

**Cauza C-234/20****Cerere de decizie preliminară****Data depunerii:**

4 iunie 2020

**Instanța de trimitere:**

Augstākā tiesa (Senāts) (Curtea Supremă, Letonia)

**Data deciziei de trimitere:**

3 iunie 2020

**Recurentă:**

SIA Sātiņi-S

**Cealaltă parte din procedura de recurs:**

Lauku atbalsta dienests (Serviciul de sprijin pentru mediul rural)

---

[omissis]

Administratīvo lietu departaments (Secția de contencios administrativ)

Latvijas Republikas Senāts (Curtea Supremă a Republicii Letonia)

**DECIZIE**

[omissis] 3 iunie 2020

[omissis] [compunerea instanței]

a examinat, în cadrul procedurii scrise, recursul formulat de SIA Sātiņi-S împotriva hotărârii pronunțate de Administratīvā apgabaltiesa (Curtea Administrativă Regională) la 26 martie 2018, în litigiul de contencios administrativ declanșat prin cererea formulată de societatea menționată, având ca obiect obligarea Lauku atbalsta dienests (Serviciul de sprijin pentru mediul rural) la plata unei compensații în beneficiul acesteia pentru interzicerea instalării de plantații de merișori [*Vaccinium oxycoccos*] în turbării situate în arii naturale protejate.

**Obiectul procedurii principale și situația de fapt relevantă**

1. În anul 2002, recurenta a achiziționat bunurile imobile „Liegumi” [(„Rezerve”)] și „Centri” [(„Centre”)]. Aceste proprietăți includ o suprafață de 7,7 hectare de terenuri de turbă. Bunurile sunt situate într-o arie naturală protejată și într-o arie de conservare de importanță europeană, Natura 2000 (denumită în continuare „zonă Natura 2000”).

În conformitate cu punctul 16.12 din Ministeru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (Decretul nr. 264 al Consiliului de Miniștri din 16 martie 2010 privind dispozițiile generale referitoare la protecția și utilizarea ariilor speciale de conservare; denumit în continuare „Decretul nr. 264”), este interzisă instalarea de plantații de merișori în turbării situate în arii naturale protejate.

La 2 februarie 2017, recurenta a înaintat o cerere la Serviciul de sprijin pentru mediul rural, solicitând să i se plătească o compensație pentru limitarea exercitării activității economice, în cursul anilor 2015 și 2016, pe terenul de turbă aflat în proprietatea sa, situat într-o zonă Natura 2000.

Prin decizia din 28 februarie 2017, Serviciul de sprijin pentru mediul rural a respins cererea de compensație pentru limitarea exercitării activității economice înaintată de recurentă. În opinia Serviciului, dispozițiile normative nu prevăd o compensație pentru interzicerea instalării de plantații de merișori în turbării, astfel încât nu există un temei juridic care să permită acordarea compensației solicitate în beneficiul recurenteii.

2. Recurenta a introdus o acțiune în justiție având ca obiect dispunerea acordării, în beneficiul său, a unei plăți compensatorii pentru limitarea exercitării activității economice. După examinarea cauzei în apel, Administratīvā apgabaltiesa [Curtea Administrativă Regională] a respins această cerere. Hotărârea pronunțată de această instanță se întemeiază, la fel ca hotărârea pronunțată în primă instanță, pe considerațiile expuse în continuare.

2.1 Articolul 2 alineatul (2) din Likums „Par kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizsargājamās teritorijās” (Legea privind compensațiile acordate pentru limitările impuse exercitării activităților economice în arii protejate) prevede plata unui sprijin anual ca urmare a limitărilor impuse asupra exercitării activităților economice în ariile de conservare de importanță europeană ale rețelei Natura 2000, în conformitate cu procedurile prevăzute de normele privind acordarea de sprijin pentru dezvoltarea agricolă prin fondurile corespunzătoare ale Uniunii Europene.

