



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

7 август 2018 година *

„Преюдициално запитване — Земеделие — Подпомагане на развитието на селските райони — Регламент (ЕО) № 1257/1999 — Членове 10—12 — Подпомагане за ранно пенсиониране — Национално законодателство, предвиждащо право на наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране — Законодателство, одобрено от Европейската комисия — Последваща промяна на становището — Защита на оправданите правни очаквания“

По дело C-120/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд, Латвия) с акт от 28 февруари 2017 г., постъпил в Съда на 7 март 2017 г., в рамките на производство по дело

Administratīvā rajona tiesa

срещу

Ministru kabinets,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: J. Malenovský, председател на състава, D. Šváby и M. Vilaras (докладчик), съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 януари 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за латвийското правителство, от I. Kucina и G. Vambāne, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от J. Aquilina и I. Naglis, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 май 2018 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: латвийски.

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 10—12 от 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, 1999 г., стр. 80), както и на принципа на защита на оправданите правни очаквания.
- 2 Запитването е отправено в рамките на искане за конституционен контрол, подадено от Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд, Латвия) във връзка със спор между няколко частноправни субекти, от една страна, и Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони, Латвия), от друга страна, във връзка с валидността на административни споразумения за предоставяне на подпомагането за ранно пенсиониране в селските райони на основание членове 10—12 от Регламент № 1257/1999.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображение 23 от Регламент № 1257/1999 гласи:

„като има предвид, че ранното пенсиониране в селското стопанство трябва да бъде насърчавано, за да се подобри функционалността на земеделските стопанства, като се държи сметка за придобития опит в прилагането на Регламент (ЕИО) № 2079/92 [на Съвета от 30 юни 1992 г. за установяване на общностен режим на помощи за ранно пенсиониране в селското стопанство (ОВ L 215, 30.7.1992 г., стр. 91)]“.

- 4 Глава IV, озаглавена „Ранно пенсиониране“ от дял II, отнасящ се до „[м]ерките за развитие на селските райони“, от Регламент № 1257/1999, се състои от членове 10—12. Член 10, параграф 1 от този регламент гласи:

„Подпомагането за ранно пенсиониране в селското стопанство допринася за следните цели:

- осигуряване на доход на възрастните земеделски производители, които решават да прекратят селскостопанската си дейност,
- насърчаване подмяната на възрастните земеделски производители със земеделски производители, които са в състояние да подобрят при необходимост икономическата функционалност на останалите земеделски стопанства,
- смяна на предназначението на селскостопанските земи за неземеделска употреба, когато земята не може да се обработва при задоволителни условия на икономическа функционалност“.

- 5 Член 11, параграфи 1 и 5 от посочения регламент предвижда:

„1. Прехвърлителят на земеделско стопанство:

- прекратява окончателно всякаква селскостопанска дейност; той може все пак да продължи да се занимава със селско стопанство с нетърговска цел и да си запази ползването върху постройките,

– е на възраст най-малко 55 години, без да е достигнал нормалната пенсионна възраст към момента на прехвърлянето,

и

– е упражнявал селскостопанска дейност през последните десет години, предшестващи прехвърлянето.

5. Условията, определени в настоящия член, трябва да се прилагат през целия период, през който прехвърлителят получава помощ за ранно пенсиониране“.

6 Съгласно член 12, параграф 2 от същия регламент:

„Продължителността на подпомагането за ранно пенсиониране не може да надвишава общо петнадесет години за прехвърлителя и десет години за селскостопанския работник. Подпомагането не може да продължава след навършване на седемдесет и пет години за прехвърлителя и не може да продължи след навършване на нормалната пенсионна възраст на работника.

Ако, в случая на прехвърлителя нормалната пенсия при пенсиониране се изплаща от държавата членка, подпомагането за ранно пенсиониране се отпуска под формата на добавка към пенсията, като се отчита размера на националната пенсия при пенсиониране“.

