Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MICHAL BOBEK
prezentate la 26 iunie 2019[1]

Cauza C-386/18

Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA
împotriva
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[cerere de decizie preliminară formulată de College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos)]

„Trimitere preliminară – Politica comună în domeniul pescuitului (PCP) – Regulamentul (UE) nr. 508/2014 – Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM) – Planuri de producție și de comercializare – Articolul 66 alineatul (1) – Sprijin financiar pentru elaborarea și pentru punerea în aplicare a acestor planuri – Lipsa posibilității în dreptul național de a depune o cerere de sprijin – Dreptconferit de regulament de a solicita un sprijin – Efect direct – Condiții de eligibilitate a cheltuielilor – Norme speciale – Marja de apreciere a statelor membre pentru stabilirea cuantumului sprijinului financiar”

I. Introducere

1. O organizație de producători a cărei activitate constă în luarea de măsuri de raționalizare a pescuitului și în îmbunătățirea condițiilor de vânzare a produselor pescărești are dreptul de a obține cofinanțarea de către guvernul unui stat membru a elaborării și a punerii în aplicare a planului său de producție și de comercializare?

2. Aceasta este în esență întrebarea adresată de instanța de trimitere sesizată cu respingerea cererii Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA (denumită în continuare „PO Texel”) de către minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministrul Agriculturii, Naturii și Calității Alimentelor, denumit în continuare „ministrul”) pentru motivul că, la momentul depunerii acesteia de către organizația de producători, anterior anului 2016, nicio dispoziție națională nu oferea o asemenea posibilitate.

3. Astfel, Curtea este invitată să se pronunțe, *pe de o parte*, cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unor măsuri naționale care nu prevăd o cofinanțare din fonduri europene pentru cheltuielile efectuate în anul 2014. În cazul în care aceste măsuri sunt contrare dreptului Uniunii, Curtea va trebui, *pe de altă parte*, să stabilească dacă dispozițiile dreptului Uniunii pot constitui un temei juridic pentru acordarea sprijinului financiar solicitat de PO Texel.

1 Limba originală: franceza.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Regulamentul OCP

4. Considerentul (7) al Regulamentului (UE) nr. 1379/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor pescărești și de acvacultură, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1184/2006 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 104/2000 al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul OCP”)[2] enunță:

„Organizațiile de producători din domeniul pescuitului și organizațiile de producători din domeniul acvaculturii («organizații de producători») sunt esențiale pentru îndeplinirea obiectivelor [politicii comune în domeniul pescuitului (PCP)[3]] și ale organizării comune a piețelor. Prin urmare, este necesar să le crească responsabilitățile și să se ofere sprijinul financiar necesar pentru a le permite să joace un rol mai însemnat în gestionarea de zi cu zi a pescuitului, respectând în același timp cadrul definit de obiectivele PCP […]”

5. Articolul 28 din Regulamentul OCP, intitulat „Planul de producție și de comercializare”, prevede:

„(1) Fiecare organizație de producători prezintă spre aprobare un plan de producție și de comercializare propriilor autorități naționale competente, pentru cel puțin speciile principale pe care le comercializează […]

[…]

(3) Autoritățile naționale competente aprobă planul de producție și de comercializare. Odată aprobat, organizația de producători pune imediat în aplicare planul.

[…]

(5) Organizația de producători pregătește un raport anual privind activitățile sale în cadrul planului de producție și de comercializare și îl prezintă spre aprobare autorităților naționale competente.

(6) Organizațiile de producători pot primi sprijin financiar pentru pregătirea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare în conformitate cu un act juridic al Uniunii care va fi adoptat în viitor și care va institui condițiile sprijinului financiar pentru politica în domeniul maritim și în domeniul pescuitului pentru perioada 2014-2020.

[…]”

2 JO 2013, L 354, p. 1.

3 A se vedea Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului (JO 2013, L 354, p. 22, denumit în continuare „Regulamentul PCP”), în special articolul 35 alineatele (1) și (3), referitoare la OCP.

2. Regulamentul CSC

6. Articolul 1 al patrulea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul CSC”) [4] prevede:

„Normele prevăzute în prezentul regulament se aplică fără a aduce atingere […] dispozițiilor specifice stabilite în următoarele regulamente […]:

[…]

6. un act juridic viitor al Uniunii de stabilire a condițiilor pentru sprijinul financiar pentru politica în domeniul afacerilor maritime și al pescuitului pentru perioada de programare 2014-2020 ([…] denumit «Regulamentul privind FEPAM»).”

7. Articolul 2 punctul 14 din Regulamentul CSC definește noțiunea „operațiune finalizată” ca fiind „o operațiune care a fost încheiată în mod fizic sau implementată integral și pentru care toate plățile aferente au fost efectuate de beneficiari, iar contribuția publică relevantă a fost plătită beneficiarilor”.

8. Sub titlul „Eligibilitatea [cheltuielilor]”, articolul 65 alineatele (1), (2) și (6) din acest regulament prevede:

„(1) Eligibilitatea cheltuielilor se stabilește pe baza normelor naționale, cu excepția cazului în care există norme specifice în cadrul sau în temeiul prezentului regulament sau în normele specifice fondurilor.

(2) Cheltuielile sunt eligibile pentru o contribuție din partea [fondurilor structurale și de investiții europene (fonduri ESI) [5]] dacă au fost suportate de un beneficiar și plătite între data transmiterii programului către Comisi[a Europeană] sau data de 1 ianuarie 2014, oricare dintre aceste date este mai apropiată, și 31 decembrie 2023. […]

[…]

(6) Operațiunile nu sunt selectate pentru sprijin din partea fondurilor ESI dacă au fost încheiate în mod fizic sau implementate integral înainte de depunerea de către beneficiar a cererii de finanțare în cadrul programului la autoritatea de management, indiferent dacă toate plățile aferente au fost efectuate de către beneficiar.”

4 JO 2013, L 347, p. 320.

5 A se vedea considerentul (2) al Regulamentului CSC.

3. Regulamentul FEPAM

9. Articolul 66 din Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2328/2003, (CE) nr. 861/2006, (CE) nr. 1198/2006 și (CE) nr. 791/2007 ale Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. 1255/2011 al Parlamentului European și al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul FEPAM”) [6], intitulat „Planuri de producție și de comercializare”, prevede:

„(1) FEPAM sprijină elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare menționate la articolul 28 din Regulamentul [OCP].

