



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

28. travnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička poljoprivredna politika – Programi izravne potpore – Uredba (EU) br. 1306/2013 – Plaćanja korisnicima – Članak 75. – Rok za plaćanje – Poštovanje – Nepostojanje – Prešutno odbijanje zahtjeva za potporu”

U spojenim predmetima C-160/21 i C-217/21,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a koje je uputio Administrativen sad Veliko Tarnovo (Upravni sud, Veliko Tarnovo, Bugarska), odlukama od 10. veljače 2021. i od 19. veljače 2021., koje je Sud zaprimio 10. ožujka 2021. i 6. travnja 2021., u postupcima

„**Nikopolis AD Istrum 2010**” EOOD (C-160/21)

„**Agro – eko 2013**” EOOD (C-217/21)

protiv

Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelie”,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: S. Rodin, predsjednik vijeća, J.-C. Bonichot i O. Spineanu-Matei (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za češku vladu, M. Smolek, J. Pavliš i J. Vlácil, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, J. Schmoll i V.-S. Strasser, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Kaduczak i G. Koleva, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: bugarski

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 75. stavka 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) 485/2008 (SL 2013., L 347, str. 549. i ispravci SL 2016., L 130, str. 6., SL 2017., L 327, str. 83. i SL 2018., L 233, str. 3.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2017/2393 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017. (SL 2017., L 350, str. 15.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1306/2013).
- 2 Ti su zahtjevi upućeni u okviru sporova između, s jedne strane, „Nikopolis AD Istrum” EOOD (u daljnjem tekstu: Nikopolis) i „Agro – eko 2013” EOOD (u daljnjem tekstu: Agro – eko), trgovačkih društava za poljoprivrednu proizvodnju registriranih kao poljoprivrednik, i, s druge strane, Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelie” (Izvršni direktor državnog poljoprivrednog fonda – agencije za plaćanje; u daljnjem tekstu: Direktor) povodom zahtjevâ za potporu u svrhu financiranja na temelju zajedničke poljoprivredne politike Europske unije, podnesenih za poljoprivredne godine 2018. i 2019.

Pravni okvir

Uredba br. 1306/2013

- 3 Uvodna izjava 27. Uredbe br. 1306/2013 glasi:

„(27) Pomoć Unije trebalo bi pravodobno isplatiti korisnicima kako bi je mogli učinkovito upotrijebiti. Ako države članice ne poštuju rokove za plaćanje utvrđene u pravu Unije, to može uzrokovati ozbiljne poteškoće korisnicima i ugroziti godišnji proračun Unije. Stoga se rashodi nastali bez poštovanja rokova za plaćanje trebaju isključiti iz financiranja Unije. Trebalo bi zadržati načelo proporcionalnosti iz Uredbe [Vijeća] (EZ) br. 1290/2005 [od 21. lipnja 2005. o financiranju zajedničke poljoprivredne politike (SL 2005., L 209, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 14., svezak 1., str. 44.)] i primijeniti ga i na Fondove, [Kako bi se poštovalo načelo proporcionalnosti], Komisija bi trebala moći utvrditi odredbe kojima se utvrđuju iznimke od tog općeg pravila.”

- 4 Člankom 40. Uredbe br. 1306/2013., naslovljenim „Poštovanje rokova plaćanja”, određuje se:

„Ako pravo Unije utvrđuje rokove plaćanja, sva plaćanja korisnicima od strane agencija za plaćanja prije najranijeg mogućeg datuma plaćanja i nakon najkasnijeg mogućeg datuma plaćanja znači da takva plaćanja nisu prihvatljiva za financiranje Unije, osim u slučajevima, uvjetima i ograničenjima koje treba utvrditi u skladu s načelom proporcionalnosti.

Kako bi rashodi nastali prije najranijeg mogućeg datuma plaćanja ili nakon najkasnijeg mogućeg datuma plaćanja bili prihvatljivi za financiranje od strane Unije, uz istovremeno ograničavanje financijskog učinka, Komisija je ovlaštena donositi akte u skladu s člankom 115., odstupajući od pravila iz prvog stavka.”

