HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

17 decembrie 2015*

„Trimitere preliminară — Politica agricolă comună — Măsuri de sprijin pentru dezvoltarea rurală — Plăți pentru agromediu — Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 — Articolele 23 și 58 — Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 — Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 — Ajutor pentru cultivarea unei specii vegetale rare — Cerere de plată — Conținut — Cerința unui certificat — Sancțiuni în cazul neprezentării”

În cauza C-330/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Gyula, Ungaria), prin decizia din 28 mai 2014, primită de Curte la 8 iulie 2014, în procedura

Gergely Szemerey

împotriva

Miniszterelnökséget vezető miniszter, succesoare în drepturi a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

CURTEA (Camera a patra)

compusă din domnul L. Bay Larsen, președintele Camerei a treia, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a patra, domnii J. Malenovský și M. Safjan și doamnele A. Prechal și K. Jürimäe (raportor), judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul V. Tourrès, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 iunie 2015,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru M. Szemerey, de I. Boross și de M. Honoré, ügyvédek;

— pentru Miniszterelnökséget vezető miniszter, de A. Ivanovits și de P. Káldy, ügyvédek;

— pentru guvernul maghiar, de M. Fehér și de G. Koós, în calitate de agenți;

— pentru guvernul elen, de I. Chalkias, de O. Tsirkinidou și de A. Vasilopoulou, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: maghiara.

— pentru Comisia Europeană, de G. von Rintelen și de A. Sipos, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 septembrie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1122/2009 al 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 L 316, p. 65) coroborat cu Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 277, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 66, p. 101), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 473/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 (JO L 144, p. 3, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1698/2005”), și cu Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 al Comisiei din 7 decembrie 2006 privind normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltarea rurală (JO L 368, p. 74, Ediție specială, 03/vol. 80, p. 192), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 484/2009 al Comisiei din 9 iunie 2009 (JO L 145, p. 25, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1975/2006”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Szemerey, pe de o parte, și Miniszterelnökséget vezető miniszter, succesoare în drepturi a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (Cancelaria Primului Ministru, succesoare în drepturi a Serviciului central al Biroului pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, denumit în continuare „Serviciul”), pe de altă parte, privind o decizie a acestuia din urmă prin care s-a respins o cerere de ajutor introdusă de domnul Szemerey în temeiul ajutoarelor pe suprafață și prin care i s-a aplicat o sancțiune financiară pentru nerespectarea condițiilor de prezentare a acestei cereri.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1698/2005

3 Regulamentul nr. 1698/2005 stabilește normele generale pentru sprijinul comunitar în favoarea dezvoltării rurale finanțat de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR).

4 Ajutorul pentru dezvoltare rurală prevăzut de acest regulament este pus în aplicare prin intermediul a patru axe, care fac obiectul al tot atâtea secțiuni distincte care figurează în titlul IV al regulamentului menționat. Astfel, secțiunea 2 este intitulată „Axa 2 – Ameliorarea mediului și a spațiului rural”. Articolul 36 litera (a) punctul (iv) din același regulament, care figurează în această secțiune 2, precizează că ajutorul prevăzut în temeiul acesteia se referă în special la măsurile axate pe utilizarea durabilă a terenurilor agricole grație plăților pentru agromediu.

5 Articolul 74 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1698/2005 prevede:

„Statele membre se asigură că, pentru fiecare program de dezvoltare rurală, a fost creat sistemul necesar de gestionare și control, atribuind și separând în mod clar funcțiile respective ale autorității de gestionare și ale celorlalte organisme. […]”

Regulamentul nr. 1975/2006

6 Regulamentul nr. 1975/2006 prevede dispoziții specifice în materie de control și de ecocondiționalitate în ceea ce privește măsurile de sprijin stabilite prin Regulamentul nr. 1698/2005.

7 Articolul 4 din Regulamentul nr. 1975/2006, intitulat „Cererile de ajutor și cererile de plată”, prevede:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale prezentului regulament, statele membre prevăd proceduri adecvate pentru depunerea cererilor de ajutor.

[…]

(3) Cererile de ajutor și cererile de plată pot fi adaptate în orice moment după depunerea acestora în caz de erori evidente recunoscute de autoritatea competentă.”

8 Articolul 5 din acest regulament, intitulat „Principii generale de control”, prevede:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale prezentului regulament, statele membre se asigură că toate criteriile de eligibilitate prevăzute de legislația comunitară sau națională sau de programele de dezvoltare rurală pot fi controlate prin intermediul unui set de indicatori verificabili care urmează să fie stabiliți de către statele membre.

[…]

(3) Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale, nu se efectuează nicio plată către persoane în cazul cărora s-a stabilit că au creat în mod artificial condițiile necesare pentru a beneficia de aceste plăți și a obține astfel un avantaj care contravine obiectivelor schemei de sprijin.”