(2) Cheltuielile legate de planurile de producție și de comercializare sunt eligibile pentru sprijin din FEPAM doar după ce autoritățile competente din fiecare stat membru aprobă raportul anual menționat la articolul 28 alineatul (5) din Regulamentul [OCP].

(3) Sprijinul acordat pe organizație de producători anual în temeiul prezentului articol nu depășește 3 % din valoarea medie anuală a producției introduse pe piață de această organizație de producători pe parcursul celor trei ani calendaristici precedenți. În ceea ce privește organizațiile de producători nou recunoscute, acest sprijin nu depășește 3 % din valoarea medie anuală a producției introduse pe piață de membrii acestei organizații pe parcursul celor trei ani calendaristici precedenți.

(4) Statul membru în cauză poate acorda un avans de 50 % din sprijinul financiar după aprobarea planului de producție și de comercializare, în conformitate cu articolul 28 alineatul (3) din Regulamentul [OCM].

(5) Sprijinul menționat la alineatul (1) se acordă numai organizațiilor de producători și asociațiilor de organizații de producători.”

B. Dreptul neerlandez

10. Potrivit articolului 4:23 alineatul 1 din wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) [Legea de stabilire a normelor generale ale dreptului administrativ (Legea generală privind dreptul administrativ)] [7] din 4 iunie 1992, un organ al administrației acordă o subvenție numai în temeiul unei dispoziții legale care precizează activitățile pentru care poate fi acordat sprijinul.

11. La 11 iulie 2015 a intrat în vigoare în Țările de Jos regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies) [Regulamentul Secretarului de stat pentru afaceri economice de stabilire a instrumentelor de subvenționare în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene în domeniul economic (Regulamentul privind subvențiile europene în domeniul economic)] [8] din 28 iunie 2015.

12. În temeiul articolului 2.2 din acest regulament, activitățile prevăzute de Regulamentul FEPAM pot fi subvenționate de ministru, la cerere.

13. Potrivit articolului 2.3 alineatul 1 din regulamentul menționat, ministrul poate acorda o subvenție numai dacă a prevăzut posibilitatea de a depune o cerere de subvenție, prin stabilirea unui prag de subvenționare și a unui termen de depunere a cererii.

6 JO 2014, L 149, p. 1.

7 Stb. 1992 nr. 315, denumită în continuare „Legea generală privind dreptul administrativ”.

8 Stcrt. 2015 nr. 18094.

14. Prin Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (Regulamentul Secretarului de stat pentru afaceri economice de modificare a Regulamentului privind subvențiile europene AE și a Regulamentului privind deschiderea subvențiilor europene AE 2016 în legătură cu modulul de subvenții acordat pentru planurile de producție și de comercializare și privind alte modificări în cadrul Fondului european pentru pescuit și afaceri maritime)[9] din 25 august 2016, Regatul Țărilor de Jos a prevăzut modulul de subvenții acordat pentru planuri de producție și de comercializare în perioada 29 august-16 septembrie 2016.

15. Potrivit instanței de trimitere, „[a]cest modul de subvenție se întemeiază pe articolul 66 din Regulamentul [FEPAM] și nu privește punerea în aplicare a unui plan de producție și de comercializare, ci exclusiv elaborarea acestuia".

III. Situația de fapt din litigiul principal și întrebările preliminare

16. Prin decizia din 9 iulie 2014, ministrul, în conformitate cu articolul 28 alineatul (3) din Regulamentul OCP, a aprobat planul de producție și de comercializare 2014 al PO Texel, pe care aceasta l-a pus apoi imediat în aplicare.

17. În luna octombrie 2014, Regatul Țărilor de Jos a depus la Comisie un program operațional pentru perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2020[10], a cărui versiune finală din 11 decembrie 2014 a fost aprobată la 25 februarie 2015[11].

18. La 19 mai 2015, PO Texel a prezentat ministrului o cerere de sprijin financiar pentru cheltuielile efectuate pentru elaborarea și punerea în aplicare a planului său de producție și de comercializare pentru anul 2014, în conformitate cu articolul 66 din Regulamentul FEPAM, precum și pentru cheltuielile referitoare la măsurile de marketing pe care le adoptase, în conformitate cu articolul 68 din acest regulament.

19. Prin decizia din 10 iulie 2015, ministrul a respins cererea PO Texel, pentru motivele că:

– la momentul cererii de subvenție depuse de PO Texel, la 19 mai 2015, Regatul Țărilor de Jos nu prevăzuse posibilitatea depunerii unei cereri de subvenție nici pentru elaborarea și pentru punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare în temeiul articolului 66 din Regulamentul FEPAM, nici pentru măsurile de comercializare a produselor pescărești și de acvacultură, adoptate de organizațiile de producători în conformitate cu articolul 68 din acest regulament, și

– PO Texel a depus cererea sa de subvenție abia după elaborarea și punerea în aplicare, după aprobarea de către ministru, a planului de producție și de comercializare.

20. Prin decizia din 13 noiembrie 2015, ministrul a respins ca nefondată reclamația formulată de PO Texel.

9 Stcrt. 2016 nr. 43926.

10 A se vedea articolul 17 din Regulamentul FEPAM.

11 A se vedea Decizia de punere în aplicare C(2015) 1278 a Comisiei din 25 februarie 2015 privind aprobarea programului operațional „Duurzaam vissen voor de markt" [Pescuit durabil pentru piață] în vederea unui sprijin din Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime în Țările de Jos.

21. În susținerea acțiunii formulate împotriva acestei decizii la College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos), PO Texel susține că este eligibilă pentru sprijinul financiar al FEPAM, în temeiul articolelor 66 și 68 din Regulamentul FEPAM, atât pentru cheltuielile de elaborare și de punere în aplicare a planului de producție și de comercializare 2014, cât și pentru cheltuielile referitoare la măsurile de comercializare adoptate de aceasta. PO Texel arată, pe de o parte, că în temeiul articolului 28 alineatul (1) din Regulamentul OCP, trebuia să elaboreze și să transmită un plan de producție și de comercializare. Pe de altă parte, PO Texel afirmă că a cheltuit, în cursul exercițiului 2014, suma de 100 824 euro cu titlu de costuri legate de tendințele pieței. Acesta arată că a încheiat, astfel, un acord de cooperare cu procesatorii de cambulă de tipurile III și IV, cu scopul de a identifica piețe de desfacere pentru această specie de pești.

