CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL JÁN MAZÁK prezentate la 11 mai 2010[1]

1. Prin intermediul prezentei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Germania) a adresat Curții o serie de întrebări referitoare la interpretarea articolului 44 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului[2]. În esență, litigiul dintre părțile din acțiunea principală privește luarea în considerare a anumitor suprafețe – care sunt utilizate pentru protecția mediului și pentru producția agricolă – în vederea stabilirii drepturilor la plată acordate agricultorilor.

I — Cadrul juridic

2. Regulamentul nr. 1782/2003 prevede o formă de sprijin pentru venitul agricultorilor denumită „schema de plată unică” (în continuare „SPU”).

3. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1782/2003 definește printre altele „exploatația” ca fiind „ansamblul unităților de producție gestionate de agricultor și situate pe teritoriul unui stat membru” și „activitatea agricolă” drept „producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole sau menținerea de terenuri în bune condiții agricole și de mediu, conform definițiilor prevăzute la articolul 5”.

4. În ceea ce privește utilizarea drepturilor la plată, articolul 44 din Regulamentul nr. 1782/2003 prevede:

„(1) Orice drept la plată pentru un hectar eligibil pentru ajutor conferă dreptul la plata cuantumului stabilit de dreptul respectiv.

(2) Prin «hectar eligibil pentru ajutor» se înțelege orice suprafață agricolă a exploatației, ocupată cu terenuri arabile și pășuni permanente, cu excepția suprafețelor ocupate cu culturi permanente și păduri sau destinate unei activități neagricole. […]

1 — Limba originală: engleza.

2 — Regulamentul 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 L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 177, rectificare în Ediție specială, 03/vol. 76, p. 291, și în JO 2009, L 96, p. 39), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 2013/2006 al Consiliului din 19 decembrie 2006 (JO L 384, p. 13, Ediție specială, 03/vol. 81, p. 52) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1782/2003”).

(3) Agricultorul declară parcelele care corespund suprafeței eligibile aferente unui drept de plată. Cu excepția cazurilor de forță majoră sau de circumstanțe excepționale, aceste parcele stau la dispoziția agricultorului pe o perioadă de cel puțin zece luni de la o dată care urmează a fi stabilită de statul membru și care nu poate fi anterioară datei de 1 septembrie a anului calendaristic de dinaintea anului de depunere a cererii de participare la [SPU].

[…]"

5. Articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 795/2004 al Comisiei [3] prevede că, „[î]n sensul titlului III din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și în sensul prezentului regulament, se definesc următorii termeni:

(a) «suprafață agricolă», suprafața totală a terenurilor arabile, a pășunilor permanente și a culturilor permanente;

(b) «terenuri arabile», «terenuri arabile» în sensul articolului 2 punctul 1 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004;

[…]

(e) «pășuni permanente», «pășuni permanente» în sensul articolului 2 punctul 2 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004;

[…]"

6. În același timp, articolul 2 din Regulamentul nr. 796/2004 [4] prevede că „în sensul prezentului regulament, termenii și expresiile de mai jos au următorul înțeles:

1. «[T]erenuri arabile»: terenurile lucrate destinate producției de culturi și terenurile scoase din circuitul agricol sau menținute în bune condiții agricole și ecologice, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, indiferent de faptul că terenurile menționate anterior sunt acoperite de sere sau de un mijloc de protecție fix sau mobil;

2. «pășuni permanente»: terenurile consacrate producției de iarbă și de alte plante furajere erbacee (însămânțate sau naturale) care nu fac parte din sistemul de rotație a culturilor din exploatație de cel puțin cinci ani, cu excepția terenurilor care intră sub incidența programelor pentru scoaterea terenurilor din circuitul agricol în conformitate cu articolul 6 din Regulamentul (CE) nr. 1251/1999 al Consiliului [JO 1999, L 160, p. 1], a terenurilor care intră sub incidența programelor

3 — Regulamentul din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a schemei de plată unică prevăzute în [Regulamentul nr. 1782/2003] (JO L 141, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 193), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1974/2004 al Comisiei din 29 octombrie 2004 (JO L 345, p. 85, Ediție specială, 03/vol. 60, p. 274) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 795/2004").

4 — Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a eco-condiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de [Regulamentul nr. 1782/2003] (JO L 141, p. 18, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 210), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 239/2005 al Comisiei din 11 februarie 2005 (JO L 42, p. 3, Ediție specială, 03/vol. 62, p. 226) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 796/2004").

de scoatere a terenurilor din circuitul agricol în conformitate cu articolul 54 alineatul (2) și cu articolul 107 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, a terenurilor scoase din circuitul agricol în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 2078/92 al Consiliului [JO 1992, L 215, p. 85] și a terenurilor scoase din circuitul agricol în conformitate cu articolele 22, 23 și 24 din Regulamentul (CE) nr. 1257/1999 al Consiliului [JO 1999, L 160, p. 80, Ediție specială, 03/vol. 28, p. 134];

[…]”

II — Situația de fapt și întrebările preliminare

7. Prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare a fost formulată în cadrul unei cauze aflate pe rolul instanței de trimitere având ca obiect un litigiu între Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, Trier (Germania) (Direcția de Control și de Servicii, denumită în continuare „ADD”), pe de o parte, și Landkreis Bad Dürkheim (circumscripția administrativă Bad Dürkheim, denumită în continuare „Landkreis”), pe de altă parte, privind luarea în considerare a anumitor suprafețe (denumite în continuare „suprafețele în cauză”) în vederea stabilirii drepturilor la plată ale doamnei Niedermair-Schiemann în cadrul SPU pentru anii 2005 și 2006. Doamna Niedermair-Schiemann este crescător de ovine. Aceasta nu este proprietarul suprafețelor în cauză, având dreptul să le folosească pe bază contractuală.

