ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н J. MAZÁK
представено на 8 юли 2010 година [1]

1. С настоящото преюдициално запитване Verwaltungsgericht Schwerin (Административен съд — Шверин) (Германия) иска тълкуване на член 40, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета [2]. По същество спорът в главното производство противопоставя г-н Grootes на Amt für Landwirtschaft Parchim (Земеделска служба — Пархим, наричана по-нататък „Amt“) относно статута — обработваема земя или пасище, — който следва да се предостави на определен парцел (наричан по-нататък „разглежданата земя“). Въпросът е от значение за изчисляването на размера на правото за получаване на плащане [3].

I — Правна уредба

A — *Актове на Европейския съюз*

2. Регламентът предвижда създаването на вид подпомагане на доходите на земеделските производители с наименование схема за единно плащане (наричана по-нататък „СЕП“). Член 40 от регламента, озаглавен „Случаи, пораждащи затруднения“, гласи:

„1. Чрез дерогация от член 37, всеки земеделски производител, чието производство е силно засегнато по време на референтния

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно 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 производители и за изменение на Регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/2001, (ЕО) 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 49 стр. 177), изменен с Регламент (ЕО) № 319/2006 на Съвета (ОВ L 58, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 70, стр. 108) (наричан по-нататък „Регламентът“). За отбелязване е, че във връзка с този регламент до момента са отправяни десет преюдициални запитвания от национални юрисдикции: вж. Решение от 11 март 2008 г. по дело Jager, C-420/06, Сборник, стр. I-1315, Решение от 16 юли 2009 г. по дело Horvath, C-428/07, Сборник, стр. I-6355, Решение от 22 октомври 2009 г. по дело Elbertsen, C-449/08, Сборник, стр. I-10241, Решение от 21 януари 2010 г. по дело Van Dijk, C-470/08, Сборник, стр. I-603, Решение от 20 май 2010 г. по дело Harms, C-434/08, Сборник, стр. I-4431, както и следните висящи дела: дело Niedermair-Schiemann, C-61/09 (по което представих заключението си на 11 май 2010 г.), дело Uzonyi, C-133/09, дело Agrargut Bäbelin, C-153/09, съединени дела Etling и Etling, C-230/09 и C-231/09, както и дело Omejc, C-536/09.

3 — Изглежда в провинция Mecklenburg-Vorpommern полагаемият основен размер е 308,50 EUR за хектар обработваема земя, докато той е само 59,84 EUR за хектар от постоянно пасище.

период от непреодолима сила или извънредни обстоятелства, възникнали преди или по време на същия този референтен период, могат да поискат референтната им сума да се изчислява на базата на календарната година или календарните години през референтния период, които не са били засегнати от непреодолима сила или извънредни обстоятелства.

[…]

3. За всички случаи на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, със съответните доказателства, които са задоволителни за компетентния орган, засегнатият земеделски производител информира компетентния орган в писмен вид в срок, определен от всяка държава членка.

4. Случаи на непреодолима сила или извънредни обстоятелства се признават от компетентния орган например при:

а) смърт на земеделския производител;

б) дългосрочна професионална нетрудоспособност на земеделския производител;

в) сериозно природно бедствие, което се е отразило сериозно на земеделската земя в стопанството;

г) разрушение в резултат на бедствие на селскостопанските сгради за животните в стопанството;

д) епизоотична ситуация, засегнала част от или всичките селскостопански животни на земеделския производител.

5. Параграфи 1, 2 и 3 на настоящия член се прилагат mutatis mutandis за земеделски производители, които през референтния период са имали агроекологични задължения, в съответствие с Регламент (ЕИО) № 2078/92 [на Съвета] [ОВ L 215, стр. 85] и Регламент (ЕО) № 1257/1999 [на Съвета] [ОВ L 160, стр. 80] […].

В случаите, при които задълженията обхващат както референтния период, така и периода, посочен в параграф 2 на настоящия член, държавите членки определят, на базата на обективни критерии и по такъв

начин, че да се осигури равнопоставеното третиране на земеделските производители и да се избегнат нарушения на пазара и в областта на конкуренцията, референтната сума в съответствие с подробни правила, които следва да бъдат приети от Комисията, в съответствие с процедурата, установена в член 144, параграф 2."