22. Ministrul susține în esență că nu poate acorda PO Texel subvenția solicitată pentru motivul că aceasta a depus cererea privind planurile de producție și de comercializare înainte ca legiuitorul neerlandez să fi prevăzut o procedură în acest scop. În plus, în ședința care a avut loc în fața instanței de trimitere, la 19 aprilie 2017, acest ministru a invocat următoarele patru argumente.

23. În primul rând, măsurile legate de comercializarea și de procesarea pentru care a fost solicitată subvenția sunt finanțate de FEPAM, în conformitate cu principiul gestiunii partajate între Uniune și statele membre. În consecință, subvențiile sunt cofinanțate din resursele naționale ale statelor.

24. În al doilea rând, subvenția nu poate fi acordată înainte de aprobarea de către Comisie a programului operațional pe care fiecare stat trebuie să îl stabilească. În speță, programul operațional al Regatului Țărilor de Jos a fost aprobat de Comisie la 25 februarie 2015. Trebuie apoi eliberate resursele naționale, în cuantum de 25 %.

25. În al treilea rând, titlul V capitolul IV din Regulamentul FEPAM, care include articolele 66 și 68, lasă o marjă largă de apreciere statelor membre pentru implementarea programului lor operațional.

26. În al patrulea rând, articolul 65 alineatul (6) din Regulamentul CSC nu permite acordarea unui sprijin pentru implementarea unor operațiuni care au fost deja implementate integral.

27. În acest context, College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) a) Articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul [FEPAM], în măsura în care prevede că Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime «sprijină» elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare menționate la articolul 28 din Regulamentul [OCP], interzice unui stat membru să opună unei organizații de producători, care a depus o cerere de sprijin financiar, împrejurarea că, la data depunerii cererii, statul membru respectiv nu a oferit posibilitatea ca o asemenea cerere să privească o anumită categorie de cheltuieli (în speță cheltuieli cu elaborarea și punerea în aplicare a unor planuri de producție și de comercializare) sau o anumită perioadă de timp (în speță: anul 2014), nici în programul său operațional aprobat de Comisia Europeană și nici în reglementările naționale de stabilire a eligibilității unor cheltuieli?

b) În ceea ce privește răspunsul la [prima întrebare litera a)], prezintă relevanță faptul că, potrivit articolului 28 din Regulamentul [OCP], organizația de producători are obligația să elaboreze un plan de producție și de comercializare și să îl pună în aplicare imediat după aprobarea acestuia de autoritățile competente din statul membru?

2) În cazul în care se va răspunde la [prima întrebare litera a)] că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul [FEPAM] interzice unui stat membru să opună unei organizații de producători care a depus o cerere de sprijin financiar pentru elaborarea și punerea în aplicare a unor planuri de producție și de comercializare împrejurarea că, la data depunerii cererii, statul membru respectiv nu a oferit posibilitatea depunerii unei astfel de cereri, articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul [FEPAM] constituie temeiul juridic direct pentru dreptul solicitantului la sprijinul financiar în discuție, invocat împotriva respectivului stat membru?

3) În cazul în care, în situația prezentată la [a doua întrebare], se va răspunde la această întrebare că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul [FEPAM] constituie temeiul juridic direct pentru dreptul la ajutorul financiar menționat, invocat de solicitant împotriva unui stat membru, articolul 65 alineatul (6) din Regulamentul [CSC] se opune acordării sprijinului financiar pentru elaborarea și punerea în aplicare a unui plan de producție și de comercializare, atunci când cererea de sprijin se depune după elaborarea și punerea în aplicare a planului respectiv?"

28. Guvernul neerlandez și Comisia au depus observații scrise. De asemenea, pledoariile acestor părți au fost ascultate în ședința din 10 aprilie 2019.

IV. Analiză

29. Cu titlu introductiv, având în vedere elementele de discuție evocate în ședință, considerăm oportun, în primul rând, să amintim că întrebările instanței de trimitere urmăresc, în esență, să se stabilească dacă cheltuielile efectuate de PO Texel în anul 2014 pentru elaborarea și punerea în aplicare a unui plan de producție și de comercializare trebuie cofinanțate de guvernul neerlandez în temeiul articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

30. În al doilea rând, observăm că, pe lângă acest obiect precis al trimiterii preliminare, alte întrebări, legate de cauză sau de legislația aplicabilă, pe care instanța de trimitere nu le ridică, ar putea suscita totuși un anumit interes. Aceasta este situația în ceea ce privește întrebarea privind aplicarea în timp a Regulamentului FEPAM sau întrebarea referitoare la termenele impuse organizațiilor de producători prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1418/2013 [12].

31. Astfel, în ceea ce privește condițiile de aplicare în timp a Regulamentului FEPAM, trebuie arătat că acesta a fost conceput pentru a completa Regulamentele OCP și CSC, care prevăd condiții generale de finanțare din fonduri europene. Aceste regulamente au fost publicate în luna decembrie 2013, în vederea aplicării lor începând cu 1 ianuarie 2014. Regulamentul FEPAM nu a fost publicat în același timp, ci în luna mai 2014 și a prevăzut aplicabilitatea sa începând cu 1 ianuarie 2014 [13]. Nu poate fi negat că retroactivitatea acestui regulament poate genera, prin natura sa, dificultăți de coordonare între diversele dispoziții aplicabile și, în special, între cele ale dreptului Uniunii și cele ale dreptului național.

32. Aceste dificultăți au fost accentuate ca urmare a termenelor stabilite la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1418/2013. Astfel, în temeiul acestei dispoziții, organizațiile de producători recunoscute înainte de 1 ianuarie 2014 trebuiau să prezinte primele lor planuri de producție și de comercializare autorităților competente până la sfârșitul lunii februarie 2014, mai exact înainte de publicarea Regulamentului FEPAM. Prin urmare, în lipsa unui cadru legal clar și coerent, s-ar putea ridica problema consecințelor care ar putea decurge din nerespectarea acestui termen de către organizațiile de producători.

12 Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei din 17 decembrie 2013 în ceea ce privește planurile de producție și de comercializare prevăzute de Regulamentul [OCP] (JO 2013, L 353, p. 40).

