



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILO JÄÄSKINEN
prezentate la 6 februarie 2013¹

Cauza C-373/11

**Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapiisis Kapnou
împotriva
Ipourgos Ikonomias kai Ikonomikon
și
Ipourgos Agrotikis Anaptixis kai Trofimon**

[cerere de decizie preliminară formulată de Simvoulio tis Epikratias (Grecia)]

„Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 — Articolul 69 — Validitate — Regulamentul (CE) nr. 795/2004 — Articolul 48 — Politica agricolă comună — Plată suplimentară pentru anumite tipuri de agricultură și producția de calitate — Punere în aplicare de către un stat membru — Discriminare — Articolele 2 CE, 32 CE, 33 CE și 34 CE”

I – Introducere

1. În prezenta cauză, Simvoulio tis Epikratias (Consiliul de Stat din Grecia) solicită clarificări cu privire la validitatea articolului 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1782/2003”)², care prevede că statele membre au libertatea să stabilească, pentru o anumită perioadă de tranziție, procentajul reținerii (între 0 % și 10 % din plafonul național global) în vederea efectuării de plăți suplimentare pentru anumite tipuri de agricultură și producția de calitate.

2. În esență, întrebarea adresată de instanța națională privește limitele în care legiuitorul Uniunii are dreptul să delege statelor membre punerea în aplicare a politicii agricole comune (denumită în continuare „PAC”). În cazul sectorului tutunului, statele membre au adoptat diverse abordări cu privire la introducerea schemelor de plată unică și la nivelurile cotelor de retenție pentru plățile suplimentare prevăzute de Regulamentul nr. 1782/2003.

¹ — Limba originală: engleza.

² — Regulamentul 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).

3. Acesta este, în principal, unul dintre aspectele esențiale ale reformei PAC, care a început să capete formă de la adoptarea așa-numitei Agende 2000³ în cadrul reuniunii Consiliului European care s-a desfășurat la 26 martie 1999, la Berlin. Într-adevăr, unul dintre principalele scopuri ale acestei reforme a fost raționalizarea și simplificarea normelor relevante ale Uniunii, precum și atingerea unui nivel mai ridicat de descentralizare a punerii în aplicare a acestei politici, statelor membre și regiunilor din cadrul acestora fiindu-le acordată o marjă mai mare de apreciere⁴.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

4. Articolul 64 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 prevede:

„(1) Un stat membru poate decide, până la 1 august 2004 cel târziu, să aplice, la nivel național sau regional, regimul de plată unică prevăzut în capitolele 1-4, în condițiile stabilite în prezenta secțiune.

(2) În funcție de alegerea fiecărui stat membru, Comisia stabilește, conform procedurii prevăzute în articolul 144 alineatul (2), un plafon pentru fiecare plată directă prevăzută în articolele 66, 67, 68, respectiv 69.

Respectivul plafon este egal cu componenta fiecărui tip de plată directă din plafoanele naționale prevăzute în articolul 41, înmulțită cu procente de reducere aplicate de statele membre conform articolelor 66, 67, 68 și 69.

Cuantumul total al plafoanelor fixate se deduce din plafoanele naționale prevăzute în articolul 41 în conformitate cu procedura prevăzută în articolul 144 alineatul (2).

[...]”

5. Articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 prevede:

„Statele membre pot să rețină până la 10 % din componenta plafoanelor naționale prevăzute în articolul 41 care corespunde fiecărui sector prevăzut în anexa VI. [...]”

În acest caz și în limitele plafonului fixat în conformitate cu articolul 64 alineatul (2), statul membru în cauză acordă agricultorilor o plată anuală suplimentară, în sectoarele care fac obiectul măsurii în cauză.

Plata suplimentară se acordă pentru anumite tipuri de agricultură care sunt importante pentru protecția sau îmbunătățirea condițiilor de mediu sau pentru ameliorarea calității și a comercializării produselor agricole în condiții pe care Comisia urmează să le stabilească în conformitate cu procedura prevăzută în articolul 144 alineatul (2).”

6. În temeiul Regulamentului (CE) nr. 795/2004 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 795/2004”)⁵, Comisia a adoptat normele de aplicare a schemei de plată unică prevăzute de Regulamentul nr. 1782/2003.