7 Дял III от Регламент № 1257/1999, озаглавен „Общи принципи, административни и финансови разпоредби“, се състои от членове 35—50.

8 Съгласно член 39 от посочения регламент:

„1. Държавите членки вземат всички необходими мерки, за да гарантират съвместимостта и съгласуваността на мерките за подпомагане на развитието на селските райони съобразно разпоредбите на настоящия регламент.

2. Програмите в полза на развитието на селските райони, представени от държавите членки, включват оценка на съвместимостта и съгласуваността на предприетите мерки за подпомагане и посочване на предприетите мерки за гарантиране на съвместимостта и съгласуваността.

3. При необходимост, мерките за подпомагане могат да бъдат преразгледани по-късно с оглед гарантирането на тяхната съвместимост и съгласуваност“.

9 Член 44, параграф 2 от същия регламент предвижда:

„Комисията оценява предложените планове в зависимост от тяхната съгласуваност с настоящия регламент. Комисията оценява предложените планове в зависимост от тяхната съгласуваност с настоящия регламент. Въз основа на тези планове Комисията одобрява документите за планиране в областта на развитието на селските райони съобразно метода, посочен в член 50, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1260/1999 [на Съвета от 21 юни 1999 година относно определянето на общи разпоредби за Структурните фондове (ОВ L 161, 1999 г., стр. 1)], в срок до шест месеца след представяне на плановете“.

Латвийското право

- 10 Ministru kabinets (Министерският съвет, Латвия) приема на 30 ноември 2004 г. Постановление № 1002 относно реда за изпълнение на програмния документ „План за развитие на селските райони в Латвия за изпълнение на програмата за развитие на селските райони за периода 2004—2006 г.“ (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, № 193) (наричано по-долу „Постановление № 1002“)
- 11 Точка 9.3 от Плана за развитие на селските райони предвижда възможност за собствениците на земеделски стопанства на възраст най-малко 55 години да прехвърлят своето стопанство на трета страна, като за това получат подпомагане за ранно пенсиониране (наричано по-нататък „подпомагането за ранно пенсиониране“), условията за чието отпускане съответстват до голяма степен на тези по член 11, параграф 1 от Регламент № 1257/1999.
- 12 Точка 12.3.2 от този план включва раздел, озаглавен „Ранно пенсиониране“, в буква а) от който се посочва, че в случай на смърт на получателя на подпомагане за ранно пенсиониране в периода, през който споразумението за отпускане на пенсия за ранно пенсиониране е в сила, месечната пенсия за ранно пенсиониране за оставащия период продължава да се изплаща на лицето, което има наследствени права съгласно националното право.
- 13 Точка 1 от Постановление № 187 на Министерския съвет от 14 април 2015 г. за изменение на Постановление № 1002 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, № 74, наричано по-нататък „Постановление № 187“) отменя възможността за наследяване на това подпомагане.
- 14 Съгласно точка 2 от постановлението то влиза в сила на 30 април 2015 г.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 15 С решение от 30 юли 2004 г. на Комисията на Европейските общности е одобрен планът за развитие на селските райони, който предвижда възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 16 Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) е сезиран от частноправни субекти с искане да се установи валидността на административните споразумения за предоставяне на подпомагане за ранното пенсиониране на земеделските производители, поради това че след влизането в сила на Постановление № 187 Службата за подпомагане на селските райони на основание на Постановление № 187 е спряла да изпълнява задълженията си в това отношение спрямо посочените лица.
- 17 Тази юрисдикция преценява, че приемането на Постановление № 187 създава положение, при което наследниците на прехвърлителя на земеделско стопанство могат да загубят правото на получаване на подпомагане за ранно пенсиониране, дори когато земеделското стопанство е прехвърлено на трето лице. Според тази юрисдикция, щом като нито Регламент № 1257/1999, нито планът за развитие на селските райони забраняват прехвърлянето на земеделското стопанство на наследниците на прехвърлителя, сключването на споразумение относно отпускането на подпомагане за ранно пенсиониране пораждало у прехвърлителя на земеделско стопанство и у неговите наследници оправдани правни очаквания в обстоятелството, че ще могат да наследят подпомагането за ранно пенсиониране, ако задълженията, предвидени в това споразумение, се изпълняват.

