



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 26. maja 2016 *

„Predhodno odločanje — Kmetijstvo — Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad — Uredbi (ES) št. 1257/1999 in št. 817/2004 — Podpora za razvoj podeželja — Vračilo neupravičeno izplačanih zneskov — Povečanje prijavljene površine med obdobjem petletne zaveze čez določen prag — Nadomestitev prvotne zaveze z novo zavezo — Nespoštovanje obveznosti vložitve letnega zahtevka za izplačilo pomoči — Nacionalna ureditev, s katero se zahteva vračilo vseh pomoči, ki so bile izplačane iz naslova več let — Načelo sorazmernosti — Člena 17 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah“

V zadevi C-273/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (vrhovno sodišče, oddelek za upravne zadeve, Latvija) z odločbo z dne 3. junija 2015, ki je prispela na Sodišče 8. junija 2015, v postopku

ZS „Ezernieki“

proti

Lauku atbalsta dienests,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi D. Šváby, predsednik senata, J. Malenovský in M. Vilaras (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za ZS „Ezernieki“ A. Martuzāns,

— za latvijsko vlado I. Kalniņš in G. Bambāne, agenta,

— za Evropsko komisijo A. Sauka in J. Aquilina, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: latvijščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 25, str. 391), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1783/2003 z dne 29. septembra 2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 40, str. 338, v nadaljevanju: Uredba št. 1257/1999), Uredbe Komisije (ES) št. 817/2004 z dne 29. aprila 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe št. 1257/1999 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 46, str. 87) in Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike ter o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 243) ter členov 17 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med ZS „Ezernieki“ (v nadaljevanju: Ezernieki), kmetijskim gospodarstvom, in Lauku atbalsta dienests (služba za pomoč podeželju, Latvija) v zvezi z vračilom vseh kmetijsko-okoljskih pomoči, ki so jih latvijski organi odobrili temu kmetijskemu gospodarstvu v petletnem obdobju zaveze, ker niso bili izpolnjeni vsi pogoji za dodelitev navedenih pomoči.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba št. 1257/1999

- 3 Uredba št. 1257/1999 v skladu s svojim členom 1 določa okvire podpore Skupnosti za trajnostni razvoj podeželja. Člen 22 te uredbe iz poglavja VI, naslovljenega „Kmetijsko okolje in dobro počutje živali“, ki je pod naslovom II, določa:

„Podpora za metode kmetijske proizvodnje, namenjene varstvu okolja, ohranjanju življenjskega prostora na podeželju (kmetijskega okolja) ali izboljševanju dobrega počutja živali, prispeva k uresničevanju ciljev politike Skupnosti na področju kmetijstva, okolja in dobrega počutja domačih živali.

[...]“

- 4 Člen 23 Uredbe št. 1257/1999 določa:

„1. Podpora se odobri kmetom, ki prevzamejo kmetijske okoljske zaveze ali zaveze dobrega počutja živali, za najmanj pet let. Po potrebi se za posebne vrste zavez glede na njihove okoljske učinke ali dobro počutje živali določi daljše obdobje.

2. Kmetijske okoljske zaveze in zaveze dobrega počutja živali so več kakor zgolj izvajanje običajne dobre kmetijske prakse, vključno z dobro živinorejsko prakso.

Nanašajo se na storitve, ki jih drugi ukrepi podpore, kakršni so tržna podpora ali kompenzacijska nadomestila, ne predvidevajo.“

5 Člen 24 te uredbe določa:

„1. Podpora za kmetijske okoljske zaveze in zaveze dobrega počutja živali se dodeljuje letno in se izračuna na podlagi:

- (a) izpada dohodka,
- (b) dodatnih stroškov, ki izhajajo iz prevzete zaveze, in
- (c) potrebe, da se zagotovi finančna spodbuda.

Stroški, povezani z naložbami, se ne upoštevajo pri izračunavanju ravni letne podpore. Pri izračunu ravni letne podpore se smejo upoštevati stroški naložb, ki so potrebni za izpolnitev zavez in ne prinašajo dobička.

2. Največji letni zneski, ki pridejo v poštev kot podpora Skupnosti, so določeni v Prilogi. Kadar se podpora izračunava na podlagi površine, so ti zneski odvisni od površine kmetijskega gospodarstva, za katero veljajo kmetijske okoljske zaveze.“

6 Člen 37(4) Uredbe št. 1257/1999 določa:

„Države članice lahko predpišejo nadaljnje ali bolj restriktivne pogoje za dodelitev podpore Skupnosti za razvoj podeželja, če so taki pogoji skladni s cilji in zahtevami, določenimi v tej uredbi.“

7 Na podlagi člena 93(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 277 str. 1) je bila Uredba št. 1257/1999 razveljavljena z učinkom od 1. januarja 2007, vendar se še naprej uporablja za ukrepe, ki jih je pred tem datumom odobrila Evropska komisija v okviru navedene uredbe.