8. Potrivit contractului de exploatare încheiat cu Land Rheinland-Pfalz, doamnei Niedermair-Schiemann i se permite să utilizeze cu titlu gratuit, dar cu condiția plății cotizațiilor către asociația profesională, aproximativ 5 ha de teren ca pășune și fâneață, cu respectarea anumitor restricții. Astfel, pe suprafețele în cauză nu este permis cositul între 1 noiembrie și 15 iunie. Cositul nu trebuie efectuat cu ajutorul unor cositori rotative sau care funcționează prin aspirare. Al doilea cosit poate fi înlocuit cu pășunatul oilor sau al caprelor, prin rotație sau în spații deschise supravegheate de păstor, caz în care perioada pășunatului trebuie să fie convenită cu autoritățile competente în ceea ce privește protecția zonelor rurale.

9. Potrivit contractului de întreținere și de exploatare încheiat cu Landkreis, doamna Niedermair-Schiemann – în calitate de parte însărcinată cu executarea contractului – este obligată să întrețină și să exploateze anumite suprafețe, care ocupă aproximativ 35 ha, în vederea asigurării protecției naturii. Doamna Niedermair-Schiemann primește pentru aceasta o remunerație anuală de 13 870 de euro. Aceasta trebuie să îndeplinească anumite obligații contractuale specifice și să urmeze instrucțiunile autorității însărcinate cu protecția naturii – cum ar fi cele referitoare la intensitatea pășunatului – și este susținută de măsurile de întreținere luate de această autoritate, cum ar fi cositul preliminar al unor porțiuni de teren și defrișarea și înlăturarea periodică a buruienilor efectuate de terțe persoane.

10. În contextul cererilor de acordare a ajutorului pentru agricultori, doamna Niedermair-Schiemann a declarat suprafețele în cauză drept pășuni permanente aparținând exploatației. Prin decizia din 20 februarie 2006, acesteia i s-au atribuit drepturi la plată pentru terenuri arabile și pentru terenuri ocupate de pășuni. În urma instrucțiunilor ministeriale, această decizie a fost modificată prin decizia din 14 mai 2007, pentru motivul că suprafețele utilizate în temeiul contractelor de exploatare nu puteau beneficia de ajutor. Doamna Niedermair-Schiemann a formulat o contestație la comisia juridică a Landkreis, care a anulat decizia de modificare sus-menționată. Prin hotărârea din 2 iulie 2008, Verwaltungsgericht (tribunalul administrativ) a admis acțiunea îndreptată împotriva deciziei de anulare a Landkreis, a anulat decizia adoptată în urma contestației și a restabilit astfel efectele deciziei de modificare din 14 mai 2007. Această hotărâre a fost atacată la instanța de trimitere, care a stabilit că era necesar să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O suprafață poate fi considerată suprafață agricolă în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 și atunci când, chiar dacă este utilizată și în scopuri agricole (fiind ocupată cu pășuni pentru creșterea ovinelor), folosește în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

O suprafață este destinată unei activități neagricole, în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, atunci când activitatea în cauză folosește în principal la protecția naturii sau, în orice caz, atunci când, în cadrul punerii în aplicare a obiectivelor privind protecția naturii, agricultorul este supus instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii?

3) În cazul în care este vorba despre o suprafață agricolă (prima întrebare) care este de asemenea destinată unei activități agricole (a doua întrebare):

Pentru ca o suprafață agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație [suprafață agricolă a exploatației, în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003],

a) este necesar ca exploatația să dispună de această suprafață în temeiul unui contract de arendare sau al unei tranzacții temporare similare cu titlu oneros?

b) în cazul unui răspuns negativ: suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când este pusă la dispoziția exploatației, cu titlu

gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, pentru a fi utilizată într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii?

c) în cazul unui răspuns afirmativ: suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când aceasta din urmă este obligată să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație?"

11. Landkreis, ADD, doamna Niedermair-Schiemann, guvernul german și Comisia Europeană au depus observații scrise. Tuturor acestor părți, cu excepția guvernului german, li s-a alăturat guvernul polonez în cadrul ședinței care a avut loc la 4 februarie 2010.

III — Apreciere

A — *Principalele argumente ale părților*

12. În ceea ce privește a doua întrebare, ADD susține că utilizarea unor suprafețe afectate protecției naturii nu reprezintă o activitate agricolă. În ceea ce privește a treia întrebare, aceasta afirmă că o suprafață căreia i se aplică o reglementare privind protecția naturii nu poate constitui o suprafață agricolă în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003. Pentru aceasta, ar fi necesar ca suprafața – cu alte cuvinte unitățile de producție, potrivit articolului 2 din acest regulament – să fie gestionată de exploatație. Noțiunea de gestionare ar presupune însă existența unei posibilități nelimitate de a dispune de suprafață în ceea ce privește utilizarea acesteia în scopuri agricole.

