Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

4 юли 2024 година*

„Преюдициално запитване — Селско стопанство — Обща селскостопанска политика — Регламент (ЕС) № 1307/2013 — Член 52 — Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 — Член 53, параграф 1 — Определяне на критериите за допустимост по отношение на мерките за обвързано с производството подпомагане — Компетентност на държавите членки — Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 — Член 2, параграф 1, втора алинея, точки 16 и 18 — Разграничение между „декларирани животни“ и „установени животни“ — Член 30, параграф 3 — Подпомагане, изчислено въз основа на установените животни — Член 31, параграф 1—3 — Административни санкции в случай на несъответствие между декларираните животни — Заявление за обвързано с производството подпомагане, свързано с отглеждането на крави с бозаещи телета — Процент на отелване, определен в националната правна уредба, който не е достигнат от декларираните животни като цяло — Процент, достигнат от по-ограничен брой от тези животни — Национална практика, която отказва подпомагането“

По дело C-538/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд, Унгария) с акт от 25 юли 2022 г., постъпил в Съда на 11 август 2022 г., в рамките на производство по дело

SB

срещу

Agrárminiszter,

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, председател на състава, P. G. Xuereb (докладчик) и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: унгарски.

като има предвид становищата, представени:

– за унгарското правителство, от Zs. Biró-Tóth и M. Z. Fehér, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от V. Bottka и A. Sauka, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 ноември 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, параграф 1, втора алинея, точки 16 и 18, член 30, параграф 3 и член 31, параграфи 1—3 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ L 181, 2014 г., стр. 48), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2016/1393 на Комисията от 4 май 2016 г. (ОВ L 225, 2016 г., стр. 41) (наричан по-нататък „Делегиран регламент № 640/2014“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между SB, земеделски производител, и Agrárminiszter (министър на земеделието, Унгария) по повод отказа на последния да предостави на SB обвързано с производството подпомагане за отглеждането на крави с бозаещи телета.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент (ЕС) № 1306/2013

3 Член 63 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 12[0]0/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 549), озаглавен „Неправомерни плащания и административни санкции“, предвижда в параграфи 1 и 2:

„1. Ако се установи, че даден бенефициер не изпълнява критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или подкрепата, предвидена в секторното законодателство в областта на селското стопанство, помощта не се изплаща или се оттегля изцяло или частично и, когато е приложимо, съответните права на плащане съгласно член 21 от Регламент (ЕС)

№ 1307/2013 [на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 608] не се предоставят или се отменят.

[…]

2. Освен това, ако секторното законодателство в областта на селското стопанство предвижда това, държавите членки налагат и административни санкции […]“.

Регламент № 1307/2013

4 Съображение 4 от Регламент № 1307/2013, изменен с Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. (ОВ L 350, 2010 г., стр. 15, наричан по-нататък „Регламент № 1307/2013“), предвижда:

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

5 Дял IV от Регламент № 1307/2013 съдържа глава 1, озаглавена „Доброволно обвързано с производството подпомагане“, която включва член 52, озаглавен „Общи правила“. Въпросният член 52 предвижда:

„1. Държавите членки могат да предоставят обвързано с производството подпомагане на земеделски стопани съгласно условията, определени в настоящата глава (наричано в настоящата глава „обвързано с производството подпомагане“).

[…]

6. Обвързаното с производството подпомагане представлява схема за ограничаване на производството под формата на годишно плащане въз основа на определени площи и добиви или определен брой животни и се предоставя при спазване на финансовите тавани, които държавите членки определят за всяка мярка и съобщават на [Европейската к]омисия.

[…]

9. С цел да се осигури ефективно и целенасочено използване на средствата на [Европейския с]ъюз и да се избегне двойно финансиране по други подобни инструменти за подпомагане, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 70 за определяне на:

а) условията за отпускане на обвързано с производството подпомагане;

б) правилата за съответствие с други мерки на Съюза и за натрупването на различни видове подпомагане.

[…]“.

6 Член 53 от този регламент, озаглавен „Финансови разпоредби“, изброява решенията за доброволното обвързано с производството подпомагане, които държавите членки могат да приемат.

7 Член 54 от посочения регламент, озаглавен „Уведомяване“, гласи в и параграф 1:

„Държавите членки уведомяват Комисията за решенията, посочени в член 53, до посочените в този член дати. […]“.

Делегиран регламент № 639/2014

8 Член 53 от Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за изменение на приложение X към същия регламент (ОВ L 181, 2014 г., стр. 1), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2018/1784 на Комисията от 9 юли 2018 г. (ОВ L 293, 2018 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Делегиран регламент № 639/2014“), озаглавен „Условия за предоставяне на подпомагане“, предвижда в параграф 1:

„Държавите членки определят критерии за допустимост по отношение на мерки за обвързано с производството подпомагане в съответствие с рамката, установена с Регламент [№ 1307/2013], и условията, посочени в настоящия регламент“.

