



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

20 декември 2017 година *

„Преюдициално запитване — Земеделие — Обща организация на пазарите — Оперативна програма в сектора на плодовете и зеленчуците — Регламент (ЕО) № 1234/2007, изменен с Регламент (ЕО) № 361/2008 — Членове 103б, 103г и 103ж — Финансова помощ от Европейския съюз — Регламент за изпълнение (ЕС) № 543/2011 — Член 60 и точка 23 от приложение IX — Инвестиции в стопанствата и/или помещенията на организацията на производители — Понятие — Оправдани правни очаквания — Правна сигурност“

По дело C-516/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Bundesverwaltungsgericht (Федерален върховен административен съд, Австрия) с акт от 27 септември 2016 г., постъпил в Съда на 3 октомври 2016 г., в рамките на производство по дело

Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse eGen

срещу

Agrarmarkt Austria,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: A. Rosas, председател на състава, A. Prechal и E. Jarašiūnas (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse eGen, от G. Burgstaller, Rechtsanwalt,
- за Agrarmarkt Austria, от R. Leutner, в качеството на представител,
- за австрийското правителство, от C. Pesendorfer, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от B. Eggers, K. Skelly и A. Lewis, в качеството на представители,

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

* Език на производството: немски.

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 103в, член 103г, параграф 2 и части IX и X от приложение I към Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета от 22 октомври 2007 година за установяване на обща организация на селскостопанските пазари и относно специфични разпоредби за някои земеделски продукти („Общ регламент за ООП“) (ОВ L 299, 2007 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕО) № 361/2008 на Съвета от 14 април 2008 г. (ОВ L 121, 2008 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 1234/2007“), на членове 65, 66 и 69 от Регламент (ЕО) № 1580/2007 на Комисията от 21 декември 2007 година за определяне на правила за прилагане на регламенти (ЕО) № 2200/96, (ЕО) № 2201/96 и (ЕО) № 1182/2007 на Съвета в сектора на плодовете и зеленчуците (ОВ L 350, 2007 г., стр. 1) на член 51, параграф 7 и на членове 64, 65 и 68—70 от Регламент за изпълнение (ЕО) № 543/2011 на Комисията от 7 юни 2011 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци (ОВ L 157, 2011 г., стр. 1), както и на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания. Преюдициалното запитване се отнася и до тълкуването и валидността на точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, до валидността на член 21, параграф 1, буква и) и на член 52, параграф 6, буква а) от Регламент № 1580/2007, както и до валидността на член 50, параграф 3, буква г) и на член 60, параграф 7 от Регламент за изпълнение № 543/2011.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse eGen (наричана по-нататък „ETG“) и Agrarmarkt Austria (наричано по-нататък „АМА“), публичноправно юридическо лице, което извършва дейност по-специално като разплащателна агенция, във връзка с решение, в което АМА е установило, че инвестиция на ETG не може да получи финансова помощ от Европейския съюз, и поради това отказва плащане на тази помощ за 2014 г., доколкото тя е поискана за посочената инвестиция, и изисква възстановяване на вече получената за тази инвестиция помощ.

Правото на Съюза

Регламент № 1234/2007

- 3 Дял I от част II от Регламент № 1234/2007 се отнася до интервенцията на пазара. Глава IV от този дял се отнася до схемите за подпомагане, а раздел IVa от нея, която е въведена в Регламент № 1234/2007 с Регламент № 361/2008, се отнася до помощите в сектора на плодовете и зеленчуците. Подраздел II от тази глава IVa е озаглавена „Оперативни фондове и оперативни програми“. В него са включени членове 103б—103ж от Регламент № 1234/2007.
- 4 Член 103б от този регламент, озаглавен „Оперативни фондове“, предвижда:
„1. Организациите на производители в сектор „Плодове и зеленчуци“ могат да създадат оперативен фонд. Фондът се финансира от:
а) финансовите вноски на членовете или от самата организация на производители;
б) финансова помощ от [Съюза], която може да бъде предоставена на организации на производители.

2. Оперативните фондове се използват само за финансиране на оперативни програми, одобрени от държавите членки в съответствие с член 103ж“.

- 5 Член 103в от Регламент № 1234/2007, озаглавен „Оперативни програми“, предвижда в параграф 1:

„Оперативните програми в сектор „Плодове и зеленчуци“ си поставят две или повече от целите, посочени в член 122, буква в), или от следните цели:

- а) планиране на производството;
- б) подобряване на качеството на продуктите;
- в) увеличаване на търговската стойност на продуктите;
- г) рекламиране на продуктите, независимо дали са в пресен или преработен вид;
- д) екологични мерки и методи на производство, които опазват околната среда, включително биологично селско стопанство;

[...]“.

- 6 Член 103г от този регламент, озаглавен „Финансова помощ от [Съюза]“, предвижда:

„1. Финансовата помощ от [Съюза] е равна на размера на реално платените вноски, посочени в член 103б, параграф 1, буква а), и е ограничена до 50 % от реално извършените разходи.

2. Финансовата помощ от [Съюза] е ограничена до 4,1 % от стойността на предлаганата на пазара продукция на всяка организация на производители.

Същевременно този процент може да бъде увеличен до 4,6 % [...], при условие че количеството, което превишава тези 4,1 % [...], се използва единствено за мерки за предотвратяване и управление на кризи.

[...]“.

- 7 Член 103ж от посочения регламент се отнася до одобрението на оперативните програми. Той гласи:

„1. Проектите за оперативни програми се представят на компетентните национални органи, които ги одобряват или отхвърлят, или изискват изменението им в съответствие с разпоредбите на настоящия подраздел.

2. Организациите на производители информират държавата членка за очаквания размер на операционния фонд за всяка година, като го обосновават със съответните аргументи въз основа на прогнозите в операционната програма, разходите за настоящата година и евентуално за предходни години, а, при необходимост, и въз основа на очакваните количества продукция за следващата година.

3. Държавата членка нотифицира организацията на производители или асоциацията на организации на производители за очаквания размер на финансовата помощ от [Съюза] в съответствие с границите, установени в член 103г.

4. Плащанията на финансовата подкрепа на [Съюза] се извършват въз основа на направените разходи във връзка със схемите, обхванати от оперативната програма. По отношение на същите схеми могат да се извършват авансови плащания, като за това се изисква представяне на гаранция или обезпечение.

5. Организацията на производители нотифицира държавата членка за окончателния размер на разходите за предходната година, като прилага необходимите подкрепящи документи, което ѝ дава възможност да получи остатъка от финансовата помощ от [Съюза].

[...]“.

- 8 В дял II на част II от Регламент № 1234/2007, който се отнася до „[п]равила[та] за предлагане на пазара и производство“, глава II е посветена на „[о]рганизации[те] на производители, междубраншови[те] организации, организации[те] на оператори“. В тази глава член 122, озаглавен „Организации на производители“, предвижда:

„Държавите членки признават организации на производители, които:

[...]

в) имат конкретна цел, която може по-специално по отношение на сектор „Плодове и зеленчуци“ да включва една от следните цели:

- i) осигуряване, че продукцията е планирана и приспособена към търсенето, по-специално по отношение на качеството и количеството;
- ii) концентриране на предлагането и предлагане на пазара на продуктите на членовете ѝ;
- iii) оптимизиране на производствените разходи и стабилизиране на производствените цени“.

- 9 Приложение I към Регламент № 1234/2007 е озаглавено „Списък на продуктите, посочени в член 1, параграф 1“. В част IX от него, която се отнася до плодовете и зеленчуците, се уточнява, че този регламент обхваща по-специално тези от тях с код по КН ex 0709, обозначени като „[Д]руги зеленчуци, пресни или охладени, с изключение на [някои видове пиперки, маслини и царевица]“. В част X от това приложение, която се отнася до продуктите от преработени плодове и зеленчуци, се посочва, че Регламентът обхваща по-специално продуктите с код по КН ex 0710, обозначени като „[з]амразени зеленчуци (неварени или варени във вода или на пара), с изключение на [някои видове царевица, маслини и пиперки]“.