2.2 Măsurile de ajutor de stat pentru dezvoltarea sectorului agricol și forestier se acordă în conformitate cu procedurile prevăzute de Ministeru kabineta 2015. gada 7. aprīļa noteikumi Nr. 171 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.–2020. gada plānošanas periodā” (Decretul Consiliului de Miniștri nr. 171 din 7 aprilie 2015 privind normele referitoare la acordarea,

gestionarea și supravegherea ajutoarelor naționale și ale Uniunii Europene destinate îmbunătățirii mediului, climei și mediului rural în perioada de programare 2014-2020; denumit în continuare „Decretul nr. 171”). În ceea ce privește acordarea de ajutoare în cadrul „Plăților compensatorii pentru zonele forestiere Natura 2000”, Decretul nr. 171 prevede, la punctul 56, că suprafața eligibilă pentru obținerea sprijinului în temeiul acestei măsuri trebuie să fie un teren forestier (**cu excepția turbăriilor**). În consecință, Decretul nr. 171 prevede plăți compensatorii pentru zonele Natura 2000, dar nu prevede plata de compensații pentru limitarea exercitării activității economice pe terenurile de turbă.

2.3 Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1305/2013”), prevede că FEADR intervine în statele membre prin intermediul programelor de dezvoltare rurală. În conformitate cu articolul 10 din regulamentul, statele membre prezintă Comisiei, pentru fiecare program de dezvoltare rurală, o propunere care conține informațiile menționate la articolul 8 și fiecare program de dezvoltare rurală este aprobat de Comisie prin intermediul unui act de punere în aplicare. Programul de dezvoltare rurală al Letoniei pentru perioada 2014-2020 arată că se poate primi un sprijin dacă în zonele Natura 2000 sau în microrezervele situate pe terenuri forestiere (**cu excepția turbăriilor**) se impun limitări privind exercitarea activităților de exploatare forestieră. Astfel, pentru perioada de programare 2014-2020 a fondurilor Uniunii Europene, Comisia a aprobat, pentru Letonia, un program de dezvoltare rurală care prevedea plăți de sprijin pentru anumite limitări privind exercitarea activității economice pe terenuri forestiere, dar nu și pentru turbării. Programul nu prevede plata de ajutoare ca urmare a limitărilor impuse asupra exercitării activității agricole în ceea ce privește turbăriile situate în zone Natura 2000.

2.4 În plus, la momentul la care recurenta a dobândit proprietățile, reglementarea limita posibilitatea de a instala plantații de merișori în turbării. Atunci când a dobândit proprietățile, recurenta a știut că acestea se aflau într-o arie naturală protejată și cunoștea, așadar, limitările stabilite pentru aria respectivă.

3. Recurenta a formulat recurs susținând că, în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013, sunt eligibile pentru plăți Natura 2000 zonele forestiere delimitate în conformitate cu Directivele 92/43/CEE și 2009/147/CE. Regulamentul nu prevede nicio excepție pentru terenurile de turbă.

4. Având în vedere cele de mai sus, în speță, se pune problema dacă recurenta este eligibilă pentru plăți ca urmare a limitărilor impuse asupra exercitării activității economice în zonele cu turbării din cadrul rețelei Natura 2000.

## Dispoziții de drept național și de drept al Uniunii relevante

### 5. Dispoziții de drept al Uniunii:

5.1 Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului.

Considerentul 24: [„]Ar trebui să se acorde în continuare sprijin fermierilor și deținătorilor de păduri, pentru a putea face față dezavantajelor specifice din zonele în cauză, determinate de punerea în aplicare a Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului (7) și a Directivei 92/43/CEE a Consiliului (8), și pentru a contribui la gestionarea eficace a siturilor Natura 2000 [...]”].

Articolul 30[,] Plăți Natura 2000 și plăți legate de Directiva-cadru privind apa[:]

[„](1) Sprijinul prevăzut în cadrul acestei măsuri se acordă anual pe hectar de suprafață agricolă sau de pădure, pentru a compensa beneficiarii pentru costurile suplimentare și pierderile de venit generate de dezavantajele din zonele în cauză, legate de punerea în aplicare a Directivelor 92/43/CEE și 2009/147/CE și a Directivei-cadru privind apa.

[...]

(6) Următoarele suprafețe sunt eligibile pentru plăți:

(a) zonele agricole și forestiere Natura 2000 delimitate în conformitate cu Directivele 92/43/CEE și 2009/147/CE;

[...]

