



Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 16 grudnia 2021 roku (I SA/Sz 61/20)

Z zakresu pojęcia „trwałych użytków zielonych” nie są wyłączone łąki ani pastwiska, które znajdują się na obszarze specjalnej ochrony i które podlegają naturalnym i okresowym podtopieniom lub zalewniom, ponieważ takie podtopienia lub zalania nie mogą same w sobie skutkować poddaniem owych gruntów „płodozmianowi” w rozumieniu wspomnianego przepisu.

Przewodniczący: Sędzia WSA Elżbieta Dziel

Sędziowie WSA: Jolanta Kwiecińska, Alicja Polańska (spr.)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie po rozpoznaniu w Wydziale I na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 grudnia 2021 r. sprawy ze skargi A.M. na decyzję Dyrektora [...] Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie płatności rolnośrodowiskowej na 2013 r.

- I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Kierownika Biura [...] Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia [...] nr [...];
- II. zasądza od Dyrektora [...] Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na rzecz skarżącego A.M. kwotę [...] złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją z dnia [...] listopada 2019 r. nr [...] Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa utrzymał w mocy decyzję Kierownika Biura Powiatu P. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia [...] kwietnia 2019 r. nr [...] w przedmiocie przyznania A.M. płatności rolnośrodowiskowej na 2013 r. za piąty rok realizacji programu rolnośrodowiskowego.

Zaskarżona decyzja wydana została w następującym stanie faktycznym sprawy.

Wnioskiem z dnia [...] kwietnia 2013 r. A.M. wystąpił o przyznanie kontynuacyjnej płatności rolnośrodowiskowej na 2013 r., tj. za piąty rok realizacji programu rolnośrodowiskowego podjętego w 2009 r. We wniosku strona zwróciła się o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej z tytułu realizacji pakietów:

- pakiet 2, Rolnictwo ekologiczne w wariantcie 2.1. Trwałe użytki zielone (z zakończonym okresem przestawiania) na powierzchni 45,37 ha, zadeklarowany na działkach rolnych A i B;
- pakiet 3, Ekstensywne trwałe użytki zielone w wariantcie 3.1.2. Ekstensywna gospodarka na łąkach i pastwiskach na obszarach Natura 2000 na powierzchni 20,00 ha, zadeklarowanych na działce rolnej A.

Druk wniosku (przekazany stronie przez Agencję przed rozpoczęciem naboru wniosków na rok 2013) miał charakter spersonalizowany, tzn. zawierał wszystkie kluczowe dane identyfikacyjne strony oraz powierzchnie uznawane przez Agencję za kwalifikujące się do wsparcia. W szczególności zaś druk wskazywał (w tabeli VII Oświadczenie o powierzchni działek ewidencyjnych), że na działce nr [...] o całkowitej powierzchni 49,62 ha grunty orne stanowią 39,04 ha, z rozbiciem (zgodnie z tabelą VIII – Oświadczenie o sposobie wykorzystywania działek rolnych) na 20,00 ha przypisane do działki rolnej A i 19,04 ha przypisane do działki rolnej B. Strona dokonała na wniosku odrębnych skreśleń, zmieniając powierzchnię użytkowaną rolniczo w tabeli VII na 45,37 ha oraz areał działki rolnej B na 25,37 ha. Do wniosku załączony został ponadto druk informacji dotyczącej działek deklarowanych do płatności, zawierający wskazanie, iż dla przedmiotowej działki ewidencyjnej powierzchnia ewidencyjno-gospodarcza (PEG) wynosi 35,5387 ha.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie ww. wyrokiem z dnia 13 lipca 2018 r. sygn. akt I SA/Sz 414/18 uchylił wydane po raz kolejny w sprawie decyzje organów obu instancji i wskazał, że twierdzenia organów, które wyjaśniać mają faktyczne podstawy uznania za niekwalifikowalne do płatności gruntów strony w 2013 r., są niepełne, a dodatkowo nie znajdują odzwierciedlenia w aktach administracyjnych sprawy, uniemożliwiając tym samym ich weryfikację. Sąd wskazał m.in., że powoływana przez organy okoliczność wiążących dla strony ustaleń w zakresie płatności na 2012 r., skutkujących pomniejszeniem płatności w sprawie

