

Дело C-304/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

12 април 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Curtea de Apel Constanța (Румъния)

Дата на акта за преюдициално запитване:

29 март 2019 г.

Жалбоподател — ищец в първоинстанционното производство:

Ira Invest SRL

Ответник:Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean
Tulcea**Предмет на главното производство**

Жалба срещу гражданско решение от 27 февруари 2018 г., постановено от Tribunalul Tulcea (Окръжен съд Тулча, Румъния), с което е отхвърлен искът, предявен от ищеца в първоинстанционното производство, с предмет отмяна на решението, с което ответникът пред първата инстанция е отхвърлил заявлението за единно плащане за 2016 г.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС Curtea de Apel Constanța (Апелативен съд Констанца, Румъния) иска тълкуване на член 4, параграф 1, букви б), в), д) и е), на член 21, параграф 1 и на член 32, параграфи 1—5 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

Преюдициален въпрос

Трябва ли разпоредбите на член 4, параграф 1, букви б), в), д) и е), на член 10, на член 21, параграф 1 и на член 32, параграфи 1—5 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която при обстоятелства като разглежданите по главното производство изключва правото да се получат плащания поради мотива, че терените със земеделски насаждения, използвани като обработваема земя, не представляват „земеделска площ“ съгласно член 4 от Регламента?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Член 4, параграф 1, букви б), в), д) и е), член 10, член 21, параграф 1 и член 32, параграфи 1—5 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета

Приложими национални разпоредби

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Декрет-закон № 3/2015 за одобряване на схемите за плащане, които се прилагат в селското стопанство през периода 2015-2020 г. и за изменение на член 2 от Закон № 36/1991 относно земеделските дружества и други форми на сдружаване в областта на селското стопанство; наричан по-нататък „ДЗ № 3/2015“)

Член 2

„(1) По смисъла на настоящия декрет-закон:

[...]

е) „стопанство“ означава всички използвани за селскостопански дейности и управлявани от земеделски стопанин единици, които се намират на територията на Румъния;

ф) „земеделски стопанин“ означава физическо или юридическо лице, или форма на сдружаване на физически или юридическа лица, независимо какъв е правният статут на същата, чието стопанство се намира на територията на Румъния, и което осъществява селскостопанска дейност;

[...]

п) „зеделска площ“ означава площ, която е заета от обработваема земя, постоянно затревени площи и постоянни пасища или трайни насаждения;

о) „обработваема земя“ означава земя, която се обработва за производството на култури, или площи, които са на разположение за производството на култури, но оставени под угар, независимо от това дали на тази земя са разположени оранжерии, фотоволтаични оранжерии или подвижни или неподвижни навеси;

[...]

г) „използване на земята“ означава използване за селскостопански дейности на площта на зеделската земя в рамките на стопанството, което е на разположение на зеделския стопанин към момента на подаване на заявлението, в годината за заявлението“.

Член 8

„(1) За ползване от директните плащания, предвидени в член 1, алинея 2, зеделските стопани трябва:

[...]

п) да представят към заявлението за единно плащане или към измененията, направени в него, документите, необходими за доказването на факта, че зеделската земя [...] е на тяхно разположение или, ако е приложимо, копие от приложение № 24 към удостоверението за гражданско състояние от административно-териториалните единици. Документите, установяващи, че зеделската земя е на разположение на зеделския стопанин, трябва да бъдат подписани преди подаването на заявлението за единно плащане и трябва да бъдат валидни към датата на подаване на заявлението“.

Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (Наредба № 619/2015 на министъра на земеделието и развитието на селските райони за приемане на критериите за предоставяне, специфичните условия и подробния ред за прилагане на схемите за плащане, предвидени в член 1, алинеи 2 и 3 от Декрет-закон № 3/2015 за одобряване на схемите за плащане, които се прилагат в селското стопанство през периода 2015-2020 г. и за изменение на член 2 от Закон № 36/1991 относно зеделските

дружества и други форми на сдружаване в областта на селското стопанство, както и на специфичните условия за приемане на компенсационните мерки за развитие на селските райони, приложими за земеделските земи, предвидени в Националната програма за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г., наричана по-нататък „Наредба № 619/2015“)

Член 5

„(2) В съответствие с разпоредбите на член 8, алинея 1, буква п) от Декрета-закон, считано от годината на заявяване 2015 г., документите, които доказват законното използване на земеделската земя и които са представени на [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Агенцията за плащания и помощи в земеделието], са тези, отнасящи се до:

- а) стопанството, в което се упражнява селскостопанската дейност: удостоверението трябва да се попълни съгласно рамковия образец [...] и към него да се приложи заверено копие от оригинала на страниците, на които са вписани данните [...] от земеделския регистър за 2015-2019 г., в съответствие с рамковия образец [...] и
- б) земеделската земя, която е на разположение на земеделския стопанин: заверено копие от титула за собственост или от другите документи, доказващи правото на собственост на земята, или от другите документи [...];
- в) недвусмисленото индивидуализиране на използваните земеделски парцели [...].“

Член 10

„(5) Не отговарят на условията за получаване на плащане следните площи:
[...]

- о) площите със земеделски насаждения, предвидени в член 23, алинея 20 от Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (Технически норми за въвеждане на земеделския регистър за периода 2015-2019 г.), приети с Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1.003/3.727/2015 (Наредба № 734/480/1.003/3.727/20 на Министъра на земеделието и развитието на селските райони, на Министъра на регионалното развитие и на публичната администрация, на Министъра на финансите и на Председателя на националния статистически институт)“.

Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării” (Закон № 283/2015 за изменение на Закон № 82/1993 за създаване на биосферен резерват „Делтата на Дунав“)

Член I

„1. На цялата територия на резервата промяната в използването на земеделските земи, използвани като производителни земеделски земи или за земеделски насаждения, са осъществява със съгласието на администратора, само въз основа на технически проучвания, направени от експерти“.

Член II

„(1) В срок до 12 месеца от влизането в сила на настоящия закон собствениците, наемателите или концесионерите на земите, използвани за земеделски насаждения или като обекти за аквакултури, чието предназначение е променено, са длъжни да предприемат със съгласието на администратора технически проучвания, направени от експерти, от които да са видни подробните условия и ред за използване на въпросните земеделски насаждения или обекти за аквакултури.

(2) В тригодишен срок от влизането в сила на настоящия закон собствениците/концесионерите на земите, чието предназначение е променено, без да са направени експертни технически проучвания, които обосновават това, са длъжни да ги приведат в първоначалното им състояние [...]“.

Legea fondului funciar nr. 18/1991 (Закон № 18/1991 за недвижимата собственост) — член 2, който класифицира земите в зависимост от предназначението и включва в категорията „земи със земеделско предназначение“, наред с останалото, „производителни земеделски земи“ и „обекти за аквакултури“

Ordonanța de urgență nr. 23 privind pescuitul și acvacultura (Декрет-закон № 23 от 5 март 2008 г. за рибарството и аквакултурите) — член 2, точка 2, който определя „обекта за аквакултури“

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Ищецът в първоинстанционното производство, SC Ira Invest SRL, учредено по румънското право юридическо лице, чиято основна дейност е производство на аквакултури, а като второстепенна дейност, наред с останалото, отглежда зърнени култури, бобови растения и маслодайни култури, ориз, зеленчуци, и развива спомагателни дейности за [насажденията на] растителни продукти.
- 2 Ищецът в първоинстанционното производство сключва в качеството на концесионер с Consiliul Județean Tulcea (Областен съвет Тулча) в качеството на концедент договор за концесия № 30/18.03.2002 с предмет използването за целите на аквакултурите на земя с обща площ 1 344 хектара. С анекс № 5/15.05.2014 към договора за концесия страните договарят, че в края на

изпълнението на предмета на горепосочения договор за концесия концесионерът ще извърши дейност по редуване и смяна на насажденията от аквакултури за минерализиране на почвата и други задължителни дейности, в съответствие с технологичните норми за аквакултури на площ от 950 хектара от обекта за аквакултури. Редуването и смяната на насажденията от аквакултури е компонент от технологията, която се прилага периодично в обектите за аквакултури, който се изразява във временното оставяне под угар на производството на аквакултури в обект или в част от него, за да се гарантира възстановяването на продуктивността на почвата, посредством отглеждането на зърнени и промишлени култури.

- 3 Ищецът в първоинстанционното производство подава до Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Агенцията за плащания и помощи в земеделието, наричана по-нататък „АППЗ“) — Centrul Județean Tulcea (Областен център Тулча) заявление за единно плащане № TL-9639/30.05.2016 с цел да получи финансова помощ за схемите/мерките на подпомагане, за които е направено искането. В заявлението дружеството декларира за целите на подпомагането обща земеделска площ, равняваща се на 757,07 хектара, и обща използвана земеделска площ, равняваща се на 757,07 хектара.
- 4 С решение № 1622/27.03.2017 (decizia nr. 1622/27.03.2017) АППЗ Тулча, вследствие на административна проверка по заявлението за единно плащане, подадено от SC Ira Invest SRL, установява редица нередности, сред които липса на заверено удостоверение от Registrul Agricol (наричан по-нататък „земеделският регистър“) и нарушение на разпоредбите на член 5, алинея 2, буква а) от Наредба № 619/2015, член 6 от ДЗ № 3/2015 и член I, точка 1 от Закон № 283/2015.
- 5 SC Ira Invest SRL подава жалба по административен ред срещу това административно решение, която е отхвърлена с решение № 5011/08.05.2017.
- 6 В искането си, подадено пред Tribunalul Tulcea – Secția Contencios Administrativ și Fiscal (административно-данъчно отделение), ищецът в първоинстанционното производство е поискал отмяната на решение № 5011/08.05.2017 и вследствие на това — отмяната на решение № 1622/27.03.2017 относно заявлението за единно плащане за 2016 г., издадени от АППЗ Тулча.
- 7 С гражданско решение № 324/27.02.2018 Tribunalul Tulcea отхвърля искането за отмяна на административните актове като неоснователно. Той приема, че мотивите за приемането на решението за отказ са липсата на заверено удостоверение от земеделския регистър и непредставянето на доказателство за изпълнение на условието за активен земеделски стопанин.

