

Cauza C-267/24**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

16 aprilie 2024

Instanța de trimitere:

Administrativen sad Varna (Bulgaria)

Data deciziei de trimitere:

4 aprilie 2024

Reclamantă:

„Kanevi Komers DS” EOOD

Pârât:

Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie”

Obiectul procedurii principale

Acțiune formulată împotriva unei decizii prin care ajutoarele pentru fermieri în cadrul schemelor de plăți directe pe suprafață solicitate de reclamantă au fost acordate într-un quantum redus și prin care au fost aplicate sancțiuni reclamantei, întrucât, în urma unui control, s-au constatat neconcordanțe între suprafețele declarate și suprafețele determinate

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1) Dispoziția prevăzută la articolul 15 din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 este direct aplicabilă de către statele membre sau aplicarea acestei dispoziții necesită adoptarea unor dispoziții de drept intern?

2) Trebuie să se considere că articolul 15 din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 prevede că, pentru informarea corespunzătoare a autorității competente de către beneficiar cu privire la faptul că cererea sa de ajutor sau cererea sa de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere, este suficientă o informare scrisă primită de autoritatea competentă fără a fi prevăzută depunerea acesteia prin intermediul unei anumite platforme?

3) Limitările dreptului beneficiarului prevăzute la articolul 15 din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014, potrivit cărora beneficiarul poate informa, fără a fi sancționat, autoritatea competentă cu privire la faptul că cererea de ajutor sau cererea de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere numai cu condiția ca „beneficiarul să nu fi fost informat cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului” și „ca autoritatea să nu fi informat deja beneficiarul în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată”, trebuie interpretate în sensul că acestea impun dovada informării beneficiarului de către autoritatea administrativă cu privire la controlul planificat sau în legătură cu o neconformitate din cererea de ajutor sau din cererea de plată? În această privință, dacă autoritatea competentă nu a informat beneficiarul cu privire la intenția de a efectua un control la fața locului sau nu l-a informat încă în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată, această dispoziție din regulament permite beneficiarului să efectueze retragerea înainte de a fi informat de autoritatea administrativă în cazul în care a fost deja efectuat un control și în cazul în care a fost constatată o neconformitate?

[4] Considerentul (17) și articolul 15 din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia „solicitantul sprijinului nu poate retrage cererea depusă sau una ori mai multe dintre schemele cuprinse în aceasta în cazul în care: 1. a fost informat cu privire la suprapunerile constatate în cadrul acesteia în legătură cu parcelele cu suprapuneri constatate; 2. a fost informat că a fost selectat pentru un control la fața locului; 3. a făcut obiectul unui control la fața locului și a fost informat cu privire la neconformitățile constatate în legătură cu suprafețele și/sau animalele referitor la care au fost constatate aceste neconformități”, precum și unei practici administrative a autorității naționale în ceea ce privește controlul la fața locului (potrivit căreia beneficiarul nu este informat cu privire la control sau la rezultatul acestuia) și unei practici administrative a autorității naționale care impune, exclusiv din motive de simplificare a prelucrării cererii, depunerea de către beneficiar a informării scrise privind retragerea prin intermediul unui anumit sistem?

[5] Articolul 49 alineatul (1) a treia teză din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2016, C 202 din 7 iunie 2016, p. 389) este aplicabil în litigiul principal în privința sancțiunii impuse fermierului în conformitate cu articolul 19a din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 [abrogat prin Regulamentul delegat (UE) 2022/1172 al Comisiei din

4 mai 2022 de completare a Regulamentului (UE) 2021/2116 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control în cadrul politicii agricole comune, precum și aplicarea și calcularea sancțiunilor aferente condiționalității (JO 2022, L 183/12 din 8 iulie 2022, p. 12), potrivit considerentului (16) al acestuia care are următorul cuprins: „Din motive de claritate și de securitate juridică, Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 trebuie abrogat. Totuși, regulamentul respectiv trebuie să se aplice în continuare în ceea ce privește cererile de ajutoare pentru plăți directe depuse înainte de 1 ianuarie 2023, cererile de plată depuse în legătură cu măsurile de sprijin puse în aplicare în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 și sistemele de control și sancțiunile administrative aferente normelor privind ecocondiționalitatea.”], în vigoare în anul de comercializare 2019 și la data aplicării sancțiunii prin scrisoarea de notificare din 5 decembrie 2022 privind acordarea autorizației și plata sprijinului financiar în cadrul schemelor și al măsurilor de plăți directe pe suprafață în anul de comercializare 2019, cu numărul de referință [...], în condițiile în care, la data la care instanța examinează cauza, Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014, în versiunea în vigoare de la 1 ianuarie 2023 (disponibilă la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640>), nu conține articolul 19a?

