Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 25 noiembrie 2020[1]

Cauza C-361/19

De Ruiter vof
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 agricolă comună – Plăți directe – Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 – Articolul 97 alineatul (1) – Articolul 99 alineatul (1) – Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 – Articolul 73 alineatul (4) litera (a) – Reduceri și excluderi în cazul nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea – Stabilirea anului care trebuie să fie luat în considerare pentru a calcula procentul de reducere – Calculul reducerii – Imputarea reducerii – Anul în care a survenit nerespectarea – Anul în care s-a constatat nerespectarea – Hotărârea Teglgaard și Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597)”

I. Introducere

1. Prezenta cauză se înscrie în continuarea Hotărârii Teglgaard și Fløjstrupgård[2].

2. În acea hotărâre, Curtea a fost chemată să stabilească dacă, în conformitate cu reglementarea în discuție la acel moment, reducerile plăților directe datorate agricultorilor din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea[3] trebuiau calculate pe baza plăților acordate pentru anul calendaristic în cursul căruia *survenise* această nerespectare sau pe baza plăților acordate pentru anul în cursul căruia fusese *constatată*[4] nerespectarea menționată. Curtea a statuat că trebuia să se utilizeze anul *survenirii* ca bază de calcul[5].

3. La momentul pronunțării Hotărârii Teglgaard, normele în discuție în acea cauză fuseseră deja abrogate și înlocuite cu o nouă reglementare, care a modificat modul de redactare a dispozițiilor respective. Această nouă reglementare este cea care trebuie interpretată în prezenta cauză, în care se ridică problema care este aceeași cu cea examinată în Hotărârea Teglgaard, dar în cadrul noii

1 Limba originală: franceza.

2 Hotărârea din 25 iulie 2018 (C-239/17, EU:C:2018:597, denumită în continuare „Hotărârea Teglgaard”).

3 Cu privire la sistemul de ecocondiționalitate, a se vedea punctele 39-41 din prezentele concluzii.

4 Hotărârea Teglgaard, punctul 34.

5 Hotărârea Teglgaard, punctul 59.

reglementări: aceasta privește anul *survenirii* sau anul *constatării* ca bază pentru calculul reducerilor plăților directe? Dispozițiile care trebuie interpretate sunt articolul 97 alineatul (1) și articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013[6], precum și articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014[7].

4. Prin urmare, în prezenta cauză, Curtea este în esență chemată să stabilească dacă, prin noua reglementare, legiuitorul a intenționat să modifice anul prevăzut de reglementarea anterioară pentru care trebuie să se calculeze reduceri.

5. La finalul expunerii noastre, vom propune Curții să răspundă negativ la această întrebare, în sensul că anul *survenirii* trebuie utilizat în continuare ca bază pentru calcul.

6. Cererea de decizie preliminară prin care se adresează această întrebare a fost formulată de College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos) în cadrul unui litigiu între un agricultor, pe de o parte, și minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministrul agriculturii, naturii și calității alimentelor, denumit în continuare „ministrul”), pe de altă parte, în legătură cu o reducere, impusă de ministru agricultorului, a cuantumului plăților directe datorate agricultorului din cauza a două cazuri de nerespectare a normelor privind ecocondiționalitatea.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii aplicabil în cauza Teglgaard (vechiul cadru juridic)

7. Sistemul de ecocondiționalitate a fost introdus prin Regulamentul (CE) nr. 1782/2003[8], astfel cum este prevăzut de Regulamentul de punere în aplicare (CE) nr. 796/2004[9] (secțiunea 1). Ulterior, aceste regulamente au fost abrogate și înlocuite prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009[10] și, respectiv, Regulamentul de punere în aplicare (CE) nr. 1122/2009[11] (secțiunea 2). Aceste regulamente sunt cele care au făcut obiectul discuției în Hotărârea Teglgaard.

6 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 549).

7 Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea (JO 2014, L 227, p. 69).

8 Regulamentul Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO 2003, L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 177).

9 Regulamentul Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a ecocondiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori (JO 2004, L 141, p. 18, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 210).

10 Regulamentul Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16).

11 Regulamentul Comisiei din 30 noiembrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv, precum și de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea în cadrul schemei de ajutoare prevăzute pentru sectorul vitivinicol (JO 2009, L 316, p. 65).

1. Regulamentul nr. 1782/2003 și Regulamentul de punere în aplicare nr. 796/2004

8. În esență, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 prevedea în versiunea în limba franceză că, în cazul nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea, se reduce valoarea totală a plăților directe care trebuie acordate pentru „anul calendaristic în cursul căruia s-a constatat nerespectarea” [12]. În schimb, cvasitotalitatea celorlalte versiuni lingvistice ale acestei dispoziții menționau „anul în care a survenit nerespectarea” [13].

9. Începând cu anul 2008, Regulamentul (CE) nr. 146/2008 [14] a modificat articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 după cum urmează:

„Atunci când cerințele legale în materie de gestionare sau bunele condiții agricole și de mediu nu sunt respectate oricând în cursul unui an calendaristic dat (denumit în continuare «anul calendaristic în cauză»), iar această nerespectare este cauzată de o acțiune sau omisiune direct imputabilă agricultorului care a depus cererea de ajutor în anul calendaristic în cauză, cuantumul total al plăților directe care urmează să fie acordate […] respectivului agricultor se reduce sau se anulează […]”

10. Articolul 66 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul de punere în aplicare nr. 796/2004 prevedea:

„(1) […] în cazul în care un caz de nerespectare constatat se datorează neglijenței agricultorului, trebuie aplicată o reducere a cuantumului total al plăților directe […] încasate deja sau care urmează să fie încasate de agricultor în baza cererilor pe care le-a introdus sau pe care urmează să le introducă în cursul anului calendaristic în care s-a făcut constatarea. […]”

2. Regulamentul nr. 73/2009 și Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009

11. Începând din 19 ianuarie 2009, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 146/2008, a fost înlocuit cu articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009, iar începând de la data de 30 noiembrie 2009, articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 796/2004 a fost înlocuit cu articolul 70 alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009.

12. Articolul 23 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 73/2009 prevedea:

„(1) În cazul în care cerințele legale în materie de gestionare sau bunele condiții agricole și de mediu nu sunt respectate în orice moment dintr-un an calendaristic dat (denumit în continuare «anul calendaristic în cauză») și nerespectarea în cauză este rezultatul unei acțiuni sau al unei omisiuni direct imputabile agricultorului care a depus cererea de ajutor în anul calendaristic în cauză, valoarea totală a plăților directe acordate sau care trebuie acordate agricultorului […] este redusă […]”

12 Potrivit termenilor din versiunea franceză a acestei dispoziții, „[l]orsque les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales ne sont pas respectées en raison d'un acte ou d'une omission directement imputable à l'agriculteur concerné, le montant total des paiements directs à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect est constaté, est réduit”.

