

PONTINI И ДР.

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

24 юни 2010 година*

По дело C-375/08

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Tribunale di Treviso (Италия) с акт от 6 май 2008 г., постъпил в Съда на 18 август 2008 г., в наказателното производство срещу

Luigi Pontini и др.,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues, председател на състав, г-жа P. Lindh, г-н A. Rosas, г-н A. Ó Caoimh (докладчик) и г-н Ал. Арабаджиев, съдии,

генерален адвокат: г-н N. Jääskinen,
секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

* Език на производството: италиански.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 14 януари 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Emanuele Rech, Giovanni Forato и Laura Forato, от адв. B. Nascimbene и адв. F. Rossi dal Pozzo, avvocati,
- за Adele Adami и др., от адв. W. Viscardini, avvocato,
- за Ivo Colomberotto, от адв. A. Mascotto и адв. O. Bigolin, avvocati,
- за Agrirocca di Rech Emanuele и Asolat di Rech Emanuele & C., от адв. G. Donà, avvocato,
- за Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura — AVEPA, от адв. A. dal Ferro и адв. A. Cevese, avvocati,
- за италианското правителство, от г-жа I. Bruni, в качеството на представител, подпомагана от г-н P. Gentili, avvocato dello Stato,
- за гръцкото правителство, от г-жа A. Vassilopoulou и г-жа E. Leftheriotou, в качеството на представители,

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

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

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на общностната правна уредба относно заявленията за предоставяне на помощ за живи животни, и по-специално на Регламент (ЕО) № 1254/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно общата организация на пазара на говеждо и телешко месо (ОВ L 160, стр. 21 и поправки в ОВ L 282, 1999 г., стр. 16 и ОВ L 263, 2000 г., стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 28, стр. 80).
- 2 Запитването е отправено в рамките на наказателно производство, образувано срещу г-н Pontini, г-н Rech, г-н Forato, г-н Vonora, г-н Colomberotto, г-жа Forato и г-жа Adami. Срещу тях са повдигнати обвинения в извършването на различни престъпления във вреда на Европейската общност във връзка с получаването, което според обвинението е недължимо, на финансови помощи от Общността, свързани със специалните премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и с плащанията за екстензификация в периода 2000—2004 г.

Правна уредба

Общностна правна уредба

Регламент (ЕИО) № 3508/92

- 3 В член 1, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 3508/92 на Съвета от 27 ноември 1992 година относно установяването на интегрирана система за администриране и контрол на някои схеми за помощи на Общността (ОВ L 355, стр. 1) е предвидено, че всяка държава членка установява интегрирана система за администриране и контрол (наричана по-нататък „ИСАК“), която се прилага към различни схеми за помощи на Общността в секторите на растениевъдството и на животновъдството.
- 4 Член 2 от посочения регламент, изменен с Регламент (ЕО) № 1593/2000 на Съвета от 17 юли 2000 г. (ОВ L 182, стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 34, стр. 39), гласи, че ИСАК включва компютризирана база данни, идентификационна система за селскостопански парцели, система за идентификация и регистрация на животните и на заявленията за предоставяне на помощи, както и интегрирана система за контрол.
- 5 Член 6 от Регламент № 3508/92, изменен с Регламент № 1593/2000, има следния текст:

„1. За да бъде допуснат да се ползва от една или повече общностни схеми, които се уреждат от разпоредбите на настоящия регламент, всеки земеделски производител подава за всяка година заявление за помощи за площ, като посочва:

- селскостопанските парцели, включително фуражните площи, както и селскостопанските парцели, подложени на мерки за изваждане от стопанска употреба и оставените под угар,
- евентуално всяко друго необходимо сведение, предвидено или в регламентите относно общностните схеми, или от съответната държава членка.

[...]

б. За всеки деклариран селскостопански парцел земеделският производител посочва площта и неговото местонахождение, като тази информация трябва да подпомогне идентифицирането на парцела в идентификационната система за селскостопански парцели.

[...]“ [неофициален превод]

Регламент (ЕИО) № 3887/92

- 6 Седмо и девето съображение от Регламент (ЕИО) № 3887/92 на Комисията от 23 декември 1992 година за установяване на подробни правила за прилагане на интегрираната система за администриране и контрол за някои схеми за помощ на Общността (ОВ L 391, стр. 36), изменен с Регламент (ЕО) № 1678/98 на

Комисията от 29 юли 1998 г. (ОВ L 212, стр. 23, наричан по-нататък „Регламент № 3887/92“) гласят:

„[...] спазването на разпоредбите в областта на помощите от Общността трябва да бъде контролирано ефикасно; [...]

[...]

[...] в светлината на придобития опит и вземайки предвид принципа на пропорционалност и специалните проблеми, свързани със случаи на форсмажорни обстоятелства и на природни бедствия, следва да бъдат приети разпоредби за ефикасно предотвратяване и наказване в случаи на нередности и измами; [...]“ [неофициален превод]

- 7 Член 2, параграф 1, буква б) от Регламент № 3887/92 предвижда, че когато фуражни площи се използват общо, компетентните органи ги разпределят между заинтересованите производители пропорционално на използването им или на правото им на ползване върху тях.
- 8 Член 4, параграф 1 от Регламент № 3887/92 има следното съдържание:

„Без да се нарушават изискванията, установени в отрасловите регламенти, заявлението за помощи за площ съдържа цялата необходима информация, и по-специално:

— идентификация на производителя,

- елементите, позволяващи идентификацията на всички селскостопански парцели в стопанството, тяхната площ, местонахождение, използване и евентуално дали парцелите са напоявани, както и съответната схема за помощи,

- заявление на производителя, че е запознат с условията за отпускане на съответните помощи.

Под „използване“ се разбира видът посевна култура или почвено покритие или отсъствието на посевна култура.