9 Член 67 от Делегиран регламент № 639/2014, озаглавен „Уведомления във връзка с доброволно обвързаното с производството подпомагане“, предвижда в параграф 1:

„Уведомленията, посочени в член 54, параграф 1 от Регламент [№ 1307/2013], включват елементите, изброени в приложение I към настоящия регламент“.

10 Според приложение I към Делегиран регламент № 639/2014, озаглавено „Съдържание на информацията, която се предоставя на Комисията съгласно член 67, параграф 1“:

„Информацията включва:

[…]

3. описание на всяка мярка за подпомагане, което включва минимум следното:

[…]

е) приложимите условия за допустимост;

[…]“.

Делегиран регламент № 640/2014

11 Съображения 1, 28 и 31 от Делегиран регламент № 640/2014 гласят:

„(1) […] Регламент [№ 1306/2013] оправомощава Комисията да приема делегирани актове и актове за изпълнение. С цел да се гарантира безпрепятствено функциониране на системата съгласно новата нормативна уредба, някои правила трябва да бъдат приети посредством такива актове. […]

[…]

(28) Що се отнася до заявленията за помощ по схемите за помощи за животновъдството или исканията за плащане по мерките за подпомагане за животновъдството, при установено неспазване се смята, че съответното животно не отговаря на критериите за допустимост. Намаления следва се предвиждат още от първото животно, във връзка с което е установено неспазване, но независимо от размера на намалението, когато бъде открито неспазване във връзка с три или по-малко животни, следва да се налага не толкова строга санкция. Във всички други случаи строгостта на административната санкция следва да зависи от процентния дял на животните, във връзка с които има установено неспазване.

[…]

(31) Следва да бъдат въведени откази, оттегляне на подпомагане, както и административни санкции по отношение на мерките за подпомагане на развитието на селските райони, като се имат предвид принципите на възпиращия ефект и пропорционалността. Отказите и оттеглянето на подкрепа следва да бъдат степенувани въз основа на тежестта, степента, продължителността и системността на установеното неспазване. По отношение на критериите за допустимост, ангажиментите и други задължения, при отказите, оттеглянето на подкрепа и административните санкции следва да се вземат предвид особеностите на различните мерки за подпомагане. В случай на сериозно неспазване или в случай че бенефициерът е предоставил невярно доказателство за целите на получаване на подпомагането, то следва да бъде отказано и да се наложи административна санкция. Административните санкции следва да стигат до пълно изключване от една или от няколко мерки за подпомагане или видове операции за определен период“.

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

„[…]

Прилагат се и следните определения:

[…]

(2) „неспазване“ означава:

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

[…]

13) „схема за помощи за животни“ означава мярка за доброволно обвързано с производството подпомагане, предвидена в дял IV, глава 1 от Регламент [№ 1307/2013], в случаите, в които годишното плащане, което се отпуска в рамките на определени количествени граници, се основава на определен брой животни;

[…]

(15) „заявление за помощи за добитък“ означава заявление за изплащане на помощи, в случаите, в които годишното плащане, което се отпуска в рамките на определени количествени граници, се основава на определен брой животни в рамките на доброволно обвързаното с производството подпомагане, предвидено в дял IV, глава 1 от Регламент [№ 1307/2013];

(16) „декларирани животни“ означава животни, които са предмет на заявление за помощи за добитък съгласно схемата за помощи за животни или предмет на искане за плащане по мярка за подпомагане на животни;

[…]

(18) „установено животно“ означава:
а) в рамките на схема за помощи за животни, животно, за което са изпълнени всички условия, установени в правилата за отпускане на помощ; или
б) за мерките за подпомагане за животни — животно, установено посредством административни проверки или проверки на място;

[…]“.

13 Дял II от Делегиран регламент № 640/2014, озаглавен „Интегрирана система за администриране и контрол“, включва глава IV, озаглавена „Изчисляване на помощта и административните санкции във връзка със схемите за директни плащания и мерките за развитие на селските райони в обхвата на интегрираната система“, която, от своя страна, съдържа раздел 4, озаглавен „Доброволно обвързано с производството подпомагане въз основа на заявленията за помощ по схемите за помощи за животни или подпомагането за развитие на селските райони въз основа на исканията за плащане по мерките за подпомагане за животни“, който раздел съдържа член 30, озаглавен „Основа за изчисляване“. Въпросният член 30 предвижда в параграфи 1—3:

„1. В никакъв случай не може да се отпусне помощ или подпомагане за по-голям брой животни от посочения в заявлението за помощ или искането за плащане.

2. Животните в стопанството се считат за установени, само ако са идентифицирани в заявлението за помощ или искането за плащане. Идентифицираните животни може да бъдат заменени без загуба на правото да се получи плащане на помощ или подпомагане, при условие че компетентният орган все още не е информирал бенефициера за несъответствия в заявлението или искането или все още не го е уведомил за намерението си да извърши проверка на място. Когато държава членка не се възползва от възможността за система без искания съгласно правилата, определени от Комисията въз основа на член 78, буква б) от Регламент [№ 1306/2013], тя прави всичко необходимо, за да гарантира, че няма съмнения по въпроса за кои животни се отнасят заявленията или исканията на бенефициера.

3. Без да се засяга член 31, ако декларираният в заявлението за помощ или искането за плащане брой животни превишава броя, определен в резултат на административни проверки или проверки на място, размерът на помощта или подпомагането се изчислява въз основа на установените животни“.

14 Според член 31 от Делегиран регламент № 640/2014, озаглавен „Административни санкции във връзка с декларирани животни по схемите за помощи или мерките за подпомагане за животни“:

„1. Когато във връзка със заявление за помощ по схема за помощи за животни или във връзка с искане за плащане по мярка за подпомагане за животни или вид операция по такава мярка за подпомагане бъде констатирана разлика между броя на декларираните животни и броя, установен съгласно член 30, параграф 3, общият размер на помощта или подпомагането, на която или което бенефициерът има право съгласно тази схема за помощ или мярка за подпомагане или вид операция по такава мярка за подпомагане за съответната референтна година, се намалява с процента, който се определя съгласно параграф 3 от настоящия член, ако са констатирани не повече от три животни с несъответствия.

2. Ако са констатирани повече от три животни с несъответствия, посоченият в параграф 1 общ размер на помощта или подпомагането, на която или което бенефициерът има право съгласно схемата за помощ или мярката за подпомагане или вида операция по такава мярка за подпомагане за съответната референтна година, се намалява със:

а) процента, който се определя съгласно параграф 3, ако той не е по-голям от 10 %;

б) двукратния размер на процента, който се определя съгласно параграф 3, ако той е по-голям от 10 %, но не по-голям от 20 %.

Ако процентът, определен съгласно параграф 3, е по-голям от 20 %, помощта или подпомагането, на която или което бенефициерът би имал право съгласно член 30, параграф 3 по схемата за помощ или мярката за подпомагане или вида операция по такава мярка за подпомагане, не се отпуска за съответната референтна година.

Ако процентът, определен съгласно параграф 3, е по-голям от 50 %, помощта или подпомагането, на която или което бенефициерът би имал право съгласно член 30, параграф 3 по схемата за помощ или мярката за подпомагане или вида операция по такава мярка за подпомагане, не се отпуска за съответната референтна година. Освен това на бенефициера се налага допълнителна санкция в размер, равен на сумата, съответстваща на разликата между декларирания брой животни и установения брой животни съгласно

член 30, параграф 3. Ако тази сума не може да бъде изцяло прихванатa в съответствие с член 28 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 [на Комисията от 6 август 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравняването на сметките, правилата за проверките, обезпеченията и прозрачността (ОВ L 255, 2014 г., стр. 59)] през следващите три календарни години след календарната година на констатацията, неиздължената сума се анулира.

За други видове, различни от посочените в член 30, параграфи 4 и 5 от настоящия регламент, държавите членки могат да решат да определят брой на животните, различен от прага от три животни, предвиден в параграфи 1 и 2 от настоящия член. При определянето на този брой държавите членки вземат мерки той да е по същество равностоен на посочения праг, като наред с другото вземат предвид животинските единици и/или размера на отпусканата помощ или подпомагане.

3. За определяне на процентите, посочени в параграфи 1 и 2, броят на животните, които са декларирани по схема за помощи за животни или мярка за подпомагане за животни или вид операция и във връзка с които са констатирани несъответствия, се разделя на броя на животните, които са установени по съответната схема за помощи за животни или мярка за подпомагане или вид операция по такава мярка за подпомагане във връзка със заявлението за помощ или искането за плащане или вида операция по такава мярка за подпомагане за съответната референтна година.

[…]“.

Регламент за изпълнение № 809/2014

15 Член 15 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията от 17 юли 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол, мерките за развитие на селските райони и кръстосаното съответствие (ОВ L 227, 2014 г., стр. 69), изменен с Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2333 на Комисията от 14 декември 2015 г. (ОВ L 329, 2015 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент за изпълнение № 809/2014“), озаглавен „Изменения на единното заявление или искането за плащане и изменения в резултат на предварителните проверки“, предвижда:

„1. След изтичане на срока за подаване на единното заявление или искането за плащане, индивидуални земеделски парцели или индивидуални права на плащане могат да се добавят или коригират в единното заявление или искането за плащане, при условие че са спазени изискванията по съответните схеми за директни плащания или мерки за развитие на селските райони.

[…]

3. Когато компетентният орган вече е информирал бенефициера за евентуален случай на неспазване в единното заявление или искането за плащане или когато компетентният орган е уведомил бенефициера за намерението си да извърши проверка на място или когато при проверката на място се установи неспазване, не се разрешават изменения по параграф 1 по отношение на земеделските парцели, засегнати от неспазването.