13. Landkreis afirmă că o suprafață care servește la păstrarea condițiilor agricole și de mediu constituie o suprafață agricolă în sensul articolului 44 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1782/2003. Instrucțiunile administrației însărcinate cu protecția mediului nu ar fi pertinente în raport cu această concluzie. În ceea ce privește a treia întrebare, Landkreis susține că articolul 44 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu prevede dacă și în ce mod suprafața în cauză trebuie să fie alocată din punct de vedere juridic agricultorului. Nici punerea la dispoziție a suprafeței cu titlu gratuit, nici existența unei compensații pentru pășunatul suprafeței nu ar fi pertinente în ceea ce privește considerarea respectivei

suprafețe ca făcând parte dintr-o exploatație anume.

14. În ceea ce privește prima întrebare, doamna Niedermair-Schiemann susține că o suprafață care este efectiv utilizată ca „teren arabil", în sensul articolului 2 punctul 1 din Regulamentul nr. 796/2004, sau ca „pășune permanentă", în sensul aceluiași articol, rămâne o suprafață agricolă, din perspectiva articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003, chiar dacă servește în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii. În ceea ce privește a doua întrebare, aceasta susține că o suprafață este utilizată în scopuri agricole în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 chiar dacă scopul principal al activității agricole este protecția naturii. Nu este important că agricultorul este supus – prin contract sau în temeiul legislației – instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii. În ceea ce privește a treia întrebare, doamna Niedermair-Schiemann consideră că nu este necesară încheierea unui contract potrivit dreptului civil pentru ca o suprafață agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație [suprafață agricolă a exploatației, în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003]. Prin urmare, nu ar fi necesar ca suprafața să fie inclusă în cadrul exploatației prin intermediul unui contract de arendare sau al unei alte tranzacții temporare similare, încheiate cu titlu oneros. Faptul că o suprafață agricolă este atribuită unei exploatații, cu titlu gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, pentru a fi utilizată într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii, nu exclude posibilitatea ca respectiva suprafață să facă parte din exploatație. Aceasta se datorează faptului că, în speță, comportamentul agricultorului nu este determinat în totalitate de terțe persoane. În sfârșit, faptul că exploatația trebuie – ca urmare a prevederilor contractuale sau în temeiul unor obligații agricole și de mediu – să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație nu împiedică suprafața în cauză să facă parte din exploatație în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003.

15. Guvernul german consideră că ar trebui să se răspundă la prima întrebare că o suprafață continuă să fie o suprafață agricolă în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 și în cazul în care – deși este folosită ca pășune în scopuri agricole – servește și la conservarea peisajelor și la protecția naturii. Concluzia ar fi aceeași și în cazul în care aceste din urmă scopuri reprezintă obiectivul principal. În ceea ce privește a doua întrebare, guvernul german afirmă că faptul că activitatea agricolă servește de asemenea – sau chiar în principal – la protecția naturii sau faptul că, în cadrul îndeplinirii obiectivelor privind protecția naturii, agricultorul trebuie să urmeze instrucțiunile autorității însărcinate cu protecția naturii nu exclude posibilitatea ca o suprafață să fie considerată ca fiind afectată unor activități agricole. În ceea ce privește a treia întrebare, guvernul german afirmă că, pentru ca o suprafață agricolă folosită pentru

o activitate agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație [suprafață agricolă a exploatației în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003], în cazul în care ocuparea suprafeței este permisă pentru o perioadă limitată, este necesar ca agricultorul să gestioneze suprafața. Cu toate acestea, nu este necesar ca ocuparea suprafeței să aibă loc contra cost. Pentru a stabili dacă un agricultor gestionează o suprafață, este necesar să se efectueze o apreciere globală a tuturor circumstanțelor pertinente. În funcție de circumstanțele fiecărui caz – în special de nivelul de reglementare sau de competențele normative ale părții contractante – permisiunea de a ocupa suprafețele în vederea utilizării acestora într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii, ar putea într-adevăr indica faptul că aceste suprafețe nu trebuie să facă parte din exploatația care le utilizează, deoarece aceasta din urmă nu le gestionează. Cu toate acestea, faptul că exploatația trebuie să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație ar trebui, în principiu, să excludă posibilitatea ca aceasta să facă parte din exploatație.

