

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 27 lutego 2014 r.(\*)

Wspólna polityka rolna – Finansowanie z EFRROW – Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich  
– Redukcja lub anulowanie płatności w razie nieprzestrzegania zasad wzajemnej zgodności –  
Pojęcie „umyślnej niezgodności”

W sprawie C-396/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie  
prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (Niderlandy) postanowieniem z dnia 25 lipca  
2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 sierpnia 2012 r., w postępowaniu:

**A.M. van der Ham,**

**A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren**

przeciwko

**College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,**

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, K. Lenaerts, wiceprezes Trybunału, pełniący  
obowiązki sędziego czwartej izby, M. Safjan (sprawozdawca), J. Malenovský i A. Prechal,  
sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25  
września 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu A.M. van der Hama oraz A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren przez C. Bloklanda oraz A.M. van der Hama,
  
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Schillemans, C. Wissels oraz B. Koopman, działające w charakterze pełnomocników,
  
- w imieniu rządu estońskiego przez M. Linntam, działającą w charakterze pełnomocnika,
  
- w imieniu rządu słoweńskiego przez N. Pintar Gosencę oraz A. Vran, działające w charakterze pełnomocników,
  
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Bouqueta, G. von Rintelena oraz H. Kranenborga, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 października 2013 r.,

wydaje następujący

## **Wyrok**

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 67 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiając[ym] wspólne zasady dla systemów pomocy bezpośredniej w zakresie wspólnej polityki rolnej oraz określonych systemów wsparcia dla rolników (Dz.U. L 141, s. 18), art. 51 ust. 4 rozporządzenia 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. L 277, s. 1, sprostowanie Dz.U. 2007, L 4, s. 10), jak również art. 23 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w zakresie wprowadzenia procedur kontroli, jak również wzajemnej zgodności w odniesieniu do środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. L 368, s. 74).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy A.M. van der Hamem i A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren a College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (rządem prowincji Holandii Południowej, zwanym dalej „College”) w przedmiocie redukcji pomocy przyznanej tym pierwszym z tytułu wspólnej polityki rolnej.

## **Ramy prawne**

### *Prawo Unii*

#### Rozporządzenie nr 1698/2005

3 Rozporządzenie nr 1698/2005 zostało zmienione między innymi rozporządzeniem Rady (WE) nr 74/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. (Dz.U. L 30, s. 100). Zgodnie z art. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 74/2009 wprowadzone przezeń zmiany mają zastosowanie od dnia 1 stycznia 2009 r., z wyjątkiem art. 51 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia nr 1698/2005, które mają zastosowanie od dnia 1 stycznia 2010 r.

4 Zgodnie z motywem 45 rozporządzenia nr 1698/2005:

„Powinien zostać ustanowiony system sankcji, w przypadku gdy beneficjenci otrzymujący płatności w ramach niektórych środków gospodarowania gruntami nie spełniają obowiązkowych wymagań przewidzianych rozporządzeniem [Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającym 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] na całym ich gospodarstwie, z uwzględnieniem dotkliwości, zasięgu, trwałości i powtarzalności niezgodności”.

5 Artykuł 36 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia nr 1698/2005 przewiduje przyznanie płatności rolnośrodowiskowych.

6 Artykuł 51 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 1698/2005, mający zastosowanie do dnia 1 stycznia 2010 r., stanowi:

„1. W przypadkach gdy beneficjenci otrzymujący płatności na mocy art. 36 lit. a) ppkt (i)–(v) [...] nie przestrzegają na terenie całego gospodarstwa obowiązkowych wymogów przewidzianych w art. 4 i 5 oraz załącznikach III i IV do rozporządzenia (WE) nr 1782/2003, w wyniku działania lub zaniechania, które jest im bezpośrednio przypisane, całkowita kwota płatności, które mają być im przyznane w roku kalendarzowym, w którym wystąpi niezgodność, podlega redukcji lub anulowaniu.