- 10 Регламент № 1234/2007 е отменен, считано от 1 януари 2014 г., с Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 922/72, (ЕИО) № 234/79, (ЕО) № 1037/2001 и (ЕО) № 1234/2007 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 671). В член 231, параграф 2 от Регламент № 1308/2013 обаче се предвижда, че всички многогодишни програми, приети преди 1 януари 2014 г., продължават да се уреждат от съответните разпоредби на Регламент № 1234/2007 до изтичането на срока им на действие.

Регламент № 1580/2007

- 11 Член 21 от Регламент 1580/2007 съдържа определения. В параграф 1 от него е предвидено:

„За целите на настоящия дял [III, отнасящ се до организациите на производители]:

[...]

и) „първи етап на преработка“ означава преработването на плодове и зеленчуци в друг продукт, описан в приложение I към [ДФЕС]. Почистването, нарязването, подрязването, изсушаването и пакетирането на пресни продукти с оглед на предлагането на пазара не се считат за първи етап на преработка;

[...]“.

- 12 Глава II от дял III е озаглавена „Оперативни фондове и оперативни програми“. Раздел 1 от глава II, в която се намират членове 52 и 53 от Регламента, се отнася до „[с]тойност[та] на търгуваната продукция“. Член 52, озаглавен „Основа за изчисления“, предвижда:

„1. За целите на настоящата глава стойността на търгуваната продукция за организация на производители се изчислява въз основа на продукцията на членове на организации на производители, за които организацията на производителите е призната.

[...]

6. Търгуваната продукция се фактурира франко организацията на производителите:

а) когато е приложимо, като продукт, който е пакетиран, подготвен или е преминал първи етап на преработка;

[...]“.

- 13 Член 52 от Регламент № 1580/2007 е изменен с Регламент (ЕС) № 687/2010 на Комисията от 30 юли 2010 г. (ОВ L 199, 2010 г., стр. 12), който е влязъл в сила на 7 август 2010 г. и въвежда нова система за изчисляване на стойността на предлаганата на пазара продукция. Тази нова система на изчисляване е възприета в член 50 от Регламент за изпълнение № 543/2011.

- 14 Раздел 3 от глава II от Регламент № 1580/2007, в който се съдържат членове 57—68, е посветен на оперативните програми. Член 61 от този регламент, озаглавен „Съдържание на оперативните програми и приемливи разходи“, уточнява в параграф 3, алинея трета, че „[и]нвестиции или действия могат да се изпълняват в индивидуални стопанства на членове на организацията на производители, при условие че те допринасят за постигането на целите на оперативната програма [и че а]ко членът напусне организацията на производители, държавите членки гарантират, че инвестицията или остатъчната ѝ стойност се възстановява, освен ако държавата членка не предвиди друго“, а в параграф 4, че „[о]перативните програми не включват действия или разходи, посочени в списъка в приложение VIII“. Точка 22 от приложение VIII се отнася до „[и]нвестиции или сродни видове действия извън стопанствата на организацията на производители, асоциацията на организации на производители, филиала [...]“.

- 15 Членове 65 и 66 от Регламент № 1580/2007 са озаглавени съответно „Решение“ и „Изменения на оперативните програми за следващи години“. Разпоредбите на тези членове са възприети без съществени изменения в членове 64 и 65 от Регламент за изпълнение № 543/2011.

- 16 В раздел 4 от глава II, озаглавен „Помощи“, се съдържат членове 69—73 от Регламент № 1580/2007. Разпоредбите на член 69 от този регламент, свързан с одобрения размер на помощта, и на член 70 от същия регламент, озаглавен „Заявления“, са възприети без съществени изменения в членове 68 и 69 от Регламент за изпълнение № 543/2011.

- 17 Регламент № 1580/2007 е отменен с Регламент за изпълнение № 543/2011, който влиза в сила на 22 юни 2011 г., като позоваванията на отменения регламент следва да се разбират като позовавания на Регламент за изпълнение № 543/2011.

Регламент за изпълнение № 543/2011

18 Съображение 42 от Регламент за изпълнение № 543/2011 гласи следното:

„В случай на инвестиции в индивидуални стопанства, за да се предотврати неправомерното обогатяване на частно лице, което е прекъснало връзките си с организацията през полезния живот на инвестицията, следва да се определят разпоредби, които да позволят на организацията да си възстанови остатъчната стойност на инвестицията, независимо дали инвестицията е собственост на член или на организацията като цяло“.

19 Глава II от дял III от Регламент за изпълнение № 543/2077 се отнася до оперативните фондове и оперативните програми. Раздел 1 от тази глава, озаглавена „Стойност на предлаганата на пазара продукция“, съдържа членове 50 и 51 от този регламент. Член 50 от Регламента, озаглавен „Основа за изчисление“, предвижда:

„1. Стойността на предлаганата на пазара продукция за дадена организация на производители се изчислява въз основа на продукцията на самата организация на производители и на нейните членове производители и включва само продукцията от тези плодове и зеленчуци, за които е призната организацията на производителите. [...]

[...]

3. Стойността на предлаганата на пазара продукция не включва стойността на преработените плодове и зеленчуци или на всеки друг продукт, който не е продукт от сектора на плодовете и зеленчуците.

Въпреки това стойността на предлаганата на пазара продукция от предназначени за преработка плодове и зеленчуци, превърнати в един от продуктите от преработени плодове и зеленчуци, изброени в част X от приложение I към Регламент [№ 1234/2007], или всякакъв друг преработен продукт, посочен в настоящия член и описан по-подробно в приложение VI към настоящия регламент, от организация на производители, асоциация на организации на производители или техни членове производители [...], от тях самите или чрез външни изпълнители, се изчислява като фиксиран размер в проценти, прилаган към фактурираната стойност на посочените преработени продукти. Фиксираният размер е:

[...]

г) 62 % за замразени плодове и зеленчуци;

[...]“.

20 Член 51 от Регламент за изпълнение № 543/2011 се отнася до референтния период. Той гласи:

„1. Годишната горна граница на помощта, посочена в член 103г, параграф 2 от Регламент [№ 1234/2007], се изчислява всяка година на базата на стойността на предлаганата на пазара продукция през дванадесетмесечния референтен период, определен от държавите членки.

[...]

7. Чрез дерогация от параграф[...] 1 [...] стойността на предлаганата на пазара продукция за референтния период се изчислява съгласно законодателството, приложимо през същия референтен период.

Същевременно за операционни програми, приети до 20 януари 2010 г., стойността на търгуваната продукция за годините до 2007 г. се изчислява въз основа на приложимото за референтния период законодателство, като стойността на търгуваната продукция за годините от 2008 г. нататък се изчислява въз основа на приложимото за 2008 г. законодателство.

За оперативни програми, одобрени след 20 януари 2010 г., стойността на предлаганата на пазара продукция за годините от 2008 г. нататък се изчислява въз основа на законодателството, приложимо по време на одобряване на програмата“.

- 21 Раздел 3 от глава II от дял III от Регламент за изпълнение № 543/2007 е посветен на оперативните програми и съдържа членове 55—67. Член 60 от този регламент, който се отнася до приемливостта на действията в рамките на оперативните програми, предвижда:

„1. Оперативните програми не включват действия или разходи, посочени в списъка в приложение IX.

[...]

6. Инвестициите или действията могат да се изпълняват в индивидуални стопанства и/или помещения на членове производители на организацията на производители или асоциацията на организации на производители, включително когато действията са възложени за външно изпълнение на членове на организацията на производители или асоциацията на организации на производители, при условие че те допринасят за постигането на целите на оперативната програма. Ако членът производител напусне организацията на производители, държавите членки гарантират, че инвестицията или остатъчната ѝ стойност се възстановява. [...]

7. Инвестициите и действията, свързани с преобразуването на плодове и зеленчуците в преработени плодове и зеленчуци, могат да бъдат приемливи за подпомагане, когато тези инвестиции и действия преследват целите, посочени в член 103в, параграф 1 от Регламент [№ 1234/2007], включително целите, посочени в член 122, първа алинея, буква в) от същия регламент, и при условие че са записани в националната стратегия, посочена в член 103е, параграф 2 от Регламент [№ 1234/2007]“.