Dispoziții de drept al Uniunii și jurisprudența Uniunii

Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește Sistemul Integrat de Administrare și Control și condițiile pentru refuzarea sau retragerea plăților și pentru sancțiunile administrative aplicabile în cazul plăților directe, al sprijinului pentru dezvoltare rurală și al ecocondiționalității (denumit în continuare „Regulamentul delegat nr. 640/2014”), considerentul (17), articolele 15, 18, 19 și 19a

Regulamentul delegat (UE) 2022/1172 al Comisiei din 4 mai 2022 de completare a Regulamentului (UE) 2021/2116 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control din cadrul politicii agricole comune și aplicarea și calcularea sancțiunilor administrative aferente condiționalității (denumit în continuare „Regulamentul delegat 2022/1172”), considerentul (16) și articolul 13

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 49 alineatul (1)

Hotărârea din 2 octombrie 2014, Vlaams Gewest, C-525/13, ECLI:EU:C:2014:2254

Hotărârea din 29 aprilie 2021, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea, C-294/19 și C-304/19, ECLI:EU:C:2021:340

Hotărârea din 7 aprilie 2022, SC Avio Lucos SRL, C-116/20, ECLI:EU:C:2022:273

Dispoziții de drept național

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Legea privind acordarea de ajutoare agricole, denumită în continuare „ZPZP”), articolele 41 și 43

Naredba Nr. 5 ot 27.02.2009 za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania (Ordinul nr. 5 privind condițiile și procedura de depunere a cererilor în cadrul schemelor și al măsurilor de plăți directe), articolele 1, 2, 4, 11, 12 și 14

În conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din acest ordin, solicitantul sprijinului poate retrage cererea sau una ori mai multe scheme sau măsuri cuprinse în aceasta până la momentul plății aferente schemei sau măsurii în cauză. Retragerea se efectuează prin intermediul unei cereri scrise adresate Oblastna direktsia na Darhaven fond „Zemedelie” competente (Direcția regională a Fondului de Stat pentru Agricultură, Bulgaria).

Articolul 14 alineatul (6) din ordinul menționat prevede: „Solicitantul sprijinului nu poate retrage cererea depusă sau una ori mai multe dintre schemele sau măsurile cuprinse în aceasta în cazul în care: 1. a fost informat cu privire la suprapunerile constatate în cadrul acesteia în legătură cu parcelele cu suprapuneri constatate;

2. a fost informat că a fost selectat pentru un control la fața locului;

3. a făcut obiectul unui control la fața locului și a fost informat cu privire la neconformitățile constatate în legătură cu suprafețele și/sau animalele referitor la care au fost constatate aceste neconformități”.

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamanta a depus o cerere de sprijin în cadrul mai multor scheme și măsuri de plăți directe pe suprafață pentru anul de comercializare 2019. Finanțarea sprijinului este asigurată din Fondul european de garantare agricolă (FEGA), din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de la bugetul de stat al Republicii Bulgaria.
- 2 Pe baza cererii, au fost efectuate controale administrative și controale la fața locului. Potrivit informațiilor furnizate de reclamantă în cadrul acțiunii formulate la instanța de trimitere, în perioada cuprinsă între 8 și 28 august 2019, Fondul de Stat pentru Agricultură a efectuat un control al suprafețelor declarate în cerere. Potrivit reclamantei, în constatările acestui control, suprafețele declarate de societate au fost considerate ca fiind integral eligibile potrivit mai multor scheme. Instanța națională a fost informată, drept răspuns la cererea sa, că în perioada cuprinsă între 22 și 25 octombrie 2019 a avut loc un control, în absența oricăror informații care să indice că rezultatele controlului au fost comunicate

beneficiarului sau că acesta a fost informat că se va efectua un control. Nu au fost comunicate nici numărul, nici data ordinului de efectuare a controlului.