[…]“.

16 Член 21 от този регламент за изпълнение, озаглавен „Изисквания във връзка със заявленията за помощ за добитък и с исканията за плащане по мерките за подпомагане за животни“, предвижда в параграф 1:

„В заявлението за помощ за добитък, посочено в член 2, параграф 1, втора алинея, точка 15 от Делегиран регламент [№ 640/2014], или в искането за плащане в рамките на мерките за подпомагане за животни, посочени в член 2, параграф 1, втора алинея, точка 14 от същия регламент, се съдържа цялата информация, необходима за установяване на допустимостта за помощта и/или подпомагането, по-специално:

а) самоличността на бенефициера;

б) препратка към единното заявление, ако то вече е подадено;

в) броя животни от всеки вид, по отношение на които се подава заявление за помощ за добитък или искане за плащане, а за едрия рогат добитък — идентификационния код на животните;

[…]“.

Унгарското право

17 Член 4 от a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól szóló 9/2015. FM rendelet (Постановление № 9 от 13 март 2015 г. за режима на обвързаните с производството преки помощи, издадено от министерството на земеделието и развитието на селските райони, наричано по-нататък „Министерско постановление № 9/2015“) гласи следното:

„[…]

2. Служба „Държавно съкровище“ се произнася относно помощта, след като осъществи предвидените […] в Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията проверки […] и вземе предвид съдържащите се в него правила относно намаленията и други санкции.

[…]

4. Когато при проверката се установи несъответствие с изискванията за отпускане на помощ, включително с тези за кръстосано съответствие, при определянето на размера на помощта, ако тя е по глава II, се прилагат правните последици, посочени в членове 13, 15, 30—32, 34 и 37—41 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията по отношение на помощите […].

[…]“.

18 Според член 7, параграф 3 от това постановление:

„Предвид условието, наложено с член 2, параграф 2 от Постановление № 8 на министерството на земеделието и развитието на селските райони от 13 март 2015 г. относно реда и условията за

използване на преките помощи за земеделските производители, минималният брой на отговарящите на условията за допустимост животни е едно животно“.

19 Член 11, параграф 1, буква е) от посоченото постановление гласи:

„Право на премия за крави с бозаещи телета има земеделският стопанин […], в чието стадо, декларирано за целите на помощта, повече от 50 % от телетата са предназначени за производство на месо и най-малко 30 % от животните, включени в заявлението за помощ, са се отелили през въпросната година, и който в продължение на най-малко един месец след датата на раждането продължава да отглежда в същото стадо телетата, родени от майки, включени в заявлението за помощ през годината на задържане в стопанството […]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

20 На 9 май 2019 г. SB подава до компетентния орган в областта на селскостопанските помощи заявление за отпускане на обвързано с производството подпомагане за отглеждането на единадесет крави с бозаещи телета.

21 С решение от 25 юни 2020 г. този орган отхвърля заявлението на SB с мотива, че за периода, обхванат от това заявление, само три от единадесетте крави, посочени в него, са се отелили, което съответства на процент на отелване от 27 %. Така изискването за минимален процент на отелване от 30 % от животните, посочени в такова заявление, предвидено в член 11, параграф 1, буква е) от Министерско постановление № 9/2015, не е изпълнено. Поради това органът приема, че помощта не може да бъде отпусната за никое от животните, декларирани в посоченото заявление, и че член 31 от Делегиран регламент № 640/2014 не е приложим.

22 С решение от 16 ноември 2020 г. министърът на земеделието потвърждава решението от 25 юни 2020 г.

23 SB обжалва решението от 16 ноември 2020 г. пред Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд, Унгария), който е запитващата юрисдикция, като твърди, че министърът на земеделието е допуснал грешка при прилагане на правото, от една страна, като не е приложил правните последици, санкциите и намаленията, предвидени в членове 30 и 31 от Делегиран регламент № 640/2014, към които препраща член 4, параграфи 1—3 от Министерско постановление № 9/2015, а от друга страна, като е взел предвид не броя на установените животни по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18 от този делегиран регламент, нито броя на животните, които не отговарят на изискванията, а само броя на декларираните животни по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 16 от посочения делегиран регламент. Според член 30, параграф 3 от същия делегиран регламент обаче размерът на подпомагането трябвал да се изчисли въз основа на броя установени животни.

24 Пред запитващата юрисдикция SB поддържа също, че Делегиран регламент № 640/2014 не изисква от заявителя на помощ да спазва условията за отпускане на тази помощ за всички декларирани животни. Този делегиран регламент предвиждал намаляване на посочената помощ в случай на незначителни пропуски. SB е на мнение, че в случая десет от неговите животни трябвало да се смятат за „установени“, тоест за отговарящи на условията за отпускане на помощта по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18 от

посочения делегиран регламент. Всъщност, като се има предвид, че три от тези животни са се отелили, изискваният процент на отелване от 30 % е достигнат по отношение на десет от кравите му.