- 18 Вследствие на това Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) сезира Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд, Латвия) с искане да се произнесе по съответствието на Постановление № 187 с член 105 от Latvijas Republikas Satversme (Конституцията на Република Латвия, наричана по-нататък „Конституцията“), който се отнася до правото на собственост.
- 19 В становището си пред Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд) Министерският съвет поддържа, че Постановление № 187 е в съответствие с член 105 от Конституцията. Той посочва, че на заседанието си от 19 октомври 2011 г. Комитетът за развитие на селските райони към Комисията е направил заключението, че „ФЕОГА не се прилага по отношение на наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране“. Следователно наследяването не съответствало на целта, поставена от Регламент № 1257/1999. А една от целите на Постановление № 187 била да се избегне несъвместимост на латвийското право с произтичащите от този регламент изисквания, както и с принципа за полезно и ефективно използване на финансирането от Съюза и от държавите членки.
- 20 Запитващата юрисдикция припомня, че както вече е приела, правото на пряко подпомагане от държавата, под формата на парична сума, което е предвидено в нормативен акт, попада в приложното поле на член 105 от Конституцията.
- 21 Тя си задава въпроса дали Регламент № 1257/1999 допуска разпоредба в латвийското право относно възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране, или в това отношение оставя свобода на преценка на държавите членки. Тази юрисдикция констатира обаче, че условията за получаване на това подпомагане, съдържащи се в членове 11 и 12 от този регламент, са потвърждение, че посоченото подпомагане се отпуска на лично основание и че наследниците на прехвърлителя на земеделско стопанство не са страни по споразумението за предоставяне на такова подпомагане.
- 22 Запитващата юрисдикция обръща обаче внимание, че Регламент № 1257/1999 се позовава на опита, придобит при прилагането на Регламент № 2079/92. Функцията на последния регламент била да осигури доход на възрастните земеделски производители, които решат да прекратят селскостопанската си дейност. Затова възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране би могла да бъде от естество да насърчи земеделските производители да участват в мярката по ранно пенсиониране.
- 23 От това тя прави заключението, че разпоредбите на Регламент № 1257/1999 относно ранното пенсиониране не може да се разглеждат като съдържащи ясни и определени задължения и че би могло да се разглеждат като предоставящи поле за преценка на държавите членки.
- 24 Тя изтъква също така съществуването на споделена компетентност между Съюза и държавите членки в областта на земеделието.
- 25 В това отношение запитващата юрисдикция подчертава, че Комисията е приела на 30 юли 2004 г. решение, с което одобрява плана за развитие на селските райони, и по този начин е одобрила разпоредбата относно възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 26 Тази юрисдикция посочва обаче, че на 19 октомври 2011 г. Комитетът за развитие на селските райони към Комисията е заключил, по повод на регламента, заменил Регламент № 1257/1999, че наследяването на подпомагане за ранно пенсиониране не е в съответствие с приложимата към онези момент правна уредба на Съюза, становище, което потвърдено през 2015 г.

