

Анонимизиран текст

Превод

C-434/24 - 1

Дело C-434/24

Преюдициално запитване

Дата на постъпване:

18 юни 2024 г.

Запитваща юрисдикция:

Curtea de Apel Cluj (Румъния)

Дата на акта за преюдициално запитване:

13 май 2024 г.

Жалбоподател:

JD

Ответник:

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale — Agenția de Plăți și
Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Bistrița-Năsăud

[...]

CURTEA DE APEL CLUJ

SECȚIA A III-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
(АПЕЛАТИВЕН СЪД КЛУЖ, РУМЪНИЯ, ТРЕТО ОТДЕЛЕНИЕ ЗА
АДМИНИСТРАТИВНИ И ДАНЪЧНИ СПОРОВЕ)

[...]

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Открито заседание на 13 май 2024 г.

[...]

Разглеждане на жалбата, подадена от жалбоподателя JD срещу решение по гражданско дело № 197/2023, постановено на 15 юни 2023 г. от Tribunalul Bistrița-Năsăud (наричан по-нататък „Окръжен съд Бистрица-Нъсуд“) [...], срещу ответника Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale — Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Bistrița-Năsăud (Министерство на земеделието и развитието на селските райони — Разплащателна агенция в областта на земеделието (APIA) — Окръжен център Бистрица-Нъсуд), с която се иска отмяна на административен акт — Решение № 1/05.01.2023 г.

[...]

Съдебният секретар посочва по производството, че настоящото дело е регистрирано отново, за да се приканят страните да представят становище по необходимостта от отправяне на преюдициални въпроси до Съда на Европейския съюз [...]

[...] [посочване на преюдициалните въпроси, възпроизведени в диспозитива на преюдициалното запитване]

[...]

Предвид необходимостта от прилагане на отговор на преюдициалните въпроси от [Съда на Европейския съюз] към преписката по делото, настоящият съд поставя на Съда на Европейския съюз преюдициалните въпроси [...].

НАСТОЯЩИЯТ СЪД

1. Предмет на делото, становище на страните и фактически обстоятелства, приети от запитващата юрисдикция

Жалбоподателят JD подава заявление за финансово подпомагане на селското стопанство за 2019 г. и получава финансово подпомагане от европейските фондове ЕФГЗ и ЕЗФРСР, както и от национални фондове, за обща площ от 41,69 хектара (ha) общински ливади.

Пасищата, за които жалбоподателят е поискал подпомагане, са му предоставени с договор за наем № 1125/24.05.2018 г., сключен с община Киокиш за отдаване под наем на площ от 58,32 ha (наричан по-нататък „договорът за наем“).

[Договорът за наем] е унищожен с решение по гражданско дело № 151/2019, постановено в открито съдебно заседание на 10 май 2019 г. Жалбата срещу това съдебно решение е отхвърлена с решение № 286/2020 на Curtea de Apel Cluj (Апелативен съд Клуж), тъй като е подадена след изтичане на определения срок.

За да се постанови решението за унищожаване [на договора за наем], е прието по същество, че обявлението за поръчка чрез процедура на пряко договаряне не е било публикувано в 5-дневния срок, предвиден в член 25 от приложение 2 към Решение № 23/19.04.2018 г. на Общинския съвет на община Киокиш за одобряване на отдаването под наем чрез открита процедура за обществена поръчка на общинските ливади в община Киокиш, на Правилника за отдаване под наем и на документите за възлагане, поради което комисията за оценка не е могла законосъобразно да възложи [на жалбоподателя] ливадите чрез пряко договаряне, което налага отмяна на процедурата за предоставяне и на последващите актове, сред които е и сключеният с жалбоподателя договор за наем.

По същество е прието, че унищожаването [на договора за наем], на който се основава подаденото от жалбоподателя заявление за подпомагане, е постановено вследствие на неизпълнение на задължение на местната администрация, като на жалбоподателя не е била вменена никаква вина.

Съгласно националното законодателство унищожаването на договора има обратно действие. Всъщност съгласно член 1254 от Гражданския кодекс „Когато договорът бъде признат за нищожен или бъде унищожен, смята се, че никога не е бил сключван“.