3. Глава 5, раздел 1 от регламента, озаглавена „Регионално прилагане и прилагане по избор", допуска държавите членки да прилагат СЕП на местно равнище. Съгласно член 58, параграфи 1 и 3 от регламента държава членка може да реши да прилага на регионално равнище установената в глави 1—4 СЕП, като раздели посочения в член 41 таван между регионите в съответствие с обективни критерии.

4. Член 59, параграф 1 от регламента предвижда, че „при надлежно обосновани обстоятелства и в съответствие с обективни критерии, държавата членка може да раздели общото количество на регионалния таван, установен по силата на член 58, или само част от него между всички земеделски производители, чиито стопанства се намират на територията на въпросния регион, включително онези, които не отговарят на критериите за право на помощи, посочени в член 33". Член 59, параграф 3 въвежда правило за изчисляване при определянето на правата за получаване на плащане в случай на частично разделение на общото количество на установения за региона таван.

5. Съгласно член 61 от регламента, озаглавен „Пасища", „в случаите на прилагане на член 59 държавите членки могат, в съответствие с обективни критерии, също да определят в рамките на регионалния таван или част от него, различни стойности за единица за правата, които се разпределят на земеделските производители, посочени в член 59, параграф 1, за хектарите, които са заети с пасища към датата, посочена в молбите за помощи на базата на площи за 2003 г., и за всички други хектари с право на помощи или пък различни за хектарите, заети с постоянни пасища към датата, посочена в молбите за помощи на базата на площи за 2003 г. и за всички други хектари с право на помощи".

6. Глава 6 от Регламент (ЕО) № 795/2004 на Комисията [4] съдържа раздел 1, озаглавен „Регионално прилагане". В този раздел член 38, параграфи 1—3 въвежда редица правила за прилагането на член 59, параграфи 1 и 2 от Регламент [№ 1782/2003]. Член 38, параграф 4 от Регламент № 795/2004 посочва, че „член 40 от [Регламент № 1782/2003] и член 16 от настоящия регламент се прилагат mutatis mutandis".

4 — Регламент от 21 април 2004 година за определяне на подробни правила за прилагането на схемата за единно плащане, предвидена в [Регламент № 1782/2003] (ОВ L 141, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 56, стр. 193), изменен с Регламент (ЕО) № 1974/2004 на Комисията от 29 октомври 2004 година (ОВ L 345, стр. 85; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 60, стр. 274) (наричан по-нататък „Регламент № 795/2004").

Б — *Национално законодателство*

7. Съгласно член 2, параграф 1 от Закона за прилагане на схемата за единно плащане (Betriebsprämiendurchführungsgesetz или BetrPrämDurchfG), наричан по-нататък „Законът за прилагане“, считано от 1 януари 2005 г., единното плащане се предоставя на регионално равнище при спазване на подробните правила, предвидени в посочения закон и в националния правилник за прилагане на СЕП.

8. Член 5, параграф 1 от Закона за прилагане предвижда, че за всеки земеделски производител референтната сума на единното плащане включва на основание член 59, параграф 1 във връзка с параграф 3 от регламента специфична за стопанството сума и сума, основаваща се на площта.

9. Съгласно член 5, параграф 3 от Закона за прилагане „за финансовата 2005 г. сумата, основаваща се на площ, се изчислява на следната основа:

1. Сборът от определените в параграф 2 за всеки регион индивидуални суми се приспада от всеки съответно установен за региона таван, определен в член 4, параграф 1.

2. Остатъкът до установения за региона таван, получен след приспадането по реда на параграф 1, се разделя съгласно член 59, параграф 3, първа алинея от [регламента] между посочените в него площи според броя на хектарите, при условие че във всеки регион се зачита предвиденото в приложение 2 съотношение между сумата, основаваща се на площта в хектари, даваща право на помощ, която към 15 май 2003 г. се е използвала като постоянно пасище, и сумата, основаваща се на площта в хектари, даваща право на помощ, за други райони […]“.

10. Приложение 2 от Закона за прилагане съдържа таблица със съотношенията, които следва да се спазват между площите, предназначени за постоянни пасища, и тези, предназначени за друго ползване, като за провинция Mecklenburg-Vorpommern тази таблица предвижда коефициент 1 за другите райони и коефициент 0,194 за постоянните пасища.

11. Член 13, параграф 2 от Закона за прилагане предвижда, че при определяне на референтната сума индивидуалният за земеделски производител размер и основаният на площта размер се изчисляват въз основа на календарната година, предхождаща участието в агроекологична мярка.

