

Дело C-116/24**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

12 февруари 2024 г.

Запитваща юрисдикция:

Curtea de Apel Pitești (Румъния)

Дата на акта за преюдициално запитване:

28 ноември 2023 г.

Жалбоподател:

Porcellino Grasso SRL

Ответници:

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură — Centrul Județean
Vâlcea**Предмет на главното производство**

Жалба за отмяна на административен акт, подадена от жалбоподателя Porcellino Grasso SRL срещу ответниците Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Министерство на земеделието и развитието на селските райони), Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (Агенция за финансиране на инвестициите в селските райони, наричана по-нататък „AFIR“), Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură (Агенция за плащания и интервенции в земеделието, наричана по-нататък „APIA“), Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Vâlcea (Агенция за плащания и интервенции в земеделието — областен център Vâlcea, Румъния).

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС се иска, на първо място, тълкуване на членове 288, 291 и 297 ДФЕС, член 9, параграф 3 от Регламент № 1974/2006 и членове 18 и 19 от Регламент № 1698/2005, както и на принципа на правото на Съюза, съгласно който решенията на Европейската комисия пораждат правни последици до отмяната им; на второ място, се искат указания относно спазването на преюдициалното запитване с оглед на решение на Общия съд по жалба за отмяна на решение на Комисията по подобен случай и, на трето място, указания относно прилагането на принципа на отговорност на държавата.

Преюдициални въпроси

- 1) Допускат ли разпоредбите на членове 288, 291 и 297 ДФЕС, както и принципът на правото на Съюза, съгласно който решенията на Европейската комисия пораждат правни последици до отмяната им — така както този принцип е установен в решенията на Съда по дела C-245/92 P [Chemie Linz/Комисия], C-475/01 [Комисия/Гърция], C-362/14 [Schrems], C-533/10 [CIVAD], 314/85 [Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost], C-644/17 [Eurobolt], C-199/06 [CELF и Ministre de la Culture et de la Communication] — и член 9, параграф 3 от Регламент № 1974/2006 и членове 18 и 19 от Регламент № 1698/2005, практика на румънските национални органи да приемат вътрешни актове, които противоречат на Решение за изпълнение C(2012) 3529 final на Комисията от 25 май 2012 година за поправка на НПСР [румънската програма за развитие на селските райони] за програмния период 2007—2013 г., или да не прилагат това решение, докато то не бъде изменено или отменено?
- 2) Като се има предвид общото задължение на държавите членки да спазват правото на Съюза, в случай че национална юрисдикция се окаже в положение да се съобрази с тълкувателно решение, постановено от [Съда] на основание член 267 ДФЕС (а именно решение от 17 ноември 2022 г. по дело C-443/21), но това решение не съдържа преценка на валидността и последиците на решенията за изпълнение на Европейската комисия (Решение C(2012) 3529 final на Комисията от 25 май 2012 г. и Решение 2018/873 на Комисията от 13 юни 2018 г.), а само [преценки] относно възстановяването на финансиране при липса на решение на Европейската комисия в този смисъл, оправомощена ли е въпросната национална юрисдикция да вземе предвид в решението си по спора, с който е сезирана, последиците и мотивите (съображенията) на решение на Общия съд на Съюза, постановено по жалба за отмяна, уредена в член 263 ДФЕС, с което се отменя решение за изпълнение на Европейската комисия в подобен случай (а именно решение от 18 януари 2023 г., постановено по дело T-33/21)?

- 3) Изисква ли принципът на отговорност на държавата в ситуация като разглежданата в настоящия случай румънската държава да изплати на бенефициерите по мярка 215 помощта в размера, предвиден в Решение за изпълнение C(2012) 3529 final на Комисията от 25 май 2012 г., за целия срок на техните задължения?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза и практика на Съда

— членове 288, 291, 297 и 310 ДФЕС

— членове 18,19 и 40 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)

— член 9, параграф 3 и член 27, параграфи 2—13 от Регламент (ЕО) № 1974/2006 на Комисията от 15 декември 2006 година за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)

— член 143 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета

— член 33, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 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

