



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

8 май 2019 година*

„Преюдициално запитване — Обща селскостопанска политика — Подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) — Регламент (ЕО) № 1698/2005 — Приложимост във времето — Член 72 — Продължителност на инвестиционни проекти — Съществена промяна на съфинансиран инвестиционен проект — Вещ, придобита чрез съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект и отдадена под наем на трето лице от бенефициера на безвъзмездната помощ — Финансиране, управление и мониторинг на общата селскостопанска политика — Регламент (ЕС) № 1306/2013 — Членове 54 и 56 — Задължение на държавите членки да си възстановяват неправомерните плащания, произтичащи от нередност или небрежност — Понятие за нередност — Образуване на процедурата по възстановяване“

По дело C-580/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Riigikohus (Върховен съд, Естония) с акт от 27 септември 2017 г., постъпил в Съда на 4 октомври 2017 г., в рамките на производство по дело

Mittetulundusühing Järvelaev

срещу

Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA),

СЪДЪТ (десети състав)

състоящ се от: К. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на председател на десети състав, F. Biltgen и E. Levits (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за естонското правителство, от N. Grünberg, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от J. Aquilina и E. Randvere, в качеството на представители,

* Език на производството: естонски.

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 член 72 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 277, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 66, стр. 101), на член 33, 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), на член 71, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 320), както и на член 56 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).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между сдружението Mittetulundusühing Järvelaev (наричано по-нататък „Järvelaev“) и Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (Земеделска информационна и регистрационна служба, Естония) (наричана по-нататък „PRIA“) във връзка с възстановяването на сумите, изплатени на това сдружение по проект, съфинансиран от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1698/2005

- 3 Съображения 61 и 62 от Регламент № 1698/2005 гласят:

„(61) Необходими са национални правила за допустимост на разхода, в съответствие с принципа на субсидиарност и които са предмет на изключения.

(62) За да се обезпечи ефективността, непристрастността и устойчивото влияние на помощта от ЕЗФРСР, следва да има разпоредби, гарантиращи, че инвестиционните проекти са дълготрайни, и така да се избегне използването на този фонд за въвеждане на нелоялна конкуренция“.

4 Член 2 от този регламент е озаглавен „Дефиниции“ и гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните дефиниции:

[...]

з) „бенефициер“: оператор (икономически субект), орган или предприятие, публичен или частен, отговорен за изпълнение на проектите или получаването на подпомагане;

[...]“.

5 Член 71 от посочения регламент е озаглавен „Допустимост на разходите“ и параграф 3, първа алинея от него гласи:

„Правилата за допустимост на разходите се определят на национално ниво и са предмет на специални условия, поставени от настоящия регламент за някои от мерките за развитие на селските райони“.

6 Член 72 от същия регламент е озаглавен „Продължителност на инвестиционни проекти“ и предвижда:

„1. Без да се нарушават правилата за свободно предоставяне на услуги и свободата за установяване по смисъла на членове 43 и 49 от Договора, държавата членка гарантира, че един инвестиционен проект запазва финансовото участие на ЕЗФРСР, ако този проект, в рамките на 5 години от датата на вземане на решение за финансиране от Управителния орган, не претърпи съществена промяна, която:

- а) засяга естеството или условията за изпълнение на проекта или дава на дадена фирма или обществен орган незаконно преимущество;
- б) произтича или от промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, или от прекратяване или преместване на производствена дейност.

2. Неправомерно платени суми се възстановяват в съответствие [с] член 33 от Регламент [№ 1290/2005]“.

7 Член 74 от Регламент № 1698/2005 е озаглавен „Отговорности на държавите членки“ и гласи:

„1. Държавите членки приемат всички законодателни, законоустановени и административни разпоредби в съответствие с член 9, параграф 1 от Регламент [№ 1290/2005] с цел осигуряване на ефективна защита на финансовите интереси на Общността.

2. Държавите членки определят (назначават), за всяка програма за развитие на селските райони, следните органи:

- а) управителен орган, който може да бъде публичен или частен орган, действащ на национално или регионално ниво, или самата държава членка, когато тя извършва задачата, който да ръководи въпросната програма;
- б) акредитирана разплащателна агенция по смисъла на член 6 от Регламент [№ 1290/2005];
- в) сертифициращ орган по смисъла на член 7 от Регламент [№ 1290/2005].

[...]“.

Регламент № 1290/2005

8 Член 33 от Регламент № 1290/2005 гласи:

„1. Държавите членки извършват финансови корекции в случаите, когато са разкрити нередности или небрежност при операциите или програмите за развитие на селските райони, като изцяло или частично прекратят съответното финансиране от Общността. Държавите членки вземат предвид естеството и сложността на разкритите нередности и нивото на финансовата загуба, причинена на ЕЗФРСР.

2. В случаите, когато средствата вече са изплатени от Общността на бенефициера, те се връщат от акредитираната разплащателна агенция по реда на нейната собствена процедура за връщане на средства и се използват отново съгласно параграф 3, буква в).

[...]

10. В случаите, когато Комисията извършва финансова корекция, последната не засяга задълженията на държавата членка да върне сумите, изплатени в рамките на нейното собствено финансово участие по член 14 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО [(ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41)]“.

Регламент (ЕО) № 1974/2006

9 Член 48, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1974/2006 на Комисията от 15 декември 2006 година за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент № 1698/2005 (ОВ L 368, 2006 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 80, стр. 133) гласи:

„За целите на член 74, параграф 1 от Регламент [№ 1698/2005], държавите членки осигурят доказуемостта и контролируемостта на всички мерки за развитие на селските райони, които те възнамеряват да приложат. В този смисъл, държавите членки определят разпоредби за контрол, които да дават достатъчни гаранции, че критериите за допустимост и останалите задължения се спазват“.

Регламент № 1303/2013

10 Член 71 от Регламент № 1303/2013 е озаглавен „Дълготрайност на операциите“ и параграф 1 от него предвижда:

„Операциите, включващи инвестиции в инфраструктура или производствени инвестиции, възстановяват приноса от европейските структурни и инвестиционни фондове, ако в срок от пет години от крайното плащане към бенефициера или в рамките на периода от време, определен в правилата за държавна помощ — когато е приложимо — подлежат на едно от следните:

- а) прекратяване или преместване на производствена дейност извън програмния район;
- б) промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, която дава на дадено търговско дружество или публичноправна организация неправомерно преимущество;
- в) значителна промяна, която засяга естеството, целите или условията за изпълнение и която би довела до подкопаване на нейните първоначални цели.

Неправомерно платените суми във връзка с операцията се възстановяват от държавата членка пропорционално спрямо периода, за който изискванията не са били изпълнени.

Държавите членки могат да съкратят сроковете, посочени в първа алинея, на три години в случай на поддържане на инвестиции или работни места, създадени от МСП“.

- 11 Член 152 от този регламент е озаглавен „Преходни разпоредби“ и параграф 1 от него гласи:

„Настоящият регламент не засяга нито продължаването, нито промяната, включително цялостната или частична отмяна на помощта, одобрена от Комисията въз основа на Регламент (ЕО) № 1083/2006 [на Съвета от 11 юли 2006 година за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 25; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 2, стр. 64)] или на друго законодателство, приложимо за тази помощ към 31 декември 2013 г. Посоченият регламент или друго приложимо законодателство следователно продължава да се прилага след 31 декември 2013 г. за тази помощ или за съответните операции до приключването им. За целите на настоящия параграф помощта обхваща оперативните програми и големите проекти“.