13 A se vedea considerentul (101) al acestui regulament și articolul 130 din acesta.

33. În orice caz, în pofida interesului pe care îl prezintă aceste întrebări, trebuie observat că ele nu fac obiectul discuției nici la inițiativa instanței de trimitere sau a părților și nici măcar la cea a guvernului neerlandez. Trebuie subliniat, în această privință, că acesta a confirmat în ședință că cererea PO Texel nu a fost respinsă din cauza nerespectării termenului de prezentare a planului de producție și de comercializare.

34. În aceste condiții, în opinia noastră, Curtea ar trebui să își limiteze cadrul de reflecție la întrebările preliminare, astfel cum sunt formulate de instanța de trimitere, după cum procedează în general, pentru a oferi acesteia un răspuns strict util.

35. În consecință, propunem să fie examinată, într-o primă etapă, în mod succesiv, prima întrebare preliminară literele a) și b), iar ulterior a treia întrebare preliminară. Astfel, acestea privesc condițiile de fond referitoare la finanțarea solicitată de o organizație de producători, reglementate de dreptul Uniunii, în temeiul cărora trebuie apreciată compatibilitatea normei naționale în discuție. Într-o a doua etapă, întrucât, în opinia noastră, această normă ar trebui înlăturată, ne vom pronunța cu privire la răspunsul care trebuie dat la cea de a doua întrebare preliminară, referitoare la posibilitatea de a aplica direct articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

36. Prin intermediul primei sale întrebări preliminare, formată din două părți, instanța de trimitere ridică în esență problema conformității normei naționale în discuție cu regulamentele aplicabile în materia acordării de subvenții unor organizații de producători. Mai specific, Curtea trebuie să se pronunțe cu privire la interpretarea articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM coroborată cu cea a articolului 28 alineatul (6) din Regulamentul OCP.

37. Astfel, articolul 28 alineatul (6) din acest regulament, care stabilește cadrul general al acțiunilor organizațiilor de producători în cadrul PCP, prevede că aceste organizații „*pot* primi sprijin financiar pentru pregătirea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare”[14] în condițiile stabilite printr-un act juridic viitor, care a devenit Regulamentul FEPAM în anul 2014.

38. Potrivit însă articolului 66 alineatul (1) din acest regulament, „FEPAM *sprijină* elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare menționate la articolul 28 din Regulamentul [OCP]”[15].

39. Astfel, se poate constata că articolul 66 din Regulamentul FEPAM a fost redactat în mod diferit, ulterior intrării în vigoare a Regulamentului OCP, care făcea trimitere la dispoziții specifice ce instituiau condițiile sprijinului financiar pentru politica în domeniul maritim și în domeniul pescuitului pentru perioada 2014-2020[16], precum Regulamentul CSC, precizând că este vorba despre Regulamentul FEPAM[17].

40. La prima vedere, relația dintre dispozițiile aplicabile în materie, provenite din Regulamentele CSC, OCP și FEPAM, toate aplicabile începând cu 1 ianuarie 2014, poate genera contradicții. Totuși, ținând seama de structura și de succesiunea lor în timp, orice îndoială referitoare la interpretarea lor poate fi disipată.

14 Sublinierea noastră.

15 Sublinierea noastră.

16 A se vedea articolul 28 alineatul (6) din Regulamentul OCP.

17 A se vedea articolul 1 al patrulea paragraf punctul 6 din Regulamentul CSC.

41. Astfel, observăm, mai întâi, că aceste diferențe de redactare rezultă din elaborarea unor norme generale, care au fost completate *a posteriori* prin norme speciale. Din modul clar de redactare a articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM – care, în raport cu articolul 28 alineatul (6) din Regulamentul OCP, este, prin urmare, *lex specialis*, precum și *lex posterior* – reiese că legiuitorul Uniunii a manifestat o intenție precisă de a crea o normă specifică privind finanțarea planurilor de producție și de comercializare, care reglementează în mod mai restrictiv marja de apreciere recunoscută în mod obișnuit statelor membre în cazul gestiunii partajate a fondurilor ESI [18].

42. În continuare, analiza diverselor versiuni lingvistice ale articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, precum și compararea acestei dispoziții cu alte articole din acest regulament confirmă această constatare.

43. Astfel, după cum a arătat în mod întemeiat instanța de trimitere, în versiunile lingvistice în limbile germană, engleză, italiană, neerlandeză și suedeză ale articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, se prevede că FEPAM „sprijină” elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare. Aceeași este situația în alte versiuni lingvistice, cum ar fi, de exemplu, cele în limbile spaniolă, cehă, franceză, poloneză sau portugheză. În schimb, potrivit articolului 68 alineatul (1) din acest regulament, FEPAM „poate sprijini” măsurile de marketing pentru produsele pescărești și de acvacultură.

44. Această diferență privind modul de redactare nu este izolată în Regulamentul FEPAM. Ca exemple de formulare imperativă identică pot fi citate articolul 58, articolul 77 alineatul (1) și articolul 89 alineatul (1), în timp ce o simplă posibilitate de finanțare este exprimată într-un număr mai important de articole, precum, printre altele, articolul 48 alineatul (3), articolul 54 alineatul (1) și articolul 67 alineatul (1) din acest regulament.

45. În mod evident, aceste diferențe de redactare nu sunt fortuite, ci sunt rezultatul unei alegeri reale a legiuitorului Uniunii, în ceea ce privește în special articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

46. În această privință, este oportună reamintirea istoricului lucrărilor legislative pregătitoare ale acestui regulament. Acestea confirmă afirmarea unei voințe clare a legiuitorului Uniunii referitoare la acest articol. Deși Comisia propusese formularea potrivit căreia „EMFF *poate sprijini*” [19], Parlamentul European a preferat ca aceasta să fie înlocuită cu „FEPAM *sprijină*”, pentru a garanta că elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare vor beneficia de sprijin din partea FEPAM [20].

47. În sfârșit, observăm că alegerea acestui mod de redactare de către legiuitorul Uniunii este compatibilă cu sistemul de finanțare pe care l-a instituit în cadrul PCP, precum și cu obiectivul urmărit de acesta.

18 A se vedea în special articolul 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul CSC.

19 Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime [de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 861/2006 al Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. XXX/2011 al Consiliului privind politica maritimă integrată] [COM(2011) 804 final]. A se vedea articolul 69 alineatul (1) din această propunere.

