Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

15 май 2014 година*

„Селско стопанство — ЕЗФРСР — Регламент (ЕО) № 1698/2005 — Членове 20, 26 и 28 — Помощ за модернизация на земеделските стопанства и помощ за добавяне на стойност към земеделските и горски продукти — Условия за допустимост — Компетентност на държавите членки — Помощ за модернизация на съществуващия капацитет на мелници — Мелници, заменени от единна нова мелница без увеличаване на капацитета — Изключване — Принцип на равно третиране“

По дело C-135/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Kúria (Унгария) с акт от 31 януари 2013 г., постъпил в Съда на 18 март 2013 г., в рамките на производство по дело

Szatmári Malom Kft.

срещу

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: M. Safjan, председател на състав, A. Prechal (докладчик) и K. Jürimaë, съдии,

генерален адвокат: P. Cruz Villalón,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 март 2014 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Szatmári Malom Kft., от F. Simonné dr. Zsúnyi, ügyvédek,

— за Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve, от A. Ivanovits, ügyvédek,

— за унгарското правителство, от M. Z. Fehér и K. Szíjjártó, в качеството на представители,

— за гръцкото правителство, от I. Chalkias и X. Basakou, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от A. Sipos, J. Aquilina и V. Bottka, в качеството на представители,

* Език на производството: унгарски.

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

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 20, буква б), член 26, параграф 1, буква а) и член 28, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 277, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 66, стр. 101 и поправка в ОВ L 206, 2.8.2012 г., стр. 23).

2 Запитването е отправено в рамките на производство по спор между Szatmári Malom Kft. (наричано по-нататък „Szatmári Malom“) и Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (Служба за земеделие и развитие на селските райони) относно решение на последната, с което му е отказано предоставянето на помощ от ЕЗФРСР.

Правна уредба

Право на Съюза

3 Съображения 9, 11, 13, 20, 21, 23 и 61 от Регламент № 1698/2005 гласят:

„(9) На база на стратегическите насоки всяка държава членка изготвя своя национален стратегически план за развитие на селските райони, съставен от отправна рамка за подготовка на разработването на програмите за селските райони. […]

[…]

(11) За да се осигури устойчивото развитие на селските райони, е необходимо да се фокусира върху ограничен брой съществени цели на общностно равнище, отнасящи се до конкурентоспособността в земеделието и горското стопанство, управлението на земята и околната среда, качеството на живот и разнообразяването на дейностите в тези области, като се отчитат разликата между отдалечените селски райони, които страдат от обезлюдяване и спад, и селските райони в близост до големи градове, с нарастващ натиск от градските центрове.

[…]

(13) За да се постигне целта за подобряване конкурентоспособността на земеделския и горския сектори, е важно да се създадат ясни стратегии за развитие, насочени към разширяване и адаптиране на човешкия потенциал, материалния потенциал и качеството на земеделската продукция.

[…]

(20) Във връзка с материалния потенциал следва да има пакет от мерки за модернизация на земеделските стопанства, подобряване на икономическата стойност на горите, добавяне на стойност към земеделските и горските продукти, насърчаване развитието на нови продукти, процеси и технологии в земеделския и хранителния сектор и в горския сектор,

подобрение и развитие на земеделската и горска инфраструктура, възстановяване потенциала на земеделската продукция, разрушен от природни бедствия, и въвеждане на подходящи [превантивни] мерки.

(21) Целта на инвестиционната помощ за селско стопанство от Общността е да модернизира земеделските стопанства, за да подобри тяхната икономическа ефективност чрез по-добро използване на производствените фактори, включително въвеждането на нови технологии и иновации, планирано качество, органични продукти и диверсификация във и/или извън стопанствата, включително нехранителните сектори и енергийните култури, както и подобряване на околната среда, безопасността на труда, хигиената и хуманно отношение към животните […]

[…]

(23) Подобрения в преработката и търговията на основни земеделски и горски продукти следва да се насърчават чрез помощи за инвестиции, насочени към подобряване ефективността в преработвателния и търговския сектор, насърчаване преработката на земеделска и горска продукция чрез възобновяема енергия, въвеждайки нови технологии и иновации, като се откриват нови пазарни възможности за земеделските и горски продукти, поставяне на ударение върху качеството, подобряване опазването на околната среда, безопасността на труда, хигиената и хуманното отношение към животните, както е целесъобразно, като целта е основно микропредприятията, малките и средни предприятия и други предприятия с определен обем, които имат по-добри възможности да добавят стойност към местните продукти […]

[…]

(61) Необходими са национални правила за допустимост на разхода, в съответствие с принципа на субсидиарност и които са предмет на изключения“.

