Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

23 октомври 2025 година*

„Преюдициално запитване — Селско стопанство — Обща селскостопанска политика (ОСП) — Схеми за директно подпомагане — Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 — Член 15, параграф 1 — Изключения при налагане на административни санкции — Грешно заявление за помощ — Оттегляне на такова заявление — Уведомяване на компетентните национални органи — Административни санкции при свръхдекларирани площи — Санкции на основание член 19а от Делегиран регламент № 640/2014 — Приложимост на този член след отмяната на Делегиран регламент № 640/2014“

По дело C-267/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна (България) с акт от 4 април 2024 г., постъпил в Съда на 16 април 2024 г., в рамките на производство по дело

„Кьневи Комерс ДС“ ЕООД

срещу

Заместник изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: M. Condinanzi (докладчик), председател на състава, N. Jääskinen и R. Frendo, съдии,

генерален адвокат: A. Rantos,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Европейската комисия, от M. Илкова и M. Salyková, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: български.

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 15 и 19а от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ L 181, 2014 г., стр. 48), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2016/1393 на Комисията от 4 май 2016 г. (ОВ L 225, 2016 г., стр. 41) (наричан по-нататък „Делегиран регламент № 640/2014“), и на член 49, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между „Къневи Комерс ДС“ ЕООД, дружество по българското право, и заместник изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (България) (наричан по-нататък „ДФЗ“) по повод на решението на последния да намали размера на финансовата помощ, поискана от „Къневи Комерс ДС“ за кампания 2019 г. по няколко схеми за помощи и мерки за директни плащания, базирани на площ, и да му наложи санкции поради свръхдекларирane на площи.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент (ЕС) № 1306/2013

3 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 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 549, и поправка в ОВ L 130, 2016 г., стр. 7) е отменен, считано от 1 януари 2023 г., с Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013 (ОВ L 435, 2021 г., стр. 187). Съгласно член 104 от Регламент 2021/2116 обаче членове 59, 63, 64, 67, 68, 74 и 77 от Регламент № 1306/2013 продължават да се прилагат по отношение на разходите и плащанията, направени за схеми за подкрепа съгласно 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 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 608), по отношение на календарната 2022 г. и преди това. Тъй като процесното заявление за подпомагане се отнася до кампания 2019 г., приложим в случая е Регламент № 1306/2013.

4 Член 59 („Общи принципи на проверките“), параграфи 1 и 3 от Регламент № 1306/2013 гласи:

„1. Освен ако не е предвидено друго, системата, установена от държавите членки […], включва системни административни проверки на всички заявления за подпомагане и искания за плащане. Тази система се допълва от проверки на място.

[…]

3. Отговорният орган изготвя доклад относно всяка проверка на място“.

5 Член 63 от този регламент, озаглавен „Неправомерни плащания и административни санкции“, предвижда в параграфи 1 и 2:

„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.

[…]

2. 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 […]“.

6 Съгласно член 64 („Налагане на административни санкции“), параграф 4 от Регламент № 1306/2013:

„Административните санкции могат да приемат една от следните форми:

а) 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; по отношение на подпомагането за развитието на селските райони обаче това не засяга възможността за спиране на подпомагането, когато може да се очаква, че бенефициерът ще предприеме действия по отношение на неспазването в разумен срок;

б) плащане на сума, изчислена на базата на сумата и/или период, свързани с неспазването;

в) спиране или оттегляне на одобрение, признаване или разрешение;

г) изключване от правото на участие в съответната схема за помощ или мярка за подпомагане или друга мярка или от правото на възползване от нея“.

7 Глава 2 от дял V от този регламент, озаглавена „Интегрирана система за администриране и контрол“, включва член 67, който има следния текст:

„1. Всяка държава членка създава и прилага интегрирана система за администриране и контрол („интегрираната система“).

[…]

4. За целите на настоящата глава:

[…]

б) „директно плащане на площ“ означава основната схема за плащане; схемата за единно плащане на площ и преразпределителното плащане, посочени в дял III, глави 1 и 2 от Регламент (ЕС) № 1307/2013; плащането за селскостопански практики, благоприятни за климата и околната среда съгласно дял III, глава 3 от Регламент (ЕС) № 1307/2013; плащането за райони с природни ограничения съгласно дял III, глава 4 от Регламент (ЕС) № 1307/2013; плащането за млади земеделски стопани съгласно дял III, глава 5 от Регламент (ЕС) № 1307/2013; доброволното обвързано с производството подпомагане съгласно дял IV, глава 1, когато помощта се плаща на хектар; специфичното плащане за култура — памук, предвидено в дял IV, глава 2; схемата за дребните земеделски стопани съгласно дял V от Регламент (ЕС) № 1307/2013 […]“.

8 Член 68, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 предвижда:

„1. Интегрираната система се състои от следните елементи:

а) компютризирана база данни;

б) система за идентификация на земеделските парцели;

в) система за идентификация и регистрация на правата на плащане;

г) заявления за помощ и искания за плащане;

д) интегрирана система за контрол;

е) единна система за регистриране на самоличността на всеки бенефициер на подпомагането, посочено в член 67, параграф 2, който подаде заявление за помощ или искане за плащане“.

9 Член 74, параграф 1 от този регламент гласи:

„В съответствие с член 59, чрез разплащателните агенции или упълномощените да действат от тяхно име органи държавите членки извършват административни проверки на заявлението за помощ, за да проверят дали то отговаря на условията за предоставяне на помощ. Тези проверки се допълват от проверки на място“.

10 Съгласно член 77 от посочения регламент, озаглавен „Налагане на административни санкции“:

„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 правилата относно подпомагането по член 67, параграф 2.

[…]

4. Административните санкции могат да приемат следните форми:

а) намаляване на размера на помощта или подпомагането, които се изплащат или ще се изплащат във връзка със заявленията за помощ или исканията за плащане, свързани с неспазването, и/или във връзка със заявления за подпомагане или искания за помощ за предишни или следващи години;

б) плащане на сума, изчислена на базата на съответното количество и/или период, свързани с неспазването;

в) изключване от правото на участие в съответната схема за помощ или мярка за подпомагане.

[…]“.

Регламент № 1307/2013

11 Регламент № 1307/2013 е отменен, считано от 1 януари 2023 г., с Регламент (ЕС) 2021/2115 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 година за установяване на правила за подпомагане за стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на общата селскостопанска политика (стратегически планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1305/2013 и (ЕС) № 1307/2013 (ОВ L 435, 2021 г., стр. 1). По силата на член 154, параграф 2 от Регламент 2021/2115 обаче Регламент № 1307/2013 продължава да се прилага по отношение на заявления за подпомагане относно референтни години, започващи преди 1 януари 2023 г. Тъй като процесното заявление за подпомагане се отнася до кампания 2019 г., приложим в случая е Регламент № 1307/2013.

