Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

26 март 2026 година*

„Преюдициално запитване — Земеделие — Обща селскостопанска политика — Европейски фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) — Схема за единно плащане на площ — Регламент (ЕС) № 1307/2013 — Член 32, параграфи 2 и 4 — Хектар, отговарящ на условията за подпомагане — Член 36, параграф 5 — Хектари на разположение на земеделския стопанин — Национална правна уредба, която изисква да се представи договорът за наем на земеделската площ — Обявяване на този договор за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата за възлагане, за която нередност този земеделски стопанин не носи отговорност — Регламент (ЕС) № 1306/2013 — Член 63, параграф 1 — Допустимост на заявлението“

По дело C-434/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Curtea de Apel Cluj (Апелативен съд Клуж, Румъния) с акт от 13 май 2024 г., постъпил в Съда на 18 юни 2024 г., в рамките на производство по дело

JD

срещу

Ministerul Agriculturii Dezvoltării Rurale — Agenia de Plăi Intervenie pentru Agricultură — Centrul Judeean Bistria-Năsăud,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: F. Biltgen, председател на състава, I. Ziemele, A. Kumin, S. Gervasoni (докладчик) и M. Bošnjak, съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за румънското правителство, от E. Gane, R. Antonie, B. Ciulacu и A. Wellman, в качеството на представители,

* Език на производството: румънски.

– за Европейската комисия, от L. Radu Bouyon и M. Salyková, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 септември 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 63, параграф 1 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 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 549), изменен с Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. (ОВ L 350, 2017 г., стр. 15) (наричан по-нататък „Регламент № 1306/2013“), и на принципа на пропорционалност.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между JD, земеделски стопанин, и Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale — Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură — Centrul Județean Bistrița-Năsăud (Министерство на земеделието и развитието на селските райони — Разплащателна агенция в областта на земеделието — Окръжен център Бистрица-Нъсъуд, Румъния (наричана по-нататък „APIA“) относно оттеглянето от APIA на помощ, изплатена на този земеделски стопанин, по-специално по линия на схемата за единно плащане на площ, предвид обявяването за недействителен с обратно действие на договора за наем на земеделската площ, въз основа на която е била изплатена помощта.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1306/2013

3 Към момента на настъпване на фактите по главното производство е приложим Регламент № 1306/2013, отменен 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).

4 Съгласно член 58 от този регламент:

„1. „В рамките на [общата селскостопанска политика (ОСП)] държавите членки приемат всички необходими законови, подзаконови и административни разпоредби и вземат всички необходими мерки с оглед осигуряването на ефективна защита на финансовите интереси на [Европейския съюз], по-специално:

а) проверяват законността и редовността на операциите, финансирани от Фондовете;

б) осигуряват ефективни превантивни мерки срещу измами, особено в областите с по-висок риск, които да имат възпиращ ефект, като вземат предвид разходите и ползите, както и пропорционалността на мерките;

в) предотвратяват, разкриват и отстраняват нередности и измами;

[…]

д) възстановяват неправомерните плащания с лихви и завеждат съдебни дела за целта, според случая.

[…]“.

5 Член 60 от посочения регламент гласи:

„Без да се засягат специфичните разпоредби, в секторното законодателство в областта на селското стопанство не се дава никакво предимство на физическо или юридическо лице, за които е установено, че условията, необходими за получаване на такива предимства, са създадени изкуствено, в противоречие с целите на това законодателство“.

6 Член 63, параграф 1 от посочения регламент предвижда:

„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 [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)] не се предоставят или се отменят.

Когато неизпълнението засяга национални правила или правила на Съюза в областта на обществените поръчки, частта от помощта, която няма да бъде изплатена или ще бъде оттеглена, се определя въз основа на тежестта на неизпълнението и в съответствие с принципа на пропорционалност. Законосъобразността и редовността на операциите са засегнати само до размера на частта от помощта, която няма да бъде изплатена или ще бъде оттеглена“.