4 Член 2, букви в)—д) от Регламент № 1698/2005 съдържа следните определения:

„[…]

в) „ос“: съгласувана група от мерки със специфични цели, произтичащи пряко от тяхното изпълнение и приноса им към една или повече от целите, определени в член 4;

г) „мярка“: пакет проекти, допринасящи за изпълнението на ос […];

д) „проект“: проект, договор или споразумение, или друга дейност, избран съгласно критериите, заложени в съответната програма за развитие на селските райони и изпълнен от един или повече бенефициери, позволяващ постигане на целите, определени в член 4“.

5 Член 11, параграфи 1 и 2 от посочения регламент гласи:

„1. Всяка държава членка предоставя национален стратегически план, посочващ приоритетите на действие на ЕЗФРСР и на заинтересованата държава членка, като взема предвид стратегическите насоки на Общността, техните специфични цели, помощта от ЕЗФРСР и другите финансови ресурси.

2. […] Той се осъществява чрез програмите за развитие на селските райони“.

6 Член 15, параграф 1, първа алинея от същия регламент предвижда:

„ЕЗФРСР действа в държавите членки чрез програмите за развитие на селските райони. Тези програми осъществяват стратегията за развитие на селските райони чрез пакет от мерки, групирани в съответствие с осите, определени в дял IV. […]“.

7 Член 16, буква в) от Регламент № 1698/2005 гласи:

„Всяка програма за развитие на селските райони включва:

[…]

в) информация за осите и мерките, предложени по всяка ос и описание на тези мерки […]“.

8 Член 18 от посочения регламент предвижда:

„1. Програмите за развитие на селските райони се изготвят от държавата членка […]

[…]

3. Комисията оценява предложените програми на база на тяхната съгласуваност със стратегическите насоки на Общността, националния стратегически план и настоящия регламент.

Когато Комисията реши, че една програма за развитие на селските райони не е съгласувана със стратегическите насоки на Общността, националния стратегически план или настоящия регламент, тя изисква от държавата членка да ревизира съответно предложената програма.

4. Всяка програма за развитие на селските райони се одобрява в съответствие с процедурата по член 90, параграф 2“.

9 По отношение на мерките за помощ по ос 1, озаглавена „Подобряване конкурентоспособността на секторите на земеделието и горско стопанство“, член 20 от същия регламент гласи:

„Помощи, насочени към конкурентоспособността на земеделието и горското стопанство, се отнасят до:

[…]

б) мерки, насочени към преструктурирането и развитието на материалния потенциал и насърчаване на иновации чрез:

i) модернизация на земеделските стопанства;

[…]

iii) добавяне на стойност към земеделските и горски продукти;

[…]“.

10 Член 26 от Регламент № 1698/2005, озаглавен „Модернизация на земеделските стопанства“, закрепва в своя параграф 1:

„Помощите, предвидени в член 20, буква б), i), се отпускат за материални и/или нематериални инвестиции, които:

а) подобряват общата производителност на земеделското стопанство; […]

[…]“.

11 Член 28 от посочения регламент, озаглавен „Добавяне на стойност към земеделските и горски продукти“, гласи в параграф 1:

„Помощите, предвидени в член 20, буква б), iii), се отпускат за материални и/или нематериални инвестиции, които:

а) подобряват общата производителност на предприятието;

б) се отнасят до:

— преработката и/или търговията на продукти, обхванати от приложение I към Договора, с изключение на риба и рибни продукти и продукти на горското стопанство; […]

[…]“.