[...]“ [неофициален превод]

Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95

- 9 Член 4, параграф 3 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166) гласи:

„Действия, предприети с цел придобиване на облага, насочени против целите на приложимото право на Общността, в случая посредством изкуственото създаване на условията, които се изискват за получаването на такава облага, ще имат за резултат, в зависимост от случая, или невъзможността за получаването на облагата, или нейното отнемане.“

10 Член 8 от този регламент има следното съдържание:

„1. В съответствие със своите национални закони, подзаконови и административни разпоредби, държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират редовността и действителността на сделките, включващи финансовите интереси на [Общностите].

2. Мерките, регламентиращи проверките, съответстват на особения характер на всеки сектор и са пропорционални на преследваните цели. [...]

[...]“

Регламент (ЕО) № 1254/1999

11 Съображение 13 от Регламент № 1254/1999 гласи: „като има предвид, че с оглед на тенденцията за интензификация на производството на говеждо и телешко месо премиите за отглеждане следва да бъдат ограничени, като се вземе предвид фуражният капацитет на всяко стопанство по отношение на броя и вида на отглежданите животни; като има предвид, че за да се избегнат интензивните типове производство, отпускането на такива премии следва да е обвързано със спазване на максимална гъстота на отглеждане в стопанството“.

12 Що се отнася до необходимостта да се установи гъвкава рамка от допълнителни плащания на Общността, съображение 15 от същия регламент гласи, че „е от съществено значение държавите членки да бъдат задължени да използват своите

дискреционни правомощия изключително на базата на обективни критерии, да съблюдават стриктно спазването на равнопоставеността и да избягват нарушаване на пазара и конкуренцията“.

- 13 Понятието „стопанство“ е дефинирано в член 3, буква б) от Регламент № 1254/1999 като „всички производствени единици, управлявани от производителя и намиращи се на територията на една държава членка“.
- 14 В съответствие с член 4, параграф 1 от същия регламент производител, който отглежда мъжки животни от рода на едрия рогат добитък в стопанството си, може да се ползва, при положение че подаде заявление, от специална премия.
- 15 Член 12 от посочения регламент, озаглавен „Гъстота на отглеждане“, има следното съдържание:

„1. Общият брой животни, които могат да се ползват от специална премия и премия за крави с бозаещи телета, се ограничава чрез прилагане на изискването за гъстота на отглеждане за стопанството от две единици добитък (ЕД) за хектар и на календарна година. Тази гъстота на отглеждане се изразява в ЕД на единица фуражна площ на стопанството, използвана за животните, които се отглеждат в него. Въпреки това производителят се освобождава от прилагане на изискването за гъстота на отглеждане, ако броят животни, отглеждани в стопанството му и взети предвид за определяне на гъстотата на отглеждане, не е повече от 15 ЕД.

2. За определяне на гъстотата на отглеждане за стопанството се вземат предвид:

- а) мъжките животни от рода на едрия рогат добитък, кравите с бозаещи телета и юниците, овцете и/или козите, за които са подадени заявления за премии, както и млечните крави, необходими за да се получи общото референтно количество мляко, определено на производителя. Броят животни се превръща в ЕД съгласно таблицата за превръщане в приложение III,

- б) фуражната площ, означаваща площта на стопанството, годна през цялата календарна година за отглеждане на говеда и овце и/или кози. Фуражната площ не включва:

- сгради, гори, езера, пътеки,

- площи, използвани за други култури, които отговарят на изискванията за помощи от Общността или за постоянни култури или градинарство, освен постоянни пасища, за които площи се отпускат плащания, съгласно член 17 от настоящия регламент и член 19 от Регламент (ЕО) № 1255/1999 [на Съвета от 17 май 1999 година относно общата организация на пазара на мляко и млечни продукти (ОВ L 160, стр. 48; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 28, стр. 109)],

- площи, които отговарят на изискванията на системата от помощи, определена за производителите на някои обработваеми култури, които се използват в рамките на режима на помощи за изсушен фураж или са предмет на национална или общностна програма за земи под угар.

Фуражната площ включва площи, използвани [общо], и площи, които са обект на смесено култивиране.

3. Комисията приема подробни правила за прилагането на настоящия член в съответствие с процедурата, посочена в член 43. Тези правила се отнасят по-специално до:

- разпоредби относно площите, използвани [общо], и площите, обект на смесено култивиране,
- разпоредби, позволяващи предотвратяването на неправилно приложение на гъстотата на отглеждане.“

¹⁶ Член 12, параграф 1 от Регламент № 1254/1999 е изменен с Регламент (ЕО) № 1512/2001 на Съвета от 23 юли 2001 г. (ОВ L 201, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 38, стр. 210), като след първото изречение на тази разпоредба е добавено следното изречение:

„[Гъстотата на отглеждане е равна] на 1,9 ЕД, считано от 1 януари 2002 г., и на 1,8 ЕД, считано от 1 януари 2003 г.“

¹⁷ Член 13 от Регламент № 1254/1999, озаглавен „Плащане за екстензификация“, предвижда в параграф 1 от него:

„Производителите, които получават специалните премии и/или премиите за крави с бозаещи телета, могат да се ползват от плащане за екстензификация.“

- 18 Член 45 от Регламент № 1254/1999 предвижда, че Регламент (ЕО) № 1258/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно финансирането на Общата селскостопанска политика (ОВ L 160, стр. 103) и разпоредбите, приети за изпълнението на последния, се прилагат за продуктите, изброени в член 1 от Регламент № 1254/1999.

Регламент (ЕО) № 1258/1999

- 19 В съответствие с член 1 от Регламент № 1258/1999 Европейският фонд за ориентирани и гарантиране на земеделието (ФЕОГА) включва секция „Гарантиране“, която финансира по-специално помощите, насочени към регулирането на селскостопанските пазари.