7 Член 72, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 гласи:

„Всяка година бенефициерите на подпомагане, посочено в член 67, параграф 2, подават заявление за директни плащания или искане за плащане за съответната площ или мярка за развитие на селските райони, свързана с животните, съответно, като посочват, където е приложимо:

а) всички земеделски парцели в стопанството, както и неземеделските площи, за които се иска подпомагане съгласно член 67, параграф 2;

[…]

в) всяка друга информация, предвидена в настоящия регламент или изисквана с оглед прилагането на съответното секторно законодателство в областта на селското стопанство или от съответната държава членка.

[…]“.

Регламент № 1307/2013

8 Към момента на настъпване на фактите по главното производство е приложим Регламент № 1307/2013, отменен 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).

9 Съгласно член 32, параграфи 2 и 4 от Регламент № 1307/2013:

„2. За целите на настоящия дял „хектар, отговарящ на условията за подпомагане“ означава:

[…]

4. Площите се считат за хектари, отговарящи на условията за подпомагане, само ако съответстват на определението за хектар, отговарящ на условията за подпомагане, през цялата календарна година, освен в случай на непреодолима сила или извънредни обстоятелства“.

10 Член 36 от този регламент предвижда:

„1. Държавите членки, които през 2014 г. прилагат схемата за единно плащане на площ, предвидена в дял V, глава 2 от Регламент (ЕО) № 73/2009 [на Съвета от 19 януари 2009 година за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003 (ОВ L 30, 2009 г., стр. 16)], могат да решат да продължат да прилагат тази схема при условията, определени в същия регламент,

най-късно до 31 декември 2020 г. Те уведомяват [Европейската комисия] за своето решение и за крайната дата на прилагане на тази схема до 1 август 2014 г.

През периода на прилагане на схемата за единно плащане на площ, раздели 1, 2 и 3 от настоящата глава не се прилагат за тези държави членки, с изключение на член 23, параграфи 1, втора алинея, член 23, параграф 6 и член 32, параграфи 2—6.

2. Единното плащане на площ се предоставя на годишна база за всеки отговарящ на условията за подпомагане хектар, деклариран от земеделския стопанин в съответствие с член 72, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент (ЕС) № 1306/2013. […]

5. Освен в случаите на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, посочените в параграф 2 хектари трябва да са на разположение на земеделския стопанин на определена от държавата членка дата, която е не по-късна от определената в тази държава членка дата за изменение на заявлението за подпомагане, както е посочено в член 72, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

[…]“.

Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014

11 Съгласно член 14, параграф 1, буква е) от 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), отменен 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):

„Единното заявление или искането за плащане съдържа цялата информация, необходима за установяване на допустимостта за помощта и/или подпомагането, по-специално:

[…]

е) когато е необходимо — всякакви удостоверителни документи, необходими, за да се установи допустимостта за съответната схема и/или мярка“.

Румънското право

12 Член 1254, параграфи 1 и 2 от Codul civil (Граждански кодекс) предвижда:

„1. Когато договорът е абсолютно недействителен или бъде обявен за недействителен, смята се, че никога не е бил сключван.

2. Обявяването на договора за недействителен води, при предвидените в закона условия, до обявяване за недействителни на последващите сделки, сключени въз основа на него“.

13 Член 6, параграф 1 от Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (Извънредно постановление № 66/2011 на Министерския съвет за предотвратяване, установяване и санкциониране на нередностите при получаването и използването на европейските фондове и/или на свързаните с тях национални публични фондове) от 29 юни 2011 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 461 от 30 юни 2011 г.), в редакцията, приложима към спора в главното производство, предвижда:

„Органите, компетентни за управлението на европейските фондове, са длъжни да изключат изцяло или частично възстановяването/плащането на извършените и декларирани от бенефициерите разходи, които не отговарят на условията за законност, редовност или съответствие, предвидени в разпоредбите на действащата национална правна уредба и [на Съюза], когато по време на процедурата за проверка на заявленията за плащане установят наличието на такива разходи“.

