

Cauza C-189/21**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

26 martie 2021

Instanța de trimitere:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

23 martie 2021

Reclamantă:

R. en R.

Pârât:

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Obiectul procedurii principale

Acțiune îndreptată împotriva deciziei pârâtului prin care reclamantei i s-a impus, în temeiul Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Regulamentul de punere în aplicare a plăților directe PAC), o reducere de 3%, pentru nerespectarea ecocondiționalității, a plăților directe solicitate în 2018, din cauza utilizării unui produs fitosanitar neautorizat.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Cerința legală în materie de gestionare 10 din anexa II la Regulamentul 1306/2013 face referire strict la articolul 55 prima și a doua teză din Regulamentul 1107/2009, care prevede că produsele fitosanitare trebuie să fie utilizate în mod corespunzător. Instanța de trimitere dorește să se stabilească, în esență, dacă această cerință în materie de gestionare trebuie interpretată în sensul că privește și situația în care se folosește un produs fitosanitar care nu este autorizat în statul membru în cauză.

Întrebarea preliminară

Cerința legală în materie de gestionare (CLMG) 10 prevăzută în anexa II la Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului, care face referire la articolul 55 prima și a doua teză din Regulamentul nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului, trebuie interpretată în sensul că această cerință legală în materie de gestionare privește și situația în care se folosește un produs fitosanitar care nu este autorizat în statul membru în cauză în conformitate cu regulamentul menționat?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar: al șaptelea și al optulea considerent; articolul 3

Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001: articolul 3; anexa III, cerința de reglementare în materie de gestionare 9

Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003: articolul 4; anexa II, cerința legală în materie de gestionare 9

Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului: considerentele (7), (8) și (35); articolele 28 și 31, articolul 55 prima și a doua teză, articolul 83

Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului: considerentele (53), (54) și (59); articolele 91-93; anexa II, cerința legală în materie de gestionare 10

Regulamentul (UE) nr. 1310/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a anumitor dispoziții tranzitorii privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește resursele și repartizarea acestora pentru anul 2014 și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului și a Regulamentelor (UE) nr. 1307/2013, (UE) nr. 1306/2013 și (UE) nr. 1308/2013 ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește aplicarea acestora în anul 2014: considerentul (16)

Dispoziții naționale invocate

Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Regulamentul de punere în aplicare a plăților directe PAC (denumit în continuare „Regulamentul de punere în aplicare”): articolul 3.1, alineatul 1; anexa 3, secțiunile 10.1 și 10.2

Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Legea privind produsele de uz fitosanitar și biocidele, denumită în continuare „Wgb”): articolul 20, alineatele 1 și 3

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 La 20 martie 2018, reclamanta (R en R) a adresat pârâtului, Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministrul agriculturii, naturii și calității alimentelor), o cerere de efectuare a plăților directe.
- 2 La 11 octombrie 2018, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Autoritatea pentru Siguranța Alimentelor și a Produselor de Consum din Țările de Jos) (NVWA) a stabilit că reclamanta a folosit produsul fitosanitar MECOP PP-2. Acest produs fitosanitar are ca substanță activă mecoprop-P. Conform site-ului College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Colegiul pentru autorizarea produselor fitosanitare și a biocidelor, Țările de Jos) (Ctgb), responsabil cu punerea în aplicare a Legii privind produsele de uz fitosanitar și biocidele, autorizația pentru MECOP PP-2 expirase la 30 ianuarie 2016. Termenul de livrare (data limită de vânzare pentru produsul expirat) fusese stabilit pentru 30 iulie 2016, iar termenul de utilizare (termenul în care produsele rămase pe stoc mai pot fi folosite) la 30 ianuarie 2017.
- 3 Prin decizia din 4 aprilie 2019, pârâtul a stabilit, în temeiul Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Regulamentul de punere în aplicare a plăților directe PAC), o reducere de 3% pentru nerespectarea ecocondiționalității la plățile directe care trebuie acordate reclamantei pentru anul 2018, întrucât reclamanta utilizase un produs fitosanitar neautorizat. Prin decizia din 21 august 2019 (denumită în continuare „decizia atacată”), pârâtul a declarat neîntemeiată contestația reclamantei împotriva deciziei de impunere a reducerii pentru nerespectarea ecocondiționalității.

