Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

17 декември 2015 година*

„Преюдициално запитване — Обща селскостопанска политика — Мерки за подпомагане на развитието на селските райони — Плащания за агроекология — Регламент (ЕО) № 1122/2009 — Членове 23 и 58 — Регламент (ЕО) № 1698/2005 — Регламент (ЕО) № 1975/2006 — Помощ за отглеждане на рядък растителен вид — Искане за изплащане — Съдържание — Изискване за представяне на сертификат — Санкции при непредставяне“

По дело C-330/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Административен и трудов съд на Дюла, Унгария) с акт от 28 май 2014 г., постъпил в Съда на 8 юли 2014 г., в рамките на производство по дело

Gergely Szemerey

срещу

Miniszterelnökséget vezető miniszter, като представител на Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: L. Bay Larsen, председател на трети състав, изпълняващ функцията на председател на четвърти състав, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal и K. Jürimäe (докладчик), съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: V. Tourrès, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 юни 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Szemerey, от I. Boross и M. Honoré, ügyvédek,

— за Miniszterelnökséget vezető miniszter, от A. Ivanovits и P. Káldy, ügyvédek,

— за унгарското правителство, от M. Fehér и G. Koós, в качеството на представители,

— за гръцкото правителство, от I. Chalkias, O. Tsirkinidou и A. Vasilopoulou, в качеството на представители,

* Език на производството: унгарски.

— за Европейската комисия, от G. von Rintelen и A. Sipos, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 септември 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, стр. 65), във връзка с 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), изменен с Регламент (ЕО) № 473/2009 на Съвета от 25 май 2009 г. (ОВ L 144, стр. 3, наричан по-нататък „Регламент № 1698/2005“) и Регламент (ЕО) № 1975/2006 на Комисията от 7 декември 2006 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета по отношение на прилагането на процедури за контрол, както и кръстосано спазване по отношение на мерките за подпомагане на развитието на селските райони (ОВ L 368, стр. 74; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 80, стр. 192), изменен с Регламент (ЕО) № 484/2009 на Комисията от 9 юни 2009 година (ОВ L 145, стр. 25, наричан по-нататък „Регламент № 1975/2006“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Szemerey и Miniszterelnökséget vezető miniszter, представител на Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (кабинет на министър-председателя като представител на Централната служба за земеделие и селскостопанско развитие, наричана по-нататък „Службата“), по повод на решение на последната да отхвърли подадено от г-н Szemerey заявление за помощ, свързана с площи, и да му наложи финансова санкция за неизпълнение на изискванията за подаване на това заявление.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1698/2005

3 Регламент № 1698/2005 определя общите правила, регулиращи подпомагането от Общността на развитието на селските райони, финансирани от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР).

4 Предвидените в този регламент помощи за развитие на селските райони се предоставят по четири оси, които са предмет на също толкова отделни раздели в дял IV от посочения регламент. Раздел 2 е озаглавен „Подобряване на околната среда и ландшафта“. Член 36, буква а), подточка iv) от същия регламент, включен в посочения раздел 2, уточнява, че помощите по този раздел се отнасят до мерки, целящи устойчивото използване на земеделски земи чрез плащания за агроекология.

5 Член 74, параграф 3 от Регламент № 1698/2005 предвижда:

„Държавите членки гарантират, че за всяка програма за развитие на селските райони е създадена съответна система за управление и контрол, която осигурява ясно възлагане и разделяне на функциите между управителния орган и другите органи. […]“.

Регламент № 1975/2006

6 Регламент № 1975/2006 предвижда специални разпоредби в областта на контрола, както и на кръстосаното спазване по отношение на мерките за подпомагане, установени с Регламент № 1698/2005.

7 Член 4 от Регламент № 1975/2006, озаглавен „Заявления за подпомагане и искания за плащане“, гласи:

„1. Без да се засягат специфичните разпоредби на настоящия регламент, държавите членки осигуряват подходящи процедури за подаване на заявленията за подпомагане.

[…]

3. Заявления за подпомагане и исканията за плащане могат да се коригират по всяко време след подаването им, когато съдържат очевидни грешки, установени от компетентните органи“.