- 20 Член 8, параграф 1 от този регламент гласи:

„В съответствие с националните закони, подзаконови и административни разпоредби държавите членки приемат необходимите мерки за:

а) проверка, че сделките, финансирани от [ФЕОГА], са действително и правилно извършени,

б) предотвратяване и справяне с нередностите,

- в) възстановяване на сумите, изгубени в резултат на допуснати нередности или небрежност.

Държавите членки уведомяват Комисията за взетите мерки в тази насока и по-специално за хода на административните и съдебни производства.“ [неофициален превод]

Регламент (ЕО) № 1259/1999

- ²¹ В съответствие с член 1 от него Регламент (ЕО) № 1259/1999 на Съвета от 17 май 1999 година за създаване на общи правила за схеми за пряко подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика (ОВ L 160, стр. 113) се прилага за плащания, отпускани пряко на земеделските производители съгласно схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика (наричана по-нататък „ОСП“) и финансирани изцяло или частично от секция „Гарантиране“ на ФЕОГА, с изключение на тези, които са предвидени 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).
- ²² Съгласно член 7 от Регламент № 1259/1999 независимо от евентуалните специфични разпоредби, които се съдържат в една или друга схема за подпомагане, не се извършват никакви плащания в полза на лица, за които е установено, че изкуствено са създали условията за получаването на такива плащания, за да получат облага в противоречие с целите на въпросната схема за подпомагане.

Регламент (ЕО) № 2419/2001

- 23 Член 4 от Регламент (ЕО) № 2419/2001 на Комисията от 11 декември 2001 година относно правила за прилагането на интегрирана система за администриране и контрол на някои схеми за помощи на Общността, [установена] с Регламент (ЕИО) № 3508/1992 на Съвета (ОВ L 327, стр. 11 и поправка в ОВ L 7, 2002 г. стр. 48), озаглавен „Идентификация и минимална площ на селскостопанските парцели“, предвижда в параграф 1 от него:

„Идентификационната система, посочена в член 4 от Регламент (ЕИО) № 3508/92, се управлява на ниво селскостопански парцел. Държавите членки могат да предвидят използването на единица, различна от селскостопански парцел, като например кадастрален парцел или производствен блок. В този случай държавите членки гарантират надеждността на идентификацията на селскостопанските парцели и изискват по-специално заявленията за помощ за площ да съдържат подробни данни или да бъдат придружени от документи, определени от компетентните органи, позволяващи за всеки селскостопански парцел да бъде установено местонахождението му и да бъде измерен.“ [неофициален превод]“

- 24 Член 5, параграф 1 от Регламент № 2419/2001 гласи:

„За целите на прилагането на настоящия регламент:

[...]

- б) когато фуражни площи се използват общо, компетентните органи ги разпределят на идеални части между заинтересованите земеделски производители пропорционално на използването им или на правото на ползване върху тях;

в) всяка фуражна площ трябва да бъде годна за отглеждане на животни за минимален период от седем месеца, считано от дата, определена от държавата членка, в периода от 1 януари до 31 март.“ [неофициален превод]

25 Член 10 от Регламент № 2419/2001, озаглавен „Условия, приложими към заявленията за предоставяне на помощ за живи животни“, има следното съдържание:

„1. Заявленията за предоставяне на помощ за живи животни съдържат цялата необходима информация, за да бъде определено дали отговарят на условията за получаване на помощ, по-специално:

а) самоличността на производителя,

б) посочване на заявлението за помощ за площ, ако такова е било подадено,

в) броя животни от всеки вид, които са предмет на заявление за помощ, а за едрия рогат добитък — идентификационния код на животните,

г) евентуално наличието на поето задължение от производителя да задържи животните, посочени в буква в), в стопанството си през периода на задържане и информация за мястото или местата, където ще бъдат държани животните, включително съответния период или периоди,

д) евентуално индивидуалната граница или таван, приложими за съответните животни,

[...]

ж) декларация на производителя, удостоверяваща, че е запознат с условията, които се отнасят до съответната помощ.

Производителят уведомява компетентния орган предварително и писмено за всяка промяна на мястото, където се държат животните.

2. Държавите членки гарантират на всеки животновъд правото да получи от компетентните органи без ограничение, на разумни интервали и без прекомерно забавяне информация за данните, отнасящи се до него и животните му, съдържаща се в компютризираната база данни. При представяне на своето заявление, производителят декларира, че тези данни са верни и пълни, или, в зависимост от случая, поправя неверните данни или добавя липсващите.

[...]“ [неофициален превод]

²⁶ В съответствие с член 15 от Регламент № 2419/2001 административни проверки и такива на място се извършват така, че да гарантират ефикасна проверка за спазване на условията за отпускане на помощи.

²⁷ Член 22 от този регламент, озаглавен „Определяне на площите“, гласи:

„1. Определянето на площта на селскостопанските парцели се извършва чрез всякакви подходящи средства, определени от компетентния орган, като се гарантира точност при измерването, най-малко равна на тази, изисквана при официални измервания съгласно националните разпоредби. [...]

2. Общата площ на един селскостопански парцел може да се вземе предвид, при условие че се използва изцяло в съответствие с обичайните стандарти на съответната държава членка или регион. В другите случаи се взема предвид действително използваната площ.

[...]

3. Съответствието на селскостопанските парцели с изискванията за отпускане на помощ се проверява по всякакви подходящи начини. За тази цел при необходимост могат да бъдат изисквани допълнителни доказателства.“ [неофициален превод]

²⁸ С член 53, параграф 1 от Регламент № 2419/2001 се отменя Регламент № 3887/92, като същевременно се уточнява, че последният продължава да се прилага спрямо заявленията за помощи за пазарните години или премийните периоди, започващи преди 1 януари 2002 г.