Redukcję lub anulowanie, o których mowa w akapicie pierwszym, stosuje się również w przypadkach, gdy beneficjenci otrzymujący płatności zgodnie z art. 36 lit. a) ppkt (iv) nie przestrzegają na terenie całego gospodarstwa, w wyniku działania bądź zaniechania, które jest im bezpośrednio przypisane, minimalnych wymogów dotyczących stosowania nawozów i środków ochrony roślin, o których mowa w art. 39 ust. 3.

[...]

4. Szczegółowe zasady dotyczące redukcji lub wykluczeń są ustanawiane zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 90 ust. 2. W tym kontekście uwzględnia się dotkliwość, zasięg, trwałość i powtarzalność niezgodności”.

7 Mający zastosowanie od dnia 1 stycznia 2010 r. art. 51 ust. 4 rozporządzenia nr 1698/2005, zmienionego rozporządzeniem nr 74/2009, stanowi:

„Szczegółowe zasady dotyczące redukcji lub wykluczeń są ustanawiane zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 90 ust. 2. W tym kontekście uwzględnia się rozmiar, zasięg, trwałość i powtarzanie się stwierdzonej niezgodności, jak również następujące kryteria:

a) W przypadku zaniedbania [niedbalstwa] wielkość procentowa redukcji nie przekracza 5%, a w przypadku powtarzających się niezgodności – 15%.

[...]

b) W przypadku umyślnej niezgodności wielkość procentowa redukcji wynosi co do zasady nie mniej niż 20%, a nawet może prowadzić do całkowitego wykluczenia z jednego lub kilku systemów pomocy i obowiązywać przez jeden rok kalendarzowy lub przez większą ilość lat.

[...]”.

## Rozporządzenie nr 1975/2006

8 Zgodnie z motywem 6 rozporządzenia nr 1975/2006:

„Zgodnie z art. 51 rozporządzenia (WE) nr 1698/2005 płatności w ramach niektórych działań ustanowionych w tym rozporządzeniu mogą być dokonane pod warunkiem przestrzegania zasady wzajemnej zgodności, jak przewiduje to tytuł II rozdział 1 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003. Należy zatem dostosować zasady związane ze wzajemną zgodnością do zasad zawartych w rozporządzeniach (WE) nr 1782/2003 i (WE) nr 796/2004”.

9 Artykuł 23 rozporządzenia nr 1975/2006 ma następujące brzmienie:

„Bez uszczerbku dla art. 51 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1698/2005, w przypadku stwierdzenia niezgodności redukcję stosuje się w odniesieniu do ogólnej kwoty pomocy [...], która została lub zostanie przyznana danemu beneficjentowi w wyniku rozpatrzenia wniosków o płatność, które dany beneficjent złożył lub złoży w roku kalendarzowym, w którym wykryto niezgodność.

W przypadku gdy niezgodność wynika z zaniedbania [niedbalstwa] ze strony beneficjenta, redukcję oblicza się zgodnie z przepisami przewidzianymi w art. 66 rozporządzenia (WE) nr 796/2004.

W przypadku umyślnej niezgodności redukcję oblicza się zgodnie z art. 67 rozporządzenia (WE) nr 796/2004”.

## Rozporządzenie nr 796/2004

10 Zgodnie z motywem 56 rozporządzenia nr 796/2004, dotyczącym szczegółowych zasad stosowania kar w przypadku nieprzestrzegania zasad wzajemnej zgodności:

„System zmniejszenia płatności oraz wykluczeń z płatności przewidziany w rozporządzeniu (WE) nr 1782/2003 odnośnie do warunków wzajemnej zgodności ma jednak inny cel, mianowicie działać jako motywacja dla rolników do przestrzegania istniejącego ustawodawstwa w różnych obszarach wzajemnej zgodności”.

11 Artykuł 66 rozporządzenia nr 796/2004, zatytułowany „Stosowanie obniżek w przypadku zaniedbania [niedbalstwa]”, stanowi w ust. 1:

„[...] [W] przypadku gdy stwierdzona niezgodność wynika z zaniedbania [niedbalstwa] ze strony rolnika, stosuje się obniżkę wobec całkowitej kwoty dopłat bezpośrednich [...], która została lub zostanie przyznana danemu rolnikowi w wyniku rozpatrzenia wniosku pomocowego, który dany rolnik złożył lub złoży w roku kalendarzowym, w którym dokonano ustalenia. Obniżka ta będzie z zasady stanowić 3% całkowitej kwoty.