9 Sub titlul „Norme de gestionare și control”, partea II a regulamentului menționat cuprinde un titlu I, intitulat „Sprijin pentru dezvoltare rurală în ceea ce privește anumite măsuri care intră sub incidența axei 2 și a axei 4”. Capitolul II din acest regulament, care figurează în acest titlu și este intitulat „Controale, reduceri și excluderi”, include articolul 10 din acest regulament. Această dispoziție, intitulată, la rândul ei, „Principii generale”, are următorul cuprins:

„(1) Cererile de ajutor și cererile de plată se verifică astfel încât să se asigure verificarea eficientă a respectării condițiilor de acordare a ajutorului.

(2) Statele membre stabilesc metodele și mijloace adecvate de verificare a condițiilor de acordare a ajutorului, pentru fiecare măsură de ajutor.

[…]

(4) Criteriile de eligibilitate se verifică prin controale administrative și prin controale la fața locului.

(5) Respectarea ecocondiționalității se verifică prin controale la fața locului și, după caz, prin controale administrative.

[…]”

10 Secțiunea I a capitolului II din Regulamentul nr. 1975/2006 are ca titlu „Respectarea criteriilor de eligibilitate”. Această secțiune cuprinde, printre altele, o subsecțiune I, intitulată „Controale”, în care figurează articolul 11, intitulat, la rândul său, „Controale administrative”, care prevede la alineatul (1):

„Controalele administrative se efectuează pentru toate cererile de ajutor și pentru toate cererile de plată și cuprind toate elementele al căror control prin mijloace administrative este posibil și necesar. Procedurile asigură înregistrarea activităților de control, a rezultatelor verificărilor și a măsurilor luate privind neconcordanțele constatate.”

11 Subsecțiunea II a secțiunii I menționate este intitulată „Reduceri și excluderi”. Ea cuprinde articolul 18, care, sub titlul „Reduceri și excluderi în cazul nerespectării criteriilor de eligibilitate”, prevede:

„(1) În cazul nerespectării oricărui angajament legat de acordarea de ajutor, cu excepția angajamentelor privind mărimea suprafeței sau numărul de animale declarate, ajutorul solicitat se reduce sau se refuză.

(2) Statul membru stabilește cuantumul reducerii ajutorului, în special în funcție de gravitatea, de amploarea și de persistența neregulii constatate.

Gravitatea nerespectării depinde în special de importanța consecințelor pe care aceasta le antrenează având în vedere obiectivele urmărite prin criteriile care nu au fost respectate.

Amploarea nerespectării depinde în special de efectul nerespectării asupra ansamblului operațiunii.

Caracterul persistent al unui caz de neconformitate depinde în special de durata în care se fac simțite efectele acestuia sau de posibilitățile de anulare a efectelor respective prin mobilizarea unor mijloace rezonabile.

(3) În cazul în care nerespectarea rezultă din nereguli comise intenționat, beneficiarul este exclus de la măsura respectivă atât pe durata anului calendaristic în cauză, cât și pe durata anului calendaristic următor.”

Regulamentul nr. 1122/2009

12 Regulamentul nr. 1122/2009 a abrogat Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al 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 L 141, p. 18, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 210). Potrivit articolului 87 din Regulamentul nr. 1122/2009, acesta trebuie să se aplice cererilor de ajutor introduse pe parcursul anilor de comercializare sau al perioadelor de referință pentru prime care încep de la 1 ianuarie 2010.

13 În considerentele (19), (28) și (29) ale Regulamentului nr. 1122/2009 se enunță:

„(19) Depunerea la timp a cererii de creștere a valorii sau de alocare a drepturilor la plată din cadrul sistemului de plată unică este esențială în vederea unei gestionări eficiente. În consecință, statele membre trebuie să stabilească un termen de depunere a cererii care nu trebuie să depășească data de 15 mai. Pentru simplificarea procedurilor, statele membre trebuie să fie autorizate să decidă că cererea respectivă poate fi depusă concomitent cu depunerea cererii unice. […]

[…]

(28) Este absolut necesar să fie respectate termenele de depunere a cererilor de ajutor și de modificare a cererilor de ajutor pe suprafață și a tuturor documentelor justificative, a contractelor sau a declarațiilor pentru a permite administrațiilor naționale să programeze și apoi să efectueze controale eficiente privind exactitatea cererilor de ajutor. Prin urmare, trebuie prevăzute termenele până la care pot fi acceptate cererile tardive. În plus, trebuie aplicată o reducere pentru a-i încuraja pe agricultori să respecte termenele.