12 Съображение 4 от Регламент № 1307/2013 гласи:

„Необходимо е да се изясни, че Регламент [№ 1306/2013] и приетите съгласно него разпоредби трябва да се прилагат по отношение на мерките, посочени в настоящия регламент. […]“.

13 Член 1 от Регламент № 1307/2013 предвижда:

„Настоящият регламент установява:

а) общи правила за плащания, отпускани директно на земеделски стопани по схемите за подпомагане, изброени в приложение I („директни плащания“);

б) специални правила относно:
i) основно плащане за земеделски стопани („схема за основно плащане“) и преходна опростена схема („схема за единно плащане на площ“);
ii) доброволна преходна национална помощ за земеделски стопани;
iii) доброволно преразпределително плащане;
iv) плащане за земеделски стопани, които спазват селскостопански практики[,] благоприятни за климата и околната среда;
v) доброволно плащане за земеделски стопани в райони с природни ограничения;
vi) плащане за млади земеделски стопани, които започват своята селскостопанска дейност;
vii) схема за доброволно обвързано с производството подпомагане;

[…]“.

Делегиран регламент № 640/2014

14 Делегиран регламент № 640/2014 е отменен, считано от 1 януари 2023 г., с Делегиран регламент (ЕС) 2022/1172 на Комисията от 4 май 2022 година за допълнение на Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол в рамките на общата селскостопанска политика и прилагането и изчисляването на административните санкции във връзка с предварителните условия (ОВ L 183, 2022 г., стр. 12). В съответствие с член 13 от Делегиран регламент 2022/1172 обаче Делегиран регламент № 640/2014 продължава да се прилага за заявленията за подпомагане за директни плащания, подадени преди 1 януари 2023 г. Следователно, предвид датата на настъпване на фактите по спора в главното производство, приложим в случая е Делегиран регламент № 640/2014.

15 Съображения 2, 8 и 17 от Делегиран регламент № 640/2014 гласят:

„(2) По-специално следва да се създадат правила, които да допълнят някои несъществени елементи от Регламент (ЕС) № 1306/2013 по отношение на функционирането на Интегрираната система за администриране и контрол (наричана по-долу „интегрираната система“), сроковете за представяне на заявления за помощи или искания за плащания, условията за частичен или пълен отказ на помощ и частично или пълно оттегляне на неправомерно изплатена помощ или подпомагане и определянето на административни санкции за отстраняване на несъответствията, свързани с условията за получаване на помощта в рамките на схеми, установени с Регламент (ЕС) № 1307/2013 […]

[…]

(8) С цел да се гарантира правилното въвеждане на схемата за основно плащане и свързаните с нея плащания, както е предвидено в дял III от Регламент (ЕС) № 1307/2013, държавите членки следва да създадат идентификационна и регистрационна система, която гарантира, че правата на плащане могат да бъдат проследявани и позволява, наред с останалото, кръстосани проверки на площите, декларирани за целите на схемата за основно плащане, с правата на плащане на всеки земеделски стопанин, както и между различните права на плащане като такива.

[…]

(17) На бенефициерите, които уведомят компетентните национални органи за грешни заявления за помощ или искания за плащане, независимо в кой момент, не следва да се налагат административни санкции, независимо от причината за несъответствието, освен когато бенефициерът е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място или органът е информирал бенефициера преди това за несъответствие в заявлението за помощ или искането за плащане“.

16 Член 2 от Делегиран регламент № 640/2014, озаглавен „Определения“, гласи в параграф 1:

„[…]

Прилагат се […] следните определения:

[…]

2) „неспазване“ означава:
   a) по отношение на критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или подпомагането, посочени в член 67, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1306/2013, всяко неспазване на тези критерии за допустимост, ангажименти или други задължения; […]

[…]“.

17 Член 15 („Изключения при налагане на административни санкции“) от Делегиран регламент № 640/2014 предвижда:

„1. Административните санкции, предвидени в настоящата глава, не се налагат по отношение на частта от заявлението за помощ или искането за плащане, за която бенефициерът уведоми компетентния орган в писмен вид, че заявлението за помощ или искането за плащане е грешно или е станало грешно, след като е било подадено, при условие че бенефициерът не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и че органът все още не е информирал бенефициера за несъответствия в заявлението или искането.

2. В резултат на подадената от бенефициера информация съгласно параграф 1 заявлението за помощ или искането за плащане се поправя, за да отрази действителното положение“.

18 Член 19a от този делегиран регламент, озаглавен „Административни санкции при свръхдекларирane на площи по схемата за основно плащане, схемата за единно плащане на площ, преразпределителното плащане, схемата за млади земеделски стопани, плащането за

районите с природни ограничения, схемата за дребни земеделски стопани, плащанията по „Натура 2000“ и по Рамковата директива за водите и плащанията за районите с природни или други специфични ограничения“, гласи в параграфи 1—3:

„1. Ако по отношение на група култури, посочена в член 17, параграф 1, декларираната площ по схемите за помощ, предвидени в дял III, глави 1, 2, 4 и 5 и дял V от Регламент (ЕС) № 1307/2013, и по мерките за подпомагане, посочени в членове 30 и 31 от [Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 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 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 487, и поправка в ОВ L 130, 2016 г., стр. 1)], надвишава установената площ в съответствие с член 18 от настоящия регламент, помощта или подпомагането се изчисляват въз основа на установената площ, намалена с 1,5-кратния размер на установената разлика, ако тази разлика е по-голяма от 3 % от установената площ или по-голяма от 2 хектара.

Административната санкция не превишава 100 % от сумите, основаващи се на декларираната площ.

2. Когато на бенефициера все още не е наложена административна санкция по параграф 1 за свръхдеклариране на площи по съответната схема за помощ или мярка за подпомагане, посочената в същия параграф административна санкция се намалява с 50 %, ако разликата между декларираната и установената площ не надвишава 10 % от установената площ.

3. Когато административната санкция на даден бенефициер е била намалена в съответствие с параграф 2 и на същия бенефициер следва да се наложи друга административна санкция, посочена в настоящия член и в член 21, по съответната схема за помощ или мярка за подпомагане за следващата референтна година, бенефициерът плаща пълния размер на административната санкция за съответната следваща референтна година, плюс сумата, с която изчислената съгласно параграф 1 административна санкция е била намалена в съответствие с параграф 2“.

Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014

19 Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията от 17 юли 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол, мерките за развитие на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ L 227, 2014 г., стр. 69) е отменен, считано от 1 януари 2023 г., с Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/1173 на Комисията от 31 май 2022 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол в общата селскостопанска политика (ОВ L 183, 2022 г., стр. 23). Съгласно член 14 от Регламент за изпълнение 2022/1173 обаче Регламент за изпълнение № 809/2014 продължава да се прилага за заявленията за подпомагане за директни плащания, подадени преди 1 януари 2023 г. Предвид датата на настъпване на фактите по главното производство приложим в случая е Регламент за изпълнение № 809/2014.

