Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

14 март 2013 година*

„Обща селскостопанска политика — Регламент (ЕО) № 73/2009 — Член 7, параграфи 1 и 2 — Модулация на директните плащания, предоставяни на земеделските стопани — Допълнително намаление на сумите на директните плащания — Валидност — Принцип на защита на оправданите правни очаквания — Принцип на недопускане на дискриминация“

По дело C-545/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание на член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Frankfurt (Одер) (Германия) с акт от 28 септември 2011 г., постъпил в Съда на 24 октомври 2011 г., в рамките на производство по дело

Agrargenossenschaft Neuzelle eG

срещу

Landrat des Landkreises Oder-Spree,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н L. Bay Larsen, председател на състав, г-н J. Malenovský, г-н U. Lõhmus, г-н M. Safjan (докладчик) и г-жа A. Prechal, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Wathelet,

секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 ноември 2012 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Agrargenossenschaft Neuzelle eG, от U. Karpenstein и C. Johann, Rechtsanwälte,

— за гръцкото правителство, от г-жа E. Leftheriotou и г-жа A. Vasilopoulou, в качеството на представители,

— за Съвета на Европейския съюз, от г-н E. Sitbon и г-жа Z. Kupčová, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н P. Rossi и г-н B. Schima, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

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

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване е относно валидността на член 7, параграфи 1 и 2 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).

2 Това запитване е отправено в рамките на спор между Agrargenossenschaft Neuzelle eG (наричано по-нататък „Agrargenossenschaft Neuzelle“) и Landrat des Landkreises Oder-Spree (наричан по-нататък „Landrat“) във връзка с намаление поради тяхната модулация на предоставените на жалбоподателя директни плащания за 2009 г.

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1782/2003

3 Съображения 5, 21 и 22 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители и за изменение на Регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/2001, (ЕО) 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 49, стр. 177), изменен с Регламент (ЕО) № 1009/2008 на Съвета от 9 октомври 2008 г. (ОВ L 276, стр. 1, наричан по-нататък „Регламент № 1782/2003“) гласят следното:

„(5) С цел да се постигне по-добро равновесие между политическите инструменти, предназначени да насърчават устойчиво селско стопанство и тези предназначени да насърчават развитието на селските райони, трябва да се въведе задължителна система за прогресивно намаление на преките плащания в рамките на цялата Общност за годините от 2005 до 2012. Всички преки плащания над определена сума следва да бъдат намалявани с определен процент през тези години. Спестените средства трябва да бъдат използвани за финансирането на мерки за развитието на селските райони и да се разпределят между държавите членки на базата на обективни критерии, които следва да бъдат приети. Въпреки това, удачно е да се предвиди определен процент от сумите да остава в държавите членки, от които произхождат. До 2005 г. държавите членки могат да продължат да прилагат сегашната модулация по тяхно желание по силата на Регламент (ЕО) 1259/1999 на Съвета от 17 май 1999 г. относно установяването на общи правила за схемите за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика […].

[…]

(21) Схемите за подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика предоставят директно подпомагане на доходите, в частност с цел да се осигури добър стандарт на живот на населението в земеделските райони. Тази цел е в тясна връзка с поддържането

на селските райони. С цел да се предотврати погрешното разпределение на средствата на Общността, няма да се полагат никакви плащания на земеделските производители, които изкуствено са създали условия, за да получат такива плащания.

(22) Общите схеми за подпомагане трябва да бъдат пригодени към промените, ако това се налага, в рамките на кратки времеви периоди. Следователно, бенефициентите не могат да разчитат, че условията за подпомагане ще останат непроменени, и трябва да бъдат подготвени за възможно преразглеждане на схемите [в зависимост от] развитието на пазара“.

4 В параграфи 1 и 2 от член 10 от Регламент № 1782/2003, озаглавен „Модулация“, се предвижда следното:

„1. Всички суми за преки плащания, които трябва да се отпускат на един земеделски производител за дадена календарна година в определена държава членка, се намаляват за всяка година до 2012 със следните проценти:

[…]

— За 2009 г: 5 %,

— За 2010 г: 5 %,

— За 2011 г: 5 %,

— За 2012 г: 5 %.