Uredba št. 817/2004

8 Člen 37 Uredbe št. 817/2004, ki spada v oddelek 11 poglavja I, naslovljenega „Ukrepi za razvoj podeželja“, določa:

„1. Kadar upravičenec poveča površino kmetijskega gospodarstva v času, za katerega je bila dana zaveza, ki je prevzeta kot pogoj za odobritev podpore, lahko države članice predvidijo razširitev zaveze, da se v skladu z odstavkom 2 zajame dodatna površina za preostanek obdobja zaveze ali pa se v skladu z odstavkom 3 prvotna zaveza nadomesti z novo.

Taka nadomestitev se lahko predvidi tudi za primere, ko se v okviru kmetijskega gospodarstva poveča površina, za katero je prevzeta zaveza.

2. Razširitev iz odstavka 1 se lahko odobri le pod naslednjimi pogoji:

- (a) da je za zadevni ukrep to nedvomno koristno;
- (b) da je upravičeno glede na naravo zaveze, dolžino preostalega obdobja in velikost dodatne površine;
- (c) da ne ovira učinkovitosti pregledov za zagotavljanje izpolnjevanja pogojev za odobritev podpore.

Dodatna površina iz točke (b) mora biti znatno manjša od prvotne površine ali ne sme biti večja od dveh hektarov.

3. Nova zaveza iz odstavka 1 zajema celotno zadevno površino pod pogoji, ki so najmanj tako strogi kakor pogoji prvotne zaveze.“

- 9 Člen 66 Uredbe št. 817/2004, ki spada v oddelek 6 poglavja II, naslovljen „Vloge, pregledi in sankcije“, določa:

„1. V vlogah za podporo za razvoj podeželja za površine ali živali, ki se vložijo ločeno od vlog na podlagi člena 6 Uredbe [Komisije] (ES) št. 2419/2001 [z dne 11. decembra 2001 o podrobnih pravilih za uporabo integriranega upravnega in kontrolnega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti, vzpostavljenega z Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 34, str. 308)], so navedene vse površine in živali zadevnega kmetijskega gospodarstva, ki so pomembne za preverjanje vlog na podlagi zadevnega ukrepa, vključno s tistimi, za katere podpora ni zaprošena.

2. Kadar se ukrep podpore za razvoj podeželja nanaša na površino, se enote rabe ali poljine navedejo posamično. V obdobju, ki ga zajema zaveza, se enote rabe ali poljine, ki prejemajo podporo, ne smejo zamenjati, razen v primerih, ki so posebej predvideni v programskem dokumentu.

3. Kadar je zahtevek za izplačilo vključen v vlogo za izplačilo na površino v okviru integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, država članica zagotovi, da so enote rabe ali poljine, zajete v vlogah za podporo za razvoj podeželja, posamično navedene.

4. Živali in enote rabe ali poljine se identificirajo v skladu s členoma 18 in 20 Uredbe (EGS) št. 1782/2003.

5. Kadar je podpora večletna, se izplačila, ki sledijo izplačilu, izvršenemu v letu vložitve zahtevka, izvršijo na podlagi letnega zahtevka za izplačilo, razen če je država članica uvedla učinkovit postopek letnega preverjanja iz člena 6[7](1).“

- 10 Člen 67 Uredbe št. 817/2004 določa:

„1. Začetne vloge za pridružitve k programu in poznejši zahtevki za izplačilo se preverjajo na način, ki zagotavlja uspešno preverjanje izpolnjevanja pogojev za odobritev podpore.

Države članice opredelijo primerne metode in sredstva za preverjanje vsakega ukrepa podpore, pa tudi osebe, ki se preverjajo.

Kadarkoli je to ustrezno, države članice uporabijo integrirani administrativni in kontrolni sistem, ki ga uvaja Uredba (ES) št. 1782/2003.

