

Cauza C-731/22**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

25 noiembrie 2022

Instanța de trimitere:

Bundesverwaltungsgericht (Austria)

Data deciziei de trimitere:

25 noiembrie 2022

Reclamante:

IJ și PO GesbR

IJ

Autoritatea pârâtă:

Agrarmarkt Austria (AMA)

Obiectul procedurii principale

Dreptul ajutoarelor de stat – Suprafață agricolă – Condiții pentru acordarea ajutoarelor – Interpretarea noțiunii de exploatație

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Interpretarea Regulamentului (UE) nr. 1307/2013; articolul 267 TFUE

Întrebarea preliminară

Articolul 4 alineatul (1) literele (b) și (c) coroborat cu articolul 33 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1307/2013 trebuie interpretat în sensul că o suprafață trebuie considerată a fi gestionată de fermier și a fi la dispoziția acestuia, în cazul în care această suprafață este în fapt în posesia fermierului, iar acesta execută și lucrările inițiale ale solului, plantarea și irigarea curentă a culturilor, chiar dacă această

suprafață, care este împărțită în parcele de diferite dimensiuni, este predată, de la debutul sezonului, în luna aprilie/începutul lunii mai și până la sfârșitul sezonului, în octombrie, în schimbul unei remunerații fixe, diferitor utilizatori, în scopul întreținerii sale și a recoltării, fără ca fermierul să participe direct la rezultatul recoltei?

Dispozițiile de dreptul Uniunii invocate

Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului: articolul 4, articolul 32, articolul 33;

Regulamentul delegat (UE) nr. 639/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1307/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de modificare a anexei X la regulamentul menționat: articolul 15.

Dispozițiile naționale invocate

Regulamentul ministrului federal al agriculturii, silviculturii, mediului și gospodăririi apelor de stabilire a unor norme orizontale în domeniul politicii agricole comune (denumit în continuare „Regulamentul orizontal PAC”), BGBl. II nr. 100/2015: articolele 20 și 23.

Directiva specială a ministrului federal al agriculturii, silviculturii, regiunilor și gospodăririi apelor de punere în aplicare a activităților de proiect care intră sub incidența programului austriac de dezvoltare rurală 2014-2020: punctul 17.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Reclamantele – și anume o societate de drept civil până în anul 2020 și, începând cu anul 2021, o întreprindere profesională unipersonală – au formulat în anii 2019-2021 o cerere colectivă (o așa-numită „cerere multiplă pentru suprafețe”), prin care au solicitat ca un anumit teren să fie considerat teren arabil și să le fie acordate ajutoare pentru acesta.
- 2 În urma unui control la fața locului, autoritatea a stabilit însă că acest teren este o „suprafață de recreere” neeligibilă. Prin intermediul deciziilor de modificare atacate în prezent, pentru anii de cerere 2019-2020 nu s-au acordat plăți directe pentru acest teren; de asemenea, prin aceste decizii s-au aplicat sancțiuni și s-au stabilit rambursări.