25 Така по силата на член 30, параграф 3 и член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18 от Делегиран регламент № 640/2014 SB имал право на помощ за десет крави, въпреки че по силата на член 31, параграфи 1 и 3 от този делегиран регламент размерът на помощта в този случай е трябвало да бъде намален, като се вземе предвид броят на животните, които не отговарят на изискванията.

26 Пред запитващата юрисдикция министърът на земеделието поддържа, че член 31 от Делегиран регламент № 640/2014 е неприложим. Според този министър обстоятелството, че процентът на отелване не е съобразен с предвидения в член 11, параграф 1, буква е) от Министерско постановление № 9/2015, засяга всички декларирани животни, за които е подадено искане за плащане на помощта. Той изтъква също, че член 31 от този делегиран регламент определя правилата, които следва да се прилагат при несъответствие на някои животни, докато в случая самият SB не спазил условията за отпускане на помощта, тъй като изискваният минимален процент на отелване не е бил достигнат от неговия добитък. Накрая, като се позовава на член 53, параграф 1 от Делегиран регламент № 639/2014, министърът на земеделието посочва, че определянето на критериите за допустимост на заявленията за подпомагане е от компетентността на държавите членки.

27 Запитващата юрисдикция иска да се установи, на първо място, дали член 30, параграф 3 и член 31, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 допускат практиката на държава членка да отхвърля изцяло искане за плащане на обвързано с производството подпомагане, свързано с отглеждането на крави с бозаещи телета, когато процентът на отелване, изискван от правната уредба на тази държава членка, не е достигнат от декларираните животни, дори ако този процент е достигнат за по-ограничен брой от тези животни.

28 В това отношение запитващата юрисдикция приема, подобно на SB, че намерението на законодателя на Съюза, отразено в съображения 28 и 31 от Делегиран регламент № 640/2014, е частичното спазване на условията за отпускане на помощта да води не до неплащане на помощта, а до плащане на намалена помощ.

29 Запитващата юрисдикция отбелязва също, че от член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18 от Делегиран регламент № 640/2014, изглежда, следва, че последният прави разграничение между категорията животни, декларирани от заявителя на помощта, и тази на установените животни, като се има предвид, че по силата на определението в тази разпоредба установено животно е животно, за което са изпълнени всички приложими условия за отпускане на помощ.

30 От това определение, съдържащо се в посочената разпоредба, от основата за изчисляване на помощта, която се определя по силата на член 30 от Делегиран регламент № 640/2014, както и от размера на санкцията за несъответствие на някои декларирани животни, определен по силата на член 31 от този делегиран регламент, следвало, че законодателят на Съюза е отдал предпочитание на проверка за съответствие на всяко от разглежданите животни.

31 Според запитващата юрисдикция обаче разглежданата национална практика не позволява да се разграничат декларираните животни от установените животни, което било в противоречие с разпоредбите на Делегиран регламент № 640/2014, основани на принципите на претегляне и пропорционалност, които санкционират с възпиращо действие пропуските чрез намаляване на помощта, и само в случай на сериозно несъответствие — с отхвърляне на заявлението.

32 На второ място, запитващата юрисдикция иска да установи какъв е методът, който следва да се прилага, за да се определи частното, което позволява да се установи намаляването на помощта в съответствие с член 31, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014.

33 На трето място, по същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали така полученото частно трябва да се умножи по 100.

34 При тези обстоятелства Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) В съответствие ли е с член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 […], предвид съображения 28 и 31 и член 2, параграф 1, точки 16 и 18 и член 31, параграфи 1—3 от него, практиката на държава членка, при която, когато съгласно критерия за допустимост, определен от държавата членка за придобиване на право на помощ, постигнатият процент на отелване спрямо броя на декларираните животни е по-нисък от изисквания и определения за декларираните животни, заявлението за изплащане на обвързаната с производството помощ за крава с бозаещи телета се отхвърля изцяло дори ако изискваният процент на отелване е постигнат в по-малка група от декларирани животни, тъй като по-ниският от изисквания от националното законодателство процент на отелване означава, че нито едно от декларираните животни не отговаря на условията за допустимост?

2) При отрицателен отговор на предходния въпрос трябва ли в случая, предвид посочените в съображения 28 и 31 […] изисквания за степенуване и пропорционалност и цитираните в първия преюдициален въпрос разпоредби от правото на Съюза, броят на отговарящите на условията за допустимост животни по смисъла на член 2, параграф 1, точка 18 и член 30, параграф 3 от [Делегиран регламент № 640/2014], когато достигнатият процент на отелване е по-нисък от изисквания от националната правна уредба, да се определя:
   а) като за отговарящи на условията за допустимост се броят само онези животни, които са се отелили, или
   б) като за отговарящи на условията за допустимост се броят онези от декларираните животни, които образуват групата, постигнала определения в националната правна уредба процент на отелване?

