

**Υπόθεση C-217/21**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία κατάθεσης:**

6 Απριλίου 2021

**Αιτούν δικαστήριο:**

Administrativen sad Veliko Tarnovo (διοικητικό πρωτοδικείο του Veliko Tarnovo, Βουλγαρία)

**Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:**

19 Φεβρουαρίου 2021

**Προσφεύγουσα:**

«AGRO – EKO 2013» EOOD

**Καθού:**

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie»

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Προσφυγή κατά σιωπηρής απόρριψης εκ μέρους του Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» (εκτελεστικού διευθυντή του Εθνικού Γεωργικού Ταμείου, το τελευταίο στο εξής: DFZ), σχετικά με αίτηση ενίσχυσης που υπέβαλε ο γεωργός για την περίοδο 2018 στο πλαίσιο του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020 – Διαφωνία των διαδικών ως προς το αν υφίσταται σιωπηρή απόρριψη

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

Ερμηνεία του άρθρου 75 του κανονισμού (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής

Άρθρο 267 ΣΛΕΕ

**Προδικαστικά ερωτήματα**

- 1) Υποδηλώνει ο όρος «πληρωμή» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 75, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, την περάτωση της διαδικασίας που κινήθηκε κατόπιν αίτησης πληρωμής;
- 2) Ισοδυναμεί η πραγματική είσπραξη του ποσού που έχει αιτηθεί ο γεωργός με θετική απόφαση του οργανισμού πληρωμών επί της αιτήσεως για ενεργοποίηση δικαιωμάτων ενίσχυσης ή, αντίστοιχα, συνιστά η μη είσπραξη χρηματικών ποσών, ενώ έχουν ανακοινωθεί δημοσίως πληρωμές στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, απόρριψη των δικαιωμάτων ενίσχυσης για τα οποία έχει υποβληθεί αίτηση, αν δεν έχει γνωστοποιηθεί στο οικείο πρόσωπο η παράταση της διαδικασίας λόγω διεξαγωγής νέων ελέγχων;
- 3) Επιβάλλει η προθεσμία του άρθρου 75, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβαίνουν στην επαλήθευση των όρων επιλεξιμότητας πριν από τη λήξη της, με συνέπεια η επαλήθευση αυτή να μπορεί να παραταθεί μόνο σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις;
- 4) Συνιστά η μη τήρηση της προθεσμίας του άρθρου 75, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, σιωπηρή άρνηση πληρωμής της ενισχύσεως, αν ο γεωργός δεν έχει ενημερωθεί για τη διεξαγωγή συμπληρωματικών ελέγχων και δεν υφίσταται κανένα έγγραφο σχετικά με το θέμα αυτό;

**Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

Κανονισμός (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 352/78, (ΕΚ) αριθ. 165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ. 814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 347, σ. 549), ιδίως αιτιολογική σκέψη 27, άρθρα 40, 63, 72 και 75

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 41

## Σχετικές εθνικές διατάξεις και νομολογία

### 1. Εθνικές διατάξεις

Administrativnoprotsesualen kodeks (κώδικας διοικητικής δικονομίας), άρθρα 21 και 54, άρθρο 57, παράγραφος 1, και άρθρο 58

Zakon za podpomagane na zemedelski proizvoditeli (νόμος για τη στήριξη των γεωργών), άρθρα 41, 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 (υπ' αριθ. 7 κανονιστική απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2015, για την εφαρμογή του μέτρου 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα» του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020), άρθρα 50 και 52

### 2. Εθνική νομολογία

Κατά το αιτούν δικαστήριο, η νομολογία του Varhoven administrativen sad (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου) της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας σχετικά με το ζήτημα κατά πόσον η μη έκδοση απόφασης από την αρμόδια αρχή επί της αιτήσεως ενίσχυσης του γεωργού συνιστά σιωπηρή απόρριψη δεν είναι ενιαία. Το μεγαλύτερο μέρος της νομολογίας του δικαστηρίου αυτού δέχεται ότι δεν υφίσταται σιωπηρή απόρριψη, δεδομένου ότι στο εθνικό δίκαιο δεν προβλέπεται προθεσμία για την έκδοση απόφασης. Το άρθρο 75 του κανονισμού 1306/2013 προβλέπει προθεσμία για την πληρωμή, όχι όμως για την έγκριση ή την απόρριψη της πληρωμής της ζητηθείσας ενίσχυσης με την έκδοση διοικητικής πράξης· στην παράγραφο 2 της εν λόγω διάταξης δεν προβλέπεται προθεσμία για τη διενέργεια των ελέγχων. Συγχρόνως, ορισμένες αποφάσεις του Varhoven administrativen sad (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου) υπογραμμίζουν ότι, αν γινόταν δεκτό ότι δεν υφίσταται σιωπηρή απόρριψη, τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα να στερηθούν οι γεωργοί οι οποίοι έχουν ζητήσει ενίσχυση τη δικαστική προστασία απέναντι στην αδράνεια της αρμόδιας αρχής.

### Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η «AGRO – EKO 2013» EOOD είναι εμπορική εταιρία η οποία παράγει γεωργικά προϊόντα και είναι καταχωρισμένη ως γεωργός.
- 2 Η επιχείρηση αυτή υπέβαλε αίτηση ενίσχυσης με UIN (μοναδικό αριθμό ταυτοποίησης) 04/210518/78639 για την περίοδο 2018 του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020 με την οποία ζητεί στήριξη στο πλαίσιο των ακόλουθων διατάξεων: «Καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης», «Καθεστώς αναδιανεμητικής ενίσχυσης», «Καθεστώς ενίσχυσης για γεωργικές πρακτικές επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον – άμεσες πράσινες ενισχύσεις», «Καθεστώς συνδεδεμένης στήριξης για προβατίνες ή/και αίγες υπό επιλεκτικό

έλεγχο», «Καθεστώς συνδεδεμένης στήριξης φρούτων», «Καθεστώς συνδεδεμένης στήριξης λαχανικών», «Καθεστώς συνδεδεμένης στήριξης πρωτεϊνούχων καλλιεργειών», «Καθεστώς μεταβατικής εθνικής ενίσχυσης γεωργικών εκτάσεων ανά εκτάριο», «Καθεστώς μεταβατικής εθνικής ενίσχυσης για προβατίνες ή/και αίγες συνδεδεμένης με την παραγωγή», μέτρο 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα», «Χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης για ορεινές περιοχές» και «Χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης για άλλες περιοχές που αντιμετωπίζουν σημαντικά φυσικά μειονεκτήματα». Η αίτηση ενίσχυσης συνοδευόταν από τα απαιτούμενα έγγραφα και τα αναγραφόμενα σε αυτά στοιχεία επαληθεύτηκαν αυτομάτως.

- 3 Σε ορισμένα εκ των αγροτεμαχίων που εκμεταλλευόταν η «AGRO – ΕΚΟ 2013» EOOD πραγματοποιήθηκαν επιτόπιοι έλεγχοι κατά τους οποίους διαπιστώθηκε ότι πληρούνταν οι όροι επιλεξιμότητας.
- 4 Η «AGRO – ΕΚΟ 2013» EOOD έλαβε πληρωμές όσον αφορά την ενίσχυση που είχε ζητήσει, κατ' εφαρμογήν των καθεστώτων και των μέτρων, εξαιρουμένου του μέτρου 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα» αναφορικά με το οποίο δεν έλαβε απαντητική επιστολή.
- 5 Με αίτηση της 21ης Φεβρουαρίου 2020, με αριθμό καταχώρισης 02-040-2600/3712#4, ενώπιον του εκτελεστικού διευθυντή του DFZ, η επιχείρηση ζήτησε τη χορήγηση της πληρωμής βάσει της αίτησης ενίσχυσης με UIN 04/210518/78639 για την περίοδο 2018 του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020 όσον αφορά το μέτρο 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα». Επί της αιτήσεως αυτής δεν έχει ληφθεί απόφαση.
- 6 Στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του δικαστηρίου, προσκομίσθηκε κατά την προφορική συζήτηση στις 24 Ιουνίου 2020 επιστολή με αριθμό καταχώρισης 02-040-2600/37121/5/09.03.2020 με την οποία ζητήθηκε ο εκ νέου υπολογισμός της ενίσχυσης για την οποία είχε υποβληθεί η αίτηση με UIN 04/210518/78639 για την περίοδο 2018 του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020 όσον αφορά το μέτρο 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα», καθώς και η έκδοση απαντητικής επιστολής σχετικά με την έγκριση και την καταβολή της ενίσχυσης όσον αφορά το μέτρο αυτό. Μια άλλη επιστολή της Direktsia «Tehnicheski Inspektorat» (διεύθυνσης «Τεχνικής Επιθεώρησης») της 8ης Νοεμβρίου 2019, σχετικά με τη διενέργεια ελέγχου σε αγροτεμάχιο είναι ο λόγος για τον οποίο ζητήθηκε ο εκ νέου υπολογισμός. Έως την περάτωση της διαδικασίας διεξαγωγής αποδείξεων, δεν προβλήθηκαν ισχυρισμοί περί λήψης απάντησης στην επιστολή [για τον εκ νέου υπολογισμό της ενίσχυσης], την κίνηση διοικητικής διαδικασίας, τη διόρθωση και την έκδοση έγγραφης απόφασης για την καταβολή της ενίσχυσης. Από το εκτυπωμένο αντίγραφο από τη βάση δεδομένων που προσκόμισε ο καθού προκύπτει ότι, έως την περάτωση της διαδικασίας διεξαγωγής αποδείξεων, στις 20 Ιανουαρίου 2021, δεν πραγματοποιήθηκε καμία πληρωμή όσον αφορά την ενίσχυση που ζητήθηκε βάσει του μέτρου 10 για την περίοδο 2018. Από τα ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι δεν εγκρίθηκε το ποσό που είχε ζητηθεί βάσει του μέτρου αυτού.

### Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 7 Κατά την προσφεύγουσα, υφίσταται σιωπηρή απόρριψη, εκ μέρους του εκτελεστικού διευθυντή του DFZ, της αίτησης ενίσχυσης με UIN 04/210518/78639 για την περίοδο 2018 του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2014–2020 όσον αφορά το μέτρο 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα». Η απόφαση έπρεπε να ληφθεί εντός της προθεσμίας του άρθρου 75, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα δεν είχε ενημερωθεί ότι ήταν αναγκαίοι πρόσθετοι συμπληρωματικοί έλεγχοι πέραν των επιτόπιων ελέγχων που είχαν πραγματοποιηθεί σε αυτήν.
- 8 Ο καθού θεωρεί ότι δεν υφίσταται σιωπηρή απόρριψη εκ μέρους του εκτελεστικού διευθυντή του DFZ όταν εξακολουθεί να υφίσταται υποχρέωση έκδοσης χωριστής διοικητικής πράξης. Επίσης, η σιωπηρή απόρριψη δεν είναι νοητή καθόσον δεν προβλέπεται προθεσμία για την έκδοση απόφασης από τη διοικητική αρχή.

### Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 9 Τα πραγματικά περιστατικά δεν αμφισβητούνται από τους διαδίκους. Η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση ενίσχυσης για την περίοδο 2018, επί της οποίας η διοικητική αρχή δεν εξέδωσε γραπτή απόφαση, και καμία πληρωμή δεν έλαβε χώρα σχετικά με το μέτρο 10. Δεν υφίσταται διοικητική πράξη του καθού διατάσσουσα την αναστολή της διοικητικής διαδικασίας που κινήθηκε κατόπιν της αίτησης ή τη διενέργεια αναγκαίων συμπληρωματικών ελέγχων.
- 10 Οι διάδικοι διαφωνούν, κατ' ουσίαν, ως προς την ύπαρξη σιωπηρής απόρριψης της στήριξης για την περίοδο 2018 εκ μέρους του καθού.
- 11 Με αυστηρή εφαρμογή των προβλεπόμενων στον Administrativnoprotsesualen kodeks (βουλγαρικό κώδικα διοικητικής δικονομίας, στο εξής: APK) διατάξεων σχετικά με την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων (αναμφίβολα υφίσταται τέτοια όταν η διοικητική αρχή αποφασίζει αν συντρέχουν οι όροι πληρωμής όσον αφορά τη στήριξη για την οποία υποβλήθηκε αίτηση, κατ' εφαρμογήν των καθεστώτων και των μέτρων στήριξης), η προθεσμία για την έκδοση απαντητικής επιστολής καθορίζεται σε 14 ημέρες από την υποβολή της αίτησης ενίσχυσης. Προφανώς, η προθεσμία των 14 ημερών που προβλέπει ο APK δεν επαρκεί για την εξακρίβωση των όρων επιλεξιμότητας. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα έπρεπε για κάθε αίτηση να εκδίδεται έγγραφο σχετικά με την αναστολή της διαδικασίας. Λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού εγγράφων ο οποίος δυσχεραίνει τις διαδικασίες ελέγχου των αιτήσεων για τη χορήγηση αμέσων ενισχύσεων, η νομολογία απέκλεισε τη δυνατότητα εφαρμογής των προθεσμιών που προβλέπει ο APK σε διαδικασίες έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων σχετικά με αιτήσεις για τη χορήγηση αμέσων ενισχύσεων.