II — Обстоятелствата по спора и преюдициалните въпроси

12. През 1994 г. разглежданата земя, която преди това е била обработваема земя, е превърната в пасище, за да получава помощ като пасище, използвано за опазване на природата, от страна на Staatliches Amt für Umwelt und Natur (Държавна служба за природата и околната среда) в Lübz (наричана по-нататък „StAUN“).

13. През 1999 г. е сключен нов договор за управление със StAUN въз основа на Регламент № 2078/92, по силата на който през периода от януари 1999 г. до декември 2003 г. разглежданата земя трябва да се използва като постоянно пасище. На 1 октомври 2002 г. г-н Grootes влиза във владение на разглежданата земя в съдружие с баща си и по силата на допълнително споразумение от 3 март 2003 г. съдружието поема правата и задълженията по договора от 1999 г., считано от 31 декември 2002 г. Впоследствие г-н Grootes се занимава със стопанството сам.

14. Разглежданата земя е превърната в обработваема и през пролетта на 2004 г. е засята със силажна царевица. С писмо от 6 май 2005 г. г-н Grootes иска правата за получаване на плащане, свързани с разглежданата земя, да бъдат основани на обработваема земя вместо на пасище. С уведомление от 27 февруари 2006 г. Amt посочва, че счита разглежданата земя за постоянно пасище. Г-н Grootes оспорва това с жалба, която в крайна сметка се оказва неуспешна. Компетентните органи отказват за признаят, че обстоятелствата представляват случай, пораждащ затруднения („Härte“ на немски език), тъй като използването на разглежданата земя като пасище по програмата на StAUN за „използване на пасища в полза на опазването на природата“ не е агроекологична мярка по член 40, параграф 5 от регламента във връзка с параграф 13 от Закона за прилагане.

15. Г-н Grootes обжалва това решение и понастоящем твърди, че Amt следва да признае правата му за получаване на плащане като основаващи се на обработваема земя. Запитващата юрисдикция отбелязва, че въз основа на член 61 от регламента във връзка с член 5, параграф 3, втора алинея от Закона за прилагане въпросът дали правата за получаване на плащане за селскостопански площи следва да се определят въз основа на обработваема земя или пасище, се решава в Германия според съответното им използване към 15 май 2003 г. Към тази дата обаче разглежданата земя е представлявала пасище. Следователно признаването на права за получаване на плащане въз основа на обработваема земя не би било възможно, освен ако не е

налице „случай, пораждащ затруднения“ по смисъла на член 40 от регламента.

16. Поради това, считайки, че произнасянето по делото в главното производство зависи от тълкуването на общностното право, запитващата юрисдикция намира за необходимо да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Може ли да се признае, че е налице случай, пораждащ затруднения по смисъла на член 40, параграф 5 от [регламента] по отношение на определения въз основа на площта размер и тогава, когато продължаващата да действа към 15 май 2003 г. агроекологична мярка се изразява само в запазване на използването като (постоянно) пасище, но е свързана без прекъсване във времето (или във всеки случай, „незабавно“) с мярка, на основание на която обработваема земя е превърната в постоянно пасище?

2. Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен:

Може ли да се признае, че е налице случай, пораждащ затруднения по смисъла на член 40, параграф 5 от [регламента] по отношение на определения въз основа на площта размер само тогава, когато с превръщане на обработваема земя в пасище е променено използването на тази площ въз основа (и именно поради) участието в агроекологична мярка по смисъла на посочената норма?

3. За да се признае, че е налице случай, пораждащ затруднения по смисъла на член 40, параграф 5 от [регламента], необходимо ли е подалият заявлението земеделски производител да бъде и лицето, извършило промяната на използването на земята, или друг производител, „присъединил се“ по-късно към агроекологичната мярка, също може с основание да изтъква наличието на случай, пораждащ затруднения?“

III — Анализ

производител (което използване е било променено поради извънредни обстоятелства) и идентичността на земеделския производител, който първоначално е променил използването на тази земя.