14 Член 8 от Ordonanța de urgență a guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea art. 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Извънредно постановление № 3/2015 на Министерския съвет за одобряване на схеми за плащания, приложими в селското стопанство през периода 2015—2020 г., и за изменение на член 2 от Закон № 36/1991 за земеделските дружества и други форми на сдружаване в областта на селското стопанство) от 18 март 2015 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 191 от 23 март 2015 г.), в редакцията, приложима към спора в главното производство, гласи:

„1. За да получат директните плащания, предвидени в член 1, алинея 2, земеделските стопани трябва:

[…]

n) при подаването на заявлението за единно плащане или внасянето в него на изменения да представят необходимите документи, които доказват, че земеделските земи, включително зоните от екологичен интерес, са на тяхно разположение, или копие от приложение № 24, издадено от службите за гражданско състояние на административно-териториалните единици, според случая. Документите, които доказват, че земеделските земи са на разположение на земеделския стопанин, трябва да бъдат изготвени преди подаването на заявлението за единно плащане и да са валидни към датата на подаване на заявлението;

[…]

6. Документите, които доказват, че хектарите земеделска земя са на разположение на земеделския стопанин и/или че той притежава добитък, се определят с наредба на [ministrul Claiturii și dezvoltării rurale (министърът на земеделието и развитието на селските райони)] и се представят при подаване на заявления за единно плащане в зависимост от заявените схеми/мерки/плащания“.

15 Съгласно член 5, параграф 2 от Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în

perioada 2015 2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014 2020 (Наредба № 619/2015 на министъра на селското стопанство и развитието на селските райони за одобряване на критериите за допустимост, специфичните условия и подробния ред за прилагане на схемите за плащане, предвидени в член 1, параграфи 2 и 3 от Извънредно постановление № 3/2015 на Министерския съвет за одобряване на схеми за плащания, приложими в селското стопанство през периода 2015—2020 г., и за изменение на член 2 от Закон № 36/1991 за земеделските дружества и други форми на сдружаване в областта на селското стопанство, както и за специфичните условия за прилагане на компенсационните мерки за развитие на селските райони, приложими за земеделските земи, посочени в Националната програма за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г.), обнародвана в Monitorul Oficial al României, част I, бр. 234 от 6 април 2015 г.:

„В съответствие с член 8, параграф 1, буква n) от Постановлението документите, които доказват, че декларираната земя, отговаряща на условията за подпомагане, е на разположение на земеделския стопанин, са следните:

a) заверено удостоверение от земеделския регистър за годината на заявлението, попълнено въз основа на образеца, предвиден в приложение № 1; и

b) заверен препис на оригинала на договора за наем/аренда на земеделската площ, сключен между земеделския стопанин и административно-териториалните единици, според случая;

c) заверен препис на оригинала на договора за аренда/наем на земеделската площ, сключен между земеделския стопанин и [Agenția Domeniilor Statului (Държавна агенция)], […], според случая“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

16 На 19 април 2018 г. общинският съвет на община Киокиш (Румъния) приема решение, с което одобрява отдаването под наем на общински пасища чрез открита процедура за възлагане на обществена поръчка.

17 На 24 май 2018 г. JD сключва с тази община договор за наем на площ с общински пасища.

18 На 10 май 2019 г. JD подава заявление за единно плащане за 2019 г. за тази площ. Плащането, получено от JD, е финансирано от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), по-специално по линия на схемата за единно плащане на площ, както и от националните фондове.

19 Със съдебно решение от същия ден процедурата за възлагане на общинските пасища, проведена от община Киокиш, и последващите актове на тази община, сред които сключеният с JD договор за наем, са обявени за недействителни поради нередност в тази процедура. Констатирано е, че обявлението за пряко договаряне не е било публикувано в петдневния срок, предвиден с решението на общинския съвет на общината, поради което

комисията за оценка не е възложила законосъобразно тези пасища на JD. В това съдебно решение по същество се посочва, че договорът за наем е обявен за недействителен не поради вина на JD, а поради неизпълнение от тази община на едно от нейните задължения.

20 JD обжалва това решение пред Curtea de Apel Cluj (Апелативен съд Клуж, Румъния). На 5 март 2020 г. този съд отхвърля жалбата като късно подадена.

