

Дело C-731/22**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

25 ноември 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Bundesverwaltungsgericht (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

25 ноември 2022 г.

Жалбоподатели:

IJ и PO GesbR

IJ

Ответник:

Agrarmarkt Austria (АМА)

Предмет на главното производство

Право в областта на държавните помощи — Земеделска площ — Условия за отпускане на помощ — Тълкуване на понятието за стопанство

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на Регламент (ЕС) № 1307/2013; член 267 ДФЕС

Преюдициален въпрос

Трябва ли член 4, параграф 1, букви б) и в) във връзка с член 33, параграф 1 от Регламент № 1307/2013 да се тълкува в смисъл, че дадена площ следва да се счита за управлявана от земеделски стопанин и на разположение на същия, ако, макар тази площ да е собственост на земеделския стопанин и той да извършва и първоначалната обработка на почвата, отглеждането и

редовното напояване на културите, площта е разделена на парцели с различна големина и от началото на сезона през април/началото на май до края на сезона през октомври е предадена на различни ползватели срещу определена такса за отглеждане и прибиране на реколтата, без земеделският стопанин да има пряко участие в резултата от прибирането на реколтата?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

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: членове 4, 32 и 33;

Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за изменение на приложение X към същия регламент: член 15.

Цитирани национални разпоредби

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mit horizontalen Regeln für den Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (Наредба на федералния министър на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите за определяне на хоризонтални правила в областта на общата селскостопанска политика, наричана по-нататък „Хоризонтална наредба за ОСП“), BGBl. II № 100/2015: членове 20 и 23.

Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Projektmaßnahmen im Rahmen des österreichischen Programms für ländliche Entwicklung 2014-2020 (Специални правила на федералния министър на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите за изпълнението на дейностите по проектите в рамките на австрийската програма за развитие на селските райони 2014—2020 г.): точка 17.

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 През 2019—2021 г. жалбоподателите — т.е. до 2020 г. гражданско дружество, а от 2021 г. едноличен търговец — подават единно заявление (т. нар. „множество заявления за площи“), с което искат конкретно поле да се счита за обработваема земя и да се отпуснат помощи за него.

- 2 При проверка на място обаче това поле е определено от органите като „място за отдих“, което не отговаря на условията за помощ. С понастоящем обжалваните решения за изменение не са отпуснати директни плащания за това поле за референтните 2019—2021 г., наложени са санкции и се разпорежда възстановяване на помощите.
- 3 Полето при всички положения е обработваема земя, върху която се извършват само селскостопански дейности (отглеждане на полски зеленчуци). То е „площ със самостоятелно прибиране на реколтата“, собственост на жалбоподателя, който извършва обработката на почвата, планирането на отглеждането и отглеждането на културите, за да предаде полето, разделено на различни по големина парцели, на различни ползватели за отглеждане в началото на сезона (в зависимост от времето в края на април/началото на май).
- 4 След заплащането на „сезонна такса“ и предаването на парцела за отглеждане и прибиране на реколтата, право и задължение за поддържането на парцела има единствено ползвателят. Жалбоподателят предоставя на ползвателите определено градинарско оборудване за обща употреба. Ползвателите са длъжни да спазват правилата за биологичното земеделие. Съгласно споразумението за ползване ползвателите поемат „отговорността“ от началото на сезона до края му (не по-късно от 26 октомври). Това включва редовното отстраняване на плевели, които се оставят на парцела като мулч. При продължително отсъствие площта трябва да се поддържа и да се прибира реколтата от нея от заместващ ползвател.
- 5 Следователно на съответната дата съгласно член 33, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, която в Австрия е 9 юни (член 23, параграф 1 от Хоризонталната наредба за ОСП), ползвателят/ползвателите е/са отговорен/отговорни за площта.
- 6 По време на ползването от страна на клиентите му жалбоподателят продължава да е отговорен за редовното напояване на цялото поле по своя преценка. Той си запазва и правото да коси силно заплевелени парцели срещу възстановяване на разходите, ако ползвателят не полага съответната грижа. Въпреки че, прибирането на реколтата следва да се предвиди единствено от ползвателите, жалбоподателят не дава гаранция за прибиране на реколтата „поради непредвидими природни условия“.
- 7 Въз основа на действащо споразумение с ползвателите зеленчуците, които не са прибрани от тях, се предават на благотворителни организации. Става въпрос за 200-300 кг зеленчуци, предимно кореноплодни.
- 8 Самият жалбоподател стопанисва парцел на въпросното поле, от който в продължение на няколко години са прибрани над 200 кг зеленчуци. Този парцел е средно голям (4x8 m) и трябва да служи като стандарт за нови клиенти.