А — *Основни доводи на страните*

17. Комисията твърди по същество, че с оглед на целта и формулировката на член 40, параграф 5 от регламента двата разглеждани договора следва да бъдат възприемани като едно цяло. По отношение на втория въпрос Комисията счита по същество, че при изчисляване на правото за получаване на плащане единствено наличието на причинно-следствена връзка между промяната в използването на разглежданата земя и участието в агроекологична мярка позволява да не се вземе предвид обстоятелството, че към определената в член 61 от регламента референтна дата земята е била в действителност използвана като постоянно пасище. По отношение на третия въпрос Комисията твърди по същество, че за целите на член 40, параграф 5 във връзка с член 61 от регламента от слабо значение са идентичността на използващия земята през разглеждания период земеделски

18. По същество г-н Grootes твърди, че ако Германия бе избрала да прилага историческия модел на СЕП, то спрямо него член 40, параграф 5 от регламента би бил пряко приложим. Позовавайки се на духа и целта на тази разпоредба, той заключва, че въвеждането на предвидения от нея режим в контекста на регионалния модел не би следвало да доведе до различни последици. В доводите си г-н Grootes стига до извода, че за целите на настоящото производство не е от значение дали става дума за първата агроекологична мярка или за мярка, която се явява нейно продължение. По отношение на втория въпрос г-н Grootes посочва по същество, че единственият решаващ фактор е обстоятелството, че поради участието на засегнатото лице в агроекологичната мярка то не е могло да използва земята по друг начин освен като пасище. Що се отнася до третия въпрос, г-н Grootes твърди, че всъщност за целите на настоящото производство е без значение дали други земеделски производители

преди това са стопанисвали разглежданата земя във връзка с агроекологична мярка.

намира в същото правно положение като този предшественик.

Б — *Съображения*

19. Германското правителство изтъква, че подходящата референтна дата е 15 май 2003 г. От това следва, че на първия въпрос следва да се отговори в смисъл, че наличието на извънредни обстоятелства трябва да се презюмира, когато продукцията на земеделския производител е била засегната от агроекологична мярка през референтния период, тоест към 15 май 2003 г., включително при обстоятелства като тези в главното производство. Във връзка с втория въпрос германското правителство твърди, че за да се признае наличието на случай, пораждащ затруднения по смисъла на член 40, параграф 5, не е достатъчно обстоятелството, че дори преди агроекологичната мярка да влезе в сила, постоянното пасище вече е принадлежало на стопанството и поддържането му като пасище е било подкрепяно от агроекологичната мярка. Също така недостатъчно в това отношение е превръщането от страна на земеделския производител на земята в постоянно пасище с цел участието впоследствие в агроекологична мярка, предназначена да поддържа постоянно пасище. По отношение на третия въпрос германското правителство счита, че когато земя се предоставя на земеделски производител, който поема задължения, произтичащи от агроекологична мярка, той може да очаква, че няма да бъде третиран по-неблагоприятно от своя предшественик и че ще се

1. Първи въпрос

20. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали при обстоятелства като тези в главното производство — когато към референтната дата по член 61 от регламента земя се използва като пасище във връзка с агроекологична мярка, която се изразява само в запазване на използването като (постоянно) пасище, но е свързана без прекъсване във времето с агроекологична мярка, въз основа на която обработваема земя е превърната в постоянно пасище — член 40 от регламента следва да се тълкува въз основа на цялостна оценка на предходната и на последвалата я агроекологична мярка.

21. По принцип от член 40, параграф 5 от регламента е ясно, че неговите параграфи 1, 2 и 3 се прилагат mutatis mutandis спрямо земеделските производители, които през референтния период са имали агроекологични задължения съгласно регламенти № 2078/92 и № 1257/1999.

22. Както посочва германското правителство, предвид първия поставен въпрос съществуването на такива задължения следва да се приеме за даденост. Освен това нищо в член 40, параграф 5 не предполага, че става дума за въведена за първи път агроекологична мярка или че може да бъде изключена мярка, „свързана без прекъсване във времето […] с мярка, на основание на която обработваема земя е превърната в постоянно пасище“ [5].

23. На първо място, член 37 от регламента въвежда общо правило за изчисляване на референтната сума, която по същество е средната аритметична стойност за три години на общите суми на плащанията, отпуснати на даден земеделски производител по схемите за подпомагане, посочени в приложение VI от регламента, изчислени и коригирани в съответствие с приложение VII през всяка календарна година на референтния период, включващ календарните 2000, 2001 и 2002 година [6] („историческия модел“ на СЕП). Всеки земеделски производител получава право на плащане на хектар, което се изчислява, като се раздели референтното количество на средната аритметична стойност за три години на всички хектари, които по време на референтния период са му дали право на преките плащания, изброени в приложение VI.