5 Članak 58. te uredbe, naslovljen „Zaštita financijskih interesa Unije”, predviđa:

„1. Države članice u okviru [zajedničke poljoprivredne politike (ZPP)] usvajaju sve zakonodavne, regulatorne i administrativne odredbe te poduzimaju sve druge potrebne mjere za osiguravanje učinkovite zaštite financijskih interesa Unije, posebno za:

- (a) provjere zakonitosti i pravilnosti operacija koje se financiraju iz Fondova;
- (b) osiguravanja učinkovite zaštite od prijevare, posebno vezano uz područja visokog rizika, a koja djeluje preventivno u odnosu na troškove i koristi kao i proporcionalnost mjera;
- (c) sprečavanja, otkrivanja i ispravljanja nepravilnosti i prijevara;
- (d) nametanja kazni koje su učinkovite, odvraćajuće i proporcionalne u skladu sa pravom Unije ili, ako to nije slučaj, nacionalnim pravom te donošenja sudskih postupaka u tom smislu, prema potrebi;
- (e) vraćanja neopravdanih plaćanja plus kamata te pokretanja sudskih postupaka po potrebi.

2. Države članice uvode učinkoviti sustav upravljanja i kontrole kako bi se osigurala usklađenost s propisima koji upravljaju programima potpore Unije kako bi se opasnost od financijske štete za Uniju smanjila na najmanju moguću mjeru.

[...]”

6 Članak 74. stavak 1. navedene uredbe, naslovljen „Provjera uvjeta prihvatljivosti i smanjenja”, glasi:

„U skladu s člankom 59., države članice, putem agencija za plaćanja ili tijela koja su ovlastile da djeluju u njihovo ime, provode administrativne provjere zahtjeva za potporu kako bi se provjerili uvjeti prihvatljivosti za potporu. Te provjere dopunjuju provjere na licu mjesta.”

7 U skladu s člankom 75. te uredbe, naslovljenim „Isplate korisnicima”:

„1. Plaćanja u okviru programa potpore i mjere iz članka 67. stavka 2. izvršavaju se u razdoblju od 1. prosinca do 30. lipnja sljedeće kalendarske godine.

Plaćanja se vrše u najviše dvije rate u tom vremenskom roku.

Neovisno o prvom i drugom podstavku ovog stavka, države članice mogu:

- (a) prije 1. prosinca te najranije 16. listopada, platiti predujmove u visini do 50 % za izravna plaćanja;
- (b) prije 1. prosinca, platiti predujmove u visini do 75 % za potporu odobrenu u okviru ruralnog razvoja, kako je navedeno u članku 67. stavku 2.

U pogledu potpore odobrene u okviru ruralnog razvoja, kako je navedeno u članku 67. stavku 2., prvi i drugi podstavak ovog stavka primjenjuju se na zahtjeve za potporu ili zahtjeve za plaćanje podnesene od godine podnošenja zahtjeva 2019.

2. Plaćanja iz stavka 1. ne izvršavaju se prije završetka provjere uvjeta prihvatljivosti koju trebaju provesti države članice u skladu s člankom 74.

Odstupajući od prvog podstavka, predujmovi za odobrenu potporu u okviru ruralnog razvoja iz članka 67. stavka 2. mogu se isplatiti nakon završetka administrativnih provjera u skladu s člankom 59. stavkom 1.

3. Komisija u hitnim slučajevima donosi provedbene akte koji su potrebni i opravdani kako bi se razriješili određeni problemi vezani uz primjenu ovog članka. Takvi provedbeni akti mogu odstupati od stavaka 1. i 2., no samo u onoj mjeri i onoliko dugo koliko je to nužno potrebno.

Ti se provedbeni akti donose u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 116. stavka 3.”

Delegirana uredba (EU) br. 907/2014

- 8 Uvodna izjava br. 4 Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 907/2014 od 11. ožujka 2014. o dopuni Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu agencija za plaćanja i ostalih tijela, financijskog upravljanja, poravnanja računa, jamstava i upotrebe eura (SL 2014., L 255, str. 18.), kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) br. 2018/967 od 26. travnja 2018. (SL 2018., L 174, str. 2.) (u daljnjem tekstu: Delegirana uredba br. 907/2014), glasi kako slijedi:

„Poljoprivredno zakonodavstvo Unije sadržava, za Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EFJP), razdoblja za plaćanje potpore korisnicima koje države članice moraju poštovati. Plaćanja izvršena izvan tih razdoblja moraju se smatrati neprihvatljivima za plaćanja Unije te stoga ne mogu biti predmet nadoknade Komisije, kako je predviđeno u članku 40. [Uredbe br. 1306/2013]. Analizom kašnjenja u plaćanju potpore, koju su provodile države članice, pokazalo se da u određenom broju slučajeva do kašnjenja u plaćanju dolazi zbog dodatnih provjera država članica povezanih sa spornim zahtjevima, žalbama i drugim nacionalnim pravnim sporovima. U skladu s načelom proporcionalnosti potrebno je utvrditi fiksnu granicu u pogledu izdataka unutar koje se za te slučajeve neće primjenjivati smanjenja mjesečnih plaćanja. Osim toga, u slučaju prekoračenja te granice, kako bi se financijski učinak razmjerno prilagodio kašnjenju u plaćanju, potrebno je predvidjeti mogućnost da Komisija razmjerno smanji plaćanja Unije u skladu s duljinom zabilježenog kašnjenja plaćanja. Plaćanja potpore izvršena prije najranijeg mogućeg datuma plaćanja predviđenog poljoprivrednim zakonodavstvom Unije ne mogu se opravdati jednakim razlozima kao i plaćanja izvršena nakon najkasnijeg mogućeg datuma plaćanja. Stoga se za ta rana plaćanja ne trebaju predvidjeti razmjerna smanjenja. Međutim, treba predvidjeti izuzeće za slučajeve kada poljoprivredno zakonodavstvo Unije predviđa plaćanje predujma do određenog maksimalnog iznosa.”

- 9 Člankom 5. stavkom 1. Delegirane uredbe br. 907/2014, naslovljenim „Nepoštovanje krajnjeg roka plaćanja u pogledu Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi”, određuje se:

„U pogledu Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP), u skladu s izuzetcima iz članka 40. prvog stavka [Uredbe br. 1306/2013] i u skladu s načelom proporcionalnosti, izdatci ostvareni nakon rokova plaćanja prihvatljivi su za plaćanja Unije u okviru uvjeta utvrđenih u stavcima od 2. do 6. ovog članka.”

- 10 Članak 5.a stavak 1. te uredbe, naslovljen „Nepoštovanje krajnjeg roka plaćanja u pogledu Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj” predviđa:

„U pogledu Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, u skladu s izuzetcima iz prvog stavka članka 40. [Uredbe br.1306/2013] i u skladu s načelom proporcionalnosti, izdatci ostvareni nakon roka plaćanja prihvatljivi su za plaćanja Unije u okviru uvjeta utvrđenih u stavcima 2. do 6. ovog članka.”

Provedbena uredba (EU) br. 809/2014

- 11 Članak 24. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 809/2014 od 17. srpnja 2014. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu integriranog administrativnog i kontrolnog sustava, mjera ruralnog razvoja i višestruke sukladnosti (SL 2014., L 227, str. 69. i ispravak SL 2019., L 68, str. 16.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2018/746 od 18. svibnja 2018. (SL 2018., L 125, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba br. 809/2014), naslovljen „Opća načela” određuje:

„1. Administrativne provjere i provjere na licu mjesta predviđene u ovoj Uredbi provode se tako da se njima osigura učinkovita provjera:

- (a) točnosti i cjelovitosti podataka dostavljenih u zahtjevu za pomoć, zahtjevu za potporu, zahtjevu za plaćanje ili drugoj izjavi;
- (b) sukladnosti sa svim kriterijima prihvatljivosti, preuzetim i drugim obvezama za predmetni program potpore i/ili mjeru potpore, uvjetima u kojima se pomoć i/ili potpora ili izuzeće od obveza dodjeljuje;
- (c) zahtjeva i standarda relevantnih za višestruku sukladnost.

2. Države članice osiguravaju da se sukladnost sa svim primjenjivim uvjetima uspostavljenima pravom Unije ili utvrđenima u relevantnom nacionalnom pravu i dokumentima koji sadržavaju provedbene mjere ili u okviru programa ruralnog razvoja može provjeriti u skladu s nizom pokazatelja koji se mogu provjeriti, a koje utvrđuju države članice.