2. Сумите, [получени] […] в резултат на прилагането на намаленията в параграф 1, след като от тях се извадят общите суми, предвидени в приложение II, се предоставят на разположение като допълнителн[а помощ] […] от Общността за мерки[те] по програми[т]е [з]а развитие[…] на селските райони, финансирани от секция „Гарантиране“ на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1257/1999“.

5 Член 30 от същия регламент, озаглавен „Преразглеждане“, гласи следното:

„Схемите за подпомагане, изброени в приложение I, се прилагат без да се засяга възможният преглед във всеки един момент, с оглед на пазарните развития и бюджетната ситуация“.

6 Във връзка с това приложението към посочения регламент съдържа „[с]писък на схемите за подпомагане, които изпълняват критериите, заложени в член 1“.

Регламент № 73/2009

7 С Регламент № 73/2009, който съгласно член 149 от него се прилага от 1 януари 2009 г., се отменя Регламент № 1782/2003 при предвидените в член 146 от първия регламент условия и се установява нова система за задължителна модулация.

8 В това отношение съображения 8—11 от този регламент гласят:

„(8) С цел да се постигне по-добро равновесие между политическите инструменти, предназначени за насърчаване на устойчиво селско стопанство, и инструментите, предназначени за насърчаване на развитието на селските райони, с Регламент (ЕО)

№ 1782/2003 бе въведена система за задължително прогресивно намаляване на директните плащания („модулация“). Тази система следва да се запази и следва да обхване изключването на директни плащания до 5 000 EUR.

(9) Икономиите, направени чрез модулацията, се използват за финансиране на мерките в областта на политиката за развитие на селските райони. От приемането на Регламент (ЕО) № 1782/2003 досега, селскостопанският сектор е изправен пред редица нови и трудни предизвикателства, като изменение[то] на климата и нарастващо значение на биоенергията, както и необходимост[та] от по-добро управление на водите и по-ефективна защита на биоразнообразието. Европейската общност, като страна по Протокола от Киото […], бе приканена да адаптира своите политики по съображения, свързани с изменението на климата. Освен това, вследствие на сериозните проблеми, свързани с недостига на вода и сушата, в заключени[е]т[о] си[, озаглавено] „Недостиг на вода и суш[а]“ от 30 октомври 2007 г. Съветът отбеляза, че [следва да се продължи да се обръща внимание на] въпросите за управлението на водите в селското стопанство […]. Освен това, заключени[е]т[о] си[, озаглавено] „Спиране на намаляването на биоразнообразието“ от 18 декември 2006 г. Съветът подчерта, че защитата на биоразнообразието остава основно предизвикателство и въпреки че е постигнат значителен напредък, постигането на целта на Европейската общност за биоразнообразие за 2010 г. ще изисква допълнителни усилия. Освен това, тъй като иновациите могат по-специално да допринесат за развитието на нови технологии, продукти и процеси, те ще подкрепят усилията за посрещане на тези нови предизвикателства. Изтичането на действието на режима от квоти за мляко и млечни продукти през 2015 г. съгласно Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета от 22 октомври 2007 г. за установяване на обща организация на селскостопанските пазари и относно специфични разпоредби за някои земеделски продукти […] ще наложи полагането на специални усилия от страна на земеделските стопани в сектора на млякото и млечните продукти за адаптиране към променящите се условия, по-специално в регионите в неравностойно положение. Ето защо би било уместно това особено положение също да бъде определено като ново предизвикателство, което държавите членки следва да могат да преодолеят, за да гарантират плавен преход в секторите на млякото и млечните продукти.

(10) Общността потвърждава необходимостта от справяне с тези нови предизвикателства в рамките на своите политики. В областта на селското стопанство, програмите за развитие на селските райони, приети съгласно 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) […], са подходящо средство за справяне с предизвикателствата. За да могат държавите членки да извършат подходящите корекции на своите програми за развитие на селските райони, без да се изисква от тях да намалят настоящите си дейности за развитие на селските райони в други райони, е необходимо да се осигури допълнително финансиране. В същото време обаче финансовата рамка за периода 2007—2013 г. не предвижда необходимите средства за укрепване на политиката на Общността за развитие на селските райони. При тези обстоятелства голяма част от необходимите финансови ресурси следва да се мобилизира чрез постепенно засилване на процеса на намаляване на директните плащания чрез модулация.

