Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. WAHL
представено на 4 юни 2015 година[1]

Дело C-103/14

Bronius Jakutis
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
срещу
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
Lietuvos valstybė

(Преюдициално запитване, отправено от Vilniaus apygardos administracinis teismas (Литва)

„Преюдициално запитване — Обща селскостопанска политика (ОСП) — Тълкуване на Регламент (ЕО) № 73/2009 — Валидност на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2 от Регламент № 73/2009, както и на Решение за изпълнение C(2012) 4391 окончателен на Комисията и на Работен документ DS2011/14/REV 2 на Комисията от 20 октомври 2011 г. с оглед на Акта за присъединяване от 2003 г., принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на добра администрация, на лоялна конкуренция и на недопускане на дискриминация и целите на ОСП, посочени в член 39 ДФЕС — Модулация на директните плащания, отпускани на земеделските стопани в новите държави членки — Намаляване на размера на допълнителните национални директни плащания — Равнища на директните плащания в старите и новите държави членки — Сравнение — Изравняване на равнищата на директните плащания през 2012 г. — Липса на данни, удостоверяващи изравняването на равнището на директните плащания в старите и новите държави членки — Липса на мотиви — Непубликуване в Официален вестник на Европейския съюз“

I – **Въведение**

1. Настоящото дело е свързано със сложния въпрос за възможността за сравняване на *равнищата* на директните плащания за земеделските стопани в държавите — членки на Европейския съюз, въпреки съществените разлики между *сумите* на плащанията, отпускани в различните държави членки.

2. Това сравнение е необходимо по-специално с цел да се установи дали модулацията на директните плащания и намаляването на размера на допълнителните национални директни плащания (наричани по-нататък „ДНДП“) са били приложими през 2012 г. в новите държави членки, които се присъединяват към Европейския съюз на 1 май 2004 г. (наричани по-нататък „държавите членки от ЕС-10“). Не бива да се отрича голямото значение на този въпрос за земеделските стопани от държавите членки от ЕС-10.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

3. Съгласно т.нар. схема за „постепенно въвеждане“ директните плащания за земеделските стопани в държавите членки от ЕС-10 се въвеждат постепенно след присъединяването им към ЕС, така че през 2013 г. да достигнат 100 % от равнището на тези плащания, което се прилага в останалите държави членки. Въпросите, които повдига настоящото преюдициално запитване, се отнасят до сравнението на равнищата на директните плащания, приложими през 2012 г. в държавите членки от ЕС-10 и в държавите — членки на Европейския съюз, в състава му към 30 април 2004 г. (наричани по-нататък „държавите членки от ЕС-15“).

4. Преюдициалното запитване, отправено от Vilniaus apygardos administracinis teismas (Литва), се отнася, от една страна, до тълкуването на определени разпоредби от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета [2], а от друга — до валидността на някои разпоредби от този регламент, от Решение за изпълнение C(2012) 4391 окончателен на Комисията [3] и от Работен документ DS2011/14/REV 2 на Комисията [4]. Разглеждането на преюдициалните въпроси изисква по-специално позоваване на член 39 ДФЕС, на Акта за присъединяване от 2003 г. [5] и на някои общи принципи на правото на Съюза.

5. Въпреки че Съдът за пръв път е сезиран с въпроси относно прилагането на модулацията и намаленията на ДНДП в държавите членки от ЕС-10, Общият съд на Европейския съюз вече е бил сезиран с преки жалби за отмяна на актове на Съюза в тази област [6]. Въпреки това все още стои въпросът за тълкуването на понятието „равнище на директните плащания“ по смисъла на член 10, параграф 2 от Регламент № 73/2009 [7].

2 — Регламент 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 (ОВ L 30, стр. 16).

3 — Решение за изпълнение от 2 юли 2012 година за разрешаване на допълнителните национални директни плащания в Литва за 2012 г. (нотифицирано под номер K(2012) 4391).

4 — От 20 октомври 2011 г. (наричан по-нататък „Работен документ DS2011/14/REV 2“).

5 — Акт относно условията на присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33, наричан по-нататък „Актът за присъединяване от 2003 г.“).

6 — Така например по дело T-386/13 област Kėdainių, Литва (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) и още 134 жалбоподатели искат от Общия съд да отмени Решение за изпълнение C(2012) 4391, което се оспорва и в рамките на настоящото преюдициално запитване, и да обяви за неприложими по силата на член 277 ДФЕС, от една страна, член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, а от друга — част от член 10, параграф 1 от същия регламент. С определение Kėdainių rajono Okainių и др./Съвет и Комисия (T-386/13, EU:T:2014:754) Общият съд отхвърля жалбата като недопустима с мотива, че искането за отмяна на посоченото решение не е представено в срок и че възражението за незаконосъобразност е повдигнато инцидентно. В замяна, в рамките на дело Литва/Комисия (T-533/13) Република Литва иска от Общия съд да отмени член 1, параграф 4 от Решение за изпълнение C(2013) 4487 окончателен на Комисията от 19 юли 2013 година, с което се разрешава предоставяне в Литва на преходна национална помощ за 2013 г. Това производството е спряно, докато Съдът не се произнесе по преюдициалните въпроси по настоящото дело.

7 — Във връзка с модулацията в рамките на дело T-333/09 (решение Полша/Комисия, T-333/09, EU:T:2012:449) Република Полша иска отмяна на приложение I към Решение № 2009/444/ЕО на Комисията от 10 юни 2009 година за установяване на разпределението между държавите членки на сумите, които се получават в резултат на модулацията, предвидена в членове 7 и 10 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета, за периода 2009—2012 г. (ОВ L 148, стр. 29). В това решение Общият съд не е разгледал изрично въпроса за равнищата на директните плащания. В решение Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169) Съдът също е имал повод да разгледа модулацията и допълнителните намаления на директните плащания в старите държави членки за периода 2009—2012 г., без обаче да разглежда въпроса за равнищата на директните плащания.

II – **Правна уредба — правото на Съюза**

А – *Актът за присъединяване от 2003 г.*

6. Член 9 от Акта за присъединяване от 2003 г. гласи:

„Разпоредбите на настоящия акт, чиято цел или действие е да отменят или изменят актовете, приети от институциите[,] по различен начин от този на преходните мерки, имат същия правен статус, както разпоредбите, които те отменят или изменят, и са предмет на същите правила, като тези разпоредби“.

Б – *Регламент (ЕО) № 1259/1999*

7. Съгласно член 1 от Регламент (ЕО) № 1259/1999 на Съвета[8] той се прилага за плащанията, отпускани директно на земеделските стопани по схемите за подпомагане, предвидени в рамките на Общата селскостопанска политика (ОСП) и финансирани частично или изцяло от секция „Гарантиране“ на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА)[9].

8. С глава 6, точка 27 от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г. в Регламент № 1259/1999 се внасят няколко изменения, сред които добавянето на членове 1а, 1б и 1в относно схемите за подпомагане в новите държави членки.

9. Член 1а от Регламент № 1259/1999 установява схема за директни плащания, които са предмет на постепенно увеличаване (т.нар. схема за „постепенно въвеждане“), в новите държави членки:

„Въвеждане на схеми за подпомагане в новите държави членки

В Чешката република, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Полша, Словения и Словашката република (наричани по-долу „нова държава членка/нови държави членки“) преките плащания, отпускани по системите за подпомагане, посочени в член 1, се въвеждат в съответствие със следната схема на увеличаване, изразено като процент от предишното приложимо ниво на такива плащания в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.:

25 % през 2004 г.

30 % през 2005 г.

35 % през 2006 г.

40 % през 2007 г.

50 % през 2008 г.

60 % през 2009 г.

70 % през 2010 г.

8 — Регламент от 17 май 1999 година за установяване на общи правила за схемите за директно подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика (ОВ L 160, стр. 113). [неофициален превод]

9 — С изключение на предвидените в Регламент (ЕО) № 1257/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА) и за изменение и отмяна на някои регламенти (ОВ L 160, стр. 80; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 28, стр. 134).

80 % през 2011 г.

90 % през 2012 г.

100 %, считано от 2013 г.“. [неофициален превод]

10. Член 1б, който също е въведен в Регламент № 1259/1999 с глава 6, точка 27 от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г., установява схема за единно плащане на площ (наричана по-нататък „СЕПП“), която държавите членки от ЕС-10 могат да изберат да прилагат.

11. Разпоредбите на член 1в от Регламент № 1259/1999 позволяват на новите държави членки да отпускат ДНДП. Съгласно параграф 2, последна алинея от този член:

„Общата пряка помощ за земеделски производители, която може да се отпуска след присъединяването в новите държави членки съгласно съответната система на [Съюза], включително всички допълнителни национални преки плащания, не следва да надхвърля нивото на прякото подпомагане, което земеделският стопанин би имал право да получи по съответната система на [Съюза], прилагана преди към държавите членки в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“. [неофициален превод]

B – *Регламент (ЕО) № 1782/2003*

12. Реформата на ОСП се реализира успоредно с преговорите за присъединяване с държавите членки от ЕС-10. В рамките на посочената реформа Регламент № 1259/1999 е заменен с Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета [10].

13. Регламент № 1782/2003 въвежда система за модулация на директните плащания [11]. Член 10, параграф 1 от него гласи:

„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 2005 г.: 3 %,

— За 2006 г.: 4 %,

— За 2007 г.: 5 %,

— За 2008 г.: 5 %,

— За 2009 г.: 5 %,

— За 2010 г.: 5 %,

10 — Регламент 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).

11 — Съгласно съображение 5 от Регламент № 1782/2003 задължителната система за прогресивно намаление на преките плащания в рамките на цялата Общност за годините от 2005 до 2012 се въвежда с цел да се постигне по-добро равновесие между политическите инструменти, предназначени да насърчават устойчивото селско стопанство, и тези, предназначени да насърчават развитието на селските райони. Спестените средства е трябвало да бъдат използвани за финансирането на мерки за развитието на селските райони.

— За 2011 г.: 5 %,

— За 2012 г.: 5 %“.

14. Впоследствие Регламент № 1782/2003 е изменен на 22 март 2004 г. с два акта на Съвета на Европейския съюз: от една страна, с Решение 2004/281/ЕО на Съвета [12], и от друга — с Регламент (ЕО) № 583/2004 на Съвета [13].

15. Регламент № 583/2004 предвижда прилагането на схемата за модулация в новите държави членки. Съображение 4 от него гласи:

„Земеделските производители в новите държави членки ще получават директни плащания, като се спазва механизмът на постепенно увеличение на директните плащания. С цел да се постигне подходящ баланс между мерките на политиките, чиято цел е да насърчат устойчиво развиващо се земеделие, и тези, насочени към насърчаване развитието на селските райони, системата на модулация не трябва да се прилага в новите държави членки, докато равнището на директните плащания, приложимо за новите държави членки, не е поне еднакво с равнището, приложимо в Общността в нейния състав към 30 април 2004 г.“.

16. Освен това с Регламент № 583/2004 в Регламент № 1782/2003 се добавя член 12а, параграф 1 от който гласи:

„Членове 10 и 12 не се прилагат за новите държави членки до началото на календарната година, по отношение на която равнището на преки плащания, приложимо в новите държави членки, се равнява поне на прилаганото по това време равнище на тези плащания в Общността, в нейния състав към 30 април 2004 г.“.