3) Предвид член 30, параграф 3 и член 31, параграфи 1 и 2 от Делегиран регламент № 640/2014 и изискването за пропорционалност, посочено в съображение 31 от [този регламент], трябва ли член 31, параграф 3 да се тълкува в смисъл, че за да се определи основата за санкцията, следва да се установи процентното съотношение между неотговарящите и отговарящите на изискванията животни, или пък процентното съотношение между декларираните и отговарящите на изискванията животни, и в допълнение така полученото частно да се умножи по 100 при изчисляването на процента?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

35 С първия си въпрос по същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 във връзка със съображения 28 и 31, член 2, параграф 1, втора алинея, точки 16 и 18 и член 31, параграфи 1—3 от този делегиран регламент трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска практиката на държава членка да отхвърля изцяло заявление за обвързано с производството подпомагане, когато не е изпълнено условие за отпускане на това подпомагане, предвидено в националната правна уредба, а именно изискването животните, декларирани в заявлението за отпускане на посоченото подпомагане, да са достигнали процент на отелване от 30 %, вместо само да се намали размерът на подпомагането чрез прилагане на административните санкции, предвидени в член 31, параграфи 1—3 от посочения делегиран регламент.

36 В началото следва да се отбележи, че в писменото си становище унгарското правителство поддържа, че разглежданата национална практика противоречи на член 11, параграф 1, буква е) от Министерско постановление № 9/2015, който предвижда, че трябва да се достигне минимален процент на отелване от 30 % за животните, за които е поискано обвързаното с производството подпомагане, с мотива че намерението на националния законодател е не този процент да бъде издигнат в условие за отпускане на подпомагането, а да направи от него метод за изчисляване.

37 В това отношение е важно да се припомни, че по въпроса за тълкуването на разпоредбите на националния правен ред Съдът по принцип е длъжен да се придържа към квалификациите, дадени в акта за преюдициално запитване. Всъщност според постоянната съдебна практика Съдът не е компетентен да тълкува вътрешното право на държава членка (решение от 5 декември 2023 г., Deutsche Wohnen, C-807/21, EU:C:2023:950, т. 36 и цитираната съдебна практика).

38 От акта за преюдициално запитване обаче става ясно, че по силата на разглежданата административна практика броят на всички декларирани животни трябва да достигне минимален процент на отелване от 30 % за годината на заявяването. Този процент, предвиден в член 11, параграф 1, буква е) от Министерско постановление № 9/2015, се смята за условие за отпускане на обвързаното с производството подпомагане, така че ако това условие не е изпълнено от животните, декларирани в заявлението за това подпомагане, заявлението се отхвърля в своята цялост. Ето защо следва да се изходи от предпоставката, че минималният процент на отелване от 30 %, предвиден в това постановление, е условие за отпускане на обвързаното с производството подпомагане, което условие е свързано с броя животни, декларирани в заявлението за отпускане на подпомагането.

39 След като защитаваното от запитващата юрисдикция и от SB тълкуване би могло да се разглежда като поставящо под въпрос възможността държавите членки да определят условията за отпускане на обвързано с производството подпомагане, които трябва да бъдат изпълнени от всички декларирани животни, следва да се отбележи, че Делегиран регламент № 639/2014, приет на основание на член 52, параграф 9 от Регламент № 1307/2013, предвижда в член 53, параграф 1, който е озаглавен именно „Условия за предоставяне на подпомагане“, че държавите членки определят критериите за

допустимост по отношение на мерките за обвързано с производството подпомагане в съответствие с рамката, установена с Регламент № 1307/2013, и с условията, предвидени в този делегиран регламент.

40 Държавите членки, които вземат решение за отпускане на доброволно обвързано с производството подпомагане или преразглеждат това решение, са длъжни по силата на член 54 от Регламент № 1307/2013 във връзка с член 53, параграф 6 от този регламент и член 67, параграф 1 от Делегиран регламент № 639/2014 да уведомят Комисията за приетите в това отношение решения. В съответствие с точка 3, буква е) от приложение I към Делегиран регламент № 639/2014 те трябва да уточнят в изпратените до Комисията уведомления условията за допустимост на всяка мярка за подпомагане.

41 От посочените в предходните две точки от настоящото решение разпоредби следва, че при спазване на установената с Регламент № 1307/2013 рамка и на условията, посочени в Делегиран регламент № 639/2014, държавите членки разполагат с право на преценка при определянето на критериите или условията за допустимост по отношение на мерките за обвързано с производството подпомагане, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 28 от заключението си.