- 3 Acest teren reprezintă în orice caz un teren arabil, pe care se desfășoară exclusiv activități agricole (cultivarea legumelor în câmp). Este vorba despre o „suprafață cu autorecoltare” aflată în posesia reclamantei, care stabilește lucrările solului, planul de cultură, precum și însămânțarea culturilor, în scopul predării terenului – împărțit în parcele de diferite dimensiuni –, la începutul sezonului (care debutează, în funcție de condițiile meteorologice, la sfârșitul lunii aprilie/începutul lunii mai), unor utilizatori diferiți, în vederea întreținerii acestuia.
- 4 De la momentul plății unei „contribuții sezoniere” și al predării parcelei în vederea întreținerii și a recoltării, dreptul și obligația de a întreține parcela revine exclusiv utilizatorului/utilizatoarei. Pentru uz general, reclamanta pune la dispoziția utilizatorilor anumite unelte agricole. Utilizatorii sunt obligați să respecte directivele privind agricultura ecologică. Potrivit convenției de utilizare, de la începutul sezonului și până la sfârșitul sezonului (cel târziu la 26 octombrie) „răspunderea” revine utilizatorilor. Aceasta implică îndepărtarea cu regularitate a buruienilor, care trebuie să rămână pe parcelă ca mulci. În cazul unei absențe mai îndelungate, suprafața trebuie întreținută și recoltată de un utilizator de substituție.
- 5 Suprafața se află, așadar, la data relevantă conform articolului 33 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013, dată care în Austria a fost stabilită pentru 9 iunie [articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul orizontal PAC], în grija utilizatorului/utilizatoarei.
- 6 În timpul utilizării de către clienții săi, reclamantei îi revine în continuare sarcina de a iriga în mod regulat întregul teren, după cum consideră necesar. Ea își rezervă de asemenea dreptul de a cosi cu titlu oneros parcelele invadate de buruieni, dacă întreținerea corespunzătoare nu a fost asigurată de utilizator/utilizatoarele. Recolta este destinată exclusiv utilizatorului, dar „din cauza condițiilor naturale imprevizibile” reclamanta nu oferă nicio garanție pentru recoltă.
- 7 În temeiul unei convenții actuale încheiate cu utilizatorii, legumele nerecoltate de aceștia sunt date organizațiilor de caritate. Este vorba despre 200-300 kg de legume, în special legume rădăcinoase.
- 8 Reclamanta însăși exploatează o parcelă, care face parte din terenul în discuție, de pe care au fost recoltate, de-a lungul anilor, peste 200 kg de legume. Această parcelă are o dimensiune medie (4x8 m) și are scopul de a oferi noilor clienți un exemplu de standard.
- 9 Exploatarea a primit pentru terenul în discuție, pentru care au fost solicitate plăți directe, și un sprijin pentru activitatea desfășurată potrivit punctului 17 („Diversificare spre activități neagricole”) din Directiva specială a ministrului federal al agriculturii, silviculturii, regiunilor și gospodăririi apelor de punere în aplicare a activităților de proiect care intră sub incidența Programului austriac de dezvoltare rurală 2014-2020. Obiectivele acestor ajutoare pentru proiecte sunt „Consolidarea exploatașilor agricole prin venituri suplimentare din activități extraagricole prin vânzarea produselor și serviciilor în conformitate cu cerințele

pieței” și „Realizarea de venituri din activități extraagricole prin desfășurarea unor activități economice în spațiile rurale folosind factori de producție agricoli”. În concret, prin această schemă s-a acordat un ajutor pentru uneltele necesare culturii de legume fine, în scopul lucrărilor solului și al însămânțării, precum și pentru instalația de irigare.