- 9 За въпросното поле, за което са подадени заявления за директни плащания, стопанството получава и финансиране на проект съгласно точка 17 („Диверсификация към неселскостопански дейности“) от Специалните правила на федералния министър на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите за изпълнението на дейностите по проектите в рамките на австрийската програма за развитие на селските райони 2014—2020 г. Това финансиране на проект цели „подкрепата за земеделските стопанства чрез неселскостопански допълнителни доходи от продажбата на продукти и услуги съгласно пазарните изисквания“ и „осигуряването на неселскостопански доходи чрез развитие на икономически дейности в селските райони въз основа на селскостопански производствени фактори“. По-конкретно се финансира оборудване за отглеждането на зеленчуци с ниско съдържание на целулоза за целите на обработката на почвата и засаждането, както и за напоителната система.

Основни доводи на страните в главното производство

- 10 Жалбоподателят посочва, че към 9 юни на съответната референтна година (= съответната дата в Австрия, определена съгласно член 33, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1307/2013) площите са на негово разположение. Прехвърлянето на ползвателя на *de facto* една единствена дейност по отглеждане на културите (а именно отстраняване на плевели) по същността си представлявало маркетингова мярка, чието неизпълнение можело да доведе до по-лоша реколтата или качество. Следователно в разглеждания случай ставало въпрос за *emptio spei*. Правото на разпореждане с площите при всички положения оставало на земеделския стопанин.
- 11 Такива договори открай време били обичайни в полското зеленчукопроизводство, в овощарството (напр. системи за самостоятелно обирание на ягоди) и в дърводобивния сектор. Моделът бил закрепен в Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Общ граждански кодекс) още от 1812 г. Съгласно постоянната съдебна практика и споразумението за ползване прехвърлянето на собствеността върху прибраната реколтата се извършвало с прибирането на реколтата дори ако парцелът предварително е „предоставен“ за ползване. Поради обстоятелството, че в сравнение с чисто пазарната продажба на плодове и зеленчуци чрез пряката продажба на крайните клиенти парцелите със самостоятелно прибиране на реколтата представлявали иновативна концепция за търговия, през 2015/16 г. стопанството се класирало и за подпомагане за диверсификация, предоставено от АМА. Тогава концепцията била разгледана, било прието, че е допустима и освен това била извършена проверка на място от АМА. Парцелите със самостоятелно прибиране на реколтата свързвали тези традиционни правни форми с изискването от правото на Съюза участие на заинтересованите страни (вж. член 52 и сл. от Регламент (ЕС) № 1305/2013).

- 12 Дори в обикновеното земеделие прибирането на реколтата често се извършвало от предприемачи. Обработката на почвата, подготвянето на разсадни лехи, сеитбата, две прекопавания, напояването, както и мулчирането след прибирането на реколтата се извършвали от жалбоподателя. Освен това всички семена и посадъчен материал също се предоставяли само от него. В противен случай биологичният статут трудно би могъл да бъде гарантиран при проверка. Жалбоподателят извършвал целогодишно професионално напояване. Само определени дейности по отглеждане биха могли да се прехвърлят на купувачите на реколтата. От правна гледна точка това било същото като наемането на изпълнител.
- 13 По отношение на довода на органа, че става въпрос единствено за дейност в свободното време (вж. по-долу) жалбоподателят посочва, че във Франция има много примери за премакултури, където в ограничено съчетание на различни видове зеленчуци се постигат значителни добиви, отчасти чрез конвенционално зеленчукопроизводство. Поради това не било вярно, че чрез зеленчукопроизводството на ръка в малък мащаб неминуемо се постигали по-малки добиви отколкото при механичното отглеждане в големи мащаби. Сред клиентите му били както детски градини, така и училища, които не обработвали полето в „свободното време“. Също така на четири семейства бежанци били безвъзмездно отдадени под наем парцели; тези семейства разполагали с целия ден за обработката на парцелите си, тъй като не били заети на пазара на труда. За много хора това действително представлявало производството на собствената им храна, а не само пълноценна дейност в свободното време.
- 14 Чрез приложената концепция произведените биоиззеленчуци нямало да попаднат в търговията на дребно с хранителни стоки чрез посредници, а директно при клиента чрез самостоятелно прибиране на реколтата. Повисоките приходи, реализирани чрез изключването на посредничеството и алтернативното предлагане на първична земеделска продукция на пазара, целели осигуряването на доходите и икономическото здраве на стопанствата.
- 15 Отвeтникът изтъква, че право на помощи е налице, когато съответните площи са на разположение на земеделския стопанин на 9 юни на съответната референтна година (вж. член 23, параграф 1 от Хоризонтална наредба за ОСП, член 33, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1305/2013). Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз площите са на разположение на земеделския производител, ако е налице доказателство за действително ползване на тези площи и достатъчна самостоятелност на земеделския производител при упражняването на селскостопанската му дейност. В този смисъл земеделският производител трябвало да може сам да взема решения при използването на съответната площ за извършване на селскостопанска дейност (вж. решения от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C- 116/20, EU:C:2022:273, от 14 октомври 2010 г., Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, и от 24 юни 2010 г., Pontini и др., C-375/08, EU:C:2010:365).

