

## Анонимизиран текст

Превод

C-365/19 – 1

Дело C-365/19

### Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

8 май 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Schwerin (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

16 април 2019 г.

Жалбоподател:

FD

Отвeтник:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres  
Mecklenburg

[...]

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

по административно дело

FD,

[...] със седалище Лангенхаген [...],

[...]

- жалбоподател -

с р е щ у

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg,

[...] със седалище Рощок,

- ОТВЕТНИК -

относно

субсидии, помощи за адаптиране, премии за изоставяне [Ориг. 2]

На 16 април 2019 г. 4-ти състав на

Verwaltungsgerichts Schwerin  
[Административен съд Шверин] [...]

[...]

[...] [състав на съда] [...] определи:

Спира производството и на основание член 267 ДФЕС отправя до Съда на ЕС следния преюдициален въпрос:

**Представява ли член 30, параграф 6 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, евентуално във връзка с член 28, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014, основание за възникването на право на разпределяне на права на плащане за референтната 2016 г. в полза на млад земеделски стопанин включително в случай, че на основание член 24 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 вече са му били разпределени безплатно права на плащане от националния таван за 2015 г., съответстващи на тогавашните му площи?**

**Мотиви:**

**I.**

1. С подадената жалба се иска от една страна разпределяне на права на плащане за референтната 2016 г., а от друга страна предоставяне на (последващи) директни плащания за референтната 2016 г. на основание на посочените права на плащане.
2. Жалбоподателката осъществява дейност като земеделски стопанин. Тя е млад земеделски стопанин по смисъла на член 50, параграф 2 от Регламент № 1307/2013. По нейно искане за референтната 2015 г. тя получава от ответника 32,17 права на плащане [Ориг. 3] от регионалния таван с оглед на тогавашните си площи, разпределени безплатно на основание член 24 от Регламент № 1307/2013.

3. Като посочва, че нейното стопанство междувременно вече разполага с площ от 62,777 хектара, на 12.5.2016 г. тя иска разпределяне на още 30,32 права на плащане в качеството си на млад земеделски стопанин. Ответникът отхвърля искането с решение от 26.1.2017 г.
4. По подаденото също на 12.5.2016 г. искане за предоставяне на директни плащания за референтната 2016 г., както и на сума за възстановяване за „финансова дисциплина“, ответникът ѝ предоставя с решение от 31.1.2017 г. помощ в размер на 11 390,16 EUR. Видно от решението, въпреки че жалбоподателката разполага с определена площ от 62,4893 хектара, поради наличието само на 32,17 права на плащане в резултат от разпределението за 2015 г., правата на плащане се явяват ограничаващ фактор във връзка с предоставените средства.
5. Подадените от жалбоподателката по административен ред жалби против решенията от 26.1.2017 г. и 31.1.2017 г. са отхвърлени от ответника с решение от 24.11.2017 г. Въпреки качеството ѝ на млад земеделски стопанин, на основание член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 не можели да ѝ бъдат разпределени повече права на плащане, тъй като жалбоподателката е получила още през 2015 г. безплатно права на плащане от тавана. Съгласно посочения регламент на ЕС във връзка с член 16а от (националния) Direktzahlungen-Durchführungsverordnung [Правилник за прилагане на преките плащания] (наричан по-нататък „DirektZahl-DurchfV“), на земеделския стопанин права на плащане могат да се разпределят само еднократно. Последващо разпределяне на права на плащане от резерва в полза на млади земеделски стопани, които през референтната 2015 г. вече са получили права на плащане от регионалния таван, би ги облагодетелствало спрямо земеделски стопани, които в „обичайния случай“ по член 24 от Регламент № 1307/2013 са получили права на плащане от регионалния таван и за които подобна възможност за безплатно разпределяне на допълнителни права на плащане не съществува. Освен това млади земеделски стопани като жалбоподателката биха се оказали в по-благоприятно положение и в сравнение с по-късно започнали дейност [Ориг. 4] млади земеделски стопани, които също са имали възможност да получат права на плащане само веднъж (член 16а DirektZahlDurchfV). Липсата на последващи права на плащане на жалбоподателката изключвала отпускането на повече помощи за референтната 2016 г.
6. Жалбоподателката сезира административния съд на 22.12.2017 г. Тя твърди, че има право да ѝ бъдат разпределени още 30,32 права на плащане в качеството на млад земеделски стопанин. Тя имала такова право ако не на основание член 30, параграфи 4 и 6 от Регламент № 1307/2013, то при всички положения на основание член 28, параграф 2 от Делегиран регламент № 639/2014. Съгласно тази уредба младият земеделски стопанин с вече съществуващи права на плащане имал право да му бъдат разпределени такъв брой права на плащане от националния резерв, какъвто не му достигал, за да разполага с достатъчни права на плащане за общия брой хектари,