24. Германия обаче е избрала „регионалния модел“ на СЕП [7]. По същество въпросът дали правата за получаване на плащане за селскостопански площи следва да се определят въз основа на обработваема земя или на пасище зависи от съответното използване към 15 май 2003 [8].

25. Както запитващата юрисдикция изтъква, на тази дата разглежданата земя е

5 — Интерес представлява бележката на германското правителство, че в законодателството на Länder [германските провинции], които разполагат със свободата да приспособяват предлаганите от тях агроекологични мерки, могат да се открият както мерки, които подкрепят превръщането на обработваеми земи в постоянни пасища, така и мерки, които насърчават запазването на вече съществуващи постоянни пасища, които биха могли законно да бъдат използвани по друг начин.

6 — Вж. член 38 от регламента.

7 — В настоящия случай въз основа на член 59, параграф 3 от регламента. Относно противопоставянето между историческия и регионалния модел вж. Norer, R. Rechtsfragen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2003, Einheitliche Betriebsprämie und Cross Compliance in europa-, verfassungs-, verwaltungs- und zivilrechtlicher Analyse. NWV, Wien – Graz, 2007, inter alia p. 78—89.

8 — Вж. член 61 от регламента във връзка с член 5, параграф 3, втора алинея от Закона за прилагане. С оглед на поставените въпроси в случая от значение е само т.нар. сума, основана на площта, съгласно член 59, параграф 3, първа алинея от регламента.

представлявала пасище [9]. Следователно претендираното от г-н Grootes право за получаване на плащане, основано на обработваема земя, не би могло да се признае освен при наличието на случай, пораждащ затруднения, или на извънредни обстоятелства по смисъла на член 40 от регламента [10].

26. Комисията с право посочва, че член 61 от регламента не се позовава на член 40 [11]. Член 61 от регламента, намиращ се в раздел 1 „Регионално прилагане“ от глава 5 в дял III относно СЕП, предвижда подробни правила за определяне на референтната дата, която да се вземе под внимание, без да оставя на държавите членки никакво право на преценка при определянето от тяхна страна на референтния период. Следователно общностният законодател нито е създал формални правила за прилагането на член 40, параграф 5 от регламента по отношение на схемите за директно подпомагане в рамките на член 61, нито е оправомощил държавите членки да осигурят неговото прилагане съгласно тяхното национално право.

27. Подходящо би изглеждало обаче член 40, параграф 5 от регламента да се прилага по аналогия в рамките на член 61 [12].

28. Във връзка с това е важно да се отбележи, че целта на разпоредбата в член 40, параграф 5 от регламента относно случая, пораждащ затруднения, или извънредните обстоятелства е да осигури земеделските производители, които са взели участие в екологични мерки на ЕС в областта на селското стопанство в периода 2000—2002 г., да не претърпят отрицателни последици поради поетите от тях задължения за провеждане на екстензификация. Такива отрицателни последици могат да възникнат, когато в периода, служещ за основа при изчисляването на референтната сума, производството е било негативно повлияно от участие в агроекологичната мярка. Възможно е също така — както в настоящия случай — като резултат от превръщане на обработваемата земя в пасище, вследствие на поето във връзка с агроекологична мярка задължение, на земеделския производител да бъде предоставено право за получаване на определено въз основа на площ

9 — Договорът за управление от 1999 г., включително допълнителното споразумение от 3 март 2003 г., преустановява действието си на 31 декември 2003 г.

10 — По отношение на множеството проблеми, възникващи в контекста на промени в стопанствата и случаи, пораждащи затруднения, вж. Krämer, S. Die Berücksichtigung von Betriebsübergaben und Härtefällen im Rahmen der Agrarreform 2003. — Agrar- und Umweltrecht, 35. Jahrg. 2005, Heft 12, p. 381—387.

11 — За разлика от членове 59 и 60 от регламента. В допълнение член 58 предвижда държавите членки да могат да решат да прилагат на регионално равнище схемата за единно плащане, установена в глави 1—4, „при условията, определени в настоящия раздел“.