12 Член 71, параграф 3, първа алинея от същия регламент гласи:

„Правилата за допустимост на разходите се определят на национално ниво и са предмет на специални условия, поставени от настоящия регламент за някои от мерките за развитие на селските райони“.

Унгарското право

13 Съгласно член 1 от Наредба № 47/2008 на Министъра на земеделието и развитието на селските райони от 17 април 2008 г. относно условията за предоставяне на помощта за добавяне на стойност към земеделските продукти посредством ЕЗФРСР (Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági termékek értéknöveléséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 47/2008. (IV. 17.) FVM rendelet) (наричана по-нататък „Наредба № 47“):

„Помощта цели чрез подобряване на преработването и на търговията на селскостопанските продукти или чрез въвеждането на нови продукти, методи и технологии да повиши общата производителност и конкурентоспособността на земеделските стопанства и на предприятията от хранително-вкусовата промишленост, да подобри условията на безопасност и хигиена на храните и да намали разходите в ущърб на околната среда“.

14 Член 6, параграф 3 от Наредба № 47 гласи:

„За продукти от подпозиции [от Комбинираната номенклатура (КН)], започващи с 0203, 0401 и 1101 — 1104, както и от подпозиции КН 0206 30 00 — 0206 80 10, и 0207 11 10 — 0207 14 99, могат да се отпуснат помощи единствено за дейности, насочени към модернизацията на съществуващия капацитет на мелници, мандри и кланици“.

15 Съгласно член 12 от посочената наредба:

„Настоящата наредба предвижда разпоредбите, необходими за изпълнението на членове 26 и 28 от Регламент (ЕО) [№ 1698/2005]“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

16 На 30 ноември 2009 г. Szatmári Malom подава заявление за помощ за добавяне на стойност към земеделски продукти. Съгласно заявлението Szatmári Malom планира създаването във Veszprém-Kádárta (Унгария) на нова мелница, която да обедини капацитета на три съществуващи мелници, чието закриване да се извърши успоредно с това.

17 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve отхвърля посоченото заявление с мотива, че по силата на член 6, параграф 3 от Наредба № 47 помощ може да се предоставя само за модернизация на съществуващи мелници, а не за създаването на нова мелница на ново място.

18 Szatmári Malom подава жалба срещу това решение пред Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság (окръжен съд, Jász-Nagykun-Szolnok). Като признава, че разглежданата национална правна уредба има за цел да избегне увеличаването на броя на мелничните предприятия, Szatmári Malom изтъква в подкрепа на тази жалба, че използването на капацитета, освободен при закриването на съществуващите три мелници, трябва в конкретния случай да му позволи да упражнява съществуваща по-рано производствена дейност при по-модерни условия с произтичащо от това подобряване на общата производителност на предприятието.

19 Посоченото искане е отхвърлено с решение на Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság от 14 ноември 2011 г. Тази юрисдикция приема, че член 1 и член 6, параграф 3 от Наредба № 47 не могат да се тълкуват в смисъл, че втората от тези разпоредби допуска и предоставянето на помощ за мерки за развитие, изпълнени посредством производствен капацитет, освободен след закриването на съществуващи мелници. В това отношение тя отбелязва по-конкретно, че в член 12 от Наредба № 47 се подчертава, че същата предвижда разпоредбите, необходими за изпълнението на членове 26 и 28 от Регламент № 1698/2005, и че член 20, буква б), подточка i) от същия, към който препраща посоченият член 26, гарантира осъществяването на мерки за модернизация, но не и създаването на нови стопански единици.

20 В подкрепа на жалбата, която подава срещу това решение пред Kúria, Szatmári Malom изтъква в частност, че същото почива на погрешно тълкуване на Регламент № 1698/2005. Той поддържа по-конкретно, че Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság неправилно се е позовал на член 20, буква б), подточка i) от този регламент, тъй като спорното заявление за отпускане на помощ е направено на основание не на модернизация на земеделско стопанство, визирана в посочената разпоредба, а на добавянето на стойност към земеделските продукти — хипотеза, уредена само в член 28 от посочения регламент, който предвижда помощ за подобряване на общата производителност на предприятието.