5.2 Anexa I la Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică.

5.3 Articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[:]

[„]Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”]

6. Dispoziții de drept național:

6.1 Decretul nr. 264 al Consiliului de Miniștri din 16 martie 2010 privind dispozițiile generale referitoare la protecția și utilizarea ariilor speciale de conservare[:]

[„]16. În ariile naturale protejate se interzice:

[...]

16.12. instalarea de plantații de merișori în turbării;

[...][”]

6.2 Decretul Consiliului de Miniștri nr. 171 din 7 aprilie 2015 privind normele referitoare la acordarea, gestionarea și supravegherea ajutoarelor naționale și ale Uniunii Europene destinate îmbunătățirii mediului, climei și mediului rural în perioada de programare 2014-2020.

Punctul 56: [„] Suprafața eligibilă pentru obținerea sprijinului în temeiul acestei măsuri este terenul forestier (*cu excepția turbăriilor*):

56.1. inclus pe lista ariilor de conservare de importanță europeană (denumită în continuare „rețeaua Natura 2000”) în conformitate cu articolul 6 litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 și stabilit în conformitate cu likums „Par īpaši aizsargām dabas teritorijām” (Legea privind ariile speciale de conservare);

[...]

Punctul 58: [„]Sprijinul poate fi acordat dacă suprafața eligibilă declarată pentru a beneficia de sprijin este de cel puțin un hectar, se compune din terenuri de cel puțin 0,1 hectare și suprafața minimă supusă unui tip de limitare într-un teren este de cel puțin 0,1 hectare, și dacă aceste terenuri pot fi identificate prin cartografiere, sunt incluse în sistemul de cereri electronice al Serviciului de sprijin pentru mediul rural și le sunt aplicabile, începând cu data de 1 martie a anului în curs, în temeiul reglementărilor privind protecția și utilizarea ariilor speciale de conservare sau privind protecția speciilor și biotopurilor, oricare dintre următoarele limitări privind exercitarea activității economice:

58.1 interzicerea activităților de exploatare forestieră;

58.2 interzicerea efectuării recoltării principale și a efectuării de operațiuni de rărire a pădurilor;

58.3 interzicerea efectuării recoltării principale;

58.4 interzicerea tăierii rase.[”]

### **Motive pentru care instanța de trimitere are îndoieli cu privire la interpretarea dreptului Uniunii**

7. Din considerentul (24) și din articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013 rezultă că scopul plăților pentru zonele Natura 2000 este de a acorda sprijin fermierilor și deținătorilor de păduri, pentru a putea face față dezavantajelor specifice și pentru a compensa beneficiarii pentru costurile suplimentare și pierderile de venit generate de dezavantajele din zonele în cauză, legate de punerea în aplicare a Directivelor 92/43/CEE și 2009/147/CE și a Directivei-cadru privind apa.

Deși le revine, în primul rând, statelor membre responsabilitatea de a lua decizii, atunci când își elaborează programul de dezvoltare rurală, cu privire la modul în care trebuie puse în aplicare în mod concret măsurile care vizează atingerea obiectivelor stabilite de Regulamentul nr. 1305/2013, restricțiile adoptate de statele membre nu trebuie să elimine obiectivul de compensare urmărit de sistemul de plăți Natura 2000 (a se vedea Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 30 martie 2017, Lingurár, C-315/16, ECLI:EU:C:2017:244).

În plus, plata pentru zonele Natura 2000 trebuie analizată în coroborare cu articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, întrucât dreptul de proprietate include dreptul de a folosi bunurile și dreptul la o despăgubire justă.

8. Turbăriile reprezintă aproximativ 4 % din teritoriul leton (potrivit anumitor surse, acest procent se ridică chiar la 10 %). Cultivarea de merișori în turbării este un tip de cultură fructiferă.