2. Preverjanje sestavljajo administrativni pregledi in pregledi na kraju samem.“

- 11 Člen 71(2) Uredbe št. 817/2004 določa:

„V primeru nepravilno izplačanih zneskov je upravičenec v skladu z ukrepom za razvoj podeželja dolžan vrniti zadevni znesek v skladu s členom 49 Uredbe (ES) št. 2419/2001.“

- 12 Na podlagi člena 64 Uredbe Komisije (ES) št. 1974/2006 z dne 15. decembra 2006 o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 368, str. 15, in popravek v UL 2008, L 266, str. 15) se Uredba št. 817/2004 razveljavi z učinkom od 1. januarja 2007, vendar se še naprej uporablja za ukrepe, odobrene pred tem datumom na podlagi Uredbe št. 1257/1999.

Uredba št. 796/2004

- 13 Uredba št. 2419/2001 je bila razveljavljena z Uredbo št. 796/2004. V skladu z Uredbo št. 796/2004 se ta uporablja za zahteve za pomoč, ki se nanašajo na tržna leta ali premijska obdobja z začetkom 1. januarja 2005, pri čemer se sklicevanja na Uredbo št. 2419/2001 štejejo za sklicevanja na Uredbo št. 796/2004.
- 14 V delu, v katerem v skladu s korelacijsko tabelo iz Priloge III k Uredbi št. 796/2004 člen 49 Uredbe št. 2419/2001 ustreza členu 73 Uredbe št. 796/2004, se sklicevanja na člen 71(2) Uredbe št. 817/2004 odslej nanašajo na člen 73 Uredbe št. 796/2004.
- 15 Člen 73 Uredbe št. 796/2004 določa:

„1. Če je izvršeno neupravičeno plačilo, kmet povrne zadevni znesek z obrestmi, izračunanimi v skladu z odstavkom 3.

[...]

3. Obresti se izračunajo za obdobje, ki preteče med uradnim obvestilom kmetu o obveznosti povračila in povračilom ali odbitkom.

Uporabljena obrestna mera se izračuna v skladu z nacionalno zakonodajo, vendar ni nižja od obrestne mere, ki se uporablja za povračilo zneskov v skladu z nacionalnimi določbami.

4. Obveznost povračila iz odstavka 1 se ne uporabi, če je izplačilo pomotoma izvršil pristojni organ ali katerikoli organ in če napake kmet ni mogel smiselno ugotoviti.

Kadar pa se napaka nanaša na dejanske elemente, pomembne za izračun zadevnega plačila, se prvi pododstavek uporablja le, če sklep o povračilu ni bil sporočen v 12 mesecih po izplačilu.

5. Obveznost povračila iz odstavka 1 se ne uporablja, če je obdobje, ki je preteklo med datumom plačila pomoči in datumom, ko pristojni organ prvič uradno obvesti prejemnika v zvezi z neupravičeno naravo plačila, večje od deset let.

Obdobje iz prvega pododstavka se omeji na štiri leta, če je prejemnik ravnal v dobri veri.

[...]“

Latvijsko pravo

- 16 Člen 53 Ministru kabineta noteikumi Nr. 221 „Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai un lauku attīstībai“ (odredba sveta ministrov št. 221 o postopku dodelitve državne podpore in podpore Evropske unije za kmetijstvo in razvoj podeželja) z dne 21. marca 2006, ki je veljala do 28. aprila 2007 (v nadaljevanju: odredba št. 221), določa, da kadar kmet zaprosi za plačila, ki so določena v navedeni odredbi za kmetijsko okoljsko pomoč, začnejo zaveze veljati na dan, ko kmet predloži vlogo pri službi za podporo podeželju. Člen 24 odredbe št. 221 določa, da kmet pri službi za podporo podeželju do 9. junija tekočega leta predloži vlogo za izplačila glede kmetijske okoljske pomoči, skupaj z zemljevidom, iz katerega so razvidna kmetijska zemljišča, ki ga izda služba za podporo podeželju in na katerem je navedena obdelovalna površina obdelanega kmetijskega zemljišča.