8 Член 5 от този регламент, озаглавен „Общи принципи на контрол“, предвижда:

„1. Без да се засягат специфичните разпоредби на настоящия регламент, държавите членки осигуряват всички критерии за допустимост, установени съгласно общностното или националното законодателство или на програмите за развитие на селските райони, да могат да се контролират според набор от проверими показатели, които се определят от държавите членки.

[…]

3. Без да се засягат специфичните разпоредби, за бенефициери, за които бъде установено, че изкуствено са създали условията, необходими за получаване на плащане с оглед получаването на предимство в противоречие с целите на схемата за подпомагане, не се извършва плащане“.

9 Част II от посочения регламент, озаглавена „Правила за администриране и контрол“, съдържа дял I, озаглавен „Подпомагане за развитие на селските райони съгласно някои мерки от ос 2 и ос 4“. Включената в този дял глава II от посочения регламент, озаглавена „Контрол, намаления и изключвания“, съдържа член 10, озаглавен „Общи принципи“, който предвижда:

„1. Заявленията за подпомагане и последващите искания за плащане се проверяват по начин, който гарантира ефективно удостоверяване на спазването на условията за предоставяне на подпомагането.

2. Държавите членки определят подходящи методи и средства за удостоверяване на спазването на условията за предоставяне на подпомагането съгласно всяка отделна мярка.

[…]

4. Удостоверяването на критериите за допустимост се осъществява чрез административни проверки и проверки на място.

5. Съблюдаването на изискванията за кръстосано спазване се удостоверява чрез проверки на място, а когато е уместно и чрез административни проверки.

[…]“.

10 Раздел I от глава II от Регламент № 1975/2006 е озаглавен „Спазване на критериите за допустимост“. Той съдържа по-специално подраздел I, озаглавен „Контрол“, в който е включен член 11, озаглавен „Административни проверки“, чийто параграф 1 предвижда:

„Административните проверки се извършват за всички заявления за подпомагане и искания за плащане и следва да обхващат всички елементи, които е възможно и целесъобразно да бъдат контролирани с административни средства. Процедурите следва да гарантират регистриране на извършените контролни дейности, на резултатите от проверките и за предприетите мерки по отношение на нередностите“.

11 В посочения раздел I подраздел II е озаглавен „Намаления и изключвания“. Член 18 от последния, озаглавен „Намаления и изключвания при неспазени критерии за допустимост“, предвижда:

„1. В случай на неспазване на някои от ангажиментите, свързани с предоставянето на помощта, различни от тези, които засягат декларирания размер на площите или брой на животните, исканата помощ се намалява или отказва.

2. Държавата членка определя размера на намалението на помощта, по-специално въз основа на тежестта, степента и времетраенето на установеното нарушение.

Тежестта на нарушението зависи, по-специално, от значимостта на последствията от нарушението, като се отчитат целите, към които са ориентирани нарушените критерии.

Степента на нарушението зависи, по-специално, от ефекта от нарушението върху операцията като цяло.

Времетраенето на нарушението зависи, по-специално, от продължителността от време, през която трае ефектът, или от възможността този ефект да бъде прекратен с разумни средства.

3. Когато неспазването на критериите за допустимост е в резултат на умишлено допуснати нередности, бенефициерът се изключва от въпросната мярка както за съответната календарна година, така и за следващата календарна година“.

Регламент № 1122/2009

12 Регламент № 1122/2009 отменя Регламент (ЕО) № 796/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за определяне на подробни правила за прилагане на интегрираната система за администриране и контрол, кръстосано спазване и модулация, предвидени в Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета 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 (ОВ L 141, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 56, стр. 210). Съгласно член 87 от Регламент № 1122/2009 той се прилага за заявленията за помощи относно пазарните години и премийни периоди, с начало от 1 януари 2010 г.

13 Съображения 19, 28 и 29 от Регламент № 1122/2009 гласят:

„(19) Точното подаване на заявлението за увеличение на стойността или предоставяне на права на плащане по схемата за единно плащане е от съществена важност за ефективното администриране. Следователно държавите членки следва да определят краен срок за кандидатстване, който не трябва да е по-късно от 15 май. С оглед на опростяване на процедурите държавите членки следва да имат право да вземат решение заявлението да може да бъде подадено едновременно с единното заявление. […].