Astfel cum se indică într-un studiu accesibil publicului: „În prezent, una dintre formele de continuare a exploatarii activității economice exercitate pe terenurile de turbă pe a căror suprafață s-a finalizat extracția de minereuri este cultivarea de bace la scară industrială, prin producerea unui produs exportabil, indiferent dacă este vorba despre bace sau despre produse obținute din bace. Potrivit statisticilor publicate de Serviciul de sprijin pentru mediul rural, în cursul anului 2016 au fost solicitate plăți unice pe suprafață pentru 142 de hectare destinate cultivării merișorului cu fructe mari [*Vaccinium macrocarpon*] și pentru 250 de hectare destinate cultivării afinului [*Vaccinium myrtillus*], dar nu s-a solicitat sprijin pentru suprafețele destinate cultivării merișorului cu fructe mici sau murului galben. Se știe că terenurile de merișori cu fructe mici ocupă o suprafață mai mare, dar că, fie ca urmare a utilizării terenului, fie pentru alt motiv, sprijinul nu a fost solicitat pentru acesta, astfel încât nu există statistici disponibile.” (Disponibil la adresa: [http://www.silava.lv/userfiles/file/Projektu%20parskati/2016\\_Lazdina\\_LVM\\_kudra.pdf](http://www.silava.lv/userfiles/file/Projektu%20parskati/2016_Lazdina_LVM_kudra.pdf), p. 15).

Dat fiind că o mare parte a zonelor Natura 2000 din Letonia sunt, de asemenea, acoperite de turbării (anexa la Legea privind ariile speciale de conservare), Senāts [Curtea Supremă] ridică problema dacă excluderea totală a acestor zone din

regimul plăţilor compensatorii din cadrul reţelei Natura 2000 este contrară obiectivului urmărit de aceste plăţi compensatorii.

*Cu privire la zone*

9. Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 prevede că sunt eligibile pentru plăţi zonele agricole şi forestiere Natura 2000 delimitate în conformitate cu Directivele 92/43/CEE şi 2009/147/CE.

Anexa I la Directiva 92/43/CEE, care stabileşte tipurile de habitate naturale de importanţă comunitară a căror conservare impune desemnarea unor arii speciale de conservare, include, de asemenea, turbăriile şi, în special, turbăriile împădurite.

Nu există nicio îndoială că interzicerea instalării de plantaţii de merişori în turbării prevăzută la punctul 16.[1]2 din Decretul nr. 264 limitează dreptul proprietarului de a-şi utiliza în mod liber proprietatea, precum şi de a obţine venituri legate de activitatea economică limitată.

În conformitate cu Decretul nr. 171, în cadrul măsurii „Plăţi Natura 2000 şi plăţi legate de Directiva-cadru privind apa”, se aplică submăsura „Plăţi compensatorii pentru zonele forestiere Natura 2000”. În conformitate cu punctul 56 din Decretul nr. 171, suprafaţa eligibilă pentru obţinerea sprijinului în cadrul acestei măsuri trebuie să fie un teren forestier (cu excepţia turbăriilor). Prin urmare, statul a limitat acordarea de compensaţii pentru zonele Natura 2000, în primul rând, prin faptul că a prevăzut plăţi numai pentru zonele forestiere şi, în al doilea rând, prin faptul că a exclus din aceste zone turbăriile care se află în cadrul acestora. În consecinţă, Decretul nr. 171 nu prevede nicio compensaţie ca urmare a limitărilor impuse asupra exercitării activităţii economice pe terenurile de turbă incluse în reţeaua Natura 2000.

*Cu privire la tipurile de activitate economică*

10. De asemenea, din articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 reiese că [sistemul de] plăţi Natura 2000 limitează plata compensatorie în privinţa anumitor zone, şi anume zonele agricole sau forestiere. Cu toate acestea, din această dispoziţie nu reiese că plata compensatorie este limitată în privinţa anumitor tipuri de activităţi economice, şi anume activităţi agricole sau forestiere.

Punctul 58 din Decretul nr. 171 prevede că sprijinul nu poate fi primit decât ca urmare a limitărilor impuse asupra exercitării activităţilor de exploatare forestieră. Cu toate acestea, este posibil să se desfăşoare activităţi agricole şi în turbării situate pe terenuri forestiere, prin instalarea de plantaţii de merişori în cadrul acestora.

11. În conformitate cu reglementarea naţională, persoanele care deţin turbării într-o zonă Natura 2000 sunt în totalitate excluse, de fapt, din sistemul de plăţi

Natura 2000 și nu obțin nicio compensație ca urmare a limitărilor impuse în aceste zone.