12 — Вж. Решение от 26 октомври 2006 г. по дело Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Recueil, стр. I-10211, точки 48—52, където се цитира Решение от 12 декември 1985 г. по дело Krohn, 165/84, Recueil, стр. 3997, точка 14. По дело Krohn Съдът е приел, че „стопанските субекти могат основателно да се позовават на прилагането по аналогия на регламент, който по начало не е приложим спрямо тях, ако докажат, че приложимите в техния случай норми: [...] [i] са много подобни на тези, чието приложение по аналогия те претендират, и: [...] [ii] съдържат пропуск, несъвместим с общ принцип на общностното право, който може да бъде поправен чрез това прилагане по аналогия“.

плащане в по-малък размер, отколкото в случая без такова превръщане.

29. Затова, макар тези опасения да бяха изрично повдигнати във връзка с историческия модел на СЕП, остава възможността използването като постоянно пасище на разглежданата земя към датата, определена от член 61 от регламента (съгласно регионалния модел), да се основава на същия вид задължения. Следователно за целите на настоящия случай двата правни режима могат да се разглеждат като много близки.

30. Действително германското правителство правилно посочва, че заложената в член 40, параграф 5 цел е на земеделските производители да се предостави защита на техните оправдани правни очаквания, както и — това би трябвало да се добави — правна сигурност.

31. По свързаното с регламенти № 795/2004 и № 1782/2003 дело Nijemeisland [13] Съдът е приел, че „принципът на правната сигурност, общ принцип на общностното право, изисква общностната правна уредба, с която трябва да се съобразяват правните субекти, да бъде ясна и точна, така че те да могат да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно с тях. […] В главното производство, без да оспорва и без да признава вината си, г-н Nijemeisland е приел санкцията, която съобразно действащата към съответния момент правна уредба се изразява в загуба на премията за една календарна година. Към този момент не му е било възможно да предвиди, че решението му е могло да повлияе върху бъдещите преки плащания съгласно приетата през 2003 г. правна уредба. Преди влизането в сила на [регламента] [г-н Nijemeisland] не е могъл да предвиди, че изключването по отношение на него на правото на ползване на премията би се отразило върху сумата на единното плащане и поради това би могло да доведе до неблагоприятни за него финансови последици в продължение на няколко години."

32. Например по дело Von Deetzen [14] Съдът е установил, че „когато […] производител, както е в настоящия случай, е бил подтикнат от акт на общностното право да преустанови търгуването [с мляко и млечни произведения] за ограничен период в общ интерес и срещу заплащането на премия, той може да има законно очакване след приключване на задължението да не му бъдат налагани ограничения, които конкретно го засягат, именно защото се е възползвал от предоставените от разпоредбите на общностното право възможности".

13 — Решение от 11 юни 2009 г., C-170/08, Сборник, стр. I-5127, точки 44 и 45. По-конкретно в първата от тези точки Съдът се позовава на Решение от 9 юли 1981 г. по дело Gondrand и Garancini, 169/80, Recueil, стр. 1931, точка 17.

14 — Решение от 28 април 1988 г., 170/86, Recueil, стр. 2355, точка 13. Вж. също Решение от 28 април 1988 г. по дело Mulder, 120/86, Recueil, стр. 2321, точка 24.

33. Накрая, бих изтъкнал, че общностният законодател е предвидил в член 38, параграф 4 от Регламент № 795/2004, че член 40 от Регламент № 1782/2003 следва да се прилага mutatis mutandis в контекста на регионалния модел.

34. Всички гореизложени съображения са в полза на прилагането по аналогия на член 40, параграф 5 от регламента в рамките на член 61.

35. Що се отнася конкретно до първия въпрос, запитващата юрисдикция посочва, че съществува съмнение в случаи, при които става дума не за осъществявана към 15 май 2003 г. агроекологична мярка, довела до преобразуване на обработваема земя в пасище, а за мярка, която е продължение („поддържане“) на друга агроекологична мярка — подобна на тези по Регламент № 2078/92 или Регламент № 1257/1999 — довела до превръщането на обработваема земя в пасище [15]. Запитващата юрисдикция посочва, че е наясно, че договорът за управление от 1999 г., който е бил все още в сила към 15 май 2003 г. и който според този договор е бил сключен „съгласно Регламент № 2078/92“, е бил сключен на мястото на предишен договор, също за петгодишен период. През 1994 г., когато предишният договор е влязъл в сила, разглежданата площ била преобразувана от обработваема земя в (постоянно) пасище.