(29) Depunerea la timp de către agricultori a cererilor pentru drepturile la plată este esențială pentru statele membre în vederea stabilirii la timp a drepturilor la plată. În consecință, depunerea cu întârziere a cererilor respective nu trebuie autorizată decât în termenul limită suplimentar pentru depunerea tardivă a oricărei cereri de ajutor. De asemenea, trebuie aplicată o rată de reducere cu caracter descurajator, cu excepția cazului în care întârzierea este cauzată de un caz de forță majoră sau de împrejurări excepționale."

14 Articolul 23 din acest regulament, intitulat „Depunerea cu întârziere", prevede la alineatul (1):

„Cu excepția cazurilor de forță majoră și a circumstanțelor excepționale menționate la articolul 75, depunerea unei cereri de ajutor în temeiul prezentului regulament după data limită stabilită determină o reducere de 1 % pe zi lucrătoare a sumelor la care ar fi avut dreptul agricultorul în cazul în care cererea ar fi fost depusă în termenul stabilit.

Fără a aduce atingere vreunei măsuri speciale care urmează a fi adoptată de statele membre în vederea asigurării depunerii în timp util a tuturor documentelor care însoțesc cererea, pentru a permite organizarea și efectuarea controalelor, primul paragraf se aplică, de asemenea, documentelor, contractelor sau declarațiilor care trebuie transmise autorității competente în temeiul articolelor 12 și 13, în cazul în care aceste documente, contracte sau declarații sunt relevante în ceea ce privește eligibilitatea pentru ajutorul respectiv. În acest caz, reducerea se aplică sumei care urmează a fi plătită în cadrul schemei respective.

În cazul în care întârzierea depășește 25 de zile calendaristice, cererea este considerată inadmisibilă."

15 În conformitate cu articolul 7 din Regulamentul nr. 1975/2006 coroborat cu tabelul de corespondență din anexa II la Regulamentul nr. 1122/2009, articolul 23 din cel din urmă regulament trebuie să fie aplicat *mutatis mutandis* în situațiile în care este aplicabil Regulamentul nr. 1975/2006.

16 Articolul 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, intitulat „Reducerile și excluderile aplicabile în caz de supradeclarare", prevede:

„În ceea ce privește o grupă de culturi, dacă suprafața declarată în cadrul uneia dintre schemele de ajutor pe suprafață, cu excepția celor pentru cartofii pentru amidon și pentru semințe prevăzute la titlul IV capitolul 1 secțiunile 2 și 5 din 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)], este mai mare decât suprafața determinată în conformitate cu articolul 57 din prezentul regulament, ajutorul se calculează pe baza suprafeței determinate, din care se scade dublul diferenței constatate, dacă aceasta depășește 3 % sau două hectare, fără a depăși însă 20 % din suprafața determinată.

În cazul în care diferența constatată este mai mare de 20 % din suprafața determinată, nu se acordă niciun ajutor pe suprafață pentru grupa de culturi în cauză.

În cazul în care diferența este mai mare de 50 %, agricultorul este, de asemenea, exclus de la primirea unei sume egale cu suma corespunzătoare diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată în conformitate cu articolul 57 din prezentul regulament. Această sumă este recuperată în conformitate cu articolul 5b din Regulamentul (CE) nr. 885/2006 [al Comisiei din 21 iunie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului în ceea ce privește autorizarea agențiilor de plăți și a altor entități, precum și lichidarea conturilor FEGA și FEADR (JO L 171, p. 90, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 37)]. În cazul în care suma respectivă nu poate fi recuperată în întregime în conformitate cu articolul respectiv în decursul celor trei ani calendaristici care urmează anului calendaristic al constatării, soldul se anulează."

17 Potrivit articolului 75 alineatul (1) din acest regulament, intitulat „Forță majoră și circumstanțe excepționale":

„Dacă nu a fost în măsură să își respecte angajamentele din cauza unui caz de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale menționate la articolul 31 din [Regulamentul nr. 73/2009], agricultorul are în continuare dreptul la ajutor pentru suprafața eligibilă sau pentru animalele eligibile în momentul producerii cazului de forță majoră sau a circumstanțelor excepționale. În plus, dacă neconformitatea reprezintă urmarea unui caz de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale în materie de ecocondiționalitate, reducerea corespunzătoare nu se aplică."