(11) Разпределянето на директното подпомагане на доходите сред земеделските стопани се характеризира с отпускане на голямо количество плащания на сравнително малък брой големи бенефициери. Ясно е, че големите бенефициери не се нуждаят от същото равнище на единно подпомагане, за да се постигне ефективно целта за подпомагане на доходите. Освен това, потенциалът за адаптиране на големите бенефициери ги улеснява в работата им при по-ниски равнища на единно подпомагане. Ето защо е справедливо да се очаква от земеделските стопани, които са подпомагани с големи суми, да имат особен принос за финансиране на мерките за развитие на селските райони, насочени към посрещане на

новите предизвикателства. Затова е уместно да се създаде механизъм, предвиждащ по-голямо намаление на по-големите плащания, постъпленията от който следва да се използват за преодоляване на новите предизвикателства в рамките на развитието на селските райони“.

9 Съгласно член 1 от Регламент № 73/2009 този регламент установява по-специално „общи правила за директни плащания“.

10 Член 2 от същия регламент гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

а) „земеделски стопанин“ означава физическо или юридическо лице, или група физически или юридически лица, независимо какъв е правният статус, предоставен на тази група и на нейните членове от националното законодателство, чието стопанство се намира на територията на Общността, както е посочено в член 299 от Договора, и което осъществява селскостопанска дейност;

[…]

г) „директно плащане“ означава плащане, което се отпуска пряко на земеделските стопани съгласно схема за подпомагане, посочена в приложение I;

[…]

з) „земеделска площ“ означава площ, която е заета от обработваема земя, постоянни пасища или трайни насаждения“.

11 В параграфи 1 и 2 от озаглавения „Модулация“ член 7 от посочения регламент се предвижда следното:

„1. Сумата на директните плащания, предоставени на земеделски стопанин през дадена календарна година, която надвишава 5 000 EUR, се намалява за всяка година до 2012 г. със следните проценти:

а) през 2009 г. — с 7 %,

б) през 2010 г. — с 8 %,

в) през 2011 г. — с 9 %,

г) през 2012 г. — с 10 %.

2. Процентите, предвидени в параграф 1, се увеличават с 4 процентни пункта за сумите, които надхвърлят 300 000 EUR“.

12 Параграф 1 от озаглавения „Суми, получени в резултат на модулация“ член 9 от Регламент № 73/2009 гласи следното:

„Сумите, получени в резултат на прилагането на намаленията, предвидени в член 7 от настоящия регламент, във всяка държава членка, различна от нова държава членка, се предоставят като допълнителна помощ от Общността за мерките по програмите за развитие на селските райони, финансирани от ЕЗФРСР, както е посочено в Регламент (ЕО) № 1698/2005 и съгласно условията, предвидени се в настоящия член“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

13 От акта за преюдициално запитване става ясно, че съгласно предоставената от самата нея информация Agrargenossenschaft Neuzelle е земеделска кооперация по германското право, която развива дейност в областта на земеделието и животновъдството. Тази кооперация има 119 членове и е работодател на 123 работници и служители.

14 В отговор на заявление, подадено на 12 май 2009 г. от тази кооперация, в качеството ѝ на земеделски стопанин по смисъла на член 2, буква а) от Регламент № 73/2009, с решение от 26 ноември 2009 г. Landrat ѝ отпуска сума в размер на 1 461 037,51 EUR въз основа на схемата за единно плащане за 2009 г. Според акта за преюдициално запитване, като взема предвид релевантната площ на земеделската земя и средната стойност на правата на плащане, както следва от член 7, параграфи 1 и 2 от същия регламент, Landrat намалява с 166 701,26 EUR неокончателно определената първоначална сума в размер на 1 627 738,77 EUR.

15 С решение от 25 февруари 2010 г. Landrat отхвърля подаденото от Agrargenossenschaft Neuzelle възражение срещу посоченото решение за намаляване на плащането, което последното има право да получи, като оспорва по административен ред единствено начина на прилагане на член 7, параграфи 1 и 2 от Регламент № 73/2009.