отговарящи на условията за помощи през 2016 г. Европейският законодател не предвидил, че предоставените на основание член 24 от Регламент № 1307/2013 права на плащане отричат правата на плащане по член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 във връзка с член 28, параграф 2 от Делегиран регламент № 639/2014. Доколкото ответникът се позовавал на националната разпоредба на член 16а от DirektZahlDurchfV, същата изключвала единствено повторното разпределяне от националния резерв на права на плащане на млади земеделски стопани. Това обаче не се отнасяло за жалбоподателката, тъй като разпределянето през 2015 г. на основание член 24 от Регламент № 1307/2013 не било от националния резерв.

7. Поради полагащите ѝ се още 30,32 права на плащане, възниквало твърдяното допълнително право на помощи в размер на 9 645,01 EUR.
8. [...] [иск за лихви]
9. Жалбоподателката иска
10. 1. след отмяна на решението на ответника от 26.1.2017 г. и на решението му в производството по административно обжалване от 24.11.2017 г., доколкото те не допускат това, **[Ориг. 5]** ответникът да бъде задължен да ѝ разпредели още 30,32 права на плащане за 2016 г., и
11. 2. след съответна отмяна на решението на ответника от 31.1.2017 г. и на решението му в производството по административно обжалване от 24.11.2017 г., той да бъде задължен да извърши допълнителни преки плащания в размер на 9 645,01 EUR за 2016 г. ведно с лихви в размер на 0,5 % за всеки пълен месец, изтекъл след образуване на производството.
12. Ответникът иска
13. жалбата да бъде отхвърлена.
14. Той поддържа становището си. Жалбоподателката считала неправилно, че е налице разлика между националния резерв и регионалния таван, от който през 2015 г. е получила безплатно права на плащане. Съгласно Direktzahlungen-Durchführungsgesetz [Закона за прилагане на преките плащания] както националният резерв, така и регионалният таван били част от националния таван на схемата за основно плащане съгласно член 22 от Регламент № 1307/2013.
15. Член 30 от Регламент № 1307/2013 бил създаден за да може земеделски стопанин, който не е отговарял на условията по член 24 от този регламент през 2015 г., включително на условията за 2013 г., посочени в него, да получи възможност за разпределяне на права на плащане. Без правото по член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013, уредбата за младите и новите земеделски стопани поначало била да придобиват възмездно права на плащане. Видно от съображение 24 от Регламент № 1307/2013,

националните резерви трябвало да се използват приоритетно за улесняване на участието в схемата на млади и нови земеделски стопани. Няма обаче изискване за улесняване за земеделските стопани, които вече са получили права на плащане от регионалните тавани, тъй като участието им така или иначе е било получено по най-лекия възможен начин, а именно чрез безплатно разпределяне на права на **[Ориг. 6]** плащане. Това улесняване не представлявало и предимство, тъй като предоставяло само възможност за участие като на „старите“ земеделски стопани през 2015 г. съгласно член 24 от Регламент № 1307/2013 чрез разпределяне, а не чрез необходимостта от (възмездно) придобиване на права на плащане. Съгласно член 24 земеделският стопанин обаче получавал (през 2015 г.) права на плащане само еднократно. Ако обаче младият земеделски стопанин можел всяка следваща година да подава молба за разпределяне на права на плащане, докато има качеството млад земеделски стопанин, това би представлявало по-благоприятно третиране спрямо останалите земеделски стопани. То е следвало да бъде изключено по силата на член 16а от DirektZahlDurchfV