na 2013 r., nie została przez organy wyjaśniona, co uniemożliwia sądową kontrolę tej podstawy faktycznej sprawy, organ nie wskazał bowiem, czy w sprawie płatności na rok 2012 wydana została decyzja na rzecz strony, a jeżeli tak, to czy decyzja ta była przez stronę kwestionowana i na jakim etapie znajduje się postępowanie w sprawie. W konsekwencji sąd ocenił, że w sprawie naruszone zostały przepisy postępowania w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8 § 1, art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a.

Organ I instancji, po ponownym rozpoznaniu sprawy, wskazaną na wstępie decyzją z dnia [...] kwietnia 2019 r. przyznał stronie wsparcie w wysokości [...] zł, tj. w pomniejszonej kwocie z tytułu realizacji pakietu 3 w wariantcie 3.1.2 – Ekstensywna gospodarka na łąkach i pastwiskach na obszarach Natura 2000 oraz odmówił przyznania płatności z tytułu realizacji pakietu 2 w wariantcie 2.3 – Trwałe użytki zielone (dla których zakończono okres przestawiania).

Organ wyjaśnił w uzasadnieniu decyzji, że:

- a) w zakresie wariantu 3.1.2 ustalona powierzchnia wyniosła 17,19 ha wobec zadeklarowanych 20,00 ha, w związku z czym – na podstawie art. 16 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia nr 65/2011 – należało przyznać stronie płatność do areálu pomniejszonego o dwukrotność stwierdzonej różnicy;
- b) w zakresie wariantu 2.3 powierzchnia ustalona wyniosła 35,54 ha wobec zadeklarowanych 45,37 ha, w związku z czym – na podstawie art. 16 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 65/2011 – należało odmówić przyznania płatności.

Organ I instancji wyjaśnił nadto, że ustalenia odnoszące się do powierzchni kwalifikującej się do wsparcia zostały poczynione na podstawie wyniku kontroli na miejscu w zakresie kwalifikowalności powierzchni przeprowadzonej 10 września 2012 r. Raport pokontrolny został przesłany na adres strony 20 listopada 2012 r. i, na podstawie wyników tej kontroli, wydana została decyzja z dnia [...] marca 2013 r., w której określony został obszar kwalifikujący się do płatności w rozmiarze 35,51 ha dla wariantu 2.3 i 17,18 ha dla wariantu 3.1.2.

Nadto organ I instancji wyjaśnił, że jakkolwiek – na podstawie zdjęcia pozyskanego z serwisu Google Earth – za zasadne należy uznać twierdzenia strony o przywróceniu do użytkowania rolniczego gruntów zakwestionowanych przez Agencję w toku kontroli na miejscu, przeprowadzonej w roku 2012, to z uwagi na uprzednie wyłączenie ich z użytkowania, nie mogą być uznawane za trwałe użytki zielone (TUZ) w rozumieniu art. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1120/2009, w związku z czym konieczne jest ich wykluczenie z płatności.

W odwołaniu od ww. decyzji strona zarzuciła naruszenie:

1. Przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1120/2009, poprzez błędne przyjęcie, iż część deklaryowanych gruntów nie stanowi TUZ.
2. Przepisów postępowania poprzez:

- a) brak przeprowadzenia postępowania dowodowego w zakresie umożliwiającym jednoznaczne ustalenie powierzchni podlegającej płatności;
- b) dokonanie dowolnej oceny materiału dowodowego, polegającej na przyjęciu, że część gruntów nie stanowi TUZ;
- c) błędne ustalenie stanu faktycznego, polegające na przyjęciu, że powierzchnia podlegająca płatności jest mniejsza od deklarowanej.