²⁹ В съответствие с член 54, параграф 2 от Регламент № 2419/2001 той се прилага спрямо заявленията за помощи, които се отнасят към пазарните години или премийните периоди, започващи от 1 януари 2002 г.

Регламент (ЕО) № 1782/2003

- 30 Член 153, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители и за изменение на регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/2001, (ЕО) № 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, стр. 1 и поправка в ОВ L 94, 2004 г., стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 49, стр. 177) отменя Регламент № 3508/92, като същевременно предвижда, че последният продължава да се прилага за заявленията за преки плащания по отношение на календарните години, предшестващи 2005 г.
- 31 Регламент № 1782/2003 отменя — с действие от 1 януари 2005 г. — и някои разпоредби на Регламент № 1254/1999.

Национална правна уредба

- 32 Декрет № 503 на президента на Републиката от 1 декември 1999 г. относно създаването на Харта на селските стопани и рибарите и на регистър на селските стопанства (GURI № 305 от 30 декември 1999 г., наричан по-нататък „Декрет № 503/1999“) урежда информацията, която се съдържа в регистъра на селските стопанства и в досието на стопанството или на производителя.

- 33 В съответствие с член 3, параграф 1, буква f) от този декрет информацията в посочения регистър относно всяко стопанство трябва по-специално да съдържа обхвата, основанието, на което се стопанисва, и ако са налице кадастрални данни относно сградите, включително въздушните фотограметрични и картографични данни, както и данните от дистанционно наблюдение, с които разполага администрацията.
- 34 Съгласно акта за преюдициално запитване релевантната национална правна уредба, а именно Декрет № 503/1999 и декретите на министъра на земеделската и горската политика от 4 април 2000 г., 10 август 2001 г. и 17 април 2003 г., предвижда, що се отнася до задълженията във връзка с досието на производителя, че когато основанието, на което се използват присъединените към стопанството земи, не е право на собственост, заявителят на помощта трябва да приложи към заявлението си доказателства относно това използване.
- 35 Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura — AVEPA (наричана по-нататък „AVEPA“), разплащателна агенция за регион Венето, отбелязва прилагането на Декрет № 503/1999 с редица циркулярни писма, изготвени от Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, сред които е циркулярно писмо №35 от 24 април 2001 г., предвиждащо следното:

„В) Специфичните изисквания за заявленията [във връзка с ОСП, наричани по-нататък „заявленията ОСП“] относно обработваемите култури:

За да се подобри управлението, свързано с етапа на подаване на заявлението ОСП относно обработваемите култури, заинтересованият производител се приканва да представи копие от осъвременените удостоверения от кадастралния регистър относно всички земи, посочени в неговото заявление.

Когато представилият заявление производител е лице, различно от собственика, упоменат в посочените в първа алинея удостоверения от кадастралния регистър, този производител трябва да обоснове наличието на основание за стопанисване на съответните земи (например в хипотезата на договор за наем, на заем за послужване, на плодopolзване, на договор за дългосрочно ползване и т.н.), като представи заверен препис от съответния акт, който е валидно регистриран в съответствие с действащата правна уредба.

[...] В хипотезата, в която подаващият заявление производител не е в състояние да представи документи относно посочените основания за стопанисване и/или в хипотезата на устен договор, той е длъжен да [удостовери сам] съществуването на договорно правоотношение, на което се основава посоченото заявление, и да приеме да изпълнява задълженията, които произтичат от Закон №448 от 23 декември 1998 г., като [посочената лична декларация] трябва да свидетелства за това, че нейният автор е легитимният земеделски производител, който има право да стопанисва земите, и трябва да съдържа удостоверение за гражданското състояние на собственика, датата, от която договорът е в сила, и датата, на която изтича неговият срок, като авторът на декларацията упомене на своя отговорност основанието за стопанисване на земите и причините, поради които е необходимо да се прибегне към [тази декларация].“

Обстоятелствата, предхождащи спора и преюдициалният въпрос

- ³⁶ В резултат от разследване, започнало през 2004 г. по искане на Procura della Repubblica di Treviso, въз основа на релевантните разпоредби от италианския наказателен кодекс срещу г-н Pontini и др. са повдигнати обвинения пред Tribunale di Treviso (Съд на Тревизо) за престъпно съдружие, както и за системно извършване на тежки измами във вреда на Европейската общност. Обвинението изтъква срещу обвиняемите, че в периода 2000—2004 г. са получили без основание финансови помощи от Общността, а именно специални премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и плащания за екстензификация, предвидени съответно в член 4, параграф 1 и в член 13 от Регламент № 1254/1999.

- 37 От акта за преюдициално запитване се установява, че според обвинението обвиняемите са прибегнали до хитрост или измамливи действия, за да въведат в заблуждение компетентните държавни органи с цел да получат недължима облага за себе си или за друго. Наказателното производство се основава на тезата, че чрез измама са били получени специални премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и плащания за екстензификация благодарение на това, че в приложение към заявленията са били представени договори за заем за послужване относно предназначенията за стопанствата на заявителите фуражни площи, които договори били изготвени без знанието на собствениците на съответните земи.
- 38 Според запитващата юрисдикция приложимата национална правна уредба предвижда, че заявителят на помощта трябва да приложи към заявлението си документите, доказващи основанието за стопанисване на площите, които съставят фуражния капацитет на неговото селско стопанство. Когато заявителят на помощ не е собственик на земите, до които се отнася заявлението, той трябва да приложи към него доказателства относно тяхното използване. Според тази юрисдикция приложимата национална правна уредба трябва да се тълкува в смисъл, че заявителят на помощ трябва да представи валиден документ, обосноваващ стопанисването на посочените земи, и обратно на твърденията на обвиняемите, че не е достатъчно той действително да използва фуражните площи без оглед на условията, при които ги владее или ги стопанисва.
- 39 Обвиняемите са посочили пред запитващата юрисдикция, че в някои държави членки отпускането на финансови помощи от Общността, каквито са разглежданите по главното производство помощи, е подчинено само на условието съответните фуражни площи действително да са годни и да бъдат използвани, без да се взема предвид основанието за правото на ползване на съответните земи.
- 40 Запитващата юрисдикция иска да се установи дали по отношение на условията за отпускане на финансови помощи от Общността като разглежданите по главното производство Регламент № 1254/1999 е предвидил строги условия, които държавите членки не могат да дерогират, или е установил обща референтна рамка, предоставяща на компетентните държавни органи възможността да се погрижат за необходимото прилагане и да уредят подробностите.

