

**Mål C-217/21****Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

6 april 2021

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Administrativen sad Veliko Tarnovo (Förvaltningsdomstolen i Veliko Tarnovo, Bulgarien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

19 februari 2021

**Klagande:**

”AGRO – EKO 2013” EOOD

**Motpart:**

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond ”Zemedelie”

**Saken i det nationella målet**

Talan mot det tysta avslag som meddelats av Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond ”Zemedelie” (verkställande direktör för den statliga jordbruksfonden, nedan kallad verkställande direktören för DFZ) på en stödansökan som lämnats in av en jordbrukare för 2018 års kampanj inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020 – Parterna i tvisten är oense om huruvida ett sådant tyst avslag föreligger.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Tolkning av artikel 75 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken

Artikel 267 FEUF

### Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

- 1) Innebär begreppet utbetalning som används i artikel 75.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken att ett förfarande som inletts till följd av ett stödanspråk avslutas?
- 2) Ska det faktiska mottagandet av det stödbelopp som en jordbrukare sökt likställas med ett positivt beslut från det utbetalande organet på ansökan om aktivering av stödrättigheter, och ska den omständigheten att inga stödbelopp mottagits i samband med att ett offentligt meddelande om de utbetalningar som verkställts med avseende på de berörda åtgärderna publiceras likställas med ett avslag på ansökan om stödrättigheter om personen inte informerades om att förfarandet fortsätter och att nya kontroller ska genomföras?
- 3) Innebär fristen enligt artikel 75.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken en skyldighet för medlemsstaterna att slutföra kontrollen av villkoren för stödberättigande innan denna frist löper ut, och är det endast i undantagsfall möjligt att fortsätta denna kontroll?
- 4) Utgör en underlåtenhet att iaktta fristen enligt artikel 75.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken ett tyst beslut om avslag på ansökan om utbetalning om jordbrukaren inte informerades om att kompletterande kontroller kommer att genomföras och detta inte har dokumenterats skriftligen?

### Anförda unionsbestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 2012, s. 549), i synnerhet skäl 27 och artiklarna 40, 63, 72 och 75

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 41

## **Anförda nationella bestämmelser och anförd praxis från nationella domstolar**

### **1. Nationella bestämmelser**

Administrativnoprotsesualen kodeks (förvaltningsprocesslagen), artikel 21, artikel 54, artikel 57.1 och artikel 58

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (lagen om stöd för jordbrukare), artikel 41 och artikel 43

Naredba N° 7 ot 24.02.2015 za prilagane na myarka 10 "Agroekologia i klimat" ot Programata za razvitie na selskite rayoni za perioda 2014 – 2020 (förordning nr 7 av den 24 februari 2015 om tillämpningen av åtgärd 10 – "Miljö- och klimatvänligt jordbruk" – i programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020), artikel 50 och artikel 52

### **2. Praxis från nationella domstolar**

Den hänskjutande domstolen anser att rättspraxis från Varhoven administrativen sad (Högsta förvaltningsdomstolen) i Republiken Bulgarien avseende frågan huruvida den behöriga myndighetens underlåtelse att meddela ett beslut gällande en jordbrukares stödansökan utgör ett tyst avslag är tvetydig. I majoriteten av de avgöranden som Varhoven administrativen sad har meddelat bedömde den att ett sådant tyst beslut om avslag inte föreligger, eftersom det i den nationella lagstiftningen inte föreskrivs någon tidsfrist för att meddela ett beslut om stödansökan. I artikel 75 i förordning nr 1306/2012 föreskrivs en tidsfrist för utbetalningen, men däremot inte för att bevilja eller avslå en begäran om utbetalning av stöd genom ett administrativt beslut. I artikel 75.2 i nämnda förordning föreskrivs ingen tidsfrist för att genomföra kontrollerna. Samtidigt har Varhoven administrativen sad i vissa domar påpekat att uppfattningen att det inte föreligger ett tyst avslagsbeslut innebär att jordbrukare som begär stöd skulle berövas rättsligt skydd mot den behöriga myndighetens passivitet.