3. Rezultati administrativnih provjera i provjera na licu mjesta procjenjuju se tako da se utvrdi mogu li utvrđeni problemi općenito uključivati rizik za druge slične operacije, korisnike ili druga tijela. U okviru procjene utvrđuju se i uzroci tih situacija, dodatno ispitivanje koje može biti potrebno te potrebne korektivne i preventivne mjere.

4. Nadležno tijelo provodi fizičke inspekcije na terenu u slučaju da fotointerpretacija satelitskih ili zračnih ortofotografija ili drugi relevantni dokazi, uključujući dokaze koje je dostavio korisnik na zahtjev nadležnog tijela, nisu doveli do rezultata na temelju kojih bi se mogli donijeti konačni zaključci kako bi nadležno tijelo bilo uvjereneno u prihvatljivost ili, prema potrebi, točnu veličinu površine koja je predmet administrativnih provjera ili provjera na licu mjesta.

5. Ovo se poglavlje primjenjuje na sve provjere koje se provode u skladu s ovom Uredbom ne dovodeći u pitanje posebna pravila predviđena u glavama IV. i V. Međutim, stavak 3. ne primjenjuje se na glavu V.”

- 12 Članak 25. Provedbene uredbe br. 809/2014, naslovljen „Najava provjera na licu mjesta”, predviđa:
„Provjere na licu mjesta mogu se najaviti pod uvjetom da to ne utječe na njihovu svrhu ili učinkovitost. Najava je strogo ograničena na najkraće potrebno razdoblje, a koje nije duže od 14 dana.

Međutim, za provjere na licu mjesta koje se odnose na zahtjeve za potporu za stoku ili zahtjeve za plaćanje u okviru mjera potpore povezane sa životinjama, u skladu s člankom 14.a stavkom 5., najava ne premašuje 48 sati, osim u valjano opravdanim slučajevima. Osim toga, kada se zakonodavstvom koje se primjenjuje na akte i standarde mjerodavne za višestruku sukladnost zahtijevaju nenajavljene provjere na licu mjesta, ta se pravila primjenjuju i u slučaju provjera na licu mjesta povezanih s višestrukoum sukladnosti.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

Predmet C-160/21

- 13 Nikopolis je bugarsko trgovačko društvo za poljoprivrednu proizvodnju registrirano kao poljoprivrednik.
- 14 Podnijelo je zahtjev za potporu za poljoprivrednu godinu 2019. programa ruralnog razvoja 2014. – 2020., u okviru osam različitih programa potpora. Tom zahtjevu bili su priloženi predviđeni dokumenti te su provedene automatske provjere podataka tog društva.
- 15 Prilikom kontrole na licu mjesta provedene između 18. i 21. studenoga 2019. koja se odnosila na dio parcela kojima upravlja Nikopolis utvrđeno je da su zakonski zahtjevi bili poštovani. Direkcija „Tehnički Inspektorat” na Daržaven fond „Zemedelie” (Uprava za tehnički inspekcijski pregled državnog poljoprivrednog fonda) provela je 23. listopada 2019. kontrolu višestruke sukladnosti na licu mjesta tijekom koje također nisu utvrđene nepravilnosti. Prema izvješću o pregledu površina koje je proveo stručnjak pri regionalnoj tehničkoj inspekciji u Velikom Tarnovu, provjere na licu mjesta koje su se odnosile na sve površine za koje je zatražena potpora, provedene između 16. rujna 2019. i 31. listopada 2019., pokazale su postojanje samo jedne parcele od 0,51 hektara koja nije ispunjavala kriterije prihvatljivosti za tu potporu.
- 16 Dopisom od 25. studenoga 2019. Izpalnitelna agencija „Sertifikacionen odit na sredstvata ot evropejskite zemedelski fondove” (Izvršna agencija za certifikacijsku reviziju sredstava iz europskih poljoprivrednih fondova) obavijestila je Direktora da su izvršene kontrole uzgajališta, među kojima je i uzgajalište Nikopolis, i da iz tih rezultata proizlaze indicije o prijevari, što je zahtijevalo dodatne analize. Na temelju tog dopisa Direktor je 3. prosinca 2019. poslao obavijest kojom se nalaže obustava obrade zahtjevâ iz navedenog dopisa.
- 17 Nikopolis je 6. kolovoza 2020. Direktoru podnio zahtjev za plaćanje u vezi sa svojim zahtjevom za potporu iz točke 14. ove presude. Dopisom od 14. kolovoza 2020., zamjenik izvršnog direktora Državnog poljoprivrednog fonda mu je odgovorio da postupak obrade zahtjevâ za potporu za 2019. programa ruralnog razvoja 2014. – 2020. još nije bio dovršen i da je taj zahtjev za potporu bio predmet dodatne kontrole, izričito navodeći da taj dopis ne predstavlja pojedinačni upravni akt.