42 Ако обаче в рамките на правото си на преценка държава членка определя като „критерий за допустимост“ по смисъла на член 53, параграф 1 от Делегиран регламент № 639/2014 критерий, който трябва да бъде изпълнен от всички декларирани животни, като разглеждания в случая, и ако този критерий не е изпълнен, по принцип нито едно декларирано животно не може да се счита за „установено животно“ по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18 от този делегиран регламент.

43 От друга страна, минимален процент на отелване от 30 %, който има за цел, както става ясно от становището на унгарското правителство, да насърчи земеделските производители да запазят трайно, дори да увеличат, стадата си, изглежда в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел.

44 Що се отнася до член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014, посочен в първия преюдициален въпрос, тази разпоредба предвижда, че без да се засяга член 31 от този делегиран регламент, ако броят животни, декларирани в заявление за помощ или искане за плащане, надвишава броя на животните, установени в резултат на административни проверки или проверки на място, размерът на помощта или подпомагането се изчислява въз основа на броя на установените животни.

45 От текста на тази разпоредба следва, че когато броят на установените животни е по-малък от броя животни, декларирани в заявлението, размерът на подпомагането трябва да се изчисли въз основа на броя установени животни. Следователно заявената помощ може да бъде отпусната за по-малък брой животни от декларирания в заявлението за помощ.

46 Член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 обаче не се прилага, когато, както в случая, няма нито едно установено животно. По-специално тази разпоредба не определя условията за отпускане на обвързано с производството подпомагане, тъй като според констатираното в точки 39—41 от настоящото решение определянето им е от компетентността на държавите членки. Както отбелязва генералният адвокат в точка 30 от заключението си, посоченият член 30, параграф 3 определя единствено критериите, които

следва да се вземат предвид при изчисляването на обвързано с производството подпомагане. Това тълкуване се потвърждава от заглавието на член 30, а именно „Основа за изчисляване“.

47 Следователно член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 не може да се тълкува в смисъл, че налага задължение за прилагане на условие за отпускане на подпомагането, което се отнася до всички декларирани в заявлението животни, към по-ограничен брой от същите тези животни.

48 Що се отнася до член 2, параграф 1, втора алинея от Делегиран регламент № 640/2014, посочен в първия преюдициален въпрос, в точка 16 тази разпоредба определя само категорията на „декларираните животни“ като тези, за които е подадено заявление за помощ, а в точка 18 — категорията на установените животни. По силата на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18, буква а) от този делегиран регламент „установено животно“ означава в рамките на схема за помощи за животни, животно, за което са изпълнени всички условия, установени в правилата за отпускане на помощ, а по силата на член 2, параграф 1, втора алинея, точка 18, буква б) от посочения делегиран регламент „установено животно“ за мерките за подпомагане за животни означава животно, установено посредством административни проверки или проверки на място. Посочената разпоредба обаче не налага задължение за прилагане на условие за предоставяне на подпомагането, което трябва да бъде изпълнено от всички декларирани животни, като разглеждания минимален процент на отелване, към по-ограничен брой животни, така че някои декларирани животни да бъдат установени.

49 Що се отнася до член 31 от Делегиран регламент № 640/2014, на който се позовава първият въпрос, този член е озаглавен „Административни санкции по отношение на животните, декларирани по схемите за помощ за животни или мерките за подпомагане за животни“, и предвижда в параграфи 1—3, че размерът на помощта се намалява, когато в заявление за помощ се установи разлика между декларираните животни и установените животни в съответствие с член 30, параграф 3 от този делегиран регламент.

50 От текста на член 31, параграф 1 от въпросния делегиран регламент следва, че предвидените във въпросния член 31 намаления могат да се прилагат само в хипотезата на член 30, параграф 3 от същия делегиран регламент. Освен това, както потвърждава заглавието му, посоченият член 31 има за цел да уреди санкциите, приложими в случай на неспазване на заявление за помощ. По-специално прилагането на предвидените в този член намаления предполага, че правото на помощ съществува и че следователно критериите за допустимост по принцип са изпълнени, както отбелязва генералният адвокат в точки 44 и 46 от заключението си, и следователно, подобно на член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014, няма за цел да урежда самите условия за отпускане на подпомагането.

51 От това следва, че нито член 30, параграф 3, нито член 31 от Делегиран регламент № 640/2014 са пречка за разглежданата административна практика, посочена в точка 38 от настоящото решение.

52 Съображения 28 и 31 от Делегиран регламент № 640/2014, на които се позовава първият въпрос, не поставят под съмнение това тълкуване.

53 От една страна, макар от съображение 28 от този делегиран регламент да следва, че случаите на несъответствие водят само до недопустимост на съответното животно, използването на израза „съответното животно“ в единствено число в текстовете на някои езици не може да се тълкува като налагащо прилагането на условие за отпускане на подпомагането, което се отнася до всички декларирани в заявлението животни, към по-ограничен брой от същите животни. Този родов израз трябва да се разбира като „съответното(ите) животно(и)“, като броят на съответните животни зависи от критериите за допустимост и от животните, декларирани в разглежданите заявления за подпомагане.