Впоследствие с протокол за установяване на нередности и за събиране на бюджетни вземания № 10796/24.11.2022 г. е установено, че тъй като [договорът за наем] е бил унищожен, трябва да бъде възстановена сумата, която е била предоставена за парцелите, за които помощта се основава на този договор. Установено е, че бенефициерът е получил неправомерно сумата от 83 334,01 леи (RON).

С [подадената] жалба [...] срещу ответника, Министерство на земеделието и развитието на селските райони — Разплащателна агенция в областта на земеделието — Окръжен център Бистрица-Нъсуд, жалбоподателят, JD, иска да бъде отменено Решение № 1/05.01.2023 г. по подадената от JD жалба по административен ред, регистрирана в APIA — Centrul Județean Bistrița-Năsăud (APIA, Окръжен център Бистрица-Нъсуд) [...], да бъде уважена подадената жалба по административен ред и следователно да бъде отменено основанието за вземането, а именно протокол за установяване на нередности и определяне на бюджетни вземания № 10796/24.11.2022 г., отнасящ се до заявлението за единно плащане по СЕПП № BN-28061/10.05.2019 г. — с европейски средства от ЕФГЗ и ЕЗФРСР, както и с национални средства, и да бъдат заплатени разноските по делото.

С решение по гражданско дело № 197/2023 Окръжен съд Бистрица-Нъсуд [...] приема по същество, че на жалбоподателя не е наложена никаква административна санкция, тъй като е разпоредено единствено възстановяването на сумите, които са получени от него за площите, предмет на договора, и за които е прието, че са неправомерно получени; след това

Окръжният съд преценява, че не може да се приложи критерият за липса на небрежност/умисъл, за бездействие/пряко действие, което не може да се вмени на жалбоподателя като получател на плащанията. Окръжният съд приема, че унищожаването на договора за наем, въз основа на който са предоставени поисканите за кампания 2019 г. плащания, се урежда от разпоредбите на член 1254, параграф 1 от Гражданския кодекс по отношение на последиците от нищожността; *когато договорът бъде признат за нищожен или бъде унищожен, смята се, че никога не е бил сключван, що се отнася до член 8, параграф 1, буква п) от OUG (Извънредно постановление) № 3/2015, който изисква от кандидатстващите земеделски стопани да отговарят на общите условия за допустимост, включително наличието на валиден документ, по силата на който те ползват земеделската земя, [а] съгласно член 6, параграф 1 от OUG № 66/2011* органите, компетентни за управлението на европейските фондове, са длъжни да изключат изцяло или частично възстановяването/плащането на извършените и декларирани от бенефициерите разходи, които не отговарят на условията за законност, редовност или съответствие, предвидени в разпоредбите на действащата национална и общностна правна уредба, когато по време на процедурата за проверка на заявленията за плащане установят наличието на такива разходи.

Жалбоподателят подава жалба срещу това решение и иска обжалваното съдебно решение да бъде отменено, а при новото разглеждане жалбата му да бъде уважена така, както е формулирана.

На етапа на производството по обжалване настоящият съд приканва страните да изразят становище по необходимостта от отпращане на следните [преюдициални] въпроси.

[...] [посочване на преюдициалните въпроси, възпроизведени в диспозитива на преюдициалното запитване]

В писменото си становище, приобщено към преписката по делото, жалбоподателят [...] уточнява, че счита за необходимо да се поставят посочените от настоящия съд преюдициални въпроси.

В писменото си становище, приобщено към преписката по делото [...], ответникът APIA — Centrul Județean Bistrița-Năsăud заявява, че се противопоставя на поставянето на преюдициалните въпроси, тъй като счита, че те не са необходими.