16. Съгласно член 30, параграф 4 от Регламент № 1307/2013 държавите членки са задължени да разпределят права на плащане от своите национални или регионални резерви в съответствие с обективни критерии и по такъв начин, че да се осигури равнопоставеното третиране на земеделските стопани и да се избегнат нарушения на пазарните условия и на конкуренцията. Групата от значение с оглед на равното третиране били всички земеделски стопани, на които можели да се разпределят права на плащане, било на основание член 24, било на основание член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013.
17. Жалбоподателката неправилно считала член 28, параграф 2 от Делегиран регламент № 639/2014 като основание за възникването на право. Видно от съображение 29, тази разпоредба не била основание за възникването на никакво право, а само правило за изчисляване на броя и стойността на разпределяните по този начин права на плащане. Довод срещу позицията на жалбоподателката било, че съгласно оправомощителното основание за Делегирания регламент в член 35, параграф 1, буква в) от Регламент № 1307/2013 Комисията не била компетентна да урежда основание за възникване на право извън Регламент № 1307/2013.

## II.

18. [...] [Вътрешен ход на производството]
19. Правният спор повдига въпроси относно тълкуването на разпоредби от Регламент № 1307/2013 и Делегиран регламент № 639/2014, които са от решаващо значение **[Ориг. 7]** по висияция пред Verwaltungsgerichts Schwerin [Административен съд Шверин] спор:
20. 1. Според настоящия съдебен състав текстът на член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 не дава основание да се счита, че разпоредбата

непосредствено предоставя право на разпределение на права на плащане (по-специално) на млади земеделски стопани. От записаното там, че „[д]ържавите членки използват своите национални или регионални резерви, за да разпределят приоритетно права на плащане на млади земеделски стопани [...]“, в съпоставка с член 24, параграф 1 от Регламент № 1307/2013 („Права на плащане се разпределят на земеделските стопани, които [...]“), не личи, че разпоредбата е основание за възникването на притезателно субективно право за отделните млади земеделски стопани. Разпоредбата само насърчава държавите членки за какво следва приоритетно да се използват резервите, тоест предвижда намерения в тази насока.

21. Това тълкуване се потвърждава от нейния параграф 4, където се предвижда, че резервите се използват за разпределяне на права на плащане „в съответствие с обективни критерии и по такъв начин, че да се осигури равнопоставеното третиране на земеделските стопани и да се избегнат нарушения на пазарните условия и на конкуренцията“. Разпоредбата показва, че и в това отношение се урежда само указание относно националноправна програма за разпределение. Ако член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 е основание за възникване на право, съдържащо се още в правото на Съюза, как тогава националната държава би следвало да може да се съобрази с указанията в параграф 4?
22. Разпоредбата на член 30, параграф 10 от Регламент № 1307/2013, съгласно която на държавите членки се предоставя право на избор при постигането на целите по параграф 6 от същия (разпределяне на нови права или увеличаване на единичната стойност на всички съществуващи права), също не подкрепя наличието на непосредствено основание за възникването на право.
23. Накрая, от член 50 от Регламент № 1307/2013 също не следва нещо различно. Уреденото в параграф 1 от него „годишно плащане на млади земеделски стопани“ няма отношение **[Ориг. 8]** към спорния въпрос относно разпределянето на права на плащане. Съгласно параграф 4 от същата разпоредба това плащане за млади земеделски стопани всъщност изисква да се активират (съществуващи, предоставени) права на плащане за земеделските площи на разположение на младия земеделски стопанин през съответната стопанска година. Това годишно плащане всъщност представлява специално срочно плащане, което в Германия като държава членка е уредено в член 19 от Закона за прилагане на преките плащания.
24. 2. Текстът на член 28, параграф 2 от Делегиран регламент № 639/2014 обаче предвижда ясно обратното. Съгласно тази разпоредба, когато млад земеделски стопанин, който вече разполага с права на плащане (като жалбоподателката), подава заявление за още права на плащане от националния или регионалния резерв, „той получава такъв брой права на плащане, който се равнява на броя на отговарящите на условията за подпомагане хектари, държани [...] от него [...], за които не държи права на плащане (притежавани или взети под аренда)“.