16. Comisia propune reformularea întrebărilor adresate și susține, în esență, că ar trebui să se răspundă la acestea după cum urmează. În primul rând, articolul 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu se opune posibilității ca anumite suprafețe să fie considerate „hectare eligibile pentru ajutor" în cazul în care, în condiții precum cele din acțiunea principală, acestea sunt utilizate pentru a servi în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii, sau în cazul în care activitatea desfășurată pe aceste suprafețe are în principal acest obiectiv. În al doilea rând, ar trebui ca articolul 44 din Regulamentul nr. 1782/2003 să fie interpretat, în condiții precum cele din acțiunea principală, în sensul că anumite suprafețe pot fi considerate ca făcând parte din exploatație în conformitate cu SPU: a) independent de existența unui contract de arendare sau a unei alte tranzacții temporare similare încheiate cu titlu oneros, chiar dacă suprafețele sunt puse la dispoziția exploatației cu titlu gratuit și în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională; b) în pofida faptului că agricultorul este supus instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii sau a faptului că exploatația este obligată să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație sau c) chiar dacă suprafețele sunt supuse anumitor restricții pentru o perioadă limitată.

17. Guvernul polonez a afirmat că poziția sa este în esență aceeași cu cea a Comisiei.

B — *Apreciere*

1. Prima și a doua întrebare

18. Considerăm că primele două întrebări trebuie examinate împreună [5]. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă o suprafață poate fi considerată „suprafață agricolă" în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 și atunci când, chiar dacă este utilizată și în scopuri agricole (fiind ocupată cu pășuni pentru creșterea ovinelor), folosește în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă o suprafață este destinată unei activități neagricole, în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003, atunci când activitatea în cauză folosește în principal la protecția naturii sau, în orice caz, atunci când, în cadrul punerii în aplicare a obiectivelor privind protecția naturii, agricultorul este supus instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii.

19. În Hotărârea Horvath [6], pronunțată într-o cauză referitoare la Regulamentul nr. 1782/2003, Marea Cameră a Curții a stabilit printre altele că „în măsura în care cerințele de protecție a mediului, care constituie unul dintre obiectivele esențiale ale Comunității, trebuie, în temeiul articolului 6 CE, «integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Comunității», o astfel de protecție trebuie considerată ca fiind un obiectiv care face parte și din politica comună în domeniul agriculturii".

20. Obiectivele politicii agricole comune și cele privind protecția mediului nu se exclud reciproc ci, dimpotrivă, trebuie considerate ca fiind complementare. Acest aspect este important, întrucât se poate considera că rezultă din întrebările adresate că instanța națională a apreciat că aceste două seturi de obiective ar fi fundamental opuse.

21. În ceea ce privește textul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003, acesta prevede că expresia „hectar eligibil pentru ajutor" desemnează orice „suprafață agricolă" a exploatației ocupată cu „terenuri arabile" și cu „pășuni permanente", cu excepția suprafețelor ocupate cu culturi permanente

5 — Comisia a propus reformularea de către Curte a întrebărilor adresate. Cu toate acestea, considerăm că, pentru a da instanței de trimitere răspunsuri utile care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată, nu este necesară o astfel de reformulare.

6 — Hotărârea din 16 iulie 2009 (C-428/07, Rep., p. I-6355, punctul 29). A se vedea de asemenea Concluziile prezentate de avocatul general Trstenjak în această cauză, în special punctele 43-53.

și păduri sau destinate unei „activități neagricole”.

22. Sensul noțiunii „suprafață agricolă” este precizat la articolul 2 litera (a) din Regulamentul nr. 795/2004: aceasta reprezintă suprafața totală a terenurilor arabile, a pășunilor permanente și a culturilor permanente.

23. Din interpretarea acestor dispoziții rezultă că expresia „hectar eligibil pentru ajutor” desemnează toate terenurile arabile și pășunile permanente – cu excepția suprafețelor ocupate cu culturi permanente și păduri – care sunt destinate unei activități agricole.

24. Prin urmare, ne vom referi, pe rând, la noțiunile de (i) pășuni permanente; (ii) terenuri arabile și (iii) activitate agricolă.

25. Noțiunea de terenuri arabile și cea de pășuni permanente sunt definite la articolul 2 din Regulamentul nr. 796/2004. Instanța de trimitere deduce din aceste dispoziții că suprafețele agricole trebuie să fie utilizate în „scopuri” agricole. Prin urmare, această instanță ridică problema dacă, în cazul în care o suprafață este utilizată în mai multe scopuri (spre exemplu și ca zonă de protecție a naturii), este suficient să existe cel puțin un scop agricol sau dacă, într-un asemenea caz, este determinant care este scopul principal.

26. Cu toate acestea, astfel cum rezultă din definiția „hectarului eligibil pentru ajutor” care figurează la punctul 21 de mai sus și astfel cum reiese și din dispozițiile citate în cele ce urmează, este clar că elementul important în această privință este modul în care suprafața este efectiv folosită sau, eventual, tipul de plantă care crește efectiv pe suprafața respectivă, mai degrabă decât obiectivele sau scopurile (principale) pentru care este utilizată aceasta.

27. Astfel, din articolul 2 litera (e) din Regulamentul nr. 795/2004 [care, la rândul său, face trimitere la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 796/2004] rezultă că prin „pășuni permanente” se înțelege terenurile consacrate producției de iarbă și de alte plante furajere erbacee (însămânțate sau naturale) care nu fac parte din sistemul de rotație a culturilor din exploatație de cel puțin cinci ani, cu excepția terenurilor care intră sub incidența programelor pentru scoaterea terenurilor din circuitul agricol aplicabile. Este clar că elementul important este reprezentat de cultivarea efectivă a ierbii sau a altor plante furajere erbacee, cu excepția cazului în care terenurile intră sub incidența programelor pentru scoaterea terenurilor din circuitul agricol.

28. Trebuie subliniat în această privință că instanța de trimitere a indicat că suprafețele în cauză sunt utilizate pentru creșterea ovinelor. Aceasta înseamnă că terenul în cauză este efectiv utilizat pentru iarbă sau pentru alte plante furajere erbacee.

29. Prin urmare, atât timp cât suprafețele în cauză nu au fost incluse în sistemul de rotație a culturilor din exploatație de cel puțin cinci ani – fapt care nu reiese în mod clar din documentele prezentate Curții – ar reieși că suprafețele în cauză se încadrează cu siguranță în definiția „pășunilor permanente", întrucât este clar că servesc drept pășune pentru ovine.

30. Apoi, în ceea ce privește noțiunea „terenuri arabile", și aceasta se bazează pe modul în care suprafața în cauză este efectiv folosită: din articolul 2 litera (b) din Regulamentul nr. 795/2004 [care, la rândul său, face trimitere la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004] rezultă că aceasta se referă, în esență, la terenurile efectiv lucrate în vederea producerii de culturi și la terenurile scoase din circuitul agricol sau menținute în bune condiții agricole și de mediu, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul nr. 1782/2003.

31. Primul alineat al acestui din urmă articol prevede printre altele că terenurile menținute în bune condiții agricole și de mediu sunt „în special cele care nu mai sunt exploatate pentru producție" [7]. În plus, acesta stabilește, în esență, că statele membre trebuie să definească cerințele minime pentru bunele condiții agricole și de mediu, pe baza cadrului stabilit în anexa IV. Această anexă cuprinde, printre altele, în coloana intitulată „Obiectul", următoarea prevedere: „Asigurarea unui nivel minim de întreținere și evitarea deteriorării habitatelor" [8].

32. Astfel cum am văzut la început, la punctul 23 de mai sus, suprafețele în cauză trebuie de asemenea să fie „destinate unei activități agricole".

33. Definiția activității agricole este prevăzută la articolul 2 litera (c) din Regulamentul nr. 1782/2003: aceasta constă în „producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole sau menținerea de terenuri în bune condiții agricole și de mediu, conform definițiilor prevăzute la articolul 5".

34. A doua întrebare lasă să se înțeleagă că instanța de trimitere urmărește să stabilească dacă suntem în prezența unei activități neagricole în cazul în care scopul „principal" al acesteia este protecția naturii. În această privință, Comisia a afirmat în mod corect că, pentru a stabili dacă suprafețele în cauză

7 — Justificarea acestei dispoziții este indicată în considerentul (3) al Regulamentului nr. 1782/2003, potrivit căruia scopul urmărit de reglementare este evitarea abandonării terenurilor agricole. În plus, poate fi menționat și considerentul (4), în care se afirmă că, întrucât pășunile permanente au un efect pozitiv asupra mediului, trebuie adoptate măsuri destinate să încurajeze menținerea pășunilor permanente existente, pentru a preveni transformarea generalizată a acestora în terenuri arabile.

8 — În coloana „Standarde", anexa se referă la densitatea minimă a vitelor și/sau regimuri corespunzătoare, la protejarea pășunilor permanente, la menținerea particularităților topografice și la evitarea apariției vegetației nedorite pe terenurile agricole.

sunt afectate unor activități care îndeplinesc condițiile stabilite la articolul 2 litera (c) din Regulamentul nr. 1782/2003, este necesar să se sublinieze că această definiție nu are în vedere în mod fundamental un obiectiv având în principal un caracter agricol. Expresia „în scopuri agricole" din cadrul definiției se referă la creșterea și la deținerea de animale, iar nu la caracterizarea generală a activității ca „producție, creștere sau cultivare de produse agricole". Astfel, faptul că, potrivit instanței de trimitere, pe suprafețele în cauză sunt crescute ovine în scopuri lucrative indică deja că este exercitată o activitate agricolă. Se poate sublinia faptul că pășunatul animalelor de fermă în vederea obținerii unui venit reprezintă o activitate agricolă tradițională.

35. De asemenea, nu considerăm că este pertinent în acest context dacă agricultorul este sau nu este supus, în ceea ce privește utilizarea suprafețelor în cauză, instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii în cadrul punerii în aplicare a obiectivelor privind protecția naturii. Pentru ca agricultorul să poată declara un „hectar eligibil pentru ajutor" este necesar ca suprafețele în cauză să poată fi considerate ca făcând parte din exploatația sa în sensul articolului 44 din Regulamentul nr. 1782/2003.

36. Din cuprinsul punctelor 19 și 20 de mai sus reiese că nu există nicio contradicție între noțiunea de suprafață agricolă sau cea de activitate agricolă, pe de o parte, și aspectele privind protecția naturii, pe de altă parte [9]. În plus, se poate susține că, în speță, protecția naturii nu reprezintă o activitate autonomă în sine, ci un obiectiv pe care Uniunea Europeană și/sau statele membre urmăresc să îl atingă – inclusiv în cadrul activităților agricole.

37. În ceea ce privește pertinența instrucțiunilor autorităților, articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 prevede în mod expres că „autoritatea națională competentă oferă agricultorului lista cu cerințele de reglementare în materie de gestionare și cu bunele practici agricole și de mediu care trebuie respectate". Simplul fapt că agricultorul este supus unor instrucțiuni nu

9 — Pentru a ilustra aceasta, semnalăm că interpretarea expusă în prezentele concluzii este susținută de legislația actualmente în vigoare. Ne referim la Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO L 30, p. 16). Potrivit articolului 34 alineatul (2) din acest regulament, „hectar eligibil" înseamnă, printre altele, orice suprafață agricolă care este utilizată pentru o activitate agricolă sau „în cazul în care suprafața este utilizată și în activități neagricole, activitatea agricolă să predomine". De asemenea, articolul 1 punctul 3 din Regulamentul (CE) nr. 370/2009 al Comisiei din 6 mai 2009 de modificare a [Regulamentului nr. 795/2004] (JO L 114, p. 3) prevede că o suprafață este considerată ca fiind utilizată preponderent pentru activități agricole „dacă activitatea agricolă poate fi desfășurată fără a fi grav afectată de intensitatea, natura, durata și calendarul activității neagricole". În final, din articolul 34 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 73/2009 rezultă că orice suprafață care a dat dreptul la plăți în baza SPU în anul 2008 rămâne eligibilă chiar dacă nu mai respectă definiția „eligibilității" ca rezultat al punerii în aplicare a anumitor măsuri de mediu menționate în cadrul acestuia.

ar trebui să îl împiedice să desfășoare în mod autonom o activitate agricolă pe suprafețele în cauză.

38. Astfel cum au arătat în mod întemeiat doamna Niedermair-Schiemann și guvernul polonez, activitatea agricolă nu este, prin definiție, total liberă și agricultorii sunt supuși obligației de a respecta anumite condiții aplicabile, inclusiv cele referitoare la mediu, printre care se numără cele impuse în temeiul eco-condiționalității.

39. Suntem de acord cu Comisia că împrejurările din acțiunea principală reprezintă un exemplu perfect de agricultură ecologică. Activitatea agricolă autonomă a doamnei Niedermair-Schiemann în sine, și anume creșterea ovinelor, este cea care îndeplinește obiectivele de protecție a naturii. Astfel, nu ar fi logic ca acest exemplu perfect de agricultură durabilă să fie calificat drept activitate neagricolă tocmai din cauza caracterului său ecologic. În această privință, trebuie amintit că rațiunea care a stat la baza Regulamentului nr. 1782/2003 și, în general, a reformei din anul 2003 a politicii agricole comune a fost aceea de a face ca agricultura europeană să fie mai durabilă, mai competitivă și mai orientată spre piață [10]. În plus, doamna Niedermair-Schiemann a susținut că suprafețele utilizate pentru creșterea vitelor au adesea un caracter specific din punct de vedere agroecologic: este vorba despre suprafețe aproape lipsite de interes economic (suprafețe cu un randament marginal), care sunt utilizate în interesul proprietarului terenului, scopul fiind de a păstra valoarea ecologică a acestuia.

40. În final, se constată că din ordonanța de trimitere reiese că suprafețele folosite în scopuri legate de protecția naturii sunt de asemenea luate în considerare în contextul plății ajutoarelor acordate agricultorilor în cadrul schemelor de sprijin austriacă și franceză.

41. Din considerațiile de mai sus rezultă că ar trebui să se răspundă la prima întrebare că o suprafață poate fi considerată „suprafață agricolă" în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 și atunci când, chiar dacă este utilizată și în scopuri agricole (fiind ocupată cu pășuni pentru creșterea ovinelor), folosește în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii. În ceea ce privește a doua întrebare, răspunsul ar trebui să fie că o suprafață continuă să fie destinată unei activități agricole în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 chiar dacă activitatea agricolă servește în principal pentru atingerea unor scopuri legate de protecția naturii și chiar dacă agricultorul este supus instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii.

10 — A se vedea de asemenea, în această privință, Norer, R., *Rechtsfragen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2003, Einheitliche Betriebsprämie und Cross Compliance in europa-, verfassungs-, verwaltungs- und zivilrechtlicher Analyse*, NWV, Viena – Graz, 2007, p. 13 și următoarele.

2. A treia întrebare

42. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, pentru ca o suprafață agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație [suprafață agricolă a exploatației, în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003], a) este necesar ca exploatația să dispună de această suprafață în temeiul unui contract de arendare sau al unei tranzacții temporare similare cu titlu oneros; b) în cazul unui răspuns negativ, dacă suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când este pusă la dispoziția exploatației, cu titlu gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, pentru a fi utilizată într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii și c) în cazul unui răspuns afirmativ, dacă suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când aceasta din urmă este obligată să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație.

43. Întrucât, astfel cum am arătat mai sus, suntem în speță în prezența unei suprafețe agricole, care este de asemenea destinată unei activități agricole, instanța de trimitere urmărește să obțină anumite indicații referitoare la condițiile în care o suprafață agricolă este considerată ca făcând parte dintr-o exploatație.