36. Съгласен съм със становището на Комисията, че с оглед на целта [16] и формулировката на член 40, параграф 5 от регламента двата разглеждани договора следва да бъдат възприемани като едно цяло, доколкото и двата се отнасят до поемането на задължение в полза на мерки за целите на първата алинея на член 40, параграф 5 от регламента и са свързани без прекъсване във времето. Наистина, както посочва германското правителство, първото условие във връзка с това е агроекологичната мярка да изпълнява всички условия по член 40, параграф 5 от регламента.

37. Следователно при обстоятелства като тези в главното производство, тоест когато земя се използва като пасище във връзка с агроекологична мярка, която се е прилагала на референтната дата, предвидена в член 61 от регламента, и която се изразява

15 — Във връзка с това публикуван в Германия документ на Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (Федерално министерство за защита на потребителите, храните и селското стопанство) (Meilensteine der Agrarpolitik, 2006, точка 100) посочва, че е възможно да се признае наличието на „случай, пораждащ затруднения“ при „пряка връзка“ между последваща мярка и агроекологичната мярка, която води до преобразуването.

16 — Както бе посочено по-горе, неговата цел е да гарантира на земеделските производители, че няма да бъдат санкционирани за участието им в екологични мерки по време на съответния референтен период.

само в запазване на използването като (постоянно) пасище, но е свързана без прекъсване във времето с агроекологична мярка, на основание на която е станало преобразуване на обработваема земя в постоянно пасище, член 40 от този регламент следва да се тълкува въз основа на цялостна преценка на предходната агроекологична мярка и на тази, която я е последвала.

2. Втори въпрос

38. При утвърдителен отговор на първия въпрос, какъвто е даден в настоящия случай, с втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 40, параграф 5 във връзка с член 61 от регламента трябва да се тълкува в смисъл, че само наличието на причинно-следствена връзка между промяната в използването на земята и участието в агроекологична мярка позволява — в контекста на изчисляването на размера на основаното на площта право за получаване на плащане — да не се вземе предвид обстоятелството, че земята все още се използва като постоянно пасище на предвидената от член 61 от регламента референтна дата.

39. По същество запитващата юрисдикция отбелязва, че в контекста на общностното право не е ясно дали — както StAUN изглежда счита — случай, пораждащ затруднения, или извънредни обстоятелства биха могли да се констатират само когато е установено, че използването е променено от обработваема земя в пасище изключително във връзка с участие в агроекологична мярка. По-нататък запитващата юрисдикция посочва, че са възможни и обстоятелства, при които земеделският производител може — сякаш с два отделни акта — да превърне площта в пасище и едва тогава да реши да го използва така, че да попадне в обхвата на възможностите за помощ по силата на агроекологичната мярка. Ако тогава той участва в подобна мярка, това означава, че той също понася отрицателни последици от поемането на задължения за провеждане на екстензификация.

40. Комисията с право твърди, че от текста на член 40, параграф 5 от регламента не произтича изискване за доказването на строга причинно-следствена връзка между промяната в използването

на разглежданата земя и агроекологичните задължения [17]. Все пак, както става ясно от изложените по-горе съображения, при случая в главното производство член 40, параграф 5 от регламента във връзка с член 61 се прилага по аналогия въз основа на съображението, че заинтересованото лице използва разглежданата земя по един начин вместо по друг именно поради поетите във връзка с прилагането на агроекологични мерки задължения. Както германското правителство и Комисията по същество посочват, ако заинтересованото лице е използвало разглежданата земя като пасище, преди да поеме задължението за прилагане на агроекологични мерки и независимо от него, то разглежданата земя е трябвало да се счита за пасище с оглед изчисляване на референтната сума.

41. Поради това на втория въпрос следва да се отговори утвърдително, а именно че в контекста на приложимите процедурни правила действително трябва да бъде установено наличието на доказателство за съществуването на причинно-следствена връзка между дадена агроекологична мярката и промяната в използването. Следва да се има предвид обаче съдебната практика на Съда, която съдържа множество указания, че държавите членки не трябва да приемат процедурни правила, които правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от общностния правов ред (принцип на ефективност) [18].

42. Следователно член 40, параграф 5 от регламента във връзка с член 61 следва да се тълкува в смисъл, че съществуването само на причинно-следствена връзка между промяната в използването на дадена земя и участието в агроекологична мярката е достатъчно, в контекста на изчисляването на размера на правото за получаване на плащане, за да не се вземе предвид обстоятелството, че към момента на предвидената в член 61 от регламента референтна дата тази земя е била все още действително използвана като постоянно пасище.