- 27 Тя изразява съмнение относно писмото на Комисията от 11 май 2015 г., според което за всички държави членки следвало да бъде ясно, че плащанията за подпомагането за ранно пенсиониране не се прехвърлят на наследниците на прехвърлителя на земеделско стопанство и че вече не е възможно от 19 октомври 2011 г. да има позоваване на оправдани правни очаквания, тъй като тази дата трябва да се счита за краен срок за подписването на ново споразумение.
- 28 Така тя иска да установи дали делото, с което е сезирана, не представлява случай, в който практиката, която не е в съответствие с правото на Съюза, на държава членка е породила правно действие, като земеделският производител, страна по споразумение за предоставяне на подпомагане за ранно пенсиониране, не е могъл да узнае за евентуална грешка от страна на тази държава и на Комисията.
- 29 При тези обстоятелства Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Конституционен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли — предвид споделената компетентност между Европейския съюз и държавите членки в областта на селското стопанство, разпоредбите на Регламент № 1257/1999 [във връзка] с една от целите на този регламент, а именно (земеделските производители да участват в мярката за ранно пенсиониране) — да се тълкуват в смисъл, че не допускат възможност чрез мерките за неговото прилагане държава членка да въведе правна уредба, позволяваща наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране в селското стопанство?
- 2) При утвърдителен отговор на първия преюдициален въпрос — тоест ако разпоредбите на Регламент № 1257/1999 изключват възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране в селското стопанство — може ли субективно право на наследяване на подпомагането, предоставено по посочената мярка, да се окаже придобито, ако, следвайки надлежната процедура, Комисията е счела правна разпоредба на държава членка за съвместима с разпоредбите на Регламент № 1257/1999 и земеделските производители са се възползвали от мярката за ранно пенсиониране в селското стопанство в съответствие с националната практика?
- 3) При утвърдителен отговор на втория преюдициален въпрос — тоест ако е възможно посоченото субективно право да се окаже придобито — може ли заключението, направено на заседанието на Комитета за развитие на селските райони към Комисията на 19 октомври 2011 г., а именно че подпомагането за ранно пенсиониране в селското стопанство не може да се прехвърля на наследниците на прехвърлителя на земеделското стопанство да се счита за основание за преждевременното отнемане на придобитото преди това субективно право, посочено по-горе?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 30 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали членове 10—12 от Регламент № 1257/1999 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат при прилагането им държавите членки да приемат мерки, които да позволяват наследяването на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 31 Съгласно постоянната съдебна практика държавите членки могат да приемат мерки за прилагането на даден регламент, ако не създават пречка за пряката му приложимост, не прикриват неговото естество на акт на правото на Съюза и уточнят, че упражняват

предоставената им с този регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент (решения от 7 юли 2016 г., *Občina Gorje*, C-111/15, EU:C:2016:532, т. 35 и от 30 март 2017 г., *Lingurár*, C-315/16, EU:C:2017:244, т. 18).

- 32 Именно като се вземат предвид релевантните разпоредби на разглеждания регламент, тълкувани в светлината на неговите цели, следва да се реши дали те забраняват, налагат или разрешават на държавите членки да приемат определени мерки за прилагане, и по-специално в последната хипотеза — дали съответната мярка попада в рамките на признатата на всяка държава членка свобода на преценка (решения от 7 юли 2016 г., *Občina Gorje*, C-111/15, EU:C:2016:532, т. 36 и от 30 март 2017 г., *Lingurár*, C-315/16, EU:C:2017:244, т. 19).
- 33 В случая дял II от Регламент № 1257/1999, озаглавен „Мерки за развитие на селските райони“, съдържа глава IV, озаглавена на свой ред „Ранно пенсиониране“, която определя в членове 10—12 целите, условията за предоставяне и основните насоки в реда за прилагане на мярката по подпомагането за ранно пенсиониране, предоставено на възрастен земеделски производител в замяна на прехвърлянето на неговото земеделско стопанство.
- 34 Следва да се установи, че тези членове не предвиждат хипотезата на смъртта на получателя на тази мярка. По-конкретно, те нито разрешават, нито забраняват възможността за наследяване на правото на получаване на подпомагане за ранно пенсиониране.
- 35 Според съдебната практика на Съда обаче при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част (решения от 6 ноември 2014 г., *Feakins*, C-335/13, EU:C:2014:2343, т. 35 и от 12 ноември 2015 г., *Jakutis и Kretingalės kooperatinė ŽŪB*, C-103/14, EU:C:2015:752, т. 93).
- 36 В случая определени, поотделно взети части от текста на членове 10—12 от Регламент № 1257/1999 може да се разбират в смисъл, че допускат в рамките на свободата си на преценка държавите членки да предвидят възможността за наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 37 Така член 10 от този регламент гласи, че целта това подпомагане е да допринесе за осигуряването на доход на възрастните земеделски производители, които решат да прекратят селскостопанската си дейност. Като мярка, с която се насърчава прекратяването на такава дейност, от тази гледна точка би могло да се счита, че подпомагането за ранно пенсиониране може да изпълни по-добре тази цел, ако при смърт на прехвърлителя на земеделско стопанство е възможно то да се прехвърли на неговите наследници.
- 38 От своя страна член 12, параграф 2 от посочения регламент, съгласно който продължителността на посоченото подпомагане не може да надвишава общо петнадесет години, без да се правят други уточнения, може да се разбира, както посочва генералният адвокат в точка 37 от своето заключение, в смисъл, че въвежда ограничение както по отношение на прехвърлителя на земеделско стопанство, така и на неговите наследници, поради това че не е свързано с характеристики, присъщи на прехвърлителя.
- 39 Независимо от тези елементи обаче, от целия текст на членове 10—12 от Регламент № 1257/1999, при прочита им във връзка с определените в тях цели на мярката за подпомагане за ранно пенсиониране, е видно, че тази мярка е обвързана с условия, които са стриктно свързани с личността на прехвърлителя на земеделско стопанство, и че вследствие на това тези членове трябва да се разбират в смисъл, че не допускат държавите членки да предвидят наследяване на посоченото подпомагане.