44. În principiu, aspectul dacă o suprafață trebuie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație agricolă poate pune probleme în special în situațiile în care o suprafață este revendicată de mai mulți agricultori, deși nu este vorba despre o utilizare în comun a acesteia. O astfel de situație nu se regăsește însă în speță. În prezenta cauză, problema dacă o suprafață poate fi considerată ca făcând parte din exploatație a fost ridicată de instanța de trimitere în legătură cu condițiile de utilizare a suprafeței.

45. Din articolul 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 rezultă că un „hectar eligibil pentru ajutor" este o suprafață agricolă „a exploatației".

46. Apoi, articolul 2 litera (b) prevede că prin „exploatație" se înțelege ansamblul unităților de producție „gestionate" („verwaltet", în germană) de agricultor și situate pe teritoriul unui stat membru.

47. În final, articolul 44 alineatul (3) prevede că suprafața agricolă „[stă] la dispoziția agricultorului pe o perioadă de cel puțin zece luni".

48. Nici Regulamentul nr. 1782/2003, nici Regulamentele nr. 795/2004 și nr. 796/2004 nu definesc termenul „gestionate" sau expresia „[a fi] la dispoziția".

49. Astfel cum a subliniat guvernul german, din articolul 44 din Regulamentul nr. 1782/2003 rezultă că suprafața (parcelele care corespund hectarului eligibil) trebuie să fie utilizată; și aceasta trebuie să facă obiectul unei utilizări în scopuri agricole din partea agricultorului. O unitate de producție este gestionată de agricultor dacă acesta o utilizează în scopuri agricole în nume propriu. Prin urmare, în principiu, părțile contractante sunt libere să organizeze raporturile juridice care stau la baza utilizării unei suprafețe. Aspectul dacă există o utilizare în scopuri agricole în numele agricultorului ar trebui să fie verificat de instanța de trimitere cu luarea în considerare a tuturor circumstanțelor pertinente ale cauzei.

50. Suntem de asemenea de acord cu Comisia în ceea ce privește faptul că nu sunt determinante în această privință elementele specifice ale proprietății sau regimul contractual existent, de exemplu încheierea unui contract de arendare sau remunerația în schimbul căreia agricultorul poate declara suprafața. În plus, ar putea fi util de subliniat că, în cadrul articolului 46 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003, care face parte din aceeași secțiune a regulamentului ca și articolul 44, legiuitorul comunitar a prevăzut în mod expres, în contextul transferului drepturilor la plată, anumite regimuri contractuale, și anume arendarea sau orice altă tranzacție similară, precum și cesiunea definitivă [11].

11 — În această privință, a se vedea Hotărârea din 21 ianuarie 2010, van Dijk (C-470/08, Rep., p. I-603) și concluziile pe care le-am prezentat în cauza Harms (C-434/08), aflată încă pe rolul Curții.

51. Cu toate acestea, este evident că articolul 44 din Regulamentul nr. 1782/2003 nu se referă la aceste aspecte. Prin urmare, împărtășim punctul de vedere al instanței de trimitere potrivit căruia posibilitatea exploatației de a dispune de o suprafață nu ar trebui să existe numai în cazul unei arendări sau al unei alte tranzacții similare.

52. În final, astfel cum a subliniat în mod corect guvernul polonez, aspectul privind titlul legal în temeiul căruia este deținută suprafața reprezintă o chestiune de drept civil care va avea un regim diferit de la un stat membru la altul. Dacă ar fi pertinent pentru interpretarea articolului 44 din Regulamentul nr. 1782/2003, ar exista riscul ca acesta să nu fie aplicat în mod uniform în cele 27 de state membre.

53. În continuare, instanța de trimitere ridică problema de a stabili dacă o suprafață reprezintă o suprafață a exploatației în cazul în care este pusă la dispoziția acesteia, cu titlu gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, în vederea unei utilizări în scopuri agricole care este restricționată în ceea ce privește durata și tipul activității.

54. În această privință, dar și referitor la aspectul sus-menționat al arendării, instanța de trimitere a indicat că în special păstorii folosesc adesea, în mod tradițional, suprafețele agricole în mod intensiv și cu titlu gratuit,

bazându-se pe toleranța proprietarilor întemeiată pe dreptul cutumiar [12].

55. În ceea ce privește faptul că ocuparea suprafeței este permisă pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii, Comisia susține în mod întemeiat că perioada de 10 luni impusă de articolul 44 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1782/2003 implică faptul că agricultorul trebuie să fie în măsură să utilizeze terenul în cauză pentru activitatea sa agricolă timp de cel puțin 10 luni. Aceasta include însă menținerea terenului în bune condiții agricole și de mediu. Prin urmare, în cazul în care există restricții de utilizare, este necesar ca, pe durata restricțiilor, terenul să servească în continuare activității agricole, în caz contrar nemaiexistând elementul apartenenței funcționale la o exploatație.