20 A se vedea amendamentul 438, care figurează în raportul Comisiei PECH a Parlamentului European din 8 august 2013 privind Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime [de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 861/2006 al Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. XXX/2011 al Consiliului privind politica maritimă integrată]. A se vedea de asemenea amendamentul 1893, care figurează în proiectul de raport al Comisiei PECH a Parlamentului European din 17 ianuarie 2013 privind amendamentele 1655-2069, justificat astfel: „Elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare trebuie sprijinită financiar, pentru a asigura norme identice pentru toate organizațiile de producători din Uniunea Europeană.”

48. În această privință, trebuie luată în considerare obligația impusă organizațiilor de producători de a adopta planuri de producție și de comercializare [21], precum și de a le pune imediat în aplicare [22]. Instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la acest aspect prin intermediul primei întrebări litera b), care completează prima întrebare litera a). Astfel, într-un asemenea context, este logic ca organizațiile de producători să poată conta pe un sprijin financiar în acest stadiu al participării lor la realizarea obiectivelor noii PCP, la care erau încurajate începând cu 1 ianuarie 2014.

49. În ceea ce privește obiectivul urmărit de sprijinul financiar întemeiat pe FEPAM, trebuie subliniat că diferitele dispoziții referitoare la finanțarea elaborării planurilor de producție și de comercializare, precum și a punerii lor în aplicare sunt justificate de rolul major atribuit organizațiilor de producători [23]. Acestea sunt în special responsabile cu aceste măsuri pentru a participa la punerea în aplicare a PCP, care „[urmărește să garanteze] că activitățile de pescuit și de acvacultură contribuie la crearea unor condiții de mediu, economice și sociale sustenabile pe termen lung” și „contribuie la Strategia Europa 2020[[24]] pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” [25].

50. Importanța elaborării și a punerii în aplicare a acestor planuri este confirmată de faptul, pe de o parte, că numai organizațiile de producători beneficiază de acest sprijin special în acest temei, ceea ce constituie o diferență majoră față de finanțarea din alte fonduri ESI [26] și, pe de altă parte, că statele membre pot acorda un avans de 50 % din sprijinul financiar întemeiat pe FEPAM după aprobarea acestor planuri [27].

51. Prin urmare, trebuie luat în considerare că, prin faptul că a prevăzut că organizațiile de producători trebuie să elaboreze planuri de producție și de comercializare, legiuitorul Uniunii le-a însărcinat cu o contribuție efectivă la realizarea unei misiuni de interes general, care justifică în mod logic impunerea suportării unei părți din cheltuielile lor de către statele membre.

52. Pentru toate aceste motive, apreciem că, în temeiul articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, principiul finanțării în discuție este stabilit. Din moment ce un astfel de drept este acordat de legiuitorul Uniunii, legiuitorul unui stat membru nu poate, în mod expres sau implicit, să priveze persoanele interesate de acest drept. Rezultă că o legislație națională care ar produce asemenea efecte ar fi incompatibilă cu articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

53. În consecință, ca răspuns la prima întrebare preliminară literele a) și b), propunem Curții să declare că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM trebuie interpretat în sensul că se opune ca o reglementare a unui stat membru, precum cea în discuție în litigiul principal, să nu prevadă finanțarea, în temeiul FEPAM, a elaborării și a punerii în aplicare a planurilor de producție și de comercializare, menționate la articolul 28 din Regulamentul OCP, pentru cheltuielile efectuate începând cu 1 ianuarie 2014.

21 A se vedea articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul OCP.

22 A se vedea articolul 28 alineatul (3) din Regulamentul OCP.

23 A se vedea considerentul (7) al Regulamentului OCP.

24 În ceea ce privește trimiterea la această strategie, a se vedea articolul 4 din Regulamentul CSC și articolul 6 din Regulamentul FEPAM.

25 A se vedea considerentul (4) al Regulamentului PCP și articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

26 A se vedea considerentul (20) și articolul 66 alineatul (5) din Regulamentul FEPAM.

27 A se vedea articolul 66 alineatul (4) din Regulamentul FEPAM. A se vedea de asemenea punctul 63 din prezentele concluzii.

B. Cu privire la a treia întrebare preliminară

54. Această întrebare urmărește să se stabilească dacă încheierea executării planurilor la momentul cererii de subvenție pentru elaborarea și punerea lor în aplicare poate justifica, în pofida principiului cofinanțării care rezultă din articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, refuzul de a acorda un sprijin financiar prin invocarea excluderilor prevăzute la articolul 65 alineatul (6) din Regulamentul CSC.

55. Am putea să ne limităm răspunsul făcând trimitere din nou la principiul potrivit căruia legea specială prevalează asupra legii generale [28]. Astfel, ca urmare a condițiilor specifice de acordare a subvențiilor în temeiul articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, este exclusă aplicarea normelor generale care reglementează finanțarea din alte fonduri ESI. Totuși, dorim să adăugăm argumente de ordin sistemic.

56. În primul rând, în mod logic, nu poate fi impus organizațiilor de producători, mai întâi, să își pună planurile în aplicare imediat, în conformitate cu Regulamentul FEPAM, pentru a le refuza ulterior orice finanțare în temeiul unei dispoziții generale din Regulamentul CSC, și anume articolul 65 alineatul (6) din acest regulament, care exclude de la „[beneficiul] sprijin[ului] din partea fondurilor ESI [o operațiune] încheiat[ă] în mod fizic sau implementat[ă] integral” înainte de cererea de finanțare, în speță, pentru un an.

57. În al doilea rând, pot fi de asemenea invocate alte argumente, întemeiate pe planificarea PCP susținută financiar de FEPAM, în cadrul unei gestiuni partajate cu statele membre [29].

58. Pe de o parte, elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare fac parte dintr-o programare de ansamblu pentru perioada 2014-2020, și anume programul operațional pentru care statul membru este responsabil, după aprobarea acestuia de către Comisie [30].

59. Această concepție a punerii în aplicare a PCP justifică faptul că cheltuielile sunt eligibile numai după aprobarea de către statele membre a raportului anual de activitate a organizațiilor de producători [31].

60. Rezultă în mod clar, în opinia noastră, că doar punerea în aplicare a planului, nu numai *efectivă*, dar și *satisfăcătoare* în raport cu obiectivele urmărite în cadrul PCP, permite organizațiilor de producători să pretindă un sprijin financiar.