- 40 Затова, първо, член 11 от този регламент изброява в параграф 1 всички условия, които са свързани с личността на прехвърлителя на земеделско стопанство. Същото се отнася за задължението да прекрати окончателно всяка селскостопанска дейност с търговска цел, да е на възраст най-малко 55 години, без да е достигнал нормалната пенсионна възраст към момента на прехвърлянето, и да е упражнявал селскостопанска дейност през последните десет години преди прехвърлянето. Този член 11 предвижда също така в параграф 5, че посочените условия трябва да се спазват през целия период, през който прехвърлителят получава това подпомагане.
- 41 Второ, макар че определя максимална продължителност от петнадесет години за получаване на подпомагането за ранно пенсиониране, член 12, параграф 2 от Регламент № 1257/1999 предвижда и второ ограничение във времето, а именно че подпомагането не може да продължава след навършване на седемдесет и пет години за прехвърлителя на земеделско стопанство. Затова тази разпоредба не може да се тълкува в смисъл, че дава безусловно право на получаване на подпомагането през един петнадесетгодишен период. Всъщност тя не само подчертава, че подпомагането няма дългосрочен характер, а предлага а fortiori, че със смъртта на прехвърлителя на земеделско стопанство подпомагането се прекратява.
- 42 Трето, целите на Регламент № 1257/1999 също така насочват към това, че подпомагането за ранно пенсиониране не може да бъде предмет на наследяване.
- 43 Всъщност, най-напред, член 10, параграф 1 от посочения регламент поставя няколко цели пред мярката за подпомагане за ранно пенсиониране, а именно осигуряване на доход за възрастните земеделски производители, които решават да прекратят селскостопанската си дейност, насърчаване на подмяната на възрастните земеделски производители със земеделски производители, които са в състояние да подобрят при необходимост икономическата функционалност на останалите земеделски стопанства, смяна на предназначението на селскостопанските земи за неземеделска употреба, когато земята не може да се обработва при задоволителни условия на икономическа функционалност.
- 44 По-нататък, от съществуването на тези различни цели Съдът е направил извода, че законодателят на Съюза е искал да насърчи ранното пенсиониране в сектора на земеделието с цел да се подобри функционалността на земеделските стопанства и да даде икономически стимул на възрастните земеделски производители да прекратят предварително своите дейности и при обстоятелства, при които не обикновено не биха го направили, като добавката към пенсията или допълнителният доход са само една от последиците от прилагането на Регламент № 1257/1999 (вж. в този смисъл решение от 7 юли 2016 г., Полша/Комисия, C-210/15 P, непубликувано, EU:C:2016:529, т. 39).
- 45 От това следва, от една страна, че подпомагането за ранно пенсиониране се предоставя на прехвърлителя на земеделско стопанство с оглед на условията, които са стриктно свързани с личността му, и от друга страна, че решаващата цел на посоченото подпомагане не е да се допълни доходът на този прехвърлител. Следователно, с оглед на това, че се предоставя на лично основание, посоченото подпомагане не може да се наследява от наследниците на прехвърлителя на земеделско стопанство в хипотезата на негова смърт.
- 46 С оглед на всички предходни съображения, на първия въпрос следва да се отговори, че членове 10—12 от Регламент № 1257/1999 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат при прилагането на тези членове държавите членки да приемат мерки, които позволяват наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране като разглежданото в главното производство.