13 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctul 36.

14 Regulamentul Consiliului din 14 februarie 2008 de modificare a Regulamentului nr. 1782/2003 (JO 2008, L 46, p. 1) [articolul 1 punctul 1 litera (a)].

13. Articolul 70 alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009 prevedea:

„(8) În sensul aplicării reducerilor, procentajul reducerii se aplică la suma totală a:

(a) valorii totale a plăților directe care au fost sau care trebuie acordate agricultorului vizat în urma cererilor de ajutor care au fost depuse de către acesta sau pe care le va depune în decursul anului calendaristic în care a avut loc constatarea […]”

B. Dreptul Uniunii aplicabil în litigiul principal

14. Începând cu 17 decembrie 2013, dispozițiile în materia respectării normelor privind ecocondiționalitatea prevăzute de Regulamentul nr. 73/2009 au fost înlocuite de cele prevăzute de Regulamentul nr. 1306/2013 [15] (secțiunea 1) și, începând cu 17 iulie 2014, dispozițiile prevăzute de Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009 au fost înlocuite de cele prevăzute de Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014 (secțiunea 2). Aceste regulamente, care fac parte din reforma politicii agricole comune (PAC), trebuie interpretate în prezenta cauză.

1. Regulamentul nr. 1306/2013

15. Considerentul (53) al Regulamentului nr. 1306/2013 are următorul cuprins:

„Regulamentul [nr. 1782/2003], care a fost înlocuit prin Regulamentul [nr. 73/2009], a stabilit principiul conform căruia plata integrală către beneficiari a unor ajutoare în cadrul PAC ar trebui să fie legată de respectarea normelor referitoare la gestionarea terenurilor, producția agricolă și activitatea agricolă. […]”

16. Considerentul (57) al acestui regulament prevede:

„Sistemul de ecocondiționalitate implică anumite constrângeri administrative atât pentru beneficiari, cât și pentru administrațiile naționale, deoarece trebuie asigurată evidența, trebuie desfășurate controale și trebuie aplicate sancțiuni atunci când este necesar. Sancțiunile respective ar trebui să fie proporționale, eficace și disuasive. Aceste sancțiuni nu ar trebui să aducă atingere altor sancțiuni stabilite în temeiul altor dispoziții cuprinse în dreptul Uniunii sau în dreptul intern. Din motive de coerență, este oportună fuzionarea dispozițiilor relevante ale Uniunii într-un singur instrument juridic. […]”

17. Articolul 91 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Atunci când beneficiarul menționat la articolul 92 nu respectă normele privind ecocondiționalitatea stabilite la articolul 93, beneficiarului respectiv i se aplică o sancțiune administrativă.”

15 Precizăm că, în timp ce dispozițiile în materie de respectare a normelor privind ecocondiționalitatea prevăzute de Regulamentul nr. 73/2009 au fost înlocuite cu cele prevăzute de Regulamentul nr. 1306/2013, dispozițiile Regulamentului nr. 73/2009 au fost abrogate în mod formal prin 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 (JO 2013, L 347, p. 608).

18. Articolul 97 din același regulament, intitulat „Aplicarea sancțiunii administrative”, prevede la alineatul (1) primul paragraf:

„(1) Sancțiunea administrativă prevăzută la articolul 91 se aplică atunci când nu sunt respectate normele privind ecocondiționalitatea, în orice moment în cursul unui an calendaristic (denumit în continuare «anul calendaristic în cauză»), și când neconformitatea în cauză îi poate fi imputată direct beneficiarului care a depus cererea de ajutor sau de plată în anul calendaristic în cauză.”

19. Articolul 99 din Regulamentul nr. 1306/2013, intitulat „Calcularea sancțiunii administrative”, prevede la alineatul (1):

„(1) Sancțiunea administrativă prevăzută la articolul 91 se aplică prin reducerea plăților sau excluderea de la întreaga sumă a plăților menționate la articolul 92 care au fost acordate sau urmează a fi acordate beneficiarului respectiv în legătură cu cererile de ajutor pe care acesta le-a transmis sau urmează să le transmită în cursul anului calendaristic în care a avut loc constatarea.

Pentru calcularea reducerilor și a excluderilor respective, se ține seama de gravitatea, amploarea, persistența și repetarea neconformității constatate, precum și de criteriile stabilite la alineatele (2), (3) și (4).”

2. Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014

20. Capitolul III din titlul V din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014 este intitulat „Calcularea și aplicarea de sancțiuni administrative”. Articolul 73 din acest capitol, intitulat „Principii generale”, prevede la alineatul (4) litera (a):

„(4) Sancțiunea administrativă se aplică întregului cuantum al plăților [directe] care au fost sau care urmează să fie acordate respectivului beneficiar:

(a) în urma cererilor de ajutor sau de plată pe care le-a depus sau pe care le va depune acesta în cursul anului constatării; […]”

III. Litigiul principal, întrebarea preliminară și procedura în fața Curții

21. Reclamantul din litigiul principal este agricultor. În anul 2016, în urma unui control efectuat la exploatația reclamantului, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Autoritatea pentru Siguranța Alimentelor și a Produselor de Consum din Țările de Jos, denumită în continuare „NVWA”) a constatat două cazuri de nerespectare a normelor privind ecocondiționalitatea: un caz în domeniul sănătății, survenit în anul 2015, și un caz în domeniul bunăstării animalelor, survenit în anul 2016.

22. La 16 februarie 2017, în urma unui schimb de scrisori cu reclamantul, NVWA a emis o decizie prin care i-a aplicat reclamantului o reducere de 5 % din plățile directe care trebuiau să îi fie acordate pentru anul 2016, din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea.

23. Reclamantul a formulat o acțiune împotriva acestei decizii, pe care ministrul a respins-o ca nefondată prin decizia din 30 iunie 2017. Împotriva deciziei menționate, reclamantul a declarat ulterior apel la instanța de trimitere.

24. Instanța de trimitere apreciază că ministrul este îndreptățit să îi aplice reclamantului reducerea.

25. În această privință, instanța de trimitere observă mai întâi că primul caz de nerespectare a avut loc în 2015, iar celălalt în anul 2016. Constatarea cazurilor de nerespectare a avut loc în anul 2016. Pentru primul caz de nerespectare, *anul survenirii* nu corespunde, așadar, *anului constatării*.