- 18 Smatrajući da činjenica da se Direktor nije izjasnio o navedenom zahtjevu za potporu u zakonskom roku predstavlja prešutnu odluku o njegovu odbijanju, Nikopolis je protiv te odluke podnio tužbu Administrativen sadu Veliko Tarnovo (Upravni sud u Velikom Tarnovu, Bugarska), sudu koji je uputio zahtjev.

Predmet C-217/21

- 19 Agro – eko je bugarsko trgovačko društvo za poljoprivrednu proizvodnju registrirano kao poljoprivrednik.
- 20 Podnijelo je zahtjev za potporu za poljoprivrednu godinu 2018. programa ruralnog razvoja 2014. – 2020., u okviru dvanaest različitih programa potpore, među kojima je i mjera 10 „Poljoprivreda, okoliš i klima”. Tom zahtjevu bili su priloženi predviđeni dokumenti te su izvršene automatske provjere podataka tog društva.
- 21 Tijekom kontrola na licu mjesta koje su se odnosile na dio parcela kojima upravlja Agro – eko, utvrđeno je da su ispunjeni uvjeti prihvatljivosti u korist zatražene potpore.
- 22 Agro – eko primio je plaćanje koje se odnosilo na predmetne programe i mjere, osim onoga koje se odnosilo na mjeru 10 „Poljoprivreda, okoliš i klima”, u vezi s kojom nije primio nikakav informativni dopis.
- 23 Dana 21. veljače 2020. Agro – eko je Direktor podnio zahtjev za plaćanje u vezi sa svojim zahtjevom za potporu na temelju mjere 10 „Poljoprivreda, okoliš i klima” iz točke 20. ove presude. I taj zahtjev za plaćanje ostao je bez odgovora.
- 24 Smatrajući da činjenica da se Direktor nije izjasnio o navedenom zahtjevu za potporu u zakonskom roku predstavlja prešutnu odluku o odbijanju, društvo Agro – eko protiv te odluke podnijelo je tužbu sudu koji je uputio zahtjev.

Prethodna pitanja

- 25 U okviru dvaju sporova koji se pred njim vode, sud koji je uputio zahtjev suočen je s pitanjem treba li smatrati da neplaćanje predmetnih potpora u roku određenom u članku 75. stavku 1. Uredbe br. 1306/2013 predstavlja prešutnu odluku o odbijanju zahtjevâ za potporu iz točaka 14. i 20. ove presude.
- 26 U tom pogledu taj sud navodi da je sudska praksa Varhoven administrativen sada (Vrhovni upravni sud, Bugarska) u vezi s tim pitanjem proturječna i ističe da se Sud nikada nije izjasnio o tumačenju članka 75. Uredbe br. 1306/2013.
- 27 U tim je okolnostima Administrativen sad Veliko Tarnovo (Upravni sud u Velikom Tarnovu) u tim dvama predmetima odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Podrazumijeva li izraz ‚plaćanje’, koji se upotrebljava u članku 75. stavku 1. [Uredbe br. 1306/2013] okončanje postupka pokrenutog na temelju zahtjeva za plaćanje?

2. Ima li stvarni primitak iznosa koji je zatražio poljoprivrednik isto značenje kao pozitivna odluka agencije za plaćanja o zahtjevu za aktiviranje prava na plaćanje, odnosno predstavlja li neispata novčanih iznosa u slučaju javne objave isplata koje se odnose na predmetnu mjeru odbijanje zatraženog prava na plaćanje ako se osobu nije obavijestilo o nastavku postupka s novim provjerama?
3. Obvezuje li se rokom iz članka 75. stavka 1. [Uredbe br. 1306/2013] države članice da provjere uvjete prihvatljivosti prije njegova isteka i može li se ta provjera nastaviti isključivo iznimno?
4. Predstavlja li nepoštovanje roka iz članka 75. stavka 1. [Uredbe br. 1306/2013] prešutno odbijanje isplate potpore ako se poljoprivrednika nije obavijestilo o provedbi dodatnih provjera i ako o tome ne postoji pisani dokument?"