[…]

(28) Необходимо е спазване на сроковете за представяне на заявления за помощи, за изменение на заявленията за помощи на площ и всички подкрепящи документи, договори или декларации, за да могат националните администрации да планират и след това да извършват ефективни проверки за коректността на заявленията за помощи. За целта следва да се изготвят разпоредби относно сроковете, в които е допустимо приемане на просрочени заявления. Нещо повече, следва да се прилага намаление, за да се насърчават земеделските производители да спазват сроковете.

(29) Навременното подаване на заявленията за права на плащане от земеделските производители е от съществена важност за държавите членки с оглед на своевременното определяне на правата на плащане. Следователно просрочено подаване на такива заявления следва да бъде разрешено единствено в рамките на същия допълнителен срок, предвиден за просроченото подаване на всички заявления за помощи. Следва да бъде приложен и възпиращ процент за намаление на помощта, освен ако закъснението се дължи на случаи на непреодолима сила или извънредни обстоятелства“.

14 Член 23, параграф 1 от посочения регламент, озаглавен „Късно представяне“, предвижда:

„Освен при непреодолима сила и извънредни обстоятелства, посочени в член 75, представянето на заявление за помощи в съответствие с настоящия регламент след съответния срок води до 1 % намаление за всеки работен ден на размера, на който земеделският производител би имал право, ако заявлението е било представено в срок.

Без да се засягат специалните мерки, които държавите членки вземат по отношение на необходимостта от представяне на каквито и да било подкрепящи документи своевременно, за да се позволи да се планират и извършат ефективни проверки, първа алинея се прилага също така относно документи, договори или декларации, които се представят на компетентните органи в съответствие с членове 12 и 13, когато тези документи, договори или декларации са съществени за допустимостта за въпросната помощ. В този случай намалението се прилага върху сумата, платима за въпросната помощ.

Ако закъснението възлиза на повече от 25 календарни дни, заявлението се счита за недопустимо“.

15 Съгласно член 7 от Регламент № 1975/2006 във връзка с таблицата на съответствието в приложение II към Регламент № 1122/2009 член 23 от последния се прилага mutatis mutandis към положенията, уредени от Регламент № 1975/2006.

16 Член 58 от Регламент № 1122/2009, озаглавен „Намаления и изключвания в случаи на свръхдекларане“, предвижда:

„Ако по отношение на група култури площта, декларирана за целите на някакви схеми за помощи, свързани с площи, освен тези за картофи за нишесте и семена, както е предвидено в раздели 2 и 5 на глава 1 от дял IV от Регламент (ЕО) № 73/2009 [на Съвета от 19 януари 2009 г. 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, стр. 16)], превишава площта, определена в съответствие с член 57 от настоящия регламент, помощта се изчислява на основата на определената площ, намалена с два пъти установената разлика, ако тази разлика е повече от или 3 % или два хектара, но не повече от 20 % от определената площ.

Ако разликата е по-голяма от 20 % от определената площ, не се отпуска помощ, свързана с площи, за въпросната група култури.

Ако разликата е по-голяма от 50 %, земеделският производител бива изключен отново от получаване на помощ до сума, равна на сумата, отговаряща на разликата между декларираната площ и площта, определена в съответствие с член 57 от настоящия регламент. Съответната сума се прихваща в съответствие с член 5б от Регламент (ЕО) № 885/2006 [на Комисията от 21 юни 2006 година относно реда и начина на прилагане на Регламент (ЕО) № 1290/2005 на Съвета по отношение на акредитирането на агенциите платци и други стопански субекти, както и по отношение на клиринга на счетоводните сметки на ЕФГЗ и ЕЗФРСР (ОВ L 171, стр. 90; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 2, стр. 37)]. Ако сумата не може да бъде изцяло прихваната в съответствие с посочения член в течение на три календарни години след календарната година на констатацията, оставащата неиздължена сума се анулира“.

17 Съгласно член 75, параграф 1 от този регламент, озаглавен „Непреодолима сила и извънредни обстоятелства“:

„Ако даден земеделски производител не е в състояние да спази задълженията си в резултат на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, както е посочено в член 31 от [Регламент № 73/2009], той запазва правото си на помощ по отношение на площта или животните, допустими към момента на възникване на непреодолима сила или извънредни обстоятелства. Освен това когато неспазване, произтичащо от тази непреодолима сила или извънредни обстоятелства, засяга кръстосано спазване, съответното намаляване не се прилага“.