- 22 Член 64 от Регламент за изпълнение № 543/2011, който е озаглавен „Решение“ и възпроизвежда без съществени изменения член 65 от Регламент № 1580/2007, предвижда:

„1. В зависимост от случая компетентните органи на държавата членка:

- а) одобряват размерите на оперативните фондове и оперативните програми, които отговарят на изискванията на Регламент [№ 1234/2007] и тези от настоящата глава;
- б) одобряват оперативните програми, при условие че организациите на производители приемат някои изменения;
- в) отхвърлят оперативните програми или части от тях.

2. Компетентните органи на държавата членка вземат решения по оперативните програми и оперативните фондове най-късно до 15 декември на годината, в която са представени.

Държавите членки уведомяват организациите на производители за тези решения най-късно до 15 декември.

Въпреки това при надлежно обосновани причини компетентните органи на държавата членка могат да вземат решение по оперативните програми и оперативните фондове най-късно до 20 януари след датата на представяне. Решението за одобрение може да постанови, че разходите са приемливи от 1 януари на годината след представянето“.

- 23 Член 65 от този регламент е озаглавен „Изменения на оперативните програми за следващи години“ и възпроизвежда без съществени изменения текста на член 66 от Регламент № 1580/2007. Той гласи:

„1. Организациите на производители могат да поискат изменения на оперативните програми, включително на тяхната продължителност, най-късно до 15 септември, които изменения се прилагат от 1 януари следващата година.

[...]

3. Компетентният орган на държавата членка взема решения по исканията за изменения на оперативните програми най-късно до 15 декември на годината на подаване на искането.

Въпреки това при надлежно обосновани причини компетентният орган на държавата членка може да вземе решение по отношение на измененията на оперативните програми най-късно до 20 януари след годината на подаване на искането. Решението за одобрение може да постанови, че разходите са приемливи от 1 януари след годината на подаване на искането“.

- 24 Раздел 4 от глава II от Регламент за изпълнение № 543/2011, който включва членове 68—72 от този регламент, се отнася до помощите. В този раздел се намира член 68 от посочения регламент, който е озаглавен „Одобрен размер на помощта“, възпроизвежда текста на член 69 от Регламент № 1580/2007 и предвижда следното:

„1. Държавите членки уведомяват организациите на производители и асоциациите на организации на производители относно одобрения размер на помощта, както се изисква от член 103ж, параграф 3 от Регламент [№ 1234/2007], най-късно до 15 декември на годината, предхождаща годината, за която се иска помощ.

2. Когато се прилага член 64, параграф 2, трета алинея или член 65, параграф 3, втора алинея, държавите членки съобщават одобрения размер на помощта най-късно до 20 януари на годината, за която се иска помощ“.

- 25 Член 69 от Регламент за изпълнение № 543/2011, който е озаглавен „Заявления за помощ“ и съответства на член 70 от Регламент № 1580/2007, предвижда:

„1. Организациите на производители подават до компетентните органи на държавата членка заявление за помощ или за остатъка от нея за всяка оперативна програма, за която се иска помощ, най-късно до 15 февруари на годината след тази, за която се иска помощта.

2. Заявленията за помощ се придружават от подкрепящи документи, в които се посочва:

[...]

б) стойността на предлаганата на пазара продукция;

[...]“.

- 26 Член 70 от Регламент за изпълнение № 543/2011, който е озаглавен „Изплащане на помощта“, предвижда, че „[д]ържавите членки изплащат помощта най-късно до 15 октомври на годината след годината на изпълнение на програмата“.
- 27 Приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 изброява действията и разходите, които не отговарят на условията на оперативните програми съгласно член 60, параграф 1 от този регламент. В точка 23 от него се споменават „[и]нвестиции или сродни видове действия извън стопанствата и/или помещенията на организацията на производители, асоциацията на организации на производители или техните членове производители или дъщерното дружество [...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 28 ETG е организация на производители по смисъла на Регламент № 1234/2007. С писма от 15 септември 2009 г., 19 декември 2009 г. и 14 януари 2010 г. тя подава до Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (федерален министър на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите, Австрия, наричан по-нататък „компетентният австрийски орган“) искане за подкрепа на оперативна програма за периода 2010—2014 г.
- 29 Сред действията, които следва да се ползват от тази подкрепа, се намира придобиването на линия за преработка на спанак, използвана за преработката на прясно набран спанак в замразен такъв. Тази линия за преработка, придобита от ETG, е инсталирана на територията на Ardo Austria Frost GmbH (наричано по-нататък „Ardo“), което е договорен партньор на ETG и извършва дейност по преработка и предлагане на пазара на продуктите на ETG. Експлоатацията на посочената линия е трябвало да бъде „под контрола и на отговорността“ на ETG и според последната теренът, необходим за тази линия за преработка, е бил „предоставен на разположение на ETG от Ardo съгласно договор за заем за инсталирането и експлоатацията на машини[, представляващи линията за преработка]“.
- 30 С писмо от 19 януари 2010 г. компетентният австрийски орган одобрява тази оперативна програма. В това отношение според Bundesverwaltungsgericht (Федерален върховен административен съд, Австрия) не се спори по въпроса, че когато по този начин е приел инвестицията за годна да получи съответната помощ, този орган е знаел, че посочената линия за преработка не се намира на терен, принадлежащ на ETG, а в производствения обект на Ardo. Освен това тази юрисдикция уточнява, че посочената оперативна програма се основава на изчисление на стойността на предлаганата на пазара продукция с оглед на оборотите за 2009 г., тъй като ETG е създадена едва през 2009 г., и че тази стойност е била изчислена, като в нея по-специално са включени „разходите за преработка“, които за разглеждания спанак обхващат „начупването, измиването, нарязването, подсушаването, бланширането [...] [както и] замразяването“.
- 31 Няколко изменения на същата оперативна програма са били разрешени. В частност с писмо от 13 декември 2013 г. е бил изменен референтният период за изчисляването на стойността на предлаганата на пазара продукция. Позоваването на 2009 г. е заменено със средната стойност за периода 2009—2011 г., като в стойността на предлаганата на пазара продукция продължават да се включват „разходите за преработка“.
- 32 С решение от 12 октомври 2015 г. АМА установява, че предвид критерия за недопустимост, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, инвестицията в посочената линия за преработка не отговаря на условията за получаване на съответната помощ, поради това отказва да плати тази помощ за 2014 г., доколкото тя е била

поискана за споменатата инвестиция, и разпорежда връщането на вече получената от ETG за нея помощ. ETG подава жалба срещу това решение до Bundesverwaltungsgericht (Федерален върховен административен съд).

- 33 В самото начало запитващата юрисдикция посочва, че има съмнения относно приложимото право, от една страна, при определянето на допустимия характер на разходите, свързани със съответната линия за преработка, и от друга страна, при изчисляването на стойността на предлаганата на пазара продукция. Макар въпросът за допустимостта на разходите да ѝ се струва уреден в Регламент за изпълнение № 543/2011, тя се пита дали направеното със споменатото по-горе писмо от 13 декември 2013 г. изменение на оперативната програма, одобрена на 19 януари 2010 г., води до прилагането на новия метод на изчисление на стойността на предлаганата на пазара продукция, предвиден в Регламент за изпълнение № 543/2011.
- 34 По същество запитващата юрисдикция си задава въпроса, на първо място, какво евентуално е отражението върху размера на подлежащата за плащане през 2014 г. помощ на различните писма на австрийските органи, а именно писмото, с което се одобрява оперативната програма, писмото, с което се одобрява изменението на тази програма, и писмото, с което ETG се уведомява за одобрения размер на помощта. По-точно запитващата юрисдикция се пита дали трябва да приеме, че съдържащата се в тези писма стойност на предлаганата на пазара продукция е обвързваща и тя не може да я проверява в рамките на жалбата, с която е сезирана.
- 35 В това отношение запитващата юрисдикция поддържа, че съгласно австрийското право тя е компетентна да разгледа служебно въпроса за законосъобразността на обжалваното пред нея решение дори и на основание, което не е било повдигнато от ETG, и производството да има неблагоприятен изход за това дружество. При все това тя не би могла да направи това служебно разглеждане, когато въпросът вече е бил решен с предишно решение, което е влязло в сила.
- 36 На второ място, запитващата юрисдикция посочва, че има съмнения относно валидността на изчислението на стойността на предлаганата на пазара продукция както в хипотезата, в която това изчисление би се уреждало от Регламент за изпълнение № 543/2011, така и в случая, в който то би се уреждало от Регламент № 1580/2007.
- 37 На трето място, запитващата юрисдикция се пита дали действията, свързани с преработката на плодове и зеленчуци, могат да бъдат подпомагани от Съюза в рамките на оперативна програма на организация на производителите, призната в сектора на плодовете и зеленчуците, и евентуално при какви условия.
- 38 На четвърто място, запитващата юрисдикция си задава въпроси относно обхвата на критерия за недопустимост на подпомагането, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, по-специално с оглед на неговия текст на различните езици. Тя поддържа, че помощта за линията за преработка е отказана на ETG с мотива, че „тази инвестиция се е състояла в мярка, която е била приведена в действие на терени, принадлежащи на трети лица“. Според нея, ако обаче тази точка 23 се тълкуваше в смисъл, че тя се противопоставя абсолютно на помощите за инвестиции, реализирани в терен, принадлежащ на трето лице, т.е. без заявителят да може да докаже за всеки отделен случай, че съществуват основателни икономически мотиви за инвестиране в съоръжения, разположени в терен, принадлежащ на трето лице, тя би могла да бъде невалидна.
- 39 На пето място, ако Съдът изтълкува посочената точка 23 като „абсолютен критерий за изключване“ на инвестициите, реализирани на терени, принадлежащ на трети лица, запитващата юрисдикция си задава въпроса дали въпреки това ETG би могла да се позове на принципа на