— член 58 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета

— Решение за изпълнение C(2012) 3529 final на Комисията от 25 май 2012 година за поправка на НПРСР [на Румъния за програмния период] 2007—2013 г. (по-нататък наричано „НПРСР 2007—2013 г.“)

— *принцип на защита на оправданите правни очаквания*, със следните препратки към съдебната практика: решения на Съда от 12 юли 1957 г., *Algera* и др./*Assemblea comune*, C-7/56 и C-3/57 до C-7/57, EU:C:1957:7, точка 14; от 11 юли 1991 г., *Crispoltoni/Fattoria Autonoma Tabacchi di Città di Castello*, C-368/89, EU:C:1991:307, точка 17; от 14 септември 2006 г., *Elmeke*, C-181/04-C-183/04, EU:C:2006:563, точки 31 и 32, и от 7 август 2018 г., *Ministru kabinets*, C-120/17, EU: C:2018:638, точки 48 и 51, както и решения на Първоинстанционния съд от 11 юли 1996 г., *Ortega Urretavizcaya/Комисия*, T-587/93, EU:T:1996:100, точка 57; от 16 октомври 1996 г., *Efisol/Комисия*, T-336/94, EU:T:1996:148, точка 31, и от 23 февруари 2006 г., *Karatzoglou/AER*, T-471/04, EU:T:2006:66, точки 33 и 34

— *принцип на правна сигурност*, със следните препратки към съдебната практика: решения на Съда от 15 декември 1987 г., *Ирландия/Комисия*, C-325/85, EU:C:1987:546, точка 18; от 21 юни 1988 г., *Комисия/Италия*, C-257/86, EU:C:1988:324, точка 12; и от 13 март 1990 г., *Комисия/Франция*, C-30/89, EU:C:1990:114, точка 23

— *принцип, съгласно който решенията на Европейската комисия пораждат правни последици до отмяната им*, със следните препратки към съдебната практика: решения на Съда от 22 октомври 1987 г., *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, EU:C:1987:452; от 8 юли 1999 г., *Chemie Linz/Комисия*, C-245/92 P, EU:C:1999:452; 1999:363; от 5 октомври 2004 г., *Комисия/Гърция*, C-475/01, EU:C:2004:585; от 12 февруари 2008 г., *CELF и Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79; от 14 юни 2012 г., *CIVAD*, C-533/10, EU:C:2012:347; от 6 октомври 2015 г., *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650; и от 3 юли 2019 г., *Eurobolt*, C-644/17, EU:C:2019:555

— *принцип на предвидимост на административното поведение във връзка с Определение на председателя на Съда от 10 юни 1988 г., Sofrimport/Комисия*, C-152/88, EU:C:1988:296, точка 22

— *принцип на отговорност на държавата за вреди, причинени на частноправните субекти от нарушения на правото на Съюза*, във връзка с решение на Съда от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland*, C-46/93 и C-48/93, EC: C:1996:79, диспозитив

— както и във връзка с втория преюдициален въпрос, решение на Съда от 17 ноември 2022 г., дело C-443/21, *Avicarvil Farms*, C-443/21, EU:C:2022:899, диспозитив, и на Общия съд от 18 януари 2023 г., *Румъния/Комисия*, T-33/21, EU:T:2023:5, точки 85, 86, 91—94, 103, 110, 112 и 113.

Цитирани национални разпоредби

Ordinele ministrului agriculturii și dezvoltării rurale [MADR] nr. 149/2012, nr. 6/2013, nr. 704/2014, nr. 43/2015 și nr. 826/2016 (Наредби на министъра на

земеделието и развитието на селските райони [MASR] №№ 149/2012, 6/2013, 704/2014, 43/2015 и 826/2016) (наричани по-нататък „наредби MASR“), с които се одобрява моделът за кандидатстване за помощ по мярка 215 — „Плащания за хуманно отношение към животните“. Размерът на помощта за подмерки „3a“ и „5a“, съответно 4,80 EUR за животинска единица [ЖЕ]/година и 16,80 EUR за ЖЕ/година — идентичен в първите четири наредби — е намален с Наредба № 826/2016 на 1,43 EUR за животинска единица/година (за подмярка „3a“) и на 14,18 EUR за животинска единица/година (подмярка „5a“).