- 17 Člen 55 odredbe št. 221 določa, da če se v okviru zahtevku za izplačilo kmetijske okoljske pomoči zaveze razširijo, se nove zaveze potrdijo za pet let. Če se v celotnem obdobju zavezave povečajo za do 20 %, vendar ne za več kot dva hektara glede na prvotne zaveze, se razširijo že obstoječe zaveze.
- 18 Člen 58 odredbe št. 221 določa, da se z zahtevkom za izplačilo kmetijske okoljske pomoči kmet zaveže, da bo v celotnem petletnem obdobju zaveze vsako leto pri službi za podporo podeželju predložil vlogo za pomoč v zvezi s prijavljenimi ukrepi ter da ne bo zmanjšal prijavljene površine in da ne bo spreminjal njene lokacije.
- 19 31. marca 2010 je začela veljati Ministru kabineta noteikumi Nr. 295 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai“ (odredba sveta ministrov št. 295 o pravilih za dodelitev, upravljanje in nadzor nad državno podporo in podporo Evropske unije za razvoj podeželja, namenjeno izboljšanju kmetijske in naravne krajine“) z dne 23. marca 2010, ki je veljala do 20. aprila 2015 (v nadaljevanju: odredba št. 295). Ta odredba in odredba št. 221 se uporabljata za „kmetijski okoljski“ ukrep, uveden v skladu z Uredbo št. 1257/1999. Člen 74 odredbe št. 295 določa, da „se zaveze v zvezi s površino ali živalmi v okviru dejavnosti, navedene v členu 3, nadaljujejo do konca obdobja zaveze v skladu z odredbo sveta ministrov št. 1002 z dne 30. novembra 2004 o pravilih za izvajanje programskega dokumenta z naslovom „Načrt razvoja podeželja v Latviji za izvajanje programa razvoja podeželja za obdobje od 2004 do 2006“.
- 20 Člen 76 odredbe št. 295 določa, da prosilec, ko zaprosi za kmetijsko okoljsko pomoč, med petletnim obdobjem zaveze vsako leto vloži zahtevek pri službi za podporo podeželju. Ne sme spremeniti lokacije površine, za katero veljajo zaveze, niti ne sme zmanjšati te površine ali zmanjšati števila živali.
- 21 Člen 84 odredbe št. 295 določa, da v primeru prenehanja zavez, ker letni zahtevek za izplačilo pomoči ni bil vložen, ker je bila lokacija površine, za katero velja zaveza, spremenjena, ker je bila površina, za katero veljajo zaveze, zmanjšana ali ker površina, za katero veljajo zaveze, ni bila prijavljena za namene pomoči, upravičenec do pomoči vrne pomoč, ki jo je prejel za zadevno površino. Če se površina, za katero veljajo zaveze, zmanjša v skladu s podukrepi iz te odredbe, se v zvezi z zmanjšanim delom površine, za katero velja zaveza, uporabi povprečna stopnja izplačila pomoči v zadevnem letu, tako da se znesek prejete pomoči za zadevno poddejavnost deli s površino, za katero veljajo zaveze.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 22 Kmetijsko gospodarstvo Ezernieki je leta 2005 prijavilo 10,20 hektara kmetijskega zemljišča za pridobitev pomoči za razvoj ekološkega kmetovanja v okviru kmetijskega okoljskega ukrepa, določenega z Uredbo št. 1257/1999. Leta 2006 je za pridobitev navedene pomoči prijavilo 2,30 hektarja več površine, skupaj 12,50 hektara. To povečanje je povzročilo, da se je začelo novo petletno obdobje zaveze. Leta 2010 je vložilo zahtevek za izplačilo za površino. Vendar pa ni vložilo zahtevka za dodelitev kmetijske okoljske pomoči, ker je menilo, da je bilo petletno obdobje zavez izpolnjeno.
- 23 Služba za podporo podeželju je 9. avgusta 2011 sprejela odločbo, s katero je kmetijskemu gospodarstvu Ezernieki naložila, naj v celoti vrne prejeto kmetijsko okoljsko pomoč v višini 3390,04 latvijskih latov (LVL) (okoli 4800 EUR). Odločba je temeljila na tem, da ker je navedeno kmetijsko gospodarstvo leta 2006 prijavilo več površine za dodelitev kmetijske okoljske pomoči, je bilo treba šteti, da je bila prvotna zaveza nadomeščena z novo zavezo za obdobje od 2006 do 2010. Ker pa leta 2010 za navedeno pomoč ni vložilo zahtevka, je prekinilo obdobje zavez, zaradi česar je moralo vrniti prej prejete pomoči.
- 24 Ezernieki je pri administratīvā rajona tiesa (okrožno upravno sodišče, Latvija) vložilo tožbo za razglasitev ničnosti navedene odločbe, ki ji je to sodišče ugodilo.