II. Релевантни в случая правни разпоредби с оглед на първия поставен преюдициален въпрос

Съгласно член 63, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета „1. Ако се установи, че даден бенефициер не изпълнява критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или

подкрепата, предвидена в секторното законодателство в областта на селското стопанство, помощта не се изплаща или се оттегля изцяло или частично и, когато е приложимо, съответните права на плащане съгласно член 21 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 не се предоставят или се отменят.“

Съгласно член 6, параграф 1 от Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (Извънредно постановление № 66/2011 на Министерския съвет за предотвратяване, установяване и санкциониране на нередностите при получаването и използването на европейските средства и/или на свързаните с тях национални публични средства) „1. Органите, компетентни за управлението на европейските фондове, са длъжни да изключат изцяло или частично възстановяването/плащането на извършените и декларирани от бенефициерите разходи, които не отговарят на условията за законност, редовност или съответствие, предвидени в разпоредбите на действащата национална и общностна правна уредба, когато по време на процедурата за проверка на заявленията за плащане установят наличието на такива разходи.“

Съгласно член 8, параграф 1, буква n) от OUG 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 (Извънредно постановление № 3/2015 на Министерския съвет за одобрение на схеми за плащания, приложими в селското стопанство в периода 2015—2020 г., и за изменение на член 2 от Закон № 36/1991 за земеделските дружества и други форми на сдружаване в областта на селското стопанство) „За да получат предвидените в член 1, параграф 2 директни плащания, земеделските стопани трябва: [...] да представят към заявлението за единно плащане или към направените в него изменения необходимите документи, удостоверяващи законното използване на земеделските земи, включително тези, които включват приоритетни екологични площи, както и на животни. Тези документи трябва да бъдат подписани преди подаването на заявлението за единно плащане и да са валидни най-малко до 1 декември на годината на подаване на заявлението.“

Съгласно член 1254 от Гражданския кодекс „когато договорът бъде признат за нищожен или бъде унищожен, смята се, че никога не е бил сключван“.

III. Мотиви на настоящия съд относно първия преюдициален въпрос

Настоящият съд счита, че се поставя въпросът дали понятието за неспазване на критериите за допустимост включва положение, при което поради причини, несвързани с вината на бенефициера, договорът, който е бил валиден към момента на анализа на условията за допустимост, е унищожен.

Трудността при тълкуването произтича от факта, че в случай на унищожаване с обратно действие на договор бенефициерът в действителност е спазил към момента на подаване на искането, както и впоследствие до момента на унищожаването на договора, и критерия за допустимост, свързан със законното ползване на земя, без да му се вменява никаква друга нередност във връзка с искането за плащане или с използването на земята; от друга страна, независимо от вината на бенефициера, унищожаването на договора има обратно действие, включително що се отнася до момента на подаване на искането за плащане.

Поради това се иска от Съда на Европейския съюз да се произнесе по следния преюдициален въпрос:

[...] [посочване на първия преюдициален въпрос, възпроизведен в диспозитива на преюдициалното запитване]

Съдебният състав счита, че това положение не обхваща случая, в който договорът е унищожен с обратно действие. Настоящия съд счита, че член 63, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета трябва да се тълкува в смисъл, че отчита конкретното изпълнение на критериите за допустимост при техния анализ, като унищожаването на договора с обратно действие не е релевантно. Настоящият съдебен състав счита, че това положение трябва евентуално да бъде взето предвид, когато се преценява правното основание за ползването на разглежданата земя от момента на унищожаването. Счита, че тази позиция е правилна, тъй като в противен случай бенефициерът може да се окаже в положение, при което от него се изисква да възстанови получените суми, при положение че той няма никаква вина; по-конкретно, до момента на унищожаването на договора всички критерии за допустимост са били изпълнени и освен това са били спазени всички условия, свързани с ползването на земята.

Ако обаче Съдът на Европейския съюз приеме, че член 63, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета трябва да се тълкува в смисъл, че случаите, в които бенефициер не отговаря на условията за допустимост, включват и положението, при което договор, който е бил валиден към момента на анализа на условията за допустимост, е унищожен с обратно действие в съответствие с националната правна уредба, независимо от момента на унищожаването, се поставя вторият преюдициален въпрос.