21 Според Szatmári Malom обаче разглежданият по главното производство проект отговаря на изискванията, предвидени от последната разпоредба, така че само тълкуване на Наредба № 47, водещо до предоставяне на поисканата помощ, би било от естество да гарантира съответствието на посочената наредба с разпоредбите на Регламент № 1698/2005, съобразно принципа на предимство на правото на Съюза.

22 От своя страна Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve изтъква, че решението му се основава само на Наредба № 47, така че Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság не следва да тълкува разпоредбите на Регламент № 1698/2005. Според посочената Служба член 6, параграф 3 от тази наредба при всички положения е в съответствие с посочения регламент.

23 При тези обстоятелства Kúria решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Обхваща ли понятието за подобряване на общата производителност на земеделско стопанство, посочено в член 26, параграф 1, буква а) от [Регламент № 1698/2005], дейност, при която предприемачът не разширява съществуващия капацитет, а закрива предходните стопанства с цел създаване на ново стопанство?

2) Може ли планираната от жалбоподателя инвестиция да се разглежда като имаща за цел подобряване на общата производителност на предприятието по смисъла на член 20, буква б), подточка iii) и член 28, параграф 1, буква а) от [Регламент № 1698/2005]?

3) Съвместимо ли е с член 28, параграф 1, буква а) от [Регламент № 1698/2005] правилото по член 6, параграф 3 от [Наредба № 47/2008], доколкото по силата на същото помощи за мелничните стопанства се предоставят единствено за дейности, имащи за цел модернизацията на съществуващия капацитет? Позволява ли [този регламент] приемането на национална правна уредба, която по икономически съображения изключва от приложното поле на помощите някои мерки за развитие на земеделските стопанства?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

24 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 26, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието за подобряване на общата производителност на земеделско стопанство по смисъла на посочената разпоредба може да обхваща дейност, при която предприятие с предмет на дейност стопанисване на мелници закрива стари мелници, за да ги замени с нова мелница, без да разширява съществуващия капацитет.

25 В самото начало следва да се отбележи, че както произтича от самия ѝ текст, посочената разпоредба, по подобие впрочем на член 20, буква б), подточка i) от Регламент № 1698/2005, чийто обхват тя уточнява, визира „земеделските стопанства“.

26 В становището си Комисията изтъква в това отношение, че мелниците не могат да се считат за земеделски стопанства по смисъла на посочените разпоредби, така че последните не намират приложение при наличието на дейност като разглежданата по главното производство.

27 В това отношение най-напред следва да се припомни, че видно от съображение 61 и член 71, параграф 3 от Регламент № 1698/2005, макар и правилата за допустимост на разходите да се определят по общо правило на национално равнище, това е възможно единствено при спазване на установени в посочения регламент специални условия за някои от мерките за развитие на селските райони (решение Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, точка 38).

28 Помощта за модернизация на земеделските стопанства, предвидена в член 20, буква б), подточка i) и член 26 от Регламент № 1698/2005, е свързана с такава мярка и условието за допустимост, изискващо помощта да е предоставена на „земеделско стопанство“, съставлява специално условие за тази мярка.

29 Следва да се припомни впрочем, че според постоянната съдебна практика както от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и от принципа за равенство следва, че разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на

държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Европейския съюз (вж. по-конкретно решение Ketelä, EU:C:2012:673, точка 34 и цитираната съдебна практика).

30 В Регламент № 1698/2005 няма определение на понятието за земеделско стопанство.

31 При тези условия определянето на значението и на обхвата на термините, за които правото на Съюза не дава никакво определение, следва да се осъществява в съответствие с обичайното им значение в общоупотребимия език, като се държи сметка за контекста, в който те се използват, и за целите, преследвани от правната уредба, от която те са част (решение Ketelä, EU:C:2012:673, точка 51 и цитираната съдебна практика).

32 По отношение на използваните в член 26 от Регламент № 1698/2005 понятия следва да се припомни, че Съдът вече се е произнасял, че обхватът на израз като „земеделско стопанство“ може в частност да бъде променлив в зависимост от преследваните от съответните правила на правото на Съюза специфични цели (вж. решение Azienda Avicola Sant'Anna, 85/77, EU:C:1978:38, точка 9).