Strona wniosła o uchylenie decyzji w zaskarżonej części dot. odmowy przyznania płatności oraz o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków: L.B. i P.C., tj. inspektorów terenowych, którzy w roku 2012 przeprowadzili kontrolę na miejscu, na okoliczność, że kwestionowane powierzchnie nie były trwale wyłączone z użytkowania, a jedynie podlegały okresowemu zalaniu.

Postanowieniem z dnia [...] listopada 2019 r. organ odwoławczy odmówił przeprowadzenia dowodów z zeznań ww. świadków.

Zaskarżoną do sądu decyzją z dnia [...] listopada 2019 r. organ odwoławczy utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Organ odwoławczy, uzasadniając decyzję w odniesieniu do rozstrzygnięcia o odmowie przyznania płatności z tytułu realizacji wariantu trwale użytki zielone (TUZ), powołał brzmienie art. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1120/2009 i wyjaśnił, że w postępowaniu w zakresie przyznania płatności na rok 2012 grunty strony zostały uznane, w sposób wiążący dla strony i dla organów obu instancji, za nieużytkowane rolniczo, zaś areał kwalifikujący się do płatności wyniósł 35,51 ha w wariantcie 2.3 i 17,18 ha w wariantcie 3.1.2. Decyzja na rok 2012 została doręczona stronie 27 marca 2013 r., areał kwalifikujący do płatności wynosił 35,51 ha w wariantcie 2.3 i 17,18 ha w wariantcie 3.1.2.

Dalej organ wyjaśnił, że w sytuacji, w której w odniesieniu do 9,83 ha na działce ewidencyjnej nr [...], obręb G. doszło do przerwania ciągłości użytkowania danego gruntu, jako TUZ, jest możliwe jego przywrócenie do produkcji rolnej, w stosunkowo krótkim czasie, jednakże grunt ten nie może być uznawany za TUZ, dopóki nie minie pięcioletni okres użytkowania pod uprawę traw lub innych pasz z roślin zielonych naturalnych (samosiewnych) lub powstałych w wyniku działalności rolniczej (wysiewanych) bez płodozmianu. Ustalenie organu I instancji w tym zakresie – w ocenie organu odwoławczego – jest prawidłowe, gdyż organ ten nie zakwestionował samego rolniczego użytkowania gruntu uznanego za wyłączony w roku 2012, ale – na podstawie definicji TUZ – wykazał, iż obszar ten nie może być uznany za TUZ, a co za tym idzie, nie może być objęty płatnościami rolnodowodowskimi w ramach deklarowanych wariantów, także z uwagi na zastrzeżenie dokonane przez prawodawcę krajowego, że te formy wsparcia mogą dotyczyć jedynie TUZ.

Organ odwoławczy wskazał także, iż ww. ustalenia wynikają z przeprowadzonej kontroli na miejscu metodą Foto, uzupełnioną wizytacją terenową; różnica między powierzchnią deklarowaną (45,37 ha) a stwierdzoną (35,54 ha) wynosi 9,83 ha, a więc tyle, ile organ I instancji wyłączył z działki rolnej A. W ocenie organu, chociaż strona podjęła w roku 2013 kroki zmierzające do przywrócenia rolniczego użytkowania terenu, który w roku 2012 stanowił nieużytek, to jednak z uwagi na przerwanie ciągłości rolnego użytkowania nie jest spełniony warunek braku płodozmianu przez okres minimum pięciu lat.