16 На 22 март 2010 г. Agrargenossenschaft Neuzelle подава жалба пред Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), като иска да бъде изплатена допълнителна сума в размер на 85 564,33 EUR въз основа на схемата за единно плащане за 2009 г.

17 Според запитващата юрисдикция разрешаването на спора в главното дело зависи на първо място от отговора на въпроса дали член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 е валиден с оглед на принципа за запазване на обоснованите правни очаквания, доколкото тази разпоредба предвижда по-високи процентни намаления на директните плащания за периода 2009—2012 г., отколкото предвидените в член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009.

18 Разрешаването на спора в главното дело зависело, на второ място, от валидността на член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 с оглед на прогласения в член 40, параграф 2, втора алинея ДФЕС принцип на недопускане на дискриминация, според който общата организация на селскостопанските пазари трябва да изключва всяка дискриминация между производителите или потребителите на Европейския съюз.

19 В действителност, от една страна, член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 би бил в състояние да установи необосновано различие в третирането между земеделските стопани, обработващи големи площи земеделска земя, и земеделските стопани, обработващи малки площи земеделска земя. От друга страна, с тази разпоредба се санкционирали земеделските стопани, упражняващи своята дейност в кооперация съвместно с други земеделски стопани, какъвто е случаят със земеделските кооперации по германското право, които представляват „групи“ по смисъла на член 2, буква а) от същия регламент, за разлика от земеделските стопани, които, без да прибягват към наличните форми на сдружаване, организират сътрудничеството помежду си въз основата на споразумения, с които чрез по-слабо по своята интензивност кооперира помежду си постигат сходно ниво на взаимодействие от икономическа гледна точка. На практика тези кооперативни обединения по-лесно достигали предвидената в член 7, параграф 2 сума на директните плащания, след която се увеличавал процентът на намаленията.

20 Освен това законодателят на Съюза изключвал от приложното поле на член7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 „groupements agricoles d’exploitation en commune“ (групи земеделски производители, обединени в общо стопанство) (наричани по-нататък „GAEC“). Във връзка с това, както посочва в писменото си становище Agrargenossenschaft Neuzelle, в протокола от заседание на Съвета при приемането на този регламент е вписано „[и]зявление на Комисията

относно прилагането на модулацията и финансовата дисциплина относно [GAEC] (член 12 „Допълнителна сума на помощта“ по Регламент […] № 1782/2003“) (Документ 5263/09 ADD 1 на Съвета от 15 януари 2009 г.), със следното съдържание:

„Комисията отново припомня принципите, заложени в изявлението, направено при приемането на Регламент (ЕО) № 1782/2003, съгласно които Комисията счита всяко от стопанствата, част от GAEC […] съгласно установеното във френския Земеделски кодекс, за един земеделски стопанин за целите на прилагането на допълнителна сума на помощта, предвидена при модулация, и на освобождаването във връзка с механизма за финансова дисциплина“.

21 При тези обстоятелства Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) решава да спре производството по делото и до постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Валиден ли е член 7, параграф 1 от Регламент […] № 73/2009 […], доколкото тази разпоредба предвижда намаление на директните плащания с повече от 5 % за периода от 2009 г. до 2012 г.?

2) Валиден ли е член 7, параграф 2 от Регламент […] № 73/2009 […]?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

22 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 е валиден с оглед на принципа на защита на обоснованите правни очаквания, доколкото предвижда допълнително намаление на директните плащания за периода 2009—2012 г. в сравнение със сумите по член 10, параграф 1 от Регламент № 1782/2003.

23 Преди всичко следва да се напомни, че съгласно постоянната практика на Съда принципът на защита на оправданите правни очаквания е един от основните принципи на Съюза (вж. Решение от 5 май 1981 г. по дело Dürbeck, 112/80, Recueil, стр. 1095, точка 48, Решение от 24 март 2011 г. по дело ISD Polska и др./Комисия, C-369/09 P, Сборник, стр. I-2011, точка 122, както и Решение от 26 юни 2012 г. по дело Полша/Комисия, C-335/09 P, точка 180).