41 Считаючи, че тълкуването на Регламент № 1254/1999, по-специално що се отнася до съдържащото се в член 12 от него понятие за годна фуражна площ, е от голямо значение за разрешаването на висящия пред него спор, Tribunale di Treviso решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„[К]ои условия трябва да са изпълнени, за да бъде допуснато ползването на премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и на плащания за екстензификация[? По-специално,] достатъчно ли е да е спазено изискването фуражните площи да бъдат използвани, без оглед на това, дали е налице правно основание за посоченото използване[?]“

42 Считаючи, че този въпрос изисква спешен отговор на Съда, предвид обстоятелството, че от 2004 г. пред Tribunale di Treviso е налице висящо наказателно производство, образувано срещу обвиняемите, и че междувременно националният компетентен орган е спрял отпускането на каквито и да са помощи от Общността в тяхна полза, посочената запитваща юрисдикция отправя искане до Съда да разгледа настоящото преюдициално запитване по реда на спешното производство в съответствие с член 104б от Процедурния правилник на Съда.

43 Трети състав на Съда отхвърля това искане с Решение от 21 август 2008 г. поради обстоятелството, че преюдициалното запитване не се отнася до област, която се обхваща от спешното производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда и в член 104б от неговия процедурен правилник, и че във всички случаи това запитване няма изискуемата степен на неотложност за прилагането на посоченото производство.

44 По същите съображения и при условията на евентуалност запитващата юрисдикция отправя искане до Съда да разгледа настоящото преюдициално запитване по реда на бързото производство в съответствие с член 104а, първа алинея от Процедурния правилник.

- 45 Председателят на Съда отхвърля това искане с Определение от 29 септември 2008 г. с мотива, че условията, предвидени в посочения член 104а, първа алинея, не са изпълнени.

По преюдициалния въпрос

- 46 Със своя въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали релевантните разпоредби на общностната правна уредба относно заявленията за предоставяне на помощ за живи животни, и по-специално Регламент № 1254/1999, предвиждат задължението едно заявление за предоставяне на специални премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък или за плащания за екстензификация да бъде придружено от валиден документ, обосноваващ правото на заявителя да използва фуражните площи, които са предмет на това заявление.
- 47 В самото начало следва да се приеме за установено, че обстоятелствата, предхождащи спора по главното производство, водят до оживени спорове, както е видно от устните състезания в съдебното заседание пред Съда. Тези спорове се отнасят по-специално до въпросите дали договорите за заеми за послужване са били подправени и представени от обвиняемите или от някои от тях с цел да се ползват от отпускани от Общността премии и дали по-голямата част от земите, посочени в разглежданите по главното производство заявления за помощи, могат да бъдат квалифицирани като годни фуражни площи по смисъла на Регламент № 1254/1999.
- 48 При все това по силата на член 234 ЕО, който се основава на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, последният е оправомощен единствено да се произнася по тълкуването или валидността на общностен акт въз основа на фактите, които са му предоставени от националната юрисдикция (вж. в този смисъл по-специално Решение от 19 февруари 2009 г. по дело Schwarz, C-321/07, Сборник, стр. I-1113, точка 49).

- 49 Следователно националната юрисдикция е длъжна да установи фактите, които са в основата на спора, и да определи последиците им за решението, което трябва да постанови (вж. по-специално Решение от 16 септември 1999 г. по дело WWF и др., C-435/97, Recueil, стр. I-5613, точка 32).
- 50 Обвиняемите оспорват също и релеванността на цитираните в точка 34 от настоящото решение декрети, които според запитващата юрисдикция съставляват приложимата правна уредба, както и релеванността на посочените в точка 35 от това решение циркулярни писма, на които се е позовала AVERA и които не били приложими към момента на настъпване на обстоятелствата или имали само административна, но не и правна стойност.
- 51 При все това в рамките на едно преюдициално запитване националният съд е длъжен да изясни фактическия и правен контекст на спора по главното производство (вж. Определение от 28 юни 2000 г. по дело Laguillaumie, C-116/00, Recueil, стр. I-4979, точка 23). Не е задача на Съда да установява кои са релеванните за целите на посочения спор национални разпоредби, да се произнася по тълкуването на посочените разпоредби, нито да преценява дали направеното от запитващата юрисдикция тълкуване е правилно (вж. в този смисъл Решение от 23 април 2009 г. по дело Angelidaki и др., C-378/07—C-380/07, Сборник, стр. I-3071, точка 48).
- 52 Спорът по главното производство се отнася по-специално до тълкуването на общностната правна уредба относно заявленията за предоставяне на помощ за живи животни, до установените от посочената правна уредба условия за отпускането на специалните премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и на плащанията за екстензификация, предвидени в членове 4 и 13 от Регламент № 1254/1999, и до начина, по който съответните компетентни държавни органи прилагат общностната правна уредба.