26. Instanța de trimitere constată în continuare că, pentru fiecare dintre cele două cazuri de nerespectare, NVWA a impus o reducere de 3 % din cuantumul ajutorului, în temeiul articolului 39 alineatul (1) din Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014[16]. Întrucât cele două cazuri de nerespectare au fost constatate în același timp, și anume în anul 2016, și fac referire la domenii diferite ale ecocondiționalității, NVWA a însumat reducerile și le-a stabilit împreună la maximum 5 %, conform articolului 74 din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014. NVWA a calculat astfel reducerea plăților directe pentru anul în care au fost *constatate* cazurile de neconformitate (în anul 2016), iar nu pentru anii în care au *survenit* cele două cazuri de neconformitate (în anii 2015 și, respectiv, 2016).

27. Instanța de trimitere consideră că această metodă de calculare a reducerii este conformă cu articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 și cu articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014. Astfel, aceasta apreciază că reiese în mod clar din dispozițiile menționate că reducerea plăților directe pentru nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea trebuie calculată pe baza plăților directe acordate pentru *anul în care a fost constatată* nerespectarea.

28. Cu toate acestea, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la compatibilitatea dispozițiilor menționate cu anumite principii generale de drept al Uniunii în măsura în care, atunci când anul în care a survenit și anul în care a fost constatată nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea nu coincid, reducerea se calculează pe baza *anului constatării*. Mai precis, instanța de trimitere ridică problema dacă, în lumina motivării Hotărârii Teglgaard, dispozițiile de drept al Uniunii sus-menționate trebuie considerate contrare principiilor egalității de tratament, proporționalității și securității juridice.

29. În acest context, instanța de trimitere, prin decizia din 23 aprilie 2019, primită de Curte la 3 mai 2019, a hotărât să suspende judecarea cauzei și a adresat Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 1306/2013] și articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul [de punere în aplicare nr. 809/2014] sunt valide în măsura în care, în acestea, anul constatării este cel determinant pentru stabilirea anului pentru care se calculează reducerea pentru nerespectarea ecocondiționalității în situația în care anul nerespectării ecocondiționalității nu este același cu anul constatării acesteia?”

30. Guvernele neerlandez, danez și german, Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. În plus, aceste părți interesate, precum și guvernul suedez au răspuns la întrebările scrise ale Curții din 27 aprilie 2020.

16 Regulamentul delegat 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 (JO 2014, L 181, p. 48).

IV. Analiză

A. Observații introductive cu privire la întrebarea preliminară

31. Prin intermediul întrebării preliminare, astfel cum este formulată, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la *validitatea* articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 și a articolului 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014, iar nu cu privire la *interpretarea* acestor dispoziții. Astfel, ea apreciază că reiese cu claritate din aceste dispoziții că reducerea plăților trebuie să fie calculată pe baza plăților acordate în *anul în care a fost constatată* nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea [17].

32. Or, nu suntem de acord cu premisa referitoare la interpretarea articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 și a articolului 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014, pe care se întemeiază întrebarea preliminară.

33. În opinia noastră, aceste dispoziții nu permit să se stabilească în mod clar, la prima vedere, dacă reglementarea menționată vizează *anul survenirii* sau *anul constatării* ca bază pentru calculul reducerilor. Prin urmare, trebuie să se răspundă înainte de toate la această întrebare în prezenta cauză.

34. În acest scop, este necesar să se interpreteze nu numai dispozițiile vizate în întrebarea preliminară, ci mai ales articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013. Astfel, este necesar să se ridice problema dacă calculul reducerii nu este reglementat mai degrabă de articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 decât de articolul 99 alineatul (1) din acest regulament și de articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014.

35. În aceste condiții, apreciem astfel, după cum vom explica în continuare, că dispozițiile în cauză vizează *anul survenirii* ca bază pentru calculul reducerilor, ceea ce înseamnă că nu se ridică problema validității dispozițiilor invocată de instanța de trimitere.

36. Prin urmare, singura întrebare la care trebuie să se răspundă în prezenta cauză este, așadar, cea care privește interpretarea dispozițiilor în cauză pentru a stabili anul care trebuie ales ca bază pentru calculul reducerii plăților directe.

37. Având în vedere considerațiile care precedă, pentru a da un răspuns util instanței de trimitere, întrebarea preliminară trebuie reformulată după cum urmează [18]: articolul 97 alineatul (1) și articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, precum și articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014 trebuie interpretate în sensul că reducerile plăților directe din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea trebuie calculate pe baza plăților acordate pentru anul calendaristic în care a *survenit* această nerespectare sau pe baza plăților acordate pentru anul în care s-a *constatat* nerespectarea respectivă?

38. Pentru a răspunde la această întrebare, considerăm că este util, mai întâi, să facem câteva precizări cu privire la sistemul de reducere în cazul nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea (partea B). În continuare, vom aminti considerațiile Hotărârii Teglgaard (partea C) înainte de a interpreta dispozițiile aplicabile în cauza principală (partea D).

17 A se vedea punctul 27 din prezentele concluzii.

18 Amintim că, în cadrul procedurii de cooperare dintre instanțele naționale și Curte instituite de articolul 267 TFUE, este de competența acesteia să dea instanței de trimitere un răspuns util care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, revine Curții sarcina de a reformula întrebările cu care este sesizată sau de a examina dacă o întrebare referitoare la validitatea unei dispoziții de drept al Uniunii se întemeiază pe o interpretare corectă a textului în cauză. A se vedea Hotărârea din 17 iulie 1997, Krüger (C-334/95, EU:C:1997:378, punctele 22 și 23).

B. Cu privire la sistemul de reducere în cazul nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea

39. În domeniul PAC, pentru a avea dreptul la plățile directe, agricultorii trebuie să îndeplinească condițiile de eligibilitate. Atât timp cât primesc acest ajutor, ei sunt de asemenea supuși normelor privind ecocondiționalitatea [19], a căror nerespectare este sancționată prin reduceri, în procente, ale cuantumului total al ajutorului.

40. Reducerea plăților directe din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea se efectuează în două etape: *calculul* reducerii și, ulterior, *imputarea* reducerii.