Dreptul maghiar

18 Articolul 29 alineatul 3 din Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 61/2009 (V.14.) privind condițiile aplicabile cererilor de sprijin pentru agromediu depuse în cadrul FEADR [Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V.14.) FVM rendelet], astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 31/2010 (denumit în continuare „Ordinul nr. 61/2009"), prevede:

„În ceea ce privește programele țintă definite la articolul 3 alineatul 1 litera a) punctele aa)-ac), în cazul producerii de plante arabile rare și amenințate, cu importanță deosebită din punct de vedere genetic și de conservare a culturilor în sensul anexei 12 sau în cazul producerii de legume în temeiul anexei 13, persoana eligibilă pentru ajutor are dreptul la suma aferentă ajutorului vizat în capitolul II, în cursul anului în cauză și pentru parcelele agricole vizate, cu condiția ca Biroul Serviciilor Agricole să certifice că specia de plante în cauză este menționată în anexa 12 sau 13."

19 Articolul 43 alineatul 6 din acest ordin prevede:

„În conformitate cu această dispoziție, atunci când se cultivă o specie rară de plante, documentul întocmit în temeiul dispozițiilor articolului 29 alineatul (3) privind speciile vegetale rare trebuie să fie anexat la cererea de plată."

20 Potrivit articolului 55 alineatul 4 din ordinul menționat:

„Dacă se stabilește, cu ocazia unui control la fața locului, că persoana eligibilă nu este în posesia certificatului menționat la articolul 29 alineatul (3), întreaga valoare a ajutorului pentru un an este refuzată persoanei eligibile în cazul parcelei respective."

Litigiul principal și întrebările preliminare

21 În cursul lunii mai 2010, reclamantul din litigiul principal a introdus o cerere de plată unică „pe suprafață”. Această cerere privea plata unui ajutor pentru o suprafață de 52,9 hectare în cadrul programului de culturi arabile ecologice, din care 29,69 hectare urmau să fie destinate culturii unei specii vegetale arabile rare și amenințate, care prezintă interes din punct de vedere genetic, precum și pentru conservarea culturilor.

22 Anul 2010 a fost marcat de inundații și de alte evenimente naturale care au împiedicat semănarea acestei specii. Din acest motiv, reclamantul din litigiul principal a invocat un caz de forță majoră în lunile iunie și iulie 2010. În urma recomandărilor formulate de autoritățile maghiare, reclamantul din litigiul principal a modificat codul de exploatare a suprafeței vizate prin cererea sa de ajutor și a declarat-o pe aceasta drept „suprafață scoasă temporar din producția agricolă”.

23 În luna martie 2011, agenția de plăți a respins cererea de plată a ajutorului introdusă de reclamantul din litigiul principal și i-a aplicat acestuia o sancțiune financiară în cuantum de 2 483 953 de forinți maghiari (HUF) (aproximativ 7 900 de euro) eșalonată pe parcursul a trei ani și care urma să fie dedusă din ajutoarele pe suprafață pe care le putea pretinde în mod normal în cursul acestor ani. Prin această decizie, agenția amintită a confirmat de asemenea existența forței majore invocate de domnul Szemerey.

24 Acesta din urmă a adresat Serviciului o reclamație împotriva deciziei amintite, iar Serviciul, prin decizia din 13 ianuarie 2012, a respins această reclamație pentru motivul că, la momentul introducerii cererii sale de ajutoare pe suprafață, reclamantul din litigiul principal a omis să prezinte certificatul privind specia vegetală rară, emis de Biroul Serviciilor Agricole maghiar, necesar pentru a fi eligibil pentru ajutorul solicitat (denumit în continuare „certificatul în cauză”).

25 Astfel, reiese din decizia de trimitere că normele privind certificatele stabilite pentru speciile vegetale rare prevăzute prin Decretul nr. 61/2009 au fost modificate de legiuitorul maghiar de la 30 martie 2010. Ulterior intrării în vigoare a acestei modificări, solicitantul ajutorului este obligat să depună acest certificat odată cu cererea de plată unică pe suprafață, respectiv, în speță, anterior datei de 15 mai 2010, deși, anterior acestei modificări legislative, certificatul menționat trebuia prezentat numai cu ocazia unui control la fața locului.

26 Întrucât domnul Szemerey nu a prezentat certificatul în cauză odată cu cererea de ajutor pe suprafață, Serviciul a considerat că parcelele vizate de specia rară în cauză nu pot fi luate în calcul la determinarea cuantumului ajutorului. Astfel, Serviciul a considerat că cererea reclamantului din litigiul principal conține o diferență de peste 50 % între suprafața declarată și cea determinată. Prin urmare, Serviciul a apreciat că cererea de ajutor a domnului Szemerey face obiectul unei „supradeclarări” în sensul Regulamentului nr. 1122/2009 și a decis să aplice sancțiunile prevăzute la articolul 58 din acesta. În plus, în decizia sa, Serviciul a considerat că, întrucât această specie rară se seamănă în mod obișnuit primăvara, domnul Szemerey era în măsură să știe în momentul introducerii cererii de ajutor că nu va putea obține certificatul în cauză până la 15 mai 2010 și, astfel, ar fi putut, din acel moment, să își modifice cererea pentru alte specii vegetale care nu sunt rare.