Унгарското право

18 Член 29, параграф 3 от Постановление на Министерството на земеделието и развитието на селските райони № 61/2009 (V.14.) за установяване на подробни изисквания за заявленията за агроекологични помощи в рамките на ЕЗФРСР (az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V.14.) FVM rendelet), изменено с Постановление № 31/2010 (наричано по-нататък „Постановление № 61/2009“), предвижда:

„По отношение на целевите програми, определени в член 3, параграф 1, буква а), подбукви аа)—ас), при производство на застрашени редки растителни видове, които са от особено историческо, културно или генетично значение по смисъла на приложение 12, или при производство на зеленчуци съгласно приложение 13 лицето, което отговаря на изискванията за предоставяне на помощ, има право на помощ в увеличен размер съгласно глава II през

съответната година и за съответните земеделски парцели, при условие че земеделската служба удостовери, че въпросният сорт растение принадлежи към посочен в приложения 12 или 13 растителен вид“.

19 Член 43, параграф 6 от това постановление гласи:

„При отглеждане на редки растителни видове към заявлението за плащане трябва да се приложи документът, изготвен съгласно разпоредбите на член 29, параграф 3 относно редките растителни видове“.

20 Съгласно член 55, параграф 4 от това постановление:

„Когато при проверка на място се установи, че лицето, което отговаря на изискванията за предоставяне на помощ, не притежава посочения в член 29, параграф 3 сертификат, помощта за една пазарна година за съответния парцел му се отказва изцяло“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

21 През май 2010 г. жалбоподателят в главното производство подава единно заявление за помощ, свързана с площи. Това заявление се отнася до помощи за площ от 52,9 хектара в рамките на програмата за екологично земеделие и обработваеми земи, като 29,69 хектара е трябвало да са предназначени за отглеждането на рядък и застрашен растителен вид от културно и генетично значение.

22 През 2010 г. наводнения и други природни явления възпрепятстват засяването на посочения растителен вид. Поради това жалбоподателят в главното производство се позовава на положение на непреодолима сила през юни, а след това и през юли 2010 г. След указания от страна на унгарските власти той заменя кода за използването на площта, до която се отнася заявлението му за помощ, и я декларира като „земи, оставени под угар“.

23 През март 2011 г. разплащателната агенция отхвърля подаденото от жалбоподателя в главното производство заявление за изплащане на помощ и му налага финансова санкция в размер на 2 483 953 унгарски форинта (HUF) (приблизително 7 900 EUR), която следва да се приспадне от заявленията му за помощи за площ за следващите три години. С решението си посочената агенция потвърждава наличието на положение на непреодолима сила, на които се позовава г-н Szemerey.

24 Последният обжалва това решение пред Службата, която отхвърля жалбата му с решение от 13 януари 2012 г., с мотива че при подаването на заявлението за помощ за площи същият не е представил сертификат за редки растителни видове, изготвен от Унгарската земеделска служба, който е необходим за отпускането на помощта (наричан по-нататък „разглежданият сертификат“).

25 От акта за преюдициално запитване следва, че правната уредба относно предвидените в Постановление № 61/2009 сертификати за редки растителни видове всъщност е изменена от унгарския законодател, считано от 30 март 2010 г. След влизането в сила на това изменение заявителят трябва да представи посочения сертификат едновременно с единното заявление за помощ във връзка с площи, а именно, в настоящия случай, преди 15 май 2010 г., докато преди това законодателно изменение въпросният сертификат е трябвало да се представи едва при проверка на място.

26 Тъй като г-н Szemerey не е представил разглеждания сертификат едновременно със заявлението си за помощ, свързана с площи, Службата приема, че парцелите, до които се отнася разглежданият рядък растителен вид, не могат да се вземат предвид при определянето на размера на помощта. Всъщност според Службата е налице разлика от повече от 50 % между определената площ и заявената площ в заявлението на жалбоподателя в главното производство. Поради това Службата приема, че при заявлението за помощ на г-н Szemerey е налице „свръхдекларира не“ по смисъла на Регламент № 1122/2009, и решава да наложи санкциите, предвидени в член 58 от последния. Освен това Службата приема в решението си, че доколкото разглежданият рядък растителен вид се засажда напролет, г-н Szemerey е можел да предвиди към момента на подаване на заявлението си за помощ, че няма да може да получи разглеждания сертификат до 15 май 2010 г., така че е можел още в този момент да измени заявлението си за други растителни видове, които не са редки.