Principalele argumentele ale părților din procedura principală

- 10 Reclamanta susține că avea la dispoziție suprafețele la 9 iunie din anul de cerere respectiv [aceasta este data relevantă stabilită în Austria în conformitate cu articolul 33 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013]. Transferul *de facto* al unei singure activități de întreținere a culturii (și anume îndepărtarea buruienilor) către utilizator are natura unei activități publicitare, a cărei nerespectare ar putea determina recolte sau produse de calitate inferioară. În speță, este, așadar, vorba despre speranța unei vânzări. Atributul dispoziției asupra suprafețelor rămâne în orice caz în persoana fermierei.
- 11 În domeniul culturii de legume în câmp, al culturii de fructe (de exemplu, în unitățile unde căpșunii sunt culeși de cumpărător) și în sectorul forestier astfel de contracte sunt dintotdeauna ceva obișnuit. Modelul este consacrat din 1812 în Codul civil austriac. Conform jurisprudenței constante și convenției de utilizare, transferul proprietății asupra recoltei are loc la recoltare, chiar dacă parcela este în prealabil „predată” în vederea utilizării. Deoarece în cazul parcelelor cu autorecoltare este vorba – comparativ cu simpla vânzare a fructelor pe piață – despre un concept de marketing inovativ, cu vânzare directă către clientul final, în anul 2015/2016 exploatarea s-a calificat pentru un ajutor pentru diversificare din partea AMA. Conceputul a fost verificat la momentul respectiv, a fost considerat eligibil și AMA a efectuat un control la fața locului. Parcelele cu autorecoltare îmbină aceste forme juridice tradiționale cu *Stakeholder-Involvement*, promovat în dreptul Uniunii (a se vedea articolul 52 și următoarele din Regulamentul [UE] nr. 1305/2013).
- 12 Și în cazul culturilor în câmp normale recoltarea se face, de obicei, de către lucrători contractuali. Lucrările solului, pregătirea răsadnițelor, însămânțarea, două lucrări de afânare, irigarea, precum și mulcirea după recoltă au fost realizate de reclamantă. Toate semințele și răsadurile sunt de asemenea puse la dispoziție exclusiv de către ea. În caz contrar, ar fi dificil de asigurat statutul ecologic în cazul unui control. Reclamanta a realizat de asemenea irigarea profesională pe toată perioada anului. Numai anumite lucrări de întreținere au fost delegate cumpărătorilor produselor recoltate. Din punct de vedere legal, acest lucru este identic cu împuternicirea dată unui prestator de servicii.
- 13 În replică la susținerea autorității, și anume că este vorba despre o simplă activitate recreativă (a se vedea mai jos), reclamanta arată că în Franța există numeroase exemple de permaculturi, în care, în combinație strânsă cu diferite sortimente de legume, se obțin venituri considerabile, parțial superioare celor din

culturile de legume convenționale. Prin urmare, nu este adevărat că prin cultura de legume de mici dimensiuni, realizată manual, se obțin în mod necesar venituri mai mici decât în culturile de mari dimensiuni realizate cu utilaje agricole. Printre clienții săi se numără și grădinițe și școli, care nu lucrează pământul în „timpul liber”. De asemenea, au fost arendate cu titlu gratuit parcele la patru familii de refugiați din Ucraina; aceste familii au timp întreaga zi pentru lucrarea parcelelor, deoarece nu desfășoară nicio activitate profesională. Pentru mulți oameni, se pune într-adevăr problema de a-și produce propria hrană, iar nu de a avea o ocupație recreativă utilă.

- 14 Prin conceptul aplicat, legumele ecologice produse nu ajung la vânzătorii de alimente cu amănuntul prin intermediul unor vânzători intermediari, ci, datorită autorecoltei, direct la client. Venitul mai ridicat, obținut prin înlăturarea vânzătorilor intermediari și prin vânzarea alternativă a producției inițiale a fermei, servește la asigurarea veniturilor și la sănătatea economică a exploatației.
- 15 Autoritatea pârâtă susține că dreptul la ajutoare există atunci când suprafețele corespunzătoare se află la dispoziția gestionarului la data de 9 iunie din anul de cerere respectiv [a se vedea articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul orizontal PAC, articolul 33 alineatul (1) din Regulamentul [UE] nr. 1305/2013]. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, suprafețele sunt la dispoziția fermierului dacă există o utilizare efectivă a acestor suprafețe, precum și o autonomie suficientă a fermierului pentru desfășurarea activității sale agricole. Astfel, agricultorul trebuie să fie în măsură să exercite o anumită putere de decizie în cadrul utilizării suprafeței respective, pentru a-și desfășura activitatea agricolă pe această suprafață (a se vedea Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, Hotărârea din 14 octombrie 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, și Hotărârea din 24 iunie 2010, Pontini și alții, C-375/08, EU:C:2010:365). Terenul în discuție nu era la dispoziția reclamantei la 9 iunie, deoarece aceasta lasă clienților „parcelele cu autorecoltare” începând cu predarea în scopul folosirii. Începând cu ziua predării, terenul nu mai este folosit efectiv de reclamantă, parcela respectivă fiind utilizată de clientul respectiv.
- 16 Din ziua predării, reclamanta nu dispune de o autonomie suficientă la desfășurarea activității agricole, deoarece la preluarea unei parcele cu autorecoltare, și anume, în orice caz, începând cu sfârșitul lui aprilie/începutul lui mai, răspunderea trece asupra clientului. Clientul decide dacă întreține parcela, dacă îndepărtează buruienile sau dacă o cosește ori dacă numește sau nu un „utilizator de substituție”. Prin urmare, răspunderea revine exclusiv clientului în ceea ce privește dacă și cum realizează lucrările de întreținere a parcelei și deci dacă sau în ce calitate clientul realizează sau nu venituri.
- 17 Utilizatorii recoltează și realizează întreținerea în timpul lor liber, așa încât există o suprafață de recreare conform articolului 20 alineatul (3) din Regulamentul orizontal PAC. Dacă în cadrul politicii agricole comune (PAC) producția agricolă are ca scop primar aprovizionarea populației cu produse agricole, în speță există în