17. Що се отнася до второто изменение на Регламент № 1782/2003 от 22 март 2004 г., с Решение 2004/281 в него се добавят членове 143а, 143б и 143в, които по същество съответстват на членове 1а, 1б и 1в от Регламент № 1259/1999.

18. Посоченият член 143а установява същия график за въвеждане на директните плащания като член 1а от Регламент № 1259/1999, а член 143в, параграф 2, последна алинея гласи:

„Общата сума на директната подкрепа, която земеделският производител може да получи в новите държави членки след присъединяването, съгласно съответните директни плащания, включително всички допълнителни национални директни плащания, не може да надвишава равнището на директната подкрепа, което е разрешено да получи земеделският производител, съгласно съответното директно плащане, такова каквото е било в държавите членки в Общността, към 30 април 2004 г.“. [неофициален превод]

12 — Решение за адаптиране на Акта относно условията за присъединяване към Европейския съюз на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз след реформата в общата селскостопанска политика (ОВ L 93, стр. 1). [неофициален превод]

13 — Регламент от 22 март 2004 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1782/2003 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, Регламент (ЕО) № 1786/2003 за общата организация на пазара на изсушен фураж и Регламент (ЕО) № 1257/1999 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА) предвид присъединяването на Чешката република, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Полша, Словения и Словакия към Европейския съюз (ОВ L 91, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 54, стр. 252).

Г – *Регламент № 73/2009*

19. Регламент № 1782/2003 е отменен с Регламент № 73/2009. Последният предвижда постепенно засилване на процеса на намаляване на директните плащания чрез модулация. Член 7 от Регламент № 73/2009 съдържа разпоредбите, свързани с модулацията в държавите членки от ЕС-15. Той гласи:

„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[ъс] 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.

[…]“.

20. Член 10 от Регламент № 73/2009 установява специални правила, приложими за модулацията в новите държави членки. Той гласи:

„1. Член 7 се прилага за земеделски стопани в нова държава членка за всяка календарна година, само ако равнището на директните плащания, приложимо в тази държава членка за съответната календарна година съгласно член 121, е най-малкото равно на приложимото по това време равнище в държавите членки, различни от новите държави членки, като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1.

2. Ако член 7 се прилага за земеделски стопани в нова държава членка, приложимият процент съгласно член 7, параграф 1 се ограничава до разликата между равнището на директните плащания, приложимо за тази държава членка съгласно член 121, и равнището в държавите членки, различни от новите държави членки, като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1.

[…]“.

21. Член 121 от Регламент № 73/2009 установява графика за въвеждане на директните плащания в новите държави членки без изменение по същество спрямо предходните регламенти:

„В новите държави членки, различни от България и Румъния, директните плащания се въвеждат в съответствие със следния график на нарастване, изразено в проценти от прилаганото за съответната година равнище на такива плащания в държавите членки, различни от новите държави членки:

— 60 % през 2009 г.,

— 70 % през 2010 г.,

— 80 % през 2011 г.,

— 90 % през 2012 г.,

— 100 % от 2013 г.

[…]“.

22. Член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 ограничава отпускането на ДНДП и първоначално гласи следното:

„От 2012 г. общото директно подпомагане, което земеделският стопанин може да получи в новите държави членки след присъединяването по линия на съответните директни плащания, включително всички допълнителни национални директни плащания, не следва да превишава равнището на директното подпомагане, на което земеделският стопанин би имал право по линия на съответното директно плащане, прилагано към дадения момент в държавите членки, различни от новите държави членки, като се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“.

23. Впоследствие тази разпоредба е поправена на всички официални езици. Вследствие на поправката от 18 февруари 2010 г.[14] текстът гласи следното:

„Общото директно подпомагане, което земеделският стопанин може да получи в новите държави членки след присъединяването по линия на съответните директни плащания, включително всички допълнителни национални директни плащания, не следва да превишава равнището на директното подпомагане, на което земеделският стопанин би имал право по линия на съответното директно плащане, прилагано към дадения момент в държавите членки, различни от новите държави членки, като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“.

Д – *Решение за изпълнение C(2012) 4391*

24. Решение за изпълнение C(2012) 4391 за разрешаване на допълнителните национални директни плащания в Литва за 2012 г. съдържа два члена, които гласят:

„Член 1

1. За 2012 г. на Литва се разрешава да отпуска [ДНДП] съгласно условията, посочени в искането ѝ от 22 март 2012 г.

2. Равнището, до което може да достигне допълнителното национално директно плащане, и съответната му максимална ставка са определени в приложението към настоящото решение.

3. За плащанията следва да се използва ставката за изменение, приложима за плащанията, отпускани по схемата за единно плащане на площ, предвидена в член 122 от Регламент (ЕО) № 73/2009.

4. Ако общата сума на директните плащания, отпуснати на земеделски стопанин съгласно Регламент (ЕО) № 73/2009, в това число всички [ДНДП], надвишава 5 000 EUR, сума, равна на 10 % от общата надвишаваща 5 000 EUR сума, се приспада от сумата на [ДНДП], които следва да се отпуснат на този земеделски стопанин в съответствие с приложението към настоящото

14 — ОВ L 43, стр. 7.

решение. Този процент се увеличава с четири процентни пункта, ако общата сума на всички директни плащания, в това число всички [ДНДП], надхвърля 300 000 EUR, но намалението се прилага единствено за частта от общата сума, надвишаваща 300 000 EUR и състояща се от [ДНДП].

Член 2

Адресат на настоящото решение е Република Литва“. [неофициален превод]

III – **Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда**

25. Вследствие на заявление за подпомагане за земеделски и други площи, подадено от Kretingalės kooperatinė ŽŪB (земеделска кооперация Kretingalė), Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (Националната разплащателна агенция към Министерството на земеделието на Литва, наричана по-нататък „НРА“) приема Решение № 165 от 22 май 2013 г., с което прилага модулация на директните плащания, финансирани с помощта на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), и намалява ДНДП. В Решение № 165 се уточнява, че то е прието на основание член 7, параграфи 1 и 2 от Регламент № 73/2009, член 1, параграф 4 от Решение за изпълнение C(2012) 4391 и Постановление № 55 на Министерския съвет на Република Литва за допълнителните национални директни плащания през 2012 г. (nutarimas Nr. 55 „Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų“) от 23 януари 2013 г. (наричано по-нататък „Постановление № 55 на Министерския съвет“).

26. След това, получавайки заявление за подпомагане за земеделски и други площи от г-н Jakutis, НРА приема Решение № 2223 от 5 юни 2013 г. Съгласно посоченото решение намалението на ДНДП е приложимо за г-н Jakutis, доколкото общата сума на директните плащания, в това число всички ДНДП, които той е получил през 2012 г., надвишава 5 000 EUR (17 264 LTL (латвийски литас). В Решение № 2223 се уточнява, че то е прието на основание член 1, параграф 4 от Решение за изпълнение C(2012) 4391 и Постановление № 55 на Министерския съвет.

27. Г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB подават жалби пред Vilniaus apygardos administracinis teismas с искане за отмяна съответно на Решение № 2223 на НРА от 5 юни 2013 г. и Решение № 165 на НРА от 22 май 2013 г.

28. Според г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB няма правно основание за извършване в Литва през 2012 г. на модулация на директните плащания или за намаляване на ДНДП. Те твърдят, че по силата на разпоредбите на Акта за присъединяване от 2003 г., докато не се докаже на практика, че равнищата на и сумите по директните плащания за стопанства в държавите членки от ЕС-15 и в Литва са изравнени, не може да се извършва модулация на директните плащания за стопанствата в Литва съгласно член 7 и член 10 от Регламент № 73/2009.

29. НРА оспорва жалбите на г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB и подчертава, че няма компетентност да преценява законосъобразността на постановлението на Министерския съвет и още повече на решението на Европейската комисия. В замяна, участващото в главното производство като заинтересовано лице Министерство на земеделието на Литва подчертава, че Постановление № 55 на Министерския съвет е прието с оглед прилагане на Регламент № 73/2009 и Решение за изпълнение C(2012) 4391, макар да изразява позицията, че през 2012 г. в държавите членки от ЕС-10 не трябва да се извършва модулация и да се намаляват ДНДП.

30. Тъй като има съмнения относно тълкуването и валидността на определени разпоредби от Регламент № 73/2009, с акт от 10 февруари 2014 г. Vilniaus apygardos administracinis teismas решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) По отношение на преценката на равнището на директните плащания в старите и новите държави — членки на ЕС, съгласно член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 във връзка с членове 7 и 121:

а) Трябва ли член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 във връзка с член 10, параграф 1 и член 121 да се тълкува в смисъл, че през 2012 г. равнището на надвишаващите 5 000 EUR директни плащания в старите държави — членки на ЕС, е 90 %?

б) При утвърдителен отговор на първия въпрос, това означава ли, че през 2012 г. равнището на директните плащания в новите и старите държави — членки на ЕС, не е било изравнено съгласно текста и целите на член 10, параграф 1 и член 121 от Регламент № 73/2009?

в) Последната част на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 („[…] като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1“) и Работен документ DS/2011/14/REV 2 на Комисията, в които за целите на сравнението се установява различна основа за директните плащания — в новите държави членки равнището на директните плащания се определя, без да е извършена модулация (90 % съгласно член 121), докато в старите държави членки е извършена модулация (100 %, намалени с 10 % съгласно член 7, параграф 1[, буква г)]) — в противоречие ли са с Акта за присъединяване [от 2003 г.] и с принципите на правото на Европейския съюз, и по-специално принципите на защита на оправданите правни очаквания, на добра администрация, на лоялна конкуренция и на недопускане на дискриминация, както и с целите на [ОСП], посочени в член 39 ДФЕС?

2) Във връзка с несъвместимостта на член 10, параграф 1, на член 132, параграф 2, края на последната алинея от Регламент № 73/2009 и на приетите въз основа на тях мерки от правото на Европейския съюз с Акта за присъединяване [от 2003 г.] и принципи на Европейския съюз:

а) Последната част на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 („[…] като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1“) и член 132, параграф 2, краят на последната алинея („[…] като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“), както и приетите въз основа на тях Работен документ DS/2011/14/REV 2 на Комисията и Решение за изпълнение [C(2012) 4391] в противоречие ли са с Акта за присъединяване [от 2003 г.], който не предвижда модулацията на директните плащания и намалението на допълнителните национални директни плащания в новите държави — членки на ЕС, и/или годината, в която се предполага, че са изравнени директните плащания в новите и старите държави — членки на ЕС?

б) Член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, както и Работен документ DS/2011/14/REV 2 на Комисията и Решение за изпълнение [C(2012) 4391], доколкото съгласно текста и целите им през 2012 г. се извършва модулация на директните плащания и се намаляват допълнителните национални директни плащания в новите държави — членки на ЕС, които са подпомагани в значително по-малка степен от старите държави членки, в противоречие ли са с принципите на правото на Европейския съюз, и по-специално принципите на защита

на оправданите правни очаквания, на лоялна конкуренция и на недопускане на дискриминация, както и с целите на [ОСП], посочени в член 39 ДФЕС, в частност тази за увеличаване на селскостопанската производителност?