- 3 Prin notificarea din 4 noiembrie 2019, înregistrată la biroul Direcției regionale a Fondului de Stat pentru Agricultură Targovishte cu numărul de referință 02-250-2600/3865, societatea reclamantă a retras cererea de sprijin pentru suprafețele enumerate în mod specific.
- 4 În acest context, Zamestnik izpalnitelen direktor (directorul executiv adjunct) al Fondului de Stat pentru Agricultură a emis, ca răspuns la cererea de sprijin a reclamantei cu numărul unic de identificare 25/240419/09561 pentru anul de comercializare 2019, scrisoarea de notificare cu numărul unic de înregistrare 662032 din 5 decembrie 2022, având numărul de referință 01-2600/6992, privind acordarea autorizației și plata sprijinului financiar în cadrul schemelor și al măsurilor de plăți directe pe suprafață.
- 5 Prin scrisoarea de notificare, societății reclamante i-a fost acordat un sprijin financiar, dar sumele pe care aceasta le-a solicitat au fost reduse (în esență, ca urmare a supradecларării suprafețelor constatate) după cum urmează:

cu 13 631,34 leva (BGN) pentru submăsura 13.1. Plăți compensatorii pentru zonele montane; cu 2 275,96 BGN pentru submăsura 13.2. Plăți compensatorii pentru alte zone care se confruntă cu constrângeri naturale semnificative; cu 46 475,43 BGN în cadrul schemei de plată unică pe suprafață; cu 58,98 BGN în cadrul schemei de plată redistributivă; cu 22 779,74 BGN în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru fructe (grupa principală); cu 20 082,53 BGN în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru fructe (prune și struguri de masă); cu 17 632,87 BGN în cadrul schemei de plată pentru practicile agricole benefice pentru climă și mediu – plăți directe verzi; cu 1 436,87 BGN în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru legume (roșii, castraveți, cornișon și vinete); cu 12 801,05 BGN în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru legume (ardei) și cu 1 556,39 BGN în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru legume (cartofi, ceapă și usturoi).

În conformitate cu articolele 19 și 19a din Regulamentul nr. 640/2014, au fost stabilite sancțiuni care trebuie reținute din plățile viitoare:

în cadrul schemei de plată unică pe suprafață: 22 712,35 BGN; în cazul submăsurii 13.1. (Plăți compensatorii pentru zonele montane): 6 920,23 BGN; în cazul submăsurii 13.2. (Plăți compensatorii pentru alte zone care se confruntă cu constrângeri naturale semnificative): 1 533,15 BGN; în cadrul schemei de sprijin cuplat pentru fructe (grupa principală): 22 779,74 BGN.

- 6 În ceea ce privește retragerea parcelelor, pârâta a arătat în fața instanței de trimitere că argumentul reclamantei potrivit căruia retragerea suprafețelor a fost efectuată prin scrisoarea de notificare din 4 noiembrie 2019, având numărul de referință 02-250-2600/3865, nu este întemeiat. O retragere este valabilă numai dacă este efectuată prin intermediul Sistemului Integrat de Administrare și Control