27 Reclamantul din litigiul principal a atacat această decizie a Serviciului la Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Gyula), urmărind să conteste legalitatea acesteia.

28 În aceste împrejurări, Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Gyula) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiul flexibilității și principiul posibilității de modificare, în sensul considerentului (20) al Regulamentului nr. 796/2004, al considerentului (27) al aceluiași regulament sau al considerentelor (18), (23) și (26) ale Regulamentului nr. 1122/2009, trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale potrivit căreia, în cazul cultivării unei specii rare de plante, trebuie să se anexeze la cererea de plată certificatul privind specia rară de plante, având în vedere practica administrativă potrivit căreia certificatul poate fi solicitat doar anterior cererii de plată, între 2 aprilie și 15 aprilie, și potrivit căreia acesta trebuie anexat concomitent cu depunerea cererii unice, iar această legislație nu permite remedierea neregularității cererii constând în lipsa certificatului menționat?

2) Este compatibilă această dispoziție cu obligația unui stat membru de a nu compromite obiectivele politicii agricole comune sau se poate aprecia că exercitarea efectivă a dreptului la ajutor de către agricultorii care cultivă plante rare, prevăzut de dreptul Uniunii, a devenit imposibilă sau excesiv de dificilă ori imprevizibilă în anul 2010, odată cu modificarea legislativă?

3) Este contrară considerentului (57) al Regulamentului nr. 796/2004 sau considerentului (75) al Regulamentului nr. 1122/2009 și în special principiului proporționalității practica administrativă potrivit căreia, în cazul lipsei unui certificat privind specia rară de plante și fără a se aprecia intenția, neglijența sau circumstanțele, se impune o sancțiune pentru supradeclarare care vizează întreaga cerere, chiar dacă, altminteri, cererea de plată îndeplinește cerințele pentru acordarea ajutorului, raportat la întreaga suprafață a terenului, iar agricultorul cultivă planta declarată pe suprafața declarată?

4) Sunt aplicabile cauzele de excludere prevăzute în considerentele (67) sau (71) ale Regulamentului nr. 796/2004 și în considerentul (75) al Regulamentului nr. 1122/2009, în cazul în care agricultorul invocă o practică administrativă contradictorie sau neconformă drept circumstanță excepțională și susține că eroarea sa a fost cauzată, în tot sau în parte, de practica organismului administrativ?

5) Notificarea acceptată a unui caz de forță majoră privind pierderea totală a culturii de către agricultor (însămânțarea) poate fi considerată o informație corectă în sensul considerentului (67) al Regulamentului nr. 796/2004 sau al considerentului (93) al Regulamentului nr. 1122/2009, care scutește agricultorul de obligația de prezentare a certificatului privind specia rară de plante și, prin urmare, conduce la neaplicarea sancțiunilor dispuse în raport cu întreaga cerere?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

29 Guvernul maghiar invocă inadmisibilitatea întrebărilor preliminare pentru motivul că acestea nu privesc dispozițiile normative cuprinse în reglementarea relevantă din dreptul Uniunii, ci numai considerentele Regulamentelor nr. 796/2004 și nr. 1122/2009.

30 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite prin articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate. Astfel, misiunea Curții este aceea de a interpreta toate dispozițiile de drept al Uniunii care sunt necesare

instanțelor naționale pentru a statua în cauzele cu care sunt sesizate, chiar dacă respectivele dispoziții nu sunt expres indicate în întrebările adresate de aceste instanțe (Hotărârea Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punctul 39 și jurisprudența citată).

31 În consecință, chiar dacă, pe plan formal, instanța de trimitere și-a limitat întrebările doar la interpretarea considerentelor Regulamentelor nr. 796/2004 și nr. 1122/2009, o astfel de împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru judecarea cauzelor cu care este sesizată, indiferent dacă respectiva instanță s-a referit sau nu s-a referit la aceste elemente în enunțul întrebărilor sale. Revine Curții sarcina de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională și mai ales din motivarea deciziei de trimitere elementele de drept al Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului (a se vedea prin analogie Hotărârea Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punctul 40 și jurisprudența citată).

32 În această privință, nu se contestă că cererea de ajutor care face obiectul litigiului principal a fost introdusă de reclamantul din litigiul principal în temeiul unor plăți pentru agromediu, vizate la articolul 36 litera (a) punctul (iv) din Regulamentul nr. 1698/2005, pentru care Regulamentul nr. 1975/2006 stabilește normele de punere în aplicare, în special în ceea ce privește procedurile în materie de control și de ecocondiționalitate. În plus, reiese din articolul 7 al Regulamentului nr. 1975/2006 că anumite dispoziții ale Regulamentului nr. 796/2004, înlocuit de Regulamentul nr. 1122/2009, în special articolul 23 din acest din urmă regulament, se aplică *mutatis mutandis* în cazul cererilor de ajutor de tipul celei în discuție în litigiul principal. În plus, nu se contestă că articolul 58 al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 a fost aplicat în împrejurările din litigiul principal.