20 Член 25 от Регламент за изпълнение № 809/2014 гласи:

„Проверките на място може да се обявяват, при условие че това не е в разрез с тяхната цел или ефективност. Обявяването е строго ограничено до минималния необходим период от време и не надвишава 14 дни.

[…]“.

21 Член 41 от този регламент, озаглавен „Доклад за проверките“, има следния текст:

„1. За всяка проверка на място по настоящия раздел се изготвя доклад за проверка, който дава възможност да се прегледат детайлите на извършените проверки и да се направят заключения относно спазването на критериите за допустимост, ангажиментите и другите задължения. […]

2. На бенефициера се дава възможност да подпише доклада по време на проверката, за да удостовери присъствието си по време на проверката и да добави забележки. Когато държавите членки използват доклад за проверка, изготвен чрез електронни средства по време на проверката, компетентният орган дава възможност за подписване на доклада с електронен подпис от страна на бенефициера или докладът за проверката се изпраща незабавно на бенефициера, като му се дава възможност да го подпише и да добави забележки. Когато бъде установено неспазване, бенефициерът получава копие от доклада за проверката.

[…]“.

Българското право

ЗПЗП

22 Член 41 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ДВ, бр. 58 от 22 май 1998 г.), в редакцията му, приложима към спора по главното производство (наричан по-нататък „ЗПЗП“), гласи:

(1) За подпомагане за схемите по чл. 38а, ал. 1 може да кандидатстват земеделски стопани, регистрирани съгласно чл. 7, чрез подаване на заявление за подпомагане по чл. 32, ал. 1 за съответната календарна година.

[…]

(3) Земеделските земи, включени в заявлението за подпомагане, трябва към 31 май на съответната календарна година да са на разположение на земеделските стопани съгласно чл. 36, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, което се удостоверява с правно основание за ползване, регистрирано по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.

(4) Правното основание за ползване на земеделските земи се регистрира в общинските служби по земеделие по местонахождение на имотите, в специализиран софтуерен продукт, поддържан от Министерството на земеделието, храните и горите. Регистрирането

се извършва до изтичане на сроковете за подаване на заявлението за подпомагане и извършване на промени в него, определени в наредбата по чл. 32, ал. 5.

(5) Министерството на земеделието, храните и горите степенува, обобщава и предава на Разплащателната агенция еднократно или на етапи данни за регистрираните правни основания за ползване на земеделски земи. […]

(6) При подаване на заявление за подпомагане чрез Интегрираната система за администриране и контрол Разплащателната агенция извършва проверка на данните от заявлението, които се съпоставят с данните по ал. 5. Когато земеделският стопанин е включил в заявлението си земеделски земи извън площите с правно основание или в размер, надвишаващ регистрираното правно основание за ползване, системата генерира предупреждение за грешка. Предупреждението за грешка се предоставя за подпис на земеделския стопанин.

(7) След изтичането на сроковете за подаване на заявлението за подпомагане и извършване на промени в него, определени в наредбата по чл. 32, ал. 5, Разплащателната агенция извършва административна проверка на всички подадени заявления за подпомагане, за които системата е генерирала предупреждение за грешка. При проверката се съпоставят данните от заявленията за подпомагане с данните по ал. 5 за спазване на изискванията по ал. 3 и 4.

[…]

(9) Когато при извършване на проверката по ал. 7 и 8 не бъде установено регистрирано правно основание съгласно ал. 4, Разплащателната агенция прилага разпоредбата на чл. 43, ал. 3“.

23 Член 43 от ЗПЗП предвижда:

„(1) Разплащателната агенция извършва директни плащания по подадените заявления, когато установи, че:

1. кандидатът ползва и извършва земеделска дейност на заявените земеделски площи;

[…]

3. размерът на използваната от земеделското стопанство площ и размерът на земеделските парцели са не по-малки от определените в чл. 38в;

4. заявените за подпомагане площи са оценени като отговарящи на условията за допустимост за подпомагане при проверките, извършвани по реда на чл. 37, ал. 3 и 4.

(2) Разплащателната агенция проверява заявленията за подпомагане по схемите за директни плащания съгласно чл. 37.

(3) Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по схемите за директни плащания, когато:

1. кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери, по-малки от определените в чл. 38в;

2. установи, че за съответните площи не са спазени изискванията за кръстосано съответствие;

3. кандидатът възпрепятства извършването на проверка на място;

4. кандидатът е заявил площи, които не стопанисва или е заявил площи, които не отговарят на условията за допустимост за подпомагане, определени в наредбата по чл. 40;

5. за една и съща площ са подадени две или повече заявления и застъпването на площи не е отстранено;

[…]

(4) Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по ал. 3 съгласно критериите, установени в законодателството на Европейския съюз“.

Наредба № 5 от 27 февруари 2009 г.

24 Член 2 от Наредба № 5 от 27 февруари 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания (ДВ, бр. 22 от 2009 г.), в редакцията ѝ, приложима към спора в главното производство (наричана по-нататък „Наредба № 5“), предвижда:

„(1) За подпомагане по схемите и мерките по чл. 1 могат да кандидатстват земеделски стопани, които ползват земеделска земя и/или отглеждат животни и отговарят на изискванията на чл. 41 от [ЗПЗП].

(2) Лицата по ал. 1 подават заявление за подпомагане по схемите и мерките по чл. 1 по образец, който се одобрява ежегодно от […] (ДФЗ — РА). При първо подаване на заявление за подпомагане лицата по ал. 1 попълват и заявление за регистрация“.

25 Член 11 от тази наредба гласи:

„(1) В срок до 31 май кандидатите за подпомагане могат да правят промени в заявленията и в приложените документи, включително да добавят допълнителни схеми и мерки, както и земеделски парцели и/или животни по заявените схеми и/или мерки. Когато 31 май е неприсъствен ден, срокът за промени в заявленията изтича в първия следващ работен ден.

[…]

(3) Кандидатите за подпомагане не могат да правят промените по ал. 1, когато:

1. са уведомени за установени в заявлението несъответствия;

2. са уведомени, че ще бъдат проверени на място;

3. са проверени на място и са установени несъответствия.

(4) Промените по ал. 1 се правят чрез представяне на попълнен и подписан от кандидата екземпляр на заявление за подпомагане с отбелязана секция за редакция. Екземплярът се представя за въвеждане на данните от него в СРКЗПЗП [Системата за регистрация на кандидатите, на заявленията за подпомагане и на заявките за плащане] в съответната ОСЗ [общинска служба по земеделие], в която са били въведени данните от заявлението за подпомагане на кандидата. Данните се въвеждат по реда на чл. 10, ал. 1.

[…]

(6) Кандидатите за подпомагане могат да отстраняват явни фактически грешки в подадените заявления по всяко време до одобряване (изцяло или частично) или отказ на плащането“.