- 53 Обвиняемите посочват, че тълкуването на релевантната общностна правна уредба, съгласно което отглеждането може да бъде осъществявано единствено върху фуражните площи, принадлежащи на производителя, или върху такива, относно които производителят може да докаже, че има специфично право на ползване, противоречало на духа на посочената правна уредба, която се позовавала на площите, използвани от производителя или върху които той има право на ползване, без оглед на въпросите, свързани с основанията за това използване или за това право на ползване. Според обвиняемите намерението на общностния законодател да обвърже плащанията единствено с използването или с годността на фуражните площи произтича по-специално от членове 3, 12 и 17 от Регламент № 1254/1999, от член 1, параграф 4 от Регламент № 3508/92 и от членове 5, 6 и 22 от Регламент № 2419/2001.
- 54 Общностната правна уредба относно правилата за отпускане на специалните премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и на плащанията за екстензификация не се позовавала по никакъв начин на основанията за заемане на фуражните площи. Било релевантно единствено действителното използване на земите, предназначени за пасище. Регламент № 1254/1999 предвиждал редица строги условия, предназначени да се гарантира, че в своето стопанство животновъдът отглежда достатъчен брой говеда, за да може да се ползва от премията. От съществено значение било наличието на деклариран глави добитък.
- 55 Обратно на това, AVERA, италианското и гръцкото правителство считат, че национална правна уредба, която задължава заявителя на помощта да представи валиден документ, доказващ, че той разполага с площта, посочена в неговото заявление за получаване на специална премия за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и за плащане за екстензификация, не противоречи на общностната правна уредба в тази област. В рамките на ИСАК държавите членки били длъжни да въведат мерки за надзор и начини за контрол, за да следят ефикасно за спазването на разпоредбите в областта на помощите, предоставяни от Общността, и да приемат разпоредби, насочени към ефикасно предотвратяване и санкциониране на нередностите и измамите.

- 56 АВЕРА и италианското правителство поддържат по-специално, че налагането на задължение за представяне на валиден документ прави възможно контролирането и координирането на данните, представени в заявленията за предоставяне на помощи, способства да се избегне двойно отчитане на фуражния капацитет на разглежданата площ и препятства животновъдите да се ползват неправомерно от земите на друго с явната цел да заобиколят правната уредба в областта на помощите.
- 57 Както с основание посочва Комисията, следва да се провери дали общностната правна уредба, по-специално Регламент № 1254/1999, установява — като условие за отпускането на специалните премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и на плащанията за екстензификация — задължение, свързано с представянето на валиден документ относно използването на фуражните площи, които са предмет на заявлението за предоставяне на помощи, а ако това не е така, дали общностната правна уредба допуска държавите членки да предвидят подобно задължение в съответната национална правна уредба.
- 58 Съгласно установената съдебна практика при тълкуването на разпоредби на общностното право е необходимо да се вземе предвид не само съдържанието им, но и техният контекст и целите на правната уредба, в която се съдържат (Решение от 1 март 2007 г. по дело Schouten, C-34/05, Сборник, стр. I-1687, точка 25 и Решение от 24 май 2007 г. по дело Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, Сборник, стр. I-3997, точка 30).
- 59 На първо място, що се отнася до текста на разглежданите общностни разпоредби, член 3, буква б) от Регламент № 1254/1999 дефинира стопанството като всички производствени единици, управлявани от производителя и намиращи се на територията на една държава членка.

- 60 В член 12, параграф 1 от този регламент е установено, че общият брой животни, които могат да се ползват от специалната премия, предвидена в член 4, параграф 1 от същия регламент, се ограничава чрез прилагане на изискването за гъстота на отглеждане за стопанството, която се е изменяла през разглежданите в делото по главното производство години между 2 и 1,8 ЕД за хектар и за референтна календарна година.
- 61 Както се установява от член 12, параграф 2, букви а) и б) от посочения регламент, тази гъстота на отглеждане съответства на дроб, чийто числител е броят животни, за които са подадени заявления за премии, и чийто знаменател е фуражната площ на стопанството, годна през цялата календарна година за отглеждане на говеда и овце и/или кози. Поради това, колкото е по-голяма фуражната площ, предназначена за отглеждане на говеда през годината, толкова е по-голям броят животни, за които може да се поиска специалната премия.
- 62 Нито съдържащото се в член 3, буква б) от Регламент № 1254/1999 определение за стопанство, нито позоваването на „годната площ на стопанството“, което се съдържа в член 12, параграф 2, буква б) от този регламент, позволяват да се направи извод, че подавайки своето заявление за получаване на помощи, по силата на посочения регламент и с цел да се ползва от съответните премии производителят трябва да представи валиден документ, който да доказва, че той самият е собственик на взетата предвид площ, или да обосновава правото му да ползва посочената площ на друго основание.
- 63 Както посочва Комисията, тези разпоредби не изключват възможността самото действително използване на фуражна площ през цялата календарна година да може да съставлява годността на тази площ по смисъла на Регламент № 1254/1999.

- 64 Както от член 12, параграф 2, последна алинея от Регламент № 1254/1999, така и от член 2, параграф 1, буква б) от Регламент № 3887/92 е видно, че фуражните площи, които се предмет на заявление за помощи, могат да бъдат използвани общо. В съответствие с член 5, параграф 1, буква б) от Регламент № 2419/2001, който се прилага към заявленията за помощи, подадени за пазарните години или премийните периоди, започващи от 1 януари 2002 г., когато фуражните площи се използват общо, компетентните органи могат да ги разпределят на идеални части между заинтересованите производители пропорционално на използването им или на правото на ползване върху тях.
- 65 Що се отнася до член 22 от Регламент № 2419/2001, озаглавен „Определяне на площите“, той предвижда, че определянето на площта на селскостопанските парцели се извършва чрез всякакви подходящи средства и че ако общата площ на един селскостопански парцел не е взета предвид, тъй като не се използва изцяло, се взема предвид действително използваната площ.
- 66 От посочените разпоредби е видно, че отпускането на съответните премии е определено в зависимост, от една страна, от действително използваните фуражни площи, а от друга страна, в зависимост от броя отглеждани животни на тези площи през разглежданата календарна година, а не в зависимост от представянето на валиден документ, който обосновава използването на посочените площи.
- 67 По-нататък, що се отнася до целите, които преследва Регламент № 1254/1999, от съображения 4 и 13 от него е видно, че една от тези цели е да се спре тенденцията за интензификация на производството на говеждо и телешко месо, при която производителите отглеждат непрестанно растящ брой говеда в стопанствата си, без площта им да се увеличава и следователно да е достатъчна за изхранването на тези животни (Решение по дело Schouten, посочено по-горе, точка 28).