- 25 Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče, Latvija), ki je odločalo o pritožbi službe za podporo podeželju, je zavrnilo tožbo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari. Navedeno sodišče je namreč menilo, prvič, da je povečanje površine, prijavljene za namene dodelitve pomoči, za 2,30 hektarja leta 2006 povzročilo, da so v skladu z določbami člena 55 odredbe št. 221 za kmetijsko gospodarstvo Ezernieki nastale nove zaveze za celotno površino v petih letih. Drugič, razsodilo je, da ker v letu 2010 ni bil vložen letni zahtevek za dodelitev pomoči, so zaveze prenehale, zaradi česar je bilo treba pomoči, ki so bile prejete za zadevno površino, vrniti.
- 26 Kmetijsko gospodarstvo Ezernieki je pri predložitvenem sodišču vložilo kasacijsko pritožbo zoper sodbo Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče).
- 27 Predložitveno sodišče je podvomilo o združljivosti obveznosti vračila prejetih pomoči, kakor je v zadevi v glavni stvari naložena z nacionalno ureditvijo, s pravom Unije. V bistvu meni, da bi bila lahko obveznost prejemnika, da vrne prejete pomoči v celoti, nesorazmerna, če je spoštoval zaveze, ki jih je prevzel za večji del površine, in je zgolj pomotoma pozabil prijaviti spremenjeno površino. Poudarja, da je zadeva, o kateri odloča, posebna, ker se je površina povečala že drugo leto obdobja prvotnih zavez, ker povečanje zgolj za 0,3 hektarja presega dovoljeno mejo 2 hektarja in ker so bile med petletnim obdobjem spoštovane zaveze v zvezi s prvotno prijavljeno površino 10,20 hektarja.
- 28 Ker je Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (vrhovno sodišče, oddelek za upravne zadeve, Latvija) menilo, da je rešitev spora o glavni stvari odvisna od razlage uredb št. 1257/1999, št. 817/2004 in št. 796/2004 ter členov 17 in 52 Listine, je prekinilo odločanje in Sodišču predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje:
- „1. Ali je uporaba pravnih posledic, določenih v členu 71(2) Uredbe št. 817/2004 v povezavi s kmetijsko okoljsko pomočjo, dodeljeno za del površine, ki je bila prvotno prijavljena, in v zvezi s katero so bili v petih letih izpolnjeni pogoji za njeno pridobitev, v skladu s ciljem uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004 ter načelom sorazmernosti?
2. Ali je treba člen 17 Listine v povezavi z njenim členom 52 razlagati tako, da je uporaba pravnih posledic, določenih v členu 71(2) Uredbe št. 817/2004, v zvezi s kmetijsko okoljsko pomočjo, dodeljeno za del površine, ki je bila prvotno prijavljena in v zvezi s katero so bili v petih letih izpolnjeni pogoji za njeno pridobitev, v skladu z njima?
3. Ali je treba člen 52 Listine razlagati tako, da omogoča, da se opusti uporaba pravnih posledic, ki se v skladu z navedeno uredbo in predpisi, ki jih je sprejela država članica na podlagi navedene uredbe, šteje za obvezno, če v konkretnem primeru obstajajo nekatere posebne okoliščine, iz katerih je mogoče razbrati, da bi bilo zadevno omejitev mogoče šteti za nesorazmerno?
4. Ali je treba z vidika cilja uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004 ter omejitev, ki jih ti uredbi nalagata za polje proste presoje držav članic, dopustiti, da sodišče, ki vsebinsko obravnava zadevo, ne uporabi v celoti člena 84 odredbe št. 295, ki je določba, ki ureja vračilo pomoči, če bi uporaba te določbe v konkretnih okoliščinah lahko bila v nasprotju z načelom sorazmernosti, kakor se razlaga v sodnem sistemu države članice?“

Vprašanja za predhodno odločanje

- 29 Predložitveno sodišče s štirimi vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 71(2) Uredbe št. 817/2004 ob upoštevanju ciljev uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004, načela sorazmernosti ter členov 17 in 52 Listine razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere je prejemnik pomoči, dodeljene v zameno za njegove večletne kmetijske okoljske zaveze, dolžan povrniti vso pomoč, ki je bila že izplačana, ker ni vložil letnega zahtevka za izplačilo te pomoči za zadnje leto petletnega obdobja njegovih zavez, če, prvič, je

to petletno obdobje nadomestilo prejšnje obdobje zaradi povečanja površine njegovega gospodarstva in, drugič, ta prejemnik ni prenehal izpolnjevati svojih zavez v zvezi z uporabo površine, ki je bila prijavljena pred tem povečanjem.