26 Член 14 от Наредба № 5 гласи:

„(1) Кандидатът за подпомагане може да оттегли подаденото заявление или една или повече схеми от него с изключение на схемата за подпомагане на дребни земеделски стопани до момента на извършване на плащането по съответната схема, но не по-късно от 1 декември на годината на подаване на заявлението. Не подлежи на оттегляне част от земеделски парцел. Оттеглянето се извършва с писмено искане до съответната ОД [областна дирекция] на ДФЗ от областта, в която е:

1. постоянният адрес на кандидата — физическо лице;

2. адресът на управление на кандидата — юридическо лице или едноличен търговец.

(2) Заявление или една или повече схеми от него се оттегля с искане за промяна, чрез попълване на заявление, с отбелязани в полетата промени.

[…]

(6) Кандидатът за подпомагане не може да оттегли подаденото заявление или една или повече схеми от него, когато:

1. е уведомен за установени в него застъпвания по отношение на парцелите с установени застъпвания;

2. е уведомен, че е избран за проверка на място по отношение на площите и/или животните, които са обект на проверка;

3. е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия по отношение на площите и/или животните, за които са установени такива.

(7) Не се приемат искания за оттегляне на заявления за подпомагане в периода на извършване на кръстосани проверки на тези заявления. Периодът за извършване на кръстосани проверки се обявява на интернет страницата на Държавен фонд „Земеделие“.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

27 „Къневи Комерс ДС“ подава заявление за финансово подпомагане за кампания 2019 г. по няколко схеми за помощи и мерки за директни плащания на площ, средствата по които са осигурени от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и националния бюджет на Република България.

28 По заявлението са извършени административни проверки и проверки на място, като първата от тях е между 8 и 28 август 2019 г., а втората — между 22 и 25 октомври 2019 г.

29 С писмо от 4 ноември 2019 г. до областна дирекция на ДФЗ — Търговище (България), „Къневи Комерс ДС“ оттегля на основание член 14, алинея 1 от Наредба № 5 заявлението си за подпомагане, що се отнася до някои земеделски парцели. На 5 ноември 2019 г. същото писмо е внесено в централното управление на ДФЗ.

30 С писмо от 18 декември 2019 г. ДФЗ уведомява „Къневи Комерс ДС“, от една страна, че оттеглянето на заявлението за подпомагане не е валидно, тъй като не е извършено посредством интегрираната система за администриране и контрол (наричана по-нататък „ИСАК“), и от друга страна, че основание за отказа да бъде признато оттеглянето е фактът, че ДФЗ вече е бил планирал и назначил проверка. ДФЗ обаче не е представил документ, удостоверяващ решението за извършване на тази проверка.

31 С писмо от 5 декември 2022 г. ДФЗ уведомява „Къневи Комерс ДС“ за извършена оторизация и изплатено подпомагане за декларираната площ за кампания 2019 г. В това писмо се посочва, че общата оторизирана помощ е изчислена чрез ИСАК след извършването на задължителни административни проверки и проверки на място на данните в подаденото от това дружество заявление за подпомагане, че исканите от „Къневи Комерс ДС“ суми са намалени и че размерът на приложимите за него санкции поради застъпването на площи е изчислен в съответствие с член 19а от Делегиран регламент № 640/2014.

32 „Къневи Комерс ДС“ подава пред Административен съд Варна (България), който е запитващата юрисдикция, жалба срещу това уведомително писмо.

33 Пред тази юрисдикция „Къневи Комерс ДС“ твърди по същество, че може да оттегли заявлението си за подпомагане по отношение на парцели, за които е поискало подпомагане, не чрез ИСАК, а при спазване на материалноправните и процесуалноправните условия, определени в член 15 от Делегиран регламент № 640/2014 и в член 14 от Наредба № 5, а именно чрез писмено уведомление до областната дирекция на ДФЗ, при условие че бенефициерът не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и че органът все още не е информирал бенефициера за несъответствия в заявлението за помощ или в искането за плащане.

34 В това отношение „Къневи Комерс ДС“ уточнява, че в предвидения в националното право срок е уведомило ДФЗ за искането си за оттегляне на някои от заявените площи и че е спазило предвидената в член 15 от Делегиран регламент № 640/2014 писмена форма. То

изтъква също, че в заповедта, с която е разпоредена извършената между 8 и 28 август 2019 г. проверка на място, не са посочени парцели, поради което административният орган не разполага с доказателства, че именно площите, предмет на искането за оттегляне, са били определени за проверка. Затова счита, че ДФЗ е нарушил член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, от една страна, като е включил при изчисляването на помощта площите, до които се отнася искането за оттегляне, и от друга страна, като е наложил санкции, без да вземе предвид корекцията на заявлението за подпомагане.

35 ДФЗ поддържа, че за да бъде валидно, оттеглянето на парцели от заявлението за подпомагане трябва да се извърши посредством ИСАК по начин и по ред, позволяващ съответно администриране на това заявление. Той посочва, че в ИСАК е разработена функционалност, която при подаване на искане за пълно или частично оттегляне на площи позволява проверка за допустимост на това искане с цел одобряване на оттеглянето или не. ДФЗ уточнява, че всеки друг начин за това оттегляне, който не дава обективна възможност за проверка на допустимостта на искането за оттегляне, не се третира като такова искане.

36 Според запитващата юрисдикция се поставя въпросът дали с оглед на член 15 от Делегиран регламент № 640/2014 е достатъчно уведомлението за искането за оттегляне да е подадено в писмен вид и да е достигнало до компетентния орган, или е необходимо това уведомление да се подаде в конкретен формат и чрез нарочна информационна платформа. В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че Делегиран регламент № 640/2014 не предвижда нито че искането за оттегляне на площи се подава чрез такава платформа, нито че държавите членки са компетентни да установяват допълнителни правила по изпълнението на този делегиран регламент.

37 По-нататък, предвид формулировката на член 15 от този делегиран регламент се поставял и въпросът трябва ли този член да се тълкува в смисъл, че когато не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка и същият не го е информирал за несъответствия в заявлението за помощ, бенефициерът има право да уведомява писмено компетентния орган, че заявлението за помощ или искането за плащане е неправилно или е станало неправилно, след като е било подадено, до датата, на която е уведомен за наличието на отрицателните предпоставки за подаването на уведомлението.

38 Накрая, що се отнася до член 19а от Делегиран регламент № 640/2014, на основание на който ДФЗ налага санкции на „Къневи Комерс ДС“, запитващата юрисдикция отбелязва, че този делегиран регламент, макар и отменен, считано от 1 януари 2023 г., продължава да се прилага за заявленията за подпомагане за директни плащания, подадени преди тази дата, какъвто е случаят по делото в главното производство. Същевременно тя констатира, че консолидираният текст на посочения делегиран регламент вече не съдържа този член 19а. При това положение запитващата юрисдикция иска да установи дали към датата на налагане на санкциите на „Къневи Комерс ДС“, а именно към 5 декември 2022 г., въпросният член е бил в сила.

39 При тези обстоятелства Административен съд Варна решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Разпоредбата на член 15 от [Делегиран регламент № 640/2014] пряко приложима ли е от държавите членки, или за приложението ѝ е необходимо приемането на вътрешно правни норми?