(IACS) într-un mod și printr-o procedură care să permită urmărirea prelucrării cererii. În IACS este integrată o funcție care, la momentul depunerii cererii privind retragerea totală sau parțială a suprafețelor, efectuează o examinare a admisibilității în vederea confirmării sau a refuzului retragerii. Orice alt tip de retragere care nu permite o examinare obiectivă a admisibilității sale nu este depusă la dosarul procedurii de cerere și nu este tratată ca o cerere de retragere. În acest context, administratorul societății reclamante a fost informat prin scrisoarea din 18 decembrie 2019, având numărul de referință 02-2600/6724#1, cu privire la faptul că nu poate efectua retragerea parcelelor într-un mod care contravine cerințelor articolului 14 alineatul (6) din Ordinul nr. 5 din 27 februarie 2009.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 7 „Kanevi Komers DS” EOOD consideră că Regulamentul 2021/2115 nu este aplicabil, întrucât acesta se referă la perioada 2023-2027. Reclamanta consideră că în litigiul principal sunt aplicabile dispozițiile Regulamentului nr. 1306/2013 și ale Regulamentului nr. 640/2014. Ea susține că a informat la timp autoritatea administrativă cu privire la retragerea suprafețelor declarate și că a respectat forma scrisă prevăzută la articolul 15 din Regulamentul nr. 640/2014. În cadrul ordinului privind controlul la fața locului nu este menționată nicio parcelă, astfel încât autoritatea administrativă nu are nicio dovadă că efectuarea controlului la fața locului a fost dispusă tocmai pentru suprafețele care au fost retrase. Potrivit articolului 15 din Regulamentul nr. 640/2014, sancțiunile administrative prevăzute în prezentul capitol nu se aplică în ceea ce privește partea cererii de ajutor sau a cererii de plată în legătură cu care beneficiarul informează în scris autoritatea competentă că cererea de ajutor sau cererea de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere, cu condiția ca beneficiarul să nu fi fost informat cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului și ca autoritatea să nu fi informat deja beneficiarul în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată. În urma informațiilor furnizate de beneficiar în sensul alineatului (1), cererea de ajutor sau cererea de plată este modificată astfel încât să reflecte circumstanțele reale. Consecința aplicării directe a dispoziției de drept al Uniunii este că în situațiile descrise la articolul 14 alineatul (6) din Ordinul nr. 5, în care retragerea nu este permisă, este vorba tot despre două cazuri: cazul [descriș] la punctul 1 în care solicitantul a fost informat, înainte de depunerea cererii de retragere, cu privire la neconformitățile constatate în cererea sa, și al doilea caz – o combinație a punctelor 2 și 3 – în care solicitantul a fost informat, înainte de depunerea cererii de retragere, că a fost selectat pentru un control la fața locului care a fost efectuat și cu ocazia căruia au fost constatate neconformități. Cu toate acestea, în speță, nu există niciunul dintre cele două impedimente pentru retragere.
- 8 Directorul executiv adjunct al Fondului de Stat pentru Agricultură consideră că nu este necesară o cerere de decizie preliminară. Nu există nicio contradicție între dreptul național și dreptul Uniunii. Dispoziția privind sancțiunile prevăzută la

articolul 19a din Regulamentul nr. 640/2014 a fost aplicată corect, întrucât actul [administrativ] a fost adoptat înainte de 1 ianuarie 2023.

Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare

Litigiul privește validitatea procedurii de retragere a parcelelor de către societatea reclamantă și, în special, aspectul dacă această societate avea dreptul să retragă parcelele pentru care solicitase sprijinul, nu prin intermediul IACS, ci în modul descris la articolul 15 din Regulamentul delegat nr. 640/2014 și la articolul 14 din Ordinul nr. 5 din 27 februarie 2009, și anume printr-o cerere scrisă adresată direcției regionale a Fondului de Stat pentru Agricultură și cu condiția de a nu fi fost deja informată cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului sau în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată.

Litigiul cu privire la aplicabilitatea reglementării naționale trebuie examinat în lumina considerentului (17) și a articolelor 15 și 19a din Regulamentul delegat nr. 640/2014, precum și ținând seama de faptul că acesta din urmă a fost abrogat prin Regulamentul delegat 2022/1172, precum și în lumina articolului 49 alineatul (1) a treia teză din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Chestiunile în litigiu nu au făcut obiectul niciunei interpretări din partea Curții de Justiție a Uniunii Europene la care instanța națională ar putea recurge.

În cadrul formulării întrebărilor preliminare, instanța de trimitere constată că articolul 15 din Regulamentul delegat nr. 640/2014 prevede următoarele: „Sanctiunile administrative prevăzute în prezentul capitol nu se aplică în ceea ce privește partea cererii de ajutor sau a cererii de plată în legătură cu care beneficiarul informează în scris autoritatea competentă că cererea de ajutor sau cererea de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere, cu condiția ca beneficiarul să nu fi fost informat cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului și ca autoritatea să nu fi informat deja beneficiarul în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată.”

În ceea ce privește litigiul principal, se ridică următoarele probleme referitoare la aplicarea dispoziției citate.

În primul rând, modul în care trebuie înțeleasă partea dispoziției potrivit căreia „beneficiarul informează în scris autoritatea competentă că cererea de ajutor sau cererea de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere” și dacă din interpretarea acesteia rezultă că, pentru ca această dispoziție să fie respectată, este suficient ca informarea să fi fost furnizată în scris și să fi fost primită de autoritatea competentă sau ca informarea (precum în practica națională) să fie furnizată într-o formă specifică și prin intermediul unei platforme specifice, în condițiile în care astfel de cerințe nu sunt cuprinse în regulamentul, iar o competență

a statelor membre privind stabilirea unor norme suplimentare de aplicare a regulamentului nu este prevăzută în mod expres.