24 Право да се позове на този принцип има всеки правен субект, у когото институция на Съюза е породила основателни надежди (вж. в този смисъл Решение от 11 март 1987 г. по дело Van den Bergh en Jurgens/Комисия, 265/85, Recueil, стр. 1155, точка 44; Решение по дело ISD Polska и др./Комисия, посочено по-горе, точка 123, както и Решение от 22 септември 2011 г. по дело Bell & Ross/СХВП, C-426/10 P, Сборник, стр. I-8849, точка 56).

25 Уверения, които могат да породят такива надежди, независимо от формата, в която са предадени, са конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За разлика от това никой не може да се позовава на нарушение на този принцип при липсата на конкретни уверения от страна на администрацията (вж. Решение от 17 март 2011 г. по дело AJD Tuna, C-221/09, Сборник, стр. I-1655, точка 72 и цитираната съдебна практика).

26 Също така, когато един предпазлив и съобразителен икономически оператор е в състояние да предвиди приемането на дадена мярка на Съюза, която може да засегне неговите интереси, той не може да се позовава на принципа на защита на оправданите правни очаквания, ако тази мярка бъде приета (вж. посочените по-горе Решение по дело Van den Bergh en Jurgens/Комисия, точка 44, и Решение по дело AJD Tuna, точка 73).

27 В настоящия случай следва да се посочи, че член 10, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 предвижда, че въз основа на правилото за модулация сумите на директните плащания, които трябва да се отпуснат на даден земеделски стопанин за дадена календарна година в определена държава членка, трябва да бъдат намалявани с 5 % всяка година през периода 2009—2012 г.

28 Както се посочва в същия член 10, параграф 2, сумите, получени в резултат на прилагането на тези намаления, трябва да се предоставят на разположение като допълнителна помощ от Общността за мерки по програмите за развитие на селските райони.

29 Все пак при прилагането на Регламент № 73/2009, който отменя и заменя Регламент № 1782/2003, сумите на директните плащания над 5 000 EUR, които трябва да бъдат отпуснати на даден земеделски стопанин за дадена календарна година, се намаляват допълнително в сравнение с предвидените в член 10, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 проценти. В действителност съгласно член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 сумите следва да бъдат намалени със 7 % през 2009 г., с 8 % през 2010 г., с 9 % през 2011 г. и с 10 % през 2012 г.

30 Въпреки че съгласно член 10, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 процентите за намаленията на директните плащания за периода 2009—2012 г. са по-ниски в сравнение с предвидените в член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 проценти, земеделските стопани в Съюза не могат да се позовават на нарушение на принципа на оправданите правни очаквания.

31 В действителност член 30 от Регламент № 1782/2003 предвижда, че схемите за подпомагане, изброени в приложение I от този регламент, „се прилагат без да се засяга възможният преглед във всеки един момент, с оглед на пазарните развития и бюджетната ситуация“.

32 Същевременно в съображение 22 от този регламент се посочва, че „[о]бщите схеми за подпомагане трябва да бъдат пригодени към промените, ако това се налага в рамките на кратки времеви периоди“ и че „[с]ледователно, бенефициентите не могат да разчитат, че условията за подпомагане ще останат непроменени, и трябва да бъдат подготвени за възможно преразглеждане на схемите [в зависимост от] развитието на пазара“.

33 Следователно предпазливият и съобразителен икономически оператор е бил в състояние да предвиди, че директните плащания въз основа на схемите за подпомагане на доходите е можело да бъдат намалени след преразглеждането им с оглед на пазарните развития и бюджетната ситуация.

34 Във връзка с това в Регламент № 73/2009 се предвижда допълнително намаление на директните плащания поради посочените в съображения 9 и 10 от този регламент причини, и по-специално поради факта че съгласно последното посочено съображение „финансовата рамка за периода 2007 г.—2013 г. не предвижда необходимите средства за укрепване на политиката на Общността за развитие на селските райони“ и че „[п]ри тези обстоятелства голяма част от необходимите финансови ресурси следва да се мобилизира чрез постепенно засилване на процеса на намаляване на директните плащания чрез модулация“.