61. Prin urmare, în mod concret, o cheltuială efectuată în anul 2014 de către o organizație de producători nu poate justifica o cerere de sprijin financiar decât în anul 2015, după aprobarea raportului anual al acestei organizații.

62. În consecință, în cazul în care ar fi urmată interpretarea susținută de guvernul neerlandez, aceasta ar duce la un rezultat incoerent, și anume acela de a anula caracterul efectiv al oricărei finanțări în perioada în discuție.

28 A se vedea punctul 41 din prezentele concluzii.

29 A se vedea considerentul (63) al Regulamentului PCP, precum și considerentul (12) articolul 7 și titlul V din Regulamentul FEPAM.

30 A se vedea considerentul (24), precum și articolul 6 punctul 5 și articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM. Criteriile de selecție a celorlalte măsuri care trebuie finanțate sunt stabilite sub controlul Comisiei, în conformitate cu articolul 113 litera (a) din acest regulament.

31 A se vedea articolul 66 alineatul (2) din Regulamentul FEPAM.

63. Pe de altă parte, termenul de cel puțin un an dintre data efectuării cheltuielilor și data la care este examinat caracterul justificat al acestora a determinat legiuitorul Uniunii să prevadă că statul membru poate acorda un avans de 50 % din sprijinul financiar [32]. În acest caz, de asemenea *a contrario*, se poate ridica problema efectelor asupra acestui avans acordat în cazul în care încheierea punerii în aplicare a planului pentru un an ar anula orice drept la finanțare.

64. Deducem din ansamblul acestor elemente că, datorită condițiilor specifice de acordare a subvențiilor în temeiul FEPAM pentru planurile plurianuale, este exclusă aplicarea normelor generale de care se prevalează guvernul neerlandez, care reglementează finanțarea din alte fonduri europene.

65. În aceste condiții, propunem Curții să declare, ca răspuns la cea de a treia întrebare preliminară, că articolul 65 alineatul (6) din Regulamentul CSC trebuie interpretat în sensul că nu se opune acordării, în temeiul articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, a unui sprijin financiar pentru cheltuielile efectuate, începând cu 1 ianuarie 2014, pentru elaborarea și punerea în aplicare a unui plan de producție și de comercializare în cazul în care o cerere de subvenție a fost depusă după elaborarea planului de producție și de comercializare, precum și după punerea sa în aplicare.

66. Pe de altă parte, având în vedere al doilea argument dezvoltat de ministru în susținerea confirmării deciziei sale de respingere a cererii de subvenție [33], considerăm că Curtea trebuie să furnizeze o precizare suplimentară pentru a da un răspuns util instanței de trimitere.

67. Astfel, se ridică problema dacă cererea de subvenție poate privi o cheltuială efectuată înainte de aprobarea de către Comisie a programului operațional elaborat de un stat membru [34]. Aceasta este situația, în speță, întrucât finanțarea este solicitată de PO Texel pentru anul 2014, în timp ce programul operațional, depus de autoritățile neerlandeze în octombrie 2014, a fost aprobat de Comisie la 25 februarie 2015.

68. Considerăm că articolul 65 alineatul (2) din Regulamentul CSC, care nu face referire la data *aprobării* programului operațional, coroborat cu articolul 130 din Regulamentul FEPAM, care stabilește data aplicării acestuia la 1 ianuarie 2014, soluționează această problemă.

69. În plus, în lipsa unei dispoziții speciale în Regulamentul FEPAM, rezultă de asemenea din articolul 65 alineatul (2) din Regulamentul CSC că perioada pentru care pot fi sprijinite cheltuieli în temeiul FEPAM începe la 1 ianuarie 2014.

70. Prin urmare, primele dispoziții naționale, din data de 25 august 2016, care au oferit posibilitatea de a solicita sprijin financiar exclusiv pentru *elaborarea* unui plan de comercializare, și aceasta numai începând cu 29 august 2016, nu sunt, în opinia noastră, compatibile cu articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, nici cu articolul 65 alineatul (2) din Regulamentul CSC.

71. La finalul analizei noastre privind compatibilitatea reglementării naționale în discuție cu dreptul Uniunii, dorim, la un nivel mai general, să subliniem starea de spirit care, în opinia noastră, ar trebui să guverneze aplicarea acestuia, având în vedere particularitățile misiunilor impuse organizațiilor de producători luate în considerare pentru finanțarea acestora în temeiul FEPAM.

32 A se vedea articolul 66 alineatul (4) din Regulamentul FEPAM.

33 A se vedea punctul 24 din prezentele concluzii și prima întrebare preliminară litera a) *in fine*.

34 În ceea ce privește obligația de a elabora un asemenea program, a se vedea punctul 58 din prezentele concluzii.

72. Astfel, după cum am arătat deja [35], trebuie luat în considerare că dispozițiile relevante în prezenta cauză constituie rezultatul unei tehnici legislative care este departe de a fi perfectă. În special, nu trebuie pierdut din vedere că legiuitorul Uniunii a adoptat tardiv Regulamentul FEPAM. Pe de altă parte, statele membre, la rândul lor, au pus de asemenea în aplicare dispozițiile dreptului Uniunii cu o anumită întârziere, ca urmare a promulgării legislației europene în discuție cu foarte puțin timp înainte de intrarea sa în vigoare [36]. În plus, nu numai că acest cadru juridic european care a pus în aplicare PCP a impus termene foarte stricte, dar nici nu a fost complet clar.

73. În consecință, apreciem că acest context ar trebui să conducă autoritățile, atât naționale, cât și europene, la adoptarea unei abordări care să nu fie excesiv de rigidă în ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor în discuție. Astfel, considerăm justificată o aplicare binevoitoare și rezonabilă, care ar fi pe deplin conformă cu obiectivul urmărit de legiuitorul Uniunii, și anume încurajarea organizațiilor de producători să ia inițiative în cadrul PCP, pusă în aplicare începând cu 1 ianuarie 2014, mai degrabă decât să le descurajeze.

C. Cu privire la a doua întrebare preliminară

74. Examinarea celei de a doua întrebări preliminare presupune reținerea de către Curte, astfel cum propunem pentru motivele prezentate anterior, a faptului că norma națională care exclude dreptul organizațiilor de producători de a solicita sprijin financiar în temeiul FEPAM, pentru cheltuielile efectuate începând cu anul 2014, trebuie înlăturată. Într-un astfel de caz, trebuie furnizate elemente de răspuns la această a doua întrebare preliminară, care urmărește să se stabilească dacă articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM poate constitui temeiul juridic al acordării unui sprijin financiar la nivel național pentru aceste cheltuieli.