в) Изменението на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 („[…] като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“), въведено с поправка (ОВ L 43, 2010 г., стр. 7) (изменението не е от техническо естество и текстът е основно изменен, доколкото съгласно разпоредбата се е предполагало, че директните плащания в новите и старите държави — членки на ЕС, са изравнени през 2012 г.), в противоречие ли е с принципите на правото на Европейския съюз, и по-специално принципите на защита на оправданите правни очаквания, на правна сигурност, на добра администрация и на недопускане на дискриминация?

г) Понятието „dydis“ [„ниво“], употребено в член 1в, въведен с глава 6.А („Селско стопанство“), точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване [от 2003 г.], същото значение ли има като понятието „lygis“ [„равнище“] в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009?

3. Решение[…] за изпълнение [C(2012) 4391] и Работен документ DS/2011/14/REV 2 на Комисията, които не са публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз* и не са надлежно мотивирани (те са приети само въз основа на презумпцията, че през 2012 г. е изравнено равнището на директните плащания в новите и старите държави — членки на ЕС), в противоречие ли са с Акта за присъединяване [от 2003 г.] и с принципите на правото на Европейския съюз, и по-специално принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания и на добра администрация? При утвърдителен отговор, трябва ли член 1, параграф 4 от [посоченото р]ешение[…] на Комисията за изпълнение да бъде отменен като противоречащ на Регламент № 73/2009 и Акта за присъединяване [от 2003 г.]?“.

31. Писмени становища представят г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB, Република Литва, Република Полша, Съветът на Европейския съюз и Европейската комисия, като техни представители, с изключение на Република Полша, се явяват в съдебното заседание на 25 февруари 2015 г.

IV – **Анализ**

A – *Предварителни бележки*

1. По допустимостта на преюдициалните въпроси, доколкото се отнасят до общите принципи на правото на Съюза и Работен документ DS2011/14/REV 2

32. Запитващата юрисдикция има съмнения относно съответствието на определени разпоредби на Регламент № 73/2009 с принципите на защита на оправданите правни очаквания, на правна сигурност, на добра администрация, на лоялна конкуренция и на недопускане на дискриминация, без обаче да разяснява по-подробно по какъв начин тези разпоредби биха могли да накърнят някои от тези принципи.

33. Съгласно член 94 от Процедурния правилник на Съда в преюдициалното запитване трябва да са изложени причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо в главното производство.

34. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика установеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на последните насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими за разрешаване на висящия пред тях спор. В това отношение Съдът по принцип е длъжен да се произнесе, ако поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза [15].

35. Съдът обаче е подчертал, че е важно националният съд да посочи конкретните причини, поради които е несигурен относно тълкуването на определени разпоредби от правото на Съюза и счита за необходимо да постави преюдициални въпроси на Съда [16]. Така Съдът вече е постановил, че е абсолютно необходимо националната юрисдикция да даде поне обяснения относно причините за избора на общностните разпоредби, за чието тълкуване тя отправя запитване, и относно връзката, която тя намира между тези разпоредби и приложимата към спора национална правна уредба [17].

36. Според мен актът за преюдициално запитване не съдържа достатъчно данни, които да удовлетворяват тези изисквания във връзка с принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на добра администрация и на лоялна конкуренция. Всъщност запитващата юрисдикция не дава никакви разяснения относно твърдените нарушения на принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания и на лоялна конкуренция.

37. По отношение на принципа на добра администрация, който запитващата юрисдикция споменава накратко във връзка с Решение за изпълнение C(2012) 4391, следва да се припомни, че съгласно член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз принципът на добра администрация засяга разглеждането на въпроси от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и свързаните с това изисквания за качество.

38. Решение за изпълнение C(2012) 4391 е прието в рамките на процедура между Комисията и Република Литва. Литовските земеделски стопани не са нито страна в тази процедура — ако бяха, щяха да са защитени от принципа на добра администрация — нито адресати на решението за изпълнение. Запитващата юрисдикция обаче не дава разяснения относно твърдяното нарушение на принципа на добра администрация, което Комисията евентуално е допуснала по отношение на Република Литва и което би могло да има правни последици по висящото пред запитващата юрисдикция дело. Освен това съображенията на запитващата юрисдикция в тази връзка се отнасят по-скоро до мотивите за Решение за изпълнение C(2012) 4391, които ще бъдат разгледани в точка 146 и сл. от настоящото заключение.

15 — Решение Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, т. 22 и 24), както и определение Dhumeaux и Cie и др. (C-116/05, EU:C:2005:738, т. 18 и 19 и цитираната съдебна практика).

16 — Определения Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, т. 16 и цитираната съдебна практика) и Dhumeaux и Cie и др. (C-116/05, EU:C:2005:738, т. 21). Вж. също в това отношение моето заключение по дело Gullotta и Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, т. 88—94).

17 — Определения Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, т. 16 и цитираната съдебна практика), Hanssens и др. (C-75/04, EU:C:2005:53, т. 9) и Dhumeaux и Cie и др. (C-116/05, EU:C:2005:738, т. 21).

39. От друга страна, запитващата юрисдикция не разяснява ни най-малко връзката между всеки от тези принципи и фактическото положение или приложимото национално законодателство. При липса на такива данни не е възможно да се очертае конкретният проблем с тълкуването, който би могъл да се повдигне по отношение на всеки от принципите на правото на Съюза, чието тълкуване иска запитващата юрисдикция [18].

40. Следователно предлагам Съдът да постанови, че поставените му първи въпрос, буква в) и втори въпрос, буква б) са недопустими, доколкото се отнасят до принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на добра администрация и на лоялна конкуренция. В замяна, принципът на недопускане на дискриминация и на равно третиране ще бъде разгледан по-подробно в точка 108 и сл. от настоящото заключение.

41. По отношение на Работен документ DS2011/14/REV 2 следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда актове или решения, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна, са мерките, които произвеждат задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателя, като измени съществено правното му положение [19]. Освен това обжалваеми актове по принцип представляват мерките, които определят окончателно позицията на Комисията в края на дадена административна процедура и целят да произведат задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателя, с изключение на междинните мерки, чиято цел е да подготвят окончателното решение, но нямат такова действие [20].

42. Според Комисията Работен документ DS2011/14/REV 2 е представен на държавите членки на заседанията на Управителния комитет за директните плащания, състояли се през юли и октомври [21]. Всъщност става въпрос за предложение на Комисията относно прилагането на член 132 от Регламент № 73/2009 и условията за отпускане на ДНДП през 2012 г.

43. За сметка на това окончателното решение, произвеждащо правно действие относно отпускането на ДНДП, е Решение за изпълнение C(2012) 4391, с което Комисията разрешава отпускането на ДНДП в Литва през 2012 г. Считам, че Работен документ DS2011/14/REV 2 е подготвителна мярка, която не произвежда правно действие. Следователно то не може да бъде предмет на жалба за отмяна.

44. Поради това валидността му също не може да бъде оспорвана в рамките на преюдициално запитване, тъй като евентуалната констатация на Съда относно незаконосъобразността му не би произвела правно действие [22].

45. Ето защо предлагам на Съда да констатира, че първи въпрос, буква в), втори въпрос, букви а) и б), както и трети въпрос са недопустими, доколкото се отнасят до Работен документ DS2011/14/REV 2.

18 — Вж. в това отношение определение Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, т. 18 и 19).

19 — Решения Sucrimex и Westzucker/Комисия (133/79, EU:C:1980:104, т. 15), IBM/Комисия (60/81, EU:C:1981:264, т. 9) и Schönberger/Парламент (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, т. 13). Вж. също заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:7, т. 74).

20 — Решения Athinaïki Techniki/Комисия (C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 42) и NDSHT/Комисия (C-322/09 P, EU:C:2010:701, т. 48).

21 — Обобщените протоколи от тези заседания са достъпни на английски език на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Вж. в това отношение решение Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, т. 40 и 41) и заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:7, т. 72). Съгласно посоченото решение в рамките на производството, предвидено в член 267 ДФЕС, не може да се разглежда валидността на заключенията на създаден по силата на правото на Съюза комитет, които не обвързват националните органи.

2. По други предварителни въпроси

46. Най-напред следва да се отбележи, че съгласно решение LAISA и CPC España/Съвет [23] разпоредба на акт за присъединяване относно правното естество на разпоредбите, отменящи или изменящи приети от институциите актове, какъвто е член 9 от Акта за присъединяване от 2003 г., не води до подлагане на контрол за законосъобразност на разпоредбите, до които се отнася. Точно обратното, такава разпоредба конкретизира изключенията, посочени в член 7 от Акта за присъединяване от 2003 г., във връзка с процедурата за изменение и отмяна на разпоредбите на акта за присъединяване [24].

47. Следователно не може да се оспорва законосъобразността на разпоредбите от вторичното право, изменени с Акта за присъединяване от 2003 г. по различен начин от този на преходните мерки.

48. За сметка на това, макар действително текстът на разглежданите в настоящото дело разпоредби на Регламент № 73/2009 отчасти да е същият като този на изменените с Акта за присъединяване от 2003 г. разпоредби на Регламент № 1259/1999, разпоредбите, чиято валидност се оспорва от запитващата юрисдикция, по-специално последната част на член 10, параграф 1 („[…] като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1“) и член 132, параграф 2, краят на последната алинея („[…] като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“), са добавени по-късно. Следователно те подлежат на контрол за законосъобразност.

49. Като последна предварителна забележка следва да се посочи и фактът, че системата за модулация спира да се прилага през 2012 г., но с цел поддържане на размера на директните плащания през календарната 2013 г. на равнище, сходно с това от 2012 г., Регламент (ЕС) № 671/2012 на Европейския парламент и на Съвета [25] въвежда механизъм за коригиране за календарната 2013 г., който да има ефект, равносилен на този на модулацията и нетните тавани. Този регламент не съдържа конкретни правила за държавите членки от ЕС-10, що се отнася до това коригиране. За разлика от това механизмът за коригиране следва да не бъде прилаган за земеделските стопани в България и Румъния, тъй като съгласно механизма за постепенно въвеждане, предвиден в Акта за присъединяване от 2005 г. [26], равнището на директните плащания в България и Румъния продължава да бъде под равнището на директните плащания, приложими в другите държави членки през 2013 г., след прилагането на корекцията на плащанията спрямо земеделските стопани през преходния период [27].

50. По-нататък в настоящото заключение най-напред ще разгледам заедно първите два подвъпроса от първия преюдициален въпрос, които се отнасят до тълкуването на член 7, параграф 1, член 10, параграф 1 и член 121 от Регламент № 73/2009. Първи въпрос, буква в), втори въпрос, букви а) и б) и трети въпрос се отнасят до валидността на определени разпоредби на Регламент № 73/2009 и на Решение за изпълнение C(2012) 4391 с оглед по-специално на Акта за присъединяване от 2003 г., член 39 ДФЕС и определени общи принципи на правото на Съюза. Първи въпрос, буква в) и втори въпрос, букви а) и б) следва да се разгледат заедно поради изложените в точка 88 от настоящото заключение съображения. Втори въпрос, буква в) се отнася до валидността на член 132, параграф 2 от Регламент

23 — 31/86 и 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Вж. в това отношение решение LAISA и CPC España/Съвет (31/86 и 35/86, EU:C:1988:211, т. 14).