По втория и по третия въпрос

- 47 С втория и третия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че национална норма като разглежданата в главното производство, която предвижда наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране и която е одобрена от Комисията като съответстваща на Регламент № 1257/1999, е могла да породи оправдани правни очаквания у наследниците на земеделски производители, които са получавали това подпомагане, и ако отговорът е положителен, дали заключение като съдържащото се в протокола за заседанието на Комитета за развитие на селските райони към Комисията от 19 октомври 2011 г., съгласно което посоченото подпомагане не може да се наследява, е довело до отпадане на тези оправдани правни очаквания.
- 48 В това отношение, видно от постоянната съдебна практика, от една страна, когато държавите членки приемат мерки, с които прилагат правото на Съюза, те трябва да спазват общите принципи на това право, сред които по-конкретно фигурират принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания (вж. в този смисъл решенията от 14 септември 2006 г., *Elmeke*, C-181/04—C-183/04, EU:C:2006:563, т. 31 и от 26 май 2016 г., *Județul Neamț и Județul Vasău*, C-260/14 и C-261/14, EU:C:2016:360, т. 54).
- 49 От това следва, че при прилагането на подпомагането за ранно пенсиониране, предвидено в членове 10—12 от Регламент № 1257/1999, държавите членки са длъжни да спазват принципа на защита на оправданите правни очаквания.
- 50 От друга страна, право да се позове на този принцип има всеки правен субект, у когото административен орган е събудил основателни надежди с конкретните уверения, които му е дал (решенията от 9 юли 2015 г., *Salomie и Oltean*, C-183/14, EU:C:2015:454, т. 44 и от 14 юни 2017 г., *Santogal M-Comércio e Reparação de Automóveis*, C-26/16, EU:C:2017:453, т. 76).
- 51 Във връзка с това следва да се провери дали актовете на съответния административен орган са събудили в съзнанието на съответния правен субект разумни очаквания, и ако това е така, да се установи дали тези очаквания са оправдани (вж. решенията от 14 септември 2006 г., *Elmeke*, C-181/04—C-183/04, EU:C:2006:563, т. 32 и от 9 юли 2015 г., *Salomie и Oltean*, C-183/14, EU:C:2015:454, т. 45).
- 52 Същевременно обаче съгласно съдебната практика на Съда принципът на защита на оправданите правни очаквания не може да бъде противопоставян, когато е налице ясна разпореда от правен акт на Съюза, и действията на натоварен с прилагането на правото на Съюза национален орган, които са в противоречие с това право, не биха могли да породят у правния субект оправданото правно очакване, че ще бъде третиран по начин, противоречащ на правото на Съюза (решенията от 1 април 1993 г., *Lageder и др.*, C-31/91—C-44/91, EU:C:1993:132, т. 35, от 20 юни 2013 г., *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, т. 52 и от 20 декември 2017 г., *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, т. 69).
- 53 На първо място, в съответствие със съдебната практика, цитирана в точка 51 от настоящото решение, е важно да се провери дали актовете на латвийските власти, а именно Постановление № 1002 и споразуменията относно предоставянето на подпомагане за ранно пенсиониране от Службата за подпомагане на селските райони, са породили основателни очаквания в съзнанието на наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагането за ранно пенсиониране, по отношение на обстоятелството, че то може да бъде наследявано.
- 54 Първо, видно от анализа на първия въпрос, членове 10—12 от Регламент № 1257/1999 по никакъв начин не уточняват, че е възможно при тяхното прилагане държавата членка да предвиди наследяване на правото да се получава подпомагане за ранно пенсиониране.