41. Pentru calculul reducerii, alegerea între *anul survenirii* și *anul constatării* ca bază pentru calcul poate avea un impact major asupra amplorii reducerii. Astfel, circumstanțele materiale, cum ar fi numărul de hectare exploatate în raport cu care sunt acordate plățile directe, pot varia semnificativ de la un an la altul. Din acest motiv, în cazul în care nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea nu este constatată în același an cu cel în care a survenit, prin utilizarea *anului constatării* ca bază de calcul, valoarea plăților la care se aplică reducerea poate să fie mai ridicată decât cea din anul în care a survenit în cazul creșterii numărului de hectare sau, dimpotrivă, inferioară în cazul reducerii numărului de hectare [20].

42. Această situație în care valoarea plăților directe diferă între anul survenirii și anul constatării a fost în discuție în Hotărârea Teglgaard [21].

C. Considerațiile Hotărârii Teglgaard

43. Hotărârea Teglgaard prezintă relevanță în prezenta cauză în special sub două aspecte.

44. *În primul rând*, Curtea s-a confruntat cu o problemă de interpretare similară celei din prezenta cauză, și anume alegerea între *anul survenirii* și *anul constatării* ca bază pentru calculul reducerilor plăților directe.

45. Mai precis, era vorba despre interpretarea articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003. Modul de redactare a acestei dispoziții nu era clar din cauza divergențelor dintre diferitele sale versiuni lingvistice. În esență, versiunea în limba franceză a acestei dispoziții prevedea că anul relevant pentru reducerea plăților era *anul în care a fost constatată* nerespectarea. În schimb, cvasitotalitatea celorlalte versiuni lingvistice ale acestei dispoziții prevedea că anul relevant pentru reducerea respectivă era *anul survenirii* [22].

46. În fața acestor două posibilități de interpretare, Curtea a ales anul survenirii. În acest scop, s-a întemeiat în special, pe de o parte, pe finalitatea normelor privind ecocondiționalitatea și, pe de altă parte, pe principiile proporționalității, egalității de tratament și securității juridice.

19 Normele privind ecocondiționalitatea stabilesc o legătură între plata integrală a ajutoarelor directe și respectarea normelor în materie de terenuri, de producție și de activitate agricolă, care urmăresc să integreze, în organizarea comună a pieței, standarde de bază în materie de mediu, de siguranță a produselor alimentare, de sănătate și de bunăstare animală, precum și de bune condiții agricole și de mediu. În cazul nerespectării acestor norme, statele membre suspendă ajutoarele respective, parțial sau integral. Prin urmare, normele privind ecocondiționalitatea impun agricultorilor să respecte, în fiecare an de exploatare, cerințele de reglementare în materie de gestionare și bunele condiții agricole și de mediu, care alcătuiesc normele privind ecocondiționalitatea (a se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 40-42).

20 A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Teglgaard, punctele 48 și 53. Pentru un exemplu concret, a se vedea punctele 72-76 din prezentele concluzii. În schimb, atunci când anul în care a fost săvârșită încălcarea este același cu anul în care a fost constatată, nu se impune să se facă o alegere între anul survenirii și anul constatării.

21 În prezenta cauză, decizia de trimitere nu precizează dacă circumstanțele materiale care caracterizează situația agricultorului în cauză s-au schimbat între anul survenirii (2015) și cel al constatării (2016) în ceea ce privește nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea în domeniul sănătății.

22 Hotărârea Teglgaard, punctul 36.

47. Astfel, aceasta a apreciat mai întâi că numai utilizarea anului survenirii ca bază pentru calcul este de natură să asigure în toate cazurile realizarea obiectivului urmărit de normele privind ecocondiționalitatea.

48. În această privință, Curtea a indicat că finalitatea Regulamentului nr. 1782/2003 în ceea ce privește respectarea normelor privind ecocondiționalitatea era de *a stabili o legătură* între plata ajutoarelor directe și respectarea cerințelor de reglementare în materie de gestionare și a bunelor condiții agricole și de mediu, care alcătuiesc normele privind ecocondiționalitatea. În cazul nerespectării acestor cerințe, statele membre trebuiau să aplice reduceri ale cuantumului plăților directe. Or, potrivit Curții, respectarea acestor cerințe nu își găsea pe deplin sensul decât dacă sancțiunea pentru nerespectarea lor se traducea printr-o reducere a plăților directe care trebuie să fie acordate în anul calendaristic în care a avut loc această nerespectare. Astfel, numai o asemenea corespondență era de natură să mențină *legătura* dintre comportamentul agricultorului aflat la originea sancțiunii și aceasta din urmă, din moment ce circumstanțele materiale în raport cu care sunt acordate plățile directe pot varia de la un an la altul [23].

49. În continuare, Curtea a statuat că numai utilizarea anului survenirii ca bază pentru calcul era de natură să asigure în toate cazurile respectarea principiului proporționalității. Astfel, luarea în considerare a anului în care a fost constatată nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea pentru a calcula reducerea plăților directe nu poate asigura legătura dintre comportamentul agricultorului aflat la originea unei asemenea reduceri și aceasta. În schimb, respectarea principiului proporționalității era asigurată întotdeauna atunci când reducerea plăților directe era calculată pe baza cuantumului plăților directe acordate sau care trebuie acordate în anul calendaristic în care a survenit nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea, întrucât o asemenea legătură este menținută [24].

50. În sfârșit, utilizarea anului survenirii era de natură să garanteze principiile egalității de tratament și securității juridice. Astfel, alegerea acestui an ca bază pentru calcul permitea să se înlăture riscul ca valoarea plăților la care se aplica reducerea să fie mai ridicată sau mai scăzută decât cea din anul în care s-a constatat nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea, ceea ce era de natură, pe de o parte, să garanteze egalitatea de tratament între agricultori și, pe de altă parte, să facă previzibile pentru agricultorul în cauză consecințele financiare pe care ar trebui să le suporte din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea [25].

51. *În al doilea rând*, în Hotărârea Teglgaard, Curtea a interpretat toate dispozițiile referitoare la calculul reducerilor care au precedat reglementarea în discuție în prezenta cauză. Deși modul de redactare a acestor dispoziții anterioare a fost modificat de-a lungul timpului [26], Curtea i-a dat o interpretare identică. În această privință, Curtea a făcut o distincție clară între *calculul* și *imputarea* reducerilor. Potrivit Curții, toate dispozițiile anterioare trebuie interpretate în sensul că reducerile trebuie *calculate* pe baza plăților acordate sau care trebuie acordate pentru anul calendaristic în cursul căruia a *survenit* această nerespectare, în timp ce reducerile plăților directe astfel calculate trebuie *imputate* asupra plăților acordate sau care urmează să fie acordate pentru anul calendaristic în cursul căruia este *constatată* [27] nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea.