защита на оправданите правни очаквания, тъй като според нея австрийските органи винаги са знаели, че ETG инсталира разглежданата линия за преработка на терен, принадлежащ на Ardo, и те са одобрили съответната оперативна програма, разполагайки с цялата информация.

- 40 На шесто и последно място, запитващата юрисдикция изтъква, че ако Съдът изтъква разглежданите разпоредби в ущърб на ETG и/или евентуално обяви за невалидни някои от тях, Съдът би могъл да се сблъска с искане на ETG за ограничаване на действието на неговото решение във времето. В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че тя си задава въпроси относно начина, по който самата тя би трябвало да отговори на доводите, които ETG би извела от принципа на правна сигурност, за да оспори поисканото възстановяване или дори за да получи плащане на суми, предмет на обвързващи ангажименти, ако Съдът не ограничи действието на своето решение във времето или го ограничи, но не по отношение на ETG.
- 41 При тези условия Bundesverwaltungsgericht (Федерален върховен административен съд) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) а) Изискват ли членове 65, 66 и 69 от Регламент [№ 1580/2007], както и (след 2[2] юни 2011 г.) членове 64, 65 и 68 от Регламент [за изпълнение № 543/2011], решението за одобрение на оперативната програма и на размерите на фондовете или изменението на това решение, както и решението относно „одобрения размер на помощта“, да бъде прието не само като уведомление, а формално като (най-малкото временно) обвързващо решение, което заявителят може да обжалва в самото начало, тоест независимо от обжалването на окончателното решение (взето съгласно член 70 от Регламент № 1580/2007 или член 69 от Регламент за изпълнение № 543/2011) относно заявлението за изплащане на (окончателно изчислената) помощ?
- б) Следва ли посочените в [първия преюдициален въпрос, буква а)] разпоредби от правото на Съюза да се тълкуват в смисъл, че при приемането на тези решения (в диспозитива на решението) следва обвързващо да се определи и стойността на предлаганата на пазара продукция?
- в) Следва ли правото на Съюза, по-специално членове 69 и 70 от Регламент [за изпълнение № 543/2011], да се тълкува в смисъл, че поради наличието на вече съществуващо окончателно решение за одобрение на оперативната програма и на размерите на фондовете, както и поради решението относно „одобрения размер на помощта“, юрисдикция — която трябва да се произнесе по жалба срещу административен акт, с който по отношение на определен годишен транш за оперативната програма е взето окончателно решение по заявлението за изплащане на финансова помощ в рамките на оперативна програма съгласно член 103ж, параграф 5 от Регламент [№ 1234/2007] — не може да провери законосъобразността на изчисляването на стойността на предлаганата на пазара продукция, която служи за основа за определянето на горната граница на помощите?
- г) При отрицателен отговор на [първия въпрос, букви а), б) или в)], следва ли Регламент [№ 1234/2007], по-специално приложение I, част IX („Плодове и зеленчуци“, по-специално при „Код по КН ex 0709 [...] Други зеленчуци, пресни или охладени [...]“) и част X („Продукти от преработени плодове и зеленчуци“ при „Код по КН ex 0710 [...] Замразени зеленчуци [...]“) към него, да се тълкува в смисъл, че продукти от зеленчуци, получени след всички операции, последващи събирането на реколтата, а именно почистване, нарязване, бланширане и замразяване, не следва да се класифицират като продукти по смисъла на приложение I, част IX, а като продукти по смисъла на приложение I, част X?
- д) При утвърдителен отговор на [първия въпрос, буква г)], следва ли понятието „стойност на предлаганата на пазара продукция“, използвано в член 103г, параграф 2 от Регламент [№ 1234/2007], да се тълкува в смисъл, че тази стойност следва да се изчислява така, че да се установява само стойността на продукцията, като обаче се приспадне стойността,

която се пада на етапа на преработката, т.е. като се извади стойността на процеса, състоящ се в преработването на събраните, почистени, нарязани и бланширани зеленчуци в замразени зеленчуци?

- е) Следва ли член 51, параграф 7 от Регламент [за изпълнение № 543/51] да се тълкува в смисъл, че организация на производители, която е представила оперативна програма за периода от 2010 г. до 2014 г. и тя е била одобрена преди 20 януари 2010 г., когато обаче към по-късен момент (13 декември 2013 г.) за нея е издадено изменено разрешение, като програмата е адаптирана към друг начин на изчисляване на стойността на предлаганата на пазара продукция, може при определянето на способите за изчислението на стойността на предлаганата на пазара продукция и след това изменение на оперативната програма (тоест по отношение на помощите, които следва да бъдат изплатени за 2014 г.) да се позове все още на „приложимото през 2008 г. законодателство“?
 - ж) При утвърдителен отговор на [първия въпрос, букви д) и е)], невалидни ли са член 52, параграф 6, буква а) и член 21, параграф 1, буква и) от Регламент [№ 1580/2007], доколкото съгласно тях в изчисляването на стойността на предлаганата на пазара продукция се включват етапи на преработката на събраната реколта от зеленчуци, при които тези зеленчуци се преработват „в друг продукт, описан в приложение I към Договора за ЕО“?
 - з) При отрицателен отговор на [първия въпрос, буква е)] (и независимо от отговорите на другите въпроси), невалиден ли е член 50, параграф 3, буква г) от [Регламент за изпълнение № 543/2011]?
- 2) а) Следва ли член 103в от Регламент [№ 1234/2007] да се тълкува в смисъл, че в рамките на „оперативна програма в сектор „плодове и зеленчуци“ е допустимо само подпомагането на производството на продукти, които могат да бъдат класифицирани като продукти по смисъла на приложение I, част IX [от този регламент], но не и подпомагането на инвестиции в преработката на такива продукти?
- б) При отрицателен отговор на [втория въпрос, буква а)], при какви условия и в какъв обхват член 103в от Регламент [№ 1234/2007] допуска такова подпомагане на инвестиции в преработката?
 - в) Невалиден ли е член 60, параграф 7 от Регламент [за изпълнение № 543/2011]?
- 3) а) Следва ли точка 23 от приложение IX към Регламент [за изпълнение № 543/2011] да се тълкува в смисъл, че изключването от подпомагане произтича само от местонахождението на чужд терен?
- б) При утвърдителен отговор на [третия въпрос, буква а)], невалидна ли е точка 23 от приложение IX към Регламент [за изпълнение № 543/2011]?
 - в) При утвърдителен отговор на [третия въпрос, буква а)] и отрицателен отговор на [третия въпрос, буква б)], ясна, респ. еднозначна ли е разпоредбата на точка 23 от приложение IX към Регламент [за изпълнение № 543/2011], доколкото не са защитени оправданите правни очаквания на икономически оператор, който, въпреки че неговото положение е било известно на националните органи, е получил от тях уверение, респ. одобрение за подпомагане на дейности, които се извършват на чужд терен, но са част от неговото предприятие?
- 4) От обстоятелството, че Съдът не предприема благоприятно за заинтересованото лице ограничаване на действието (по смисъла на член 264, параграф 2 ДФЕС) на решение, което поради ново тълкуване на правото на Съюза или обявяване на невалидността на валиден до този момент правен акт на Съюза има неблагоприятни правни последици за дадено заинтересовано лице, следва ли, че това лице не може в конкретния случай да се позове на принципа на правна сигурност пред националния съд, ако е доказана неговата добросъвестност?“.