Регламент (ЕС) № 1305/2013

- 12 Член 88 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент № 1698/2005 (ОВ L 347, 2013 г., стр. 487) гласи:

„Регламент [№ 1698/2005] се отменя.

Регламент [№ 1698/2005] продължава да се прилага по отношение на операции, изпълнявани по програми, одобрени от Комисията съгласно посочения регламент преди 1 януари 2014 г.“.

Регламент № 1306/2013

- 13 Член 54, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 предвижда:

„За всяко неправомерно плащане, възникнало в резултат на нередност или небрежност, държавите членки изискват възстановяване от бенефициера в срок от 18 месеца след одобрението и където е приложимо — получаването от страна на разплащателната агенция или органа, отговарящ за възстановяването, на контролен доклад или подобен документ, който посочва извършването на нередност. Съответните суми се вписват едновременно с искането за възстановяване в регистъра на длъжниците на разплащателната агенция“.

- 14 Член 56, първа алинея от този регламент гласи:

„Когато нередности или небрежност са открити при дейностите или програмите за развитие на селските райони, държавите членки извършват финансовите корекции, като изцяло или частично отменят съответното финансиране от Съюза. Държавите членки вземат предвид естеството и сериозността на разкритите нередности и нивото на финансовата загуба, причинена на ЕЗФРСР“.

15 Член 119 от посочения регламент гласи:

„1. Регламенти (ЕИО) № 352/78 [на Съвета от 20 февруари 1978 година относно предоставянето на обезпечения, депозити и гаранции, дадени в рамките на Общата селскостопанска политика и впоследствие невъзстановени (ОВ L 50, 1978 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 2, стр. 301)] (ЕО) № 165/94 [на Съвета от 24 януари 1994 година относно съфинансиране от страна на Общността на дистанционни проверки и за изменение на Регламент (ЕИО) № 3508/92 за изграждане на интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК) на някои схеми на Общността за отпускане на помощ (ОВ L 24, 1994 г., стр. 6)] (ЕО) № 2799/98 [на Съвета от 15 декември 1998 година за определяне на агромонетарния режим на еврото (ОВ L 349, 1998 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 26, стр. 125)] (ЕО) № 814/2000 [на Съвета от 17 април 2000 година относно информационните мерки в областта на Общата селскостопанска политика (ОВ L 100, 2000 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 32, стр. 96)], [№ 1290/2005] и (ЕО) № 485/2008 [на Съвета от 26 май 2008 година относно проверките от страна на държавите членки на трансакции, съставляващи част от системата за финансиране на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ОВ L 143, 2008 г., стр. 1)] се отменят.

Член 31 от Регламент [№ 1290/2005] обаче и съответните правила за изпълнение продължават да се прилагат до 31 декември 2014 г.

2. Позоваванията на отменените регламенти се смятат за позовавания на настоящия регламент и се четат съгласно таблицата на съответствието в приложение III“.

16 Член 121 от Регламент № 1306/2013 гласи:

„1. Настоящият регламент влиза в сила в деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Прилага се от 1 януари 2014 г.

2. Прилагат се обаче следните разпоредби както следва:

- а) членове 7, 8, 16, [25], 26 и 43 — от 16 октомври 2013 г.;
- б) членове 18 и 40 за разходите, направени след 16 октомври 2013 г.;
- в) член 52 — от 1 януари 2015 г.“.

17 Съгласно член 119, параграф 2 от Регламент № 1306/2013 във връзка с таблицата на съответствието в приложение III към него позоваванията на член 33 от Регламент № 1290/2005 се смятат за позовавания на членове 54 и 56 от Регламент № 1306/2013.

Естонското право

- 18 Член 111, параграф 1 от Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seadus (Закон за изпълнението на общата селскостопанска политика на Европейския съюз) от 19 ноември 2014 г. (RT I 2014, 3) гласи:

„Ако след изплащането на безвъзмездната помощ се установи, че в резултат на нередности или небрежност помощта е изплатена без правно основание, в това число ако не е използвана по предвидения начин, същата се възстановява изцяло или отчасти от бенефициера, включително ако е избран с процедура по подбор, съгласно условията и сроковете, установени в Регламент [№ 1303/2013] и Регламент [№ 1306/2013] и в други съответни регламенти на Съюза“.

- 19 Член 131 от посочения закон гласи:

„Безвъзмездните помощи, които са предоставени на основание на действията преди 1 януари 2015 г. Закон за изпълнението на общата селскостопанска политика на Европейския съюз, се възстановяват съгласно условията и процедурите, установени в настоящия закон“.

- 20 Член 35, параграф 2 от Põllumajandusministri määrus nr 92 — Leader-meetme raames antava kohaliku tegevusgrupi toetuse ja projektitoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord (Наредба № 92 на министъра на земеделието за определяне на условията за получаване на безвъзмездна помощ за местна група за действие по мярка „Лидер“ и проектна безвъзмездна помощ, на правилата за заявлението за безвъзмездна помощ и на реда за разглеждането на това заявление) от 27 септември 2010 г. (RT I 2010, 71, 538, наричана по-нататък „Наредба № 92“) гласи:

„От подаването на заявлението за проектна безвъзмездна помощ до изтичането на пет години от последното плащане от PRIA по линия на тази помощ заявителят или бенефициерът незабавно информира писмено PRIA и местната група за действие за всяка промяна в пощенския си адрес и данните си за връзка, както и за следните обстоятелства с цел получаване на одобрение от PRIA и местната група за действие:

- 1) промени, свързани с проекта или инвестицията. Ако PRIA или местната група за действие сметнат за необходимо, следва да се предостави включително копие от новото ценово предложение или изчисление на очакваните разходи за предложения проект;
- 2) други обстоятелства, свързани с получаването или използването на проектната безвъзмездна помощ, в резултат на които информацията в заявлението вече не е пълна или вярна;

[...]“.

- 21 Член 36, параграф 3, точка 1 от тази наредба предвижда:

„Бенефициерът е длъжен да поддържа и да използва по предвидения начин инвестицията, за която е получил проектна безвъзмездна помощ, в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от помощта от страна на PRIA“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 22 Järvelaev е сдружение с нестопанска цел, което работи за съхраняването на традициите на ветроходството на езерото Въртсарв (Естония). Сдружението подава заявление за безвъзмездна помощ по линия на мерките от предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, за да закупи традиционен риболовен ветроход и съответното оборудване за него.