IV. Релевантни в случая правни разпоредби с оглед на поставения втори преюдициален въпрос

[...] [цитиране на текста на член 63, параграф 1 от Регламент № 1306/2013, възпроизведен по-горе в раздел II]

Съгласно член 63, параграф 2 от регламента: [...] [„] Освен това, ако секторното законодателство в областта на селското стопанство предвижда това, държавите членки налагат и административни санкции в съответствие с правилата, определени в член 64 и член 77. Това не засяга разпоредбите, определени в членове 91—101 от дял VI.[“]

Съгласно член 64, параграф 1 от регламента [:] „1. Що се отнася до административните санкции, посочени в член 63, параграф 2, настоящият член се прилага в случай на неспазване на критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, произтичащи от прилагането на секторното законодателство в областта на селското стопанство, с изключение на задълженията, посочени в членове 67—78 от глава II от настоящия дял и в членове 91—101 от дял VI, както и на задълженията, подлежащи на санкциите, предвидени в член 89, параграфи 3 и 4.“

Съгласно член 64, параграф 2, буква г) не се налагат административни санкции, „когато засегнатото лице може да докаже по удовлетворителен за компетентния орган начин, че то не носи отговорност за неспазването на задълженията, посочени в параграф 1, или ако компетентният орган установи по друг начин, че съответното лице няма вина.“

Съгласно член 64, параграф 5 от регламента [:] „Административните санкции са пропорционални и отчитат тежестта, степента, продължителността и повтаряемостта на установеното неспазване и са съобразени със следните ограничения:

а) размерът на административната санкция, посочена в параграф 4, буква а), не надвишава 200 % от размера, посочен в заявлението за помощ или искането за плащане;

б) независимо от буква а), по отношение на развитието на селските райони размерът на административната санкция, посочена в параграф 4, буква а), не надвишава 100 % от допустимата сума;

в) размерът на административната санкция, посочена в параграф 4, буква б), не надвишава сума, съпоставима с процента, посочен в буква а) от настоящия параграф;

г) срокът на спирането, оттеглянето или изключването, посочени в параграф 4, букви в) и г), може да бъде максимум три последователни години, като може да бъде подновено в случай на ново неспазване на задълженията.“

V. Мотиви на настоящия съд относно втория преюдициален въпрос

Трудността при тълкуването произтича от факта, че член 64, параграф 5 от регламента, който установява правния режим за прилагането на санкциите,

се позовава изрично на административните санкции, предвидени в член 63, параграф 2, без да споменава разпоредбите на член 63, параграф 1.

Освен това пълното или частично оттегляне на плащането на помощта по член 63, параграф 1 е мярка, която при конкретното ѝ прилагане е подобна на административните санкции, предвидени в член 64, параграф 4, [букви] а) и б): „намаляване на размера на помощта или подпомагането, които се изплащат във връзка със заявленията за помощ или исканията за плащане, засегнати от неспазването, или във връзка с по-нататъшни заявления“ и „плащане на сума, изчислена на базата на сумата и/или периода, свързани с неспазването.“

Впрочем в член 63, параграф 1 се предвижда оттегляне „изцяло или частично“ на извършеното плащане във връзка с помощта, без да се уточняват случаите, при които [оттеглянето] трябва да бъде [...] пълно или частично.

Поради това изглежда необходимо Съдът на Европейския съюз да изясни дали принципът на пропорционалност е приложим при прилагането на член 63, параграф 1 от регламента.

Според настоящия състав принципът на пропорционалност е приложим в този случай. Следователно, по-специално в случай като настоящия (при утвърдителен отговор на първия въпрос) същият счита, че що се отнася до пълното или частично оттегляне на предоставената помощ, е оправдано да се вземат предвид както момента, в който действително е настъпила нищожността на договора с обратно действие, така степента на вина на бенефициера по отношение на основанието за нищожност на договора.

По тези причини, на основание член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз, настоящият съд отправя искане до Съда на Европейския съюз да се произнесе по посочените по-горе въпроси.

[...] [спиране на производството]

ПО ТЕЗИ ДЪОБРАЖЕНИЯ

В ИМЕТО НА ЗАКОНА

ОПРЕДЕЛИ

поставя на Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

„1. Следва ли член 63, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета да се тълкува в смисъл, че случаите, в които бенефициер не отговаря на критериите за допустимост, включват и положение, при което договор, който е бил валиден към момента на анализа

на условията за допустимост, е унищожен с обратно действие в съответствие с националната правна уредба, независимо от момента на унищожаването?

2. При утвърдителен отговор на предходния въпрос, прилага ли се принципът на пропорционалност по отношение на оттеглянето на плащането, предвидено в член 63, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета?“.

[...] [спиране на делото, процесуални разпоредби]

[...]

[процедура, подписи]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