35 Освен това запитващата юрисдикция се позовава на документите по изготвянето на Регламент № 1782/2003. Тази юрисдикция напомня, че предложението за регламент 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

производителите на някои обработваеми култури, представено от Комисията на 21 януари 2003 г. (COM(2003) 23 окончателен, наричано по-нататък „предложението за регламент“), съдържа разпоредбата на член 10, параграф 2, съгласно който предвидените в параграф 1 от същия член проценти могат „да бъдат променяни в съответствие с предвидената в член 82, параграф 2 процедура“.

36 Въпреки това от член 82, параграф 2 от предложението за регламент следва, че на Комисията е предоставено упражняването на изпълнителните правомощия за промяна на процентното намаление на сумите на директните плащания.

37 Както обаче изтъква Комисията в писменото си становище, обстоятелството, че член 10, параграф 2 от предложението за регламент не е възпроизведен в Регламент № 1782/2003, може да се тълкува в смисъл, че на основание член 30 от този регламент Съветът си е запазил правото сам да променя посочените проценти, без да делегира на Комисията правомощия да предприема подобно изменение.

38 Вследствие на това, както основателно изтъкват в писмените си становища гръцкото правителство, Съветът и Комисията, земеделските стопани в Съюза не могат да се позовават на оправданите си правни очаквания, че през периода 2009—2012 г. ще бъдат запазени фиксираните в член 10, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 проценти на намалението на директните плащания.

39 Следователно на първия въпрос трябва да се отговори, че при разглеждането му не се установяват никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 с оглед на принципа на защита на обоснованите правни очаквания.

По втория въпрос

40 С втория въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009, който посочва, че предвидените в параграф 1 от същия член намаления се увеличават с четири процентни пункта за сумите, надхвърлящи 300 000 EUR, е валиден с оглед на принципа на недопускане на дискриминация, като наличието на дискриминация следва да се прецени, от една страна, с оглед на размера на съответните земеделски стопанства, а от друга страна, с оглед на правноорганизационната форма, чрез която се упражнява селскостопанска дейност.

41 В това отношение преди всичко следва да се напомни, че принципът на недопускане на дискриминация е част от общите принципи на правото на Съюза и в областта на селското стопанство намира израз в член 40, параграф 2, втора алинея ДФЕС (в този смисъл вж. Решение от 23 март 2006 г. по дело Unitymark и North Sea Fishermen’s Organisation, C-535/03, Recueil, стр. I-2689, точка 53, както и Решение от 2 септември 2010 г. по дело Karanikolas и др., C-453/08, Сборник, стр. I-7895, точка 49).

42 Този принцип изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такава разлика в третирането не е обективно обоснована (вж. Решение от 11 юли 2006 г. по дело Franz Egenberger, C-313/04, Recueil, стр. I-6331, точка 33 и цитираната съдебна практика).

43 Що се отнася до обхвата на контрола за спазването на този принцип, следва да се напомни, че законодателят на Съюза разполага с широко право на преценка в областта на селското стопанство, което съответства на политическите отговорности, възложени му от членове 40—43 ДФЕС. Вследствие на това съдебният контрол трябва да се ограничи до проверка дали

разглежданата мярка не е опорочена от явна грешка или от злоупотреба с власт или дали въпросният орган явно не е надхвърлил границите на своето право на преценка (вж. по-специално Решение по дело AJD Tuna, посочено по-горе, точка 80).

44 При това положение Съдът следва да провери, на първо място, дали разликата в третирането на земеделските стопани в зависимост от размера на обработваемите земеделски площи, както е предвидено в член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009, може да бъде оправдана с обективни съображения, които не са явно неподходящи (в този смисъл вж. Решение по дело Полша/Комисия, посочено по-горе, точка 128).

45 В това отношение следва да се посочи, че в съображение 11 от Регламент № 73/2009 Съветът е обосновал допълнителните намаления, предвидени в член 7, параграф 2, като изтъква, че големите бенефициери не се нуждаят от същото равнище на единно подпомагане, за да се постигне ефективно целта за подпомагане на доходите, и че техният потенциал за адаптиране ги улеснява в работата им при по-ниски равнища на единно подпомагане. Според тази институция следователно е справедливо да се изисква от земеделските стопани, които са подпомагани с големи суми, да имат особен принос за финансиране на мерките за развитие на селските райони, насочени към посрещане на новите предизвикателства.