- 23 В заявлението си за безвъзмездна помощ Järvelaev изразява и намерението си след придобиването на ветрохода да създаде работни места в региона и да наеме екипаж, както и да уведомява PRIA и местната група за действие за всяка промяна във връзка с използването на ветрохода. Видно от преписката по делото, с която разполага Съдът, създаването на нови работни места не е сред нормативните изисквания, но е един от критериите за класиране на заявленията по приоритет за целите на получаването на безвъзмездна помощ.
- 24 Поисканата безвъзмездна помощ е отпусната на Järvelaev с решение на генералния директор на PRIA от 6 септември 2011 г.
- 25 При проверка, извършена на Järvelaev на 4 декември 2014 г., PRIA установява, че с договор, сключен на 1 юли 2014 г., то е отдало под наем за пет години придобития чрез безвъзмездната помощ риболовен ветроход на друго сдружение с нестопанска цел, а именно Mittetulundusühing Kaleselts (наричано по-нататък „Kaleselts“).
- 26 При тези обстоятелства с решение от 27 януари 2015 г. PRIA задължава Järvelaev да възстанови действително изплатената му безвъзмездна помощ, по съображение че не я е използвало по предвидения начин и в съответствие с поставената цел. PRIA в частност отбелязва, че член 36, параграф 3, точка 1 от Наредба № 92 задължава Järvelaev да запази и да използва вещта, която е придобило по линия на съфинансирания инвестиционен проект, в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от помощта.
- 27 Подадената по административен ред жалба на Järvelaev срещу това решение е отхвърлена с решение на PRIA от 14 април 2015 г.
- 28 Järvelaev подава жалба до Tartu Halduskohus (Административен съд Тарту, Естония), с която иска да се отмени решението на PRIA от 27 януари 2015 г. Järvelaev твърди, от една страна, че националното законодателство не задължава бенефициера да използва финансираната вещ единствено лично, и от друга страна, че целта за създаване на работни места, посочена в заявлението за безвъзмездна помощ, е второстепенна спрямо основната цел, а именно използването на ветрохода за разработване и предлагане на услуги в областта на селския туризъм, поради което не било задължително да се осъществи първата от тези цели. Järvelaev също така подчертава, че тъй като за самото него се е оказало трудно да наеме персонал, отдаването на риболовния ветроход под наем на друго сдружение е било средство да се гарантира използването на ветрохода по начина, предвиден в договора за безвъзмездната помощ, при спазване на изискванията на Наредба № 92.
- 29 На 11 януари 2016 г. Tartu Halduskohus (Административен съд Тарту) отхвърля жалбата, като посочва, че констатираната разлика между поетите от Järvelaev задължения в заявлението му за безвъзмездна помощ и действителното използване на риболовния ветроход дава основание на PRIA да изиска възстановяване на сумите, изплатени по линия на тази помощ.
- 30 Järvelaev подава въззивна жалба до Tartu Ringkonnakohus (Апелативен съд Тарту, Естония). Пред тази юрисдикция Järvelaev представя нови доказателства — три трудови договора, сключени по време на въззивното производство, и посочва, че второстепенната цел на проекта, а именно създаването на работни места, може да се постигне през петте години от срока на този проект.
- 31 На 20 октомври 2016 г. Tartu Ringkonnakohus (Апелативен съд Тарту) отказва да допусне новите доказателства, отхвърля въззивната жалба и потвърждава решението на Tartu Halduskohus (Административен съд Тарту).
- 32 Järvelaev подава касационна жалба до Riigikohus (Върховен съд, Естония), като иска да се отменят решенията на Tartu Halduskohus (Административен съд Тарту) и Tartu Ringkonnakohus (Апелативен съд Тарту).

- 33 Като отбелязва, че текстът на член 36, параграф 3, точка 1 от Наредба № 92 не позволява да се направи сигурен извод, че бенефициерът на проектна безвъзмездна помощ трябва лично да използва придобитата чрез помощта вещь, Järvelaev изтъква, че в случая наемателят не е получил изключителна фактическа власт върху ветрохода и че самото Järvelaev издава фактури във връзка с използването му. Освен това Järvelaev отбелязва, че не е имало задължение да създаде работни места и че създаването на такива работни места е посочено в заявлението за безвъзмездна помощ като прогноза за потенциалните последици от уважаването на заявлението, а не като твърдо задължение.
- 34 Накрая Järvelaev подчертава, че в хода на съдебното производство е прекратило договора за наем на ветрохода.
- 35 При тези условия Riigikohus (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Когато става дума за възстановяването на отпусната по мярка „Лидер“ проектна безвъзмездна помощ, която е одобрена на 6 септември 2011 г., а последният транш от нея е изплатен на 19 ноември 2013 г., нарушението е установено на 4 декември 2014 г. и решението за възстановяване е издадено на 27 януари 2015 г., коя разпоредба трябва да се прилага по отношение на изискването за продължителност на проекта или съответно дълготрайност на операцията — член 72 от Регламент [№ 1698/2005] или член 71, параграф 1 от Регламент [№ 1303/2013]? При тези обстоятелства кое трябва да е основанието за възстановяване — член 33, параграф 1 от Регламент [№ 1290/2005] или член 56 от Регламент [№ 1306/2013]?
- 2) а) Ако отговорът на първия въпрос е, че се прилага Регламент № 1698/2005, следва ли да се приеме, че когато сдружение с нестопанска цел, придобило вещь (ветроход) чрез инвестиция, за която е получило проектна безвъзмездна помощ по мярка „Лидер“, отдаде под наем тази вещь на друго сдружение с нестопанска цел, което я използва за същия проект, за който на бенефициера е отпусната безвъзмездната помощ, това обстоятелство трябва да се счита за съществена промяна по смисъла на член 72, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005, която засяга естеството или условията за изпълнение на проекта или дава на дадена фирма незаконно преимущество? Трябва ли разплащателната агенция на държавата членка да установи в какво конкретно се състои преимущество, за да е изпълнено условието за наличие на незаконно преимущество? Ако отговорът на този въпрос е утвърдителен, може ли незаконното преимущество да се състои в обстоятелството, че фактическият ползвател на инвестицията нямаше да получи проектна безвъзмездна помощ, ако самият той беше подал заявление със същото съдържание?
- б) Ако отговорът на първия въпрос е, че се прилага Регламент № 1303/2013, следва ли да се приеме, че когато сдружение с нестопанска цел, придобило вещь (ветроход) чрез инвестиция, за която е получило проектна безвъзмездна помощ по мярка „Лидер“, отдаде под наем тази вещь на друго сдружение с нестопанска цел, което я използва за същия проект, за който на бенефициера е отпусната безвъзмездната помощ, това обстоятелство трябва да се счита за значителна промяна, която засяга естеството, целите или условията за изпълнение по смисъла на член 71, параграф 1, буква в) от Регламент № 1303/2013, която би довела до подкопаване на първоначалните цели на операцията?
- 3) а) Ако отговорът на първия въпрос е, че се прилага Регламент № 1698/2005, следва ли да се приеме, че когато бенефициерът, придобил вещь (ветроход) чрез инвестиция, за която е получил проектна безвъзмездна помощ по мярка „Лидер“, отдаде под наем тази вещь на друго сдружение с нестопанска цел, което я използва за същия проект, за който на бенефициера е отпусната безвъзмездната помощ, това обстоятелство трябва да се счита за съществена промяна по смисъла на член 72, параграф 1, буква б) от Регламент

№ 1698/2005, която произтича или от промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, или от прекратяване или преместване на производствена дейност, като се има предвид, че собственикът на ветрохода е непроменен, но бенефициерът вече упражнява фактическата власт не пряко, а косвено, и генерира приходи от наем вместо приходи от предоставянето на описаната в заявлението услуга?