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 "AGRO – EKO 2013" EOOD (nedan kallat AGRO – EKO 2013 EOOD) är ett handelsbolag som framställer jordbruksprodukter och är registrerat som jordbruksföretag.
- 2 Bolaget lämnade in en stödansökan med UIN (unikt identifieringsnummer) 04/210518/78639 för 2018 års kampanj inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020. Bolaget begärde stöd enligt följande stödordningar: "systemet för enhetlig arealersättning", "systemet för omfördelningsstöd", "stöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön – gröna direktstöd", "kopplat stöd för tackor och/eller

hongetter med selektiva kontroller”, ”kopplat stöd för frukt”, ”kopplat stöd för grönsaker”, ”kopplat stöd för proteingrödor”, ”nationella övergångsregler för stöd per hektar jordbruksmark”, ”nationella övergångsregler för stöd för tackor och/eller hongetter, kopplat till produktionen”, åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk”, ”stöd för bergsområden” och ”ersättning för andra områden med väsentliga naturliga begränsningar”. Ansökan om stöd innehöll alla nödvändiga handlingar och de uppgifter som lämnades i denna kontrollerades automatiskt.

- 3 På en del av de jordbruksskiften som brukas av AGRO – EKO 2013 EOOD genomfördes kontroller på plats. Vid dessa kontroller konstaterades att villkoren för utbetalning av stödet var uppfyllda.
- 4 AGRO – EKO 2013 EOOD tog emot utbetalningar av de stöd som bolaget sökt enligt ovannämnda stödordningar och åtgärder, med undantag för åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk”. Ingen informationsskrivelse rörande sistnämnda åtgärd skickades till jordbrukaren.
- 5 Genom ansökan av den 21 februari 2020, registreringsnummer 02-040-2600/3712#4, till den verkställande direktören för DFZ begärde företaget utbetalning i enlighet med ansökan om stöd med UIN 04/210518/78639 för 2018 års kampanj inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020 med avseende på det belopp som begärts för åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk”. Inget beslut har fattats med avseende på denna ansökan.
- 6 Vid den muntliga förhandlingen den 24 juni 2020 återopades ett meddelande med registreringsnummer 02-040-2600/37121/5/09.03.2020. Genom detta meddelande begärdes en ny beräkning av ansökan om stöd med UIN 04/210518/78639 för 2018 års kampanj inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020 med avseende på åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk”, samt att en informationsskrivelse om godkännande och utbetalning av stödet såvitt gäller denna åtgärd ska utfärdas. Grunden för den begärda nya beräkningen är en annan skrivelse från Direksia ”Tehnicheski inspektorat” (direktionen för teknisk inspektion) av den 8 november 2019 avseende kontrollen av ett jordbruksskifte. När bevisupptagningen i målet hade avslutats hade inga uppgifter om mottagande av ett svar på skrivelsen, inledande av ett administrativt förfarande eller en korrigerande och utfärdande av ett skriftligt tilldelningsbeslut framförts. Motparten, den verkställande direktören för DFZ, har ingett en utskrift från en databas, av vilken det framgår att det inte skett någon utbetalning av det sökta stödet såvitt avser åtgärd 10 för 2018 års kampanj fram till tidpunkten då bevisupptagningen avslutades den 20 januari 2021. Utskriften visar också att stödbeloppet som söktes med avseende på denna åtgärd inte har godkänts.

### **Parternas huvudargument**

- 7 Klaganden, AGRO – EKO 2013 EOOD, har gjort gällande att den verkställande direktören för DFZ har meddelat ett tyst avslag på bolagets ansökan om stöd med

UIN 04/050619/83693 för 2019 års kampanj inom ramen för programmet för landsbygdsutveckling för perioden 2014–2020 med avseende på åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk”. Ett beslut skulle ha fattats inom tidsfristen som föreskrivs i artikel 75.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken, eftersom AGRO – EKO 2013 EOOD inte har informerats om att det utöver de kontroller som genomförts på plats hos bolaget även är nödvändigt med ytterligare kompletterande kontroller.