3. Трети въпрос

43. На последно място, запитващата юрисдикция поставя въпроса дали съгласно общностното право е необходимо земеделският производител, който е преобразувал обработваемата земя, да бъде

17 — Първа алинея на член 40, параграф 5 просто изисква по време на референтния период земеделските производители да бъдат обвързани от агроекологични задължения. Втората алинея изисква тези задължения да покриват посочените в нея референтни периоди.

18 — Вж., наред с другото, Решение от 14 декември 1995 г. по съединени дела Van Schijndel и Van Veen, C-430/93 и C-431/93, Recueil, стр. I-4705, точка 17, Решение от 9 декември 2003 г. по дело Комисия/Италия, C-129/00, Recueil, стр. I-14637, точка 25, Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet, C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точка 43, както и Решение от 7 юни 2007 г. по съединени дела van der Weerd и др., C-222/05—C-225/05, Сборник, стр. I-4233.

лицето, което претендира наличието на случай, пораждащ затруднения, или извънредни обстоятелства по смисъла на член 40, параграф 5. В настоящия случай стопанството, от което произлиза стопанството на г-н Grootes, се е присъединило към договора за управление от 1999 г. (по силата на допълнителното споразумение от 3 март 2003 г.) с действие едва от 31 декември 2002 г. — тоест само за последната година от неговия срок.

44. Запитващата юрисдикция обаче правилно преценява, че дори в такива случаи е възможно да се вземе предвид избягването на неблагоприятни последици за тези земеделски производители, които са участвали в екологична мярка на ЕС в областта на селското стопанство, изразила се в поемането на задължения за провеждане на екстензификация. Наистина, когато не остава много време от действието на даден договор, по-специално площ, попадаща под действието на агроекологична мярка (и свързаните с това ограничения в ползването), вероятно често се поема с идеята отново да се използва като обработваема земя в бъдеще. В настоящия случай тази друга употреба е настъпила през 2004 г., когато се е отглеждала силажна царевица.

45. Както германското правителство посочва, при предоставяне на земя на земеделски производител, който се съгласява да поеме задълженията, свързани с дадена агроекологична мярка, този земеделски производител може да очаква, че няма да бъде третиран по-неблагоприятно от своя предшественик и че ще се намира в същото правно положение като него. Ако всички останали условия са изпълнени, той би следвало да може успешно да се позовава на наличието на случай, пораждащ затруднения, или на извънредни обстоятелства по смисъла на член 40, параграф 5 от регламента във връзка с член 61.

46. Следователно член 40, параграф 5 от регламента във връзка с член 61 следва да се тълкува в смисъл, че не е от решаващо значение дали подалият заявление за право за получаване на плащане земеделски производител е същият, който е извършил промяната в използването на земята.

IV — Заключение

47. С оглед на гореизложените съображения предлагам Съдът да отговори по следния начин на отправените от Verwaltungsgericht Schwerin въпроси:

„1. При обстоятелства като тези в главното производство, тоест когато земя се използва като пасище във връзка с агроекологична мярка, която се е прилагала на референтната дата, предвидена в член 61 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно 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 производители и за изменение на Регламент (ЕИО) № 2019/93 и различни други регламенти, и която мярка се изразява само в запазване на използването като (постоянно) пасище, но е свързана без прекъсване във времето с агроекологична мярка, на основание на която е станало преобразуване на обработваема земя в постоянно пасище, член 40 от този регламент следва да се тълкува въз основа на цялостна преценка на предходната агроекологична мярка и на тази, която я е последвала.

2. Член 40, параграф 5 от Регламент № 1782/2003 във връзка с член 61 следва да се тълкува в смисъл, че съществуването само на причинно-следствена връзка между промяната в използването на дадена земя и участието в агроекологична мярката е достатъчно, в контекста на изчисляването на размера на правото за получаване на плащане, за да не се вземе предвид

обстоятелството, че към момента на предвидената в член 61 от този регламент референтна дата тази земя е била все още действително използвана като постоянно пасище.

3. "Член 40, параграф 5 от Регламент № 1782/2003 във връзка с член 61 следва да се тълкува в смисъл, че не е от решаващо значение дали подалият заявление за право за получаване на плащане земеделски производител е същият, който е извършил промяната в използването на земята.