33 Що се отнася до контекста, в който се вписва посочената разпоредба, от съображения 13 и 20 от Регламент № 1698/2005, както и от член 20, буква б), подточки i) и iii) от този регламент произтича, че като конкретизира различните видове мерки, предназначени да оптимизират и приспособят физическия потенциал, законодателят на Съюза отграничава по-конкретно мерките за модернизация на земеделските стопанства от мерките за добавяне на стойност към земеделските продукти.

34 Тези два вида дейности освен това са уредени в две отделни разпоредби, а именно членове 26 и 28 от Регламент № 1698/2005, уточняващи някои характеристики, на които посочените дейности трябва да отговарят.

35 В това отношение член 26 от Регламент № 1698/2005 посочва, че дейностите, за които може да се предоставя помощ за модернизация на земеделските стопанства, са материални и/или нематериални инвестиции, които по-конкретно подобряват „общата производителност на стопанството“, докато член 28 от посочения регламент уточнява, че дейностите, за които може да се предоставя помощ за добавяне на стойност към земеделските продукти, са материални и/или нематериални инвестиции, които подобряват „общата производителност на предприятието“ и се отнасят в частност до „преработката и/или търговията на [земеделски] продукти, обхванати от приложение I към Договора“.

36 По-нататък трябва да се подчертае, че съображение 21 от Регламент № 1698/2005 квалифицира помощта за модернизация на земеделските стопанства по член 20, буква б), подточка i) и член 26 от този регламент като „инвестиционна помощ […] за селско стопанство“ и в това отношение споменава по-конкретно подобряване на използването на „производствените фактори“ и необходимостта да се привилегироват „органичните продукти“, както и „диверсификацията във и/или извън стопанствата, включително нехранителните сектори и енергийните култури“.

37 Съображение 23 от посочения регламент, което се отнася до помощта за добавяне на стойност към земеделските продукти, уточнява от своя страна, че посочената помощ цели да се насърчава подобряването на „преработката“ и търговията на основни земеделски […] продукти“, като се подкрепят инвестициите, целящи в частност укрепване на ефективността в „преработвателния“ и търговския сектор.

38 От така направеното от законодателя на Съюза отграничение и от всички посочени уточнения, съдържащи се в членове 26 и 28, и в съображения 21 и 23 от Регламент № 1698/2005 произтича, че в рамките на установения с този регламент нормативен контекст под „земеделско стопанство“ по смисъла на член 20, буква б), подточка i) и член 26 от същия следва да се разбира стопанство, чиято дейност е производството на основни земеделски продукти (вж. в този смисъл също, по отношение на предходната правна уредба относно двата разглеждани тук вида помощ, решение Cattaneo Adorno/Комисия, 107/80, EU:C:1981:127, точки 19 и 21).

39 При тези условия трябва да се констатира, че предприятие като това на Szatmári Malom, което не произвежда основни земеделски продукти, а стопанисва мелници, в които преработва такива продукти, не представлява „земеделско стопанство“ по смисъла на член 26 от Регламент № 1698/2005.

40 Обратно, такова предприятие попада в приложното поле на член 20, буква б), подточка iii) и член 28 параграф 1 от този регламент и поради това може да ползва помощ на основание посочените разпоредби.

41 С оглед на всичко изложено по-горе на първия въпрос следва да се отговори, че член 26, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието за подобряване на общата производителност на земеделско стопанство по смисъла на посочената разпоредба не може да обхваща дейност, при която предприятие с предмет на дейност стопанисване на мелници закрива стари мелници, за да ги замени с нова мелница, без да разширява съществуващия капацитет.

По втория въпрос

42 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 20, буква б), подточка iii) и член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкуват в смисъл, че дейност, състояща се в закриването на стари мелници и замяната им с нова мелница без разширяване на съществуващия капацитет, би могла да подобри общата производителност на предприятието по смисъла на втората от тези разпоредби.