33 Astfel, trebuie să se înțeleagă că, prin întrebările adresate, instanța de trimitere urmărește, în esență, să determine dacă dreptul Uniunii și în special dispozițiile acestui drept cu privire la plățile pentru agromediu, vizate la punctul anterior al prezentei hotărâri, se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care, pe de o parte, impune, în temeiul uneia dintre condițiile de admisibilitate ale unei cereri de ajutoare pentru agromediu, ca solicitantul să furnizeze agenției de plăți, cel târziu odată cu cererea sa de ajutor, un document precum certificatul în cauză și, pe de altă parte, care prevede că, în cazul neprezentării acestui document în termenul stabilit, acest solicitant este sancționat cu respingerea cererii sale în întregime, precum și cu o reducere a ajutoarelor care trebuie plătite pentru următorii trei ani.

34 Prin urmare, întrebările preliminare sunt admisibile.

Cu privire la prima și la a doua întrebare

35 Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 23 din Regulamentul nr. 1122/2009 coroborat cu Regulamentul nr. 1698/2005 și cu Regulamentul nr. 1975/2006 se opune ca o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal să impună ca solicitantul unui ajutor pentru agromediu să furnizeze agenției de plăți, odată cu cererea sa de ajutor, un certificat privind specia vegetală rară care îi confirmă dreptul la plata acestui ajutor.

36 Trebuie să se arate de la bun început că niciunul dintre regulamentele vizate la punctul anterior din prezenta hotărâre nu cuprinde prevederi explicite care să se opună unei asemenea reglementări naționale.

37 În ceea ce privește programele de dezvoltare rurală, articolul 74 din Regulamentul nr. 1698/2005 prevede că statele membre trebuie să stabilească pentru fiecare dintre aceste programe un sistem care să permită să se asigure un control eficient al programelor menționate.

38 În special, articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1975/2006 prevede că statele membre se asigură că toate criteriile de eligibilitate prevăzute de legislația comunitară sau națională sau de programele de dezvoltare rurală pot fi controlate prin intermediul unui set de indicatori verificabili care urmează să fie stabiliți de către statele membre. Potrivit alineatului (3) al acestui articol, acești indicatori trebuie, printre altele, să permită să se verifice că nicio persoană nu poate beneficia în mod abuziv de plăți și nu poate obține astfel un avantaj care contravine obiectivelor schemei de sprijin.

39 În această privință, principiile generale care guvernează controalele privind cererile de ajutor sau de plată, vizate la articolul 10 din Regulamentul nr. 1975/2006, lasă statelor membre libertatea de a defini metodele și mijloacele adecvate pentru verificarea condițiilor de acordare a ajutorului pentru fiecare măsură de ajutor. Alineatul (4) al acestui articol precizează că criteriile de eligibilitate se verifică prin controale administrative și prin controale la fața locului. În materie de controale administrative, articolul 11 din Regulamentul nr. 1975/2006 prevede că acestea se efectuează pentru toate cererile de ajutor sau de plată care acoperă toate elementele al căror control prin mijloace administrative este posibil și oportun.

40 În speță, Serviciul și guvernul maghiar susțin că prezentarea certificatului respectiv este o condiție de admisibilitate a cererii de ajutor, stabilită de dreptul național, care urmărește să permită autorităților competente să efectueze o verificare *ex ante* a eligibilității solicitantului pentru o anumită schemă de ajutor în scopul creșterii eficacității controlului, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere. În această privință, cerința ca un astfel de certificat să fie prezentat odată cu cererea de ajutor permite să se asigure că plățile nu sunt efectuate anterior încheierii controalelor și, prin urmare, că aceste controale au efect preventiv, în conformitate cu intenția legiuitorului Uniunii exprimată în considerentul (4) al Regulamentului nr. 1975/2006.

41 Prin urmare, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care impune, în temeiul uneia dintre condițiile de admisibilitate a unei cereri de ajutor de agromediu, ca solicitantul acestor ajutoare să prezinte agenției de plăți, cel târziu odată cu această cerere, un certificat precum cel în cauză se înscrie în marja de apreciere de care dispun statele membre în temeiul articolelor 5, 10 și 11 din Regulamentul nr. 1975/2006 și participă la obiectivul urmărit prin aceste dispoziții, respectiv garantarea eficacității controalelor.