По преюдициалните въпроси

По третия въпрос, буква а)

- 42 С третия си въпрос, точка а), който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 следва да се тълкува в смисъл, че само по себе си обстоятелството, че инвестиция в рамките на оперативна програма, посочена в точка 60, параграф 1 от този регламент, се намира на терен, който е собственост на трето лице, а не на съответната организация на производители, по силата на първата от тези разпоредби представлява основание за недопустимост на получаването на помощ за разходите, направени за тази инвестиция от посочената организация на производители.
- 43 В това отношение в самото начало следва да се изтъкне, че пред запитващата юрисдикция е оспорено решение на АМА от 12 октомври 2015 г., което се отнася до плащането на остатъка на финансовата помощ от Съюза за 2014 г. в рамките на оперативна програма за периода 2010—2014 г., като тази програма е била одобрена на 19 януари 2010 г., т.е. преди приемането на Регламент за изпълнение № 543/2011. Следователно при липсата на преходна разпоредба в обратен смисъл, и като се има предвид, че член 149 от Регламент за изпълнение № 543/2011 отменя Регламент № 1580/2007 и уточнява, че позоваванията на последния се разбират като позовавания на Регламент за изпълнение № 543/2011, следва да се приеме за установено, че въпросът за допустимостта на действията и разходите, извършени в рамките на плащането на посочената помощ за 2014 г., се урежда от разпоредбите на Регламент за изпълнение № 543/2011.
- 44 Освен това точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, която, както следва от акта за препращане и от изпратената на Съда преписка по националното дело, представлява разпоредбата, въз основа на която е обявено, че за придобиването на съответната линия за преработка не може да се получи разглежданата в главното производство помощ, и която замества точка 22 от приложение VIII от Регламент № 1580/2007, не внася в последната разпоредба релевантно за целите на настоящото дело изменение.
- 45 Всъщност точка 22 от приложение VIII към Регламент № 1580/2007 предвижда недопустимостта в рамките на оперативните програми на инвестиции или сродни видове действия „извън стопанствата“ по-специално на организацията на производители, докато в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 се посочва не само стопанството, но и „помещенията“ на подобна организация. Следователно, ако дадена инвестиция попада в рамките на критерия за недопустимост по тази точка 23, тя непременно е попадала и в рамките на еквивалентния критерий, който е бил предвиден в посочената точка 22.
- 46 Що се отнася до поисканото тълкуване, следва да се припомни, че член 60, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 543/2011 предвижда, че оперативните програми не включват действията или разходите, посочени в списъка в приложение IX към този регламент. В точка 23 от това приложение IX сред действията и разходите, които не отговарят на условията на оперативните програми за получаване на помощ, се посочват „[и]нвестиции или сродни видове действия извън стопанствата и/или помещенията на организацията на производители, асоциацията на организации на производители или техните членове производители или дъщерното дружество в ситуацията, посочена в член 50, параграф 9 [от този регламент]“.
- 47 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване следва, че Ardo, на чийто терен е инсталирана разглежданата в главното производство линия за преработка, е трето лице спрямо ETG, организация на производителите и жалбоподател в главното производство. При тези условия, за да се отговори на поставения въпрос, е достатъчно да се определи дали изразът „в

стопанствата и/или помещенията на организацията на производители“ се отнася само до стопанствата и/или помещенията, които са собственост на организацията на производители, или трябва да се приеме друго тълкуване.

- 48 Както от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и от принципа за равенство следва, че разпореда от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Европейския съюз (решение от 21 декември 2011 г., Ziolkowski и Szeja, C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 49 Регламент за изпълнение № 543/2011 не определя какво следва да се разбира под инвестиции „в стопанствата и/или помещенията на организацията на производители“, нито препраща към националните правни системи, откъдето да бъде изведено значението на този израз. Следователно за целите на прилагането на посочения регламент този израз трябва да се разглежда като самостоятелно понятие на правото на Съюза, което да се тълкува еднакво на територията на всички държави членки.
- 50 Според постоянната практика на Съда определянето на значението и обхвата на термините, за които правото на Съюза не дава никакво определение, следва да се осъществява според обичайното им значение в говоримия език, като се отчита контекстът, в който те се използват, и целите, преследвани от правната уредба, от която са част (решения от 10 март 2005 г., EasyCar, C-336/03, EU:C:2005:150, т. 21 и от 3 септември 2014 г., Deckmyn и Vrijheidsfonds, C-201/13, EU:C:2014:2132, т. 19 и цитираната съдебна практика), и се изключва възможността в случай на съмнение текстът на дадена разпореда да се разглежда отделно в една от неговите езикови редакции (в този смисъл вж. решения от 16 юли 2009 г., Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, т. 35 и цитираната съдебна практика и от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-51/14, EU:C:2015:380, т. 34).
- 51 В настоящия случай сам по себе си обичайният смисъл на разглеждания израз не позволява лесно да се стигне до неговото еднозначно тълкуване. Всъщност в говоримия език и в зависимост от езиковата версия този израз може да се отнася до стопанство или помещение, което е собственост на съответната организация на производители, или по-общо — до стопанство или помещение, върху което организацията на производители упражнява форма на контрол.
- 52 Следователно, от една страна, от контекста, в който се вписва точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, ясно следва, че инвестициите в стопанствата и/или помещенията на трети спрямо съответната организация на производители лица по принцип не може, дори и частично, да се ползва от помощ, предвидена в рамките на оперативна програма.
- 53 Всъщност член 60, параграф 6 от този регламент предвижда, че ако инвестициите се изпълняват в стопанства и/или помещения на членове производители на организацията на производители, държавите членки гарантират, че освен в надлежно обосновани случаи инвестицията или остатъчната ѝ стойност се възстановява, ако членът производител напусне организацията. Също така от съображение 42 от този регламент е видно, че за да се предотврати неправомерното обогатяване на частно лице, което е прекъснало връзките си с организацията на производители през полезния живот на дадена инвестиция, на тази организация трябва да се разреши да си възстанови остатъчната стойност на тази инвестиция.
- 54 От друга страна, преследваните с Регламент за изпълнение № 543/2011 цели предвиждат също, че само признатите съгласно правото на Съюза организации на производители могат да се ползват от финансовата помощ на Съюза. В това отношение, освен съображение 42, чийто текст бе припомнен в предишната точка, следва да се припомни, че посоченият регламент определя

правилата за прилагане на Регламент № 1234/2007 по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци. От член 103б от последния регламент обаче следва, че финансирането на оперативните фондове на организациите на производители в сектора на плодовете и зеленчуците, за което може да допринесе финансовата помощ на Съюза, може да служи само за финансиране на оперативни програми, одобрени от държавите членки в съответствие с член 103ж от същия регламент.