54 От друга страна, макар от съображение 31 от Делегиран регламент № 640/2014 да следва, че отказите за предоставяне на мерки за подпомагане на развитието на селските райони трябва да се прилагат, като се вземат предвид принципите на възпиращ ефект и на пропорционалност, изключването на обвързаното с производството подпомагане не може да се приеме за непропорционално, тъй като става въпрос не за санкция, а просто за последица от неспазването на критериите за допустимост за отпускане на подпомагането (вж. в този смисъл решения от 24 май 2007 г., Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, т. 58, и от 29 февруари 2024 г., Eesti Vabariik (Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet), C-437/22, EU:C:2024:176, т. 56 и цитираната съдебна практика).

55 Освен това защитаваното от запитващата юрисдикция и от SB тълкуване на член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014, че последният трябвало да има право на подпомагане за десет крави, би могло да се смята, както по същество подчертава генералният адвокат в точка 34 от заключението си, че позволява на заявителя да намали a posteriori броя животни, декларирани в заявлението за подпомагане.

56 В това отношение следва да се отбележи, че според преписката, с която разполага Съдът, що се отнася до подпомагането, свързано с отглеждането на крави с бозаещи телета, Унгария прилага режима, основан на заявления, посочен в член 21, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 809/2014. Следователно по силата на буква в) от тази разпоредба заявителят трябва да посочи броя на декларираните животни, а що се отнася до едрия рогат добитък — точния идентификационен код на всяко от тях. Тъй като е по инициатива на заявителя, той може да декларира в заявлението не всички животни, които отглежда, а само тези, които отговарят на критериите за допустимост. При все това, както отбелязва генералният адвокат в точка 36 от заключението си, веднага след като животните са декларирани в заявлението, член 15, параграф 3 във връзка с член 21, параграф 1, буква в) от Регламент за изпълнение № 809/2014 забраняват да се променя искането за плащане, включително декларирания в него брой животни, когато компетентният орган вече е уведомил бенефициера за несъответствията, съдържащи се в това искане. Според член 2, параграф 1, точка 2, буква а) от Делегиран регламент № 640/2014 всяко неспазване на критериите за допустимост се счита за несъответствие.

57 В случая обаче компетентният орган е уведомил SB за несъответствията на 25 юни 2020 г., когато е отхвърлил заявлението за подпомагане, като е посочил, че процентът на отелване от 30 % не е достигнат. В такъв случай, в съответствие с изложените по-горе съображения, не е възможно да се намали a posteriori броят на декларираните в заявлението животни.

58 Следователно защитаваното от запитващата юрисдикция и SB тълкуване на член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 би противоречало на член 15, параграф 3 от Регламент за изпълнение № 809/2014 във връзка с член 21, параграф 1, буква в) от този регламент за изпълнение.

59 От гореизложеното следва, че на първия въпрос следва да се отговори, че член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 във връзка със съображения 28 и 31, член 2, параграф 1, втора алинея, точки 16 и 18 и член 31, параграфи 1—3 от този делегиран регламент трябва да се тълкува в смисъл, че допуска практиката на държава членка да отхвърля изцяло заявление за обвързано с производството подпомагане, когато не е изпълнено условие за отпускане на това подпомагане, предвидено в националната правна уредба, а именно изискването животните, декларирани в заявлението за отпускане на посоченото подпомагане, да са достигнали процент на отелване от 30 %, вместо само да се намали размерът на подпомагането чрез прилагане на административните санкции, предвидени в член 31, параграфи 1—3 от посочения делегиран регламент.

По втория и третия въпрос

60 Като се има предвид, че вторият и третият въпрос са поставени от запитващата юрисдикция само ако по същество член 30, параграф 3 от Делегиран регламент № 640/2014 не допуска разглежданата национална практика, предвид отговора на първия въпрос не следва да се отговаря на тези въпроси.

По съдебните разноски

61 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 (шести състав) реши:

Член 30, параграф 3 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие, изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2016/1393 на Комисията от 4 май 2016 г., във връзка със съображения 28 и 31, член 2, параграф 1, втора алинея, точки 16 и 18 и член 31, параграфи 1—3 от Делегиране регламент № 640/2014, изменен с Делегиран регламент 2016/1393

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска практиката на държава членка да отхвърля изцяло заявление за обвързано с производството подпомагане, когато не е изпълнено условие за отпускане на това подпомагане, предвидено в националната правна уредба, а именно изискването животните, декларирани в заявлението за отпускане на посоченото подпомагане, да са достигнали процент на отелване от 30 %, вместо само да се намали размерът на подпомагането чрез прилагане на административните санкции, предвидени в член 31, параграфи 1—3 от този изменен делегиран регламент.

Подписи