75. În prealabil, trebuie furnizată o clarificare cu privire la sensul și la domeniul de aplicare al acestei întrebări preliminare.

76. Astfel, pe de o parte, constatăm că instanța de trimitere a utilizat termenul „rechtsgrondslag” în cererea sa de decizie preliminară. De asemenea, aceasta a făcut referire în mod explicit la articolul 4:23 alineatul 1 din Legea generală privind dreptul administrativ [37]. Prin urmare, s-ar putea considera că aceasta solicită Curții să stabilească dacă articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM poate constitui un *temei legal suficient* pentru a impune administrației plata unei subvenții, în condițiile în care nu există un temei legal corespunzător în dreptul național și acesta ar fi necesar în temeiul articolului 4:23 alineatul 1 din Legea generală privind dreptul administrativ.

77. Pe de altă parte, cererea de interpretare formulată de instanța națională poate fi de asemenea înțeleasă, dintr-o perspectivă mai largă, ca privind efectul direct, în sensul jurisprudenței Curții, al articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM.

78. Răspunsul la întrebarea adresată de instanța de trimitere, în prima accepțiune avută în vedere, nu ridică dificultăți deosebite, cel puțin din perspectiva jurisprudenței Curții [38]. Potrivit articolului 288 al doilea paragraf TFUE, regulamentul „este obligatoriu în toate elementele sale și *se aplică direct* în fiecare stat membru” [39]. În plus, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că obligația de a

35 A se vedea punctul 31 din prezentele concluzii.

36 Printre cele patru regulamente aplicabile în speță, din data, două dintre ele, de 11 decembrie 2013, iar celelalte două din data de 17 decembrie 2013, Regulamentul CSC a fost publicat la 20 decembrie 2013, în timp ce celelalte trei, Regulamentele PCP și OCP, precum și Regulamentul de punere în aplicare nr. 1418/2013, au fost publicate la 28 decembrie 2013.

37 A se vedea punctul 10 din prezentele concluzii.

38 Cu privire la complexitatea pe care o poate avea răspunsul la nivel național, a se vedea de exemplu Verhoeven, M., *The Costanzo Obligation, The Obligations of National Administrative Authorities in the Case of Incompatibility between National Law and European Law*, în Intersentia, Utrecht, 2011, în special p. 123-164 și p. 217-247.

39 Sublinierea noastră.

aplica, chiar și din oficiu, dispozițiile dreptului Uniunii, cu condiția ca acestea să îndeplinească condițiile pentru a produce un efect direct [40], în pofida existenței unor dispoziții naționale contrare, nu se impune numai instanțelor naționale, ci și tuturor organelor statului, inclusiv autorităților administrative [41].

79. În ceea ce privește efectul direct al articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM, care ar putea constitui obiectul celei de a doua întrebări preliminare dintr-o perspectivă mai largă, nu este deloc contestabil că acesta are ca obiect să confere organizațiilor de producători dreptul la un sprijin financiar. În această privință, constatăm că afirmarea, la articolul 66 alineatul (1) din acest regulament, a existenței unui asemenea drept, susceptibil de a fi exercitat de aceste organizații, nu este numai clară și precisă, ci și necondiționată, în sensul că acordarea finanțării nu este supusă aprecierii autorităților naționale sau europene. Prin urmare, conform jurisprudenței Curții [42], acesta îndeplinește condițiile pentru a avea efect direct.

80. Astfel, nu împărtășim opinia Comisiei potrivit căreia, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul CSC, cererea de sprijin financiar ar putea fi respinsă pentru simplul motiv al inexistenței unei dispoziții naționale care organizează exercitarea acestui drept sau care constituie temeiul suportării cheltuielilor. Este, astfel, exclus ca recunoașterea unui drept conferit particularilor de dreptul Uniunii să poată fi împiedicată de termenul în care un stat membru creează procedura prin care acest drept devine efectiv [43].

81. Este clar, prin urmare, că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM garantează organizațiilor de producători acordarea unei subvenții destinate elaborării și punerii în aplicare a planurilor de producție și de comercializare în cauză. În acest sens, dispoziția menționată constituie un temei legal suficient pentru ca autoritățile neerlandeze să acorde o asemenea subvenție sau de asemenea o dispoziție pe care organizațiile de producători o pot invoca în mod direct în fața autorităților administrative și a instanței naționale.

82. Totuși, această concluzie intermediară ridică următoarea problemă importantă: dacă se consideră ca fiind stabilit că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM constituie temeiul juridic al unui drept la măsuri financiare de sprijin pe care organizațiile de producători îl pot invoca în fața autorităților neerlandeze, rămâne de stabilit rezultatul concret al exercitării acestui drept în situația considerată. Altfel spus, în mod prozaic, se ridică următoarea întrebare: ce pot pretinde exact organizațiile de producători? Sau, mai clar, la ce sumă sau la ce procent din costuri trebuie să se ridice finanțarea care le este datorată?

83. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie apreciat în ce măsură articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM permite, dincolo de constatarea deja efectuată potrivit căreia organizațiile de producători au dreptul de a primi o subvenție, să se stabilească cuantumul subvenției care urmează să fie acordată.

40 A se vedea, pentru o reamintire recentă a principiilor referitoare la aplicabilitatea directă a regulamentelor, Hotărârea din 30 martie 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, punctele 17-19, precum și jurisprudența citată).

41 A se vedea, pentru enunțarea acestui principiu, Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punctele 30 și 31), și Hotărârea din 9 septembrie 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, punctul 49), precum și, în ceea ce privește aplicarea regulamentelor, Hotărârea din 14 iunie 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (C-606/10, EU:C:2012:348, punctul 75), și Hotărârea din 5 martie 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punctele 90 și 91).

42 Pentru o discuție detaliată cu privire la această jurisprudență, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, punctele 33-55).

43 A se compara cu Hotărârea din 17 mai 1972, Leonesio (93/71, EU:C:1972:39, punctul 19 primul paragraf, punctul 20 și punctul 21 al doilea paragraf), și cu Hotărârea din 8 februarie 1973, Comisia/Italia (30/72, EU:C:1973:16, punctul 6 al treilea paragraf și punctul 7 primul paragraf).

