztów**

<sup>80</sup> Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Litewskiej kosztami postępowania, a Republika Litewska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) Republika Litewska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy