

Дело C-119/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

28 февруари 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Augstākā tiesa (Senāts)

Дата на акта за преюдициално запитване:

24 февруари 2020 г.

Жалбоподател в първоинстанционното и в касационното производство:

Līga Šenfelde

Друга страна в производството:

Lauku atbalsta dienests

[...]

Административно отделение

Latvijas Republikas Senāts (Върховен съд на Република Латвия)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Рига, 24 февруари 2020 г.

[...] [състав на съда]

разгледа в писмено производство касационната жалба, подадена от Līga Šenfelde (по искане на жалбоподателката името ѝ не е анонимизирано, а е посочено изцяло) срещу решението на Administratīvā apgabaltiesa (Регионален административен съд, Латвия) от 29 септември 2017 г. по административно дело, образувано по инициатива на Līga Šenfelde, която иска Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони, Латвия) да бъде задължена да издаде административен акт в [нейна] полза, с който да бъде одобрен проектът [...] „ZS „Purenes“ pārņemšana un attīstība“ (придобиване и развитие на земеделското стопанство „Purenes“).

Предмет на главното производство и релевантни факти

[1] На 5 октомври 2015 г. жалбоподателката [в първоинстанционното производство и понастоящем в касационното производство, наричана по-нататък „жалбоподателката“] подава заявление за одобряване на проект в рамките на подмярка 6.3 ([озаглавена] „Помощ за създаване на предприятия посредством развитието на малки земеделски стопанства“, наричана по-нататък „помощта за създаване на предприятия“) сред мерките за развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност. На 15 януари 2016 г. Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) одобрява този проект.

На 27 юли 2016 г. жалбоподателката придобива земеделското стопанство „Purenes“.

На 23 август 2016 г. жалбоподателката подава заявление за одобряване на проекта [...] „Придобиване и развитие на земеделското стопанство „Purenes““ в рамките на подмярка 6.1 („Помощ при стартиране за млади земеделски стопани“, наричана по-нататък „помощта за млади земеделски стопани“). През този период жалбоподателката продължава да развива и дейностите, предвидени в рамките на подмярка 6.3.

С решение от 6 януари 2017 г. Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) отказва да предостави помощта за млади земеделски стопани с мотива, че на 15 януари 2016 г. е бил одобрен проектът на жалбоподателката, по който тя е получила помощ за създаване на предприятия. Според Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (наричан по-нататък „Регламент № 1305/2013“), предвижда, че стопанствата, които получават подпомагане, са включени в различни категории и помощите не могат да се припокриват. По мнение на посочената служба този извод следва и от точка 1 от Ministru kabineta 2015.gada 9.jūnija noteikumi Nr. 292 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumā “Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības“ (Постановление № 292 на Министерския съвет от 9 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ за създаване на предприятия посредством развитието на малки земеделски стопанства“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“, наричано по-нататък „Постановление № 292“), както и от точка 1 от Ministru kabineta 2015.gada 16.jūnija noteikumi Nr. 323 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība“ apakšpasākumam „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem

uzņēmējdarbības uzsākšanai“ (Постановление № 323 на Министерския съвет от 16 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ при стартиране за млади земеделски стопани“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“, наричано по-нататък „Постановление № 323“), в които се предвижда еднократно плащане във връзка с помощта за млади земеделски стопани и с помощта за създаване на предприятия. Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) счита, че в рамките на една [и съща] мярка заявителят може да получи или помощ за създаване на предприятия, или помощ за млади земеделски стопани.

Според Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) в съответствие с Програмата за развитие на селските райони, договорена с Европейската комисия, държавата членка може да откаже да приложи комбинирането спрямо определен земеделски стопанин, когато не е спазен редът за комбиниране, предвиден в Програмата за развитие на селските райони. Съгласно доводите на посочената служба не е разрешено първо да се иска помощ за създаване на предприятия и след това помощ за млади земеделски стопани, тъй като по този начин не е изпълнено изискването за първоначално установяване или за придобиване на стопанството.

[2] Тъй като не е съгласна с това решение, жалбоподателката се обръща към съдилищата. Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд, Латвия) и Administratīvā apgabaltiesa (Регионален административен съд) отхвърлят исканията ѝ.

Съдилищата споделят мнението на Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони), като също така приемат, че от посочените в проектите цели е видно, че вторият представлява продължение, що се отнася до постигането на целта, предвидена в първия. Следователно според тях не може да се счита, че в случая се преследва целта на помощта за млади земеделски стопани, състояща се в подпомагане на младите, които за пръв път установяват стопанство. Те считат, че отпускането на помощта за млади земеделски стопани би нарушило правилото за еднократно плащане. Според тях от съвместния прочит на разпоредбите на Постановление № 292, Постановление № 323 и на Регламент № 1305/2013 не следва, че законодателят е имал за цел да се отпускат две помощи на един и същ заявител. Съгласно точка 22 от Постановление № 323 Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) оценява качеството на бизнес плана и съгласуваността на инвестициите с преследваните цели, както и пропорционалността на целите с оглед на общия размер на помощта, като следи помощта да се отпуска по най-ефективния начин. Според съдилищата отпускането на помощ два пъти, за да се постигне една и съща цел, не би могло да се счита за пропорционално използване на средствата във връзка с други заявители. Съгласно разпоредбите на Постановление № 323, за да получи помощ за млади земеделски стопани, заявителят трябва да установи стопанство (или да го придобие или наследи) за пръв път в качеството на

негов ръководител. За сметка на това, съгласно разпоредбите на Постановление № 292 помощта за създаване на предприятия се отпуска с оглед на развитието на вече съществуващи стопанства. Освен това точки 1 и на двете постановления предвиждат, че съответният вид помощ се отпуска под формата на еднократно плащане. По мнение на съдилищата това означава, че помощта може да се отпусне само веднъж в хода на една икономическа дейност, тъй като тези видове помощи са замислени като еднократен стимул, предназначен за насърчаване на развитието на малки стопанства.

[3] Жалбоподателката подава касационна жалба, като твърди, че подолните инстанции са тълкували неправилно в частност разпоредбите на Регламент № 1305/2013. Според нея получаването на помощ по всяка от подмерките е уредено от различни правни норми и ограничението, че не може да се получава помощ повече от един път, се отнася до всяка отделна подмярка. По мнение на жалбоподателката получателите на помощ за създаване на предприятия могат да кандидатстват за помощ за млади земеделски стопани, тъй като логично съответства на целите за развитие на предприятията малко предприятие да може да прерасне в по-голямо предприятие.

[4] Ето защо в разглеждания случай се спори дали жалбоподателката може да получи само едната помощ, или и двете.

Релевантна национална правна уредба и релевантна правна уредба на Европейския съюз

[5] Правната уредба на Съюза:

[5.1] Член 19 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета:

[„]1. Подпомагането по тази мярка обхваща:

а) помощ при стартиране за:

i) млади земеделски стопани;

[...]

iii) развитието на малки стопанства;

[...]

2. Подпомагането по параграф 1, буква а), подточка i) се предоставя на млади земеделски стопани.

[...]

Подпомагането по параграф 1, буква а), подточка iii) се предоставя на малки стопанства, определени от държавите членки.

4. [...]

За младите земеделски стопани, които получават подпомагане по силата на параграф 1, буква а) подточка i), в бизнес плана се предвижда, че младият земеделски стопанин отговаря на изискванията на член 9 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 относно действащите земеделски стопани в рамките на 18 месеца от датата на установяване.

Държавите членки определят горни и долни прагове за разрешаване на достъп до подпомагане на земеделските стопанства съгласно параграф 1, буква а), подточки i) и iii). Долният праг за подпомагане по параграф 1, буква а), подточка i) е по-висок от горния праг за подпомагане по параграф 1, буква а), подточка iii). Подпомагането се ограничава до стопанства, отговарящи на определението за микро- и малки предприятия.

[...][“].

[5.2] Съгласно точка [35]29 [от раздел 2.4 („Дефиниции“)] на Насоките на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014—2020 г. „млад земеделски стопанин“ е лице на не повече от 40 години към датата на подаване на заявлението за помощ, което притежава съответни професионални умения и знания и за пръв път се установява в земеделско стопанство в качеството на ръководител на такова стопанство.

[6] Националната правна уредба:

[6.1] Постановление № 292 на Министерския съвет от 9 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ за създаване на предприятия посредством развитието на малки земеделски стопанства“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“.

Точка 1: [„Настоящото постановление урежда процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ за създаване на предприятия посредством развитието на малки земеделски стопанства“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“ *под формата на еднократно плащане*][“].

Точка 20: [„В рамките на един програмен период кандидатстващият за помощ може да получи само веднъж помощта, уредена в настоящото постановление][“].

[6.2] Постановление № 323 на Министерския съвет от 16 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ при стартиране за млади земеделски стопани“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“.

Точка 1: [„]Настоящото постановление урежда процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ при стартиране за млади земеделски стопани“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и стопанската дейност“ *под формата на еднократно плащане*[“].