Jednakże agencja płatnicza może, na podstawie oceny przedłożonej przez właściwy organ kontroli w protokole z czynności kontrolnych [...], wydać decyzję o obniżeniu procentu do 1% lub zwiększeniu go do 5% całkowitej kwoty [...].”

12 Artykuł 67 tego rozporządzenia, zatytułowany „Stosowanie obniżek i wyłączeń w przypadkach celowej [umyślnej] niezgodności”, stanowi w ust. 1:

„[...] [W] przypadku gdy rolnik celowo [umyślnie] dopuścił się stwierdzonej niezgodności, obniżka zastosowana wobec całkowitej kwoty, o której mowa w art. 66 ust. 1, będzie z zasady wynosić 20% tej całkowitej kwoty.

Jednakże agencja płatnicza może, na podstawie oceny przedłożonej przez właściwy organ kontroli w protokole z czynności kontrolnych [...], wydać decyzję o obniżeniu procentu do wysokości nie mniejszej niż 15% lub, tam gdzie ma to zastosowanie, zwiększyć ten procent nawet do 100% całkowitej kwoty”.

Rozporządzenie nr 1782/2003

13 Rozporządzenie nr 1782/2003 zostało uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającym określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1782/2003. Motyw 2 rozporządzenia nr 1782/2003 brzmi następująco:

„Płatność pełnej kwoty pomocy bezpośredniej powinna zostać powiązana ze spełnieniem zasad odnoszących się do gruntów rolnych, produkcji i działalności rolniczej. Zasady takie powinny służyć włączeniu w organizację wspólnego rynku podstawowych norm z zakresu ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz w dobrej

kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Jeżeli takie podstawowe normy nie są spełniane, państwa członkowskie powinny cofnąć pomoc bezpośrednią w całości lub w części w oparciu o kryteria proporcjonalności, obiektywności i stopniowości [...]”.

### *Prawo niderlandzkie*

14 Artykuł 2 Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid z dnia 24 lipca 2006 r. (zarządzenia ministra rolnictwa, zasobów naturalnych i jakości żywności nr TRCJZ/2006/1978 zawierającego przepisy dotyczące stosowania ram prawnych wzajemnej zgodności bezpośredniego wsparcia dochodu rolników w ramach wspólnej polityki rolnej, zwanego dalej „zarządzeniem”) stanowi:

„1. W razie działania z naruszeniem obowiązków określonych w art. 3 zarządzenia dotyczącego wspólnej polityki rolnej – wsparcie dochodowe w roku 2006, z zastrzeżeniem siły wyższej [...], wsparcie dochodowe podlega redukcji o stawkę procentową, która zależy od następujących czynników:

- oceny wypadku niezgodności,
- liczby wypadków niezgodności i
- polityki, do której należy wymóg wzajemnej zgodności, który nie został spełniony.

2. Ocena wypadku niezgodności następuje na podstawie czterech kryteriów:

- a) częstotliwości;
- b) zakresu;
- c) wagi naruszenia;
- d) trwałości.

[...]"

15 Artykuł 8 zarządzenia stanowi:

„1. W wypadku umyślnej niezgodności z wymogiem lub zasadą redukcja wynosi co do zasady 20%.

2. Ocena umyślnego charakteru następuje za każdym razem na podstawie następujących kryteriów:

- a) ustalenia przy opisie wzajemnej zgodności bezpośredniego związku z umyślnym charakterem niezgodności;
- b) złożoności wymogu wzajemnej zgodności;
- c) kwestii tego, czy chodzi o długoterminową trwałą politykę;
- d) kwestii tego, czy chodzi o działanie czy świadome zaniechanie;
- e) okoliczności, że rolnik uprzednio został powiadomiony o brakach w spełnieniu wymogu wzajemnej zgodności;
- f) stopnia niespełnienia wymogu wzajemnej zgodności;

[...]"