- 30 Najprej je treba opozoriti, da členi od 22 do 24 Uredbe št. 1257/1999 opredeljujejo splošne pogoje za odobritev podpore za metode kmetijske proizvodnje, namenjene zlasti ohranjanju življenjskega prostora na podeželju. Iz teh določb je razvidno, da je značilnost kmetijskih okoljskih pomoči, da zadevni kmetje za pet let prevzamejo zaveze, da bodo kmetovali ob upoštevanju okolja. Države članice v zameno za kmetijsko-okoljske zaveze za najmanj petletno obdobje letno dodeljujejo podporo glede na izpad dohodka in dodatne stroške, ki izvirajo iz prevzetih zavez (sodbe z dne 4. junija 2009, JK Otsa Talu, C-241/07, EU:C:2009:337, točka 36; z dne 24. maja 2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, točka 30, in z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 30).
- 31 Člen 66(5) Uredbe št. 817/2004 poleg tega določa, da kadar je podpora večletna, se izplačila, ki sledijo izplačilu, izvršenemu v letu vložitve zahtevka, izvršijo na podlagi letnega zahtevka za izplačilo, razen če je država članica uvedla učinkovit postopek letnega preverjanja iz člena 67(1). Iz tega člena 66(5) je razvidno, da – razen če obstaja tak nacionalni postopek – se kmetom ne dodeli nobeno plačilo, če ne vložijo letnega zahtevka za plačilo. Vložitev tega letnega zahtevka je tako pogoj za upravičenost do kmetijskih okoljskih pomoči, ki temeljijo na navedenih členih od 22 do 24 (sodba z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 32).
- 32 Pomembnost vložitve letnega zahtevka za plačilo kmetijskih okoljskih pomoči je prav tako poudarjena v členu 67(1) Uredbe št. 817/2004, ki v zvezi s sistemom preverjanja večletne podpore kmetijsko-okoljskim metodam proizvodnje določa, da se začetne vloge za pridružitve k programu in poznejši zahtevki za izplačilo preverjajo na način, ki zagotavlja uspešno preverjanje izpolnjevanja pogojev za odobritev podpore. Vložitev takega letnega zahtevka tako omogoča preverjanje izpolnjevanja prevzetih kmetijskih okoljskih zavez. Ob opiranju na ta letni zahtevek lahko plačilna agencija vsako leto učinkovito preveri, ali se te večletne zaveze neprekinjeno spoštujejo, in če je tako, izplača pomoč (sodba z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 33).
- 33 Poleg tega člen 37(1) in (2) Uredbe št. 817/2004 določa, da kadar upravičenec kmetijskih okoljskih pomoči v času, za katerega je bila dana zaveza, ki je prevzeta kot pogoj za odobritev podpore, poveča površino svojega kmetijskega gospodarstva za več kot 2 hektarja, se prvotna zaveza tega upravičenca nadomesti z novo petletno zavezo. Člen 37(3) navedene uredbe določa, da ta nova zaveza zajema celotno zadevno površino pod pogoji, ki so najmanj tako strogi kakor pogoji prvotne zaveze.
- 34 Iz tega sledi, da je nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, ki, prvič, na podlagi enega od pogojev za upravičenost do dodelitve kmetijskih okoljskih pomoči zahteva, da se prosilec za te pomoči za celotno petletno obdobje zaveže, da bo vsako leto vložil zahtevek za plačilo, in ki, drugič, določa, da začne v primeru občutnega povečanja površine kmetijskega gospodarstva za več kot 2 hektarja glede na prvotno zavezo teči novo petletno obdobje zaveze, združljiva z zgoraj navedenimi določbami prava Unije.
- 35 V zadevi iz postopka v glavni stvari ni sporno, da upravičenec ni vložil zahtevka za plačilo za zadnje leto petletnega obdobja zaveze, ki je začelo teči s povečanjem površine, na podlagi katerega se je prvotna površina povečala za 2 hektarja. Res je, da je izpolnjeval vse pogoje za dodelitev pomoči, kar zadeva površino 10,20 hektarja, ki je bila prvotno prijavljena.
- 36 Vendar je treba opozoriti, da je treba v zvezi s kmetijskimi okoljskimi pomočmi, za katere je značilna večletna zaveza, pogoje za dodelitev podpore izpolnjevati skozi celotno obdobje zaveze, za katero so bile te pomoči dodeljene (sodbi z dne 24. maja 2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, točka 34, in z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 35).