O prethodnim pitanjima

- 28 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 75. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013 tumačiti na način da činjenicu da agencija za plaćanja države članice prije isteka roka određenog u toj odredbi nije isplatila potporu koju je poljoprivrednik zatražio na temelju programa zajedničke poljoprivredne politike treba smatrati prešutnom odlukom o odbijanju zahtjeva za potporu o kojem je riječ.
- 29 Podredno, sud koji je uputio zahtjev također pita Sud može li, u slučaju da se dodatne provjere ili kontrole provedu nakon isteka tog roka, okolnost da su nadležna nacionalna tijela obavijestila podnositelja zahtjeva za potporu utjecati na odgovor na to pitanje.
- 30 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo formulaciju te odredbe nego i kontekst u kojemu se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 26. veljače 2019., Rimševičs i ESB/Latvija, C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 31 Članak 75. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013 dio je poglavlja II. glave V. te uredbe, naslovljenog „Integrirani sustav upravljanja i kontrole”. U skladu s tom odredbom, plaćanja po osnovi programa i mjera potpore iz članka 67. stavka 2. Uredbe br. 1306/2013 izvršavaju se u razdoblju od 1. prosinca do 30. lipnja sljedeće kalendarske godine. Članak 40. navedene uredbe predviđa da svako plaćanje izvršeno izvan tog razdoblja nije prihvatljivo za financiranje Unije.
- 32 Načelno, sama šutnja institucije, tijela Unije ili nacionalnog tijela koje provodi pravo Unije ne može se izjednačiti s prešutnim odbijanjem, osim ako je ta posljedica izričito predviđena odredbom prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 9. prosinca 2004., Komisija/Greencore, C-123/03 P, EU:C:2004:783, t. 45.).
- 33 U ovom slučaju najprije valja utvrditi sadržava li relevantni propis Unije odredbu koja izričito predviđa da se nakon isteka tog roka i u slučaju neplaćanja smatra da je donesena prešutna odluka o odbijanju. Međutim, valja utvrditi da to ovdje nije slučaj. Naime, ni Uredba br. 1306/2013 ni bilo koji drugi relevantni pravni akt izričito ne predviđaju takvu posljedicu.