- 68 Следователно установената в член 12 от посочения регламент гъстота на отглеждане е насочена към това, премия да се отпуска само за животни, отглеждани в стопанство, чиято площ допринася в достатъчна степен за изхранването им. Както с основание посочва Комисията, по тази причина изчисляването на гъстотата на отглеждане въз основа на годна фуражна площ се отнася до действителния фуражен капацитет на стопанството и до контрола за действителното използване на този капацитет, а не до фуражния капацитет на тази площ, който формално или от правна гледна точка е годен, но не е използван действително.
- 69 Както поддържат обвиняемите, осъществяването на посочената цел на Регламент № 1254/1999 не изисква — като предварително условие за отпускането на съответните премии — представянето на валиден документ, обосноваващ използването на фуражните площи, които са предмет на заявлението за помощи, като доказателството за действителното използване на посочените площи е достатъчно в това отношение.
- 70 От гореизложеното е видно, че член 12 от Регламент № 1254/1999 не обвързва одобряването на заявление за помощи с условието за представяне на валиден документ, обосноваващ правото на заявителя да използва фуражните площи, които са предмет на това заявление. Релевантните разпоредби на Регламент № 1254/1999, контекстът, в който са включени те, както и преследваните по-специално от този регламент цели сочат, че именно действителното използване на фуражната площ съставлява едно от условията за отпускането на съответните премии.
- 71 При все това, макар подобно условие да не е установено в общностната правна уредба, следва да се провери, както е видно от точка 57 от настоящото решение, дали тя допуска държавите членки да предвидят в съответната национална правна уредба задължение за представяне на валиден документ, обосноваващ правото на заявителя на помощта да използва фуражните площи, които са предмет на заявлението му.

- 72 В това отношение следва да се разгледат естеството и целите на ИСАК, установена от общностната правна уредба за схемите за помощи на Общността, и да се определи каква е свободата на преценката, предоставена на държавите членки, що се отнася до контрола за спазване на условията, предвидени за отпускането на помощите в рамките на ИСАК.
- 73 В съответствие с членове 1 и 2 от Регламент № 3508/92 от всяка държава членка се изисква да създаде ИСАК, включваща компютризирана база данни, идентификационна система за селскостопански парцели, система за идентификация и регистрация на животните и на заявленията за предоставяне на помощи, както и интегрирана система за контрол.
- 74 В съответствие със седмо и девето съображение от Регламент № 3887/92 ИСАК има за цел да се контролира ефикасно спазването на разпоредбите в областта на предоставяните от Общността помощи и да се приемат разпоредби за ефикасно предотвратяване и наказване в случаи на нередности и измами (вж. в този смисъл Решение от 17 юли 1997 г. по дело National Farmers' Union и др., C-354/95, Recueil, стр. I-4559, точка 51, Решение от 16 май 2002 г. по дело Schilling и Nehring, C-63/00, Recueil, стр. I-4483, точка 25, както и Решение от 1 юли 2004 г. по дело Gerken, C-295/02, Recueil, стр. I-6369, точка 41).
- 75 От общностната правна уредба относно ИСАК, защитата на финансовите интереси на Общностите и финансирането на ОСП се установява ясно, че държавите членки имат за задача да приемат мерките, които са годни да осигурят доброто прилагане на ИСАК, и са длъжни по-специално да вземат необходимите мерки, за да се уверят в действителността и редовността на сделките, принципно финансирани от Общностите, и по-специално от ФЕОГА, както и за да предотвратят и да се справят с нередностите.

- 76 От разглеждането на релевантните разпоредби на общностната правна уредба относно схемите за помощи на Общността и относно ИСАК също се установява, че държавите членки имат свобода на преценка при прилагането на посочените схеми и при избора на националните марки, които считат за необходими за ефикасното предотвратяване и санкциониране на нередностите и измамите.
- 77 Така член 6, параграф 1 от Регламент № 3508/92 предвижда, че за да бъде допуснат да се ползва от схемите за помощи на Общността, които се уреждат от разпоредбите на посочения регламент, всеки земеделски производител трябва да подаде за всяка година заявление за помощи за площ, като посочи селскостопанските парцели, включително фуражните площи, и евентуално „всяко друго необходимо сведение, предвидено или в регламентите относно [посочените] схеми за [помощи], или от съответната държава членка“.
- 78 Освен това член 4, параграф 1 от Регламент № 3887/92 предвижда, че заявлението за помощи за площ трябва да съдържа всяко необходимо сведение, и по-специално елементите, позволяващи идентификацията на всички селскостопански парцели в стопанството, тяхната площ, местонахождение и използване.
- 79 Свободата на преценката, с която разполагат държавите членки, що се отнася до контрола относно заявленията за помощи, произтича и от Регламент № 2419/2001. От съображение 48 от този регламент се установява, че държавите членки трябва да приемат всички необходими допълнителни мерки, за да се осигури правилното му прилагане. Съгласно член 4 от него държавите членки трябва да гарантират надеждността на идентификацията на селскостопанските парцели и да изискват по-специално заявленията за помощ за площ да съдържат подробни данни или да бъдат придружени от документи, предвидени от компетентните органи, позволяващи да бъде установено местонахождението на всеки селскостопански парцел. В съответствие с член 22, параграф 3 от същия регламент съответствието на селскостопанските парцели с изискванията за отпускане на помощ се проверява по всякакви подходящи начини и за тази цел при необходимост могат да бъдат изисквани допълнителни доказателства.