27 Жалбоподателят в главното производство обжалва това решение на Службата пред Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Административен и трудов съд на Дюла), като оспорва неговата законосъобразност.

28 При това положение Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Административен и трудов съд на Дюла) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли принципът на гъвкавост и възможност за изменение по смисъла на съображение 20 от Регламент № 796/2004, съображение 27 от същия и съображения 18, 23 и 26 от Регламент № 1122/2009 да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, според която при отглеждане на рядък растителен вид към заявлението за плащане трябва да се приложи сертификат за рядък растителен вид, като се има предвид административната практика, съгласно която е било възможно да се поиска издаване на сертификата само преди подаване на заявлението за плащане между 2 и 15 април 2010 г. и този сертификат е можел да се приложи само едновременно с представянето на единното заявление и тази правна уредба не позволява санирането на порока на заявлението, изразяващ се в липсата на сертификат?

2) Съвместим ли е този режим със задължението на държавата членка да не пречи на целите на общата селскостопанска политика, или може да се приеме, че ефективното упражняване на правото на помощ от отглеждащите редки растения земеделски производители въз основа на правото на Съюза е станало невъзможно или прекомерно трудно и непредвидимо през 2010 г., когато е изменено законодателството?

3) Противоречи ли на съображение 57 от Регламент № 796/2004 или на съображение 75 от Регламент № 1122/2009, и по-конкретно на принципа на пропорционалност, административна практика, която в случай на липса на сертификат за рядко растение, без да се отчита дали са налице умисъл, небрежност, нито какви са конкретните обстоятелства, налага санкция за свръхдекларира не по отношение на цялото заявление, въпреки че по отношение на цялата площ заявлението за плащане отговаря в останалата си част на изискванията за отпускане на помощта и земеделският производител отглежда декларираното растение на декларираната площ?

4) Приложими ли са основанията за освобождаване, посочени в съображения 67 или 71 от Регламент № 796/2004 или в съображение 75 от Регламент № 1122/2009, когато земеделският производител изтъква неправомерна или неадекватна административна практика като изключително обстоятелство и се стреми да докаже, че практиката на административния орган е била изцяло или отчасти причината за неговия пропуск?

5) Може ли приетата декларация за непреодолима сила, представена от земеделския производител във връзка с пълната загуба на културата (посева), да се счита за точна информация по смисъла на съображение 67 от Регламент № 796/2004 и съображение 93 от Регламент № 1122/2009, която освобождава земеделския производител от задължението да представи сертификат за рядко растение и като последица от това води до освобождаването от санкциите във връзка с цялото заявление?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

29 Унгарското правителство повдига възражение за недопустимост на преюдициалните въпроси с мотива, че те не се отнасят до законодателни разпоредби, съдържащи се в релевантната правна уредба на Съюза, а само до съображенията на Регламент № 796/2004 и Регламент № 1122/2009.

30 В това отношение следва да се припомни, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда той трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът трябва 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 (решение Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, т. 39 и цитираната съдебна практика).

31 Следователно, макар запитващата юрисдикция формално да е свела въпросите си до тълкуването единствено на съображенията на Регламент № 796/2004 и Регламент № 1122/2009, това обстоятелство не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да бъдат полезни за решаването на отнесеното до нея дело, независимо дали тази юрисдикция е споменала съответната разпоредба в изложението на въпросите си. Съдът трябва да извлече от предоставените от националната юрисдикция данни, по-конкретно от мотивите на акта за преюдициално запитване, тези разпоредби от посоченото право, на които е необходимо да се направи тълкуване предвид предмета на спора (вж. по аналогия решение Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, т. 40 и цитираната съдебна практика).

32 В това отношение е безспорно, че заявлението за помощ, предмет на спора в главното производство, е подадено от жалбоподателя в последното на основание на плащанията за агроекология, предвидени в член 36, буква a), подточка iv) от Регламент № 1698/2005, правилата за прилагането на който са установени в Регламент № 1975/2006, по-специално по отношение на процедурите за контрол и кръстосано спазване. Освен това от член 7 от Регламент № 1975/2006 личи, че някои разпоредби от Регламент № 796/2004, заменен от Регламент № 1122/2009, и по-специално член 23 от последния, се прилагат mutatis mutandis за заявленията за помощ от вида на разглежданото в главното производство. Безспорно е още, че член 58, трета алинея от Регламент № 1122/2009 е бил приложен в случая по главното производство.