3 — Comunicarea Comisiei, „Agenda 2000: pentru o Uniune mai puternică și mai largă”, COM(97) 2000, *Buletinul Uniunii Europene*, suplimentul 5/97 (denumită în continuare „Agenda 2000”). A se vedea în special partea a III-a a comunicării.

4 — A se vedea Agenda 2000, p. 28.

5 — Regulamentul Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a schemei de plată unică prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de ajutor direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de ajutor pentru agricultori (JO L 141, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 193).

7. Potrivit articolului 48 din Regulamentul nr. 795/2004:

„(1) Plata suplimentară prevăzută la articolul 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 se acordă, fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 37 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1257/1999 și normelor sale de aplicare, în condițiile prevăzute în alineatele (2)-(6) din prezentul articol.

(2) Plata se acordă doar agricultorilor în sensul articolului 2 litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, independent de faptul că au depus sau nu o cerere de înscriere în cadrul schemei de plată unică sau că dețin sau nu drepturi la plată.

(3) Prin expresia «în sectoarele care fac obiectul măsurii în cauză» se înțelege că plata poate fi solicitată, în principiu, de toți agricultorii care produceau, la data depunerii unei cereri de înscriere pentru plata suplimentară și în conformitate cu condițiile prevăzute în prezentul articol, produsele care țin de sectorul sau de sectoarele enumerate în anexa VI la Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

(4) În cazul în care plata se referă la modalități de producție sau la măsuri privind calitatea și comercializarea care nu se referă la un anumit tip de producție sau în cazul în care producția nu ține direct de un anumit sector, plata poate fi acordată cu condiția ca taxa să se aplice pentru toate sectoarele enumerate în anexa VI la Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și ca numai agricultorii din sectoarele menționate în anexa respectivă să participe la regim.

(5) În cazul aplicării la nivel regional a articolului 69 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, taxa se calculează pe baza componentei plăților pentru sectoarele în cauză din regiunea în cauză.

Statele membre delimitează regiunea la nivelul teritorial corespunzător, pe baza unor criterii obiective și astfel încât să asigure un tratament egal agricultorilor și să evite denaturarea pieței și a concurenței.

(6) Statele membre în cauză comunică, cel târziu la data de 1 august a anului care precedă primul an de aplicare a schemei de plată unică, informațiile privind plata pe care intenționează să o acorde și, în special, condițiile de eligibilitate și sectoarele vizate.

Orice modificare a datelor comunicate menționate în primul paragraf se face până cel târziu la data de 1 august a fiecărui an și se aplică în anul următor. Modificările sunt notificate Comisiei fără întârziere, însoțite de indicarea criteriilor obiective pe baza cărora se justifică. Totuși, un stat membru nu poate modifica nici sectoarele în cauză, nici procentajul reținerii.”

8. Regulamentul nr. 1782/2003 a fost abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (denumit în continuare „Regulamentul nr. 73/2009”) ⁶.

B – Dreptul național

9. Regulamentul nr. 1782/2003 și Regulamentul nr. 795/2004 au fost transpuse la nivel național prin intermediul a două decrete interministeriale adoptate de ministrul economiei și finanțelor și de ministrul dezvoltării rurale și alimentației: Decretul interministerial nr. 292464 din 9 august 2005 (denumit în continuare „Decretul interministerial din 2005”) ⁷, prin care sunt stabilite, cu caracter

6 — Regulamentul 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). Nici Regulamentul nr. 795/2004 nu mai este în vigoare, fiind abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei din 29 octombrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a schemei de plată unică prevăzute în titlul III din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului 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 (JO L 316, p. 1).

7 — FEK B 1122.

general, măsurile administrative suplimentare de punere în aplicare și de calcul al sumei și al valorii drepturilor beneficiarilor plății unice, și Decretul interministerial nr. 49143 din 8 august 2006 (denumit în continuare „Decretul interministerial din 2006”)⁸, prin care sunt stabilite, cu caracter specific, măsurile (modalitățile de atribuire, sumele acordate, dovezile de plată) pentru plata ajutoarelor suplimentare (reținere calitativă) în sectorul tutunului.

10. Prin articolul 16 din Decretul interministerial din 2005 și prin anexa I la acest decret se stabilește procentajul ajutoarelor (reținere calitativă) pentru tutun la 2 %.