На 9 юни обаче въпросното поле не било на разположение на жалбоподателя, тъй като след предаването „парцелите със самостоятелно прибиране на реколтата“ били предоставени от него за ползване на клиентите. От деня на предаването полето повече не било действително ползвано от жалбоподателя, а съответният парцел се ползвал от съответния клиент.

- 16 След предаването жалбоподателят нямал достатъчна самостоятелност при упражняването на селскостопанската дейност, доколкото с предаването на парцел със самостоятелно прибиране на реколтата, при всички положения след края на април/началото на май, отговорността се прехвърляла върху клиента. Клиентът взимал решение дали да поддържа парцела, дали ще отстранява, респ. окосява плевелите и дали ще наеме „заместващ ползвател“. Ето защо единствено клиентът бил отговорен дали и как ще поддържа парцела и следователно дали ще постигне високи добиви, респ. с какво качество, или не.
- 17 Ползвателите извършвали прибирането на реколтата и поддръжката в свободното си време и поради това било налице място за отдых съгласно член 20, параграф 3 от Хоризонталната наредба за ОСП. Ако селскостопанското производство в рамките на Общата селскостопанска политика (ОСП) целяло, на първо място, снабдяването на населението със селскостопански продукти, в случая била налице дейност в свободното време — като заместител на собствената градина — при която по преценка на ползвателя се произвеждали селскостопански продукти в по-големи или в по-малки количества. Не се извършвало системно производство на продукти за снабдяването на населението.
- 18 На довода на жалбоподателя, че от правна гледна точка парцелите със самостоятелно прибиране на реколтата са идентични с наемането на изпълнител ответникът възразява, като изтъква, че земеделският стопанин плаща на изпълнителя за услугата му; следователно земеделски стопанин може само да възложи извършването на дейностите и то от негово име, за негова сметка и за негов риск. При това земеделският производител задържа реколтата. В случая с разглежданото поле положението било различно: ползвателите (= клиентите) на парцелите трябвало да плащат такса, за да могат да ползват тези парцели, т.е. да ги обработват, плевят, прибират реколтата и т.н. Клиентите запазвали реколтата. От това следвало, че клиентите не извършвали работата от името, за сметка и за риск на жалбоподателя.
- 19 По отношение на възражението, че прехвърлянето на ползването за целите на самостоятелното събиране на реколтата е обичайна форма на договор в селското стопанство, органът посочва, че например в случай на системи за самостоятелно обиране на ягоди съответният земеделски стопанин обработва площта. На клиентите (= берачите) било разрешено само да обират ягодите — най-често на изгодна цена. Берачите обаче не били