Кратко представяне на фактите и главното производство

- 1 Жалбоподателят, дружество Porcellino Grasso SRL, иска отмяна на решението за плащане от 6 февруари 2018 г., издадено за периода от 1 януари до 31 декември 2017 г., в размер на 10 083 115,36 румънски леи (RON) от ответника APIA — Centrul Județean Vâlcea (наричано по-нататък „обжалваното решение за плащане“), отмяна на акта за отхвърляне на жалбата от 30 март 2018 г., издаден от същия ответник, и на административния акт от 26 март 2018 г., издаден от ответника APIA, с който последният се е произнесъл по жалбата на жалбоподателя без благоприятен резултат, както и осъждане на ответниците да издадат всички необходими административни актове и да извършат всички необходими административни действия за обезщетяване на вредите в размер на 619 995,08 RON, претърпени от жалбоподателя в резултат на издаването на оспорваното решение за плащане и на акта за отхвърляне на жалбата му, [сума], представляваща разликата между сумата от 11 936 300 RON, на която твърди, че има право, и сумите, присъдени с обжалваното решение за плащане и с решението за поправка от 21 април 2018 г. (11 316 304,92 RON).
- 2 Жалбоподателят твърди, че на 13 август 2012 г. е подал в APIA — Centrul Județean Vâlcea първоначалното заявление за помощ, с което е поел задължението да осигури и поддържа условията за хуманно отношение към свинете и да спазва специфичните изисквания на подмерките, за които е кандидатствал, за минимален период от пет години, в замяна на получаване на безвъзмездна финансова помощ в размера и при условията, посочени в заявлението за помощ, в Ръководството за кандидата, в Националната програма за развитие на селските райони за периода 2007—2013 г. и в Наредба MASR № 149/2012.
- 3 На 14 август 2015 г. жалбоподателят подава искане за плащане за четвъртата година от задължението в APIA — Centrul Județean Vâlcea, в съответствие с разпоредбите на Наредба MASR № 43/2015. В отговор ответникът APIA — Centrul Județean Vâlcea информира жалбоподателя, че са открити грешки, засягащи задълженията по мярка 215 за всички категории допустими животни за подмерки „3a“ и „5a“. Съответно горепосоченият ответник

съобщава за намаляване на безвъзмездната финансова помощ, свързана с подмерки „3а“ и „5а“.

- 4 Впоследствие, с влизането в сила на Наредба MASR № 826/2016, намаляването на размера на безвъзмездната финансова помощ за подмерки „3а“ и „5а“ по мярка 215, става окончателно, така че след влизането му в сила за периода от 16 юли 2015 г. до 31 декември 2015 г. се прилагат новите намалени суми, като въз основа на него впоследствие са издадени и решенията за плащане за този период. Жалбоподателят подава административни жалби срещу решенията за плащане за въпросните периоди, които в настоящем са в ход.
- 5 Впоследствие, на 31 януари 2017 г., жалбоподателят подава заявление за плащане за шестата година от задължението, съответстваща на периода от 1 януари до 31 декември 2017 г., а на 6 февруари 2018 г. APIA — Centrul Județean Vâlcea издава оспорваното решение за плащане, като изчислява сумите въз основа на намалените ставки за подпомагане, в съответствие с Наредба MASR № 826/2016. На 21 април 2018 г. APIA — Centrul Județean Vâlcea издава решение за поправка, с което постановява плащане в полза на жалбоподателя на допълнителна сума в размер на 1 233 189,56 RON. Съответно жалбоподателят се обръща към Съда с искане за изплащане на разликата от 619 995,08 RON, произтичаща от прилагането на ставката за подпомагане за подмярка „3а“, възлизаща на 4,80 EUR на ЖЕ/година, и тази за подмярка „5а“, възлизаща на 16,80 EUR на ЖЕ/година.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Жалбоподателят счита, че оспорваните административни актове нарушават разпоредбите на НПРСР за периода 2007—2013 г., одобрена с Решение С(2008) 3831 на Европейската комисия от 16 юли 2008 г., с последващи изменения и допълнения, която по този начин става задължителна за румънската държава.
- 7 Националната програма за развитие на селските райони за периода 2007—2013 г. може да бъде преразгледана само ако са спазени сроковете и процедурата, предвидени в член 7 от Регламент № 1974/2006, които в този случай не са спазени.
- 8 Последната редакция на НПРСР за периода 2007—2013 г. е от септември 2015 г. и предвижда същите размери на дължимите на бенефициерите суми за подмерки „3а“ и „5а“ по мярка 215 като в предишните редакции, т.е. без намаляването, а предварителните констатации на Европейската сметна палата са получени от румънските органи на 10 септември 2015 г.
- 9 Жалбоподателят подчертава, че размерът на безвъзмездната финансова помощ по мярка 215 е бил определен от румънската държава в съответствие