III – Litigiul principal și întrebarea preliminară

11. În noiembrie 2006, Panellinos Sindesmos Viomikhanion Metapiisis Kapnou (Asociația elenă a industriilor de prelucrare a tutunului, denumită în continuare „Asociația”) a solicitat anularea Decretului interministerial din 2006 în fața Simvoulio tis Epikratias. În contextul acestei proceduri, Asociația a contestat de asemenea legalitatea Decretului interministerial din 2005. Potrivit Asociației, ambele decrete interministeriale sunt nelegale, întrucât constituie punerea în aplicare a articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003, care este, în sine, nelegal, fiind în contradicție cu mai multe dispoziții din tratatele Uniunii.

12. Acestea sunt împrejurările în care Simvoulio tis Epikratias, care avea îndoieli cu privire la validitatea articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003, a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003, în temeiul căruia statelor membre le este permis să stabilească – în limita a 10 % din componenta plafoanelor naționale prevăzute la articolul 41 și cu respectarea condițiilor definite la al treilea paragraf al acestui articol – procente diferite ale reținerii pentru plata suplimentară către producători, este compatibil, în măsura în care permite o astfel de diferențiere a cuantumului reținerii, cu dispozițiile articolelor 2 CE, 32 CE și 34 CE și cu obiectivele de garantare a unui nivel stabil al venitului și de conservare a zonelor rurale?”

13. Asociația, Republica Elenă, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Acestea au participat, toate, la ședința care a avut loc la 21 noiembrie 2012.

IV – Analiză

A – *Considerații introductive*

14. Regulamentul nr. 1782/2003 stabilește norme comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul PAC și anumite scheme de sprijin pentru agricultori și modifică mai multe regulamente anterioare. Acest regulament a constituit unul dintre textele juridice principale pentru reforma PAC, care a avut drept obiectiv îmbunătățirea competitivității sectorului agricol, promovarea unei agriculturi durabile și orientate înspre piață și consolidarea politicii de dezvoltare rurală⁹.

15. În esență, Regulamentul nr. 1782/2003 prevede, pe de o parte, o reducere progresivă, până în 2012, a cuantumurilor plăților directe care trebuie acordate agricultorilor (articolul 11) și, pe de altă parte, introducerea unui regim de plată unică (articolele 33-71).

⁸ — FEK B 1333.

⁹ — A se vedea Propunerile de regulamente ale Consiliului prezentate de Comisia Europeană – Expunere de motive – O perspectivă politică pe termen lung pentru o agricultură durabilă, COM(2003) 23 final, p. 1.

1. Domeniul de aplicare și obiectul prezentei cereri de decizie preliminară

16. Pentru început, este necesar să se clarifice aplicarea *ratione temporis* a normelor dreptului Uniunii relevante în prezenta cauză. Într-adevăr, deși unele dintre părțile care au prezentat observații fac trimitere în cadrul susținerilor lor la anumite dispoziții din tratatele Uniunii în vigoare în prezent, faptele care au dat naștere prezentei proceduri au avut loc înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. În plus, astfel cum am menționat, Regulamentul nr. 1782/2003 a fost abrogat înainte de această dată, chiar dacă a continuat să producă efecte ulterior. Având în vedere cele de mai sus, cadrul juridic corect al cauzei este în opinia noastră legislația Uniunii în vigoare la momentul la care litigiul a debutat în fața instanței naționale.

17. Acestea fiind spuse, astfel cum vom explica ulterior în detaliu, considerăm că modificările introduse prin Tratatul de la Lisabona nu au nicio influență reală asupra aprecierii juridice din prezenta cauză. Dispozițiile tratatelor care sunt în prezent în vigoare sunt, în esență, echivalente cu cele anterioare ori s-au limitat la a codifica principiile juridice recunoscute în jurisprudență sau prevăzute în mod explicit în alte instrumente juridice.

18. La fel, nici faptul că Regulamentele nr. 1782/2003 și nr. 795/2004 au fost abrogate între timp nu prezintă relevanță pentru prezenta cauză. Astfel cum precizează instanța de trimitere în cadrul cererii de decizie preliminară și cum Comisia a confirmat în observațiile sale scrise, articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 producea încă efecte la data introducerii prezentei cauze în fața instanței naționale (13 noiembrie 2006) și, în special, plățile prevăzute la această dispoziție au fost efectuate exact până în luna iunie 2010.