Причини, поради които запитващата юрисдикция има съмнения относно тълкуването на правото на Съюза

[7] Видно от разясненията на Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони), които са възприети и от по-долните съдебни инстанции, земеделският стопанин загубва качеството на „млад земеделски стопанин“ само защото две години по-рано е получил помощта за развитие на малки стопанства, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламента.

Senāts (Върховен съд) има съмнения дали това обстоятелство само по себе си обосновава загубата на посоченото качество.

[8] В член 11 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 808/2014 на Комисията от 17 юли 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (наричан по-нататък „Регламент № 808/2014“) се урежда комбинирането на мерки, но тази разпоредба не предвижда изрично комбинирането на мерките, до които се отнася член 19, параграф 1 от Регламент № 1305/2013, нито евентуална свобода на преценка на държавите членки да наложат известни ограничения спрямо получаването на помощи, когато същите са свързани с една и съща мярка.

В становището си по касационната жалба Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) посочва, че в съответствие със задължението по член 10 от Регламент № 1305/2013 Латвия е договорила с Европейската комисия програмен документ (Програма за развитие на селските райони в Латвия) за периода 2014—2020 г. (наличен на уебсайта на Министерството на земеделието: <https://www.zm.gov.lv/zemkopibas-ministrija/statiskas-lapas/latvijas-lauku-attistibas-programma-2014-2020-gadam?id=6426#jump>). Според тази служба от съдържанието на посочения документ може да се заключи, че Латвия не е избрала да разреши комбинирането на подмерките 6.1 и 6.3. Lauku atbalsta dienests (Служба за

подпомагане на селските райони) изтъква точка 8.2.5.3.1.11 (изискване относно комбинирането, посочено на стр. 276 от въпросния документ) и точка 8.2.5.3.2.11 (изискване относно комбинирането, посочено на стр. 283 от въпросния документ) от посочената програма. При изготвянето на програмата за периода 2014—2020 г. бил следван принципът, че са допустими само предвидените в посочения документ дейности и не са допустими дейностите, които не са посочени в него.

Според Senāts (Върховен съд) не е ясно дали законодателството на Съюза разрешава дадена държава членка да приеме правна уредба, съгласно която на земеделски стопанин няма да се изплати помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламента, ако вече му е била отпусната помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от този регламент. Следователно са налице съмнения относно правилното тълкуване на релевантната правна уредба на Съюза.

[9] Senāts (Върховен съд) отбелязва още, че видно от становището на Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони), обстоятелството, че към момента на подаване на заявлението общият размер на поисканата и на вече получената помощ надхвърля горния праг (40 000 EUR), не може само по себе си да обоснове отказа да се отпусне помощта. Ако държавите членки не могат да забранят кумулирането на помощи, то тогава, имайки предвид принципа на добра администрация, след като е получила заявлението на жалбоподателя за предоставяне на втората помощ и след като е заключила, че поисканият размер, събран с размера на вече отпуснатата помощ, надхвърля горния праг, Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) е можела да укаже на жалбоподателя, че поисканият размер следва да се коригира и да се намали с поне 15 000 EUR, тъй като надхвърля горния праг.

[10] Senāts (Върховен съд) счита за необходимо да се допита до Съда на Европейския съюз с цел да се изясни тълкуването на разпоредбите на Регламент № 1305/2013 и на Регламент за изпълнение № 808/2014.

Диспозитив

В съответствие с член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз [...] [посочване на националните процесуални норми] Senāts (Върховен съд)

определи

Отправя до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

Трябва ли член 19, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент

(ЕО) № 1698/2005 на Съвета, във връзка с други разпоредби от посочения регламент и от Насоките на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014—2020 г., да се тълкува в смисъл, че:

- 1) земеделският стопанин загубва качеството на „млад земеделски стопанин“ само защото две години по-рано е получил помощта за развитие на малки стопанства, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламента;
- 2) посочените разпоредби разрешават държавите членки да приемат правна уредба, съгласно която на земеделски стопанин няма да се изплати помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламента, ако вече му е била отпусната помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от същия регламент;
- 3) дадена държава членка може да откаже да приложи комбинирането на помощи спрямо определен земеделски стопанин, когато не е спазен редът за комбиниране, предвиден в Програмата за развитие на селските райони, договорена с Европейската комисия?

Спира производството до произнасянето на Съда на Европейския съюз.

Настоящото определение не подлежи на обжалване.

[...] [подписи и формалности]