с член 40 от Регламент № 1698/2005 и член 27, параграфи 2—13 от Регламент № 1974/2006 и е станал задължителен за тази държава, след като тя е получила одобрението на Комисията за НППСР за периода 2007—2013 г.

- 10 Намаляването на размера на помощта за подмерки „3a“ и „5a“ е резултат от грешка, допусната от ответника MASR в метода за изчисляване, следователно издаването на оспорваните административни актове нарушава принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания и на предвидимост, тъй като жалбоподателят е поел задължения за срок от пет години, като е взел предвид първоначалния размер на помощта, който е валиден към датата на подаване на заявлението за подпомагане.
- 11 Жалбоподателят твърди също така, че са нарушени разпоредбите на Ръководството за кандидата, свързани с мярка 215, тъй като както към момента на подаване на заявлението за подпомагане, така и към момента на подаване на заявлението за плащане, включително свързаното с шестата година на задължението, по отношение на което е издадено обжалваното решение за плащане, Ръководството за кандидата за мярка 215 — мярка „a“ свине — е предвиждало, че безвъзмездната помощ, предоставена на бенефициерите, поели задължения по подмерки „3a“ и „5a“, е съответно 4,80 EUR/животинска единица и 16,80 EUR/животинска единица.
- 12 Жалбоподателят твърди също така, че са нарушени разпоредбите на Наредба MASR № 149/2012, тъй като то все още е в сила, без да е изменено или отменено.
- 13 Според жалбоподателя, който излага извлечени от съдебната практика аргументи в тази насока, поведението на ответните институции — MASR, AFIR и APIA — противоречи на няколко принципа, залегнали в правото на Съюза, и по този начин нарушава принципите на отговорност на държавата, на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания и на предвидимост. Жалбоподателят твърди, че горепосочените принципи имат предимство пред интереса на държавните органи да поправят грешки в изчисленията, които не се дължат на него или на друг бенефициер по мярка 215.
- 14 Жалбоподателят се позовава и на Решение за изпълнение C(2012) 3529 final на Комисията, което не само не е отменено, но още по-малко е можело да бъде изменено към датата, на която са открити грешките в изчисленията. Румънската държава обаче е извършила плащания, различни от одобрените с това решение, въпреки че целта на обсъжданото решение е била да се предоставят права на бенефициерите по мярка 215 за срок от 5 години от поемането на техните задължения.