46 В рамките на контрола, извършен от Съда предвид припомнените в точки 43 и 44 от настоящото решение условия, тези съображения не изглеждат явно неподходящи. В действителност Съветът би могъл да смята, че поради специфичните характеристики на големите бенефициери същите се намират в различно положение от останалите земеделски стопани, което позволява да бъдат третирани различно, що се отнася до модулацията на директните плащания.

47 Освен това в рамките на такъв контрол Съдът не следва да проверява в детайли изложените в акта за преюдициално запитване доводи, и по-специално доводите относно по-големия брой на хектар на подлежащи на задължително социално осигуряване работници или служители, които са редовно наети от големите бенефициери; доводите относно обстоятелството, че тези бенефициери най-често работят с постоянно наети работници и служители и че ограниченията за намаляването на разходите за големите по размер земеделски стопанства, или дори доводите относно спецификата в структурите на земеделските стопанства в провинциите на бившата Германска демократична република. Дори и да се предположи, че тези обстоятелства са релевантни, те биха представлявали само едни от множеството обстоятелства, които Съветът е следвало да вземе предвид при цялостна преценка, която е трябвало да извърши в качеството си на законодателен орган на Съюза, като в крайна сметка Съдът не би бил в състояние да замени преценката на тези обстоятелства от страна на Съвета със своя собствена.

48 На второ място, що се отнася до правноорганизационната форма, чрез която се упражнява селскостопанска дейност, запитващата юрисдикция подчертава, че земеделските кооперации по германското право представляват „групи“ по смисъла на член 2, буква а) от Регламент № 73/2009 за разлика от земеделските производители, които организират дейността си въз основата на по-малко ограничителни споразумения. Освен това законодателят на Съюза е изключил GAEC от приложното поле на член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009.

49 Във връзка с това следва да се посочи, че в член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 не се прави разграничение в зависимост от правноорганизационната форма, чрез която се упражнява селскостопанска дейност.

50 Що се отнася до член 2, буква а) от Регламент № 73/2009, той се отнася до всяка „група физически или юридически лица, независимо какъв е правният статус, предоставен на тази група и на нейните членове от националното законодателство“. Следователно, доколкото

земеделските стопани упражняват дейността си в рамките на подобна „група“, тези земеделски стопани следва да бъдат считани за един-единствен „земеделски стопанин“ по смисъла на Регламент № 73/2009.

51 Що се отнася по-специално до GAEC, достатъчно е да се констатира, че нито в член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009, нито в която и да било друга разпоредба от този регламент се посочват такива групи по френското право. Положението на тези групи е споменато единствено в изявлението на Комисията, вписано в протокола на Съвета при приемането на Регламент № 73/2009, което бе посочено в точка 20 от настоящото съдебно решение. В това изявление Комисията напомня, че приема, че всяко от стопанствата, част от GAEC, трябва да бъде считано за един земеделски стопанин за целите на прилагането на допълнителна сума на помощта, предвиждана в случаите на модулация.

52 Съгласно постоянната практика на Съда обаче подобно изявление не би могло да се използва при тълкуването на дадена разпоредба от вторичното право, когато, какъвто е настоящият случай, съдържанието на това изявление не намира никакъв израз в текста на разглежданата разпоредба и следователно е без юридическа стойност (вж. по-специално Решение от 26 февруари 1991 г. по дело Antonissen, C-292/89, Recueil, стр I-745, точка 18 и Решение от 19 декември 2012 г. по дело Leno Merken, C-149/11, точка 46).

53 С оглед на всичко гореизложено, на втория въпрос следва да се отговори, че след разглеждането му не се установяват никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 с оглед на принципа на недопускане на дискриминация.

По съдебните разноски

54 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) След разглеждане на първия въпрос не се установяват никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 7, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 година за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003 с оглед на принципа на защита на обоснованите правни очаквания.

2) След разглеждането на втория въпрос не се установяват никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 7, параграф 2 от Регламент № 73/2009 с оглед на принципа на недопускане на дискриминация.

Подписи