- 55 Възможността трети лица да се ползват от тази финансова помощ, би била в очевидно противоречие със структурата на Регламент за изпълнение № 543/2011, както бе изложена в точки 52 и 53 от настоящото решение, и с посочената цел. Такъв обаче би бил случаят, ако се допусне, че тази финансова помощ може да се получава за инвестиции, за които не е гарантирано, че се ползват изключително от съответната организация на производителите.
- 56 В това отношение макар наистина само обстоятелството, че организацията на производители не е собственик на стопанството или на помещението, в което се реализира инвестицията, по принцип не може непременно да бъде достатъчно, за да се установи липсата на гаранции, че тази инвестиция е реализирана в изключителна полза на посочената организация, най-малкото е наложително — за да може тази инвестиция да се приеме като допустим разход в рамките на оперативна програма, посочена в член 60, параграф 1 от Регламент за изпълнение № 543/2011 — въпросната инвестиция да е реализирана в стопанство и/или помещение, което както от правна, така и от фактическа страна се намира под изключителния контрол на посочената организация, така че да бъде изключено всякакво използване на тази инвестиция в полза на трето лице.
- 57 Ето защо, доколкото в нея се споменават инвестициите „в стопанствата и/или помещенията на организацията на производители“, точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 трябва да се тълкува в смисъл, че тя е насочена към инвестициите в стопанства и/или помещения, които, както от правна, така и от фактическа страна, се намират под изключителния контрол на съответната организация на производители, така че да бъде изключено всякакво използване на тези инвестиции в полза на трето лице.
- 58 Както посочва Европейската комисия, само това тълкуване би дало възможност да се защитят финансовите интереси на Съюза и да се избегне всякакво нарушаване на конкуренцията между организациите на производители в сектора на плодовете и зеленчуците.
- 59 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване следва, че макар разглежданата в главното производство линия за преработка е била купена от ETG и се използва „под контрола и на отговорността“ на последната, тази линия за преработка е инсталирана на терен, принадлежащ на Ardo, който е бил „предоставен на ETG от [това дружество] съгласно договор за заем за инсталирането и експлоатацията на машини[, представляващи линията за преработка]“. Ето защо съответната инвестиция не изглежда да е била направена в стопанство и/или помещение, което както от правна, така и от фактическа страна се намира под изключителния контрол на ETG, така че да бъде изключено всякакво негово използване в полза на трето лице. Следователно прилагането на критерия за недопустимост на подпомагането, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, изглежда обосновано.
- 60 В това отношение следва също да се подчертае, че твърдяното наличие на „основателни икономически съображения“, които обосновавали извършването на разглежданата в главното производство инвестиция в стопанството и/или помещението на трето лице, спрямо което съответната организация на производители не упражнява изключителен контрол, в никакъв случай не позволява да се приеме, че този критерий за недопустимост не се прилага в настоящия случай. Същото се отнася до счетоводното зачисляване на тази инвестиция на посочената организация на производители, както и до твърдението за наличие на

„икономическа връзка“ между инвестицията и стопанството на организацията на производители или до обстоятелството, че съществувала „оперативна връзка“ между същата инвестиция и организацията. Това е така, защото подобни мотиви изобщо не позволяват да се гарантира, че разглежданата в главното производство инвестиция не се използва в полза на трето лице.

61 С оглед на всички изложени по-горе съображения на третия въпрос, буква а) следва да се отговори, че доколкото в нея се споменават инвестициите „в стопанствата и/или помещенията на организацията на производители“, точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 трябва да се тълкува в смисъл, че:

- само по себе си обстоятелството, че инвестиция в рамките на оперативна програма, посочена в точка 60, параграф 1 от този регламент, се намира на терен, който е собственост на трето лице, а не на съответната организация на производители, по принцип съгласно първата от тези разпоредби не представлява основание за недопустимост на получаването на помощ за разходите, направени от посочената организация на производители за тази инвестиция,
- точка 23 от приложение IX се отнася до инвестиции в стопанства и/или помещения, които както от правна, така и от фактическа страна се намират под изключителния контрол на посочената организация на производители, така че да бъде изключено всякакво използване на тези инвестиции в полза на трето лице.

По третия въпрос, буква б)

62 Както следва от съображенията, изложени от запитващата юрисдикция в преюдициалното ѝ запитване, третият въпрос, буква б) се поставя само ако точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 би трябвало да се тълкува в смисъл, че само по себе си обстоятелството, че разглежданата в главното производство организация на производителите не е собственик на терена, на който се намира инвестицията, реализирана в рамките на оперативна програма, посочена в точка 60, параграф 1 от този регламент, представлява съгласно първата от тези разпоредби основание за недопустимост на получаването на съответната помощ за разходите, направени за тази инвестиция от посочената организация на производители.

63 От отговора на третия въпрос, буква а) следва, че подобно тълкуване не може да бъде възприето. Следователно на третия въпрос, буква б) не следва да се отговаря.

По третия въпрос, буква в)

64 Третият въпрос, буква в) също е поставен, ако точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 би трябвало да се тълкува в смисъл, че само по себе си обстоятелството, че разглежданата в главното производство организация на производителите не е собственик на терена, на който се намира инвестицията, реализирана в рамките на оперативна програма, посочена в точка 60, параграф 1 от този регламент, представлява съгласно първата от тези разпоредби основание за недопустимост на получаването на съответната помощ за разходите, направени за тази инвестиция от посочената организация на производители.

65 Както вече бе установено в точка 63 от настоящото решение, това тълкуване не може да бъде възприето. С този трети въпрос, буква в) обаче запитващата юрисдикция всъщност иска да се установи дали при обстоятелства като разглежданите в главното производство ETG може да се позовава на принципа на защита на оправданите правни очаквания по отношение на законосъобразността на помощта, която ѝ е била предоставена или обещана за съответната

инвестиция. Както обаче беше изложено в точка 59 от настоящото решение, критерият за недопустимост на подпомагането, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, изглежда приложим към тази инвестиция, макар и по причина, различна от предвидената от запитващата юрисдикция. Следователно третият въпрос, буква в) запазва релевантността си и следва да получи отговор.

- 66 С посочения въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали принципът на защита на оправданите правни очаквания следва да се тълкува в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство не допуска компетентният национален орган, от една страна, да откаже плащането на остатъка от финансовата помощ, поискана от организация на производители за инвестиция, която в крайна сметка е приета за недопустима за подпомагане съгласно точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, и от друга страна, да изисква от тази организация на производителите възстановяване на вече получената за тази инвестиция помощ.
- 67 Разглежданите в главното производство обстоятелства се характеризират с това, че когато австрийският компетентен орган е одобрил съответната оперативна програма и така е приел, че инвестицията за придобиване на разглежданата в главното производство линия за преработка е поначало годна да получи поисканата помощ, и когато е направил първите частични плащания, свързани с тази инвестиция, посоченият орган изцяло е познавал обстоятелствата, при които тази линия за преработка е щяла да бъде инсталирана и използвана.
- 68 В това отношение следва да се припомни, че всяко упражняване от държава членка на правото на преценка относно целесъобразността на искането за връщане на недължимо или неправомерно отпуснати средства на Съюза би било несъвместимо със задължението за възстановяване на недължимо или неправомерно платените средства, наложено в рамките на общата селскостопанска политика на националните административни органи (в този смисъл вж. по-специално решение от 21 септември 1983 г., *Deutsche Milchkontor* и др., 205/82—215/82, EU:C:1983:233, т. 22).
- 69 Според постоянната практика на Съда не може да се прави позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания, когато е налице ясна разпоредба от правен акт на Съюза, и действията на натоварен с прилагането на правото на Съюза национален орган, които са в противоречие с последното, не биха могли да породят у икономическия оператор оправдано правно очакване, че той ще бъде третиран по начин, противоречащ на правото на Съюза (решения от 1 април 1993 г., *Lageder* и др., C-31/91-C 44/91, EU:C:1993:132, т. 35 и от 20 юни 2013 г., *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, т. 52).
- 70 В настоящия случай от анализа на третия въпрос, точка а) следва, че разглежданата помощ е била отпусната по начин, противоречащ на разпоредбата, която се съдържа в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, изтълкувана с оглед на контекста, в който тази разпоредба се вписва, и на преследваната с приложимата правна уредба релевантна цел.
- 71 Освен това при одобряването на съответната оперативна програма вече е трайно установено, че в рамките на финансирането на общата селскостопанска политика се налага стриктно тълкуване на условията за поемане на разходите от Съюза, като управлението на общата селскостопанска политика при условията на равенство между икономическите оператори от държавите членки не допуска националните органи на държава членка да облагодетелстват операторите от същата държава чрез широко тълкуване на определена разпоредба (в този смисъл вж. решения от 27 февруари 1985, *Италия/Комисия*, 55/83, EU:C:1985:84, т. 31 и цитираната съдебна практика и от 6 ноември 2014 г., *Нидерландия/Комисия*, C-610/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2349, т. 41).