- б) Ако отговорът на първия въпрос е, че се прилага Регламент № 1303/2013, следва ли да се приеме, че когато сдружение с нестопанска цел, придобило вещ (ветроход) чрез инвестиция, за която е получило проектна безвъзмездна помощ по мярка „Лидер“, отдаде под наем тази вещ на друго сдружение с нестопанска цел, което я използва за същия проект, за който на бенефициера е отпусната безвъзмездната помощ, това обстоятелство трябва да се счита за промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, която дава на дадено дружество неправомерно преимущество по смисъла на член 71, параграф 1, буква б) от Регламент № 1303/2013, като се има предвид, че собственикът на ветрохода е непроменен, но бенефициерът вече упражнява фактическата власт не пряко, а косвено, и генерира приходи от наем вместо приходи от предоставянето на описаната в заявлението услуга? Трябва ли разплащателната агенция на държавата членка да установи в какво конкретно се състои преимущество, за да е изпълнено условието за наличие на неправомерно преимущество? Ако отговорът на този въпрос е утвърдителен, може ли неправомерното преимущество да се състои в обстоятелството, че фактическият ползвател на инвестицията нямаше да получи проектна безвъзмездна помощ, ако самият той беше подал заявление със същото съдържание?
- 4) Може ли чрез националната наредба, уреждаща мярка „Лидер“, задължението на бенефициера да поддържа инвестицията в продължение на пет години да бъде обвързано с по-строги изисквания от предвидените в член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 или член 71, параграф 1 от Регламент № 1303/2013?
- 5) Ако отговорът на четвъртия въпрос е отрицателен, съответстват ли на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, респективно на член 71, параграф 1 от Регламент № 1303/2013, разпоредбата на национална наредба, съгласно която бенефициерът на проектна безвъзмездна помощ е длъжен да поддържа и да използва по предвидения начин инвестицията, за която е отпусната проектната безвъзмездна помощ, в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от тази помощ, както и тълкуването на тази разпоредба, според което бенефициерът трябва да използва инвестицията лично?
- 6) Следва ли да се приеме, че е налице нередност по смисъла на член 33, параграф 1 от Регламент № 1290/2005, респективно член 56 от Регламент № 1306/2013, когато бенефициерът не изпълни проект, който от гледна точка на националната наредба, уреждаща мярка „Лидер“, не е задължителен, но бенефициерът го е посочил в заявлението си, в „обобщението на целите и дейностите на проекта и на инвестицията“, и този проект е бил един от критериите, въз основа на които са били оценявани заявленията с оглед на класирането им по приоритет?
- 7) Ако отговорът на шестия въпрос е утвърдителен, следва ли възстановяването да се счита за незаконосъобразно поради това, че е изискано преди изтичането на пет години от последното плащане, и поради това, че бенефициерът е преустановил нарушението в хода на съдебното производство във връзка с възстановяването?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 36 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи от гледна точка на кои разпоредби — тези на член 72 от Регламент № 1698/2005 или тези на член 71, параграф 1 от Регламент № 1303/2013 — трябва да се преценява продължителността на инвестиционен проект, който, както в случая в главното производство, е одобрен и съфинансиран от ЕЗФРСР за програмен период 2007—2013 г. Тя иска да установи и коя разпоредба — член 33, параграф 1 от Регламент № 1290/2005 или член 56 от Регламент № 1306/2013 — следва да е правното основание за възстановяването на неправомерно платените суми по този проект, когато възстановяването се извършва след приключването на посочения програмен период, тоест след 1 януари 2014 г.
- 37 На първо място, що се отнася до разпоредбите, от гледна точка на които трябва да се преценява продължителността на инвестиционен проект, одобрен и съфинансиран от ЕЗФРСР за програмен период 2007—2013 г., следва да се отбележи, че всяка безвъзмездна помощ, изплатена по такъв вид проекти, е отпусната с оглед на постигането на целите, посочени в Регламент № 1698/2005, който съдържа общите разпоредби за функционирането на ЕЗФРСР през този период. Оттук следва, че продължителността на такъв проект трябва непременно да се преценява от гледна точка на разпоредбите на този регламент.
- 38 Този извод не намира опровержение в обстоятелството, че считано от 1 януари 2014 г., Регламент № 1698/2005 е отменен с Регламент № 1305/2013. Всъщност съгласно член 88, втора алинея от последно посочения регламент Регламент № 1698/2005 продължава да се прилага по отношение на операции, изпълнявани по програми, одобрени от Комисията съгласно този регламент преди 1 януари 2014 г.
- 39 На второ място, що се отнася до въпроса кой е приложимият регламент по отношение на възстановяването на неправомерно платени суми по инвестиционен проект, одобрен и съфинансиран от ЕЗФРСР за програмен период 2007—2013 г., в случай че възстановяването се извършва след 1 януари 2014 г., какъвто е случаят в главното производство, следва да се отбележи, че Регламент № 1306/2013, който отменя Регламент № 1290/2005, съгласно член 121, параграф 1, първа алинея влиза в сила в деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*, тоест на 20 декември 2013 г., и съгласно член 121, параграф 1, втора алинея се прилага от 1 януари 2014 г.
- 40 Наистина в отклонение от тези разпоредби член 119, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1306/2013 предвижда, че член 31 от Регламент № 1290/2005 и съответните правила за изпълнение продължават да се прилагат до 31 декември 2014 г. Също така, член 121, параграф 2 от Регламент № 1306/2013 предвижда отложено прилагане на някои членове от него.
- 41 Нито една от тези дерогационни разпоредби обаче не е приложима по отношение на възстановяването на неправомерно платени суми по проекти, одобрени и съфинансирани от ЕЗФРСР за програмен период 2007—2013 г.
- 42 Ето защо на първия преюдициален въпрос следва да се отговори, че продължителността на инвестиционен проект, който, както в случая в главното производство, е одобрен и съфинансиран от ЕЗФРСР за програмен период 2007—2013 г., трябва да се преценява от гледна точка на разпоредбите на член 72 от Регламент № 1698/2005. Когато възстановяването на

неправомерно платените суми по този проект се извършва след приключването на посочения програмен период, тоест след 1 януари 2014 г., правното основание за възстановяването трябва да е член 56 от Регламент № 1306/2013.