23 Hotărârea Teglgaard, punctele 40-43.

24 Hotărârea Teglgaard, punctele 40-43 și 49-51.

25 Hotărârea Teglgaard, punctele 48, 52 și 53.

26 Este vorba, pe de o parte, despre articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003, despre articolul 6 alineatul (1) din acest regulament, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 146/2008, precum și despre articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 796/2004 și, pe de altă parte, despre articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 și despre articolul 70 alineatul (4) și alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009. Aceste dispoziții sunt citate în secțiunea II.A din prezentele concluzii.

27 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 34-59.

52. Astfel cum am arătat în introducerea prezentelor concluzii, problema care se ridică în cadrul prezentei cauze este dacă această interpretare este valabilă și pentru noua reglementare sau dacă legiuitorul urmărea să modifice anul pentru care trebuie să se calculeze reduceri.

53. Pentru a răspunde la această întrebare, apreciem util să începem cu interpretarea dispozițiilor prevăzute de regulamentul de bază, și anume articolul 97 alineatul (1) și articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 (secțiunea D), înainte de a proceda la interpretarea Regulamentului nr. 809/2014 (secțiunea E). Astfel, fiind vorba despre un regulament de punere în aplicare adoptat în temeiul unei abilitări conferite prin Regulamentul nr. 1306/2013, Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014 trebuie interpretat în conformitate cu Regulamentul nr. 1306/2013 și nu poate deroga de la dispozițiile acestui regulament din care derivă [28].

D. Cu privire la interpretarea Regulamentului nr. 1306/2013

54. Pentru interpretarea Regulamentului nr. 1306/2013, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 prezintă un interes special, întrucât această dispoziție din regulamentul de bază care precedă Regulamentul nr. 1306/2013 a fost interpretată de Curte ca vizând *anul survenirii* ca bază de calcul al reducerii [29]. Prin urmare, se ridică problema de a stabili dispoziția din Regulamentul nr. 1306/2013 care a înlocuit articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009.

55. În această privință, constatăm mai întâi că Regulamentul nr. 1306/2013 nu conține o dispoziție identică cu cea a articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009, ci două dispoziții, și anume articolul 97 alineatul (1) și articolul 99 alineatul (1), care, la prima vedere, au deopotrivă un text similar cu cel al articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 [30].

56. În continuare, observăm că aceste două dispoziții fac fiecare referire la un anumit an, dar diferit: articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 se referă la *anul în care a avut loc constatarea*, în timp ce articolul 97 alineatul (1) din același regulament se referă la anul calendaristic în care beneficiarul trebuie să respecte normele privind ecocondiționalitatea, ceea ce corespunde *anului survenirii* [31]. Prin urmare, se pune problema să se stabilească *care* dintre aceste dispoziții privește calculul reducerilor și, mai general, dacă legiuitorul a intenționat să modifice utilizarea *anului survenirii* ca bază de calcul, astfel cum prevedeau reglementările anterioare.

57. Părțile interesate formulează în esență două opinii diferite cu privire la acest aspect.

58. Pe de o parte, guvernele neerlandez și german, precum și Comisia apreciază că legiuitorul intenționa, prin noua reglementare, să modifice anul pe baza căruia trebuie calculate reducerile. Acestea consideră că fostul articol 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009, referitor la calcul, a fost înlocuit de articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013. Întrucât această din urmă dispoziție se referă la *anul constatării*, ar trebui calculată, așadar, reducerea pe baza acestui an.

59. Pe de altă parte, guvernul danez, Parlamentul și Consiliul consideră că noua reglementare este în esență identică cu reglementările anterioare și că legiuitorul nu intenționa să modifice anul relevant pentru calculul reducerilor. Acestea consideră în esență că articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 nu reglementează *calculul* reducerii, ci *imputarea* acesteia. Ar reieși astfel din dispoziția menționată, care se referă la *anul constatării*, că reducerea trebuie să fie *imputată* asupra plăților

28 A se vedea în acest sens Hotărârea Teglgaard, punctul 45 și jurisprudența citată.

29 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 55 și 56.

30 În timp ce prima parte a textului articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 este apropiată de cea a articolului 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, a doua parte a acestei prime dispoziții este apropiată de cea a articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013.

31 A se vedea în acest sens și Hotărârea Teglgaard, punctul 55, referitor la expresia „anul calendaristic”. După cunoștințele noastre, dispozițiile sunt identice în diferitele versiuni lingvistice cu privire la acest aspect și sunt, așadar, clare în această privință.

acordate în acest an. În schimb, în ceea ce privește *calculul* reducerii, guvernul danez apreciază că articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 a înlocuit fostul articol 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 și, prin urmare, reducerea trebuie calculată pe baza *anului survenirii*, după cum prevede această primă dispoziție [32].

60. Suntem de acord cu această din urmă interpretare în special pentru următoarele motive. În primul rând, dintr-un tabel de corespondență reiese că, astfel, articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 a înlocuit articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009 (secțiunea 1). În al doilea rând, doar utilizarea *anului survenirii* ca bază pentru calcul este de natură să asigure în toate cazurile realizarea obiectivului Regulamentului nr. 1306/2013 în materia respectării normelor privind ecocondiționalitatea, precum și principiul proporționalității (secțiunea 2). În al treilea rând, în opinia noastră, din geneza Regulamentului nr. 1306/2013 nu se poate deduce că legiuitorul *a intenționat* să modifice normele anterioare cu privire la acest aspect; poate chiar din contră (secțiunea 3).

1. Modul de redactare a articolului 97 alineatul (1) și a articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, precum și contextul în care se înscriu aceste dispoziții în raport cu regulamentul anterior

61. Observăm de la bun început că, în temeiul modului lor de redactare, atât articolul 97 alineatul (1), cât și articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 ar putea, în principiu, să fie înțelese ca privind calculul reducerilor și, prin urmare, să se considere că înlocuiesc articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 73/2009. Astfel, niciunul dintre ele nu menționează în mod explicit anul pe baza căruia trebuie să se *calculeze* reducerile. În schimb, ambele folosesc un termen cu accepțiune largă, reducere „aplicată”, ceea ce poate însemna *calculată*, dar și *imputată* [33].

62. În aceste condiții, constatăm totuși că din tabelul de corespondență care figurează în anexa XI la Regulamentul nr. 1307/2013 reiese că articolul 97 din Regulamentul nr. 1306/2013 este cel care a înlocuit articolul 23 din Regulamentul nr. 73/2009 [34].