19. În al doilea rând, subliniem că toate părțile admit că prezenta cerere de decizie preliminară nu privește compatibilitatea măsurilor adoptate de guvernul elen pentru transpunerea Regulamentelor nr. 1782/2003 și nr. 795/2004 cu dreptul Uniunii și, în special, legalitatea Decretelor interministeriale din 2005 și din 2006. Într-adevăr, instanța de trimitere nu solicită Curții să interpreteze o dispoziție de drept al Uniunii, ci să se pronunțe asupra *validității* sale.

20. În consecință, problema dacă autoritățile elene au aplicat în mod corect normele relevante de drept al Uniunii nu este invocată în prezenta procedură. De aceea, analiza noastră juridică se va concentra exclusiv pe validitatea articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003.

21. În al treilea rând, este util să amintim că competența Uniunii în domeniul agriculturii este, prin natura sa, o competență partajată. De fapt, la nou-introdusul articol 4 alineatul (2) litera (d) TFUE, agricultura este menționată printre domeniile de competență partajată între Uniunea Europeană și statele membre. Doctrina juridică a discutat pe larg cu privire la aspectul dacă și în ce măsură Tratatul de la Lisabona a modificat ceva în această privință¹⁰. Totuși, în opinia noastră, acest aspect nu este în sine relevant, întrucât, chiar și înainte de Tratatul de la Lisabona, Curtea a statuat în mod constant că, în domeniile care intră sub incidența organizării comune a piețelor, statele membre dețin o putere legislativă reziduală în cazul situațiilor nereglementate de normele Uniunii sau în cazul în care aceste norme le acordă în mod expres o competență de punere în aplicare¹¹.

10 — A se vedea, de exemplu, Bianchi, D., *La Politique Agricole Commune (PAC) – Toute la PAC, Rien d'autre que la PAC*, Bruylant, 2006, p. 92-95.

11 — A se vedea printre altele Hotărârea din 7 februarie 1984, Jongeneel Kaas și alții (237/82, Rec., p. 483, punctele 13 și 16), Hotărârea din 3 octombrie 1985, De Boer (207/84, Rec., p. 3203, punctele 26-29), Hotărârea din 18 septembrie 1986, Comisia/Germania (48/85, Rec., p. 2549, punctul 12), și Hotărârea din 25 martie 2004, Industrias de Deshidratación Agrícola (C-118/02, Rec., p. I-3073, punctul 19).

22. Faptul că politica agricolă este un domeniu în care atât Uniunea, cât și statele membre au competența de a legifera și de a adopta acte cu forță juridică obligatorie¹² nu este lipsit de importanță în prezenta cauză. Într-adevăr, astfel cum prevedea fostul articol 5 CE (înlocuit, în esență, de articolul 5 TUE), utilizarea competențelor Uniunii Europene într-un astfel de domeniu este reglementată de principiul subsidiarității. În consecință, în domeniile care nu intră în competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre, însă pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii.

23. Se impune să subliniem că atribuirea competenței de punere în aplicare a normelor de drept al Uniunii autorităților naționale sau, după caz, autorităților regionale sau locale este de asemenea permisă în domenii de competență exclusivă¹³. Pe de altă parte, în cazurile de competență partajată, o astfel de atribuire a competenței poate să joace un rol și mai proeminent. Într-adevăr, în aceste domenii, alegerea privind necesitatea și domeniul în care legiuitorul Uniunii ar trebui să delege autorităților naționale competența de punere în aplicare trebuie să respecte de asemenea principiul subsidiarității.

24. În consecință, este dificil să se conteste că, în domeniul agriculturii, statele membre mențin totuși o anumită putere de a acționa alături de Uniunea Europeană. În special, autoritățile statelor membre pot și trebuie să acționeze, în cazul în care Uniunea Europeană solicită acest lucru, în vederea punerii în aplicare a legislației Uniunii în domeniul menționat¹⁴. În această privință, facem de asemenea trimitere la Concluziile prezentate de avocatul general Trstenjak în cauza Horvath, în care a precizat cum punerea în aplicare descentralizată și diferențiată în cadrul PAC nu este, în sine, incompatibilă cu principiile relevante din tratatele Uniunii Europene¹⁵.