По буква а) от втория и буква а) от третия въпрос

- 43 С буква а) от втория и буква а) от третия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, която, както в случая в главното производство, е изплатена по инвестиционен проект, съфинансиран от ЕЗФРСР по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, отдаде под наем придобитата чрез помощта вещ на трето лице, което я използва за същата дейност като тази, която е трябвало да извършва бенефициерът на помощта, това обстоятелство съставлява съществена промяна на съфинансирания инвестиционен проект по смисъла на член 72, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 1698/2005. Тя иска също да се установи дали за констатирането на незаконно преимущество по смисъла на член 72, параграф 1, буква а) от този регламент е необходимо националният компетентен орган да установи в какво конкретно се състои това незаконно преимущество. Накрая, тя иска да установи дали незаконното преимущество може да се състои в това, че действителният ползвател на инвестицията не би получил безвъзмездна помощ, ако самият той беше подал заявление за безвъзмездна помощ.
- 44 В началото следва да се припомни, че не е в правомощията на Съда да дава конкретна квалификация на разглежданите в главното производство промени. Всъщност подобна преценка е от компетентността само на националния съд. Ролята на Съда се ограничава до това да предостави на последния тълкуване на правото на Съюза, което да му е от полза за решаването на отнесеня до него спор. При все това Съдът може да определи относимите обстоятелства, от които би могла да се ръководи запитващата юрисдикция в своята преценка (вж. по аналогия, относно член 30, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета от 21 юни 1999 година относно определянето на общи разпоредби за структурните фондове (ОВ L 161, 1999 г., стр. 1), решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 19 и цитираната съдебна практика).
- 45 Освен това, докато двете условия по член 30, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 1260/1999 са били свързани със съюза „и“, това не е така при двете условия по член 72, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 1698/2005, поради което за наличието на съществена промяна на съответния инвестиционен проект по смисъла на последно посочената разпоредба не се изисква двете предвидени в нея условия да са изпълнени кумулативно.
- 46 В този смисъл член 72, параграф 1 всъщност закрепва няколко алтернативни условия — две в буква а) и две в буква б), всяко от които би могло в съответните случаи да е основание за извода, че съфинансираният инвестиционен проект е претърпял съществена промяна по смисъла на тази разпоредба в предвидения в нея петгодишен срок.
- 47 Тук следва да се подчертае, че щом законодателят на Съюза се е погрижил да добави в член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 определението „съществена“ за обозначаване на съответната промяна, от това следва, че за да попада в приложното поле на тази разпоредба, промяната трябва да е с определен мащаб (вж. по аналогия решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 35).
- 48 Затова, на първо място, трябва да се прецени дали съответната промяна отговаря на условията по член 72, параграф 1, буква б) от Регламент № 1698/2005, който изисква тя да произтича или от промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, или от прекратяване или преместване на производствена дейност. Всъщност при проверката на тези условия следва да се

преценят обстоятелствата, които са в основата на съответната промяна и поради това представляват причината за нея (вж. по аналогия решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 21).

- 49 В случая от акта за преюдициално запитване не личи да е налице прекратяване или преместване на производствена дейност. Всъщност дори след отдаването ѝ под наем вещта, придобита по обсъждания в главното производство инвестиционен проект, продължава да се използва за същата дейност като предвидената в заявлението за безвъзмездна помощ.
- 50 Освен това, що се отнася до наличието на евентуална промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, следва да се отбележи, че това условие — за разлика от обсъденото в предходната точка — се отнася не до начина на използване на съответната позиция от инфраструктурата, а до качеството, въз основа на което я държи собственикът ѝ. В този смисъл обстоятелството, че в рамките на договорно правоотношение собственикът отстъпва на трето лице някои права върху дадена позиция от инфраструктурата, в това число евентуално правото да я използва за определен срок при условия на изключителност, само по себе си не предполага промяна на собствеността на тази позиция от инфраструктурата.
- 51 В настоящия случай от преюдициалното запитване следва, че правата, които Järvelaev отстъпва на Kaleselts в рамките на уговорения помежду им наем, са чисто облигационни, което обаче запитващата юрисдикция следва да провери.
- 52 На второ място, следва да се провери дали разглежданата промяна попада в някоя от хипотезите по член 72, параграф 1, буква а) от Регламента, тоест дали засяга естеството или условията за изпълнение на инвестиционния проект и дали дава на дадена фирма или обществен орган незаконно преимущество — хипотези, които се отнасят до последиците от разглежданата промяна (вж. по аналогия решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 22).
- 53 Поради това, преди да се направи извод за съществуването или липсата на съществена промяна, трябва да се провери дали съответната промяна е дала незаконно преимущество и/или дали засяга естеството или условията за изпълнение (вж. по аналогия решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 32).
- 54 Що се отнася до условието във връзка с естеството и условията за изпълнение на съответния инвестиционен проект, следва да се вземе предвид целта на мярката, по която е финансиран проектът, а именно развитието и предлагането на услугите, свързани със селския туризъм.
- 55 Тази цел се вписва в по-общата цел на оста „Лидер“, която се състои в насърчаване на регионалното развитие в селските райони. В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 61 от Регламент № 1698/2005 тази програма е имала за цел да се финансират стратегии за местно развитие, предназначени за добре идентифицирани селски територии. От това следва, че промените по обсъждания в главното производство проект трябва да се преценяват с оглед на тази идея, тоест идеята да се осигури преди всичко развитието на предварително определена територия чрез насърчаването на услугите, свързани със селския туризъм.
- 56 Доколкото обсъжданата в главното производство безвъзмездна помощ е отпусната главно с цел развитието на предварително определена територия, сам по себе си фактът, че в хода на изпълнението на обсъждания в главното производство съфинансиран инвестиционен проект отговарящият за проекта субект, а именно Järvelaev, е заменен от друг субект, а именно Kaleselts, не означава, че посочената цел няма да се постигне и съответно че в естеството или условията за изпълнение на проекта е настъпила промяна с определен мащаб.

- 57 В този смисъл самият факт на отдаването под наем на придобитата по съфинансиран инвестиционен проект вещ не би могъл да е основание да се направи извод за наличието на промяна на естеството или условията за изпълнение на инвестиционния проект по смисъла на член 72, параграф 1 буква а) от Регламент № 1698/2005.
- 58 При все това замяната на собственика от наемател за целите на осъществяването на даден проект, също както и липсата на създадени работни места, каквито са били първоначално предвидени при процедурата по подбор във връзка с отпускането на безвъзмездната помощ, както посочва запитващата юрисдикция в шестия си въпрос, са обстоятелства, които биха могли да обосноват извод за такава промяна на естеството или условията за изпълнение на проекта, ако намаляват съществено способността на проекта да постигне поставената пред него цел, което запитващата юрисдикция следва да провери (в този смисъл вж. по аналогия решение от 14 ноември 2013 г., *Comune di Ancona*, C-388/12, EU:C:2013:734, т. 37).
- 59 Накрая, що се отнася до условието по член 72, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005, съгласно което продължителността на съфинансирания инвестиционен проект предполага в частност да не е дадено незаконно преимущество на фирма или обществен орган, следва да се отбележи, че в тази разпоредба се говори за преимущество, осигурено на фирма, така че в случай като обсъждания в главното производство създаването на такова преимущество било за собственика на инфраструктурата, било за сдружението, което я използва под наем със съгласието на собственика, би могло да съставлява съществена промяна на проекта по смисъла на тази разпоредба.
- 60 Въпреки това, дори когато се констатира обстоятелства, които на пръв поглед сочат наличието на незаконно преимущество, бенефициерът на безвъзмездната помощ трябва да получи възможност да докаже, че отдаването под наем на придобитата чрез помощта вещ не е дало никакво преимущество нито на него, нито на действителния ползвател на вещта.
- 61 По отношение на бенефициера на безвъзмездната помощ наличието и мащабът на преимуществото трябва да се преценяват от гледна точка на евентуалната разлика между паричните или други преимущества, които той е щял да извлече от първоначално планирания проект, и тези, които извлича от променения проект. Така в настоящия случай запитващата юрисдикция ще трябва да провери в частност дали паричните приходи, които Järvelaev е можело да получи вследствие от експлоатацията на придобития чрез обсъжданото съфинансиране ветроход, биха били сравними със сумите, които му плаща Kaleselts като наемно възнаграждение за ветрохода, като се има предвид, че тази разлика би съставлявала съществена промяна на проекта по смисъла на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 само ако е с определен мащаб по смисъла на съдебната практика, припомнена в точка 47 от настоящото решение.
- 62 Освен това не е изключено отдаването под наем на съответната вещ да дава незаконно преимущество на действителния ѝ ползвател, доколкото в резултат от използването на вещ, която друго сдружение е придобило чрез безвъзмездна помощ, този ползвател добива възможност да получи приходи, които не би реализирал, ако не можеше да използва посочената вещ. Също така незаконно преимущество може да се констатира и когато размерът на наема не е определен при пазарни условия. Следователно запитващата юрисдикция ще трябва да провери дали плащаният от Kaleselts наем е определен в размер, който съществено се различава от размера на наема, който то би плащало, ако евентуално наеме сходен кораб от друг собственик вместо от Järvelaev.
- 63 Що се отнася до въпроса дали, за да се направи извод за наличието на незаконно преимущество по смисъла на член 72, параграф 1, буква а) от Регламент № 1698/2005, е необходимо националният компетентен орган да установи в какво конкретно се състои това преимущество, следва най-напред да се отбележи, че съгласно член 74, параграфи 1 и 2 от Регламент