21 На 24 ноември 2022 г. APIA приема с решение, че JD вече няма основание във връзка с площите, посочени в обявения за недействителен договор за наем. Тя иска възстановяване на финансовата помощ от 83 334,01 румънски леи (RON) (около 16 743 EUR), отпусната вследствие на заявлението от 10 май 2019 г.

22 След като APIA отхвърля жалбата по административен ред на JD срещу това решение, JD подава жалба пред Tribunalul Bistrița-Năsăud (Окръжен съд Бистрица — Нъсъуд, Румъния).

23 С решение от 15 юни 2023 г. този съд отхвърля жалбата на JD срещу решението на APIA от 24 ноември 2022 г. Той приема, първо, че съгласно член 1254 от Гражданския кодекс за обявения за недействителен договор за наем се счита, че никога не е съществувал, второ, че Извънредно постановление № 66/2011 на Министерския съвет задължава земеделските стопани да спазват общите условия за допустимост на помощите от Съюза, сред които е наличието на валиден документ, доказващ, че земите са на разположение на лицето, подало заявлението за подпомагане, и трето, че JD трябва да възстанови неправомерно получените суми, като уточнява, че това възстановяване не представлява административна санкция, така че липсата на вина е ирелевантна.

24 JD обжалва това решение пред Curtea de Apel Cluj (Апелативен съд Клуж), който е запитващата юрисдикция.

25 Тази юрисдикция иска да се установи дали понятието „неизпълнение на критериите за допустимост“, залегнало в член 63, параграф 1 от Регламент № 1306/2013, включва положение, при което по причини, независещи от вината на бенефициера на дадена помощ, договорът за наем, който е бил действителен към момента на разглеждане на условията за допустимост на помощта, се обявява за недействителен с обратно действие. Тя счита, че на този въпрос трябва да се отговори отрицателно, доколкото според нея бенефициерът е отговарял конкретно на критериите за допустимост към датата на подаване на заявлението, и то до датата на обявяване на този договор за недействителен, без да е бил упрекван в каквато и да било друга нередност, по-специално по отношение на използването на площите. Ето защо тя счита, че обявяването на посочения договор за недействителен трябвало да се вземе предвид, за да се прецени дали е налице основание във връзка с разглежданите площи, считано от датата на това обявяване на недействителност.

26 Посочената юрисдикция добавя, че ако Съдът приеме, че обявяването за недействителен с обратно действие, в съответствие с националната правна уредба, на договор за наем, който е бил действителен към момента на разглеждане на условията за допустимост на дадена помощ от Съюза, представлява положение, при което бенефициерът не отговаря на тези условия, независимо от датата на обявяването на недействителност, тя иска да се установи дали е възможно принципът на пропорционалност да се приложи към оттеглянето на помощта.

27 При тези условия Curtea de Apel Cluj (Апелативен съд, Клуж) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 63, параграф 1 от Регламент [№ 1306/2013] да се тълкува в смисъл, че случаите, в които бенефициер не отговаря на критериите за допустимост, включват и положение, при което договор, който е бил валиден към момента на анализа на условията за допустимост, е обявен за недействителен с обратно действие в съответствие с националната правна уредба, независимо от момента на обявяване на недействителност?

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

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

28 Най-напред трябва да се припомни, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда последният трябва да даде на запитващия съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът може да преформулира въпросите, които са му зададени. Всъщност задача на Съда е да тълкува всички разпоредби на правото на Съюза, които са необходими на националните юрисдикции, за да се произнасят по споровете, с които са сезирани, дори тези разпоредби да не са изрично посочени във въпросите, отправени от тези юрисдикции до Съда (вж. решения от 18 март 1993 г., Viessmann, C-280/91, EU:C:1993:103, т. 17, и от 19 декември 2019 г., Nederlands Uitgeversverbond et Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, т. 31).