63. Amintim că normele în materie de ecocondiționalitate prevăzute de Regulamentul nr. 73/2009 au fost abrogate în mod formal prin Regulamentul nr. 1307/2013, în timp ce acestea sunt înlocuite de dispoziții prevăzute de Regulamentul nr. 1306/2013 [35]. Regulamentele nr. 1306/2013 și nr. 1307/2013, care fac ambele parte din reforma PAC, sunt astfel strâns legate [36]. În acest context, un tabel în care se indică corespondențele dintre dispozițiile Regulamentului nr. 1306/2013 și dispozițiile abrogate ale Regulamentului nr. 73/2009 a fost anexat la Regulamentul nr. 1307/2013 [37].

64. În temeiul acestui tabel, pornim de la principiul că articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 este cel care stabilește anul pe baza căruia trebuie calculate reducerile de plată, ceea ce ne determină să formulăm următoarea întrebare: care este, așadar, obiectul articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013?

32 Parlamentul și Consiliul consideră de asemenea că la baza calculului reducerii trebuie să stea plățile acordate pentru anul în care a survenit aceasta. Totuși, acestea nu au precizat pe ce dispoziție/dispoziții se întemeiază în această privință.

33 A se vedea în acest sens Hotărârea Teglgaard, punctele 44 și 45, și Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauza Teglgaard și Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:328, punctul 76). Alte versiuni lingvistice ale articolului 97 alineatul (1) și ale articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 utilizează un termen la fel de larg ca „aplicată”: „imposed” și „applied” în limba engleză, „opgelegd” în limba neerlandeză, precum și „pålægges” și „anvendes” în limba daneză.

34 În această privință, din articolul 72 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1307/2013, intitulat „Abrogări”, reiese că trimiterile la Regulamentul nr. 73/2009 sunt considerate trimiteri la Regulamentul nr. 1306/2013 și trebuie interpretate în conformitate cu tabelul de corespondență din anexa XI la Regulamentul nr. 1307/2013.

35 A se vedea nota de subsol 15 din prezentele concluzii.

36 În special, Regulamentul nr. 1306/2013 și dispozițiile adoptate în conformitate cu acesta se aplică măsurilor prevăzute de Regulamentul nr. 1307/2013 [a se vedea considerentul (4) al acestui regulament].

37 A se vedea anexa XI la Regulamentul nr. 1307/2013.

65. Asemenea guvernului danez, Consiliului și Parlamentului, apreciem că această dispoziție privește *imputarea* reducerilor.

66. Astfel, în ceea ce privește modul de redactare, constatăm mai întâi o mare similitudine între această dispoziție și dispoziția anterioară care privea *imputarea* reducerilor, și anume articolul 70 alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009. Prin urmare, considerăm că această din urmă dispoziție a fost introdusă de legiuitor în Regulamentul de bază nr. 1306/2013 sub forma articolului 99 alineatul (1) primul paragraf.

67. În continuare, această interpretare este confirmată de tabelul de corespondență menționat mai sus. Astfel, din acest tabel reiese că articolul 99 din Regulamentul nr. 1306/2013 corespunde articolului 24 din fostul Regulament nr. 73/2009. Constatăm în această privință că articolul menționat conține alineate similare cu alineatul (1) al doilea paragraf și cu alineatele (2)-(4) ale articolului 99 din Regulamentul nr. 1306/2013. Acesta nu cuprinde însă o dispoziție echivalentă articolului 99 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 1306/2013, ceea ce întărește ideea că această dispoziție corespunde articolului 70 alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009.

68. Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie respins argumentul prezentat de guvernele neerlandez și german, precum și de Comisie, referitor la titlul articolului 99, „Calcularea sancțiunii administrative”, care nu figura în regulamentele anterioare. Desigur, acest titlu ar putea indica faptul că articolul 99 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 1306/2013 privește calculul reducerilor și vizează, în consecință, anul pentru care trebuie să se calculeze reduceri. Cu toate acestea, trebuie să se constate, pe de o parte, că argumentele prezentate mai jos nu susțin o asemenea interpretare. Pe de altă parte, astfel cum a arătat Consiliul, titlul articolului 99 se poate explica prin faptul că cea mai mare parte a articolului 99, și anume alineatul (1) al doilea paragraf, precum și alineatele (2)-(4) ale acestui articol, privesc astfel calculul reducerilor, în special elementele care trebuie luate în considerare la calcul, cum ar fi gravitatea, amploarea, persistența și repetarea neconformității constatate.

2. Cu privire la finalitatea sistemului de ecocondiționalitate

69. În Hotărârea Teglgaard, Curtea a statuat că finalitatea Regulamentului nr. 1782/2003 în materia respectării normelor privind ecocondiționalitatea era de *a stabili o legătură* între plata ajutoarelor directe și respectarea normelor în materie de terenuri, de producție și de activitate agricolă [38].

70. Este cert că această finalitate a fost menținută în Regulamentul nr. 1306/2013, astfel cum indică considerentul (53) al acestuia. Astfel, considerentul menționat amintește că fostele regulamente de bază, Regulamentul nr. 1782/2003 și Regulamentul nr. 73/2009, au stabilit principiul conform căruia plata integrală către beneficiari ar trebui să fie *legată* de respectarea normelor referitoare la gestionarea terenurilor, la producția agricolă și la activitatea agricolă.

71. În opinia noastră, astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea Teglgaard, din această finalitate se poate deduce că *anul survenirii*, menționat la articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, trebuie utilizat ca bază pentru calculul reducerilor. Astfel, doar acest an este apt să asigure în toate cazurile legătura dintre comportamentul agricultorului și sancțiune [39]. În schimb, luarea în considerare a *anului constatării* pentru calculul reducerii nu permite asigurarea acestei legături în mod sistematic. Același lucru este valabil pentru principiul proporționalității [40]. În plus, utilizarea *anului survenirii* corespunde mai bine principiilor securității juridice și egalității de tratament [41].

38 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 40-43, menționate la punctele 47 și 48 din prezentele concluzii.

39 Hotărârea Teglgaard, punctele 40-43.

40 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 49-51.

41 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 48, 52 și 53.

72. Pentru a ilustra afirmația noastră cu un exemplu, apreciem că cel utilizat de avocata generală Sharpston în Concluziile prezentate în cauza Teglgaard este pertinent [42]: să presupunem că agricultorii A, B și C au exploatații agricole identice și că fiecare are dreptul la 10 000 de euro cu titlu de ajutor direct pentru anul 1. Fiecare se face vinovat de exact aceeași încălcare a cerințelor de ecocondiționalitate în anul 1, dar încălcările rămân nedescoperite în anul respectiv.