25 — Регламент от 11 юли 2012 година за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета във връзка с прилагането на директни плащания за селскостопански производители за 2013 г. (ОВ L 204, стр. 11).

26 — Акт относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори, от 21 юни 2005 г. (ОВ L 157, стр. 203).

27 — Съображения 2 и 7 от Регламент № 671/2012.

№ 73/2009, в редакцията му след поправката от 18 февруари 2010 г., а втори въпрос, буква г) — до значението на двете понятия на литовски език, използвани съответно в Акта за присъединяване от 2003 г. и Регламент № 73/2009. Тези въпроси и третият въпрос следва да се разгледат поотделно в реда, в който са поставени от запитващата юрисдикция.

Б – *По първи преюдициален въпрос, букви а) и б)*

51. Запитващата юрисдикция поставя първи въпрос, букви а) и б) на Съда с цел да установи по същество дали равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 през 2012 г. е било 90 % и дали това означава, че равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. е достигнало това в държавите членки от ЕС-15 по смисъла на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009. Ако равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 е достигнало равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15, това би означавало, че модулацията по смисъла на разпоредбите на член 7 във връзка с член 10 от Регламент № 73/2009 е приложима в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г.

1. По доводите на страните

52. Г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB, както и литовското правителство считат, че през 2012 г. равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 не е било 90 %, докато равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 е било 90 %. Това означавало, че равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 не било достигнало това в държавите членки от ЕС-15 през 2012 г. Според тези страни единствено равнището на директните плащания, надвишаващи 5 000 EUR, било 90 % в държавите членки от ЕС-15, а модулацията се прилагала само когато действително платената на земеделския стопанин сума надвишава 5 000 EUR. Следователно общото равнище на плащанията било по-високо от 90 % в държавите членки от ЕС-15.

53. За сметка на това полското правителство и Комисията считат, че равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 действително е било 90 % през 2012 г. и че равнищата на директните плащания в тези държави членки и в държавите членки от ЕС-10 са били изравнени през 2012 г.

2. По понятието „равнище на директните плащания“

54. За да се отговори на първи преюдициален въпрос, букви а) и б), от основно значение е да се определи смисълът на израза „равнище на директните плащания“, използван в член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009. Въпреки голямото му значение за целите на прилагането на модулацията в държавите членки от ЕС-10, този израз не е дефиниран в законодателството на Съюза, уреждащо модулацията.

55. Според Комисията член 10 от Регламент № 73/2009 и относимите разпоредби от Акта за присъединяване от 2003 г. се основават на сравнение на „общите“ равнища на подпомагането, а не на номиналните му равнища. Комисията отбелязва, че същият подход е използван за сравнение на общите равнища на подпомагането при приемането на Решение 2009/444[28]. По-специално член 3 от това решение и приложение III към него определят резултатите от

28 — Вж. бележка под линия 7 от настоящото заключение.

прилагането на модулацията в новите държави членки през 2012 г. Освен това Комисията счита, че законосъобразността на посоченото решение е потвърдена от Общия съд в решение Полша/Комисия[29], в което сравнението на общите равнища на подпомагането имплицитно се признава за основателно.

56. Най-напред следва да се отбележи, че делото в основата на посоченото решение Полша/Комисия се отнася до разпределението на реализираните посредством модулацията икономии между държавите членки. В това дело Република Полша по-скоро се е стремяла да докаже, че модулацията *е била приложима* за нея през 2012 г., за да може да се възползва от спестените чрез нея суми. Следователно тълкуването на условията за прилагане на модулацията в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. не е било оспорвано по никакъв начин в рамките на това дело. Според мен посоченото решение не следва да се анализира в смисъл, че Общият съд е потвърдил това тълкуване, поне не по начин, който засяга настоящото дело.

57. Изразът „равнище на директните плащания“, използван в член 10 от Регламент № 73/2009, е въведен за пръв път с Регламент № 583/2004, с който се изменя по-специално Регламент № 1782/2003. С Регламент № 583/2004 в Регламент № 1782/2003 се въвежда член 12а, който урежда модулацията в държавите членки от ЕС-10.

58. За разлика от това изразът „прилаганото […] равнище на такива плащания“, използван в член 121 от Регламент № 73/2009, и изразът „равнището на директното подпомагане“, използван в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, вече са били употребени в Акта за присъединяване от 2003 г., в глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към него, която се отнася по-специално до членове 1а и 1в от Регламент № 1259/1999[30].

59. Член 1а от Регламент № 1259/1999 предвижда въвеждането на схеми за подпомагане в държавите членки от ЕС-10 чрез постепенно увеличаване, изразено като процент от предишното „приложимо ниво на такива плащания в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“. Член 1в от този регламент се отнася до ДНДП, чиято обща сума, съчетана с директните плащания, „не следва да надхвърля нивото на прякото подпомагане, което земеделският стопанин би имал право да получи по съответната система на [Съюза], прилагана преди към държавите членки в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“[31]. Използваното в тези разпоредби понятие „ниво“ обаче също не е определено в законодателството на Съюза, с което се уреждат директните плащания и ДНДП.

60. Следва да се проучи дали значението на въпросните пасажи от тези разпоредби — „приложимото […] равнище [на директните плащания] в държавите членки, различни от новите държави членки“, „приложимо ниво на такива плащания в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“ и „нивото на прякото подпомагане, което земеделският стопанин би имал право да получи по съответната система на [Съюза], прилагана преди към държавите членки в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“ — е едно и също. Първите два пасажа изглежда се отнасят до общото равнище на директните плащания, а третият — до индивидуалното равнище на директните плащания, отпускани на всеки земеделски стопанин.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

30 — Относно различните понятия, употребени в текстовете на тези регламенти на литовски език, вж. точки 134—142 от настоящото заключение.

31 — Текстът на този член в Регламент № 73/2009 е леко изменен спрямо текста в Акта за присъединяване от 2003 г. Така член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 е формулиран по следния начин: „равнището на директното подпомагане, на което земеделският стопанин би имал право по линия на *съответното директно плащане, прилагано* към дадения момент в държавите членки, различни от новите държави членки“.

61. Тъй като целта на прилагането на модулация и на намаляването на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 е една и съща, а именно да се гарантира, че равнището на директните плащания и ДНДП, получавани от земеделските стопани в тези държави, няма да надвиши равнището на директните плащания, получавани от земеделските стопани в държавите членки от ЕС-15, според мен понятието „равнище на директното подпомагане“ в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 може да се използва за целите на тълкуването на понятието „равнище на директните плащания“ в член 10, параграф 1 от същия регламент [32].

62. Според Комисията механизмът за „постепенно въвеждане“ почива на сравнението на „общите равнища на подпомагането“. Това твърдение предполага, че вече действително е налице общо равнище на директните плащания, приложимо в държавите членки от ЕС-15. Следователно трябва да се разгледа равнището на директните плащания, приложимо в тези държави.

63. Например от доклада на Комисията относно разпределянето на директното подпомагане сред земеделските стопани в държавите членки за финансовата 2005 година [33], т.е. след присъединяването на държавите членки от ЕС-10, става ясно, че общите суми на подпомагането, отпуснато на земеделските стопани, варират значително дори и в рамките на държавите членки от ЕС-15.

64. Следователно става ясно, че „равнището“ на подпомагането не може да съответства на неговата обща *сума* или *номинална стойност*. Всъщност, ако равнището съответства на сумата, не би могло да има общо равнище в държавите членки от ЕС-15. В това отношение намирам за безспорно, както подчертава и Комисията, че сравнението на равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и в тези от ЕС-10 предполага взетите предвид равнища да бъдат „общи“ за тези групи държави членки, като не се отчитат индивидуалните суми за всяка държава членка.

65. Макар изразът „равнище на директните плащания“ да не се отнася до сумите на тези плащания, според мен е възможно да се достигне до извода, че той се отнася до *методите на изчисляване на директните плащания, които следва да се отпуснат* [34].

66. Ако бъде възприето това тълкуване, би било възможно да се достигне до извода, че равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 съответства на това в държавите членки от ЕС-15, поне когато методите на отпускане на директни плащания са едни и същи и в двете групи държави.

32 — Следва да се посочи, че в текста на определени езици на член 10, параграф 1 и на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 (а именно в текстовете на естонски и фински) в това отношение се използват различни изрази, докато в текста на повечето други езици изразите са едни и същи. Припомням, че в случай на несъответствия между текстовете на различните езици на разпоредба от правото на Съюза тя трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която е част (решение Ivansson и др., C-307/13, EU:C:2014:2058, т. 40). Следователно такива единични езикови различия не биха могли да засегнат тази констатация относно тълкуването на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009.

33 — Докладите са на разположение на английски език на следните интернет адреси: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1-2005_en.pdf и http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2-2005_en.pdf.

34 — Различни методи, позволяващи класирането и измерването на равнището на подпомагане за селското стопанство, са разработени в Световната търговска организация (СТО) и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Тези методи, по-специално обобщеното измерване на подпомагането на СТО (на английски език „Aggregate Measurement of Support“, AMS) и изчислението на подпомагането за производители на ОИСР (на английски език „Producer Support Estimate“, PSE), могат да се използват за класиране и сравняване на равнищата на подпомагане в различни държави. Въпреки това тези системи са създадени за различни цели и получаваните от тях резултати са много променливи (вж. в този смисъл изследването на *Effland*, A. Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems. EIB-74, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, 3/2011, което е на разположение на следния интернет адрес: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Тези системи не могат да се използват в този си вид за целите на тълкуването на понятието „равнище“, използвано в Регламент № 73/2009.

67. Позоваването на формулировката „нивото на прякото подпомагане, което земеделският стопанин би имал право да получи по *съответната система на [Съюза*], *прилагана преди* към държавите членки в Общността, в състава ѝ на 30 април 2004 г.“ [35], използвана в глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г., която се отнася до член 1в от Регламент № 1259/1999, потвърждава това тълкуване, предполагащо сравнение на системите за директни плащания или на методите за тяхното отпускане. Следователно трябва да се премине към разглеждане на методите за изчисление на директните плащания.

3. По методите за изчисление на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и ЕС-10

68. За да се направи сравнение между методите на изчисление на директните плащания, следва най-напред да се разгледа положението в държавите членки от ЕС-15 и развитието на тези методи.

69. Различните схеми за директни плащания в държавите членки от ЕС-15 преди реформата на ОСП през 2003 г. [36] са изброени в приложението към Регламент № 1259/1999. Регламент № 1782/2003 въвежда схема за единно плащане (наричана по-нататък „СЕП“), т.е. система за помощ, отделена от производството за всяко стопанство, която, без да променя самите суми, които се плащат на земеделските производители, обединява съвкупност от съществуващи директни плащания в едно-единствено плащане, определено на базата на предишните плащания през даден референтен период, коригирани, за да се вземе предвид пълното прилагане на мерките, въведени в рамките на План 2000, и промените в сумите на помощта, заложени в Регламент № 1782/2003 [37].