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

16 Skarżący w postępowaniu głównym, będący właścicielami gospodarstwa rolnego w Niderlandach, są beneficjentami wsparcia dochodowego oraz pomocy na rzecz ochrony środowiska naturalnego w zakresie rolnictwa na podstawie rozporządzenia nr 1698/2005.



17 W dniu 13 marca 2009 r. Algemene Inspectiedienst (biuro kontroli ogólnej) ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ministerstwa gospodarki, rolnictwa i innowacji) przeprowadziło kontrolę na miejscu dotyczącą spełnienia wzajemnej zgodności w ramach wspólnej polityki rolnej. Przy tej okazji stwierdzono, że nawóz nie został rozproszony w sposób niskoemisyjny wymagany przepisem prawa krajowego.

18 Nawóz został rozproszony na rzeczonyj łące na zlecenie skarżących w postępowaniu głównym przez niezależnego robotnika rolnego zatrudnionego przez przedsiębiorstwo usług rolniczych.

19 Na podstawie tego ustalenia College wydał w dniu 29 lipca 2010 r. decyzję, w której z powodu umyślnego naruszenia wspomnianych przepisów krajowych obniżył o 20% pomoc na rzecz ochrony środowiska naturalnego w zakresie rolnictwa, z której korzystali skarżący w postępowaniu głównym. Zostało im przypisane naruszenie przez robotnika rolnego obowiązku rozproszenia nawozów w sposób niskoemisyjny.

20 Skarżący w postępowaniu głównym wnieśli odwołanie od tej decyzji, które zostało oddalone przez College decyzją z dnia 2 grudnia 2010 r. z uzasadnieniem, że obowiązek rozproszenia nawozów w sposób niskoemisyjny jest elementem długoterminowej trwałej polityki w rozumieniu art. 8 ust. 2 lit. c) zarządzenia.

21 Ze względu na to, że skarga wniesiona przez skarżących w postępowaniu głównym do Rechtbank 's-Gravenhage została oddalona, wnieśli oni odwołanie do sądu odsyłającego.

22 W tych okolicznościach Raad van State postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Jak należy rozumieć pojęcie »umyślnej niezgodności« [zawarte] w art. 51 ust. [4] rozporządzenia [...] nr 1698/2005 [...], zmienionego rozporządzeniem [...] nr 74/2009 [...], w art. 23 rozporządzenia [...] nr 1975/2006 oraz w art. 67 ust. 1 rozporządzenia [...] nr 796/2004[?] [C]zy taka niezgodność ma miejsce już wtedy, gdy ma miejsce naruszenie długoterminowej trwałej polityki w rozumieniu art. 8 ust. 2 lit. c) [zarządzenia]?

2) Czy prawu Unii sprzeciwia się okoliczność, że w państwie członkowskim przyjmuje się, iż ma miejsce »umyślna« niezgodność z przepisem w rozumieniu wymienionych rozporządzeń, jeśli ma miejsce jedna lub więcej następujących okoliczności:

a) przy opisie wzajemnej zgodności, która nie została spełniona, przyjmuje się umyślność;

- b) wzajemna zgodność jest złożona;
  - c) chodzi o długoterminową trwałą politykę;
  - d) ma miejsce działanie lub świadome zaniechanie;
  - e) rolnik uprzednio został powiadomiony o brakach w spełnieniu odpowiedniej wzajemnej zgodności;
  - f) na podstawie stopnia niespełnienia wzajemnej zgodności należy przyjąć umyślność?
- 3) Czy beneficjentowi pomocy można przypisać »umyślną niezgodność«, jeżeli osoba trzecia wykonuje prace na zlecenie beneficjenta?».

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

#### *W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego*

23 Na wstępie należy zauważyć, tak jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 25 opinii, że art. 51 rozporządzenia nr 1698/2005 ma zastosowanie do postępowania głównego w wersji sprzed zmiany przez rozporządzenie nr 74/2009, w której to pojęcie „umyślnej niezgodności” nie występowało.