29 В случая от преюдициалното запитване е видно, че с първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи доколко компетентната национална администрация може да приеме, че отпусната на земеделски стопанин помощ не отговаря на критериите за допустимост в случая, когато договор за наем, който е представен в подкрепа на заявлението за подпомагане, за да се докаже в съответствие с националната правна уредба, че земеделската площ е на разположение на този земеделски стопанин и който към момента на разглеждане на това заявление е действителен, впоследствие е обявен за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност земеделският стопанин не носи отговорност. По-конкретно, от запитването е видно, че тази юрисдикция иска да се установи дали в такъв случай компетентната национална администрация може да приеме, че посоченият земеделски стопанин не отговаря на критериите за допустимост, независимо от датата на обявяване на този договор за недействителен.

30 Доколкото първият въпрос се отнася до член 63, параграф 1 от Регламент № 1306/2013, следва да се отбележи, че съгласно член 63, параграф 1, първа алинея от него ако се установи, че бенефициерът на дадена помощ 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.

31 Член 63, параграф 1, първа алинея се отнася до правните последици от неизпълнението на критериите за допустимост, ангажиментите и другите задължения (вж. в този смисъл решение от 11 април 2024 г., Baramlay, C-6/23, EU:C:2024:294, т. 67). Цитираната разпоредба обаче не определя тези критерии, които варират в зависимост от съответната схема за помощ или подпомагане.

32 Доколкото от преюдициалното запитване е видно, че процесното в главното производство заявление за подпомагане се отнася по-специално до схемата за единно плащане на площ, следва да се констатира, че за преценката дали бенефициерът на помощ по тази схема отговаря на критериите за допустимост са релевантни разпоредбите не само на Регламент № 1306/2013 относно финансирането, управлението и мониторинга на ОСП, но и на Регламент № 1307/2013 относно директните плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на ОСП.

33 При това положение се налага изводът, че с първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали Регламент № 1306/2013 и Регламент № 1307/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат компетентната национална администрация да приеме, че дадено заявление за единно плащане на площ е станало недопустимо само по съображение, че договорът за наем, който се отнася до упоменатата в това заявление земеделска площ и е представен в подкрепа на заявлението, за да се докаже в съответствие с националната правна уредба, че земеделската площ е на разположение на земеделския стопанин, и който е бил действителен към момента на разглеждане на посоченото заявление, впоследствие е обявен за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност земеделският стопанин не носи отговорност, независимо от датата на обявяване на посочения договор за недействителен.

34 Съгласно член 36, параграф 1 от Регламент № 1307/2013 държавите членки, които през 2014 г. прилагат схемата за единно плащане на площ, предвидена в дял V, глава 2 от Регламент № 73/2009, могат да решат да продължат да прилагат тази схема при условията, определени в първия регламент, най-късно до 31 декември 2020 г.

35 Схемата за единно плащане на площ е отделена от производството схема за подпомагане, т.е. не зависи от селскостопанското производство. Тя предоставя пряко подпомагане на доходите, което има за цел да осигури справедлив жизнен стандарт на земеделските стопани, които наистина осъществяват селскостопанска дейност и които следователно реално разполагат за целта със земеделски площи, на които се извършва тази дейност (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 52).

36 Съгласно член 36, параграф 2 от Регламент № 1307/2013 единното плащане на площ се предоставя на годишна база за всеки отговарящ на условията за подпомагане хектар, деклариран от земеделския стопанин в съответствие с член 72, параграф 1, първа алинея, буква а) от Регламент № 1306/2013.

37 На първо място, ползването на единното плащане на площ е обвързано с условието площта, декларирана от земеделския стопанин, да отговаря на определението на понятието „хектар, отговарящ на условията за подпомагане“ по смисъла на член 32, параграф 2 от Регламент № 1307/2013, като това понятие обхваща всяка земеделска площ на стопанството, използвана за селскостопанска дейност (решение от 4 юли 2024 г., Asoprovac, C-708/22, EU:C:2024:573, т. 18). Съгласно член 32, параграф 4 от този регламент декларираните площи се считат за

хектари, отговарящи на условията за подпомагане, само ако отговарят на това определение през цялата съответна календарна година, освен в случаите на непреодолима сила или извънредни обстоятелства.

