

Versiune anonimată

Traducere

C-365/19 – 1

Cauza C-365/19

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

8 mai 2019

Instanța de trimitere:

Verwaltungsgericht Schwerin (Germania)

Data deciziei de trimitere:

16 aprilie 2019

Reclamantă:

FD

Pârâtă:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres
Mecklenburg

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN

ORDONANȚĂ

în procedura de contencios administrativ introdusă de

FD,

[omissis] Langenhagen [omissis]

[omissis]

- reclamantă -

împotriva

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (Oficiul de Stat pentru agricultură și mediu din regiunea Mecklenburg-centru),

[omissis] Rostock

- pârât -

având ca obiect

subvenții, sprijin pentru adaptare, prime de scoatere temporară din circuitul agricol [OR 2]

La 16 aprilie 2019, Secția a patra a Verwaltungsgericht Schwerin (Tribunalul Administrativ din Schwerin) [omissis]

[omissis]

[omissis] [Componenta completului de judecată][omissis]

a hotărât:

Suspendă procedura și adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 267 TFUE următoarea întrebare preliminară:

Articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 - eventual coroborat cu articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul Delegat (UE) nr. 639/2014 - conferă un drept de alocare a drepturilor la plată pentru anul de cerere 2016, în favoarea unui tânăr fermier, chiar dacă acestuia i-au fost deja alocate anterior, în temeiul articolului 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, pe baza plafonului național 2015, drepturi la plată nerambursabile în conformitate cu suprafețele deținute de el în acea perioadă?

Motive:

I.

1. Reclamanta solicită, prin intermediul cererii introductive, pe de o parte, alocarea unor drepturi la plată pentru anul de cerere 2016, pe de altă parte, acordarea (unor plăți directe (suplimentare) pentru anul de cerere 2016, ținând seama de drepturile la plată respective.
2. Reclamanta conduce o exploatație agricolă. Aceasta este o tânără fermieră în sensul articolului 50 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 (JO 2013, L 347, p. 608). Ca urmare a cererii sale, acesteia i-au fost alocate de către pârât, în temeiul articolului 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, pe baza plafonului

regional, 32,17 drepturi la plată pentru anul de cerere 2015, în conformitate cu suprafețele deținute de ea în acea perioadă [OR 3].

3. La 12 mai 2016, aceasta a solicitat să i se aloce, în calitate de tânără fermieră, 30,32 drepturi la plată suplimentare, menționând că exploatarea sa dispunea între timp de o suprafață de 62,777 ha. Pârâtul a respins solicitarea prin decizia din 26 ianuarie 2017.
4. În privința cererii emise la aceeași dată, 12 mai 2016, de aprobare a unor plăți directe pentru anul de cerere 2016, precum și a unei sume de rambursat ca urmare a aplicării „disciplinei financiare”, pârâtul a aprobat, prin decizia din 31 ianuarie 2017, un ajutor în valoare de 11.390,16 euro. Din decizie rezultă că, deși reclamanta dispune, într-adevăr, de o suprafață stabilită la 62,4893 ha, din cauză că din alocarea pentru anul 2015 nu sunt disponibile decât 32,17 drepturi la plată, factorul restrictiv al aprobării l-ar constitui drepturile la plată.
5. Căile de atac introduse de reclamantă împotriva deciziilor din 26 ianuarie 2017 și din 31 ianuarie 2017 au fost respinse de pârât prin decizia privind calea de atac din 24 noiembrie 2017. În pofida statutului său de tânără fermieră, acestea nu i-ar mai putea fi alocate drepturi la plată suplimentare în temeiul articolului 30 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, întrucât reclamanta ar fi primit deja în anul 2015 drepturi la plată nerambursabile din plafon. Conform dispoziției Uniunii menționate, în coroborare cu articolul 16a din Direktzahlungen-Durchführungsverordnung [Regulamentul (național) de punere în aplicare a plăților directe, denumit în continuare „DirektZahlDurchfV”], drepturile la plată pot fi alocate fermierului numai o singură dată. O nouă alocare a unor drepturi la plată din rezervă către tinerii fermieri care ar fi primit deja în anul de cerere 2015 drepturi la plată din plafonul regional i-ar favoriza pe aceștia în raport cu fermierii care au primit drepturi la plată din plafonul regional în anul 2015, conform „situației tipice” prevăzute la articolul 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 și pentru care nu ar exista o asemenea posibilitate de alocare nerambursabilă a unor drepturi la plată suplimentare. În plus, tinerii fermieri cum este reclamanta ar fi puși într-o poziție mai bună decât [OR 4] tinerii fermieri care și-au început abia mai târziu activitatea și care, de asemenea, nu ar putea obține drepturi la plată decât o singură dată (articolul 16a din DirektZahlDurchfV). În absența oricăror alte drepturi la plată ale reclamantei, este exclusă aprobarea unui ajutor suplimentar pentru anul de cerere 2016.
6. La 22 decembrie 2017, reclamanta a sesizat Tribunalul Administrativ. Aceasta susține că are dreptul, în calitate de tânără fermieră, la alocarea unui număr suplimentar de 30,32 de drepturi la plată. Dacă acest lucru nu rezultă deja din articolul 30 alineatele (4) și (6) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, atunci rezultă în orice caz din articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul delegat (UE) nr. 639/2014 (JO 2014, L 181, p. 1). Potrivit acestei dispoziții, un tânăr fermier care deține deja drepturi la plată are dreptul la alocarea din rezerva națională a unui număr de drepturi la plată egal cu numărul care îi lipsește pentru a dispune de suficiente drepturi la plată pentru întreaga suprafață eligibilă deținută de acesta în