schimb o activitate recreativă – care se substituie oarecum grădinii proprii – unde se cultivă produse agricole în cantități mai mari sau mai mici, după bunul plac al utilizatorului. Nu are loc o cultivare sistematică de produse pentru aprovizionarea populației.

- 18 În replică la argumentul reclamantei, conform căruia parcelele cu autorecoltare sunt identice din punct de vedere juridic cu împuternicirea dată unui prestator de servicii, autoritatea pârâtă arată că un fermier îl plătește pe prestatorul de servicii pentru munca depusă; fermierul face deci ca lucrările să fie desfășurate de altul, însă în numele său, pe seama sa și pe riscul său. În acest caz, fermierul păstrează recolta. În cazul terenului în discuție, situația este inversă: utilizatorii (și anume clienții) parcelelor trebuie să plătească o sumă de bani pentru a putea folosi aceste parcele, așadar, să le întrețină, să le curețe de buruieni, să strângă recolta etc. Recolta este păstrată de clienți. De aici rezultă că clienții nu lucrează în numele, pe seama și pe riscul reclamantei..
- 19 În replică la obiecția că predarea folosinței în scopul autorecoltării reprezintă o formă contractuală tradițională în agricultură, autoritatea arată că, de exemplu, în cazul unităților unde căpșunii sunt culeși de client, fermierul respectiv lucrează terenul. Clienții (și anume culegătorii) au doar permisiunea de a culege căpșunii – de regulă la un preț avantajos. Culegătorii nu răspund însă de unitatea unde căpșunii sunt culeși de client. Fermierul care deține terenul de căpșuni decide care este modul în care se lucrează terenul din unitatea unde căpșunii sunt culeși de client și când se poate recolta.

Scurtă prezentare a motivării trimiterii preliminare

- 20 Prin intermediul cererii de decizie preliminară se dorește să se clarifice care sunt condițiile în care există dreptul la ajutor pentru un teren arabil.
- 21 În acest sens, este necesar să se interpreteze în special noțiunea de „exploatație” în sensul Regulamentului (UE) nr. 1307/2013. În sensul acestui regulament, „exploatație” înseamnă ansamblul unităților utilizate pentru activități agricole și gestionate de un fermier, situate pe teritoriul aceluiași stat membru.
- 22 Unitatea trebuie să fie utilizată în primul rând pentru o „activitate agricolă”. Acest caz se regăsește în special atunci când pe unitate se cultivă produse agricole. În speță, nu există nicio îndoială că se cultivă produse agricole (legume).
- 23 În al doilea rând, unitatea trebuie să fie „gestionată” de fermier. În această privință, Curtea de Justiție a hotărât deja că exercitarea activității agricole pe suprafețele respective trebuie să se realizeze în numele și pe seama agricultorului. În speță, este îndoielnic dacă această condiție este îndeplinită.
- 24 Potrivit articolului 32 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 este eligibilă orice suprafață agricolă a unei exploatații care este utilizată cel puțin în principal pentru

activității agricole. Aceasta este situația terenului în discuție, care este folosit ca teren arabil, iar nu ca „suprafață de recreare”.