25. Тълкуването на жалбоподателката изглежда съвместимо с текста, макар и не толкова очевидно, ако се разглежда самостоятелно, в смисъл, че това правило само по себе си е свързано с ограничаване на възможния обхват на подлежащите на разпределяне права на плащане, а именно че актуалните площи определят тавана за допълнително разпределяне на права на плащане, но не са основание, произтичащо пряко от правото на Съюза, за възникването на право на разпределяне.
26. Според настоящия съдебен състав аргумент в подкрепа на последното тълкуване е, че член 35, параграф 1, буква в) от Регламент № 1307/2013 оправомощава автора на Делегиран регламент № 639/2014 само да приеме „правилата за установяване и изчисляване на стойността и броя на правата на плащане, получени от националния резерв или от регионалните резерви“. Тъй като член 30, параграф 6 сам по себе си не е основание за възникването на такова право, както счита за основателно настоящият състав (вж. по-горе), посочената оправомощаваща разпоредба поставя въпроса дали авторът на делегирания регламент може да създаде такова право, при положение че **[Ориг. 9]** той има право да действа буквално в рамките на оправомощаващия регламент на Европейския парламент и на Съвета.
27. В крайна сметка настоящият съдебен състав клони към становището, че сами по себе си цитираните разпоредби от правото на Съюза не са „основание за възникването на право“, нито предоставят „субективно право“ на разпределяне на още права на плащане за млади земеделски стопани. При това положение подобни права биха могли да възникнат само в резултат от практика по разпределяне, възприета от националната държава, при условията на равенство и самозадължаване, тъй като — както в Германия — няма взето решение за нормативното им признаване. Няма данни или индикации за практика на разпределяне при условия на равенство, обвързваща ответника в тази насока, в полза на млади земеделски стопани.
28. 3. Ако от член 30, параграф 6 от Регламент № 1307/2013, евентуално във връзка с член 28, параграф 2 от Делегиран регламент № 639/2014, се изведе пряко окончателно право на разпределяне на права на плащане от националния или регионалния резерв в полза на млад земеделски стопанин, възниква въпросът по какъв начин при разпределянето на права на плащане националната държава ще изпълни своето задължение по член 30, параграф 4 от Регламент № 1307/2013 да гарантира равнопоставеното третиране на земеделски стопани, както и избягването на нарушения на пазарните условия и на конкуренцията.
29. Препраща се към цитираните от ответника примери в това отношение.
30. При това положение съгласно правото на Съюза млад земеделски стопанин освен това би могъл, докато притежава това качество, при съответно увеличаване на земеделските си площи в продължение на няколко години да изисква многократно разпределяне на допълнителни права на плащане от

резерва. В такъв случай националноправната разпоредба на член 16а от DirektZahlDurchfV би била в разрез с правото на Съюза и не би намирала приложение, както ответникът счита за правилно, в случаите, в които млад земеделски стопанин е получил разпределяне на права на плащане през 2015 г. не на основание член 30, параграф 6, а на основание член 24 от Регламент № 1307/2013. [Ориг. 10]

31. При изложените обстоятелства следният преюдициален въпрос следва да се отправи до Съда на Европейския съюз на основание член 267 ДФЕС:
32. **Представява ли член 30, параграф 6 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, евентуално във връзка с член 28, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014, основание за възникването на право на разпределяне на права на плащане за референтната 2016 г. в полза на млад земеделски стопанин включително в случай, че на основание член 24 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 вече са му били разпределени безплатно права на плащане от националния таван за 2015 г., съответстващи на тогавашните му площи?**
33. [...] [Вътрешен ход на производството]  
[...]