anul de cerere 2016. Legiuitorul european nu ar prevedea că, în temeiul articolului 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, drepturile la plată deja plătite ar avea un efect de anulare a drepturilor care decurg din articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 coroborat cu articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul delegat (UE) nr. 639/2014. În măsura în care pârâtul invocă dispoziția națională cuprinsă la articolul 16a din DirektZahlDurchfV, aceasta exclude doar o nouă alocare - a doua - către tinerii fermieri a unor drepturi la plată din rezerva națională. Acest aspect nu ar fi însă relevant în cazul reclamantei, dat fiind că alocarea pentru 2015 în temeiul articolului 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 nu ar fi fost efectuată din rezerva națională.

7. Luând în considerare cele 30,32 drepturi la plată suplimentare care îi revin, ar rezulta dreptul invocat la un ajutor suplimentar în cuantum de 9.645,01 euro.
8. [omissis] [Dobânda exigibilă]
9. Reclamanta solicită:
10. 1. anularea deciziei pârâtului din 26 ianuarie 2017 și a deciziei acestuia privind calea de atac din 24 noiembrie 2017 în măsura în care acestea se opun [OR 5] obligării pârâtului la alocarea către reclamantă a 30,32 drepturi la plată suplimentare pentru anul 2016
11. 2. anularea, *mutatis mutandis*, a deciziei pârâtului din 31 ianuarie 2017 și a deciziei acestuia privind calea de atac din 24 noiembrie 2017 și obligarea pârâtului la recunoașterea, în favoarea reclamantei, a unor plăți directe suplimentare pentru anul 2016 în valoare de 9.645,01 euro majorate cu dobândă în valoare de 0,5 % pentru fiecare lună întreagă de la data survenirii litispendenței.
12. Pârâtul solicită:
13. respingerea acțiunii.
14. Acesta își menține poziția juridică. Arată că această abordare este una eronată, în măsura în care reclamanta ar opera o distincție între rezerva națională și plafonul regional din care și-a primit drepturile la plată nerambursabile în anul 2015. Atât rezerva națională, cât și plafonul regional sunt, potrivit Legii de punere în aplicare a plăților directe, parte integrantă din plafonul național pentru schema de plată de bază, în conformitate cu articolul 22 din Regulamentul nr. 1307/2013.
15. Susține că articolul 30 din Regulamentul nr. 1307/2013 a fost creat pentru cazurile în care fermierii care nu îndeplineau în anul 2015 condiția de la articolul 24 din acest regulament, inclusiv condițiile referitoare la anul 2013 prevăzute la acel articol, ar trebui să aibă posibilitatea de a li se aloca drepturi la plată. În lipsa dreptului prevăzut la articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013, tinerii fermieri și fermierii care își încep activitatea agricolă ar fi obligați, ca regulă generală, să achiziționeze drepturile la plată contra unei remunerații. În conformitate cu considerentul (24) din Regulamentul nr. 1307/2013, rezerva

națională ar trebui să fie utilizată cu prioritate pentru a facilita participarea la schemă a tinerilor fermieri și a fermierilor care își încep activitatea agricolă. Facilitarea nu este însă necesară în cazul fermierilor care au primit deja drepturi de plată din plafonul regional, întrucât aceștia și-ar fi obținut participarea în cel mai facil mod posibil, și anume prin alocarea nerambursabilă a unor drepturi de plată [OR 6]. De asemenea, facilitarea nu reprezintă o favorizare, deoarece aceasta nu a făcut decât să deschidă posibilitatea de participare, astfel cum s-a întâmplat în cazul „vechilor” fermieri în anul 2015, în conformitate cu articolul 24 din Regulamentul nr. 1307/2013, prin alocarea drepturilor la plată, mai degrabă decât prin dobândirea (cu titlu oneros) a acestora. În conformitate cu articolul 24, un fermier ar fi beneficiat de alocarea unor drepturi la plată doar o singură dată (în anul 2015). Astfel, în cazul în care un tânăr fermier ar putea depune în fiecare an o nouă cerere de alocare a drepturilor la plată, atât timp cât acesta deține statutul de tânărul fermier, acest lucru ar reprezenta un tratament preferențial în raport cu ceilalți fermieri. Articolul 16a din DirektZahlDurchfV ar trebui să excludă această situație.