2) Следва ли да се приеме, че член 15 от [Делегиран регламент № 640/2014] предвижда, че за надлежното уведомяване на компетентния орган, от бенефициера, че заявлението му за помощ или искането за плащане е неправилно или е станало неправилно, след като е било подадено, е достатъчно уведомяването да е извършено само в писмена форма и да е достигнало до компетентния орган, без да е предвидено подаването му през нарочна платформа?

3) Следва ли въведените по член 15 от [Делегиран регламент № 640/2014] ограничения на правото на бенефициера да уведоми компетентния орган, без да му бъдат наложени санкции, че заявлението му за помощ или искането за плащане е неправилно или е станало неправилно, след като е било подадено, представляващи „бенефициерът да не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място“ и „органът вече да е информирал бенефициера за несъответствие в заявлението за помощ или искането за плащане“, да се тълкуват като изискващи наличието на доказателство за уведомяването от административния орган на бенефициера за намерението му да извърши проверка или за несъответствието в заявлението за помощ или в искането за плащане? И в този аспект, при условие че бенефициерът не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място, и че органът вече не е информирал бенефициера за несъответствие в заявлението за помощ или искането за плащане, допустимо ли е съгласно тази разпоредба на Регламента бенефициерът да извърши оттеглянето, преди да бъде информиран от административния орган, при вече извършена проверка и при установеното от органа несъответствие?

4) Допустими ли са съгласно съображение 17 и член 15 от [Делегиран регламент № 640/2014] национална нормативна уредба, съгласно която „[к]андидатът за подпомагане не може да оттегли подаденото заявление или една или повече схеми от него, когато: 1. е уведомен за установени в него застъпвания по отношение на парцелите с установени застъпвания; 2. е уведомен, че е избран за проверка на място; 3. е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия по отношение на площите и/или животните, за които са установени такива“, както и практика на националния орган за проверка на място (без за проверката или резултата от нея бенефициерът да е уведомен) и практика на националния орган, при която се изисква писменото уведомяване за оттеглянето от бенефициера да бъде направено в конкретна система, само по съображения за по-лесно администриране на заявлението?

5) Приложим ли е в съдебното производство член 49, параграф 1, изречение трето от [Хартата], по отношение на наложената на земеделския производител санкция по чл. 19а от [Делегиран регламент № 640/2014] [отменен с Делегиран регламент 2022/1172, с предвидено в последния съображение 16, съгласно което „[в] интерес на яснотата и правната сигурност Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 следва да бъде отменен. Този регламент обаче следва да продължи да се прилага за заявления за помощ за директни плащания, подадени преди 1 януари 2023 г., за искания за плащане, направени във връзка с мерки за подпомагане, прилагани съгласно Регламент (ЕС) № 1305/2013, и за системата за контрол и административните санкции по отношение на правилата относно кръстосаното спазване.“), който е бил действащ за годината на кампания 2019 и към момента на налагането на санкцията с Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания, базирани на площ за кампания 2019 с изх. № 05.12.2022 г., при

условие че към момента на разглеждане на делото от съда в [Делегиран регламент № 640/2014] в редакцията му, която е приложима от 01.01.2023 г. […] не се съдържа разпоредбата на чл. 19а?“.

По преюдициалните въпроси

По първия и втория въпрос

40 С първия и втория си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която задължава кандидата за подпомагане да уведоми компетентния национален орган за всяка грешка или промяна в заявлението за помощ или в искането за плащане единствено чрез нарочна информационна платформа.

41 В това отношение следва да се припомни най-напред, че макар поради самото им естество и функция в системата от източници на правото на Съюза разпоредбите на регламентите по общо правило да имат непосредствено действие в националните правни системи, без да е необходимо националните власти да приемат мерки за прилагането им, привеждането в действие на някои от разпоредбите на регламентите все пак може да налага приемането на мерки за прилагане от държавите членки (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 35 и цитираната съдебна практика).

42 Според постоянната съдебна практика държавите членки могат да приемат мерки за прилагането на даден регламент, ако не създават пречка за непосредствената му приложимост, не прикриват неговото естество на акт на правото на Съюза и ако уточнят, че упражняват предоставената им с този регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент (решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 36 и цитираната съдебна практика).

43 Именно въз основа на относимите разпоредби от дадения регламент, тълкувани с оглед на неговите цели, следва да се определя дали те забраняват, налагат или разрешават на държавите членки да приемат определени мерки за прилагане, и по-специално в последната хипотеза — дали съответната мярка попада в рамките на признатата на всяка държава членка свобода на преценка (решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 37 и цитираната съдебна практика).

44 По-нататък, при тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза следва да се вземат предвид не само техният текст, но и контекстът им и целите на правната уредба, от която те са част (вж. в този смисъл решение от 19 септември 2024 г., Agrarmarkt Austria, C-350/23, EU:C:2024:771, т. 57 и цитираната съдебна практика).

45 В това отношение следва да се отбележи, първо, че съгласно член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 административните санкции не се налагат по отношение на частта от заявлението за помощ или искането за плащане, за която бенефициерът уведоми компетентния орган в писмен вид, че заявлението за помощ или искането за плащане е грешно или е станало грешно, след като е било подадено, при условие че

бенефициерът не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и че органът все още не е информирал бенефициера за несъответствия в заявлението или искането.

46 Следователно от текста на тази разпоредба произтича, че тя нито позволява, нито забранява изрично държавите членки да предвиждат допълнителни правила, отнасящи се до задължението на бенефициера да уведоми писмено компетентния орган за частта от заявлението за помощ или искането за плащане, в която същото е грешно или е станало грешно, след като е било подадено.

47 Второ, що се отнася до контекста, в който се вписва тази разпоредба, тя се съдържа в глава IV, раздел II от Делегиран регламент № 640/2014, посветена на правилата за изчисляване на помощта и административните санкции в случай на неспазване на изискванията във връзка със схемите за директни плащания и мерките за развитие на селските райони в обхвата на ИСАК.

48 Самият термин „неспазване“ е дефиниран в член 2, параграф 1, точка 2, буква а) от този делегиран регламент по следния начин: „по отношение на критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или подпомагането, […], всяко неспазване на тези критерии за допустимост, ангажименти или други задължения“.

49 След като член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 се вписва в контекста на изчисляването на помощта и на административните санкции при неспазване на изискванията и предвижда, че възможността за поправяне на заявлението за помощ или на искането за плащане предполага компетентният орган все още да не е съобщил на бенефициера намерението си да извърши проверка на място или да не го е уведомил за несъответствия в заявлението или искането, следва да се приеме, че тази разпоредба цели да гарантира, че бенефициерът извършва последващата поправка по самостоятелни съображения, доброволно и добросъвестно.

50 Трето, що се отнася до целите, преследвани по-общо с Делегиран регламент № 640/2014, те следва да се определят с оглед на задачите на споделеното управление на средствата на Съюза с държавите членки в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП), така както е уредено с Регламент № 1306/2013, който в някои несъществени аспекти е допълнен с този делегиран регламент.