- 55 Затова посочените членове 10—12 не могат да се разглеждат като ясни разпоредби на правото на Съюза, в смисъл, че лицата, които се ползват с определените в тях права, са могли недвусмислено да разберат, че тези членове забраняват на държавите членки да предвидят наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 56 Второ, следва да се подчертае, че в изпълнение на член 44, параграф 2 от Регламент № 1257/1999, на 30 юли 2004 г. Комисията е одобрила плана за развитие на селските райони, предвиждащ, че подпомагането за ранно пенсиониране се наследява.
- 57 По силата обаче на този член 44, параграф 2 Комисията е оценила представените ѝ планове от гледна точка на тяхната съгласуваност с Регламент № 1257/1999, което е предполагало анализ на съдържанието на тези планове, за да се провери тяхната съгласуваност с отделните условия и задължения, определени в този регламент.
- 58 В случая именно вследствие на одобрението от Комисията на плана за развитие на селските райони латвийските власти приемат Постановление № 1002 относно реда и условията за изпълнение на този план, и така въвеждат в буква а) от раздела, озаглавен „Ранно пенсиониране“, в точка 12.3.2 от посочения план, наследяването на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 59 Освен това подписването на споразуменията за предоставяне на подпомагане за ранно пенсиониране от Службата за подпомагане на селските райони само е потвърдило очакванията на земеделските производители, подписали тези споразумения, както и на техните наследници, че наследяването на предвиденото в Постановление № 1002 подпомагане е законно.
- 60 Трето, следва да се посочи, че от момента, в който на 30 юли 2004 г. Комисията одобрява плана за развитие на селските райони, и 19 октомври 2011 г., дата, на която Комитетът за развитие на селските райони към Комисията стига до заключението, че „ФЕОГА не се прилага по отношение на наследяването на подпомагане за ранно пенсиониране“, изтичат седем години. Изтичането на такъв срок преди тълкуване на членове 10—12 от Регламент № 1257/1999 в смисъл, че те забраняват наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране, е било от естество да засили доверието на наследниците в законния характер на това наследяване, предвидено в плана за развитие на селските райони.
- 61 Видно от предходните съображения, актовете, приети от латвийските власти, а именно Постановление № 1002 и споразуменията за предоставяне на подпомагане за ранно пенсиониране със Службата за подпомагане на селските райони, са породили основателно доверие в съзнанието на наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране, в обстоятелството, че то се наследява.
- 62 На второ място, е необходимо да се определи в съответствие със съдебната практика, цитирана в точка 51 от настоящото съдебно решение, дали очакванията на тези наследници за възможността да се наследява подпомагането за ранно пенсиониране са били оправдани.
- 63 А както посочва генералният адвокат в точка 52 от своето заключение, очакванията се приемат за оправдани, когато правният субект, който се позовава на тях, се намира в подлежащо на защита особено положение като разглежданото в главното производство.
- 64 Всъщност наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране, са извеждали своите наследствени права от национална правна уредба, съдържанието на която е било одобрено с решението на Комисията от 30 юли 2004 г. и от която не е произтичало по очевиден начин, че въпреки полученото одобрение тя противоречи на членове 10—12 от Регламент № 1257/1999. Освен това тези наследствени права са били конкретизирани в споразумения за предоставяне на подпомагане за ранно пенсиониране,

сключени между служба, оправомощена да ангажира отговорността на държавата за предоставянето на това подпомагане, а именно Службата за подпомагане на селските райони, и земеделските производители, които са прехвърлили своите стопанства срещу получаването на подпомагане за ранно пенсиониране, споразумения, по които наследниците не са страни.