În al doilea rând, modul în care trebuie interpretată partea dispoziției potrivit căreia „cu condiția ca beneficiarul să nu fi fost informat cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului și ca autoritatea să nu fi informat deja beneficiarul în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată”, dat fiind că, în această privință, este necesară o interpretare [referitoare la chestiunea] până când nu trebuie să fie întrunite condițiile negative cu privire la depunerea cererii beneficiarului privind retragerea suprafețelor „cu condiția ca beneficiarul să nu fi fost informat cu privire la intenția autorității competente de a efectua un control la fața locului” și „ca autoritatea să nu fi informat deja beneficiarul în legătură cu eventualele neconformități din cererea de ajutor sau din cererea de plată” și [se ridică problema] dacă, având în vedere modul de redactare a dispoziției menționate, trebuie dată o interpretare în sensul că, atunci când beneficiarul nu a fost informat că autoritatea intenționează să efectueze un control și/sau nu a fost informat în legătură cu o neconformitate din cererea sa, acesta are dreptul, până la momentul informării sale cu privire la existența condițiilor negative privind furnizarea informării, de a informa în scris autoritatea competentă că cererea de ajutor sau cererea de plată este incorectă sau că a devenit incorectă după depunere.

Articolul 19a din Regulamentul delegat nr. 640/2014 prevede sancțiunile aplicate societății, reclamanta din litigiul principal.

Instanța de trimitere constată că articolul 19a, cu textul menționat mai sus, figurează în versiunea Regulamentului delegat nr. 640/2014 (consultată la 3 aprilie 2024 la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0640-20210903>).

În următoarea versiune a Regulamentului delegat nr. 640/2014 (consultată la 3 aprilie 2024 la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640>), articolul 19a lipsește.

Instanța de trimitere constată că considerentul (16) al Regulamentului delegat 2022/1172 are următorul cuprins: „Din motive de claritate și de securitate juridică, Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 ar trebui abrogat. Totuși, regulamentul respectiv trebuie să se aplice în continuare în ceea ce privește cererile de ajutoare pentru plăți directe depuse înainte de 1 ianuarie 2023, cererile de plată depuse în legătură cu măsurile de sprijin puse în aplicare în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1305/2013 și sistemele de control și sancțiunile administrative aferente normelor privind ecocondiționalitatea.” Articolul 13 („Abrogare”) prevede: „Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 se abrogă cu efect de la 1 ianuarie 2023. Totuși, regulamentul menționat continuă să se aplice: (a) cererilor de ajutor pentru plăți directe depuse înainte de 1 ianuarie 2023; (b) cererilor de plată prezentate în legătură cu măsurile de sprijin puse în aplicare în temeiul

Regulamentului (UE) nr. 1305/2013; [(c)] sistemului de control și sancțiunilor administrative, în ceea ce privește normele privind ecocondiționalitatea.”

Problema care se ridică este cea a validității expirării articolului 19a din Regulamentul delegat nr. 640/2014 în ultima sa versiune (versiunea în vigoare de la 1 ianuarie 2023 și la data examinării cauzei).

În cazul unui răspuns afirmativ la problema referitoare la expirarea dispoziției privind sancțiunile prevăzută la articolul 19a din ultima versiune a Regulamentului delegat nr. 640/2014 și ținând seama de faptul că actul administrativ prin care s-a aplicat sancțiunea în conformitate cu acest temei juridic (care nu mai există în prezent) a fost adoptat la 5 decembrie 2022, așadar, înaintea intrării în vigoare a ultimei versiuni a Regulamentului delegat 640/2014, dar a fost ulterior contestat, iar instanța de trimitere se pronunță asupra legalității actului administrativ după expirarea articolului 19a din regulament, se ridică problema aplicabilității articolului 49 alineatul (1) a treia teză din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în cazul sancțiunii aplicate.

Având în vedere situația de fapt din litigiul principal, dispozițiile de drept al Uniunii Europene, dispozițiile de drept național și doctrina, instanța de trimitere consideră că este necesar să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 TFUE pentru a-și îndeplini obligația de interpretare a dispozițiilor de drept intern în conformitate cu dreptul Uniunii.

DOCUMENT