56. Astfel, după cum rezultă din considerentul (2) al Regulamentului (CE) nr. 146/2008 al Consiliului [13], articolul 44 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1782/2003 urmărește să evite cumulul de ajutoare pentru același teren. Din ordonanța de trimitere pare să reiasă însă că suprafețele în cauză sunt utilizate de un singur agricultor, și anume de doamna Niedermair-Schiemann, și că aceasta este singura persoană care are dreptul să utilizeze aceste suprafețe.

57. Este adevărat că suprafețele nu pot fi folosite timp de 10 luni pe an, deoarece durata de utilizare este limitată. Cu toate acestea, este suficient ca, în cursul acestei perioade, să nu existe o altă utilizare în scopuri agricole și ca exploatația să poată utiliza ca furaj plantele crescute pe suprafețele respective în cursul celor 10 luni. Instanța de trimitere consideră în mod întemeiat că din aceasta rezultă că, în speță, în pofida restricțiilor de utilizare, a continuat să fie posibilă o utilizare în scopuri agricole. În consecință, suprafețele în cauză au servit activității agricole chiar și în cursul perioadei în care utilizarea acestora era restricționată.

58. În concluzie, suntem de acord cu susținerile doamnei Niedermair-Schiemann potrivit cărora, pentru ca o suprafață să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație, este suficient ca agricultorul care utilizează efectiv suprafața 1) să aibă posibilitatea să excludă o utilizare concurentă din partea unei terțe persoane; 2) să poată dispune de fructele muncii sale; 3) fără a fi supus în totalitate deciziilor luate de o terță persoană.

12 — A se vedea, în această privință, și punctul 39 de mai sus.

13 — Regulamentul din 14 februarie 2008 de modificare a [Regulamentului nr. 1782/2003] și a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 46, p. 1).

59. În consecință, pentru a răspunde la prima și la a doua parte a celei de a treia întrebări [literele a) și b)], apreciem că, pentru ca o suprafață agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație, nu este necesar ca exploatația să dispună de această suprafață în temeiul unui contract de arendare sau al unei tranzacții temporare similare cu titlu oneros. În plus, suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când este pusă la dispoziția exploatației, cu titlu gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, pentru a fi utilizată într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii.

60. Întrucât prima parte a celei de a treia întrebări [litera a)] a primit un răspuns negativ, nu este necesar, în principiu, să se răspundă la a treia parte [litera c)]. Cu toate acestea, pentru a realiza o analiză exhaustivă, o vom examina și vom formula următoarele considerații. Astfel cum am văzut mai sus, nu sunt pertinente în acest context raporturile contractuale formale și ceea ce contează sunt drepturile de folosire efective pe care le are agricultorul. Faptul că acesta este desemnat drept „partea care efectuează prestațiile" („le mandataire", în franceză) nu este determinant. Prin urmare, atât timp cât agricultorul desfășoară o activitate agricolă în mod autonom pe suprafețele în cauză, indiferent dacă primește sau nu primește o remunerație suplimentară, respectivele suprafețe trebuie considerate ca făcând parte din exploatație. Din ordonanța de trimitere pare să reiasă că remunerația nu este un salariu pentru activitatea de pășunat, ci o primă acordată pentru a compensa condițiile dificile de desfășurare a activității, întrucât terenul trebuie să fie exploatat, din motive ecologice, într-un mod specific și costisitor; aparent, suma în cauză acoperă mai mult sau mai puțin costurile suplimentare determinate de utilizarea unor suprafețe cu un randament marginal. Pășunatul în sine servește însă la atingerea obiectivului exploatației agricole, întrucât, în lipsa acestuia, oile ar trebui să fie hrănite în altă parte.

61. Considerăm că din ordonanța de trimitere nu rezultă că, în speță, agricultorul nu era în măsură să practice creșterea ovinelor în mod autonom pe suprafețele în cauză.

62. Prin urmare, ca răspuns la a treia parte a celei de a treia întrebări [litera c)], considerăm că suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când aceasta din urmă este obligată să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație.

IV — Concluzie

63. Propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz după cum urmează:

„1) O suprafață poate fi considerată «suprafață agricolă», în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 2019/93 și a unei serii de alte regulamente, și atunci când, chiar dacă este utilizată și în scopuri agricole (fiind ocupată cu pășuni pentru creșterea ovinelor), folosește în principal la conservarea peisajelor și la protecția naturii.

2) O suprafață continuă să fie destinată unei activități agricole în sensul articolului 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 chiar dacă activitatea agricolă servește în principal pentru atingerea unor scopuri legate de protecția naturii și chiar dacă agricultorul este supus instrucțiunilor organelor administrative însărcinate cu protecția naturii.

3) Pentru ca o suprafață agricolă să fie considerată ca făcând parte dintr-o exploatație, nu este necesar ca exploatația să dispună de această suprafață în temeiul unui contract de arendare sau al unei tranzacții temporare similare cu titlu oneros. În plus, suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când este pusă la dispoziția exploatației, cu titlu gratuit sau în schimbul numai al suportării cotizațiilor către asociația profesională, pentru a fi utilizată într-un anumit mod și pentru o perioadă limitată, cu respectarea obiectivelor privind protecția naturii. În final, suprafața continuă să facă parte din exploatație atunci când aceasta din urmă este obligată să efectueze pe respectiva suprafață anumite prestații pentru care primește o remunerație."