73. În anul 2, agricultorul A își încetează activitatea și transferă exploatația altui agricultor. Agricultorul B are aceeași exploatație și solicită aceeași sumă (10 000 de euro) cu titlu de ajutor direct. Agricultorul C începe să crească dimensiunile exploatației sale și, prin urmare, începe să solicite sume mai mari cu titlu de ajutoare directe.

74. În anul 3 sunt constatate încălcările. Autoritățile naționale competente fac „constatări” cu privire la nerespectările respective și emit decizii de reducere a ajutorului direct acordat fiecărui agricultor cu 3 % calculat pe baza drepturilor la ajutor direct ale fiecărui agricultor aferente anului 3.

75. În consecință, agricultorul A (care nu a formulat nicio cerere de ajutor direct pentru anul 3, deoarece a încetat activitatea) este supus unei reduceri a plăților directe de 3 % × 0 (zero). Scapă „basma curată”. Agricultorul B, a cărui exploatație are aceeași suprafață ca în anul 1 și care are dreptul la 10 000 de euro cu titlu de plăți directe pentru anul 3, este supus unei reduceri a plăților directe de 3 % × 10 000 de euro, respectiv 300 de euro Sancțiunea impusă este aceeași cu cea care i-ar fi fost impusă dacă anul în care a avut loc încălcarea ar fi fost luat în calcul pentru stabilirea reducerii de 3 % a ajutorului. Agricultorul C și-a crescut substanțial exploatația și are dreptul la 100 000 de euro cu titlu de plăți directe pentru anul 3. Drept consecință, sancțiunea pentru nerespectarea de care se face vinovat în anul 1 este o reducere de 3 000 de euro aplicată plăților directe aferente anului 3.

76. Se va constata că rezultatul aplicării metodei întemeiate pe *anul constatării* este acela de a impune sancțiuni foarte diferite celor trei agricultori A, B și C (0 euro, 300 de euro și, respectiv, 3 000 de euro) în ceea ce privește *exact aceeași încălcare a cerințelor de ecocondiționalitate* în anul 1. Or, un astfel de rezultat nu este compatibil nici cu finalitatea Regulamentului nr. 1306/2013, nici cu principiul proporționalității [43].

77. Având în vedere cele de mai sus, trebuie, pe de o parte, să se respingă argumentul invocat de Comisie cu privire la finalitatea Regulamentului nr. 1306/2013. În mod cert, este adevărat că sancțiunile administrative sub forma unor reduceri de plăți trebuie să fie disuasive și eficace, ceea ce reiese din considerentul (57) al Regulamentului nr. 1306/2013. Acest obiectiv general nu poate totuși, ținând seama de ceea ce tocmai am explicat, să justifice utilizarea anului constatării pentru calculul reducerilor. În ceea ce privește, pe de altă parte, argumentul invocat de guvernele neerlandez, german și suedez referitor la faptul că ar fi mai dificil în practică să se utilizeze mai degrabă anul *survenirii* drept bază de calcul decât anul *constatării*, trebuie să se concluzioneze, chiar presupunând că acest argument este corect, că asemenea dificultăți de ordin administrativ sau practic nu pot fi invocate pentru a susține o interpretare care intră în contradicție cu finalitatea dispozițiilor în cauză [44].

42 C-239/17, EU:C:2018:328, punctele 90-94.

43 A se vedea Hotărârea Teglgaard, punctele 43 și 49-51.

44 A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 1991, Germania/Comisia (C-28/89, EU:C:1991:67, punctul 18), și Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauza Teglgaard și Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:328, punctele 60, 82 și 83).

3. Cu privire la geneza dispozițiilor în cauză

78. Întrucât Regulamentul nr. 1306/2013 a fost adoptat *înainte* ca Hotărârea Teglgaard să fi fost pronunțată, legiuitorul nu a avut ocazia să indice în mod explicit dacă dorea să mențină sau să modifice anul pe baza căruia trebuie calculate reducerile plăților directe prevăzut de fosta reglementare, astfel cum a fost interpretată în Hotărârea Teglgaard. În aceste condiții, niciun element referitor la geneza articolului 97 alineatul (1) și a articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 nu permite, în opinia noastră, să se considere că legiuitorul a intenționat să modifice reglementarea cu privire la acest aspect.

79. Astfel, în ceea ce privește, în primul rând, considerentele Regulamentului nr. 1306/2013, constatăm că acestea nu evocă metoda de calcul al reducerilor. Prin urmare, din considerentele Regulamentului nr. 1306/2013 nu se poate deduce că legiuitorul a intenționat să modifice normele anterioare cu privire la acest aspect. Dimpotrivă, apreciem, asemenea guvernului danez și Parlamentului, că, prin considerentul său (57), Regulamentul nr. 1306/2013 pare să indice mai degrabă că legiuitorul *nu intenționa* să modifice reglementările anterioare. Astfel, din acest considerent referitor la sistemul de ecocondiționalitate reiese că Regulamentul nr. 1306/2013 urmărește „[d]in motive de coerență […] *fuzionarea* dispozițiilor relevante ale Uniunii într-un singur instrument juridic”[45], ceea ce lasă să se înțeleagă că legiuitorul nu dorea să modifice sistemul de reducere în cazul nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea.

80. În ceea ce privește, în al doilea rând, lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 1306/2013, subliniem mai întâi că, inclusiv în cazul în care din acestea ar reieși voința legiuitorului de a modifica metoda de calcul al reducerilor, o asemenea intenție nu ar putea, în opinia noastră, să fie determinantă pentru interpretarea dispozițiilor în cauză, în măsura în care ea nu este deloc exprimată în reglementarea însăși, și anume nici în dispoziții, nici în considerentele Regulamentului nr. 1306/2013, nici în finalitatea normelor în cauză[46].

81. În aceste condiții și în orice caz, nu considerăm, contrar Comisiei, că se poate deduce din lucrările pregătitoare ale articolului 99 din Regulamentul nr. 1306/2013 că legiuitorul intenționa să modifice metoda de calcul al reducerilor. Amintim că, în opinia Comisiei, această dispoziție este cea care reglementează anul pe baza căruia trebuie calculate reduceri ale plăților directe, iar nu articolul 97 alineatul (1) din acest regulament.