16. Conform articolului 30 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1307/2013, statele membre ar fi obligate să aloce drepturi la plată din rezervele lor naționale sau regionale în conformitate cu criteriile obiective și astfel încât să asigure tratamentul egal al fermierilor și să evite denaturarea pieței și a concurenței. Grupul relevant pentru egalitatea de tratament ar urma să îl constituie toți fermierii care ar putea beneficia de alocarea unor drepturi la plată, fie în temeiul articolului 24, fie în temeiul articolului 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013.
17. Consideră că această abordare este una eronată, în măsura în care reclamanta consideră drept temei al drepturilor articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul delegat nr. 639/2014. Această dispoziție nu ar conferi un drept, ci ar constitui doar o normă în vederea calculării numărului și a valorii drepturilor la plată care trebuie alocate în acest mod, după cum rezultă din considerentul (29) al acestui regulament. Împotriva acestei argumentații a reclamantei este, de asemenea, faptul că Comisia nu ar fi competentă pentru reglementarea unui temei al drepturilor în afara normelor prevăzute de Regulamentul nr. 1307/2013, potrivit temeiului de abilitare cu privire la Regulamentul delegat cuprins la articolul 35 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1307/2013.

II.

18. [omissis] [Aspecte de drept procedural]
19. Litigiul ridică probleme de interpretare în ceea ce privește dispozițiile cuprinse în Regulamentul nr. 1307/2013 și în Regulamentul delegat nr. 639/2014, care sunt importante pentru soluționarea [OR 7] procedurii pendinte în fața Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) Schwerin:
20. 1. Modul de redactare a articolului 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013 constituie, potrivit instanței de trimitere, un argument împotriva

celui potrivit căruia această dispoziție ar întemeia în mod direct un drept la alocarea drepturilor la plată în favoarea (printre alte persoane) tinerilor fermieri. Atunci când în articolul respectiv se menționează că „[s]tatele membre utilizează rezervele lor naționale sau regionale pentru alocarea cu prioritate a drepturilor la plată tinerilor fermieri [...]”, acest lucru, spre deosebire de reglementarea de la articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1307/2013 („Drepturile la plată se alocă fermierilor care [...]”), nu indică faptul că dispoziția în sine întemeiază în mod automat un drept subiectiv cu caracter executoriu al oricărui tânăr fermier. Dispoziția indică statelor membre în ce mod ar trebui să fie utilizată cu prioritate rezerva, impunând un program în acest sens.

21. Această interpretare este consolidată prin dispoziția de la alineatul (4), care prevede că rezerva trebuie utilizată pentru alocarea drepturilor la plată „în conformitate cu criteriile obiective și astfel încât să [se] asigure tratamentul egal al fermierilor și să [se] evite denaturarea pieței și a concurenței”. Dispoziția sugerează că se reglementează astfel în dreptul național doar cerința cu privire la planul de distribuție. În cazul în care articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013 ar conferi deja în mod definitiv un drept în legislația Uniunii, atunci cum ar mai putea respecta statul membru cerințele prevăzute la alineatul (4) al acestei dispoziții?
22. De asemenea, norma prevăzută la articolul 30 alineatul (10) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, care acordă statelor membre o alegere în punerea în aplicare a obiectivelor de la alineatul (6) al dispoziției (alocarea de noi drepturi la plată sau majorarea valorii unitare a tuturor drepturilor existente) pledează împotriva unei justificări directe a dreptului.
23. În sfârșit, nici din articolul 50 din Regulamentul nr. 1307/2013 nu rezultă altceva. „[P]lat[a] anuală [acordată] tinerilor fermieri” prevăzută la acest articol **[OR 8]** nu se raportează la chestiunea alocării drepturilor la plată, care este în litigiu în speță. Potrivit alineatului (4) al dispoziției, această plată presupune mai curând activarea drepturilor la plată (existente, recunoscute) ca urmare a suprafețelor agricole de care tânărul fermier dispune în anul de exploatare. Această plată anuală constituie o plată specială efectuată pe durată determinată, care este reglementată în mod detaliat în dreptul național din Germania prin articolul 19 din Direktzahlungen-Durchführungsgesetz [Legea de punere în aplicare a plăților directe].
24. Pe de altă parte, modul de redactare al articolului 28 alineatul (2) din Regulamentul delegat nr. 639/2014 are în mod clar o semnificație contrară. Potrivit acestei dispoziții, dacă un tânăr fermier care deține deja drepturi la plată

(cum este reclamanta) depune o cerere prin care solicită drepturi la plată suplimentare din rezerva națională sau regională, „fermierul respectiv primește un număr de drepturi la plată egal cu numărul hectarelor eligibile pe care le deține [...] pentru care nu deține niciun drept la plată (conferit de proprietate sau de arendă).”