№ 1698/2005 държавите членки приемат всички законодателни, подзаконов и административни разпоредби с цел осигуряване на ефективна защита на финансовите интереси на Съюза и определят компетентните органи за всяка програма за развитие на селските райони, като същевременно дефинират съответните функции на управителния орган и на останалите органи.

- 64 Освен това член 48, параграф 1 от Регламент № 1974/2006 предвижда, че за целите на член 74, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, за да изпълнят отговорностите си, държавите членки осигуряват доказуемостта и контролируемостта на всички мерки за развитие на селските райони, които възнамеряват да приложат, и че за тази цел те определят разпоредби за контрол, които да дават достатъчни гаранции, че критериите за допустимост и останалите задължения се спазват.
- 65 Следва да се отбележи, че за компетентния национален орган ще е невъзможно да упражни надлежен контрол за наличието на незаконно преимущество в отделен случай, ако не е в състояние да определи конкретно в какво се състои преимущество. По-точно, без да определи това, той не може да прецени дали преимущество е законно или не.
- 66 Това означава, че когато проверява дали е дадено незаконно преимущество на фирма или обществен орган по смисъла на член 72, параграф 1 буква а) от Регламент № 1698/2005, компетентният национален орган следва непременно да определи в какво конкретно се състои незаконното преимущество.
- 67 Що се отнася до това какво значение следва да се отдаде на обстоятелството, че действителният ползвател на вещта, придобита по съответния съфинансиран инвестиционен проект, нямаше да получи безвъзмездната помощ, ако самият той беше подал заявление за безвъзмездна помощ, следва да се отбележи, че подобно обстоятелство не би могло да е определящо в контекста на упоменатата в предходната точка преценка за законност или незаконност на евентуалното преимущество, което получава субектът, заменил бенефициера на безвъзмездната помощ за целите на осъществяването на проекта, като използва съфинансирана чрез проекта инфраструктура. Когато е установено — което в случая запитващата юрисдикция ще трябва да прецени — че този субект е можел да получи същата безвъзмездна помощ, като подаде заявление за безвъзмездна помощ, подобно обстоятелство би могло да е белег за липсата на незаконно преимущество, но това не променя факта, че наличието на такова преимущество трябва да се определя именно чрез упоменатата в предходната точка преценка.
- 68 На буква а) от втория и буква а) от третия въпрос следва да се отговори, че когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, която, както в случая в главното производство, е изплатена по инвестиционен проект, съфинансиран от ЕЗФРСР по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, отдаде под наем придобитата чрез помощта вещь на трето лице, което я използва за същата дейност като тази, която е трябвало да извършва бенефициерът на помощта, това обстоятелство би могло да съставлява съществена промяна на съфинансирания инвестиционен проект по смисъла на член 72, параграф 1 от този регламент, като запитващата юрисдикция следва да прецени това предвид всички обстоятелства по делото от фактическа и правна страна от гледна точка на алтернативните условия по букви а) и б) от посочената разпоредба. За да се направи извод за наличието на незаконно преимущество, дадено на фирма или обществен орган по смисъла на член 72, параграф 1, буква а) от посочения регламент, националният компетентен орган под контрола на компетентните национални съдилища следва да определи в какво конкретно се състои незаконното преимущество. Макар и релевантен, въпросът дали предвид обстоятелствата от фактическа и правна страна действителният ползвател на безвъзмездната помощ щеше или нямаше да получи помощта, ако самият той беше подал заявление за безвъзмездна помощ, не е определящ за целите на прилагането на член 72, параграф 1, буква а).

По буква б) от втория и буква б) от третия въпрос

- 69 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на буква б) от втория и буква б) от третия въпрос.

По четвъртия и петия въпрос

- 70 С четвъртия и петия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като приложимата в главното производство, която задължава бенефициера на безвъзмездна помощ, изплатена по съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект, да запази и лично да използва придобитата по проекта вещ в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от помощта.
- 71 В началото следва да се отбележи, от една страна, че според естонското правителство предвидената в член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 забрана за бенефициера на безвъзмездната помощ да внася съществени промени в инвестиционния проект в рамките на пет години от решението за финансиране, не е достатъчна, за да се гарантира във всички случаи ефективен контрол за изпълнението на проекта и за използването на безвъзмездната помощ по предвидения начин. Всъщност според това правителство петгодишният срок често започва да тече още преди бенефициерът на безвъзмездната помощ да разполага с вещта, която придобива по съфинансирания инвестиционен проект. Посоченото правителство смята и че законодателят на Съюза оставя известна свобода на преценка на държавите членки, тъй като тази разпоредба не позволява да се заключи, че периодът на наблюдение не може да надвишава срока от пет години от решението за финансиране.
- 72 От друга страна, въпреки че член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 не предвижда изрично, че бенефициерът на безвъзмездната помощ трябва през този петгодишен срок лично да използва придобитата чрез помощта вещ, видимо Република Естония задължава бенефициера на безвъзмездната помощ да запази и лично да използва тази вещ през посочения срок именно с цел да гарантира ефективно и непрекъснато наблюдение на инвестицията.
- 73 В това отношение, на първо място, доколкото става дума за задължение на бенефициера на безвъзмездна помощ по Регламент № 1698/2005 да запази и лично да използва за определено време придобитата чрез помощта вещ като обсъждания в главното производство риболовен ветроход, следва да се припомни, че съгласно член 72, параграф 1 от този регламент финансовото участие на ЕЗФРСР не се запазва, ако в упоменатия в разпоредбата срок съфинансираният инвестиционен проект претърпи съществена промяна, отговаряща на условията по букви а) и б) от тази разпоредба.
- 74 Поотделно за всеки конкретен случай обаче трябва да се определя дали по силата на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 отдаването под наем на такава вещ от бенефициера на безвъзмездната помощ влече прекратяване на финансовото участие на ЕЗФРСР. Всъщност, както следва от отговора на Съда по буква а) от втория и буква а) от третия въпрос, необходима е преценка дали отдаването на вещта под наем е годно да доведе до промяна в съфинансирания инвестиционен проект, която да отговаря на някое от условията по член 72, параграф 1, буква а) или б), и ако е така — дали тази промяна е съществена.
- 75 Оттук следва, че не е съвместима с член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 национална правна уредба, съгласно която във всички случаи окончателното запазване на безвъзмездната помощ зависи от условието бенефициерът на помощта да държи и лично да използва

финансираната с тази помощ вещ, без да е възможно да се прецени дали в конкретния случай отдаването на вещта под наем съставлява съществена промяна на съфинансирания инвестиционен проект по смисъла на посочената разпоредба.