W skierowanej do sądu skardze na opisaną decyzję skarżący zarzucił naruszenie:

1. przepisów prawa materialnego, tj.:
 - a) art. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. poprzez jego błędną interpretację skutkującą przyjęciem, iż część gruntów nie stanowi TUZ;
2. przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:
 - art. 7, art. 77 § 1, art. 78 § 1 i art. 80 k.p.a. przez:
 - a) brak przeprowadzenia postępowania dowodowego w zakresie umożliwiającym zbadanie wszystkich okoliczności sprawy, w szczególności poprzez brak przeprowadzenia kontroli na miejscu, celem ustalenia rzeczywistej powierzchni działek, pomimo iż treść wniosku pozostaje niezgodna z danymi systemu informacji geograficznej;
 - b) dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny materiału dowodowego w sprawie wskutek przyjęcia, iż część gruntów nie stanowi TUZ;
 - c) błędne ustalenie stanu faktycznego sprowadzające się do przyjęcia, że powierzchnia podlegająca płatności jest mniejsza niż deklarowana we wniosku;
 - d) pominięcie dowodu z pomiaru działki ewidencyjnej wykonanego przez geodetę J.K.;
 - e) odmowę przeprowadzenia dowodu z zeznań wnioskowanych świadków i błędne przyjęcie, że objęta wnioskiem okoliczność nie ma znaczenia dla sprawy, podczas gdy wykazanie okresowego zalewania ma podstawowe znaczenie dla ustalenia, czy płatność powinna być przyznana.

Podnosząc powyższe zarzuty, skarżący zawniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie od organu na jego rzecz kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie.

Skład orzekający w sprawie powziął wątpliwość co do prawidłowości wykładni terminu trwałe użytki zielone (TUZ) zaprezentowanej w decyzjach organów obu instancji, dlatego też postanowieniem z dnia 18 czerwca 2020 r. zawiesił postępowanie w sprawie i wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującym pytaniem prejudycjalnym: „Czy prawidłowe jest rozumienie przez

organy krajowe definicji „trwałych użytków zielonych” – zamieszczonej w art. 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U. UE.L.2009.316.1) – w ten sposób, że naturalne okresowe zalewanie i podtopienia łąk oraz pastwisk położonych w strefie szczególnej ochrony przyrodniczej (obszar Natura 2000; Iński Park Krajobrazowy), powoduje podleganie tych gruntów tzw. „płodozmianowi” i skutkuje przerwaniem okresu pięciu lat (lub dłużej) niepodlegania temu „płodozmianowi”, co w konsekwencji stanowi także podstawę do pozbawienia lub ograniczenia płatności rolnośrodowiskowej rolnika, jak też dalsze konsekwencje finansowe związane z przerwaniem kontynuacji pięcioletniego okresu realizacji programu rolnośrodowiskowego?”

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 14 października 2021 r. C-373/20, podjętym w wyniku zadania ww. pytania prejudycjalnego, orzekł, że: „Artykuł 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników należy interpretować w ten sposób, że z zakresu pojęcia „trwałych użytków zielonych” w rozumieniu tego przepisu nie są wyłączone łąki ani pastwiska, które znajdują się na obszarze specjalnej ochrony i które podlegają naturalnym i okresowym podtopieniom lub zalewaniom, ponieważ takie podtopienia lub zalania nie mogą same w sobie skutkować poddaniem owych gruntów „płodozmianowi” w rozumieniu wspomnianego przepisu”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie zważył, co następuje:

Wyjaśnić na wstępie należy, że sąd rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 15zsz4 ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a przeprowadzenie wymaganej przez ustawę rozprawy mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w niej uczestniczących i nie można

przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (rozprawa odmiejscowiona). Na posiedzeniu niejawnym w tych sprawach sąd orzeka w składzie trzech sędziów.

W będącej przedmiotem kontroli sądowej sprawie Przewodnicząca Wydziału I zarządzeniem z dnia 18 listopada 2021 r. skierowała sprawę do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów, gdyż strony postępowania nie wyraziły zgody na przeprowadzenie rozprawy odmiejscowionej.