- 12 Συγχρόνως, οι διατάξεις ουσιαστικού δικαίου δεν τάσσουν ειδικές προθεσμίες για την έκδοση απαντητικών επιστολών σχετικά με την έγκριση και την καταβολή της ενίσχυσης για την οποία έχει υποβληθεί αίτηση, κατ' εφαρμογήν των καθεστώτων και των μέτρων στήριξης. Επιπλέον, ο *Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli* (βουλγαρικός νόμος για τη στήριξη γεωργών) δεν προβλέπει καν την έκδοση χωριστής διοικητικής πράξης για την υποβληθείσα αίτηση ενίσχυσης. Το άρθρο 43 του νόμου αυτού αναφέρεται σε «άμεσες ενισχύσεις», καθορίζοντας τους όρους εκτέλεσης, άρνησης ή περιορισμού των πληρωμών. Αυτή η νομοθετική προσέγγιση αντιστοιχεί σε αυτήν των κανονισμών 1306/2013 και 1307/2013<sup>[3]</sup>, στους οποίους οι αιτήσεις ενίσχυσης χαρακτηρίζονται ως «αιτήσεις δικαιωμάτων ενίσχυσης», καθορίζονται δε προθεσμίες πληρωμής.
- 13 Η διοικητική ρύθμιση σχετικά με τους όρους του μέτρου 10 «Γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα» θεμελιώνει την υποχρέωση του οργανισμού πληρωμών (του DFZ) να ειδοποιεί εγγράφως τους γεωργούς, αλλά η υποχρέωση αυτή δεν υπόκειται σε προθεσμία και το εύρος των πληροφοριών που παρέχονται στους γεωργούς συνίσταται στην έγγραφη ειδοποίηση σχετικά με την καταβληθείσα ενίσχυση.
- 14 Συγχρόνως, στην ιστοσελίδα του οργανισμού πληρωμών του DFZ δημοσιεύεται κάθε πληρωμή που πραγματοποιείται στο πλαίσιο των επί μέρους μέτρων, προκειμένου οι γεωργοί να ενημερώνονται επίσης από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης σχετικά με τις πληρωμές που έλαβαν χώρα.
- 15 Εφόσον η διοικητική αρχή χρησιμοποιεί τους όρους «αποδοχή», «έγκριση» και «πληρωμή» ως διακριτά στοιχεία της διαδικασίας οριστικής επεξεργασίας των αιτήσεων ενίσχυσης, ενώ ο κανονισμός 1306/2013 δεν απαιτεί η διαδικασία ελέγχου των αιτήσεων για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενίσχυσης να περατώνεται με την έκδοση χωριστής διοικητικής πράξης, είναι απαραίτητο, κατά το δικάζον τμήμα, να διευκρινιστεί η φύση της προθεσμίας του άρθρου 75, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 και του όρου «πληρωμή» που χρησιμοποιείται στη διάταξη αυτή.
- 16 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η εξέταση των αιτήσεων για τη χορήγηση αμέσων ενισχύσεων, εφόσον δεν υπόκειται σε προθεσμία, δεν είναι συμβατή με την αρχή της χρηστής διοίκησης που κατοχυρώνεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω αρχή είναι εφαρμοστέα εν προκειμένω, δεδομένου ότι τόσο η διοικητική αρχή όσο και το δικαστήριο εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Όσον αφορά τη νομική προστασία και τη δυνατότητα καταβολής στήριξης που έχει αναγνωρισθεί δικαστικά, εγείρει ανησυχίες το γεγονός ότι από την περίοδο 2016 μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί καμία απαντητική επιστολή σχετικά με τη χορήγηση αμέσων ενισχύσεων, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που έχουν δημοσιευθεί στην ιστοσελίδα του καθού σχετικά με τις μη κοινοποιηθείσες απαντητικές επιστολές.

- 17 Το αιτούν δικαστήριο δεν έχει υπόψη του νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 75 του κανονισμού 1306/2013 υπό το πρίσμα του δικαιώματος χρηστής διοίκησης, κατά την έννοια του άρθρου 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση εφαρμογής διατάξεων του δικαίου της Ένωσης από κράτος μέλος.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