- 72 Предвид тези елементи следва да се приеме за установено, че точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 представлява разпоредба, срещу която не може да се прави позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания.
- 73 Освен това компетентният австрийски орган не може валидно да поеме задължение да третира ETG по начин, който противоречи на правото на Съюза.
- 74 Поради това, като е одобрил съответната оперативна програма и е направил първите плащания, свързани с разглежданата в главното производство инвестиция, посоченият национален орган не е могъл да създаде в полза на ETG оправдано правно очакване да бъде третирана в противоречие с правото на Съюза, независимо от нейната добросъвестност.
- 75 С оглед на посочените по-горе съображения на третия въпрос, буква в) следва да се отговори, че принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство допуска компетентният национален орган, от една страна, да откаже плащането на остатъка от финансовата помощ, поискана от организация на производители за инвестиция, която в крайна сметка е приета за недопустима за подпомагане в съответствие с точка 23 от приложение IX към Регламент № 543/2011, и от друга страна, да изиска от тази организация на производители възстановяването на вече получената за тази инвестиция помощ.

По първия въпрос, букви а)—з)

- 76 С първия си въпрос, букви а)—з) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 65, 66 и 69 от Регламент № 1580/2007 и членове 64, 65 и 68—70 от регламент за изпълнение № 543/2011 следва да се тълкуват в смисъл, че когато при обстоятелства като разглежданите в главното производство национална юрисдикция е сезирана с жалба срещу решение на национален орган по искане за плащане на остатъка на финансова помощ в рамките на оперативна програма, направено в съответствие с член 103ж, параграф 5 от Регламент № 1234/2007, посочените членове не допускат в рамките на тази жалба националната юрисдикция да прецени служебно въпроса за законосъобразността на метода на изчисляване на стойността на предлаганата на пазара продукция. Ако отговорът на този първи въпрос, букви а)—в) е отрицателен, запитващата юрисдикция задава първи въпрос, букви г)—з).
- 77 Следва обаче да се посочи, че този първи въпрос, букви а)—в) и следователно първи въпрос, букви г)—з) са релевантни само ако от отговора на третия въпрос, буква а) следва, че критерият за недопустимост на помощта, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, не може да бъде приложен към разглежданата в главното производство инвестиция. От отговора на третия въпрос, буква а) следва обаче, че случаят не е такъв.
- 78 Следователно на първия въпрос, букви а)—з) не следва да се отговаря.

По втория въпрос, букви а)—в)

- 79 С втория си въпрос, букви а) и б) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 103в от Регламент № 1234/2007 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска в рамките на оперативна програма в сектора на плодовете и зеленчуците по смисъла на този член отпускането на финансова помощ на Съюза за инвестиции за преработка на плодове и зеленчуци, и ако случаят не е такъв, при какви условия и в какъв обхват такива помощи са разрешени. С втория си въпрос, буква в) запитващата юрисдикция иска да се установи дали

член 69, параграф 7 от Регламент за изпълнение № 543/2011, според който някои инвестиции и действия, свързани с преобразуването на плодовете и зеленчуците в преработени плодове и зеленчуци, могат при някои условия да бъдат приемливи за подпомагане, е валиден.

- 80 Съгласно постоянната практика на Съда въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решения от 16 декември 2008 г., *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, т. 67 и от 29 януари 2013 г., *Radu*, C-396/11, EU:C:2013:39, т. 22). Същото важи и когато поставените въпроси се отнасят до валидността на разпорежба от правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 10 декември 2002 г., *British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, т. 34 и 35 и цитираната съдебна практика).
- 81 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване и от изпратената на Съда преписка по националното дело следва, че единственото основание в оспорваното в главното производство решение за отказ за плащане на остатъка от помощта за разглежданата линия за преработка и за искането за възстановяване на вече получената за нея помощ се състои в прилагането на критерия за недопустимост на подпомагането, предвиден в точка 23 от приложение IX към Регламент за прилагане № 543/2011.
- 82 Следователно, да се отговори на втория въпрос, букви а)—в), при такива обстоятелства би означавало явно да се даде консултативно становище по хипотетичен въпрос в разрез със задачата, поверена на Съда в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество (решения от 24 октомври 2013 г., *Stoilov и Ко*, C-180/12, EU:C:2013:693, т. 47 и цитираната съдебна практика, както и в този смисъл решение от 7 ноември 2013 г., *Romeo*, C-313/12, EU:C:2013:718, т. 39 и 40).
- 83 Ето защо на втория въпрос, букви а)—в) не следва да се отговаря.

По четвъртия въпрос

- 84 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали при обстоятелства като разглежданите в главното производство правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на ограничение на действието на настоящото решение във времето това право не допуска принципът на правна сигурност да се взема предвид, за да се изключи връщането на недължимо платена помощ.
- 85 В самото начало следва да се посочи, че този въпрос се основава на предпоставката Съдът да не е ограничил действието на настоящото решение във времето. ЕТГ е поискала обаче по същество подобно ограничаване, ако Съдът установи невалидността на една от разглежданите в главното производство разпоребди от правото на Съюза. В настоящото решение обаче Съдът се е ограничил до тълкуване на някои разпоребди от правото на Съюза.
- 86 Австрийското правителство обаче е поискало Съдът да ограничи действието на настоящото решение във времето, по-специално ако Съдът приеме, че точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 следва да се тълкува в смисъл, че инвестициите, направени в принадлежащ на трето лице терен, не могат да бъдат подпомагани. Както обаче следва от точки 59 и 61 от настоящото решение, изглежда, че разглежданите в главното

производство инвестиции не могат да бъдат подпомагани, тъй като те са били направени в стопанства и/или помещения, които не се намират под изключителния контрол на съответната организация на производители. Ето защо Съдът следва да се произнесе по това искане.

- 87 В подкрепа на посоченото искане австрийското правителство се позовава на риск от тежки икономически последици за дружеството жалбоподател в главното производство, което би могло да изчезне, както и за целия сектор на плодовете и зеленчуците. Освен това в текстовете на множество езици в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 се посочвало наличието на оперативна връзка между организацията на производители и съответната инвестиция, като по този начин се създавала обективна и съществена несигурност относно обхвата на правото на Съюза.
- 88 Съгласно установената съдебна практика тълкуването, което Съдът дава на норма от правото на Съюза при упражняване на компетентността си по член 267 ДФЕС, се ограничава до това да уточни изясни значението и обхвата на тази норма, както тя трябва или е трябвало да се разбира и прилага от момента на нейното влизане в сила. От това следва, че така разтълкувана, разпоредбата може и трябва да се прилага от съда дори към правоотношения, възникнали и установени преди постановяването на решението по искането за тълкуване, ако освен това са налице условията, които позволяват пред компетентните юрисдикции да се отнесе спор по прилагането на посочената разпоредба (решения от 15 март 2005 г., *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169, т. 66 и цитираната съдебна практика и от 22 септември 2016 г., *Microsoft Mobile Sales International* и др., C-110/15, EU:C:2016:717, т. 59 и цитираната съдебна практика).
- 89 Единствено по изключение, въз основа на присъщия на правния ред на Съюза общ принцип на правна сигурност, Съдът може да ограничи възможността всяко заинтересовано лице да се позове на тълкувана от него разпоредба, за да оспори добросъвестно установени правоотношения. За да бъде наложено подобно ограничение, е необходимо да бъдат изпълнени два основни критерия, а именно добросъвестност на заинтересованите лица и риск от сериозни смущения (решения от 15 март 2005 г., *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169, т. 67 и цитираната съдебна практика и от 22 септември 2016 г., *Microsoft Mobile Sales International* и др., C-110/15, EU:C:2016:717, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 90 По-конкретно, Съдът е прибегвал до това разрешение само при точно определени обстоятелства, когато, от една страна, е съществувал риск от тежки икономически последици, дължащи се преди всичко на големия брой правоотношения, установени добросъвестно въз основа на считаната за валидно действаща правна уредба, и когато, от друга страна, лицата и националните власти са били подтикнати към поведение, което не съответства на правото на Съюза, поради обективна и значителна несигурност по отношение на приложното поле на разпоредбите на Съюза — несигурност, за която евентуално е допринесло същото поведение, възприето от други държави членки, или това на Европейската комисия (решения от 15 март 2005 г., *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169, т. 69 и цитираната съдебна практика и от 22 септември 2016 г., *Microsoft Mobile Sales International* и др., C-110/15, EU:C:2016:717, т. 61 и цитираната съдебна практика).
- 91 Освен това държавата членка, която иска ограничение във времето на действието на постановено по преюдициално запитване решение, трябва да представи пред Съда данни в цифрово изражение, доказващи риска от тежки икономически последици (решение от 7 юли 2011 г., *Nisipeanu*, C-263/10, непубликувано, EU:C:2011:466, т. 34 и цитираната съдебна практика, както и по аналогия решение от 9 април 2014 г., *T-Mobile Austria*, C-616/11, EU:C:2014:242, т. 53).
- 92 В настоящото дело в искането си за ограничаване на действието на настоящото решение във времето, подадено също в случай че Съдът обяви невалидността на една или няколко от посочените от запитващата юрисдикция разпоредби, австрийското правителство изобщо не е уточнило с какво възприетото в точка 61 от настоящото решение тълкуване само по себе си би