43 В това отношение вече бе отбелязано в точка 40 от настоящото решение, че предприятие, което стопанисва една или повече мелници и следователно развива дейност в сектора на преработването на основни земеделски продукти, може да попадне в приложното поле на посочените разпоредби и да ползва помощ въз основа на тях. Безспорно е също така, че дейност като разглежданата по главното производство наистина въплъщава материална инвестиция, която отговаря на условието да е свързана с преработването на продукти, посочени в приложение I към Договора, установено в член 28, параграф 1, буква б) от Регламент № 1698/2005.

44 Колкото до въпроса дали такава дейност би могла да доведе до „подобряване на общата производителност“ на посоченото предприятие, по смисъла на член 28, параграф 1, буква а) от този регламент, трябва да се отбележи, че нищо в текста на същия този член 28, параграф 1 не внушава, че предвидените в него помощи трябва да се изключват в случаи, когато съответното предприятие е постигнало такова подобряване на производителността благодарение на замяната на едно или повече съществуващи съоръжения за преработване с ново съоръжение.

45 Както по-конкретно правилно отбелязва Комисията, такова ограничително тълкуване на член 28, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 не може да се обоснове и въз основа на отчитането на целите, преследвани от тази разпоредба.

46 Всъщност от член 20, буква б), подточка iii) и член 28, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, във връзка със съображения 13, 20 и 23 от същия произтича, че мерките за подкрепа, визирани в тези разпоредби, целят в частност да подобрят преработката на основни земеделски продукти, като подкрепят инвестициите, целящи да се подобри икономическата ефективност на преработвателния сектор, за да се добави стойност към земеделските продукти и по този начин да се допринесе за постигането на целта на посочения регламент, изразяваща се в подобряване на конкурентоспособността в сектора на селското стопанство.

47 Явно е обаче, че подобряване на производителността на преработвателно предприятие, стопанисващо една или няколко мелници, постигнато благодарение на замяната на съществуващите съоръжения с ново съоръжение може да допринесе за преследването на такива цели.

48 С оглед на гореизложеното на втория въпрос следва да се отговори, че член 20, буква б), подточка iii) и член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкуват в смисъл, че дейност, състояща се в закриването на стари мелници и замяната им с нова мелница без разширяване на съществуващия капацитет, би могла да подобри общата производителност на предприятието по смисъла на втората от посочените разпоредби.

По третия въпрос

49 В самото начало следва да се припомни, че член 6, параграф 3 от Наредба № 47 предвижда, че по отношение на мелниците помощи за добавяне на стойност към земеделските продукти могат да се отпускат единствено за дейности, насочени към модернизацията на съществуващия капацитет на същите.

50 Що се отнася до основанието за това ограничение и макар че запитващата юрисдикция споменава в това отношение във въпроса си по общ начин икономически мотиви, които обосновават изключването на някои мерки за развитие, от индикацията в акта за преюдициално запитване, възпроизведена в точка 18 от настоящото решение, е видно че посоченото ограничение се обяснява по същество с воля да не се насърчава увеличаването на броя на действащите мелници.

51 На въпрос, поставен в хода на съдебното заседание, унгарското правителство от своя страна потвърждава, че посоченото ограничение действително цели да се избегне насърчаването, чрез предоставяне на помощи, на появата на допълнителен преработвателен капацитет в сектора на мелничарството.

52 Както унгарското правителство, така и Комисията впрочем подчертават по този повод, че от унгарския план за развитие на селските райони, приет по силата на член 18 от Регламент № 1698/2005, е видно, че в посочената държава членка мелничарският сектор се характеризира в значителна степен с непълно използване на съществуващия капацитет.

53 С оглед на гореизложеното третият въпрос трябва да се схваща като целящ по същество да се установи дали член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска приемането на национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда помощ за добавяне на стойност към земеделските продукти, която, що се отнася до предприятия, стопанисващи мелници, може да се предоставя само за дейности, целящи модернизиране на съществуващия капацитет на посочените мелници, а не за тези, предполагащи създаването на нов капацитет.

54 В това отношение следва най-напред да се припомни и че ако с оглед на самото естество на регламентите и тяхната функция в системата от източници на правото на Съюза разпоредбите на регламентите по общо правило 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. по-специално решение Ketelä, EU:C:2012:673, точка 35 и цитираната съдебна практика).