70. В рамките на СЕП държавите членки са разполагали с няколко възможности за определяне на схемата и евентуалните изключения от пълното отделяне от производството. При въвеждането на СЕП държавите членки са имали възможност да избират сред три основни модела за изчисляване на стойността на правата на плащане, а именно „исторически модел“, който се основава на плащанията, получени от отделния селскостопански производител през референтен период, в резултат на което се получават различни суми на помощта за хектар, „регионален модел“, който отчита всички плащания, получени в даден регион, и ги разделя на броя хектари, отговарящи на условията за подпомагане, в резултат на което се получава единна ставка, и „хибриден модел“, който съчетава тези два модела и може да бъде „статичен“ или „динамичен“ [38]. Впоследствие Регламент № 73/2009 допринася за по-голямо отделяне на директното подпомагане от производството и за опростяване на функционирането на СЕП.

35 — Курсивът е мой.

36 — Следва да се припомни, че реформата на ОСП се реализира успоредно с преговорите за присъединяване с държавите членки от ЕС-10.

37 — Съображения 24 и 25 от Регламент № 1782/2003.

38 — Вж. документа на Комисията относно СЕП, който е на разположение на български език на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_bg.pdf. За различните схеми, прилагани в 28-те държави членки, вж. картата на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

71. Предвид факта, че държавите членки от ЕС-15, които без изключение са задължени да приложат СЕП, са избрали различни модели за изчисление на директните плащания, става ясно, че прилаганите от държавите методи за изчисление на тези плащания също се различават, макар всички те да са свързани с една и съща схема за директни плащания [39]. Въпреки това, тъй като член 10 от Регламент № 73/2009 се основава на допускането за „общо“ равнище на директните плащания в държавите членки от ЕС-15, такова равнище непременно трябва да може да съществува дори и при наличието на такова разнообразие сред методите за изчисление.

72. По отношение на приложимата за държавите от ЕС-10 схема, видно от глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г., с която в Регламент № 1259/1999 се добавя член 1б, тези държави имат възможността да изберат нова преходна схема, а именно СЕПП, която е приложима единствено в новите държави членки.

73. Предложеният в Акта за присъединяване от 2003 г. период за прилагане на СЕПП е бил до края на 2006 г. с възможност за удължаване два пъти с по една година по искане на нова държава членка. Тъй като съгласно Акта за присъединяване от 2003 г. „постепенното въвеждане“ на директното подпомагане в държавите членки от ЕС-10 продължава до 2013 г., съгласно разпоредбите на същия акт базовата схема [40] за директни плащания в тези държави вече е трябвало да се е изравнила с тази в държавите членки от ЕС-15 и то доста преди края на периода за „постепенно въвеждане“ през 2013 г. От член 143б, параграф 9 от Регламент № 1782/2003, изменен с Акта за присъединяване от 2003 г., адаптиран с Решение 2004/281, обаче става ясно, че периодът за прилагане на СЕПП първоначално е удължен до края на 2010 г., а от член 122, параграф 3 от Регламент № 73/2009 става ясно, че впоследствие е удължен до 31 декември 2013 г. [41].

74. Сред държавите членки от ЕС-10 единствено Република Малта и Република Словения са решили да приложат СЕП — схемата, която се прилага и в държавите членки от ЕС-15. Останалите държави членки от ЕС-10 продължават да прилагат СЕПП — схема, която не е достъпна за държавите членки от ЕС-15.

75. Така, ако възприемем тълкуването, съгласно което тези „равнища“ на директните плащания указват методите за изчисление на плащанията, които следва да се отпускат, сравнението между равнищата на директните плащания се затруднява, тъй като методите за отпускане са различни, по-специално доколкото схемите за подпомагане не са едни и същи — положение, в което са се намирали повечето държави членки от ЕС-15 и от ЕС-10 през 2012 г.

39 — Всъщност тази схема дава голяма свобода на избор на държавите членки. Така съгласно доктрината „предвид Регламент [№ 1782/2003] и съвкупността от правила за прилагане, се стига до общо около 500 [ч]лена и 50 приложения, които обхващат две „схеми за отделяне от производството“ (единното плащане и опростената схема за новите държави членки), седемнадесет неотделени от производството схеми (от които шест са преходни), два модела за отделяне от производството (исторически и регионален), шест начина за регионализиране (на историческа база, на база ставка, хибриден, статичен или динамичен и вариантът за новите държави членки), възможността за отложено отделяне от производството за млечните премии, възможността за разграничаване за постоянните пасища или площите с тревни култури, десет възможности за частично обединяване с производството при определени производства, евентуалното неприлагане на отделянето от производството през преходен тригодишен период, възможността да не се отделят от производството определени схеми за подпомагане и на всичко отгоре най-малко десет различни вида права на плащане в рамките на схемата за единно плащане“ (*Bianchi*, D. La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC. Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 294).

40 — Това е схемата преди извършване на намаленията, по-специално във връзка с „постепенното въвеждане“ или модулацията.

41 — Дори след тази дата съгласно член 36 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, стр. 608) държавите членки, които прилагат СЕПП, могат да решат да продължат да прилагат тази схема до 31 декември 2020 г. Съгласно информационната бележка на Комисията от 13 ноември 2014 г. относно решенията на държавите членки за прилагане на новата схема за директно подпомагане (на английски език „Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system“, на разположение на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf) всичките десет държави членки, които прилагат СЕПП, в това число Република България и Румъния, са решили да продължат да прилагат тази схема до 2020 г.

76. Въпреки това, както вече споменах в точка 71 от настоящото заключение, доколкото трябва да е възможно съществуването на общо равнище на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 дори и при условията на различни модели на СЕП, по същия начин е възможно да допуснем, че СЕП и СЕПП са аналогични схеми с оглед на сравнението на равнищата на директните плащания.

77. Общият смисъл на Регламент № 73/2009 потвърждава това тълкуване. Този регламент поддържа възможността държавите членки от ЕС-10 да продължат да прилагат СЕПП до края на 2013 г. В замяна на това обаче, съгласно член 121 от посочения регламент остава задължението от 2013 г. нататък тези държави членки да достигнат 100 % от равнището на плащанията, приложимо в държавите членки, различни от новите държави членки. От това следва, че двете схеми са аналогични с оглед на сравнението на равнищата на директните плащания, а оттам сам по себе си фактът, че повечето държави членки от ЕС-10 са избрали схема за директни плащания, различна от прилаганата в държавите членки от ЕС-15, не изключва възможността за сравняване на общите равнища.

78. На следващо място трябва да се разгледа въпросът дали равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. е било най-малкото равно на приложимото равнище в държавите членки от ЕС-15 по смисъла на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009.

4. По сравнението на равнищата на директните плащания през 2012 г.

79. Най-съществения въпрос за целите на сравнението на равнищата на директните плащания е дали при определянето на равнището на тези плащания в държавите членки от ЕС-15 през 2012 г. следва да се взема предвид фактът, че в тези държави модулацията е приложена единствено за директните плащания, надвишаващи 5 000 EUR.

80. Комисията подчертава, че ефектът от прилагането на тавана от 5 000 EUR е символичен, предвид практическите последици от прилагането му, които са различни в отделните държави членки от ЕС-15. Освен това Комисията твърди, че сравнението на равнищата на директните плащания, приложими както за държавите членки от ЕС-15, така и за тези от ЕС-10, се осъществява предварително. Следователно било практически невъзможно ефектът на директните плащания под 5 000 EUR в държавите членки от ЕС-15 да се отчете с цел да се определи дали през 2012 г. модулацията се прилага за държавите членки от ЕС-10.

81. В това отношение, както вече констатирах, равнището на директните плащания се отнася до метода на изчислението им. При системата на модулация методът е такъв, че единствено директните плащания над 5 000 EUR се намаляват посредством модулация. Ясно е, че във всички държави членки от ЕС-15 има земеделски стопани, получаващи директни плащания под 5 000 EUR, които не подлежат на модулация. Така, ако таванът от 5 000 EUR трябва да се вземе предвид за целите на определянето на равнището на директните плащания, общото равнище на тези плащания всъщност би било над 90 %, тъй като равнището на подпомагане за земеделските стопани, получаващи суми под 5 000 EUR, в държавите членки от ЕС-15 винаги е 100 %.

82. Въпреки това подобно тълкуване би било в противоречие с общия смисъл на Регламент № 73/2009. Всъщност пасажите „като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1“, в член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 и „като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“ в член 132, параграф 2 от същия регламент са добавени в него, макар системата на модулация да е трябвало да продължи да се прилага до края на 2012 г., а равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 — да достигне през 2013 г. 100 % от равнището на тези плащания, приложимо за държавите членки от ЕС-15.

83. Следователно считам, че както твърди Комисията, член 10 и член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 предполагат ясно, че 2012 г. е първата и — тъй като модулацията приключва през същата година — единствена календарна година, през която задължителната модулация се прилага за държавите членки от ЕС-10[42].

84. Ако въздействието на тавана от 5 000 EUR бе относимо с оглед на определянето на равнището на директните плащания, което би довело до равнище на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 през 2012 г. над 90 %, модулацията никога нямаше да може да се приложи в държавите членки от ЕС-10, тъй като 2012 г. е единствената година, през която равнищата на директните плащания са можели да бъдат уеднаквени преди края на периода на модулацията[43]. При тези обстоятелства законодателят не би имал никакво основание да включва разпоредбите на параграфи 2 и 3 в член 10 от Регламент № 73/2009, нито да споменава 2012 година в член 132, параграф 2 от него. Оттам задължението за отчитане на приложената в държавите членки от ЕС-15 модулация за целите на сравнението на равнищата би се обезсмислило.

85. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам Съдът да отговори на първи преюдициален въпрос, букви а) и б), че член 7, параграф 1, член 10, параграф 1 и член 121 от Регламент № 73/2009 следва да се тълкуват в смисъл, че приложимото в държавите членки от ЕС-15 равнище на директните плащания през 2012 г. е било равно на 90 % от равнището на всички директни плащания и че равнището на директните плащания в новите държави членки от ЕС-10 през 2012 г. е било равно на това в държавите членки от ЕС-15.

В – *По първи преюдициален въпрос, буква в) и втори преюдициален въпрос, букви а) и б)*

86. С първи преюдициален въпрос, буква в) запитващата юрисдикция иска да установи дали фактът, че сравнението на директните плащания се осъществява на различна основа — равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 е оценявано без прилагане на модулация, докато равнището в държавите членки от ЕС-15 е оценено след прилагане на модулацията — е основание да се счита, че разпоредбите на последната част на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 са в противоречие с Акта за присъединяване от 2003 г., с определени общи принципи на правото на Европейския съюз и с целите на ОСП.

87. Припомням извода си в точка 85 от настоящото заключение, че член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 във връзка с член 7, параграф 1 от същия регламент следва да се тълкува в смисъл, че сравнението на равнищата трябва по същество да се извършва на посочената от запитващата юрисдикция основа. Следователно първи въпрос, буква в) се отнася до валидността на последната част на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 с оглед на Акта за присъединяване от 2003 г., посочените принципи на правото на Съюза и целите на ОСП.

88. Поради това този въпрос трябва да се разгледа заедно с втори въпрос, букви а) и б), който също се отнася до валидността на член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009. Втори въпрос, букви а) и б) е свързан освен това с валидността на член 132, параграф 1, последна алинея от Регламент № 73/2009, както и на Решение за изпълнение C(2012) 4391. Тъй като приложението на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 зависи от член 10 —

42 — Въведеният за 2013 г. механизъм за коригиране обаче се прилага за държавите членки от ЕС-10 без конкретни правила (вж. точка 49 от настоящото заключение).