38 На второ място, ползването на единното плащане на площ е обвързано и с условието по член 36, параграф 5 от Регламент № 1307/2013, съгласно което освен в случаите на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, декларираните от земеделския стопанин хектари, които отговарят на условията за подпомагане, трябва да са на негово разположение на определена от държавата членка дата, която е не по-късна от определената в тази държава дата за изменение на заявлението за подпомагане, посочено в член 72, параграф 1 от Регламент № 1306/2013.

39 Съгласно съдебната практика, за да се определи дали дадена площ е „на разположение“ на земеделски стопанин, по смисъла на член 36, параграф 5 от Регламент № 1307/2013, този регламент не изисква земеделският стопанин да представи формално правно основание, което да установява неговото „право да използва“ съответната площ, като за целта е достатъчно да се докаже действителното използване на тази площ и разполагането от този земеделски стопанин с достатъчна самостоятелност, когато извършва селскостопанска дейност на същата площ (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 53).

40 На трето място, уместно е да се припомни, че съгласно член 60 от Регламент № 1306/2013, без да се засягат специфичните разпоредби, в секторното законодателство в областта на селското стопанство не се дава никакво предимство на физическо или юридическо лице, за които е установено, че условията, необходими за получаване на такива предимства, са създадени изкуствено, в противоречие с целите на това законодателство.

41 Съдът вече е постановил, че за да се докаже наличие на злоупотреба от страна на потенциалния бенефициер на дадена помощ, от една страна, е необходима съвкупност от обективни обстоятелства, от които следва, че въпреки формалното спазване на предвидените в съответната правна уредба условия целта, преследвана с тази правна уредба, не е постигната, и от друга страна, е необходим субективен елемент, изразяващ се в намерението да се получи предимство от правната уредба на Съюза, като изкуствено се създават условията, необходими за неговото получаване (решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, т. 70 и цитираната съдебна практика).

42 В случай че договорът за наем на земеделската площ, декларирана от земеделския стопанин в рамките на заявление за единно плащане на площ, който е бил действителен към момента на подаване на това заявление, впоследствие бъде обявен за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност посоченият земеделски стопанин не носи отговорност, компетентната национална администрация няма как само въз основа на този факт да приеме, че не са изпълнени критериите по член 32, параграфи 2 и 4 и по член 36, параграф 5 от Регламент № 1307/2013, независимо от датата на обявяването на посочения договор за недействителен.

43 Ако договорът за наем бъде обявен за недействителен след края на календарната година, за която се иска единното плащане на площ, всъщност тези критерии по принцип са изпълнени. Въпреки че е с обратно действие, това обявяване на договора за наем на земеделската площ за недействителен не допуска нито да се приеме, че декларираните хектари не отговарят на определението „хектар, отговарящ на условията за подпомагане“

през цялата съответна календарна година съгласно член 32, параграфи 2 и 4 от Регламент № 1307/2013, нито да се приеме за установено, че земеделската площ фактически не е била на разположение на земеделския стопанин към датата, определена от държавата членка в приложение на член 36, параграф 5 от този регламент. По-специално посоченото обявяване на недействителност само по себе си няма как да постави под въпрос констатацията на запитващата юрисдикция, че земеделският стопанин действително е използвал тази земеделска площ и е разполагал с достатъчна самостоятелност, за да извършва селскостопанската си дейност към посочената дата, в съответствие с припомнената в точка 39 от настоящото решение съдебна практика.

44 Освен това, доколкото в случая, споменат в точка 42 от настоящото решение, обявяването на договора за наем за недействителен се дължи на нередност в процедурата за възлагане на този договор — нередност, за която този земеделски стопанин не носи отговорност, посоченото обявяване на недействителност само по себе си не би трябвало — ако не бъде доказан субективният елемент по смисъла на цитираната в точка 41 от настоящото решение съдебна практика — да доведе запитващата юрисдикция до извода, че земеделският стопанин изкуствено е създал условията, необходими за получаване на единното плащане на площ, в разрез с целта на правната уредба, или че се е опитал да се възползва неправомерно от земите на другиго, за да заобиколи правната уредба на Съюза относно схемата за единно плащане по смисъла на практиката на Съда (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 65 и цитираната съдебна практика).