- 4 În decizia atacată, pârâtul a explicat că reclamanta nu a respectat o normă referitoare la ecocondiționalitate. În opinia sa, utilizarea unui produs fitosanitar neautorizat intră în domeniul de aplicare al cerinței legale în materie de gestionare 10 prevăzută în anexa II la Regulamentul 1306/2013.
- 5 Reclamanta a introdus o acțiune la instanța de trimitere împotriva deciziei atacate.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 6 Reclamanta recunoaște că a folosit un pesticid neautorizat (sau care nu mai este autorizat), încălcând astfel articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009. Ea consideră însă că pârâtul i-a impus în mod eronat o reducere pentru nerespectarea ecocondiționalității, deoarece utilizarea (incorectă) a unui produs fitosanitar neautorizat nu intră în domeniul de aplicare al cerinței legale în materie de gestionare 10 prevăzută în anexa II la Regulamentul 1306/2013. Reclamanta susține că, în cazul utilizării unui produs fitosanitar neautorizat, se încalcă articolul 28 din acest regulament, care prevede că un produs fitosanitar este introdus pe piață sau este folosit numai dacă este autorizat. Aceasta nu înseamnă că reclamanta a încălcat cerința legală în materie de gestionare de la articolul 55 din Regulamentul nr. 1107/2009. Din anexa II la Regulamentul nr. 1306/2013, în special cerința legală în materie de gestionare 10, reiese în mod clar că trebuie să existe o încălcare a articolului 55 prima și a doua teză din Regulamentul nr. 1107/2009. Articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009 nu este menționat în anexa II la Regulamentul nr. 1306/2013, astfel încât încălcarea acestei dispoziții nu reprezintă încălcarea unei norme referitoare la ecocondiționalitate. Reclamanta precizează de asemenea că, în cazul articolului 28 din Regulamentul nr. 1107/2009, pe de o parte, și al articolului 55 din Regulamentul nr. 1107/2009, pe de altă parte, este vorba de două comportamente diferite și că ambele comportamente pot reprezenta o încălcare separată, în temeiul articolului 20 din Wgb.
- 7 Pârâtul se bazează pe o interpretare mai sistematică a cerinței legale în materie de gestionare 10, în care articolul 55 din Regulamentul nr. 1107/2009 deține rolul central. Opinia sa este că utilizarea (incorectă) a unui produs fitosanitar neautorizat intră în domeniul de aplicare al cerinței legale în materie de gestionare 10. Potrivit pârâtului, din articolul 55 din Regulamentul nr. 1107/2009 rezultă o obligație generală ca toate produsele fitosanitare să fie utilizate în mod corespunzător. Nu există elemente care să indice că produsele fitosanitare neautorizate sunt exceptate de la această obligație. Pârâtul consideră că, prin definiție, un produs fitosanitar neautorizat nu poate presupune o utilizare corectă a produsului. În temeiul articolului 55 din Regulamentul nr. 1107/2009, utilizarea corectă include, printre altele, îndeplinirea condițiilor stabilite în conformitate cu articolul 31 din Regulamentul nr. 1107/2009. Articolul 31 din Regulamentul nr. 1107/2009 reglementează conținutul autorizației. Utilizarea unui produs fitosanitar neautorizat nu îndeplinește cerințele articolului 31 din Regulamentul nr.