51 В това отношение от правната уредба на Съюза относно защитата на финансовите интереси на Съюза, относно финансирането на ОСП и относно ИСАК се установява ясно, че държавите членки имат за задължение да приемат мерките, които са годни да осигурят доброто прилагане на ИСАК, и са длъжни по-специално да вземат необходимите мерки, за да се уверят в действителността и редовността на сделките, финансирани от Съюза, както и за да предотвратят и да се справят с нередностите (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2010 г., Pontini и др., C-375/08, EU:C:2010:365, т. 75). Тези задължения са определени от законодателя на Съюза в член 59 от Регламент 2021/2116, съответстващ на член 58 от Регламент № 1306/2013, който е отменен, считано от 1 януари 2023 г.

52 За целта, от една страна, в съответствие с членове 63, 64 и 77 от Регламент № 1306/2013 държавите членки налагат административни санкции, които са пропорционални и отчитат тежестта, степента, продължителността и повторяемостта на установеното неспазване и

могат да бъдат под формата на намаляване на размера на помощта или подпомагането, на плащане на сума, изчислена на базата на съответното количество и/или период, за които се отнася неспазването, на спиране или оттегляне на одобрение, признаване или разрешение, или на изключване от правото на участие в съответната схема за помощ или мярка за подпомагане или друга мярка, или от правото на възползване от тях.

53 От друга страна, по силата на членове 67—73 от този регламент държавите членки създават и прилагат ИСАК, по-специално с цел проверка на истинността и съответствието на операциите, финансирани от бюджета на Съюза в рамките на ОСП, и подобряване на ефективността и наблюдението на подпомагането от Съюза, като се улесни предотвратяването на нередности и измами, както и налагането на необходимите санкции.

54 Следователно нищо в Делегиран регламент № 640/2014 не дава основание да се смята, че държавите членки не могат да приемат мерки за прилагане, които предвиждат писменото уведомяване по посочения член 15 да се извършва посредством конкретна информационна платформа.

55 В това отношение Съдът вече е постановил, че държавите членки имат свобода на преценка при прилагането на схеми за помощи и при избора на националните мерки, които считат за необходими за ефикасното предотвратяване и санкциониране на нередностите и измамите (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2010 г., Pontini и др., C-375/08, EU:C:2010:365, т. 76).

56 Същевременно при упражняването от държавите членки на свободата им на преценка по отношение на доказателствата, които трябва да се представят в подкрепа на заявленията за помощи, и националната правна уредба, която регламентира тази свобода на преценка, трябва да отговарят на целите на съответната правна уредба на Съюза и на общите принципи на правото на Съюза, като принципите на пропорционалност и правна сигурност (вж. в този смисъл решения от 27 юни 2019 г., Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, т. 57, и от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 63).

57 Макар да е задача на запитващата юрисдикция да провери във всеки отделен случай дали тези принципи са били спазени (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2010 г., Pontini и др., C-375/08, EU:C:2010:365, т. 89), в съответствие с постоянната съдебна практика Съдът е компетентен да предостави на запитващата юрисдикция всички насоки за тълкуване, свързани с правото на Съюза, които могат да ѝ позволят да прецени тази съвместимост, за да реши делото, с което е сезирана (решение от 11 юни 2020 г., Subdelegación del Gobierno en Guadalajara, C-448/19, EU:C:2020:467, т. 17 и цитираната съдебна практика).

58 Що се отнася до принципа на правна сигурност, който Съдът взема предвид в областта на помощите за земеделските производители, особено във връзка с разпоредбите относно административните санкции (вж. в този смисъл решение от 18 април 2024 г., Kaszamás, C-79/23, EU:C:2024:329, т. 59 и цитираната съдебна практика), следва да се припомни, че този принцип изисква не само правната уредба на Съюза да позволява на заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага, но и те да имат възможност да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно с тях (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2018 г., Teglgaard и Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, т. 52 и цитираната съдебна практика).

59 От преписката, с която разполага Съдът, е видно, че съгласно член 14 от Наредба № 5 оттеглянето на заявленията за подпомагане се извършва с писмено искане до съответната областна дирекция на ДФЗ. Същевременно, от една страна, от тази преписка не личи към момента на настъпване на фактите по главното производство разпоредба от българското право да е изисквала уведомлението за оттегляне на такива заявления да се извършва чрез конкретна информационна платформа. От друга страна, според предоставените от запитващата юрисдикция индикации изискването посоченото оттегляне да се извършва по този начин произтича единствено от практиката на националните органи.

60 Макар в крайна сметка запитващата юрисдикция да е тази, която трябва да провери дали националното право зачита принципа на правна сигурност, следва да се уточни, че в хипотезата, при която задължението заявлението за помощ да се оттегля чрез конкретна информационна платформа, не почива на правно основание, а само на практика на националните органи, такава практика не изглежда съвместима с изискването за предвидимост в прилагането на правните норми, което произтича от този принцип, доколкото може да има отражение върху задълженията на бенефициера на подпомагането.

61 Що се отнася до принципа на пропорционалност, който според Съда изисква с въведените с разпоредба мерки да може да се постигне преследваната цел и те да не надхвърлят необходимото за нейното постигане, следва да се припомни, че този принцип трябва да бъде спазван както от законодателя на Съюза, така и от националните законодатели и съдилища, които прилагат правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2010 г., Pontini и др., C-375/08, EU:C:2010:365, т. 87). Следователно компетентните национални органи трябва да спазват този принцип при прилагането на разпоредбите на Делегиран регламент № 640/2014.

62 Така държавите членки трябва да гарантират, че бенефициерите на подпомагането, независимо в каква степен владеят информационния инструмент, разполагат с бърз и лесен достъп до инфраструктури, които им позволяват без никакви затруднения и в разумен срок да отправят до компетентния административен орган уведомленията по член 15 от този делегиран регламент. Ако тази възможност не е гарантирана в съответната държава членка, наложеното от тази държава членка задължение такова уведомяване да се извършва чрез конкретна информационна платформа, би трябвало да се счита за непропорционално, доколкото съгласно националното административно право неизпълнението на това задължение може да доведе до недействителност на уведомлението по член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014.

63 С оглед на всички гореизложени съображения на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която задължава кандидата за подпомагане да уведомява компетентния национален орган за всяка грешка или промяна в заявлението за помощ или в искането за плащане единствено чрез нарочна информационна платформа, стига да са спазени целите, преследвани със съответната правна уредба на Съюза, и общите принципи на правото на Съюза, в частност принципите на пропорционалност и правна сигурност.

По третия въпрос

64 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че от една страна, налагането на административни санкции в случай на грешно заявление за помощ или грешно искане за плащане изисква компетентният национален орган да докаже, че двете посочени в тази разпоредба условия не са изпълнени, и от друга страна, че същата разпоредба позволява на бенефициера да променя или да оттегля заявлението си за помощ или искането си за плащане, докато не бъде информиран, че компетентният орган е извършил проверка или е установил несъответствие в заявлението или искането.