84. În sine, articolul 66 alineatul (1) din acest regulament nu permite să se decidă cuantumul subvenției care trebuie să fie acordată. Astfel, din modul său de redactare rezultă că această dispoziție se limitează la a enunța un principiu de finanțare în termeni foarte generali. Prin urmare, articolul 66 alineatul (1) din regulamentul menționat trebuie coroborat cu alte dispoziții ale aceluiași regulament.

85. Astfel, pe de o parte, articolul 66 alineatul (2) din Regulamentul FEPAM prevede că eligibilitatea cheltuielilor este supusă aprobării raportului anual de activitate al organizației de producători de către autoritatea națională competentă să examineze cererea de subvenție. Pe de altă parte, la articolul 66 alineatul (3) din acest regulament sunt enunțate anumite modalități concrete. Deși această dispoziție stabilește un plafon al cuantumului subvenției alocate, nu se prevede o bază minimă.

86. În consecință, o coroborare a dispozițiilor în discuție nu poate decât să conducă la recunoașterea, în această materie, a unei marje de apreciere a autorităților administrative. Totuși, această posibilitate nu este lipsită de limitări. Astfel cum am subliniat deja la punctele anterioare din prezentele concluzii, articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM conține o garanție minimală, sau un „nucleu dur”, care trebuie, în orice caz, să fie pusă în aplicare de statele membre [44]: nu este posibil ca organizațiile de producători să nu primească sprijin pentru elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de producție și de comercializare.

87. Prin urmare, acest sprijin financiar datorat organizațiilor de producători trebuie, pe de o parte, să fie *proporțional*, având în vedere natura și importanța obligațiilor atribuite organizațiilor de producători în cadrul PCP. Altfel spus, ajutorul nu poate avea o valoare atât de redusă încât să fie privat de efectul încurajator, pe care acest ajutor ar trebui să îl aibă, asupra activităților acestor organizații. Pe de altă parte, din motive de coerență și de egalitate de tratament, precum și pentru a evita denaturările piețelor vizate, cuantumul ajutorului nu poate fi *fără legătură* cu valoarea ajutorului care a fost stabilită ulterior de autorități pentru restul perioadei 2014-2020.

88. Acestea fiind spuse, considerăm că Curtea nu trebuie să meargă mai departe în contextul prezentei cauze și, astfel, să priveze efectiv autoritățile naționale de marja de apreciere care le este conferită de Regulamentul FEPAM, în limitele prevăzute de acesta.

89. Totuși, aplicarea de către autoritățile naționale a principiilor rezultate din Regulamentul FEPAM nu este scutită de orice control. Curtea a statuat că faptul că normele dreptului Uniunii lasă statelor membre o marjă de apreciere nu exclude posibilitatea de a verifica, în raport cu aceste norme, dacă aceste state nu și-au depășit marja de apreciere [45].

90. În plus, este de asemenea clar că o încălcare a normelor prevăzute de acest regulament ar putea duce, atunci când sunt îndeplinite condițiile stabilite de jurisprudența Curții, la o acțiune în răspundere extracontractuală împotriva statului membru respectiv [46].

91. Din ansamblul acestor elemente rezultă că se poate răspunde la cea de a doua întrebare preliminară că articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul FEPAM conferă organizațiilor de producători dreptul de a solicita un sprijin financiar în temeiul FEPAM pentru cheltuielile efectuate în vederea elaborării unui plan de producție și de comercializare începând cu 1 ianuarie 2014. Revine,

44 A se vedea, prin analogie cu întinderea efectului direct al directivelor, de exemplu Hotărârea din 14 iulie 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punctul 17), Hotărârea din 1 iulie 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386 punctul 51), și Hotărârea din 24 ianuarie 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punctul 35).

45 A se vedea Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții (C-72/95, EU:C:1996:404, punctul 59). A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 mai 2011, Stichting Natuur en Milieu și alții (C-165/09-C-167/09, EU:C:2011:348, punctul 103).

46 A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428), și Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79).

prin urmare, statului membru în cauză sarcina de a verifica respectarea condiției de acordare a subvenției solicitate, prevăzută la articolul 66 alineatul (2) din acest regulament, și de a stabili cuantumul cofinanțării în cadrul marjei de apreciere de care dispune acest stat, în conformitate cu articolul 66 alineatul (3) din regulamentul menționat.

V. Concluzie

92. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos) după cum urmează:

„1) Articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2328/2003, (CE) nr. 861/2006, (CE) nr. 1198/2006 și (CE) nr. 791/2007 ale Consiliului și a Regulamentului (UE) nr. 1255/2011 al Parlamentului European și al Consiliului trebuie interpretat în sensul că se opune ca o reglementare a unui stat membru, precum cea în discuție în litigiul principal, să nu prevadă finanțarea din Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM) a elaborării și a punerii în aplicare a planurilor de producție și de comercializare menționate la articolul 28 din Regulamentul (UE) nr. 1379/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor pescărești și de acvacultură, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1184/2006 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 104/2000 al Consiliului, începând cu 1 ianuarie 2014.

2) Articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul nr. 508/2014 conferă organizațiilor de producători de produse pescărești și organizațiilor de producători de produse de acvacultură dreptul de a solicita un sprijin financiar în temeiul FEPAM pentru cheltuielile efectuate în vederea elaborării unui plan de producție și de comercializare începând cu 1 ianuarie 2014. Revine statului membru în cauză sarcina de a verifica respectarea condiției de acordare a subvenției solicitate, prevăzută la articolul 66 alineatul (2) din acest regulament, și de a stabili cuantumul cofinanțării în cadrul marjei de apreciere de care dispune acest stat, în conformitate cu articolul 66 alineatul (3) din regulamentul menționat.

3) Articolul 65 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului trebuie interpretat în sensul că nu se opune acordării, în temeiul articolului 66 alineatul (1) din Regulamentul nr. 508/2014, a unui sprijin financiar pentru cheltuielile efectuate, începând cu 1 ianuarie 2014, pentru elaborarea și punerea în aplicare a unui plan de producție și de comercializare în cazul în care o cerere de subvenție a fost depusă după elaborarea planului de producție și de comercializare, precum și după punerea sa în aplicare.”