43 — Тъй като процентът на модулация през 2011 г. е бил само 9 % за държавите членки от ЕС-15, а равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 е било 80 % от приложимото за държавите от ЕС-15 равнище, става ясно, че през 2011 г. все още е съществувала значителна разлика между равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и това в държавите членки от ЕС-10.

прилагането на намалението на ДНДП също изисква сравнение на равнищата на директните плащания, което се извършва на основание членове 7 и 10 от Регламент № 73/2009[44] — всички тези въпроси следва да се разгледат заедно, като първо се анализира Актът за присъединяване от 2003 г. и на следващо място съответно общите принципи и целите на ОСП.

89. Припомням, че в точки 40 и 45 от настоящото заключение предлагам Съдът да се произнесе, че тези въпроси са частично недопустими, доколкото се отнасят до принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на добра администрация и на лоялна конкуренция, както и до Работен документ DS2011/14/REV 2. Следователно, що се отнася до общите принципи, ще разгледам единствено принципа на недопускане на дискриминация и на равно третиране.

1. По Акта за присъединяване от 2003 г.

90. Г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB твърдят, че последната част на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, краят на последната алинея от Регламент № 73/2009, както и Решение за изпълнение C(2012) 4391 са в противоречие с Акта за присъединяване от 2003 г., в който не се предвижда модулация на директните плащания, нито намаление на ДНДП в държавите членки от ЕС-10, нито година, в която се предполага, че са изравнени директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и държавите членки от ЕС-10. В замяна, Комисията счита, че задължението да се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009, е необходимо за поддържане на равновесието между равнищата на подпомагане, предвидени в Акта за присъединяване от 2003 г., и за осигуряване на съответствие на задължителната модулация с разпоредбите на този акт.

91. Наистина Актът за присъединяване от 2003 г. не предвижда задължително прилагане на модулацията за земеделските стопани в държавите членки от ЕС-10. Всъщност модулацията е нова мярка, въведена с Регламент № 1782/2003 след сключването на Акта за присъединяване от 2003 г., като част от реформата на ОСП. Член 12а от Регламент № 1782/2003, с който се урежда модулацията в държавите членки от ЕС-10, е добавен впоследствие към него с Регламент № 583/2004.

92. Единствените разпоредби на Акта за присъединяване от 2003 г., които се позовават косвено на сравнението на равнищата на директно подпомагане, са посочените в глава 6, точка 27 от приложение II към него членове 1а и 1в от Регламент № 1259/1999, чийто текст е възпроизведен по-горе[45].

93. Член 1а от Регламент № 1259/1999 предполага единствено, че през 2013 г. равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 ще бъде равно на 100 % от равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15, докато член 1в от посочения регламент разкрива ясно волята да се избегне положение, при което прилаганата в държавите членки от ЕС-10 схема, в това число отпускането на ДНДП, ще доведе до равнище на директно подпомагане, по-високо от равнището, произтичащо от прилаганата в държавите членки от ЕС-15 схема. Въпреки че съгласно посочения член 1в от Регламент № 1259/1999 *общата пряка помощ* за земеделски производители в държавите членки от ЕС-10, включително ДНДП, не следва да надхвърля *нивото* на прякото подпомагане, което земеделският стопанин би имал право да получи по съответната схема, прилагана в държавите членки от ЕС-15, според мен е ясно, че член 1в предполага сравнение между *равнищата* на директните плащания. Така,

44 — Член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 съдържа формулировката „като от 2012 г. се отчита прилагането на член 7, параграф 1 във връзка с член 10“.

45 — Вж. точка 59 от настоящото заключение.

когато равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и в тези от ЕС-10 се изравнят, *сумата* на ДНДП, която следва да бъде отпусната на отделен земеделски стопанин в държавите членки от ЕС-10, трябва да се намали, за да отговаря на евентуалните промени в равнището в държавите членки от ЕС-15.

94. Именно с оглед на тези съображения следва да се разгледа валидността на относимите разпоредби на Регламент № 73/2009 по отношение на Акта за присъединяване от 2003 г., като се започне с член 10, параграф 1 от посочения регламент.

95. Следва да се отбележи, че член 1а от Регламент № 1259/1999, посочен в Акта за присъединяване от 2003 г., не предвижда невъзможност равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10 да достигне равнището им в държавите членки от ЕС-15 преди 2013 г., а единствено необходимост от достигане на равнището от 100 % през тази година. Макар равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 да може също така да бъде по-ниско от 100 % преди 2013 г., изравняването на равнищата в държавите членки от ЕС-15 и в тези от ЕС-10 все пак е възможно дори преди тази година.

96. Следователно, тъй като, от една страна, Актът за присъединяване от 2003 г. не се противопоставя на изравняването на равнищата на директните плащания между държавите членки от ЕС-15 и тези от ЕС-10 дори преди 2013 г., и от друга, че съгласно Акта за присъединяване от 2003 г. равнището на прякото подпомагане, в това число ДНДП, в държавите членки от ЕС-10 не следва да надвишава равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15, според мен вземането предвид на намаляването на последното за целите на сравнението на равнищата е в съответствие с Акта за присъединяване от 2003 г.

97. Припомням, че модулацията, приложена в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. вследствие на това сравнение, извършено на различни основи — след модулацията за държавите членки от ЕС-15 и преди модулацията за държавите членки от ЕС-10 — не е идентична на модулацията, която се прилага за държавите членки от ЕС-15, а засяга единствено сумите над 300 000 EUR [46]. Този метод на прилагане на модулацията в държавите членки от ЕС-10 позволява да се избегне положение, при което приложената в държавите членки от ЕС-15 модулация през 2012 г. би довела до равнище на директните плащания в тези държави, което е по-ниско от равнището на тези плащания в държавите членки от ЕС-10, както и положение, при което приложената в държавите членки от ЕС-10 модулация през 2012 г. би довела до снижаване на равнището на директните плащания в тези държави под равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15.

98. Следователно в това отношение член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 е в съответствие с Акта за присъединяване от 2003 г.

99. По отношение на съответствието на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 с Акта за присъединяване от 2003 г. следва да се отбележи, че този член посочва изрично 2012 г. като годината за вземане предвид на модулацията, произтичаща от членове 7 и 10 от Регламент № 73/2009.

46 — Това тълкуване произтича пряко от член 10, параграф 2 от Регламент № 73/2009, чиято валидност не се оспорва в настоящото производство. Съгласно Работен документ DS2011/14/REV 2 разликата между равнището на директните плащания в резултат от механизма за „постепенно въвеждане“ в държавите членки от ЕС-10 и равнището на директните плащания, наблюдавано в държавите членки от ЕС-15, като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1, е била нула през 2012 г., като равнищата в държавите членки от ЕС-15 и в тези от ЕС-10 са били равни на 90 %. Тъй като процентът, който следва да се вземе предвид, е нула, ставката на модулацията за суми между 5 000 EUR и 300 000 EUR също е нула. Така ставката на прогресивната модулация, т.е. увеличеното с четири процентни пункта намаление, за сумите над 300 000 EUR е 4 %.

100. Както вече посочих в предходните точки, произтичащото от член 10, параграф 1 от Регламент № 73/2009 задължение за вземане предвид на модулацията в държавите членки от ЕС-15 за целите на прилагане на модулацията в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. е в съответствие с Акта за присъединяване от 2003 г. Поради същите съображения задължението за вземане предвид на модулацията през 2012 г. при отпускането на ДНДП е в съответствие с Акта за присъединяване от 2003 г. Всъщност това е необходимо, за да се избегне положение, при което равнището на директните плащания и ДНДП, взети заедно, би надвишило равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15.

101. Следователно Актът за присъединяване от 2003 г. не се противопоставя на изричното посочване на годината, от която в държавите членки от ЕС-10 се прилага намаление на директните плащания, каквото е модулацията, в случай на изравняване на равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и тези от ЕС-10, което според мен е факт през 2012 г.

102. Накрая, Решение за изпълнение C(2012) 4391 потвърждава предложеното от Комисията тълкуване на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 и приложимостта на този член за отпусканите през 2012 г. в Литва ДНДП. Следователно, за да се прецени валидността на това решение, трябва да се разгледа въпросът дали тълкуването на Комисията е правилно.

103. Работен документ DS2011/14/REV 2, на който Комисията се позовава в своето Решение за изпълнение C(2012) 4391, съдържа подробни разяснения във връзка с модулацията и начина, по който следва да се подходи към намаляването на ДНДП в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. Съгласно този работен документ намалението на ДНДП се прилага по различен начин в държавите членки, използващи СЕПП, и в тези, използващи СЕП[47].

104. Член 132, параграф 5 от Регламент № 73/2009 позволява на държавите членки, прилагащи СЕПП, да създават финансови пакети за конкретни сектори[48]. Както посочва Комисията, тези секторни финансови пакети съответстват на разликата между общата сума на подпомагането по конкретен сектор, произтичаща от прилагането на член 132, параграф 2, първа алинея, буква а) или буква б) от Регламент № 73/2009 (а именно 100 % от подпомагането, отпускано от държавите членки от ЕС-15 по силата на буква а), която е приложима в този контекст), от една страна, и от друга — общата сума на директните плащания по линия на СЕПП, която би била на разположение за същия сектор и същата година в Литва.

105. Отново според Комисията при извършването на модулацията в държавите членки от ЕС-10, които използват СЕПП, за земеделските стопани, получили директни плащания и ДНДП на обща стойност под 5 000 EUR, не е приложено намаление на ДНДП, тъй като земеделските стопани в държавите членки от ЕС-15 са били „освободени“ от намаление за сумите до 5 000 EUR в съответствие с член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009. Ако общата сума на плащанията, които има право да получи даден земеделски стопанин, надвишава 5 000 EUR, частта от ДНДП, надвишаваща тази сума, трябва да бъде подложена на намаление от 10 %, тъй

47 — Решение за изпълнение C(2012) 4391 се отнася единствено до Република Литва, която прилага СЕПП. Следователно разглеждането на това тълкуване, което произтича още от Работен документ DS2011/14/REV 2, се съсредоточава върху последиците за държавите членки от ЕС-10, прилагащи СЕПП.

48 — Според Комисията този секторен подход е приложен през 2012 г. във всички държави членки, избрали СЕПП, в това число в Република Литва. Според същата институция в рамките на СЕПП допълнителните национални директни плащания проявяват собствени особености, тъй като позволяват на държавите членки да подкрепят сектори, които иначе не биха получили подпомагане. Когато дадена държава членка избере СЕПП, всички плащания, извършвани в рамките на европейските схеми за подпомагане, се прегрупират, за да бъдат разделени на равни части според хектарите, които отговарят на условията за получаване на помощта, а оттам всички земеделски стопани получават единна сума на хектар на цялата територия на държавата. Плащанията, извършвани в рамките на СЕП, обаче са по-разграничени, тъй като дадена държава членка може да отпусне по-значително подпомагане в полза на определени сектори, като диференцира сумите, свързани с правата на плащане.

като то е приложимо в рамките на модулацията по силата на член 7, параграф 1, буква г) от Регламент № 73/2009. Ако общата сума на всички дължими плащания надвишава 300 000 EUR, частта от ДНДП, надвишаваща тази сума, трябва да бъде подложена на намаление с още четири процентни пункта.