55 В това отношение според постоянната съдебна практика държавите членки могат да приемат мерки за прилагането на даден регламент, ако не създават пречка за пряката му приложимост, не прикриват неговия общностен характер и ако уточнят, че упражняват предоставената им с този регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент (вж. по-специално решение Ketelä, EU:C:2012:673, точка 36 и цитираната съдебна практика).

56 Що се отнася по-специално до Регламент № 1698/2005, вече бе припомнено в точка 27 от настоящото решение, че видно от съображение 61 и член 71, параграф 3 от посочения регламент, при спазване на установени в него специални условия за някои от мерките за развитие на селските райони правилата за допустимост на разходите се определят по общо правило на национално равнище.

57 В конкретния случай изискването, определено в член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005, отнасящо се до това планираната дейност да е от естество да гарантира подобряване на общата производителност на предприятието, несъмнено представлява такова специално условие и следователно условие за допустимост на предвидената в тази разпоредба помощ.

58 От посоченото изискване обаче изобщо не произтича, че всеки вид инвестиция, позволяваща на едно преработвателно предприятие, каквото е предприятието, стопанисващо една или повече мелници, да подобри общата си производителност, трябва непременно да може да се ползва от помощ въз основа на посочената разпоредба.

59 Действително следва да се припомни, че по отношение на начините на финансиране, които могат да се предвидят в рамките на Регламент № 1698/2005 и както е видно по-конкретно от членове 16 и 18 от него, държавите членки изготвят своите програми за развитие на селските райони, съдържащи по-конкретно данни за мерките, предложени за всяка ос, както и тяхното описание, като тези програми трябва впоследствие да бъдат представени по процедурите за оценка и одобряване, предвидени в посочения член 18.

60 В тези рамки и както бе отбелязано в точки 55 и 56 от настоящото решение, държавите членки имат възможност в частност да предвидят, за предоставянето на помощи, финансирани от ЕЗФРСР, условия за допустимост, които се добавят към тези, произтичащи от разпоредбите на Регламент № 1698/2005, ако при това уточнят, че упражняват предоставената им с този регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент.

61 В конкретния случай и както е видно от точки 49—51 от настоящото решение, унгарските власти, приемайки член 6, параграф 3 от Наредба № 47, са предвидили, че помощ за добавяне на стойност към земеделските продукти като тази по член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 може, що се отнася до мелниците, да се предоставя само за дейности, целящи модернизиране на съществуващия капацитет на същите, главно за да се избегне насърчаването, чрез такива помощи, на увеличаването на съществуващия капацитет в този сектор на дейност.

62 От предоставената на Съда преписка обаче изобщо не следва, че като са въвели такова условие за допустимост на разглежданата помощ, унгарските власти са упражнявали предоставената им с посочения регламент широка свобода на преценка с цел по-конкретно и както се подчертава в съображение 11 от същия, да се отчита разликата между положенията на съответните региони, нито че те са действали при спазване на разпоредбите на регламента.

63 В това отношение от обясненията, представени от унгарското правителство и Комисията, споменати в точка 52 от настоящото решение, е видно, че в случая такова ограничение може да се обясни със състоянието на непълно използване на съществуващия капацитет, характерно за мелничарския сектор на дейност в посочената държава членка.

64 Същевременно, както подчертава запитващата юрисдикция, разглежданата по главното производство дейност е специфична с това, че включващото се в нея създаване на ново мелнично съоръжение заменя съществуващи мелнични съоръжения, чието закриване се извършва, без посочената дейност да поражда разширяване на съществуващия капацитет.

65 В това отношение и що се отнася, какво в случая, до помощи, предоставени на основание Регламент № 1698/2005, следва да се напомни, че съгласно член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз нейните разпоредби се отнасят за държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза. Във връзка с това прилагане държавите членки са длъжни и да осигурят спазването на общите принципи на това право, и по-конкретно на принципа на равно третиране, закрепен в член 20 от тази харта (определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, точка 17 и цитираната съдебна практика).