- 37 Torej, če eden od teh pogojev za dodelitev kmetijske okoljske pomoči, kot je vložitev letnega zahtevka za plačilo podpore, ki jo zahteva nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, ni bil izpolnjen, pa čeprav samo enkrat v celotnem obdobju kmetijskega okoljskega projekta, za katero se je upravičenec do teh pomoči zavezal, te pomoči ne bi smele biti dodeljene (sodba z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 35).
- 38 Kot pa izhaja iz člena 37(3) Uredbe št. 817/2004, mora upravičenec po občutnem povečanju površine zadevnega kmetijskega gospodarstva in začetku novega petletnega obdobja zaveze ves čas tega obdobja spoštovati vse obveznosti, ki iz njega izhajajo, kar zadeva celotno povečano površino.
- 39 Poleg tega je treba poudariti, da je za izpolnjevanje pogojev za dodelitev kmetijskih okoljskih pomoči odgovoren zgolj prosilec za pomoč. V nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, iz uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004 ne izhaja obveznost pristojnih organov za obveščanje v zvezi z njeno obveznostjo vložitve zahtevka za pomoč za zadnje leto njenih zavez.
- 40 V teh okoliščinah to, da je upravičenec do pomoči, ki je bila dodeljena v zameno za njegove zaveze, zgolj delno izpolnil pogoje za dodelitev zadevne pomoči, ne more upravičiti, da se izplačila te pomoči obdržijo.
- 41 Kot izhaja iz člena 71(2) Uredbe št. 817/2004, ki napotuje na člen 49 Uredbe št. 2419/2001, ki pa je bil nadomeščen s členom 73 Uredbe št. 796/2004, je v primeru izvzetja iz upravičenosti do kmetijskih okoljskih pomoči zaradi nespoštovanja pogojev za dodelitev teh pomoči upravičenec do navedenih pomoči dolžan povrniti celotni že izplačani znesek, ki se nanaša na pomoči, do katerih več ni upravičen (sodbi z dne 24. maja 2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, točka 36, in z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točka 37).
- 42 Cilj uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004, načelo sorazmernosti ter člena 17 in 52 Listine te razlage člena 71(2) Uredbe št. 817/2004 ne omajajo.
- 43 Najprej, kot izhaja iz točk od 30 do 33 te sodbe, je namreč cilj uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004 varstvo okolja. Splošna sistematika ureditve, ki je bila uvedena z njima, temelji na učinkovitem preverjanju izpolnjevanja zavez, prevzetih za dodelitev kmetijskih okoljskih pomoči, in na trajnostni uvedbi okoljskih kmetijskih ukrepov na celotni prijavljeni površini skozi celotno petletno obdobje zaveze.
- 44 Obveznost vračila prejetih pomoči s strani upravičenca, kot je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, ki ne izpolni vseh pogojev za dodelitev navedenih pomoči, prispeva k uresničitvi tega cilja.
- 45 V nadaljevanju je treba opozoriti, da letnih izplačil pomoči ni mogoče šteti za dokončne, saj obstaja možnost, da upravičenec tako izplačane pomoči vrne, če ne izpolnjuje vseh pogojev za njihovo izplačilo ves čas petletnega obdobja, kar zadeva celotno prijavljeno površino (glej v tem smislu sodbi z dne 24. maja 2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, točka 34, in z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točki 36 in 37).
- 46 Zato ni mogoče ugovarjati, da obveznost vračila celote izplačanih pomoči v primeru neizpolnjevanja vseh pogojev za dodelitev zadevnih pomoči ni sorazmerna glede na želeni cilj iz razloga, da je upravičenec izpolnjeval prevzete zaveze, kar zadeva prvotno prijavljeno površino. Kot namreč izhaja iz točke 41 te sodbe, neizpolnjevanje teh pogojev povzroči, da sta dodelitev teh pomoči in obdržanje koristi iz njih v celoti neupravičena in brez pravne podlage.
- 47 Nazadnje je treba navesti, da obveznosti vračila neupravičeno izplačane pomoči zaradi kršitve katerega od pogojev za njeno prejemanje ni mogoče obravnavati kot poseg v lastninsko pravico, ki je priznana s členom 17 Listine.