65 Най-напред, по отношение на първата част от третия въпрос, отнасяща се до доказването на условията, посочени в член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014, а именно бенефициерът да не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и органът все още да не е информирал бенефициера за несъответствията, констатирани в заявлението му за помощ или в искането му за плащане, следва да се отбележи, че нито тази разпоредба, нито други по-специални разпоредби от този делегиран регламент уреждат събирането на доказателствата.

66 Постоянна съдебна практика е че, щом като даден регламент не съдържа по- специални разпоредби, отнасящи се в частност до събирането на доказателствата, съгласно принципа на процесуалната автономия и при спазване на принципите на равностойност и ефективност, във вътрешния правен ред на всяка държава членка следва да се определят условията и редът за събиране на доказателствата, допустимите доказателствени средства, а също и принципите, които уреждат преценката на доказателствената сила на доказателствата, както и необходимата степен на доказване (вж. в този смисъл решение от 28 април 2022 г., Vinařství U Kapličky, C-86/20, EU:C:2022:320, т. 75 и цитираната съдебна практика).

67 Следователно в случая задача на запитващата юрисдикция е да прецени, въз основа на приложимото национално право и при спазване на принципите на равностойност и ефективност, доказателствата и тяхната доказателствена сила, както и необходимата степен на доказване.

68 В това отношение е важно да се отбележи, че в съответствие с принципа на добра администрация и с принципа на състезателност член 59, параграф 3 от Регламент № 1306/2013 и член 41 от Регламент за изпълнение № 809/2014 предвиждат задължение за компетентния орган да изготвя доклади относно проверките на място. От текста на този член 41 по-конкретно следва, че докладът за проверката трябва да дава възможност да се прегледат детайлите на извършените проверки, че бенефициерът трябва да има възможност да подпише доклада по време на проверката, за да удостовери присъствието си по време на проверката и да добави забележки, и че ако се установят нередности, той получава копие от този доклад. Така се оказва, че компетентният административен орган разполага с доказателствата, необходими за целите на преценката дали са изпълнени двете отрицателни условия по член 15 от Делегиран регламент № 640/2014.

69 По-нататък, що се отнася до втората част от третия въпрос, следва да се припомни, че съгласно член 15 от този делегиран регламент бенефициерът на подпомагането има възможност да оттегли или да промени заявлението си за помощ или искането си за плащане, без да му бъдат налагани административни санкции, при условие че не е бил

информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и този орган все още не го е информирал за несъответствия в заявлението или искането. По този начин разпоредбата обвързва прилагането на изключението от правилото за налагане на административни санкции с две условия, формулирани отрицателно, като и двете трябва да бъдат изпълнени към момента, в който бенефициерът поиска да промени или оттегли заявлението или искането си.

70 Всъщност с оглед на точки 45—54 от настоящото решение, и по-специално на точки 47—49 от него, отнасящи се до логиката в основата на този член 15, ако първото от двете отрицателни условия не е изпълнено, тоест в случай че бенефициерът е бил уведомен за намерението на компетентния орган да извърши проверка, за него няма да е приложимо изключението от правилото за налагане на административните санкции.

71 От това следва, че докато не бъде информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място и докато вследствие на проверка на място не получи информация от този орган за установено в заявлението за помощ или в искането за плащане несъответствие, за бенефициера няма никаква пречка да уведоми писмено посочения орган за евентуални промени в заявлението за помощ или в искането за плащане, в съответствие с член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, и то без риск да му бъдат наложени административни санкции.

72 С оглед на гореизложеното на третия въпрос следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, от една страна, че налагането на административни санкции в случай на грешно заявление за помощ или грешно искане за плащане изисква от компетентния национален орган да докаже, че двете посочени в тази разпоредба условия не са изпълнени, като спазва — при съобразяване на принципите на равностойност и ефективност — правилата за събиране на доказателства, условията за допустимост на доказателствените средства, а също и принципите, уреждащи преценката на доказателствената сила на доказателствата и необходимата степен на доказване, определени в националното право, и от друга страна, че тази разпоредба позволява на бенефициера да променя или оттегля заявлението си за помощ или искането си за плащане, докато не бъде информиран, че компетентният орган е извършил проверка или е установил несъответствие в заявлението или искането.

По четвъртия въпрос

73 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска, от една страна, национална разпоредба, съгласно която кандидатът за подпомагане не може да оттегли заявлението си, когато е уведомен за установени застъпвания между заявените парцели или когато е бил уведомен, че е избран за проверка на място, или още когато е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия по отношение на площите и/или животните, предмет на заявлението, и от друга страна, практика на компетентния национален орган, при която бенефициерът на подпомагането не бива уведомен за проверката на място, нито за резултата от нея.

74 Що се отнася до първата част от четвъртия въпрос, отнасяща се до съответствието с правото на Съюза на хипотезите, предвидени в националното право, в които е разрешено оттегляне на заявлението за помощ или на искането за плащане, от акта за преюдициално запитване е видно, че съгласно член 14, алинея 6 от Наредба № 5 кандидатът за

подпомагане не може да оттегли подаденото заявление или една или повече схеми или мерки от него, когато е уведомен, че парцелите, за които се отнася заявлението, се застъпват или че е избран за проверка на място, или още когато е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия по отношение на площите и/или животните.

75 Предвид съображенията, изложени в точки 69—72 от настоящото решение, съответствието на тази национална разпоредба с правото на Съюза изисква трите посочени в нея хипотези, при които кандидатът за подпомагане не може да оттегля заявлението си, да отговарят на предписанията на член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014.

76 Що се отнася до първата хипотеза по българското право, а именно че кандидатът за подпомагане може да оттегли заявлението си, ако не е уведомен за установени в него застъпвания по отношение на заявените парцели, следва да се констатира, предвид преследваната с член 15 от Делегиран регламент № 640/2014 цел, спомената в точка 49 от настоящото решение, че тази хипотеза се отнася за несъответствия, визирани от второто условие по член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, а именно компетентният орган все още да не е информирал кандидата за подпомагане за установени в заявлението за помощ несъответствия, което условие се отнася, без разлика, за всяко несъответствие.

77 Що се отнася до втората хипотеза, посочена в член 14, алинея 6 от Наредба № 5, а именно тази, при която кандидатът за подпомагане не е уведомен, че е избран за проверка на място, тя е в съответствие с първото условие, предвидено в член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, а именно кандидатът за подпомагане да не е бил информиран за намерението на компетентния орган да извърши проверка на място.

78 Първите две хипотези, предвидени в член 14, алинея 6 от Наредба № 5, действително изглеждат в съответствие с текста и целта на член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, но това не важи за посочената в тази национална разпоредба трета хипотеза, която, изглежда, се отклонява от второто условие по член 15.