42 Totuși, măsurile adoptate de statele membre în cadrul marjei lor de apreciere nu pot aduce atingere efectului util al dispozițiilor Regulamentelor nr. 1698/2005, nr. 1975/2006 și nr. 1122/2009, precum și principiilor generale ale dreptului Uniunii, în special principiului proporționalității (a se vedea prin analogie Hotărârea Bonn Fleisch, C-1/06, EU:C:2007:396, punctul 40) și principiului securității juridice (a se vedea prin analogie Ordonanța Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, punctele 31 și 32).

43 În primul rând, reclamantul din litigiul principal susține, în observațiile sale scrise, că această reglementare este disproporționată întrucât prevede un termen la încheierea căruia nu este posibilă o regularizare a cererii de ajutor atunci când certificatul în cauză nu a fost anexat în acest termen.

44 În această privință, trebuie precizat că, astfel cum se arată în considerentele (19) și (28) ale Regulamentului nr. 1122/2009, stabilirea de către statele membre a unor termene pentru depunerea cererilor de ajutor și a documentelor justificative care însoțesc aceste cereri este absolut necesară pentru a permite realizarea obiectivului de gestiune și de control eficient urmărit de dreptul Uniunii în materie de ajutoare pentru agricultură.

45 În același timp, articolul 23 din Regulamentul nr. 1122/2009 prevede explicit că un termen suplimentar de 25 de zile după data limită stabilită de statele membre trebuie prevăzut în cadrul procedurilor de introducere a acestor cereri și documente justificative, în scopul de a autoriza, sub rezerva aplicării sancțiunii prevăzute prin această dispoziție, depunerea cu întârziere a cererilor și a documentelor menționate.

46 Or, Serviciul a confirmat în ședința desfășurată în fața Curții că reglementarea națională în discuție în litigiul principal acordă, în conformitate cu articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, un termen suplimentar de 25 de zile pentru depunerea cu întârziere a certificatului în cauză, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

47 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului securității juridice invocată de reclamantul din litigiul principal, care rezultă din modificarea, în cursul anului 2010, a modalităților de depunere a documentelor precum certificatul în cauză, trebuie amintit că acest principiu impune ca o reglementare care produce consecințe defavorabile față de persoane particulare să fie clară și precisă, iar aplicarea sa să fie previzibilă pentru justițiabili (Ordonanța Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, punctul 32 și jurisprudența citată).

48 Curtea a decis deja că un particular nu se poate încrede în inexistența totală a modificărilor legislative, ci poate numai să pună în discuție modalitățile de aplicare a unor astfel de modificări. În această privință, principiul securității juridice impune în special ca legiuitorul să țină seama de situațiile particulare ale operatorilor și să prevadă, dacă este cazul, adaptări ale aplicării noilor norme juridice (Ordonanța Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, punctul 33 și jurisprudența citată).

49 În speță, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă modalitățile de intrare în vigoare a noii reglementări naționale în discuție în litigiul principal permiteau operatorilor vizați să se conformeze cerințelor acesteia în condiții rezonabile și, în special, reclamantului din litigiul principal să solicite, să obțină și să depună certificatul în cauză în termenul stabilit prin această reglementare națională, cu modificările ulterioare.

50 În această privință, instanța de trimitere va trebui să verifice în special dacă, astfel cum susține Serviciul, cerința unui certificat pentru speciile vegetale rare nu este nouă și dacă noua reglementare nu prevede o dată limită imperativă pentru solicitarea certificatului de la autoritățile competente și, dacă este cazul, va trebuie să țină seama de aceste elemente cu ocazia aprecierii pe care o va realiza.

51 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima și la a doua întrebare că articolul 23 din Regulamentul nr. 1122/2009 coroborat cu Regulamentul nr. 1698/2005 și cu Regulamentul nr. 1975/2006 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal să impună ca solicitantul unui ajutor pentru agromediu să furnizeze agenției de plăți, odată cu cererea sa de ajutor, un certificat privind specia vegetală rară care îi confirmă dreptul la plata acestui ajutor, cu condiția ca această reglementare să fi permis operatorilor vizați să se conformeze cerințelor acesteia în condiții rezonabile, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Cu privire la a treia-a cincea întrebare

52 Prin intermediul celei de a treia, al celei de a patra și al celei de a cincea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 58 al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 trebuie interpretat în sensul că sancțiunea prevăzută în această dispoziție este aplicabilă solicitantului unui ajutor pentru agromediu care omite să anexeze la cererea sa de ajutor un document precum certificatul în cauză.