Spór w sprawie dotyczy zasadności pomniejszenia i pozbawienia skarżącego płatności rolnośrodowiskowej na rok 2013 w odniesieniu do części upraw położonych na działce ewidencyjnej nr [...], obręb G., tj. w pomniejszonej kwocie z tytułu realizacji pakietu 3 – Ekstensywne trwałe użytki zielone w wariantcie 3.1.2 – Ekstensywna gospodarka na łąkach i pastwiskach na obszarach Natura 2000 oraz odmowy przyznania płatności z tytułu realizacji pakietu 2 – Rolnictwo ekologiczne w wariantcie 2.3 – Trwałe użytki zielone (dla których zakończono okres przestawiania), gdyż – w ocenie organów – doszło do przerwania ciągłości użytkowania gruntu, jako trwałych użytków zielonych (TUZ), bowiem skarżący zastosował płodozmian. W ocenie organu I instancji, skoro skarżący pomniejszył w roku 2012 deklarowaną do płatności powierzchnię o 9.83 ha z uwagi na długotrwałe podtopienia i zalanie tej powierzchni uniemożliwiające wykoszenie łąk i pastwisk w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz.2013.361); dalej: „rozporządzenie rolnośrodowiskowe”, to areal kwalifikujący się do płatności wynosi 35,51 ha w wariantcie Trwałe użytki zielone (z zakończonym okresem przestawiania) i 17,18 ha w wariantcie Ekstensywna gospodarka na łąkach i pastwiskach na obszarach Natura 2000. W konsekwencji, rolnik otrzymał płatność rolnośrodowiskową w pomniejszonej wysokości w kwocie [...] zł. Natomiast organ odwoławczy – dzieląc ocenę organu I instancji co do przerwania ciągłości użytkowania i zastosowania płodozmiaru na trwałych użytkach zielonych, spowodowanego zalaniem i podtopieniami – dodatkowo uznał, że skarżący nie zawiadomił w roku 2012 organu I instancji o zaistnieniu tzw. przypadku siły wyższej, o którym mowa w art. 47 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.Urz.UE.L 368.2006.15 ze zm.) w terminie dziesięciu dni roboczych od dnia, w którym można było dokonać tej czynności, przez co grunty, nawet tylko okresowo zalane czy podtopione, nie były w roku 2012 użytkowane rolniczo.

Według skarżącego zaś, wyłączenie powierzchni 9,83 ha gruntu w roku 2012 nie powinno mieć wpływu na deklarację i wysokość płatności na rok 2013, gdyż wyłączenie z użytkowania rolniczego z powodu podtopienia i zalania ww. powierzchni w roku 2012 nie wynikało z jego winy.

Podstawą prawną przyznawania płatności rolnośrodowiskowych w Unii Europejskiej są przepisy art. 36 lit. a) ppkt iv) i art. 39 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.Urz.U.E.L.277.2005.1 ze zm.). Z przepisów tych wynika, że państwa członkowskie przydzielają płatności rolnośrodowiskowe zgodnie ze swoimi szczególnymi potrzebami. Płatności tych udziela się rolnikom, którzy dobrowolnie podejmą zobowiązania rolnośrodowiskowe trwające z reguły od pięciu do siedmiu lat. Płatności te obejmują jedynie takie zobowiązania, które wykraczają poza odpowiednie normy obowiązkowe, ustanowione zgodnie z art. 4 i art. 5 oraz załącznikami nr III i nr IV do rozporządzenia nr 1782/2003, jak również minimalne wymogi dotyczące stosowania nawozów i środków ochrony roślin oraz inne odpowiednie wymogi obowiązkowe, ustanowione ustawodawstwem krajowym i określone w programie.

Natomiast w Polsce programem określającym zasady wdrażania wsparcia z tytułu realizacji zobowiązania rolnośrodowiskowego jest Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 uregulowany ustawą z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz.U.2013.173) oraz przywołane rozporządzenie rolnośrodowiskowe.