79 Това е така, доколкото третата хипотеза, предвидена в член 14, алинея 6 от Наредба № 5, изглежда, може да се тълкува — което запитващата юрисдикция следва да провери — в смисъл, че корекции в заявлението за помощ са допустими, когато административният орган констатира неспазване по смисъла на член 2, параграф 1, точка 2, буква а) от Делегиран регламент № 640/2014, при условие обаче че въпросната констатация не е резултат от проверка на място, или в случай че вследствие на проверки на място кандидатът за подпомагане е уведомен за несъответствия в заявлението му, които не са свързани с площите и/или животните.

80 Следва обаче да се припомни, че националното законодателство не е достатъчно ясно и точно, за да осигури прилагане, съвместимо с правото на Съюза, когато е предмет на разнопосочни тълкувания в съдебната практика, някои от които водят до прилагане на посоченото законодателство в съответствие с правото на Съюза, а други до прилагане, несъвместимо с това право (вж. в този смисъл решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите) C-791/19 P, EU:C:2021:596, т. 153 и цитираната съдебна практика).

81 По отношение на втората част от четвъртия въпрос, отнасяща се до съответствието с правото на Съюза на практиката на компетентния национален орган, при която бенефициерът на подпомагането не бива уведомен за проверката на място, нито за

резултата от нея, следва да се констатира, на първо място, че макар съгласно член 25, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 809/2014 да нямат никакво задължение да обявяват проверките на място, компетентните административни органи за сметка на това са длъжни по силата на член 41 от Регламент за изпълнение № 809/2014 да предоставят на бенефициера копие от доклада за проверката в случай на установено неспазване.

82 Следователно практика на компетентния национален орган, при която бенефициерът не бива уведомен за резултата от проверката на място в случаите, когато е установено неспазване, е в разрез с посочения член 41, параграф 2, както и с принципа на добра администрация.

83 На второ място, подобна практика може да застраши постигането на целта, преследвана с член 15 от Делегиран регламент № 640/2014, а именно да се насърчи подаването на уведомления до компетентния орган за грешни заявления за помощ или грешни искания за плащане, за да се защитят финансовите интереси на Съюза. Всъщност, както отбелязва Комисията, обща практика да не се обявява резултатът от проверката на място в случаите, когато е установено неспазване, би увеличила възможността за бенефициерите да извършват последващи промени, без да им се налагат административни санкции.

84 С оглед на всичко изложено по-горе на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска, от една страна, национална разпоредба, съгласно която кандидатът за подпомагане не може да оттегли заявлението си, когато е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия, ограничени само до площите и/или животните, предмет на заявлението, и от друга страна, практика на компетентния национален орган, при която бенефициерът на подпомагането не бива уведомен за проверката на място, нито за резултата от нея.

По петия въпрос

85 С петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата се прилага към санкция като наложената на земеделски стопанин по силата на член 19а от Делегиран регламент № 640/2014 в хипотеза, при която последната разпоредба е била в сила към датата на подаване на заявлението за подпомагане и към датата на налагане на посочената санкция, но към датата на разглеждане на подадената срещу същата санкция жалба е била заличена в консолидирания текст на посочения делегиран регламент, който регламент, макар и отменен, считано от 1 януари 2023 г., продължава да се прилага за заявленията, подадени преди тази дата, в съответствие с член 13 от Делегиран регламент 2022/1172.

86 В това отношение в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС сътрудничество между Съда и националните юрисдикции само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 17 октомври 2024 г., FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, т. 33).

87 От това следва, че въпросите относно правото на Съюза се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на норма от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 17 октомври 2024 г., FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, т. 34).

88 Най-напред е важно да се припомни, че в случая Делегиран регламент 2022/1172 отменя Делегиран регламент № 640/2014 и че видно от член 13 от първия делегиран регламент, вторият делегиран регламент продължава да се прилага за заявленията за подпомагане за директни плащания, подадени преди 1 януари 2023 г. От това следва, че тъй като процесното заявление за подпомагане е подадено през 2019 г., член 19а от Делегиран регламент № 640/2014 продължава да се прилага ratione temporis към спора по главното производство, въпреки че този регламент е отменен, считано от 1 януари 2023 г. Обстоятелството, че санкцията е наложена след отмяната на Делегиран регламент № 640/2014, е ирелевантно в това отношение.

89 По-нататък следва да се констатира, че обратно на твърдяното от запитващата юрисдикция, член 19а винаги е бил част както от текста на Делегиран регламент № 640/2014 в редакцията му, приложима ratione temporis към делото по главното производство, така и от последния консолидиран текст на посочения регламент преди неговата отмяна.

90 При това положение, доколкото се основава на погрешно схващане, петият преюдициален въпрос повдига хипотетичен проблем по смисъла на припомнената в точка 87 от това решение съдебна практика и затова трябва да се обяви за недопустим (вж. по аналогия решение от 16 януари 2025 г., Стангалов, C-644/23, EU:C:2025:16, т. 60 и цитираната съдебна практика).

По съдебните разноски

91 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

Поради изложените съображения Съдът (девети състав) реши:

1) Член 15, параграф 1 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие, изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2016/1393 на Комисията от 4 май 2016 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска национална правна уредба, която задължава кандидата за подпомагане да уведомява компетентния национален орган за всяка грешка или промяна в заявлението за помощ или в искането за плащане единствено чрез нарочна информационна платформа, стига да са спазени целите, преследвани със съответната правна уредба на Съюза, и общите принципи на правото на Съюза, в частност принципите на пропорционалност и правна сигурност.

2) **Член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014, изменен с Делегиран регламент 2016/1393,**

трябва да се тълкува в смисъл,

от една страна, че налагането на административни санкции в случай на грешно заявление за помощ или грешно искане за плащане изисква от компетентния национален орган да докаже, че двете посочени в тази разпоредба условия не са изпълнени, като спазва — при съобразяване на принципите на равностойност и ефективност — правилата за събиране на доказателства, условията за допустимост на доказателствените средства, а също и принципите, уреждащи преценката на доказателствената сила на доказателствата и необходимата степен на доказване, определени в националното право, и от друга страна, че тази разпоредба позволява на бенефициера да променя или оттегля заявлението си за помощ или искането си за плащане, докато не бъде информиран, че компетентният орган е извършил проверка или е установил несъответствие в заявлението или искането.

3) **Член 15, параграф 1 от Делегиран регламент № 640/2014, изменен с Делегиран регламент 2016/1393,**

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска, от една страна, национална разпоредба, съгласно която кандидатът за подпомагане не може да оттегли заявлението си, когато е проверен на място и е уведомен за установени несъответствия, ограничени само до площите и/или животните, предмет на заявлението, и от друга страна, практика на компетентния национален орган, при която бенефициерът на подпомагането не бива уведомен за проверката на място, нито за резултата от нея.

Condinanzi Jääskinen Frendo

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 23 октомври 2025 година.

Секретар
A. Calot Escobar

Председател на състава
M. Condinanzi