отговорни за системата за самостоятелно обирание на ягоди. Земеделският стопанин на ягодовото поле решавал как да управлява системата за самостоятелно обирание на ягоди и кога можела да се прибере реколтата.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 20 Преюдициалното запитване има за цел да изясни условията, при които е налице право на помощи за обработваема земя.
- 21 В това отношение следва да се тълкува по-специално понятието за „стопанство“ по смисъла на Регламент (ЕС) № 1307/2013. Съгласно този регламент „стопанство“ означава всички използвани за селскостопански дейности и управлявани от земеделски стопанин единици, които се намират на територията на една и съща държава членка.
- 22 Следователно единицата трябва да се използва, на първо място, за „селскостопанска дейност“. Това е така по-специално когато върху единицата се отглеждат селскостопански продукти. В разглеждания случай не съществуват съмнения, че се отглеждат селскостопански продукти (зеленчуци).
- 23 На второ място, единицата трябва да е „управлявана“ от земеделския стопанин. В това отношение Съдът вече е постановил, че упражняването на селскостопанска дейност върху разглежданите площи следва да се осъществява от името и за сметка на земеделския производител. В конкретния случай е спорно дали това условие е изпълнено.
- 24 Съгласно член 32 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 всяка земеделска площ от стопанството, която най-малкото се използва предимно за селскостопански дейности, отговаря на условията за подпомагане. Такъв е случаят с въпросното поле, което се използва като обработваема земя, а не напр. като „място за отдих“.
- 25 Съществуват съмнения обаче дали на 9 юни на всяка референтна година парцелите са на разположение на земеделския стопанин, както се изисква съгласно член 33 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 във връзка с член 23 от Хоризонтална наредба за ОСП.
- 26 При анализ на съдебната практика относно спорните въпроси става ясно, че никое от разглежданите решения на Съда на Европейския съюз не съответства конкретно на случая.
- 27 Твърдението, че упражняването на селскостопанска дейност върху разглежданите площи следва да се осъществява от името и за сметка на земеделския производител, е изтъкнато в решение Landkreis Bad Dürkheim, на първо място, в контекста на изискването през този период разглежданите площи да не бъдат предмет на каквато и да било селскостопанска дейност,

осъществявана от трето лице. За да се избегне възможността няколко земеделски производители да претендират, че съответните парцели са част от техните стопанства, необходимо е в това решение да се подчертае, че за целите на схемата на единно плащане през този период площите не могат да се разглеждат като част от стопанството на други земеделски производители.

- 28 В разглеждания случай на „площ със самостоятелно прибиране на реколтата“ изискването за упражняване на селскостопанска дейност от собствено име и за собствена сметка не е изцяло изпълнено, тъй като макар площите да са собственост на жалбоподателя и да са подготвени и дообработвани, и освен това да са редовно напоявани от него, от ползвателите се удържа фиксирана сума за това; обстоятелството дали има добив и в какъв размер е той не оказва влияние върху стопанските резултати на жалбоподателя.
- 29 По-съществено изглежда решение Avio Luco, в което Съдът на ЕС приема за допустимо директни плащания да получава лице, което не управлява напълно самостоятелно затревените площи, а безвъзмездно ги предава на животновъди за пасища, като се задължава да не възпрепятства пашата и да извършва дейности по поддръжката — почистване на пасището, като отстраняване на плевелите и на излишната вода. Посочва се, че понятието за селскостопанска дейност включва и поддържането на пасищата в добро земеделско и екологично състояние.
- 30 Този подход изглежда подходящ и за разглеждания случай, при който жалбоподателят поддържа обработваема земя в състояние, подходящо за отглеждане на култури, чрез подготвителни мерки, редовно напояване и евентуално необходимо отстраняване на плевелите и освен това културите са самостоятелно отглеждани, макар и да не са самостоятелно прибирани. В този случай жалбоподателят запазва правото си на разпореждане и изглежда запазва достатъчна самостоятелност при упражняването на селскостопанска дейност, доколкото сам може да избере партньорите си и дори оказва влияние върху резултата от реколтата по време на вегетационния период. Обстоятелството, че същият получава само еднократно плащане и че икономическият успех не е пряко свързан с количеството реколта, изглежда остава на заден план. Това важи в още по-голяма степен, тъй като избраната концепция цели именно да направи селскостопанското производство върху въпросните площи икономически възможно за жалбоподателя в дългосрочен план и следователно изобщо да го запази.
- 31 Запитващата юрисдикция счита, че има основателни причини разглежданото в случая поле да е отговарящата на условията за подпомагане площ в рамките на стопанството на жалбоподателя.