Z tych przepisów wynika, że płatność rolnośrodowiskową przyznaje się rolnikowi, jeżeli realizuje pięcioletnie zobowiązanie rolnośrodowiskowe, o którym mowa w art. 39 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, obejmujące wymogi wykraczające ponad podstawowe wymagania, w ramach określonych pakietów i ich wariantów, zgodnie z planem działalności rolnośrodowiskowej. Rolnik realizujący zobowiązanie rolnośrodowiskowe powinien zachować występujące w gospodarstwie rolnym i określone w planie działalności rolnośrodowiskowej trwałe użytki zielone w rozumieniu art. 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U.U.E.L.2009.316.1 ze zm.), zwane dalej „trwałymi użytkami zielonymi”, oraz elementy krajobrazu rolniczego nieużytkowane

rolniczo, tworzące ostoje dzikiej przyrody. Jeżeli natomiast rolnik nie zachował któregoś z występujących w gospodarstwie rolnym i określonych w planie działalności rolnośrodowiskowej trwałych użytków zielonych i elementów krajobrazu rolniczego nieużytkowanych rolniczo, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 1, płatność rolnośrodowiskowa przysługuje temu rolnikowi w wysokości zmniejszonej w roku, w którym stwierdzono takie uchybienie.

Nadto rozporządzeniem nr 14/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 27 lipca 2005 r. w sprawie Ińskiego Parku Krajobrazowego (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego 2005.64.1377) w parku tym wprowadzono m.in. zakazy likwidowania, zasypywania i przekształcania zbiorników wodnych oraz obszarów wodno-błotnych (§ 3 ust. 1 pkt 8), zaś w rozporządzeniu nr 36/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie planu ochrony Ińskiego Parku Krajobrazowego (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego 2005.92.1874) postanowiono, że celem ochrony parku jest zachowanie, popularyzacja i upowszechnianie jego wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych w warunkach zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zachowanie populacji rzadkich i chronionych gatunków grzybów, roślin i zwierząt oraz ich siedlisk, zwłaszcza dzikich ptaków i ich siedlisk na obszarze specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 Ostoja Ińska PLB 320008 (§ 2 ust.1 pkt 3). Cele, o których mowa w ust. 1, realizowane są przez zachowanie, a wobec przyrodniczych elementów wymarłych lub zniszczonych odtwarzanie zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, oczek wodnych śródpolnych i śródleśnych (§ 2 ust. 2 pkt 1 lit. c). Dodatkowo, w § 4 w tabeli w poz. 13 i poz. 21 określono sposoby eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków poprzez wdrażanie programów rolnośrodowiskowych oraz Kodeksu dobrej praktyki rolniczej; ochronę istniejących zadrzewień śródpolnych, oczek wodnych i innych naturalnych nieużytków; tworzenie lub rozszerzanie tzw. stref buforowych w sąsiedztwie zbiorników wodnych o szerokości minimum 20m (pkt 13) oraz wykluczenie wykonywania nowych urządzeń melioracyjnych służących wyłącznie do odwodnień; poprawa retencji wód poprzez spowolnianie ich odpływu za pomocą progów ograniczających odpływ wody, zaniechanie konserwacji rowów melioracyjnych; blokowanie odpływu wód urządzeniami drenarskimi na śródpolnych nieużytkach (oczkach wodnych, torfowiskach i mokradłach) (pkt 21).

Z tej ostatniej regulacji prawnej wynika, że grunty, takie jak należące do skarżącego, a położone w strefie szczególnej ochrony przyrodniczej (Natura 2000, Iński Park Krajobrazowy, siedliska przyrodnicze wymienione w 14 kategoriach w załączniku I Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory) podlegają naturalnym okresowym

zalewaniami i podtopieniami, co spowodowane jest m.in. ograniczeniami wynikającymi ze wskazanych rozporządzeń Wojewody Zachodniopomorskiego.