53 Cu titlu introductiv, trebuie să se sublinieze că părțile din litigiul principal sunt în dezacord cu privire la motivele pentru care certificatul în cauză nu a fost depus de reclamantul din litigiul principal în termenul stabilit de reglementarea națională. Reclamantul din litigiul principal consideră că această situație rezultă dintr-un caz de forță majoră care l-a împiedicat să semene specia vegetală în cauză și, astfel, să obțină la timp acest certificat. Serviciul susține însă că certificatul menționat ar fi putut să fie obținut anterior semănăturilor pentru acea specie și, deci, ar fi putut să fie depus în termen.

54 Totuși, nu se contestă că omisiunea reclamantului din litigiul principal a fost sancționată în temeiul articolului 58 al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 privind reducerile și excluderile aplicabile în caz de „supradeclarare” săvârșită în cadrul cererilor de ajutor în cadrul schemelor de ajutoare pe suprafață. Or, în această privință, trebuie să se constate că omisiunea reproșată reclamantului din litigiul principal nu privește o declarație referitoare la mărimea suprafeței declarate în cererea de ajutor, ci obligația de a prezenta în termen certificatul în cauză, care să justifice că sunt îndeplinite condițiile de eligibilitate a unui ajutor.

55 În consecință, se impune să se constate că, în cazul acestei omisiuni, nu este aplicabil articolul 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, ci articolul 23 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din acest regulament, din moment ce, astfel cum s-a arătat la punctul 45 din prezenta hotărâre, această din urmă dispoziție prevede sancțiuni speciale pentru astfel de omisiuni.

56 Potrivit acestei din urmă dispoziții, cu excepția cazurilor de forță majoră și a circumstanțelor excepționale menționate la articolul 75 din regulamentul menționat, depunerea unui astfel de document după data limită stabilită determină o reducere de 1 % pe zi lucrătoare a sumelor care ar fi putut fi plătite în temeiul ajutorului solicitat. În plus, această dispoziție prevede și că, în cazul în care întârzierea depășește 25 de zile calendaristice, cererea este considerată inadmisibilă.

57 Prin urmare, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care solicitantul unui ajutor nu a prezentat certificatul în cauză nici în termenul stabilit pentru depunerea cererii sale de ajutor, nici în termenul suplimentar de 25 de zile prevăzut pentru depunerea cu întârziere a unei astfel de cereri și a documentelor justificative care însoțesc respectiva cerere, articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 prevede drept unică sancțiune declararea inadmisibilității cererii de plată.

58 În ceea ce privește aspectul dacă omisiunea reproșată reclamantului din litigiul principal este datorată unui caz de forță majoră și dacă, în consecință, acesta putea evita aplicarea în privința sa a sancțiunii prevăzute la articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009, întrucât este vorba despre o apreciere de fapt, revine instanței de trimitere sarcina să verifice dacă această omisiune este datorată unor împrejurări străine operatorului, neobișnuite și imprevizibile, ale căror consecințe nu ar fi putut să fie evitate, în pofida tuturor diligențelor depuse de acesta (a se vedea în acest sens Hotărârea Parras Medina, C-208/01, EU:C:2002:593, punctul 19 și jurisprudența citată).

59 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările a treia-a cincea că articolul 58 al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 trebuie interpretat în sensul că sancțiunea prevăzută în această dispoziție nu este aplicabilă solicitantului unui ajutor pentru agromediu care omite să anexeze la cererea sa de ajutor un document precum certificatul în cauză. Articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din acest regulament trebuie interpretat în sensul că o astfel de omisiune conduce, în principiu, la inadmisibilitatea cererii de plată a ajutorului pentru agromediu.

Cu privire la cheltuielile de judecată

60 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

1) **Articolul 23 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al 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 coroborat cu Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 473/2009 al Consiliului din 25 mai 2009, și cu Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 al Comisiei din 7 decembrie 2006 privind normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltarea rurală, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 484/2009 al Comisiei din 9 iunie 2009, trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal să impună ca solicitantul unui ajutor pentru agromediu să furnizeze agenției de plăți, odată cu cererea sa de ajutor, un certificat privind specia vegetală rară care îi confirmă dreptul la plata acestui ajutor, cu condiția ca această reglementare să fi permis operatorilor vizați să se conformeze cerințelor acesteia în condiții rezonabile, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.**

2) **Articolul 58 al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009 trebuie interpretat în sensul că sancțiunea prevăzută în această dispoziție nu este aplicabilă solicitantului unui ajutor pentru agromediu care omite să anexeze la cererea sa de ajutor un document precum certificatul în discuție în litigiul principal, care îi confirmă dreptul la plata acestui ajutor. Articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din acest regulament trebuie interpretat în sensul că o astfel de omisiune conduce, în principiu, la inadmisibilitatea cererii de plată a ajutorului pentru agromediu.**

Semnături