25. De asemenea compatibilă cu acest mod de redactare - chiar dacă, la o privire izolată, este mai puțin evident - pare să fie, totuși, interpretarea pârâtului, potrivit căreia scopul acestei reglementări este exclusiv limitarea volumului potențial al drepturilor la plată care trebuie alocate, mai exact suprafețele deținute în prezent indică plafonul alocării suplimentare de drepturi la plată, însă nu conferă în mod direct un drept la alocare în legislația Uniunii.
26. Potrivit instanței de trimitere, în favoarea acestei din urmă interpretări este și faptul că articolul 35 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1307/2013 delegă organului legislativ al Regulamentului delegat nr. 639/2014 numai competența de a adopta „norme privind stabilirea și calcularea valorii și a numărului drepturilor la plată primite din rezerva națională sau din rezervele regionale”. În măsura în care articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013 nu conferă în sine un astfel de drept, fapt considerat corect de către instanța de trimitere (a se vedea mai sus), această dispoziția de abilitare pune în discuție aspectul dacă organul legislativ al Regulamentului delegat ar putea să confere un astfel de drept, de vreme ce acesta poate [OR 9] să acționeze aproape exclusiv în cadrul Regulamentului de abilitare al Parlamentului European și al Consiliului.
27. În lumina considerațiilor de mai sus, instanța de trimitere înclină să nu deducă din dispozițiile din dreptul Uniunii citate niciun fel de „temei juridic”, niciun fel de „drept subiectiv” la alocarea unor drepturi la plată suplimentare către tinerii fermieri. Astfel de drepturi ar putea exista numai ca urmare a unei practici de distribuție a statului membru, în temeiul principiului egalității și al auto-reglementării, în măsura în care nu a avut loc - precum în Germania - o specificare normativă clar determinată a acestor drepturi. Nu există niciun argument sau element de probă care să susțină existența unei practici de distribuție în favoarea tinerilor fermieri, care să aibă un efect obligatoriu asupra pârâtului ca urmare a principiului egalității.
28. 3. Dacă din articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1307/2013, eventual în coroborare cu articolul 28 din Regulamentul delegat nr. 639/2014, s-ar deduce în mod direct un drept definitiv la alocarea de drepturi la plată din rezerva națională sau regională în favoarea unui tânăr fermier, acest lucru ar pune sub semnul întrebării modul în care statul membru ar trebui să asigure, în alocarea drepturilor la plată, atât tratamentul egal al fermierilor, cât și evitarea denaturării pieței și a concurenței, conform atribuției care îi revine în temeiul articolului 30 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1307/2013.
29. În această privință, se face referire la exemplele citate de pârât.
30. În plus, în cazul unei extinderi a suprafețelor agricole deținute, un tânăr fermier ar putea solicita în temeiul dreptului Uniunii - atât timp cât acesta are calitatea de tânăr fermier -, timp de mai mulți ani, în mod repetat, alocarea unor drepturilor la plată suplimentare din rezervă. Dispoziția națională de la articolul 16a din DirektZahlDurchfV ar fi, în acest caz, contrară dreptului Uniunii și în niciun caz

nu ar fi de asemenea aplicabilă - astfel cum pârâtul consideră a fi corect - în cazurile în care un tânăr agricultor nu a beneficiat de alocarea drepturilor la plată în anul 2015 în temeiul articolului 30 alineatul (6), ci în temeiul articolului 24 din Regulamentul nr. 1307/2013. **[OR 10]**

31. Având în vedere considerațiile anterioare, rezultă în temeiul articolului 267 TFUE următoarea cerere de decizie preliminară adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene:
32. **Articolul 30 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 - eventual coroborat cu articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul Delegat (UE) nr. 639/2014 – conferă un drept de alocare a drepturilor la plată pentru anul de cerere 2016 în favoarea unui tânăr fermier, chiar dacă acestuia i-au fost deja alocate anterior, în temeiul articolului 24 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, pe baza plafonului național 2015, drepturi de plată nerambursabile în conformitate cu suprafețele deținute de el în acea perioadă?**
33. *[omissis]* [Aspecte de drept procedural]
[omissis]