Mając na uwadze wskazany przedmiot sporu oraz przywołane regulacje prawne, należy uznać, że w istocie zasadniczą kwestią sporną w sprawie jest ocena, czy okresowe zalewanie lub podtopienia deklarowanych przez skarżącego we wniosku o płatności rolnośrodowiskowe gruntów, które położone są w strefie szczególnej ochrony i z tego właśnie powodu podlegają naturalnym okresowym zalewaniami i podtopieniom, co spowodowane jest m.in. ograniczeniami wynikającymi z ww. rozporządzeń Wojewody Zachodniopomorskiego, stanowi wprowadzenie do uprawy rolniczej tzw. płodozmianu i, w konsekwencji – niemożność uznania gruntów poddanych płodozmianowi za trwałe użytki zielone, w rozumieniu art. 2 lit. c rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009, co skutkuje także pozbawieniem lub ograniczeniem płatności rolnośrodowiskowej na rzecz skarżącego (jak też ewentualne dalsze konsekwencje finansowe związane z przerwaniem kontynuacji pięcioletniego okresu realizacji programu rolnośrodowiskowego).

Kwestia ta, w wyniku wystąpienia przez skład orzekający w sprawie z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przedstawionym w opisie stanu faktycznego, została rozstrzygnięta, gdyż Trybunał w przywołanym wyroku wyjaśnił, że: „Artykuł 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009 z dnia 29 października 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania systemu płatności jednolitej przewidzianego w tytule III rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników należy interpretować w ten sposób, że z zakresu pojęcia „trwałych użytków zielonych” w rozumieniu tego przepisu nie są wyłączone łąki ani pastwiska, które znajdują się na obszarze specjalnej ochrony i które podlegają naturalnym i okresowym podtopieniom lub zalewaniami, ponieważ takie podtopienia lub zalania nie mogą same w sobie skutkować poddaniem owych gruntów „płodozmianowi” w rozumieniu wspomnianego przepisu”.

Zatem, stanowisko organów obu instancji zajęte w sprawie, jakoby łąki i pastwiska skarżącego, znajdujące się na obszarze specjalnej ochrony i podlegające naturalnym i okresowym podtopieniom lub zalewaniami, przez okoliczność ich podtopienia i zalania w roku 2012, skutkowało poddaniem owych gruntów „płodozmianowi” w rozumieniu art. 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009, jest wadliwe. W konsekwencji, łąki i pastwiska należące do skarżącego, co do których w roku 2013 skarżący złożył wnioski o płatności rolnośrodowiskowe w ramach ww. pakietów i wariantów nie utraciły charakteru trwałych użytków zielonych, gdyż nie podlegały w roku 2012 płodozmianowi, a w konsekwencji – także nie nastąpiło przerwanie ciągłości ich rolniczego użytkowania, zatem – wbrew stanowisku

organów – nie jest konieczne spełnienie przez skarżącego warunku niepoddawania ich płodozmianu przez okres minimum pięciu lat.

W tej sytuacji, wobec tego, że zaskarżona decyzja oraz poprzedzająca ją decyzja organu I instancji zostały wydane z naruszeniem prawa materialnego przez błędną wykładnię przepisu art. 2 lit. c rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009, polegającą na wadliwym przyjęciu, że podleganie łąk i pastwisk okresowym podtopieniom lub zalewaniom stanowi płodozmian, co powoduje w konsekwencji utratę przez nie charakteru trwałych użytków zielonych, która to okoliczność miała wpływ na wynik sprawy – na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a w zw. z art. 134 § 1 i art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) – należało je uchylić.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 i art. 209 p.p.s.a. Zasądzony zwrot kosztów postępowania obejmuje wpis od skargi w wysokości [...] zł, pobrany od skarżącego na podstawie § 2 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2003 r. poz. 2193 ze zm.).

Na podstawie art. 141 § 4 p.p.s.a., sąd wskazuje, aby w dalszym postępowaniu organy Agencji uwzględniły zaprezentowaną wykładnię przepisu art. 2 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1120/2009 co do znaczenia zamieszczonej w nim definicji terminu „trwałe użytki zielone” i uznały, że zgłoszone przez skarżącego do płatności grunty przez podtopienia i zalania w roku 2012 nie podlegały płodozmianowi i utraciły charakteru trwałych użytków zielonych w roku 2013.