66 Съгласно постоянната съдебна практика принципът на равно третиране изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (вж. решения Arcelor Atlantique et Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, точка 23 и цитираната съдебна практика, както и Soukupová, C-401/11, EU:C:2013:223, точка 29 и цитираната съдебна практика).

67 При това елементите, които характеризират различните положения, и в този смисъл сходството помежду им, трябва по-специално да бъдат определени и преценени в светлината на предмета и целта на акта, който установява разглежданото различие (вж. по-специално решение IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, точки 52 и 53, както и цитираната съдебна практика).

68 По отношение на целта, преследвана в конкретния случай с условието за допустимост, разглеждано по главното производство, по-горе бе изложено, че то, изглежда, е предназначено да гарантира, че засегнатата схема за помощ допринася за подобряване на общата производителност на предприятията, развиващи дейност в сектора на мелничарството, като избягва да насърчава създаването на нов капацитет в сектор, който се характеризира с непълно използване на съществуващия капацитет.

69 При условие обаче на окончателна преценка в това отношение, която запитващата юрисдикция трябва да извърши за тази цел, положението, в което едно или повече мелнични съоръжения се закриват, за да бъдат заменени с ново мелнично съоръжение, без да се разширява съществуващият капацитет, изглежда, може да се счита за сравнимо с това, в което съоръженията на такива вече съществуващи мелници се модернизират, така че изключването на първото положение от ползването на посочената схема за помощ би било от естество да наруши принципа на равно третиране.

70 В този контекст трябва накрая да се припомни, че според постоянната съдебна практика от националните юрисдикции се изисква при прилагане на вътрешното право да го тълкуват, доколкото е възможно, по начин, който позволява да се гарантира неговото съответствие с правото на Съюза. Това задължение за съответстващо тълкуване на националното право

всъщност е присъщо за системата на Договора за функционирането на Европейския съюз, доколкото дава възможност на националните юрисдикции в рамките на своята компетентност да осигурят пълната ефикасност на правото на Съюза, когато се произнасят по споровете, с които са сезирани (вж. по-специално решение Rusedespred, C-138/12, EU:C:2013:233, точка 37 и цитираната съдебна практика).

71 С оглед на всичко гореизложено на третия въпрос трябва да се отговори, че член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска по принцип приемането на национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда помощ за добавяне на стойност към земеделските продукти, която, що се отнася до предприятия, стопанисващи мелници, може да се предоставя само за дейности, целящи модернизиране на съществуващия капацитет на посочените мелници, а не за тези, предполагащи създаването на нов капацитет. Същевременно, при наличието на положение като разглежданото по главното производство, в което едно или повече мелнични съоръжения се закриват, за да бъдат заменени с ново мелнично съоръжение, без да се разширява съществуващият капацитет, националната юрисдикция трябва да се увери, че такава правна уредба се прилага така, че да се гарантира спазването на принципа на равно третиране.

По съдебните разноски

72 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 (девети състав) реши:

1) Член 26, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) трябва да се тълкува в смисъл, че понятието за подобряване на общата производителност на земеделско стопанство по смисъла на посочената разпоредба не може да обхваща дейност, при която предприятие с предмет на дейност стопанисване на мелници закрива стари мелници, за да ги замени с нова мелница, без да разширява съществуващия капацитет.

2) Член 20, буква б), подточка iii) и член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкуват в смисъл, че дейност, състояща се в закриването на стари мелници и замяната им с нова мелница без разширяване на съществуващия капацитет, би могла да подобри общата производителност на предприятието по смисъла на втората от посочените разпоредби.

3) Член 28, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска по принцип приемането на национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда помощ за добавяне на стойност към земеделските продукти, която, що се отнася до предприятия, стопанисващи мелници, може да се предоставя само за дейности, целящи модернизиране на съществуващия капацитет на посочените мелници, а не за тези, предполагащи създаването на нов капацитет. Същевременно, при наличието на положение като разглежданото по главното производство, в което едно или повече мелнични съоръжения се закриват, за

да бъдат заменени с ново мелнично съоръжение, без да се разширява съществуващият капацитет, националната юрисдикция трябва да се увери, че такава правна уредба се прилага така, че да се гарантира спазването на принципа на равно третиране.

Подписи