33 Ето защо следва да се приеме, че с въпросите си запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали правото на Съюза, и по-специално неговите разпоредби относно плащанията за агроекология, посочени в предходната точка на настоящото решение, допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която, от една страна, изисква като едно от условията за допустимост на заявление за агроекологична помощ заявителят да предостави на разплащателната агенция, най-късно едновременно със заявлението си за помощ,

документ като разглеждания сертификат и от друга страна, предвижда, че при непредставяне на този документ в определените срокове заявителят се санкционира с отхвърляне на цялото му заявление, както и с намаляване на помощта, която ще получи през следващите три години.

34 От това следва, че преюдициалните въпроси са допустими.

По първия и втория въпрос

35 С първия и втория въпрос, които трябва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 23 от Регламент № 1122/2009 във връзка с Регламент № 1698/2005 и Регламент № 1975/2006 допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която изисква заявителят на агроекологична помощ да предостави на разплащателната агенция, едновременно със заявлението си за помощ, сертификат за рядък растителен вид, който му дава право да получи тази помощ.

36 Трябва в самото начало да се отбележи, че посочените в предходната точка на настоящото решение регламенти не съдържат изрични разпоредби, които да не допускат такава национална правна уредба.

37 По отношение на програмите за развитие на селските райони член 74 от Регламент № 1698/2005 предвижда задължение за държавите членки да установят за всяка от тези програми система, която позволява да се гарантира ефикасен контрол върху тях.

38 По-конкретно, член 5, параграф 1 от Регламент № 1975/2006 предвижда, че държавите членки осигуряват всички критерии за допустимост, установени съгласно общностното или националното законодателство или програмите за развитие на селските райони, да могат да се контролират чрез набор от проверими показатели, които се определят от държавите членки. Съгласно параграф 3 от същия член тези показатели трябва да позволяват по-специално да се гарантира, че никой няма да се получи неправомерно плащания и така да се ползва от предимство, което не съответства на целите на схемата за подпомагане.

39 В това отношение общите принципи, които уреждат проверките във връзка с заявленията за помощи и за изплащания, посочени в член 10 от Регламент № 1975/2006, оставят на държавите членки свободата да определят подходящи методи и средства за удостоверяване на спазването на условията за предоставяне на подпомагането за всяка отделна мярка. Параграф 4 от този член уточнява, че удостоверяването на критериите за допустимост се осъществява чрез административни проверки и проверки на място. В областта на административните проверки член 11 от Регламент № 1975/2006 предвижда, че те се извършват за всички заявления за подпомагане и искания за изплащане и следва да обхващат всички елементи, които е възможно и целесъобразно да бъдат контролирани с административни средства.

40 В настоящия случай Службата и унгарското правителство твърдят, че представянето на разглеждания сертификат представлява установено от националното право условие за допустимост на заявлението за помощ, което цели да даде възможност на компетентните органи да извършат проверка ex ante на правото на заявителя да участва в определена схема за подпомагане с оглед на засилването на ефикасността на контрола, което запитващата юрисдикция трябва да провери. В това отношение изискването за представяне на този сертификат заедно със заявлението за помощ позволява да се гарантира, че плащанията не се извършват преди края на проверките, и по този начин да се осигури превантивен ефект на тези проверки в съответствие с намеренията на законодателя на Съюза, изразени в съображение 4 от Регламент № 1975/2006.

41 От това следва, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която изисква като условие за допустимост на заявление за агроекологична помощ заявителят на тези помощи да предостави на разплащателната агенция, най-късно заедно със заявлението, сертификат като разглеждания в настоящия случай, попада в обхвата на свободата на преценка, с която разполагат държавите членки съгласно членове 5 10 и 11 от Регламент № 1975/2006, и помага за постигането на преследваната с тези разпоредби цел, а именно да се гарантира ефикасността на проверките.