25. Problema validității invocată în prezenta cauză poate să privească, așadar, numai *modul* în care articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 a realizat o astfel de delegare a competențelor acordând statelor membre o anumită putere de apreciere în ceea ce privește punerea în aplicare a plăților suplimentare în cadrul reformei PAC.

2. Separarea sprijinului de producție

26. Printre altele, aspectul principal al acestei reforme este așa-numita *separare* a ajutorului direct destinat agricultorilor; cu anumite excepții, plățile nu mai sunt legate de o anumită producție. În consecință, agricultorii primesc plăți directe ale căror cantumuri nu sunt influențate, de exemplu, de tipul de recoltă sau de cantitatea de produse obținute.

27. Menționăm în mod explicit separarea, întrucât, în opinia noastră, dacă pretinsele efecte negative asupra industriei tutunului din Grecia, pe care le invocă Asociația, ar exista, acestea nu ar fi rezultatul unei măsuri prevăzute la articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003, ci al aplicării separării în sectorul tutunului.

28. Esența argumentelor prezentate de Asociație pentru a contesta validitatea articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 este că legiuitorul Uniunii a acordat autorităților naționale o marjă de manevră care este prea mare. În opinia Asociației, faptul că legiuitorul Uniunii a permis autorităților naționale să decidă în mod liber, până la limita de 10 %, procentul din plafoanele naționale care trebuie reținut și utilizat pentru plățile suplimentare este incompatibil cu anumite principii de bază ale PAC și produce denaturări nejustificate ale concurenței. Motivul principal al existenței situației

12 — Aceasta este expresia codificată în prezent la articolul 2 alineatul (2) TFUE.

13 — A se vedea articolul 2 alineatul (1) TFUE.

14 — A se vedea actualul articol 291 TFUE, care înlocuiește, în esență, articolul 202 CE a treia liniuță și codifică Declarația nr. 43 cu privire la Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

15 — Concluziile prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 iulie 2009, Horvath (C-428/07, Rep., p. I-6355, punctele 90-94).

menționate este că, din cauza acestei marje de apreciere, este inevitabil ca state membre diferite să aleagă procente diferite din plafonul național. Drept rezultat, producătorii de tutun aflați în state membre diferite ar primi plăți suplimentare în cantumuri diferite. Pretinsul efect al acestei situații este că Grecia se confruntă cu o scădere dramatică a producției de tutun.

29. Astfel cum subliniază în mod corect guvernul elen în observațiile sale scrise, acest raționament pare a fi însă greșit, întrucât se întemeiază pe o premisă incorectă. În pofida a ceea ce poate sugera noțiunea „plăți suplimentare”, aceste plăți nu se adaugă la cantumul maxim al plăților care pot fi efectuate ca plăți directe. În termeni foarte simpli, articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 permitea statelor membre ca, în loc să efectueze plata întregului ajutor la care agricultorii aveau dreptul sub formă de plăți directe, să plătească această sumă în parte sub formă de plăți directe și în parte sub formă de plăți suplimentare. Ideea care stă la baza articolului 69 era că statele membre puteau decide, dacă doreau acest lucru, să reducă sensibil plățile directe pentru toți producătorii până la 10 % și să utilizeze resursele astfel disponibilizate pentru a efectua plăți suplimentare limitate către agricultorii care îndeplineau anumite caracteristici specifice¹⁶.

30. Cu toate acestea, împărțirea cantumului ajutorului între plăți directe și, eventual, plăți suplimentare nu are nicio influență asupra sumei totale care trebuie plătită producătorilor, în condițiile în care plafoanele naționale rămân neschimbate¹⁷. De exemplu, din punct de vedere economic, pentru sectorul care beneficiază de ajutor, nu prezintă nicio importanță dacă, dintr-o anumită sumă care corespunde plafonului național, 98 % este distribuit sub formă de plăți directe, iar 2 % este distribuit sub formă de plăți suplimentare sau dacă 90 % este distribuit sub formă de plăți directe și 10 % este distribuit sub formă de plăți suplimentare, în pofida faptului că aceasta poate influența distribuția ajutorului la nivelul sectorului respectiv.

31. Această situație este confirmată în special în Grecia, întrucât guvernul elen a susținut că cerințele pentru acordarea plăților suplimentare au fost îndeplinite de toți producătorii de tutun aflați pe teritoriul său și, ca atare, aceste plăți au fost distribuite către aceiași producători care, dacă nu ar fi existat plățile suplimentare, ar fi primit acești bani ca parte a plăților directe.