могло да доведе до риск от тежки икономически последици. В това отношение посоченото правителство се ограничава до това да посочи общо, че липсата на ограничение на действието на настоящото решение във времето „би могло да доведе до потенциално фатални последици“, и да се позове на „голям брой правоотношения“, без да представи каквито и да е данни относно броя на евентуално засегнатите организации на производители или относно сумите, за които евентуално става въпрос.

- 93 Ето защо не може да се приеме за доказано наличието на риск от сериозни икономически последици по смисъла на цитираната в точки 89 и 90 от настоящото решение съдебна практика, които да оправдаят ограничаването на действието на настоящото решение във времето. Поради това действието на настоящото решение във времето не следва да се ограничава, без дори да е необходимо да се проверява дали е изпълнен първият критерий, посочен в тези точки.
- 94 Що се отнася до въпроса дали при обстоятелства като разглежданите в главното производство ETG може при все това да се позовава на принципа на правна сигурност пред националната юрисдикция, следва да се припомни, че съгласно член 4, параграф 3 ДЕС държавите членки са длъжни да гарантират изпълнението на правните актове на Съюза на тяхната съответна територия, по-специално в рамките на общата селскостопанска политика (вж. по аналогия решение от 16 юли 1998 г., *Oelmühle и Schmidt Söhne*, C-298/96, EU:C:1998:372, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 95 Освен това от член 9, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1290/2005 на Съвета от 21 юни 2005 година относно финансирането на Общата селскостопанска политика (ОВ L 209, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 193), посочен от АМА в оспорваното в главното производство решение и чиито разпоредби по същество са възпроизведени в член 58, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 549 и поправка в ОВ L 130, 2016 г., стр. 13), следва, че в рамките на общата селскостопанска политика държавите членки трябва да вземат всички необходими мерки, за да съберат сумите, загубени в резултат на нередност или небрежност. Всяко упражняване на правото на преценка относно целесъобразността на искането за връщане на недължимо или неправомерно предоставените средства на Съюза би било несъвместимо с това задължение (вж. по аналогия решение от 16 юли 1998 г., *Oelmühle и Schmidt Söhne*, C-298/96, EU:C:1998:372, т. 23 и цитираната съдебна практика), както това беше припомнено в точка 68 от настоящото решение.
- 96 При все това, както посочва Комисията, при липса на уредба в правото на Съюза споровете относно възстановяването на суми, недължимо платени по силата на разпоредби от това право, трябва да се разрешават от националните юрисдикции въз основа на съответното национално право при спазване на ограниченията, наложени от правото на Съюза, в смисъл че предвидените в националното право условия не могат да направят възстановяването на недължимо платените помощи практически невъзможно или прекомерно трудно и че националното законодателство не трябва да се прилага по дискриминационен начин по отношение на процедурите за разрешаване на вътрешноправни спорове от един и същ вид (решения от 16 юли 1998 г., *Oelmühle и Schmidt Söhne*, C-298/96, EU:C:1998:372, т. 24 и цитираната съдебна практика и от 15 януари 2009 г., *Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank*, C-281/07, EU:C:2009:6, т. 24 и цитираната съдебна практика).
- 97 Така, не може да се приеме, че националното право, уреждащо връщането на парични суми, недължимо платени от публичноправните административни органи, противоречи на правото на Съюза, ако едновременно с принципа на законност отчита и принципа на правната сигурност,

тъй като последният е част от правния ред на Съюза (решения от 19 септември 2002 г., Huber, C-336/00, EU:C:2002:509, т. 56 и цитираната съдебна практика и от 21 юни 2007 г., ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, т. 24).

- 98 В частност принципът на правната сигурност изисква правната уредба на Съюза да позволява на заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага. Възможност правните субекти трябва да имат възможност да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно с тях (решение от 21 юни 2007 г., ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, т. 25 и цитираната съдебна практика).
- 99 В настоящия случай от анализа на третия въпрос, точка а) следва, че съдържащата се в точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011 разпоредба, изтълкувана с оглед на контекста, в който тази разпоредба се вписва, и на преследваната с приложимата правна уредба релевантна цел, дава възможност на правния субект, краен получател на финансова помощ на Съюза, да се запознае с точния обхват на задълженията, които тя им налага, така че последният е бил в състояние да се запознае по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действа съобразно с тях.
- 100 Предвид този факт интересът на Съюза от възстановяването на помощите, получени в нарушение на условията за тяхното предоставяне, трябва изцяло да бъде взет предвид при преценката на разглежданите интереси, включително ако въпреки припомненото в предходната точка е било прието, че принципът на правна сигурност не допуска получателят на помощта да бъде задължен да я възстанови (решения от 19 септември 2002 г., Huber, C-336/00, EU:C:2002:509, т. 57 и цитираната съдебна практика и от 21 юни 2007 г., ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, т. 32).
- 101 Освен това получателят на помощта може да оспори връщането ѝ само ако е бил добросъвестен по отношение на нейната правомерност (решение от 19 септември 2002 г., Huber, C-336/00, EU:C:2002:509, т. 58 и цитираната съдебна практика).
- 102 С оглед на всички изложени по-горе съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на ограничение на действието на настоящото решение във времето то допуска принципът на правна сигурност да се взема предвид, за да се изключи връщането на недължимо платена помощ, ако предвидените условия са същите, както за връщане на чисто национални парични плащания, интересът на Съюза е взет предвид изцяло и е доказана добросъвестността на получателя на помощта.

По съдебните разноски

- 103 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 (седми състав) реши:

- 1) Доколкото в нея се споменават инвестициите „в стопанствата и/или помещенията на организацията на производители“, точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение (ЕС) № 543/2011 на Комисията от 7 юни 2011 година за определяне на

подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци трябва да се тълкува в смисъл, че:

- само по себе си обстоятелството, че инвестиция в рамките на оперативна програма, посочена в точка 60, параграф 1 от този регламент, се намира на терен, който е собственост на трето лице, а не на съответната организация на производители, по принцип съгласно първата от тези разпоредби не представлява основание за недопустимост на получаването на помощ за разходите, направени от посочената организация на производители за тази инвестиция.
 - точка 23 от приложение IX се отнася до инвестиции в стопанства и/или помещения, които както от правна, така и от фактическа страна се намират под изключителния контрол на посочената организация на производители, така че да бъде изключено всякакво използване на тези инвестиции в полза на трето лице.
- 2) Принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство той допуска компетентния национален орган, от една страна, да откаже плащането на остатъка от финансовата помощ, поискана от организация на производители за инвестиция, която в крайна сметка е приета за недопустима за подпомагане в съответствие с точка 23 от приложение IX към Регламент за изпълнение № 543/2011, и от друга страна, да изиска от тази организация на производители възстановяването на вече получената за тази инвестиция помощ.
- 3) При обстоятелства като разглежданите в главното производство правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на ограничение на действието на настоящото решение във времето то допуска принципът на правна сигурност да се взема предвид, за да се изключи връщането на недължимо платена помощ, ако предвидените условия са същите, както за връщане на чисто национални парични плащания, интересът на Европейския съюз е взет предвид изцяло и е доказана добросъвестността на получателя на помощта.

Подписи