42 При все това мерките, приети от държавите членки в рамките на правото им на преценка, не могат да засегнат полезното действие на разпоредбите на Регламент № 1698/2005, Регламент № 1975/2006 и Регламент № 1122/2009, нито общите принципи на правото на Съюза, и по-специално принципите на пропорционалност (вж. по аналогия решение Bonn Fleisch, C-1/06, EU:C:2007:396, т. 40) и на правна сигурност (вж. по аналогия определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, т. 31 и 32).

43 На първо място, жалбоподателят в главното производство твърди в писменото си становище, че тази правна уредба е непропорционална, доколкото предвижда срок, след изтичането на който не е възможно отстраняване на недостатъците на заявлението за помощ, когато не е било възможно разглежданият сертификат да се приложи към него в определения за това срок.

44 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно съображения 19 и 28 от Регламент № 1122/2009 определянето от страна на държавите членки на срокове за подаване на заявленията за помощи и на приложените към тях удостоверителни документи е абсолютно необходимо за постигане на целите на Съюза за ефикасно управление и контрол в областта на селскостопанските помощи.

45 При все това член 23 от Регламент № 1122/2009 изрично предвижда, че в рамките на процедурите за представяне на заявления и удостоверителни документи трябва да се предвиди допълнителен срок от 25 дни след определената от държавите членки крайна дата с цел да се даде възможност за късно представяне на посочените заявления и документи след прилагане на санкцията, предвидена в тази разпоредба.

46 Службата твърди по време на съдебното заседание пред Съда, че разглежданата в главното производство правна уредба предоставя допълнителен срок от 25 дни за късно представяне на разглеждания сертификат в съответствие с член 23, параграф 1 от Регламент № 1122/2009, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

47 На второ място, по отношение на твърдението на жалбоподателя в главното производство за нарушение на принципа на правната сигурност поради изменение през 2010 г. на реда за представяне на документи като разглежданият сертификат, следва да се припомни, че този принцип изисква правната уредба, която води до неблагоприятни последици за частноправните субекти, да бъде ясна и точна, а нейното прилагане — предвидимо за тях (определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, т. 32 и цитираната съдебна практика).

48 Съдът вече е приел, че частноправните субекти не могат да имат правни очаквания за пълната липса на законодателни изменения, а могат само да оспорят правилата за прилагане на тези изменения. В това отношение принципът на правна сигурност изисква по-специално законодателят да отчита специфичното положение на икономическите оператори и да предвижда при необходимост адаптиране към прилагането на новите правни норми (определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, т. 33 и цитираната съдебна практика).

49 В настоящия случай запитващата юрисдикция трябва да прецени дали редът за влизане в сила на разглежданата в главното производство нова национална правна уредба е позволил на засегнатите оператори да се съобразят с изискванията ѝ при разумни условия, и по-конкретно дали жалбоподателят в главното производство е имал време да поиска, получи и представи разглеждания сертификат в срока, определен от изменената национална правна уредба.

50 В това отношение запитващата юрисдикция трябва да провери по-специално дали изискването за сертификат за редки растителни видове не е ново, както твърди Службата, и дали новата правна уредба не предвижда императивен краен срок за подаване на заявление за този сертификат до компетентните органи, и ако е необходимо, да вземе предвид тези обстоятелства при своята преценка.

51 С оглед на гореизложените съображения на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 23 от Регламент № 1122/2009 във връзка с Регламент № 1698/2005 и Регламент № 1975/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство да изисква от заявителя на агроекологична помощ да предостави на разплащателната агенция едновременно със заявлението си за помощ сертификат за рядък растителен вид, който му дава право да получи тази помощ, при условие че тази правна уредба позволява на засегнатите оператори да се съобразят с изискванията ѝ при разумни условия, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

По третия, четвъртия и петия въпрос

52 С третия, четвъртия и петия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 58, трета алинея от Регламент № 1122/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба санкция се прилага за заявител на агроекологична помощ, който не е приложил към заявлението си за помощ документ като разглеждания сертификат.

53 В самото начало следва да се подчертае, че страните в главното производство спорят относно причините, поради които разглежданият сертификат не е бил представен от жалбоподателя в главното производство в срока, определен от националната правна уредба. Жалбоподателят в главното производство счита, че това положение е резултат от случай на непреодолима сила, попречила му да засее съответния растителен вид и така да получи своевременно този сертификат. Службата от своя страна твърди, че посоченият сертификат е можело да бъден получен преди засяването на този растителен вид и съответно да бъде представен в срок.