24 Poza tym, jak w szczególności zaznaczył w uwagach rząd słoweński, z postanowienia odsyłającego wynika, że sporna decyzja opiera się na naruszeniu obowiązku rozprowadzania nawozów w sposób niskoemisyjny, który jest elementem długoterminowej trwałej polityki w rozumieniu art. 8 ust. 2 lit. c) zarządzenia.

25 Sąd odsyłający wyjaśnia również, że w ramach zawisłego przed nim sporu musi zbadać, czy Rechtbank 's-Gravenhage prawidłowo orzekł, iż College nie naruszył prawa, uznając, że sam fakt, iż wspomniany obowiązek stanowi element „długoterminowej trwałej polityki”, prowadzi do uznania, że przepisy dotyczące wzajemnej zgodności zostały naruszone „umyślnie”, nawet jeżeli osoba trzecia wykonuje prace na zlecenie rolnika.

26 W tych okolicznościach pytania pierwsze i drugie należy rozumieć w ten sposób, że sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, jak należy interpretować pojęcie „umyślnej niezgodności” w rozumieniu art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 i czy przepis krajowy taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, wiążący podwyższoną moc dowodową z kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki, jest sprzeczny z prawem Unii.

W przedmiocie pojęcia „umyślnej niezgodności”

27 Sąd odsyłający zapytuje zasadniczo, jak należy interpretować pojęcie „umyślnej niezgodności” w rozumieniu art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006.

28 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach reformy wspólnej polityki rolnej wprowadzonej rozporządzeniem nr 1782/2003, którego pewne szczegółowe zasady stosowania precyzuje rozporządzenie nr 796/2004, płatności bezpośrednie zostały – jak wskazuje motyw 2 rozporządzenia nr 1782/2003 – związane z przestrzeganiem zasad dotyczących wzajemnej zgodności. Z art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 1698/2005 wynika, że współzależność ta wprowadzona została również w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

29 Co się tyczy kar, które mogą być nałożone z tytułu stwierdzonych niezgodności, z art. 51 ust. 1 rozporządzenia nr 1698/2005 i z art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 wynika, że naruszenie zasad dotyczących wzajemnej zgodności powoduje redukcje, które są obliczane zgodnie z art. 66 i 67 rozporządzenia nr 796/2004.

30 Ponadto z art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 wynika, że stosowanie kar w wypadku naruszenia wymogów wzajemnej zgodności ma miejsce w razie niedbalstwa lub działania umyślnego. System odpowiedzialności przewidziany w tym rozporządzeniu nie ma więc charakteru obiektywnego.

31 Tymczasem ani art. 67 rozporządzenia nr 796/2004, ani art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 nie definiują pojęcia „umyślnej niezgodności”. Definicja taka nie wynika też z innych przepisów tych rozporządzeń, które poza tym również nie odsyłają do prawa państw członkowskich.

32 Z tych względów zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy przyjąć w odniesieniu do tego pojęcia autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając zwykle znaczenie tego wyrażenia, kontekst wspomnianych artykułów i cel uregulowania, w

którym są one ujęte (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie C-420/11 Leth, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Artykuł 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 dotyczą przypadków niezgodności spowodowanej, odpowiednio, działaniem umyślnym lub mającym umyślny charakter.

34 Umyślne naruszenie zasad wzajemnej zgodności opiera się z jednej strony na elemencie obiektywnym, a mianowicie na przekroczeniu tych zasad, a z drugiej strony na elemencie subiektywnym.

35 Co się tyczy tego drugiego elementu, beneficjent pomocy może zachować się w dany sposób albo w celu doprowadzenia do stanu niezgodności z normami dotyczącymi wzajemnej zgodności, albo nie zakładając takiego celu, ale dopuszczając ewentualność, że taki stan niezgodności może nastąpić.