32. În consecință, considerăm că argumentele Asociației sunt inoperante. Pretinsele denaturări ale concurenței sau scăderea producției de tutun nu par a fi rezultatul măsurii contestate. Acest lucru a fost confirmat, însă indirect, de reprezentatul Asociației în ședință.

33. De fapt, avem mai degrabă impresia că Asociația contestă separarea ajutorului pentru agricultori, iar aceasta din două motive. În primul rând, aplicarea parțială a separării pe care o permitea articolul 64 din Regulamentul nr. 1782/2003 ar determina aplicarea unui tratament diferit între producătorii aflați în state membre diferite. În al doilea rând, separarea ar descuraja producătorii de tutun să continue cultivarea acestui produs, care, la rândul său, ar conduce la o scădere a producției de tutun în Grecia, în detrimentul interesului industriilor elene de prelucrare a tutunului reprezentate de Asociație.

16 — Articolul 69 menționează de fapt ajutorul pentru „anumite tipuri de agricultură care sunt importante pentru protecția sau îmbunătățirea condițiilor de mediu sau pentru ameliorarea calității și a comercializării produselor agricole”.

17 — A se vedea în special considerentul (31) al Regulamentului nr. 1782/2003.

34. Cu toate acestea, dacă susținerile de mai sus sunt sau nu sunt corecte este nerelevant în cauză, întrucât separarea ca atare sau aplicarea sa parțială în conformitate cu articolul 64 din Regulamentul nr. 1782/2003 nu constituie obiectul prezentei proceduri. În plus, argumentele Asociației cu privire la acest aspect par să fie inutile. PAC nu are drept obiectiv să garanteze că producerea unui anumit produs agricol rămâne neschimbată mai mulți ani la rând. De fapt, se pare că, atât înainte, cât și după reforma PAC, este adevărat contrariul¹⁸.

35. În plus, potrivit considerentului (28) al Regulamentului nr. 1782/2003, pentru a acorda agricultorilor libertatea de a alege ce să producă pe terenurile lor, plata unică nu ar trebui să fie condiționată de producerea unui anumit produs agricol.

36. Odată precizat domeniul de aplicare al prezentei cereri de decizie preliminară, vom continua cu examinarea validității articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003. În această privință, observăm că Simvoulio tis Epikratias pune în discuție compatibilitatea acestei dispoziții cu dreptul Uniunii numai în lumina a trei motive distincte: (i) articolul 34 CE coroborat cu articolul 2 CE; (ii) articolul 32 CE și (iii) obiectivele de „garantare a unui nivel stabil al venitului producătorilor” și de „conservare a zonelor rurale”. Cu toate acestea, în observațiile prezentate Curții, Asociația dezvoltă și alte motive suplimentare în sprijinul susținerii sale conform căreia dispoziția în cauză este nevalidă.

37. Vom examina, mai întâi, eventualele motive de invaliditate invocate în decizia instanței de trimitere. Ulterior, vom reveni la argumentele suplimentare prezentate de Asociație, în măsura în care prezintă o legătură suficientă cu problemele ridicate de instanța de trimitere. Considerăm însă că Curtea nu ar trebui să analizeze, în hotărârea sa, argumentele care au fost invocate în fața Simvoulio tis Epikratias și care au fost deja respinse.

B – *Possible motive de invaliditate*

1. Articolele 2 CE și 34 CE

38. În esență, Simvoulio tis Epikratias solicită Curții să stabilească dacă articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 este incompatibil cu articolul 34 CE (în prezent articolul 40 TFUE) coroborat cu articolul 2 CE (în prezent articolul 3 TUE), care instituie o piață comună pentru produsele agricole¹⁹.

39. Potrivit Asociației, aplicarea articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 ar determina denaturări ale concurenței dintre producătorii aceluiași produs din state membre diferite și ar plasa producătorii ale căror state membre stabilesc un procent mai mic al reținerii într-o poziție dezavantajoasă în raport cu producătorii din alte state membre, în care acest procent a fost stabilit la un nivel mai ridicat. În plus, această situație ar conduce la o discriminare între producătorii și consumatorii aflați în state membre diferite.