45 Уместно е да се уточни, че самото обстоятелство, че обявяването за недействителен на договора за наем на площта, декларирана за целите на единното плащане на площ, се дължи на неспазването от дадена община на правилата за възлагане на обществени поръчки, не означава, че заявлението за подпомагане, подадено до компетентния национален орган, е недопустимо. За разлика от други схеми за помощ или подпомагане по линия на ОСП, всъщност няма разпоредба от правото на Съюза, която да обвързва отпускането на единно плащане на площ с прилагането на тези правила. Въпреки че член 63, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1306/2013 уточнява, подобно на първа алинея от него, последиците от неизпълнението на критериите за допустимост, ангажиментите и другите задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или подпомагането, когато това неизпълнение се отнася до националната правна уредба или до правната уредба на Съюза в областта на обществените поръчки той нито цели, нито води до поставянето на условие, което по принцип обвързва помощите по схемата за единно плащане на площ със спазването на тази правна уредба.

46 Същевременно обаче съгласно член 72, параграф 1, първа алинея, буква в) от Регламент № 1306/2013 и член 14, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 809/2014 държавите членки разполагат със свобода на преценка относно това какви доказателства и доказателствени документи следва да се изискват от заявителите на помощи за площите, предмет на техните заявления (вж. по аналогия решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 60).

47 Освен това съгласно член 58, параграф 1, буква в) от Регламент № 1306/2013 държавите членки имат свобода на преценка 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 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 62).

48 Упражняването от държавите членки на свободата им на преценка по отношение на доказателствата, които трябва да се представят в подкрепа на заявленията за подпомагане, е подчинено на определени ограничения, по-специално що се отнася до възможността да се задължат заявителите да представят валиден документ, който обосновава правото на използване на площите, предмет на техните заявления. В този контекст националната правна уредба, която привежда в действие посочената свобода на преценка, трябва да отговаря на целите на правото на Съюза в областта на пряката финансова подкрепа за земеделските стопани и на общите принципи на правото на Съюза, и по-конкретно на принципа на пропорционалност, който изисква с въведените с дадена разпоредба мерки да може да се постигне преследваната цел и те да не надхвърлят необходимото за нейното постигане (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 63).

49 Така Регламент № 1307/2013 допуска национална правна уредба — която предвижда, че за да получи помощ по схемата за единно плащане на площ, заявителят трябва да докаже, че притежава „право да използва“ земеделската площ, за която е подал заявление — стига да са спазени целите на съответната уредба на Съюза и общите принципи на правото на Съюза, и по-конкретно принципът на пропорционалност (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 68).

50 Видно от писменото становище на румънското правителство — без да се засяга проверката от страна на запитващата юрисдикция — съгласно формулировката на член 8, параграф 1, буква n) от Извънредно постановление № 3/2015 на Министерския съвет, в приложимата му към момента на настъпване на фактите по главното производство редакция, румънското законодателство изисква земеделският стопанин, който търси подпомагане по линия на схемата за единно плащане на площ, да представи доказателство, че земеделската площ е на негово разположение. От същото становище следва, че съгласно Наредба № 619/2015 сред документите, които доказват, че декларираната земя, отговаряща на условията за подпомагане, е на разположение на земеделския стопанин, е по-специално завереният препис на оригинала на договора за наем на земеделската площ, сключен между земеделския стопанин и дадена община.

51 Представянето на предвиденото в румънското право доказателство, че земеделската площ е на разположение на земеделския стопанин представлява — без да се засяга проверката от страна на запитващата юрисдикция — критерий за допустимост по смисъла на член 63, параграф 1, първа алинея от Регламент № 1306/2013, доколкото това представяне съответства на предварително изискване, абсолютно необходимо за действителността на заявлението за подпомагане (вж. в този смисъл решение от 11 април 2024 г., Baramlay, C-6/23, EU:C:2024:294, т. 66).