- 8 Motparten, den verkställande direktören för DFZ, anser att det inte föreligger något tyst avslag från denne, då det finns en skyldighet att meddela ett separat administrativt beslut. Det är dessutom inte möjligt att meddela ett tyst avslag eftersom någon tidsfrist inte har föreskrivits för den administrativa myndighetens beslut.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 9 De faktiska omständigheterna är ostridiga mellan parterna. AGRO – EKO 2013 EOOD lämnade in en stödansökan för 2018 års kampanj. Myndigheten meddelade inte skriftligt beslut om denna ansökan och ingen utbetalning har skett för åtgärd 10. Det föreligger inget administrativt beslut från den verkställande direktören för DFZ genom vilket det administrativa förfarande som inleddes genom stödansökan avbrutits eller genom vilket genomförandet av nödvändiga kompletterande kontroller har ålagts.
- 10 Parterna tvistar i huvudsak om huruvida den verkställande direktören för DFZ har meddelat ett tyst beslut om avslag på stödansökan för 2018 års kampanj.
- 11 Vid en strikt tillämpning av bestämmelserna i Administrativnoprotsesualen kodeks (förvaltningsprocesslagen) om antagandet av enskilda administrativa beslut (det råder inget tvivel om att det är fråga om ett sådant när en administrativ myndighet fattar ett beslut om huruvida kraven för utbetalning av det sökta stödet enligt stödsystemet och stödåtgärderna är uppfyllda) är tidsfristen för att utfärda en informationskrivelse 14 dagar från det att stödansökan lämnas in. Det är uppenbart att fristen på 14 dagar som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen inte är tillräcklig för att kontrollera att villkoren för stödberättigande är uppfyllda. Under dessa omständigheter är det i princip nödvändigt att för varje stödansökan meddela ett beslut om avbrytande av förfarandet. Med hänsyn till att ett så omfattande pappersarbete skulle försvåra förfarandet för att kontrollera ansökningar om direktstöd, har tillämpningen av tidsfristerna som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen undanröjts i förfarandet för att meddela individuella administrativa beslut rörande ansökningar om direktstöd genom rättspraxis.
- 12 Samtidigt föreskriver de materiella bestämmelserna inga särskilda frister för att utfärda informationskrivelser om godkännande och utbetalning av det sökta stödet enligt stödsystemen och stödåtgärderna Dessutom föreskriver Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (lagen om stöd för jordbrukare) inte

ens att ett separat administrativt beslut ska meddelas beträffande en stödansökan. Artikel 43 i nämnda lag avser ”direktstöd” och fastställer villkoren för verkställande, avslag eller nedsättning av utbetalningar. Denna lagstiftningsmetod överensstämmer med förordning nr 1306/2013 och förordning nr 1307/2016, i vilka stödansökningar kallas ”ansökningar om stödrättigheter” och i vilka tidsfrister för utbetalning föreskrivs.

- 13 I de administrativa bestämmelser som anger villkoren för åtgärd 10 – ”miljö- och klimatvänligt jordbruk” fastställs det utbetalande organets (DFZ) skyldighet att lämna skriftlig information till jordbrukare, dock utan att någon tidsfrist föreskrivs för att fullgöra denna skyldighet. Dessa bestämmelser föreskriver även att meddelandet som lämnas till jordbrukaren ska innehålla en skriftlig underrättelse om det utbetalda stödet.
- 14 Samtidigt publiceras varje utbetalning som verkställs inom ramen för de enskilda åtgärderna på det utbetalande organets (DFZ) webbplats, vilket gör att jordbrukarna även kan få upplysningar om verkställda utbetalningar via medierna.
- 15 Eftersom den administrativa myndigheten använder begreppen godkännande, tillstånd och utbetalning som enskilda element i förfarandet för slutgiltig handläggning av stödansökningar, medan förordning nr 1306/2013 inte innehåller något krav på att förfarandet för kontroll av ansökningar om stödrättigheter måste avslutas genom att ett särskilt administrativt beslut meddelas, anser den hänskjutande domstolen att det krävs ett klagörande av karaktären hos tidsfristen enligt artikel 75.1 i förordning nr 1306/2013 och begreppet utbetalning som används i denna förordning.
- 16 Den hänskjutande domstolen anser att det inte är förenligt med principen om god förvaltning som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna att det inte föreskrivs någon frist inom vilken prövningen av en ansökan om direktstöd ska avslutas. Stadgan är tillämplig i förevarande mål, eftersom både den administrativa myndigheten och den nationella domstolen tillämpar unionsrätten. Det är särskilt oroväckande vad gäller rätten till domstolsskydd och möjligheten till utbetalning av ett stöd som beviljats genom domstolsbeslut, att det från och med 2016 års kampanj fram till i dag inte har utfärdats några informationsskrivelser om direktstöd, vilket framgår av de uppgifter om icke delgivna informationsskrivelser som publiceras på den verkställande direktören för DFZ:s webbplats.
- 17 Den hänskjutande domstolen känner inte till någon rättspraxis från Europeiska unionens domstol rörande tolkningen av artikel 75 i förordning nr 1306/2013 i ljuset av rätten till en god förvaltning vid en medlemsstats tillämpning av unionsrätten som fastställs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.