82. În această privință, observăm că este, desigur, adevărat că articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 a fost modificat în cadrul procesului legislativ, întrucât în versiunea inițială a acestei dispoziții în propunerea Comisiei se făcea referire la *anul survenirii*[47], în timp ce versiunea definitivă a acestei dispoziții face referire la *anul constatării*. Contrar celor susținute de Comisie, lucrările pregătitoare nu permit însă nicicum să se concluzioneze că legiuitorul a intenționat, prin această modificare care a fost introdusă în cadrul întâlnirilor tripartite la propunerea Comisiei[48], să modifice anul relevant pentru *calculul* reducerilor în raport cu vechea reglementare.

45 Sublinierea noastră. Amintim că, înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1306/2013, dispozițiile în materie de sancțiuni pentru nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea erau prevăzute de Regulamentul nr. 73/2009 privind ajutoarele directe acordate agricultorilor. Cu ocazia reformei PAC, anumite dispoziții comune diferitor tipuri de ajutoare au fost integrate în Regulamentul nr. 1306/2013 privind finanțarea PAC, care este deci un regulament „orizontal”. Acesta este contextul în care legiuitorul a integrat normele în materie de ecocondiționalitate în Regulamentul nr. 1306/2013.

46 A se vedea de asemenea în acest sens Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza BV (C-129/19, EU:C:2020:375, punctele 118-123) și în cauza Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:319, punctele 61-63).

47 Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune [COM(2011) 628 final]. Articolul 99 alineatul (1) din propunerea menționată se referea în special la „anul calendaristic în cauză sau […] anii în cauză”. Astfel cum am explicat la punctul 56 din prezentele concluzii, această referire corespunde anului survenirii.

48 Cei trei colegiuitori au confirmat că modificarea a fost introdusă în cadrul reuniunilor tripartite la propunerea Comisiei.

83. În susținerea poziției sale, Comisia a furnizat documente *interne* care permiteau să se considere că aceasta era intenția sa atunci când a propus modificarea respectivă: ea aprecia că calculul reducerilor intra sub incidența articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 și că nu mai trebuia utilizat anul *survenirii*, ci cel al *constatării*, pentru motivul că era prea dificil să se stabilească anul în cursul căruia survenea nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea [49].

84. Cu toate acestea, trebuie să se constate împreună cu Parlamentul și Consiliul că niciun element din lucrările pregătitoare (publice) ale Regulamentului nr. 1306/2013 nu dovedește că acești doi colegiuitori fuseseră informați despre această pretinsă motivare și că fuseseră de acord cu ea prin acceptarea modificării [50]. Rezultă că documentul intern respectiv nu poate servi drept sursă de interpretare. Pe de altă parte, astfel cum arată Parlamentul și Consiliul, modificarea propusă de Comisie s-ar putea explica prin voința sa de a asigura coerența cu conținutul fostei dispoziții referitoare la imputare, și anume articolul 70 alineatul (8) litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1122/2009.

85. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, concluzionăm că legiuitorul *nu a* intenționat să modifice metoda de calcul al reducerilor în temeiul Regulamentului nr. 1306/2013.

4. Concluzie cu privire la interpretarea Regulamentului nr. 1306/2013

86. Din ansamblul considerațiilor prezentate anterior reiese că articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 trebuie interpretat în sensul că reducerile plăților din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea trebuie să fie *calculate* pe baza plăților acordate sau care trebuie acordate pentru anul în care a *survenit* această nerespectare, în timp ce articolul 99 alineatul (1) din regulamentul menționat trebuie interpretat în sensul că reducerile plăților directe astfel calculate sunt *imputate* asupra plăților acordate sau care trebuie acordate pentru anul calendaristic în care s-a *constatat* această nerespectare.

E. Cu privire la interpretarea Regulamentului de punere în executare nr. 809/2014

87. În ceea ce privește articolul 73 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul de punere în executare nr. 809/2014, constatăm că modul de redactare a acestei dispoziții este în esență identic cu cel al articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013. Ca dispoziție din regulamentul de punere în aplicare, articolul 73 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul de punere în executare nr. 809/2014 trebuie interpretat, așadar, în conformitate cu articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013. Rezultă că articolul 73 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul de punere în executare nr. 809/2014 trebuie să fie de asemenea interpretat în sensul că reducerile plăților directe sunt *imputate* asupra plăților percepute sau care urmează să fie percepute pentru anul calendaristic în cursul căruia s-a *constatat* nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea [51].

49 Din acest document intern al Comisiei datat 15 mai 2013 referitor la articolul 99 alineatul (1) din propunerea de regulament reiese că „[t]he current text as regards the calculation of reductions refers to the occurrence of the non-compliance. This could be difficult to establish. Therefore, if possible, [paragraph 1 of Article 99] should be amended by introducing a reference to the year of the finding”.

50 După cunoștințele noastre și astfel cum au arătat Consiliul și Parlamentul, modificarea este menționată numai în două documente publice ale Consiliului. Totuși, nu se poate deduce de aici că nu a existat nicio intenție a legiuitorului în ceea ce privește introducerea unei modificări. În primul document, cu numărul de referință 10204/13 ADD1 și datat 7 iunie 2013, comentariul referitor la articolul 99 alineatul (1) indică: „Open – revised text in preparation. That text will provide that the reduction would be applied to claims lodged during the calendar year of the finding”. Astfel cum am explicat la punctul 61 din prezentele concluzii, termenul „aplicată” („applied” în limba engleză) poate însemna atât calculul, cât și imputarea reducerii. În al doilea document cu numărul de referință 10204/13 REV și datat 14 iunie 2013, acest comentariu este înlocuit cu textul articolului 99 alineatul (1), astfel cum a fost adoptat, ceea ce nu permite nici decelarea motivării legiuitorului.

51 Împrejurarea că, la adoptarea articolului 73 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul de punere în executare nr. 809/2014, aparent Comisia considera că articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 nu privea imputarea, ci calculul reducerii este explicația pentru faptul că această dispoziție se limitează să reproducă conținutul articolului 99 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013.

V. Concluzie

88. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de College van Beroep voor het bedrijfsleven (Curtea de Apel pentru Contencios Administrativ în materie Economică, Țările de Jos) după cum urmează:

1) Articolul 97 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului trebuie interpretat în sensul că reducerile plăților directe din cauza nerespectării normelor privind ecocondiționalitatea trebuie calculate pe baza plăților acordate sau care trebuie acordate pentru anul în cursul căruia a survenit această nerespectare.

2) Articolul 99 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului și articolul 73 alineatul (4) partea introductivă și litera (a) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea trebuie interpretate în sensul că reducerile plăților directe astfel calculate sunt imputate asupra plăților acordate sau care trebuie acordate pentru anul calendaristic în cursul căruia s-a constatat nerespectarea normelor privind ecocondiționalitatea.