18 — De exemplu, în Hotărârea Hauer, Curtea a admis că o dispoziție care interzicea plantațiile noi de viță-de-vie pentru o perioadă limitată era justificată de obiectivele de interes general care constau în reducerea imediată a surplusului de producție și în pregătirea, pe termen lung, a unei restructurări a industriei europene a vinului [a se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 1979 (44/79, Rec., p. 3727, punctele 17-33)]. Mai general, cu privire la eforturile Comunității Europene în combaterea supraproducției de anumite tipuri de produse agricole în anii '70 și '80, a se vedea Usher, J., *EC Agricultural Law*, Ediția a doua, Oxford University Press, 2001, p. 34-39.

19 — Potrivit articolului 2 CE, „Comunitatea are ca misiune, prin instituirea unei piețe comune [...] și prin aplicarea politicilor sau a activităților comune [...] să promoveze [...] în întreaga Comunitate, o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă a activităților economice [...] creșterea nivelului de trai și a calității vieții, precum și coeziunea economică și socială și solidaritatea între statele membre”. Articolul 34 CE prevede o organizare comună a piețelor agricole sub forma regulilor comune de concurență, a coordonării obligatorii a diferitelor organizări naționale ale pieței sau a organizării europene a piețelor. Organizarea comună poate include în special subvenții pentru producerea și comercializarea diferitelor produse. Organizarea comună exclude orice discriminare între producătorii sau consumatorii din Comunitate.

40. Pentru început, amintim că articolul 34 alineatul (2) CE, care interzice toate formele de discriminare în contextul PAC, constituie pur și simplu o expresie specifică a principiului general al egalității de tratament, care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv²⁰. În conformitate cu acest principiu, legiuitorul Uniunii a prevăzut, în Regulamentul nr. 1782/2003, mai multe dispoziții al căror obiectiv constă în aplicarea unui tratament diferit acelor situații care, în considerarea produsului²¹ sau a zonei geografice specifice²², impuneau norme specifice.

41. Or, revenind la argumentele invocate de Asociație, putem afirma încă de la început că nu le considerăm convingătoare pentru motivele pe care le-am analizat deja. Cuantumul total al plăților către agricultorii dintr-un anumit sector din fiecare țară rămâne, în esență, același, indiferent dacă autoritățile naționale decid să beneficieze de posibilitatea oferită de articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 de a introduce plăți suplimentare și, în cazul în care acest lucru se întâmplă, indiferent de nivelul reținerii pe care autoritățile interne respective o stabilesc în acest sens. Numai modul de distribuire din cadrul fiecărei țări, deși nu și în sectorul tutunului din Grecia, ar putea da naștere unor diferențe mai substanțiale prin faptul că unii producători ar putea să obțină numai plăți directe, în timp ce alții ar putea să obțină și plăți suplimentare.

42. În orice caz, considerăm că pretinsa diferență de tratament rezultată în urma aplicării dispoziției contestate ar fi justificată în mod obiectiv și, așadar, nu ar reprezenta o discriminare interzisă de dreptul Uniunii și nu ar determina nicio denaturare nelegitimă a concurenței.

43. În ceea ce privește primul aspect, subliniem că Curtea a constatat deja că faptul că adoptarea unei măsuri în contextul unei organizări comune a pieței poate avea implicații diferite pentru anumiți producători, ca urmare a producției individuale sau a condițiilor locale, nu poate fi considerat discriminare interzisă de tratat atunci când măsura se întemeiază pe criterii obiective, adaptate la funcționarea globală a organizării comune a pieței²³. De asemenea, Curtea a admis că situația dintr-un anumit stat membru nu este întotdeauna comparabilă cu situația din diverse alte state membre și, ca atare, aceasta poate justifica diferențele din legislația relevantă cu privire la statul membru respectiv sau la anumiți producători de pe teritoriul său²⁴.