- 15 Според жалбоподателя сезирането на Съда е необходимо и поради факта, че в мотивите на някои от решенията, постановени от съдилищата на Съюза, има противоречия. Всъщност съображенията на Съда по дело C-443/21, противоречат на съображенията на Общия съд по дело T-33/21 по отношение на приложимостта на принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правната сигурност, въпреки че разгледаните факти са идентични и по двете дела. Жалбоподателят счита, че заключението на Общия съд е в противоречие с това на Съда.
- 16 *Ответниците MASR, AFIR и APIA* изтъкват, като причина за издаването на оспорваните административни актове, резултатите от одита, извършен от представители на Европейската сметна палата за финансовата 2015 г., който завършва с установяването на някои грешки в методологията за изчисляване на компенсаторните обезщетения по мярка 215, подмерки „1a“, „3a“ и „5a“. Ответниците твърдят, че издаването на оспорваните административни актове е било наложено от необходимостта да се защитят финансовите интереси на Съюза, както е предвидено в Регламенти №№ 1305/2013 и 1306/2013.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 17 Запитващата юрисдикция уточнява, че въпросът, който се поставя по настоящото дело, се отнася до тълкуването на членове 288, 291 и 297 ДФЕС, на принципа на правото на Съюза, съгласно който решенията на Европейската комисия пораждаат последици до отмяната им, както и на членове 18 и 19 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 и на член 9, параграф 3 от Регламент № 1974/2006 във връзка с принципа на защита на оправданите правни очаквания и принципа на правната сигурност.
- 18 Същевременно поставените въпроси налагат и тълкуване на посочените членове от гледна точка на съдебната практика на Съюза, по-конкретно в светлината на двете решения, приети от съдилищата на Съюза в тясна връзка с разглежданото дело, а именно Решение на Съда от 17 ноември 2022 г. по дело C-443/21 (Решение *Avicarvil Farms*) и Решение на Общия съд от 18 януари 2023 г. по дело T-33/21 (Решение *Румъния/Комисия*).
- 19 В Решението по дело *Avicarvil Farms* Съдът постановява, че член 40, параграф 3 от Регламент № 1698/2005 и член 58, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 във връзка с член 310, параграф 5 ДФЕС, както и с принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат националните органи, участващи в прилагането на мярка за безвъзмездно финансово подпомагане, да приемат след установена от Европейската сметна палата грешка в изчислението актове, с които се налага намаление на размера на финансовата помощ, която е предоставена по Програмата за развитие на селските райони в Румъния на Европейския земеделски фонд за развитие на

селските райони (ЕЗФРСР) за програмния период 2007—2013 г., одобрена от Европейската Комисия, без да изчакат последната да приеме решение, с което се изключва финансирането от Съюза на сумите, вследствие на тази грешка в изчислението.

- 20 След постановяване на решението по делото Avicarvil Farms националният съд, който формулира преюдициалното запитване по това дело, т.е. същият като запитващата юрисдикция по настоящото дело — Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ) — отхвърля иска, предявен от ищеца SC Avicarvil Farms SRL.
- 21 Малко след постановяването на решението по дело Avicarvil Farms Общият съд на Съюза постановява решението си по дело Румъния/Комисия, с което се отменя Решение за изпълнение (ЕС) 2020/1734 на Комисията от 18 ноември 2020 г., за изключване от финансиране от Съюза на някои разходи, направени от държавите членки по линия на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), в частта му, в която се изключват някои разходи, направени от Румъния по линия на ЕЗФРСР за финансовите години 2017—2019, възлизащи на 18 717 475,08 EUR.
- 22 Въпреки това, дори принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност да трябва да се тълкуват съгласно постановеното от Съда по дело С-443/21 в смисъл, че допускат националните органи да приемат, вследствие на установена от Европейската сметна палата грешка в изчисленията, актове, с които се налага намаляване на размера на финансовата помощ, предоставена по НПРСР, одобрена от Европейската комисия, без да изчакат последната да приеме решение, с което се изключва финансирането от Съюза на сумите, вследствие на тази грешка в изчислението, това не изключва възможността други норми на Съюза да не допускат намаляване от страна на румънските органи на размера на финансовата помощ, предоставена по НПРСР, доколкото този размер е бил определен с решение на Европейската комисия, което не е било оттеглено, [не е било] отменено и не е могло да бъде изменено към датата на установяване на грешките в изчисленията.
- 23 В заключение запитващата юрисдикция намира, че е необходимо да отправи запитване до Съда, тъй като счита, че въпросите, поставени по настоящото дело, не са идентични с тези, които са били предмет на тълкуването, дадено от Съда по дело С-443/21, и че правилното прилагане на правото на Съюза в светлината на двете анализирани по-горе решения не се налага с такава яснота, която да не оставя място за основателни съмнения.