52 Действително, запитващата юрисдикция следва да провери дали процесната по главното производство административна практика отговаря на целите на правото на Съюза в областта на пряката финансова подкрепа за земеделските стопани и на общите принципи на правото на Съюза, и по-конкретно на принципа на пропорционалност, но съгласно постоянната практика на Съда той е компетентен да предостави на запитващата юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ позволят да прецени тази съвместимост, за да реши делото, образувано пред нея (вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 64 и цитираната съдебна практика).

53 Следва да се приеме, че практиката на компетентния административен орган, съгласно която при обстоятелства като тези в главното производство заявлението за единно плащане на площ се счита за недопустимо в случай на обявяване на договора за наем на земеделската площ за недействителен, независимо от датата на обявяването на недействителност, всъщност не може да гарантира постигането на целта на правната уредба, припомнена в точка 35 от настоящото решение — да се осигури справедлив жизнен стандарт на осигури справедлив жизнен стандарт на земеделските стопани, които наистина осъществяват селскостопанска дейност и които следователно реално разполагат за целта със земеделска площ, на която се извършва тази дейност.

54 Всъщност, ако договорът за наем е обявен за недействителен след края на календарната година, за която се иска единното плащане на площ, следва да се констатира, както следва от точка 43 от настоящото решение, че предвидените в правото на Съюза критерии за допустимост по принцип са изпълнени. Освен това, за разлика от случая, когато земеделският стопанин не е в състояние да представи документ, който доказва, че той има „право на ползване“ на земеделската площ, валидно към момента на подаване на заявлението му за единно плащане на площ, хипотезата, при която договорът за наем, предназначен да докаже това „право на ползване“, е обявен за недействителен след края на съответната календарна година поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност този земеделски стопанин не носи отговорност, не може, предвид мотива за това обявяване на недействителност, да разкрие наличието на положение, при което земеделският стопанин се опитва да се ползва неправомерно от земите на другиго с цел да заобиколи правната уредба, по смисъла на практиката на Съда (вж. решение от 7 април 2022 г., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, т. 65 и цитираната съдебна практика).

55 Ако в подобна хипотеза се приеме, че заявлението за единно плащане на площ не отговаря на критерия за допустимост, предвиден от националното право, това би могло — в разрез с целта на правната уредба — да лиши този земеделски стопанин от пряко подпомагане на доходите, въпреки че според обясненията на запитващата юрисдикция той наистина е упражнявал селскостопанска дейност и следователно реално е разполагал за целта със земеделска площ, на която се е извършвала тази дейност.

56 С оглед на изложеното дотук на първия въпрос следва да се отговори, че Регламент № 1306/2013 и Регламент № 1307/2013 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат компетентната национална администрация да приеме, че дадено заявление за единно плащане на площ е станало недопустимо само по съображение, че договорът за наем, който се отнася до упоменатата в това заявление земеделска площ и е представен в подкрепа на заявлението, за да се докаже в съответствие с националната правна уредба, че земеделската площ е на разположение на земеделския стопанин, и който е бил действителен към момента на разглеждане на посоченото заявление, впоследствие е обявен за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност земеделският стопанин не носи отговорност, независимо от датата на обявяване на посочения договор за недействителен.

По втория въпрос

57 Видно от акта за преюдициално запитване, вторият въпрос се поставя само при утвърдителен отговор на първия въпрос. С оглед на отговора на първия въпрос, не е необходимо да се дава отговор на втория.

По съдебните разноски

58 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.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

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, изменен с Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г., и 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

трябва да се тълкуват в смисъл, че

не допускат компетентната национална администрация да приеме, че дадено заявление за единно плащане на площ е станало недопустимо само по съображение, че договорът за наем, който се отнася до упоменатата в това заявление земеделска площ и е представен в подкрепа на заявлението, за да се докаже в съответствие с националната правна уредба, че земеделската площ е на разположение на земеделския стопанин, и който е бил действителен към момента на разглеждане на посоченото заявление, впоследствие е обявен за недействителен с обратно действие поради нередност в процедурата по възлагане на този договор, за която нередност земеделският стопанин не носи отговорност, независимо от датата на обявяване на посочения договор за недействителен.

Подписи