36 Co do kontekstu, w który wpisuje się pojęcie „działania umyślnego”, należy zaznaczyć, że ustawodawca unijny przewiduje, w szczególności w art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004, możliwość zarówno zwiększenia, jak i obniżenia kar przewidzianych za działanie umyślne. Stąd wspomniany przepis obejmuje pewną różnorodność umyślnych działań beneficjenta pomocy.

37 W konsekwencji pojęcie „umyślnej niezgodności” w rozumieniu art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 należy interpretować w ten sposób, że zakłada ono naruszenie zasad wzajemnej zgodności przez beneficjenta pomocy, który zmierza do stanu niezgodności z tymi regułami lub który – nie zmierzając do takiego stanu – dopuszcza ewentualność, że może on nastąpić.

W przedmiocie kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki

38 Sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy przepis krajowy taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, wiążący podwyższoną moc dowodową z kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki, jest sprzeczny z prawem Unii.

39 Należy zaznaczyć, że ani rozporządzenie nr 796/2004, ani rozporządzenie nr 1975/2006 nie przewidują zasad przeprowadzenia dowodów zmierzających do wykazania, że nieprzestrzeganie wymogów wzajemnej zgodności było umyślne.

40 Wynika z tego, że określenie kryteriów tych zasad należy do prawa krajowego. Państwa członkowskie mają więc możliwość ustanowienia przepisów pozwalających na stwierdzenie umyślnego charakteru naruszenia zasad wzajemnej zgodności.

41 Niemniej, jeżeli państwo członkowskie wprowadzi przepis, taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, który ustanawia kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki i wiąże z tym kryterium podwyższoną moc dowodową, to powinno jednak dopuścić możliwość przeprowadzenia przez beneficjenta pomocy dowodu na brak elementu umyślności w jego zachowaniu.

42 W świetle całokształtu powyższych rozważań na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć, że pojęcie „umyślnej niezgodności” w rozumieniu art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 należy interpretować w ten sposób, że wymaga ono naruszenia zasad wzajemnej zgodności przez beneficjenta pomocy, który zmierza do stanu niezgodności z tymi zasadami lub – nie zmierzając do takiego stanu – godzi się na ewentualność, że może on nastąpić. Z prawem Unii nie jest sprzeczny przepis krajowy, który tak jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, wiąże podwyższoną moc dowodową z kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki, pod warunkiem że beneficjent pomocy dysponuje w danym wypadku możliwością przeprowadzenia dowodu na brak elementu umyślności w swoim zachowaniu.

#### *W przedmiocie pytania trzeciego*

43 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji naruszenia wymogów wzajemnej zgodności przez osobę trzecią, która wykonuje prace na zlecenie beneficjenta pomocy, zachowanie tej osoby trzeciej można przypisać temu beneficjentowi.

44 Jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 58 opinii, system sankcji został ustanowiony – jak wynika z motywu 45 rozporządzenia nr 1698/2005 – w celu ukarania beneficjentów, jeżeli nie spełniają oni w całym swym gospodarstwie wiążących wymogów przewidzianych w zakresie wzajemnej zgodności w rozporządzeniu nr 1782/2003.

45 Zgodnie z art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 kary są stosowane wyłącznie w wypadku naruszenia wymogów wzajemnej zgodności poprzez niedbalstwo lub poprzez działanie umyślne.

46 Niemniej, jak to zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 61 opinii, ustawodawca unijny chciał, by beneficjent pomocy był odpowiedzialny zarówno za własne działanie lub zaniechanie, jak też za działanie i zaniechanie osób trzecich.

47 Powstaje zatem pytanie, na podstawie jakich kryteriów można uznać beneficjenta pomocy za odpowiedzialnego za działanie lub zaniechanie osoby trzeciej, która doprowadziła do naruszenia zasad wzajemnej zgodności.

48 Należy stwierdzić, że odpowiedzialność ta objęta jest reżimem odpowiedzialności za własne działanie lub zaniechanie tego beneficjenta.

49 W konsekwencji, aby móc uznać beneficjenta pomocy za odpowiedzialnego za działanie lub zaniechanie osoby trzeciej, która wykonała prace na jego nieruchomości na jego rachunek, zachowanie tego beneficjenta powinno mieć znamiona umyślności lub niedbalstwa.