- 34 Nadalje, iako je cilj članka 40. i članka 75. stavka 1. Uredbe br. 1306/2013, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 27., osigurati da poljoprivrednici pravodobno dobiju financijsku pomoć kako bi je mogli učinkovito iskoristiti, i kako bi se izbjeglo ugrožavanje godišnjeg određivanja proračuna Unije, iz opće strukture navedene uredbe ipak proizlazi da se potpora u određenim okolnostima može valjano isplatiti nakon isteka roka određenog u navedenom članku 75. stavku 1.
- 35 Kao prvo, s ciljem zaštite financijskih interesa Unije, u skladu s člankom 58. Uredbe br. 1306/2013, njezinim člankom 75. stavkom 2., pojašnjava se da plaćanja iz tog članka 75. stavka 1. nisu izvršena prije dovršetka provjere uvjeta prihvatljivosti koju su države članice dužne provesti u skladu s člankom 74. te uredbe kao i općim načelima iz članka 24. Provedbene uredbe br. 809/2014. Međutim, navedeni članak 75. stavak 2. ne određuje rok u kojem se ta provjera mora provesti i tako sugerira da se ona može provesti nakon posljednjeg dana plaćanja predviđenog u istom članku 75. stavku 1., te da je nadležna nacionalna tijela stoga mogu dovršiti nakon 30. lipnja kalendarske godine koja slijedi nakon podnošenja zahtjeva za potporu o kojem je riječ. U tom pogledu nije relevantna okolnost je li dotični poljoprivrednik bio obaviješten o provođenju dodatnih kontrola ili provjera nakon isteka roka određenog u potonjoj odredbi. Naime, pravila o obavješćivanju poljoprivrednika u pogledu postupanja s njihovim zahtjevima prepuštaju se ocjeni država članica, a člankom 25. Provedbene uredbe br. 809/2014 predviđa se, osim toga, mogućnost da se provjere na licu mjesta ne najavljuju.
- 36 Kao drugo, članak 40. prvi stavak Uredbe br. 1306/2013 izričito predviđa mogućnost da se u slučajevima, uvjetima i ograničenjima koje treba utvrditi u skladu s načelom proporcionalnosti može odstupiti od pravila prema kojem plaćanja korisnicima od strane agencija za plaćanja prije najranijeg mogućeg datuma plaćanja i nakon najkasnijeg mogućeg datuma plaćanja nisu prihvatljiva za financiranje Unije. Na temelju te odredbe Delegirana uredba br. 907/2014 u svojim člancima 5. i 5.a predviđa da su zakašnjela plaćanja agencije za plaćanja pod određenim uvjetima i u određenim razmjerima prihvatljiva za plaćanja Unije i opravdava to odstupanje, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 4., činjenicom da ta kašnjenja u plaćanju mogu osobito biti posljedica dodatnih kontrola koje provode države članice u vezi s osporavanim zahtjevima.
- 37 Prema tome, iz doslovnog i kontekstualnog tumačenja članka 75. Uredbe br. 1306/2013 proizlazi da, iako se njime utvrđuje načelo prema kojem se isplata potpore korisnicima i provjera uvjeta prihvatljivosti koja prethodi tom plaćanju u pravilu moraju izvršiti u roku utvrđenom u tom članku 75. stavku 1., ipak se ne može isključiti da se ta potpora može povremeno provesti nakon isteka tog roka i uz poštovanje načela dobre uprave i dužne pažnje i da stoga do navedenog plaćanja, koje se može izvršiti samo nakon dovršetka navedene provjere, dođe nakon 30. lipnja kalendarske godine koja slijedi nakon podnošenja predmetnog zahtjeva za potporu.
- 38 Stoga rok utvrđen u članku 75. stavku 1. nije apsolutan, nego samo indikativan. U tim okolnostima ne može se smatrati da neplaćanje potpore u tom roku znači prešutnu odluku o odbijanju predmetnog zahtjeva za potporu.
- 39 Naposljetku, to doslovno i kontekstualno tumačenje članka 75. Uredbe br. 1306/2013 u potpunosti je potkrijepljeno teleološkim tumačenjem te odredbe. Naime, izjednačavanje neplaćanja potpore u roku određenom u tom članku 75. stavku 1. s prešutnom odlukom o odbijanju predmetnog zahtjeva za potporu teško je uskladiti s interesima Unije i interesima poljoprivrednika korisnika potpore na temelju zajedničke poljoprivredne politike. S jedne strane, kad je riječ o Uniji, takvo izjednačavanje moglo bi potaknuti agencije za plaćanja država članica da brže provedu provjere koje moraju provesti u skladu s člankom 74. te uredbe, ili da ih čak ne provedu, što bi moglo biti protivno cilju zaštite financijskih interesa Unije, koji se pak želi

zajamčiti člankom 58. navedene uredbe. S druge strane, kad je riječ o poljoprivrednicima koji su korisnici potpore, takvo izjednačavanje oduzelo bi im svaku mogućnost primanja plaćanja nakon isteka navedenog roka, osim ako u tom smislu podnesu pravni lijek, čak i ako bi agencija za plaćanja namjeravala izvršiti to plaćanje.

- 40 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti tako da članak 75. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013 treba tumačiti na način da se ne može smatrati da to što agencija za plaćanja države članice nije prije isteka roka određenog u toj odredbi isplatila potporu koju je poljoprivrednik zatražio predstavlja prešutnu odluku o odbijanju predmetnog zahtjeva za potporu, i to neovisno o tome je li dotični poljoprivrednik bio obaviješten o eventualnim dodatnim provjerama koje opravdavaju takvo prekoračenje tog roka.

Troškovi

- 41 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

Članak 75. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) 485/2008, kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2017/2393 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017., treba tumačiti na način da se ne može smatrati da to što agencija za plaćanja države članice nije prije isteka roka određenog u toj odredbi isplatila potporu koju je poljoprivrednik zatražio predstavlja prešutnu odluku o odbijanju predmetnog zahtjeva za potporu, i to neovisno o tome je li dotični poljoprivrednik bio obaviješten o eventualnim dodatnim provjerama koje opravdavaju takvo prekoračenje tog roka.

Potpisi