- 76 Наистина член 74, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 оправомощава държавите членки да приемат всички законодателни, подзаконовни и административни разпоредби с цел осигуряване на ефективна защита на финансовите интереси на Съюза, що се отнася до подпомагането от ЕЗФРСР на развитието на селските райони. Освен това от член 71, параграф 3, първа алинея от този регламент следва, че държавите членки са компетентни да определят правилата за допустимост на разходите в тази област.
- 77 Нито една от тези две разпоредби обаче не е релевантна за целите на преценката на съвместимостта на посоченото в четвъртия и петия въпрос задължение с член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005.
- 78 Всъщност член 74, който е част от дял VI, „Управление, контрол и информация“, от Регламент № 1698/2005, се отнася до проверките, които държавите членки са длъжни да извършват, за да гарантират спазването на разпоредбите относно редовността на съфинансираните от ЕЗФРСР проекти, каквато разпоредба е и член 72 от Регламента.
- 79 Колкото до член 71 от Регламент № 1698/2005, той се отнася до условията за допустимост, по които трябва да се преценяват разходите, за да се разреши финансовото участие на ЕЗФРСР, като тези условия са различни от предвидените в член 72 от Регламента по отношение на продължителността на инвестиционните проекти. При тези обстоятелства и при положение че член 72 не съдържа разпоредба, аналогична на тази по член 71, параграф 3 от регламент № 1698/2005, следва да се констатира, че условията по отношение на продължителността на проектите се определят единствено от самия този регламент, и по-конкретно от член 72 от него, а не от националното право.
- 80 Това тълкуване на член 72 не намира опровержение в обстоятелството, че понятието „бенефициер“ е дефинирано в член 2, буква з) от Регламент № 1698/2005 като означаващо „оператор (икономически субект), орган или предприятие, публичен или частен, отговорен за изпълнение на проектите или получаването на подпомагане“. Всъщност съдържащият се в тази разпоредба израз „отговорен за изпълнение“ трябва да се разглежда във връзка с приложимата правна уредба и целта на мярката, по която се осъществява инвестиционният проект, а именно развитието на предварително определени територии. В този смисъл в случай като обсъждания в главното производство продължителността на проекта трябва да се преценява именно от гледна точка на условията по член 72, параграф 1 от посочения регламент, и в частност на условието относно естеството или условията за надлежно изпълнение на проекта, с оглед на постигането на въпросната цел.
- 81 На второ място, що се отнася до времето — най-малко пет години от изплащането на последния транш от безвъзмездната помощ — през което бенефициерът е длъжен съгласно националната правна уредба да запази и лично да използва обсъжданата вещ, а в противен случай е длъжен да върне изплатената му помощ, следва да се констатира, че съгласно член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 финансовото участие на ЕЗФРСР се запазва, ако проектът, за който се отнася, не претърпи съществена промяна по смисъла на тази разпоредба в рамките на пет години от датата на вземане на решение за финансиране от националния управителен орган, срок, който така обикновено се оказва по-кратък от предвидения в тази национална правна уредба.
- 82 При тези условия на четвъртия и петия въпрос следва да се отговори, че член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като приложимата в главното производство, която задължава бенефициера на безвъзмездна

помощ, изплатена по съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект, да запази и лично да използва придобитата по проекта вещь в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от помощта.

По шестия въпрос

- 83 С шестия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, отпусната по съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, не изпълни проекта в един от аспектите, които е посочил в заявлението си за безвъзмездна помощ, а този аспект е сред критериите, въз основа на които са оценени заявленията за безвъзмездна помощ с оглед на класирането им по приоритет, това неизпълнение съставлява нередност по смисъла на посочената по-горе разпоредба, въпреки че въпросният критерий не е изискван от съответно приложимата национална правна уредба.
- 84 В случая, както беше посочено в точка 23 от настоящото решение, създаването на нови работни места е било един от критериите за класиране на заявленията за безвъзмездна помощ по приоритет и същевременно е безспорно, че в своето заявление Järvelaev изразява намерението си да създаде работни места в региона и да наеме екипаж за риболовния ветроход.
- 85 В това отношение следва да се констатира, че създаването на работни места не е условие за отпускането на безвъзмездна помощ съгласно Регламент № 1698/2005, нито пък съгласно естонската правна уредба, както посочва запитващата юрисдикция. Освен това от акта за преюдициално запитване не личи създаването на работни места да е било договорно условие за отпускането на спорната в главното производство безвъзмездна помощ, което обаче запитващата юрисдикция следва при необходимост да провери.
- 86 Следователно липсата на създадени работни места като част от изпълнението на съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект не би могла сама по себе си да се смята за нередност по смисъла на член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013.
- 87 В становището си обаче естонското правителство изтъква, че с подписването на договора за финансиране Järvelaev се е задължило да изпълни проекта по начина, описан в заявлението за безвъзмездна помощ. Същевременно, както беше посочено в точки 23 и 84 от настоящото решение, създаването на работни места в региона и наемането на екипаж за риболовния ветроход са били споменати в заявлението за безвъзмездна помощ.
- 88 Запитващата юрисдикция ще трябва евентуално да провери дали по силата на приложимите разпоредби на националното право Järvelaev действително е поело задължение да осигури осъществяването на проекта в тези два аспекта, а именно създаването на работни места в региона и наемането на екипаж за риболовния му ветроход.
- 89 При всички положения в съответствие с постановеното в точка 58 от настоящото решение не е изключена възможността неизпълнението по някой от аспектите, посочени в заявлението за безвъзмездна помощ — ако е важен от гледна точка на поставената цел — да съставлява съществена промяна на одобрения за съфинансиране инвестиционен проект по смисъла на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005. В такъв случай запитващата юрисдикция ще трябва да прецени значимостта на това неизпълнение от гледна точка на определените в тази разпоредба условия.