- 65 При тези обстоятелства основателното доверие, което са могли да имат тези наследници в законния характер на своето право на наследяване, е оправдано.
- 66 На трето място, следва, разбира се, да се припомни, както посочва латвийското правителство, че икономическите оператори нямат основание да възлагат оправдани правни очаквания за запазването на съществуващо положение, което може да бъде променяно в рамките на правото на преценка на институциите на Съюза или на националните власти, които прилагат правото на Съюза (решения от 22 октомври 2009 г., *Elbertsen*, C-449/08, EU:C:2009:652, т. 45 и от 26 юни 2012 г., *Полша/Комисия*, C-335/09, EU:C:2012:385, т. 180).
- 67 Запитващата юрисдикция обаче не иска да установи дали принципът на защита на оправданите правни очаквания може да бъде противопоставен с цел да се избегне действието на законовите промени, въведени с Постановление № 187. Тя иска само да установи дали наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране, могат да се позовават на оправдани правни очаквания за периода до 30 април 2015 г., дата на влизането в сила на това постановление.
- 68 Затова съдебната практика, посочена в точка 66 от настоящото съдебно решение, не може да повлияе на отговора, който следва да се даде на тази юрисдикция.
- 69 На последно място, следва да се посочи, че запитващата юрисдикция си задава въпроса за влиянието на заключенията на Комитета за развитие на селските райони към Комисията, приети на заседанието от 19 октомври 2011 г., по отношение на оправданите правни очаквания, на които могат да се позоват наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране.
- 70 Видно от преписката по делото обаче, тези заключения са били изпратени единствено на държавите членки, и що се отнася до Република Латвия, преди приемането на Постановление № 187 на 14 април 2015 г. те не са се изразили в изменение на правната уредба, предвиждаща наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране.
- 71 От друга страна, изглежда, наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране, не са знаели нито за заседанието на Комитета за развитие на селските райони към Комисията, нито за неговите заключения.
- 72 Освен това от тези наследници не би могло да се изисква да проявят дължима грижа, като се информират сами за съдържанието на посочените заключения.
- 73 При тези условия заключенията, направени на същото заседание, не могат да имат отражение върху оправданите правни очаквания, на които могат да се позоват наследниците на земеделските производители, които са получавали подпомагане за ранно пенсиониране.
- 74 С оглед на всички предходни съображения на втория и третия въпрос следва да се отговори, че принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че национална норма като разглежданата в главното производство, която предвижда наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране и която е одобрена от Комисията като съответстваща на Регламент № 1257/1999, поражда оправдани правни очаквания у наследниците на земеделските производители, получавали това подпомагане, и че заключение като посоченото в

протокола от заседанието на Комитета за развитие на селските райони към Комисията от 19 октомври 2011 г., съгласно което посоченото подпомагане не може да се наследява, не води до отпадане на тези оправдани правни очаквания.

По съдебните разноси

⁷⁵ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

- 1) Членове 10—12 от 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, трябва да се тълкува в смисъл, че не допускат при тяхното прилагане държавите членки да приемат мерки, които позволяват наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране като разглежданото в главното производство.
- 2) Принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че национална норма като разглежданата в главното производство, която предвижда наследяване на подпомагането за ранно пенсиониране и която е одобрена от Комисията като съответстваща на Регламент № 1257/1999, поражда оправдани правни очаквания у наследниците на получаващите това подпомагане земеделските производители, и че заключение като съдържащото се в протокола от заседанието на Комитета за развитие на селските райони към Комисията от 19 октомври 2011 г., съгласно което посоченото подпомагане не може да се наследява, не води до отпадане на тези оправдани правни очаквания.

Подписи