- 25 În schimb, este îndoielnic dacă parcelele erau la dispoziția fermierului la data de 9 iunie a fiecărui an de cerere, așa cum impune articolul 33 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 coroborat cu articolul 23 din Regulamentul orizontal PAC.
- 26 Analizând jurisprudența privind aspectele îndoielnice, se remarcă faptul că niciuna dintre hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene consultate nu se potrivește prezentei cauze în ceea ce privește detaliile.
- 27 Afirmatia potrivit căreia exercitarea activității agricole pe suprafețele respective trebuie să se realizeze în numele și pe seama agricultorului, a fost făcută în Hotărârea Landkreis Bad Dürkheim în primul rând în contextul cerinței că suprafețele în litigiu nu pot să facă concomitent obiectul niciunei activități agricole exercitate de un terț. Pentru a se evita situația în care mai mulți agricultori revendică parcelele respective ca făcând parte din exploatarea lor, în această hotărâre a fost necesar să se sublinieze faptul că este necesar ca în această perioadă să nu se poată considera că suprafețele respective fac parte din exploatarea altor agricultori din punctul de vedere al schemei de plată unică.
- 28 Cerința referitoare la exercitarea activității agricole pe suprafețele respective în numele și pe seama agricultorului nu este îndeplinită complet în cazul „suprafeței cu autorecoltare” în prezentă, deoarece chiar dacă suprafețele sunt în posesia reclamantei și sunt lucrate de aceasta în prealabil și ulterior recoltării, precum și irigate curent de ea, utilizatorii nu plătesc decât o sumă fixă; aspectul dacă și care este cuantumul venitului realizat nu are nicio influență asupra rezultatului gestiunii reclamantei.
- 29 Relevantă pare a fi Hotărârea Avio Lucos, în care Curtea a considerat că este permis ca o persoană să primească plăți directe, chiar dacă nu gestionează ea însăși întreaga pajiște, ci o dă în folosință cu titlu gratuit crescătorilor de animale pentru pășunat, asumându-și totodată obligația de a nu stânjeni pășunatul și de a lua măsuri de curățire, și anume întreținerea pășunii prin îndepărtarea buruienilor toxice și eliminarea surplusului de apă. Toate acestea sub rezerva că noțiunea de activitate agricolă implică și menținerea pășunii în bune condiții agricole și de mediu.
- 30 Această posibilitatea pare a fi potrivită și pentru prezenta cauză, în care un teren arabil este menținut de reclamantă în stare adecvată pentru culturile de câmp, prin lucrări de pregătire, irigații continue și îndepărtarea necesară a buruienilor, dacă este cazul, precum și prin plantarea de către aceasta a răsadurilor, chiar dacă nu ea este cea care le culege. Reclamanta păstrează în acest caz atributul dispoziției și pare a păstra o autonomie suficientă în exercitarea activității agricole, putând să decidă cu cine să contracteze și influențând într-o anumită măsură rezultatul recoltei în timpul perioadei de vegetație. Faptul că nu primește decât o singură sumă de bani și că rezultatul economic nu este legat direct de cantitatea recoltată,

pare a avea o importanță secundară, cu atât mai mult cu cât conceptul ales are tocmai scopul de a face posibilă din punct de vedere economic pentru reclamantă producția agricolă pe suprafața în discuție pe termen lung și astfel de a o menține în stare corespunzătoare.

- 31 În opinia instanței de trimitere, motivele cele mai puternice susțin faptul terenul în discuție în speță este o suprafață eligibilă din exploatarea reclamantei.

DOCUMENT DE LUCRU