106. Считам, че това тълкуване съответства на Акта за присъединяване от 2003 г. Всъщност този метод на изчисление позволява да се осигури съответствие на прилаганата в държавите членки от ЕС-15 задължителна модулация с целите на Акта за присъединяване от 2003 г., без обаче това да води до снижаване на общото равнище на директните плащания и ДНДП в държавите членки от ЕС-10 под равнището на приложимите в държавите членки от ЕС-15 директни плащания. Тъй като ДНДП се отпускат в държавите членки от ЕС-10 в допълнение към директните плащания, считам, че всички суми над 5 000 EUR трябва да се намалят пропорционално на модулацията в държавите членки от ЕС-15, за да се запази равновесието между отпусканите в тези държави директни плащания, от една страна, и от друга — отпусканите в държавите членки от ЕС-10 директни плащания и ДНДП.

107. Предвид гореизложените съображения според мен е ясно, че при разглеждането на разпоредбите на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, както и на Решение за изпълнение C(2012) 4391 с оглед на Акта за присъединяване от 2003 г. не са установени обстоятелства, които да засегнат тяхната валидност.

2. По принципа на недопускане на дискриминация и на равно третиране

108. Г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB твърдят, че доколкото съгласно текста и целите на относимите разпоредби и актове модулацията на директните плащания и намалението на ДНДП се прилагат през 2012 г. за земеделските стопани в държавите членки от ЕС-10, които получават значително по-малко директно подпомагане от това, което се отпуска на земеделските стопани в ЕС-15, тези разпоредби и актове са в противоречие с принципите на правото на Съюза и с целите на ОСП. В отговор Комисията припомня, че доколкото държавите членки от ЕС-10 прилагат механизма за „постепенно въвеждане“, тяхното положение не е еднакво с това на държавите членки от ЕС-15.

109. Най-напред следва да се припомни, че принципът на недопускане на дискриминация и на равно третиране е общ принцип на правото на Съюза, прогласен в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз, който изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано [49]. Евентуалното нарушение на принципа на равно третиране поради диференцирано третиране предполага, че разглежданите положения са сходни по отношение на всички характеризиращи ги елементи [50].

110. Страните изразяват две различни гледни точки относно нарушаването на принципа на недопускане на дискриминация. От една страна, г-н Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB считат, че възприемането на различни основи за целите на сравнението на директните плащания е довело до неоснователно намаляване на плащанията за държавите членки от ЕС-10 през 2012 г. и показва, че *сходни положения* се третират по различен начин. От друга страна, правителството

49 — Решения Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия (C-550/07 P, EU:C:2010:512, т. 54 и 55 и цитираната съдебна практика), IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, т. 49 и 50) и Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, т. 47).

50 — Решения Arcelor Atlantique и Lorraine и др. (C-127/07, EU:C:2008:728, т. 25), IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, т. 51) и Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, т. 49).

на Литва твърди, че принципът на недопускане на дискриминация е нарушен, тъй като плащаната на хектар сума се различава обективно между държавите членки от ЕС-10 и тези от ЕС-15, а тези групи държави се намират в *различни положения*, поради което не следва да се третират еднакво, като модулацията се прилага по идентичен начин.

111. Според мен и двете твърдения са неправилни.

112. Настоящото дело не се отнася до „класически“ случай на дискриминация. Най-напред различното третиране на държавите членки от ЕС-10 и на държавите членки от ЕС-15 произтича от първичното право, по-специално от Акта за присъединяване от 2003 г., чиято цел е да определи правила за прилагане на правото на Съюза за държавите членки от ЕС-10, било то по-благоприятни или по-неблагоприятни от достиженията на правото на Общността, приложими за държавите членки от ЕС-15. Следователно тези две групи държави членки не се намират в сходни положения по смисъла на „класическата“ съдебна практика относно принципа на недопускане на дискриминация.

113. Всъщност Съдът вече е констатирал, че състоянието на земеделието в държавите членки от ЕС-10 е коренно различно от това в държавите членки от ЕС-15, което е обосновало постепенното прилагане на помощите на Съюза, в частност на тези, които са свързани със схемите за пряко подпомагане, за да не се попречи на необходимото преструктуриране, извършващо се в земеделието на държавите членки от ЕС-10. Тези държави се намират в положение, което не е сходно с това на държавите членки от ЕС-15, ползващи се без ограничения от схемите за пряко подпомагане, поради което не може да се извърши надлежно сравнение [51].

114. Следователно трябва да се констатира, че поне до края на периода на „постепенно въвеждане“ държавите членки от ЕС-10 се намират в положение, което не е сходно с това на държавите членки от ЕС-15. От една страна, държавите членки от ЕС-10 получават директни плащания, съответстващи на определените в графика проценти, които са посочени първоначално в Акта за присъединяване от 2003 г., а от друга, могат да отпускат ДНДП — възможност, която не се дава на държавите членки от ЕС-15 [52]. Следователно различните положения, в които се намират държавите членки от ЕС-15 и тези от ЕС-10, произтичат пряко от разпоредбите на Акта за присъединяване от 2003 г.

115. Освен това би било полезно да се припомни, че макар модулацията да се прилага за държавите членки от ЕС-10 през 2012 г., процентът, който следва да се вземе предвид за нейните цели, се ограничава до разликата между равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-10, произтичащо от механизма за „постепенно въвеждане“, и равнището на директните плащания, наблюдавано в държавите членки от ЕС-15, като се вземат предвид намаленията, прилагани съгласно член 7, параграф 1 от Регламент № 73/2009 (т.е. модулацията в държавите членки от ЕС-15). В своя Работен документ DS2011/14/REV 2 Комисията прави извода, че тъй като тази разлика през 2012 г. е 0 %, „базовата“ модулация не

51 — Вж. в това отношение решения Полша/Съвет (C-273/04, EU:C:2007:622, т. 87 и 88) и Полша/Комисия (C-335/09 P, EU:C:2012:385, т. 100 и 101).

52 — Следва да се посочи, че държавите членки от ЕС-10, прилагащи СЕПП, са запазили възможността да отпускат допълнително подпомагане дори *след* изтичането на периода на „постепенно въвеждане“. Съображение 8 от Регламент № 671/2012 гласи следното: „[н]а новите държави членки беше дадена възможността да отпускат [ДНДП] като следствие от постепенното въвеждане на директните плащания в тези държави членки. Тази възможност вече няма да съществува през 2013 г., когато бъде завършен графикът за постепенното въвеждане на преките плащания в новите държави членки. В новите държави членки, които прилагат [СЕПП], [ДНДП] изиграха важна роля за подпомагане на доходите на земеделските стопани в някои сектори. […] Поради това и за да се избегне внезапно и значително намаляване на подпомагането през 2013 г. в секторите, ползвали се до 2012 г. от [ДНДП] […], е целесъобразно в тези държави членки да се предвиди възможността за предоставяне на преходно подпомагане на земеделските стопани през 2013 г. след разрешение от Комисията“. Срокът за използване на възможността за това преходно национално подпомагане е удължен още повече с Регламент № 1307/2013 за периода от 2015 г. до 2020 г.

се прилага в държавите членки от ЕС-10. В тях се прилага единствено т.нар. „прогресивна“ модулация, т.е. модулацията, приложима за надвишаващите 300 000 EUR директни плащания. Следователно модулацията с 4 % се прилага единствено за надвишаващите 300 000 EUR директни плащания.

116. Считам, че това тълкуване на приложението на модулацията в държавите членки от ЕС-10 през 2012 г., което произтича пряко от член 10, параграф 2 от Регламент № 73/2009, е правилно. Следователно твърдението, че модулацията се прилага по идентичен начин в държавите членки от ЕС-10 и в тези от ЕС-15, е неправилно.

117. Като се има предвид, че държавите членки от ЕС-10 разполагат с възможността да отпускат ДНДП и всички държави от тази група, които прилагат СЕПП, са избрали секторен подход за отпускането им [53] — което в съчетание с прилагането на СЕПП прави на практика невъзможно сравнението между директните плащания и ДНДП в държавите членки от ЕС-10, от една страна, и директните плащания, отпускани в държавите членки от ЕС-15, от друга — не е уместно да се прави сравнение между равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и директните плащания и ДНДП в държавите членки от ЕС-10, за да се прецени дали е налице евентуално нарушение на принципа на недопускане на дискриминация и равно третиране във връзка с намаляването на ДНДП.

118. Така или иначе всяко сравнение е неотносимо, тъй като държавите членки от ЕС-15 и тези от ЕС-10 не се намират в сходни положения и не трябва да бъдат третирани по еднакъв начин. Впрочем става въпрос за пряка последица от Акта за присъединяване от 2003 г., законосъобразността на чиито разпоредби не може да бъде оспорвана, в качеството му на акт на първичното право.

119. Предвид всички изложени по-горе съображения според мен е ясно, че при разглеждането с оглед на принципа на недопускане на дискриминация и на равно третиране на разпоредбите на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, както и на Решение за изпълнение C(2012) 4391, свързано с тълкуването на член 132 от Регламент № 73/2009, не са установени обстоятелства, които да засегнат тяхната валидност.

3. По целите на ОСП

120. Що се отнася до целите на ОСП, прогласени в член 39 ДФЕС, следва да се припомни, че законодателят на Съюза разполага в областта на ОСП с широка свобода на преценка, която съответства на политическите отговорности, които членове 40 ДФЕС и 43 ДФЕС му предоставят. Съдът многократно е приемал, че единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на подобна мярка [54]. В резултат на това осъществяваният от Съда контрол трябва да се ограничи до проверката дали разглежданата мярка не е опорочена поради явна грешка или злоупотреба с власт, или дали въпросният орган не е надхвърлил явно пределите на своето право на преценка [55].

53 — Вж. точка 104 от настоящото заключение.

54 — Решения Bavaria и Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, т. 81) и Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, т. 40).

55 — Решения Jippes и др. (C-189/01, EU:C:2001:420, т. 80), Испания/Комисия (C-304/01, EU:C:2004:495, т. 23), Unitymark и North Sea Fishermen's Organisation (C-535/03, EU:C:2006:193, т. 55), Bavaria и Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, т. 82) и Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, т. 41).

121. Като се има предвид, че несходните положения на държавите членки от ЕС-15 и от ЕС-10 и принципът, съгласно който общото равнище на директни плащания и ДНДП в държавите членки от ЕС-10 не следва да надвишава равнището на директните плащания в държавите членки от ЕС-15, произтичат пряко от Акта за присъединяване от 2003 г., не считам, че законодателят на Съюза е допуснал явна грешка в преценката или е надхвърлил явно пределите на своето право на преценка, като е приел последната част на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, края на последната алинея, както и Решение за изпълнение C(2012) 4391.

122. Всъщност, както вече споменах, задължението да се вземе предвид задължителната модулация, приложима в държавите членки от ЕС-15, за целите на сравнението на равнищата на директните плащания през 2012 г. според мен е по-скоро необходимо условие за гарантиране на равновесието между равнищата на директните плащания, предвидено в Акта за присъединяване от 2003 г.

123. Предвид гореизложените съображения според мен е ясно, че при разглеждането на разпоредбите на член 10, параграф 1 и член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, както и на Решение за изпълнение C(2012) 4391 с оглед на целите на ОСП не са установени обстоятелства, които да засегнат тяхната валидност.