50 Przy tym założeniu, nawet jeżeli własne zachowanie beneficjenta pomocy nie jest przyczyną bezpośrednią tej niezgodności, to może ono nią być poprzez wybór osoby trzeciej, nadzór nad nią lub udzielone jej instrukcje.

51 Ponadto odpowiedzialność beneficjenta pomocy za jego niedbalstwo lub zachowanie umyślne można stwierdzić niezależnie od znamion umyślności lub niedbalstwa w zachowaniu osoby trzeciej, które jest przyczyną naruszenia zasad wzajemnej zgodności.

52 Wykładnia taka jest zgodna z celem kar za naruszenia zasad wzajemnej zgodności, które to kary mają skłaniać rolników do przestrzegania istniejącego ustawodawstwa w różnych obszarach wzajemnej zgodności. Z jednej strony bowiem konieczność znamion umyślności lub niedbalstwa w zachowaniu beneficjenta pomocy dla uznania go za odpowiedzialnego za działania lub zaniechania osób trzecich pozwala zachować motywujący skutek tych sankcji, przewidziany w motywie 56 rozporządzenia nr 796/2004. Z drugiej strony wykładnia taka pozwala zapobiegać nadużyciom, ponieważ beneficjent pomocy nie może uwolnić się od odpowiedzialności poprzez zlecenie prac na swojej nieruchomości ani jej zmniejszyć, wykluczając swoją odpowiedzialność za działanie umyślne poprzez przeprowadzenie dowodu, że dana osoba trzecia na przykład działała w sposób noszący znamiona niedbalstwa.

53 W konsekwencji na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że art. 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 należy interpretować w ten sposób, iż w sytuacji naruszenia wymogów wzajemnej zgodności przez osobę trzecią, która wykonuje prace na zlecenie beneficjenta pomocy, wspomnianego beneficjenta można uznać

za odpowiedzialnego za to naruszenie, jeżeli jego działanie miało znamiona umyślności lub niedbalstwa w formie wyboru tej osoby trzeciej, nadzoru nad nią lub udzielonych jej instrukcji, i to niezależnie od znamion umyślności lub niedbalstwa w zachowaniu wspomnianej osoby trzeciej.

### **W przedmiocie kosztów**

54 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

**1) Pojęcie „umyślnej niezgodności” w rozumieniu art. 67 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiając[ym] wspólne zasady dla systemów pomocy bezpośredniej w zakresie wspólnej polityki rolnej oraz określonych systemów wsparcia dla rolników i art. 23 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w zakresie wprowadzenia procedur kontroli, jak również wzajemnej zgodności w odniesieniu do środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich należy interpretować w ten sposób, że wymaga ono naruszenia zasad wzajemnej zgodności przez beneficjenta pomocy, który zmierza do stanu niezgodności z tymi zasadami lub – nie zmierzając do takiego stanu – godzi się na ewentualność, że może on nastąpić. Z prawem Unii nie jest sprzeczny przepis krajowy, który tak jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, wiąże podwyższoną moc dowodową z kryterium istnienia długoterminowej trwałej polityki, pod warunkiem że beneficjent pomocy dysponuje w danym wypadku możliwością przeprowadzenia dowodu na brak elementu umyślności w swoim zachowaniu.**

**2) Artykuł 67 ust. 1 rozporządzenia nr 796/2004 i art. 23 rozporządzenia nr 1975/2006 należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji naruszenia wymogów wzajemnej zgodności przez osobę trzecią, która wykonuje prace na zlecenie beneficjenta pomocy, wspomnianego beneficjenta można uznać za odpowiedzialnego za to naruszenie, jeżeli jego działanie miało znamiona umyślności lub niedbalstwa w formie wyboru tej osoby trzeciej, nadzoru nad nią lub udzielonych jej instrukcji, i to niezależnie od znamion umyślności lub niedbalstwa w zachowaniu wspomnianej osoby trzeciej.**

Podpisy

\* Język postępowania: niderlandzki.