Având în vedere considerațiile de mai sus și faptul că din dispozițiile Regulamentului nr. 1305/2013 nu rezultă cu claritate restricțiile care fac obiectul marjei de apreciere de care dispun statele membre în ceea ce privește impunerea de limitări privind plățile Natura 2000, Senāts [Curtea Supremă] ridică problema dacă un stat membru are dreptul: 1) să adopte o reglementare în temeiul căreia sunt excluse în totalitate de la beneficiul sprijinului pentru zonele Natura 2000 turbăriile care se află în aceste zone; și (2) să limiteze primirea sprijinului, stabilind că acesta nu poate fi acordat, pentru o anumită zonă, decât prin aplicarea unor limitări impuse unui tip specific de activitate economică.

12. În speță, recurenta știa, atunci când a dobândit proprietatea asupra bunurilor, că acestea conțineau un spațiu natural [protejat]. De asemenea, atunci când recurenta a dobândit proprietatea asupra bunurilor, exista deja o limitare privind exercitarea activității economice constând în instalarea de plantații de merișori în turbării.

Articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o.

Deși dreptul de proprietate include dreptul de a folosi bunurile, inclusiv urmărind obținerea celui mai mare avantaj economic posibil, atunci când achiziționează bunul, proprietarul trebuie să țină seama de diferitele limitări la care sunt supuse bunurile și să fie conștient de faptul că nu poate să decidă oricând cu privire la utilizarea proprietății conform planurilor sale. Atunci când dobândește o proprietate supusă unor limitări, proprietarul are posibilitatea de a planifica în prealabil scopurile în care o dobândește. În consecință, în opinia Senāts [Curtea Supremă], la momentul dobândirii proprietății, recurenta ar fi trebuit să țină seama de limitarea privind instalarea de plantații de merișori în turbării. În consecință, recurenta nu are dreptul să solicite ulterior o compensație pentru pierderile de venituri, invocând intenția de a obține astfel de venituri prin instalarea de plantații de merișori în turbăriile aflate pe proprietate.

Articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013 prevede că sprijinul se acordă pentru a compensa pierderile de venit. În cazul în care acest regulament ar fi aplicabil și turbăriilor, Senāts [Curtea Supremă] are îndoieli cu privire la aspectul dacă, într-un caz precum cel din speță, se poate considera că a survenit o pierdere de venituri pentru persoana în cauză. Și anume, dacă o persoană are dreptul de a beneficia de o plată Natura 2000 în cazul în care, atunci când a dobândit proprietatea, avea cunoștința de limitările impuse acestei proprietăți și de efectele lor restrictive asupra exercitării unei eventuale activități economice.



13. Având în vedere considerațiile de mai sus, Senāts [Curtea Supremă] consideră că, pentru a clarifica interpretarea care trebuie dată dispozițiilor Regulamentului nr. 1305/2013, este necesară sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene.

### **Dispozitiv**

Conform articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Senāts [Curtea Supremă]:

### **decide**

Să adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări preliminare:

- 1) Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului trebuie interpretat în sensul că terenurile de turbă sunt excluse în totalitate de la plățile Natura 2000?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, terenurile de turbă sunt incluse în zonele agricole sau forestiere?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate exclude în totalitate terenurile de turbă de la plățile Natura 2000 și că aceste dispoziții naționale sunt compatibile cu obiectivul de compensare a acestor plăți prevăzut de Regulamentul nr. 1305/2013?
- 4) Articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate limita acordarea de sprijin pentru zonele Natura 2000 stabilind acordarea de sprijin exclusiv pentru o limitare impusă unui tip specific de activitate economică, cum este cazul, în zonele forestiere, doar a activităților de exploatare forestieră?
- 5) Articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013, coroborat cu articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că o persoană are dreptul, invocând planurile sale privind o nouă activitate economică, la o plată Natura 2000 dacă, la momentul dobândirii proprietății, avea cunoștință de limitările care îi erau impuse?

Să suspende procedura până la pronunțarea unei hotărâri de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

[omissis]