Г – *По втори преюдициален въпрос, буква в)*

124. С втори въпрос, буква в) запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, в редакцията му след публикуваната на 18 февруари 2010 г. поправка, е в противоречие с принципите на правото на Съюза, и по-специално с тези на защита на оправданите правни очаквания, на правна сигурност, на добра администрация и на недопускане на дискриминация, доколкото с поправката е внесено изменение по същество, а не от техническо естество.

125. За да се прецени дали поправката от 18 февруари 2010 г. представлява единствено корекция на фактическа грешка без влияние върху съдържанието на Регламент № 73/2009, следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейният текст, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част [56].

126. Според Комисията става въпрос за поправка от техническо естество. От становището ѝ става ясно, че изменението на член 132, параграф 2 от Регламент № 73/2009 е внесено с поправка от 18 февруари 2010 г. на всички официални езици. В първоначалния текст на член 132, параграф 2, последна алинея на всички официални езици определено се посочва 2012 г., но в текста на някои езици [57] тя е посочена в началото на изречението, а в текста на други [58] — в края на изречението, но на не съвсем подходящо място.

56 — Решение Premis Medical (C-273/09, EU:C:2010:809, т. 30).

57 — По-специално в текста на български, немски, френски, литовски и нидерландски език.

58 — В текста на испански, чешки, датски, естонски, гръцки, английски италиански, латвийски, малтийски, полски, португалски, румънски, словашки, словенски, фински и шведски език.

127. Текстът на френски език, както и този на литовски език принадлежат към първата посочена категория, при която преди внасянето на изменението годината се споменава в началото на изречението. Внесеното изменение е следното:

„À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10“ [59].

128. За сметка на това в текста на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 на английски език и в текста на останалите езици от втората група тази разпоредба е поправена, като 2012 г. е посочена на друго място в края на изречението:„The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012, taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10“ [60].

129. Следва да се отбележи, както прави и Комисията, че посочването на 2012 г. в началото на изречението предполага, че член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 би могъл да се тълкува в смисъл, че забраната, по силата на която земеделските стопани в държавите членки от ЕС-10 не могат да получават плащания над приложимото в държавите членки от ЕС-15 равнище, се отнася *единствено* за 2012 г. Това тълкуване би било явно неправилно и несъвместимо с разпоредбите на Акта за присъединяване от 2003 г.

130. Така, въпреки внасянето на поправката в текста на член 132, параграф 2 от Регламент № 73/2009 на всички езици, първоначалните редакции на разпоредбата на испански, чешки, датски, естонски, гръцки, английски, италиански, латвийски, малтийски, полски, португалски, румънски, словашки, словенски, фински и шведски език все пак са отразявали волята на законодателя на Съюза. Следователно според мен е очевидно, че промяната на мястото на посочване на 2012 г. във въпросното изречение е единствено корекция от техническо естество, а не изменение по същество на правното задължение.

131. Следователно внесеното с поправката изменение представлява единствено корекция на фактическа грешка без влияние върху съдържанието на приложимото законодателство и поради това не води до незаконосъобразност на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009.

Д – *По втори преюдициален въпрос, буква г)*

132. С втори въпрос, буква г) запитващата юрисдикция иска да установи дали понятието на литовски език „dydis“ [„ниво“], употребено в член 1в, въведен с глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г., има същото значение като понятието „lygis“ [„равнище“], употребено в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009.

59 — Курсивът и заличаването са мои. Поправката на литовски език от 18 февруари 2010 г. (ОВ L 43, стр. 7) съдържа грешка. Въпреки че 2012 г. е посочена в края на разпоредбата, тя не е била заличена в началото ѝ. Поради тази причина текстът на литовски език на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 е трябвало да се коригира повторно с поправка от 15 май 2013 г. (ОВ L 130, стр. 60).

60 — Курсивът и заличаването са мои.

133. Припомням, че с глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г. в Регламент № 1259/1999 е въведен посоченият член 1в.

134. Най-напред следва да се отбележи, че запитващата юрисдикция не уточнява нито в преюдициалния въпрос, нито на друго място в акта за преюдициално запитване за коя алинея или дори параграф от посочения член 1в става въпрос. Член 1в от Регламент № 1259/1999 всъщност съдържа десет параграфа и понятието „dydis“ е използвано неколкократно в него [61]. Дори понятието „lygis“, посочено в преюдициалния въпрос във връзка с член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, е използвано във въпросния член 1в.

135. Според мен обаче въпросът подлежи на тълкуване, така че от отговора да има полза.

136. Относно генезиса на член 132 от Регламент № 73/2009 следва да се припомни, че с този член по същество се установяват същите правила като с член 143в от Регламент № 1782/2003, който от своя страна възпроизвежда мерките, предвидени в член 1в от Регламент № 1259/1999.

137. Предвид това развитие и с оглед на последната част на втори преюдициален въпрос, буква г), която предполага да се пристъпи към сравнение на понятието „dydis“ с понятие, употребено в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, считам, че понятието „dydis“, посочено от запитващата юрисдикция във втори въпрос, буква г), съвпада с употребеното в член 1в, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1259/1999.

138. Следва да се отбележи, че относимото понятие на литовски език, използвано в член 143в, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1782/2003, е „dydis“, какъвто е случаят и с член 1в, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1259/1999. Следователно това понятие е изменено едва с приемането на Регламент № 73/2009, в чийто член 132, параграф 2, последна алинея се използва понятието „lygis“.

139. Съгласно практиката на Съда формулировката, използвана в текста на правна разпоредба на Съюза на един от езиците, не може да служи като единствена основа за тълкуването на разпоредбата или да ѝ се отдава предимство пред текстовете на останалите езици. Всъщност разпоредбите на правото на Съюза трябва да се тълкуват и прилагат по еднакъв начин с оглед на текста им на всички езици на Съюза. В случай на несъответствия между текстовете на различните езици на разпоредба от правото на Съюза тя трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която е част [62].

140. В текста на няколко езика, различни от литовски, на член 1в, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1259/1999 и на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 (във всеки случай в текста на испански, датски, немски, естонски, английски, френски, италиански, португалски, фински и шведски език) използваните понятия като цяло са запазени без промяна в двата регламента.

141. Освен това тази промяна не се споменава в нито едно от съображенията на Регламент № 73/2009. Точно обратното, в съображение 48 от този регламент се посочва само, че „[у]словията за отпускане на [ДНДП] следва да бъдат запазени“.

61 — Формата „dydis“ или падежната форма „dydžio“.

62 — Вж. по-специално решение Ivansson и др. (C-307/13, EU:C:2014:2058, т. 40).

142. Следователно според мен е очевидно, че промяната на понятията, използвани в текста на литовски език на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, спрямо членовете от предходните регламенти не изменя смисъла на тази алинея. Тази констатация се подкрепя и от факта, че член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009 възпроизвежда мерките, предвидени в глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г.

143. Ето защо предлагам Съдът да отговори на втори преюдициален въпрос, буква г), че понятието „dydis“, употребено в член 1в, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1259/1999, въведен с глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта за присъединяване от 2003 г., има същото значение като понятието „lygis“, употребено в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009.

Е – *По третия преюдициален въпрос*

144. С третия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали е валидно Решение за изпълнение C(2012) 4391, което не е било публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* и според нея не е мотивирано.

145. По отношение на публикуването следва да се припомни, че съгласно член 297, параграф 2 ДФЕС публикуването на решенията не е задължително, при условие че в тях се посочват адресатите им. Такива решения се нотифицират до онези, до които са адресирани, и произвеждат действие от момента на нотифициране. Следователно непубликуването в *Официален вестник на Европейския съюз* на Решение за изпълнение C(2012) 4391, чийто адресат е Република Литва, не представлява нарушение на принципите на правото на Съюза.

146. На следващо място, във връзка с мотивите за посоченото Решение за изпълнение C(2012) 4391 запитващата юрисдикция счита, че то е прието, без да се вземе предвид фактът, че не е налице информация, потвърждаваща изравняването на равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и тези от ЕС-10 през 2012 г.

147. Най-напред следва да се отбележи, че отправната точка на запитващата юрисдикция е неправилна. Всъщност фактът, че равнищата на директните плащания — които се отнасят до методите на изчисление на тези плащания, а не до номиналните им суми — са се изравнили през 2012 г., произтича пряко от разпоредбите на Регламент № 73/2009.

148. Поради тази причина не е било необходимо Комисията да мотивира решението си в това отношение.

149. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика изискванията от член 296 ДФЕС мотиви трябва да излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на институцията, която приема акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя[63].

63 — Вж. по-специално решение Франция/Съвет (C-479/07, EU:C:2009:131).

150. В съображение 4 от Решение за изпълнение C(2012) 4391 Комисията се позовава на член 132, параграф 2 от Регламент № 73/2009, от който следва, че общото директно подпомагане, което земеделският стопанин може да получи в държавите членки от ЕС-10, включително ДНДП, не следва да превишава равнището на директните плащания, прилагани в държавите членки от ЕС-15, като се отчита модулацията, предвидена в членове 7 и 10 от Регламент № 73/2009. От последните членове е видно, че равнищата на директните плащания в държавите членки от ЕС-15 и в тези от ЕС-10 са изравнени през 2012 г.

151. Следователно в Решение за изпълнение C(2012) 4391 са изложени пълни мотиви по отношение на намаленията на ДНДП.

V – **Заключение**

152. С оглед на гореизложените съображения предлагам на въпросите, поставени от Vilniaus apygardos administracinis teismas (Литва), да се отговори по следния начин:

„1) По първи въпрос, букви а) и б): член 7, параграф 1, член 10, параграф 1 и член 121 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, следва да се тълкуват в смисъл, че приложимото в държавите — членки на Европейския съюз, в състава му към 30 април 2004 г., равнище на директните плащания през 2012 г. е било равно на 90 % от равнището на всички директни плащания и че равнището на директните плащания в държавите членки, присъединили се към Европейския съюз на 1 май 2004 г., е било равно през 2012 г. на това в старите държави членки.

2) По първи въпрос, буква в), втори въпрос, букви а) и б) и трети въпрос: при разглеждането на преюдициалните въпроси не са установени обстоятелства, които да засегнат валидността на последната част на член 10, параграф 1 и на член 132, параграф 2, края на последната алинея от Регламент № 73/2009, нито валидността на Решение за изпълнение C(2012) 4391 окончателен на Комисията от 2 юли 2012 година за разрешаване на допълнителните национални директни плащания в Литва за 2012 г. (нотифицирано под номер K(2012) 4391).

3) По втори въпрос, буква в): при разглеждането на преюдициалния въпрос не са установени обстоятелства, които да засегнат валидността на член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009, в редакцията му след поправката, публикувана на 18 февруари 2010 г. в *Официален вестник на Европейския съюз*.

4) По втори въпрос, буква г): понятието „dydis“, употребено в член 1в, параграф 2, последна алинея от Регламент (ЕО) № 1259/1999 на Съвета от 17 май 1999 година за установяване на общи правила за схемите за директно подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика, въведен с глава 6, точка 27, буква б) от приложение II към Акта от 23 септември 2003 година относно условията на присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз, има същото значение като понятието „lygis“, употребено в член 132, параграф 2, последна алинея от Регламент № 73/2009“.