- 48 Iz besedila člena 71(2) Uredbe št. 817/2004, na podlagi katerega so bile tožeči stranki iz postopka v glavni stvari izplačane sporne pomoči, namreč izhaja, da jih mora ta v primeru neizpolnjevanja pogojev, ki so veljali za to izplačilo, vrniti (glej v tem smislu sodbi z dne 24. maja 2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, točka 34, in z dne 7. februarja 2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, točki 36 in 37).
- 49 V teh okoliščinah se upravičenec, ki mora vrniti neupravičeno izplačane pomoči, kar je zgolj posledica neizpolnjevanja zadevnih pogojev za njihovo izplačilo, ne more sklicevati na varstvo, podeljeno s členom 17 Listine.
- 50 Ker v obravnavani zadevi ne gre za vprašanje omejevanja izvrševanja lastninske pravice, ki jo priznava Listina, obveznosti vračila zgoraj navedenih pomoči ni treba analizirati z vidika člena 52 Listine.
- 51 V tem okviru je treba člen 71(2) Uredbe št. 817/2004 ob upoštevanju ciljev uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004, načela sorazmernosti in lastninske pravice iz Listine razlagati tako, da ne nasprotuje določbam latvijskega prava iz postopka v glavni stvari, na podlagi katerih mora upravičenec iz postopka v glavni stvari vrniti celoto zneskov kmetijskih okoljskih pomoči, ki so mu bile neupravičeno izplačane.
- 52 Predložitveno sodišče v okviru četrtega vprašanja vseeno sprašuje, ali je mogoče, da se nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, ki je bila sprejeta v skladu s pravom Unije, ne uporabi, če je njena uporaba v nasprotju z načelom sorazmernosti, kot se razlaga v nacionalnem pravnem redu.
- 53 Glede tega je treba navesti, da na podlagi načela primarnosti prava Unije ni mogoče dopustiti, da bi pravila nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravna, posegala v enotnost in učinkovitost prava Unije (sodbe z dne 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, točka 3; z dne 13. decembra 1979, Hauer, 44/79, EU:C:1979:290, točka 14, in z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi, C-416/10, EU:C:2013:8, točka 70).
- 54 Glede na razlago, ki je bila podana v točki 46 te sodbe v zvezi s skladnostjo obveznosti tožeče stranke iz postopka v glavni stvari za vračilo vseh kmetijskih okoljskih pomoči s pravom Unije in, natančneje, z načelom sorazmernosti, nacionalno sodišče ne sme izključiti uporabe pravnih posledic, ki so določene z nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari, sprejeto v skladu s pravom Unije.
- 55 Odstopa od uporabe določb, ki so skladne s pravom Unije, ni mogoče dovoliti niti na podlagi pojma „pravičnost“, na katerega se predložitveno sodišče prav tako sklicuje.
- 56 Glede tega je treba navesti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso v pravu Unije – brez poseganja v posebne primere, ki jih je izrecno določil zakonodajalec Unije – ne obstaja splošno pravno načelo, po katerem nacionalni organ ne more uporabiti veljavnega pravila prava Unije, kadar to pravilo zainteresirano stranko veže na način, ki bi se mu zakonodajalec Skupnosti očitno želel izogniti, če bi se ga ob sprejemanju pravila zavedal (sodba z dne 26. oktobra 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, EU:C:2006:666, točka 63 in navedena sodna praksa). Pravičnost torej ne dopušča odstopanja od uporabe določb prava Unije, razen če je to v predpisu Unije predvideno oziroma če bi bil predpis razglašen za neveljaven (sodba z dne 26. oktobra 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, EU:C:2006:666, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 57 Na podlagi vseh zgornjih preudarkov je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 71(2) Uredbe št. 817/2004 ob upoštevanju ciljev uredb št. 1257/1999 in št. 817/2004, načela sorazmernosti ter členov 17 in 52 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere je prejemnik pomoči, dodeljene v zameno za njegove večletne kmetijske okoljske zaveze, dolžan povrniti vso pomoč, ki je bila že izplačana, ker ni vložil letnega zahtevka za izplačilo te pomoči za zadnje leto petletnega obdobja njegovih zavez, če, prvič, je to

petletno obdobje nadomestilo prejšnje obdobje zaradi povečanja površine njegovega kmetijskega gospodarstva in, drugič, ta prejemnik ni prenehal izpolnjevati svojih zavez v zvezi z uporabo površine, ki je bila prijavljena pred tem povečanjem.

Stroški

- 58 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Člen 71(2) Uredbe Komisije (ES) št. 817/2004 z dne 29. aprila 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) je treba ob upoštevanju ciljev Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1783/2003 z dne 29. septembra 2003, in Uredbe št. 817/2004, načela sorazmernosti ter členov 17 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, na podlagi katere je prejemnik pomoči, dodeljene v zameno za njegove večletne kmetijske okoljske zaveze, dolžan povrniti vso pomoč, ki je bila že izplačana, ker ni vložil letnega zahtevka za izplačilo te pomoči za zadnje leto petletnega obdobja njegovih zavez, če, prvič, je to petletno obdobje nadomestilo prejšnje obdobje zaradi povečanja površine njegovega kmetijskega gospodarstva in, drugič, ta prejemnik ni prenehal izpolnjevati svojih zavez v zvezi z uporabo površine, ki je bila prijavljena pred tem povečanjem.

Podpisi