- 80 Освен това член 7 от Регламент № 1259/1999 гласи, че не се извършват никакви плащания на основание посочените в този регламент схеми за помощи в полза на лица, за които е установено, че изкуствено са създали условията за получаването на такива плащания, за да получат облага в противоречие с целите на въпросната схема за подпомагане.
- 81 Освен това посочените в точка 75 от настоящото решение мерки, които държавите членки трябва да приемат, за да се уверят в действителността и редовността на сделките, финансирани от Общностите, трябва да бъдат взети в съответствие с националните закони, подзаконови и административни разпоредби, както се установява от член 8, параграф 1 от Регламент № 2988/95 и от член 8, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1258/1999.
- 82 От всички гореспоменати разпоредби на общностната правна уредба относно схемите за помощи и относно подробните правила за прилагане на ИСАК се установява ясно, че държавите членки разполагат със свобода на преценката във връзка с доказателствата и доказателствените документи, които следва да се изискат от заявител на помощта, що се отнася до фуражните площи, предмет на неговото заявление. Предвид тази свобода на преценката е допустимо държавите членки да внесат уточнения относно доказателствата, които трябва да се представят в подкрепа на заявлението за помощи, като се позоват по-специално на обичайните практики на тяхната територия в областта на селското стопанство във връзка с правото на ползване и използването на фуражните площи, както и във връзка с документите, които трябва да се представят относно това използване.
- 83 Следва обаче да се напомни, че тази свобода на преценката е подложена на някои ограничения.

- 84 Така съгласно съображение 15 от Регламент № 1254/1999 държавите членки са длъжни да използват дискреционните си правомощия изключително на базата на обективни критерии, да съблюдават стриктно спазването на равнопоставеността и да избягват нарушаване на пазара и конкуренцията. Ако изискването за представянето на валиден документ по принцип представлява такъв обективен критерий, запитващата юрисдикция следва да провери дали той се прилага към всички заявители на разглежданата помощ, които се намират в сравнимо положение.
- 85 Освен това от член 8, параграф 1 и 2 от Регламент № 2988/95 е видно, че приетите от държавите членки мерки за контрол, за да гарантират редовността и действителността на сделките, включващи финансовите интереси на Общността, каквито са например финансираните от ФЕОГА сделки, трябва да бъдат съобразени с особеностите на всеки сектор и пропорционални на преследваните цели.
- 86 В резултат на това с упражняването от държавите членки на тяхната свобода на преценката относно доказателствата, които следва да се представят в подкрепа на заявление за помощи, по-специално що се отнася до възможността на тези държави да задължат заявител за предоставяне на помощ да представи валиден документ, обосноваващ неговото право да използва фуражните площи, които са предмет на заявлението му, трябва да се спазват преследваните от съответната общностна правна уредба цели и общите принципи на общностното право, и по-специално принципът на пропорционалност.
- 87 Както Съдът е постановил, последният посочен принцип, който изисква с въведените с разпоредба мерки да може да се постигне преследваната цел и те да не надхвърлят необходимото за нейното постигане, трябва да бъде спазван както от общностния законодател, така и от националните законодатели и съдилища, които прилагат общностното право (вж. в този смисъл Решение от 17 януари 2008 г. по дело *Viamex Agrar Handel и ZVK*, C-37/06 и C-58/06, Сборник, стр. I-69, точка 33). Следователно този принцип трябва да бъде спазван от компетентните държавни органи в рамките на прилагането на разпоредбите на Регламент № 1254/1999 и тези относно ИСАК.

- 88 Както е видно от точка 75 от настоящото решение, общностната правна уредба относно ИСАК, защитата на финансовите интереси на Общностите и финансирането на ОСП изисква приемането на национални мерки, годни да осигурят доброто прилагане на ИСАК, както и действителността и редовността на схемите за помощи, финансирани от Общността. Както се установява от точка 56 от настоящото решение, правна уредба като приложимата в случая по главното производство, която цели по-специално да препятства животновъдите да се ползват неправомерно от земите на друго с цел да заобиколят общностната правна уредба относно посочените схеми, е насочена към спазването на тези цели. Произтичащото от подобна правна уредба изискване относно представянето на валиден документ изглежда отговаря на изискванията на принципа на пропорционалност.
- 89 Запитващата юрисдикция обаче е длъжна да провери дали този принцип е бил спазен при обстоятелствата по главното производство.
- 90 Предвид гореизложеното следва да се отговори на поставения въпрос, че общностната правна уредба, и по-специално Регламент № 1254/1999, не обвързва одобряването на заявление за специални премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и за плащане за екстензификация с условието за представяне на валиден документ, обосноваващ правото на заявителя да използва фуражните площи, които са предмет на това заявление. Общностната правна уредба обаче допуска държавите членки да предвидят в правната си уредба задължение за представяне на подобен документ, при условие че се спазват преследваните от общностната правна уредба цели и общите принципи на общностното право, и по-специално принципът на пропорционалност.

По съдебните разноски

- ⁹¹ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Общностната правна уредба, и по-специално Регламент (ЕО) № 1254/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно общата организация на пазара на говеждо и телешко месо, не обвързва одобряването на заявление за специални премии за мъжки животни от рода на едрия рогат добитък и за плащане за екстензификация с условието за представяне на валиден документ, обосноваващ правото на заявителя да използва фуражните площи, които са предмет на това заявление. **Общностната правна уредба обаче допуска държавите членки да предвидят в своята правна уредба задължение за представяне на подобен документ, при условие че се спазват преследваните от общностната правна уредба цели и общите принципи на общностното право, по-специално принципът на пропорционалност.**

Подписи