- 90 Ако тази преценка покаже, че неизпълнението на обсъждания в главното производство критерий съставлява такава съществена промяна, ще трябва да се приеме, че това неизпълнение е нередност по смисъла на член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013.
- 91 Всъщност съгласно член 72, параграф 2 от Регламент № 1698/2005 неправомерно платените суми за инвестиционен проект, който е претърпял съществена промяна, трябва да се възстановят в съответствие с член 33 от Регламент № 1290/2005, а от член 119 от Регламент № 1306/2013 във връзка с приложение III към него следва, че позоваванията на член 33 се смятат за позовавания в частност на член 56 от последно упоменатия регламент.
- 92 По изложените съображения на шестия въпрос следва да се отговори, че член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, отпусната по съфинансиран от ЕЗФРСР инвестиционен проект по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, не изпълни проекта в един от аспектите, които е посочил в заявлението си за безвъзмездна помощ, а този аспект е сред критериите, въз основа на които са оценени заявленията за безвъзмездна помощ с оглед на класирането им по приоритет, въпреки че въпросният критерий не е изискван от съответно приложимата национална правна уредба, това неизпълнение съставлява нередност по смисъла на посочената по-горе разпоредба, при условие че води до съществена промяна на инвестиционния проект по смисъла на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, което запитващата юрисдикция следва да прецени.

По седмия въпрос

- 93 Най-напред предвид констатираното в точки 81 и 82 от настоящото решение следва да се приеме, че когато в седмия си въпрос споменава срок от пет години от последното плащане, запитващата юрисдикция има предвид срока по член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005.
- 94 При това положение със седмия си въпрос запитващата юрисдикция иска на последно място да се установи дали член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска образуването на процедура по възстановяване на неправомерно платена безвъзмездна помощ преди изтичането на срока от пет години от датата на вземане на решение за финансиране от националния управителен орган. Тази юрисдикция иска също да установи дали посочената разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска продължаване на процедурата по възстановяване, когато в хода ѝ бенефициерът на безвъзмездната помощ преустанови нарушението, дало основание за образуването на тази процедура.
- 95 На първо място, що се отнася до възможността за държавата членка да образува процедура по възстановяване на неправомерно платена безвъзмездна помощ преди изтичането на срока от пет години от изплащането на последния транш от помощта, следва да се припомни, че съгласно член 54, параграф 1 и член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013 всяка държава членка, която констатира нередност, е длъжна да пристъпи към възстановяване на неправомерно платената безвъзмездна помощ. По-конкретно, държавата членка трябва да изиска възстановяване от бенефициера в срок от 18 месеца след одобрението, а когато е приложимо — след получаването от страна на разплащателната агенция или органа, отговарящ за възстановяването, на контролен доклад или подобен документ, който посочва извършването на нередност.
- 96 Оттук следва, че държавите членки могат, а в интерес на доброто финансово управление на ресурсите на Съюза са и длъжни, да пристъпват към това възстановяване в най-кратки срокове. При тези условия за възстановяването няма никакво значение фактът, че е поискано преди изтичането на срока от пет години от датата на вземане на решение за финансиране от управителния орган.

- 97 На второ място, що се отнася до това дали правото на Съюза допуска продължаване на процедурата по възстановяване, когато в хода ѝ бенефициерът на безвъзмездната помощ преустанови нарушението, дало основание за образуването на тази процедура, следва да се отбележи, както подчертава Комисията, че ако на бенефициера на безвъзмездна помощ се предостави възможността в хода на съдебното производство във връзка с възстановяването на помощта да отстрани нередността, която е допуснал при изпълнението на проекта, подобна възможност би могла да подтикне останалите бенефициери да извършват нарушения, тъй като биха били сигурни, че ще имат възможност да отстранят нарушението впоследствие, след откриването му от компетентните национални органи. Следователно за възстановяването не бива да има значение фактът, че бенефициерът на безвъзмездната помощ се опитва да преустанови или действително преустановява нарушението в хода на съдебното производство във връзка с възстановяването на помощта.
- 98 На седмия въпрос следва да се отговори, че член 56 от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска образуването на процедура по възстановяване на неправомерно платена безвъзмездна помощ преди изтичането на срока от пет години от датата на вземане на решението за финансиране от управляващия орган. Тази разпоредба също така допуска процедурата по възстановяване да продължи, когато в хода ѝ бенефициерът на безвъзмездната помощ преустанови нарушението, дало основание за образуването на тази процедура.

По съдебните разноски

- 99 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 (десети състав) реши:

- 1) Продължителността на инвестиционен проект, който, както в случая в главното производство, е одобрен и съфинансиран от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) за програмен период 2007—2013 г., трябва да се преценява от гледна точка на разпоредбите на член 72 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони. Когато възстановяването на неправомерно платените суми по този проект се извършва след приключването на посочения програмен период, тоест след 1 януари 2014 г., правното основание за възстановяването трябва да е член 56 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.
- 2) Когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, която, както в случая в главното производство, е изплатена по инвестиционен проект, съфинансиран от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, отдаде под наем придобитата чрез помощта вещь на трето лице, което я използва за същата дейност като тази, която е трябвало да извършва бенефициерът на помощта, това обстоятелство би могло да съставлява съществена промяна на съфинансирания инвестиционен проект по смисъла на член 72, параграф 1 от този регламент, като запитващата юрисдикция следва да прецени това предвид всички обстоятелства по делото от фактическа и правна страна от гледна

точка на алтернативните условия по букви а) и б) от посочената разпоредба. За да се направи извод за наличието на незаконно преимущество, дадено на фирма или обществен орган по смисъла на член 72, параграф 1, буква а) от посочения регламент, националният компетентен орган под контрола на компетентните национални съдилища следва да определи в какво конкретно се състои незаконното преимущество. Макар и релевантен, въпросът дали предвид обстоятелствата от фактическа и правна страна действителният ползвател на безвъзмездната помощ щеше или нямаше да получи помощта, ако самият той беше подал заявление за безвъзмездна помощ, не е определящ за целите на прилагането на член 72, параграф 1, буква а).

- 3) Член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като приложимата в главното производство, която задължава бенефициера на безвъзмездна помощ, изплатена по инвестиционен проект, съфинансиран от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), да запази и лично да използва придобитата по проекта вещ в продължение на най-малко пет години от изплащането на последния транш от помощта.
- 4) Член 56, първа алинея от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че когато бенефициерът на безвъзмездна помощ, отпусната по инвестиционен проект, съфинансиран от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) по линия на предвидената в Регламент № 1698/2005 ос „Лидер“, не изпълни проекта в един от аспектите, които е посочил в заявлението си за безвъзмездна помощ, а този аспект е сред критериите, въз основа на които са оценени заявленията за безвъзмездна помощ с оглед на класирането им по приоритет, въпреки че въпросният критерий не е изискван от съответно приложимата национална правна уредба, това неизпълнение съставлява нередност по смисъла на посочената по-горе разпоредба, при условие че води до съществена промяна на инвестиционния проект по смисъла на член 72, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, което запитващата юрисдикция следва да прецени.
- 5) Член 56 от Регламент № 1306/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска образуването на процедура по възстановяване на неправомерно платена безвъзмездна помощ преди изтичането на срока от пет години от датата на вземане на решението за финансиране от управляващия орган. Тази разпоредба също така допуска процедурата по възстановяване да продължи, когато в хода ѝ бенефициерът на безвъзмездната помощ преустанови нарушението, дало основание за образуването на тази процедура.

Подписи