54 Безспорно е обаче, че пропускът на жалбоподателя в главното производство е бил санкциониран на основание член 58, трета алинея от Регламент № 1122/2009, който се отнася до намаленията и изключванията в случаи на „свръхдекларане“ в рамките на заявления съгласно схемата за помощи, свързани с площи. В това отношение следва да се констатира, че неизпълнението, за което е санкциониран жалбоподателят в главното производство, не се отнася до задължение във връзка с размера на декларираните в заявлението за помощ площи, а до задължение да представи в срок разглеждания сертификат, който удостоверява, че са изпълнени условията за получаване на помощ.

55 Поради това трябва да се приеме, че това задължение не попада в приложното поле на член 58 от Регламент № 1122/2009, а в това на член 23, параграф 1, втора и трета алинея от същия регламент, доколкото, както бе посочено в точка 45 от настоящото решение, тази разпоредба предвижда специални санкции за такъв вид неизпълнение.

56 Съгласно последната разпоредба, освен при непреодолима сила и извънредни обстоятелства по смисъла на член 75 от посочения регламент, представянето на такъв документ след установения краен срок води до намаление с 1 % за всеки работен ден на плащанията за заявената помощ. На следващо място, тази разпоредба предвижда също, че когато закъснението е повече от 25 календарни дни, заявлението се счита за недопустимо.

57 От това следва, че при положение като разглежданото в главното производство, при което заявител на помощ не е представил разглеждания сертификат нито в срока, определен за представяне на заявлението за помощ, нито в допълнителния срок от 25 дни, предвиден за късно представяне на такова заявление и на приложените към него удостоверителни документи, член 23, параграф 1, трета алинея от Регламент № 1122/2009 предвижда като единствена санкция обявяване на недопустимостта на заявлението за помощ.

58 Що се отнася до въпроса дали неизпълнението, за което е санкциониран жалбоподателя в главното производство, се дължи на положение на непреодолима сила и дали поради това последният може да бъде освободен от санкцията по член 23, параграф 1, трета алинея от Регламент № 1122/2009, доколкото става въпрос за преценка на фактически обстоятелства, запитващата юрисдикция трябва да провери дали това неизпълнение се дължи на извънредни и непредвидими, външни за икономическия оператор обстоятелства, чиито последици не са могли да бъдат избегнати, въпреки положената дължима грижа (вж. в този смисъл решение Parras Medina, C-208/01, EU:C:2002:593, т. 19 и цитираната съдебна практика).

59 С оглед на гореизложените съображения на третия, четвъртия и петия въпрос следва да се отговори, че член 58, трета алинея от Регламент № 1122/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба санкция не се прилага за заявител на агроекологична помощ, който не е приложил към заявлението си за помощ документ като разглеждания сертификат. Член 23, параграф 1, трета алинея от същия регламент трябва да се тълкува в смисъл, че по принцип този пропуск води до недопустимост на заявлението за плащане на агроекологична помощ.

По съдебните разноски

60 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 (четвърти състав) реши:

1) Член 23 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор, във връзка с 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), изменен с Регламент (ЕО) № 473/2009 на Съвета от 25 май 2009 година и Регламент (ЕО) № 1975/2006 на Комисията от 7 декември 2006 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета по отношение на прилагането на процедури за контрол, както и кръстосано спазване по отношение на

мерките за подпомагане на развитието на селските райони, изменен с Регламент (ЕО) № 484/2009 на Комисията от 9 юни 2009 г., трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство да изисква от заявителя на агроекологична помощ да предостави на разплащателната агенция едновременно със заявлението си за помощ сертификат за рядък растителен вид, който му дава право да получи тази помощ, при условие че тази правна уредба позволява на засегнатите оператори да се съобразят с изискванията ѝ при разумни условия, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

2) **Член 58, трета алинея от Регламент № 1122/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба санкция не се прилага за заявител на агроекологична помощ, който не е приложил към заявлението си за помощ документ като разглеждания в главното производство сертификат, който му дава право да получи помощта. Член 23, параграф 1, трета алинея от същия регламент трябва да се тълкува в смисъл, че по принцип този пропуск води до недопустимост на заявлението за плащане на агроекологична помощ.**

Подписи