- 8 На 29 март 2018 г. Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (второ гражданско отделение, компетентно в областта на административните и данъчните спорове) е сезиран с жалба от жалбоподателя — ищец в първоинстанционното производство, SC Ira Invest SRL, срещу гражданското решение, постановено от Tribunalul Tulcea, с което се иска отмяната на последното и уважаване на иска.

Основни доводи на страните в главното производство

- 9 Жалбоподателят — ищец в първоинстанционното производство, поддържа, че решение № 5011/08.05.2017 е незаконосъобразно и неоснователно, тъй като, що се отнася до завереното удостоверение от земеделския регистър, Регламент № 1307/2013 съдържа в член 4, буква е) определението за понятието „обработваема земя“, във връзка с площите, за които земеделските стопани могат да искат финансова подкрепа: „земя, която се обработва за производството на култури“. Поради това подобно удостоверение не е необходимо или във всеки случай, не е необходимо същото стриктно да съответства на земеделския регистър, понеже, точно както в случая на дружеството ищец, могат да съществуват обработваеми земи по смисъла на горепосочения регламент, които обаче да не са вписани в земеделския регистър. Този извод се налага, още повече, че от същото определение, съдържащо се в ДЗ № 3/2015 относно обработваемата земя, произтича недвусмислено, че става въпрос за земи, използвани за производството на култури (без в нормативния акт да е предвидено каквото и да било изключение).
- 10 Жалбоподателят — ищец в първоинстанционното производство, поддържа, че Закон № 18/1991 и земеделският регистър имат за цел да гарантират единна документация, що се отнася, наред с останалото, до категориите използване на земите, докато Регламент № 1307/2013 и ДЗ № 3/2015 използват различна класификация на видовете земи, за които могат да се отпускат субсидии.
- 11 Жалбоподателят — ищец в първоинстанционното производство, също така твърди, че прилагането на ДЗ № 3/2015, както и на вътрешните нормативни актове, които уреждат предоставянето на финансова подкрепа – които си служат с понятия, равностойни на тези от Регламент № 1307/2013 – би направило ирелевантно притежаването на засадените земи от стопанство за аквакултури или за друга категория използване, стига земята да е несъмнено използвана за производството на култури по смисъла на член 4 от регламента и на член 2 от ДЗ № 3/2015.
- 12 Жалбоподателят — ищец в първоинстанционното производство, подчертава, че за да получи финансовата подкрепа, е съществено обработването на земеделска земя с цел получаването на земеделска продукция, а не

принадлежността на последната към една или друга от категориите земеделски земи, определени във вътрешен нормативен акт.

- 13 Ответникът в настоящото производство и пред първата инстанция от своя страна посочва, че ДЗ № 3/2015 не се отклонява от правната уредба на Съюза, а напротив, представлява нейно транспониране във вътрешното право. От нито един текст от правото на Съюза или от норма на вътрешното законодателство не следва, че финансовата подкрепа, предоставена под формата на директни плащания, засяга обектите/стопанствата за аквакултури.
- 14 От разпоредбите на член 2, алинея 2, на член 10, алинея 1 от ДЗ № 3/2015 и от член 10, алинея 5, буква о) от Наредба № 619/2015 произтича, че обектите за аквакултури не се числят към категорията на продуктивните обработваеми земи, поради което не отговарят на изискванията за получаване на плащанията.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 15 Curtea de Apel е последната инстанция в производството и счита в описания фактически контекст, че е длъжен да отправи преюдициален въпрос до Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „СЕС“).
- 16 Особените обстоятелства по разглеждания спор, изразяващи се в това, че ищецът в първоинстанционното производство използва за земеделски цели терени обработваема земя, вписани в административните регистри като включени в друга категория използване — обекти за аквакултури — и поради това изключени изрично съгласно националното законодателство от предоставянето на финансова подкрепа, поставят под въпрос по особен начин тълкуването на член 32, параграф 2 от Регламент № 1307/2013.
- 17 Curtea de Apel посочва предходната практика на СЕС (решения C-422/13, Wree, и C-684/13, Demmer), според които за квалифицирането на площите като отговарящи на условията за финансиране е релевантно действителното предназначение на разглежданите терени. Същевременно в настоящия случай земите на стопанството са били използвани като обработваема земя, въпреки че са били вписани в регистъра като терени, числящи се към обекти за аквакултури. Приложимите национални разпоредби от своя страна изключват обектите за аквакултури от предоставянето на финансова подкрепа в обхвата на тази схема за плащания.
- 18 Поради това и тъй като изпитва съмнения и относно пряката приложимост в конкретния случай на двете горепосочени решения, заради особените обстоятелства, изразяващи се във вписването на земите в категория използване, изключена от финансиране по силата на националното законодателство, Curtea de Apel счита, че отговорът на преюдициалния му въпрос не може да се изведе ясно и недвусмислено от практиката на Съда,

както и че не може да се приеме, че не е налице разумно съмнение в това отношение.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