1107/2009, deoarece aceste cerințe sunt stabilite numai pentru produsele fitosanitare autorizate.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 8 Părțile nu contestă faptul că autorizația produsului fitosanitar MECOP PP-2 a expirat începând cu 30 ianuarie 2016 și că, la momentul utilizării acestuia de către reclamantă, termenul maxim de utilizare era expirat. Reclamanta recunoaște că a acționat contrar articolului 28 din Regulamentul nr. 1107/2009.
- 9 În temeiul articolelor 91, 92 și 93 din Regulamentul nr. 1306/2013, achitarea integrală a plăților directe solicitate de un agricultor precum reclamanta este condiționată de respectarea normelor privind ecocondiționalitatea. Întrebarea este dacă pârâtul avea competența de a-i aplica reclamantei o reducere pentru nerespectarea ecocondiționalității din cauza utilizării unui produs fitosanitar neautorizat. Articolul 93 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 prevede că normele privind ecocondiționalitatea includ cerințele de reglementare în materie de gestionare din cadrul dreptului Uniunii enumerate în anexa II. Prin urmare, această anexă II (și nu regulamentul național privind punerea în aplicare) este decisivă pentru existența unor norme privind ecocondiționalitatea.
- 10 Cerința legală în materie de gestionare 10 din anexa II la Regulamentul nr. 1306/2013 face referire la articolul 55 prima și a doua teză din Regulamentul nr. 1107/2009; aceasta nu menționează articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009. Articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009, care se referă la autorizarea introducerii pe piață și a utilizării, și care este cuprins în secțiunea 1, „Autorizarea”, din capitolul III, prevede că un produs fitosanitar nu se introduce pe piață și nu se utilizează fără să fi fost autorizat în statul membru în cauză. Articolul 55 prima și a doua teză din Regulamentul nr. 1107/2009, care se referă la utilizarea produselor fitosanitare și care este cuprins în secțiunea 2, „Utilizarea și informarea”, din capitolul III, prevede că produsele fitosanitare trebuie să fie utilizate în mod corespunzător, ceea ce include aplicarea principiilor bunelor practici fitosanitare și îndeplinirea condițiilor de utilizare. Din textul acestor dispoziții și locul pe care îl ocupă în capitolul III din Regulamentul nr. 1107/2009 se poate deduce că articolele se referă la două comportamente diferite între ele. Punctul de vedere al pârâtului, potrivit căruia articolul 55 din Regulamentul nr. 1107/2009 conține o obligație generală ca toate produsele fitosanitare să fie utilizate în mod corespunzător, pare a fi dificil de armonizat cu acestea. Potrivit acestui punct de vedere, interdicția de utilizare a unui produs fitosanitar neautorizat, prevăzută la articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009, ar fi superfluă și, prin urmare, lipsită de sens, întrucât această interdicție ar intra deja în domeniul de aplicare al articolului 55 din Regulamentul 1107/2009. O interpretare literală a cerinței legale în materie de gestionare 10, prevăzută în anexa II la Regulamentul nr. 1306/2013, implică, prin urmare, faptul că această cerință de gestionare nu privește situația în care se folosește un produs fitosanitar neautorizat. Cu toate acestea, o astfel de interpretare are efectul neobișnuit și

posibil nedorit ca o reducere pentru nerespectarea ecocondiționalității să nu poată fi impusă într-o situație în care un agricultor a utilizat un produs fitosanitar neautorizat, în timp ce ea poate fi impusă în cazul unei utilizări incorecte a unui produs fitosanitar autorizat.

- 11 Având în vedere obiectivele standardelor pentru utilizarea produselor fitosanitare din Regulamentul nr. 1107/2009 și obiectivele ecocondiționalității din Regulamentul nr. 1306/2013, și anume protecția mediului și a sănătății publice, a sănătății animalelor și a sănătății plantelor și dezvoltarea unei agriculturi sustenabile, nu este logic ca acest sistem de ecocondiționalitate să privească numai situația în care se folosește un produs fitosanitar autorizat, iar nu și situația în care se folosește un produs fitosanitar neautorizat. O interpretare care se întemeiază pe obiectivele Regulamentului nr. 1306/2013 și pe cele ale Regulamentului nr. 1107/2009 implică faptul că cerința legală în materie de gestionare 10, prevăzută în anexa II la Regulamentul nr. 1306/2013, privește și situația în care se folosește un produs fitosanitar neautorizat.
- 12 În acest context, *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos) face referire la Regulamentul nr. 1782/2003 și la Regulamentul 73/2009, care au stat la baza Regulamentului nr. 1306/2013. În cadrul acestora, cerința de reglementare în materie de gestionare 9 (care corespunde cerinței legale în materie de gestionare 10 din Regulamentul nr. 1306/2013) privește articolul 3 din Directiva 91/414. Acest articol prevedea că se poate utiliza numai un produs de uz fitosanitar autorizat [alineatul (1)] și că produsele de uz fitosanitar trebuie să fie utilizate în mod corespunzător [alineatul (3)]. În lipsa unei explicații cu privire la abordarea modificată a Regulamentului nr. 1107/2009, instanței de trimitere nu îi este clar dacă legiuitorul Uniunii a considerat că o referire la articolul 55 prima și a doua teză din Regulamentul nr. 1107/2009 în cerința legală în materie de gestionare 10 din Regulamentul nr. 1306/2013 este suficientă pentru a include în domeniul ei de aplicare și situația în care se folosește un produs fitosanitar neautorizat sau dacă legiuitorul Uniunii chiar nu a dorit să includă această situație în domeniul ei de aplicare.
- 13 În final, *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos) precizează că beneficiarii ar trebui să înțeleagă obligațiile care le revin în legătură cu normele privind ecocondiționalitatea, după cum reiese din considerentul (59) al Regulamentului nr. 1306/2013. Se pune întrebarea în ce măsură aceste obligații pot fi în mod clar înțelese de un agricultor dacă interpretarea cerinței legale în materie de gestionare 10 se bazează mai degrabă pe obiectivele și pe contextul Regulamentului nr. 1306/2013 și ale Regulamentului nr. 1107/2009 decât pe formulările acestora.