44. În sfârșit, în Hotărârea Horvath, citată anterior, Curtea a amintit, mai întâi, jurisprudența sa consacrată²⁵, potrivit căreia interzicerea discriminării, care este un principiu general de drept al Uniunii, nu are în vedere eventualele diferențe de tratament care pot rezulta, de la un stat membru la altul, din discrepanțele existente între reglementările diferitelor state membre, din moment ce aceste reglementări afectează în același mod toate persoanele care se încadrează în domeniul de aplicare al

20 — A se vedea printre altele Hotărârea din 20 septembrie 1988, Spania/Consiliul (203/86, Rec., p. 4563, punctul 25), Hotărârea din 17 aprilie 1997, EARL de Kerlast (C-15/95, Rec., p. I-1961, punctul 35), și Hotărârea din 23 octombrie 2007, Polonia/Consiliul (C-273/04, Rep., p. I-8925, punctul 86).

21 — A se vedea printre altele articolul 66 (Plățile pentru culturile arabile), articolul 67 (Plățile pentru carnea de oaie și de capră), articolul 68 (Plățile pentru carnea de vită), articolele 76-78 (Prima pentru plantele proteaginoase), articolele 79-82 (Ajutorul special pentru orez), articolele 83-87 (Plata pe suprafață pentru fructele cu coajă), articolele 88-92 (Ajutorul pentru culturile energetice), articolele 93 și 94 (Ajutorul pentru cartofii pentru amidon), articolele 95-97 (Prima pentru produsele lactate și plățile suplimentare).

22 — De exemplu, articolul 10 alineatul (5) și articolul 70 alineatul (1) litera (b), care prevăd anumite norme speciale pentru agricultorii din departamentele franceze de peste mări, din Azore și din Madeira, din Insulele Canare și din insulele Mării Egee, și articolul 98 privind ajutorul regional special pentru culturile arabile din Finlanda și din Suedia, la nord de paralela 62.

23 — A se vedea Hotărârea din 9 iulie 1985, Bozzetti (179/84, Rec., p. 2301, punctul 34).

24 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Spania/Consiliul, citată anterior, punctele 25-30, Hotărârea din 21 februarie 1990, Wuidart (cauzele conexate C-267/88-C-285/88, Rec., p. I-435, punctul 30), Hotărârea din 15 aprilie 1997, Irish Farmers Association și alții (C-22/94, Rec., p. I-1809, punctele 32-37), și Hotărârea Polonia/Consiliul, punctele 86-88.

25 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iulie 1979, Van Dam și alții (cauzele conexate 185/78-204/78, Rec., p. 2345, punctul 10), Hotărârea din 1 februarie 1996, Perfilei (C-177/94, Rec., p. I-161, punctul 17), și Hotărârea din 12 iulie 2005, Schempp (C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 34).

acestora. În al doilea rând, Curtea a descris consecințele acestei jurisprudențe concluzionând că, atunci când sistemul constituțional al unui stat membru prevede că autorități regionale dispun de o competență legislativă, simpla adoptare de către autoritățile menționate a unor norme diferite în contextul PAC nu constituie o discriminare contrară dreptului Uniunii²⁶.

45. În împrejurările prezentei cauze, nu găsim niciun motiv pentru a ne îndepărta de la aceste principii. În special, considerăm că raționamentul Curții din Hotărârea Horvath este aplicabil *mutatis mutandis* prezentei cauze. Simplul fapt că, în cauza Horvath, diferența de tratament era rezultatul legislației adoptate în mod autonom de fiecare stat membru în vederea aplicării normelor Uniunii, în timp ce în prezenta cauză aceasta ar fi consecința logică a marjei de apreciere lăsate în mod explicit la dispoziția autorităților statelor membre de către legiuitorul Uniunii în vederea acestei puneri în aplicare, nu conduce, în opinia noastră, la o concluzie diferită.

46. În ceea ce privește al doilea aspect legat de denaturările concurenței, observăm că, pe baza unei jurisprudențe constante, Curtea a recunoscut în Hotărârea Vodafone „legiuitorului comunitar, în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite, o putere largă de apreciere în domeniile în care acțiunea sa implică alegeri de natură politică, precum și economică sau socială și în care acesta trebuie să efectueze aprecieri și evaluări complexe. [...] Cu toate acestea, chiar în prezența unei astfel de competențe, legiuitorul comunitar este obligat să își bazeze alegerea pe criterii obiective. În plus, în cadrul aprecierii constrângerilor legate de diferite măsuri posibile, acesta trebuie să examineze dacă obiectivele urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori”²⁷.

47. În prezenta cauză, chiar dacă, pentru anumiți producători, măsura în discuție ar determina consecințe negative, nu constatăm niciun element care să sugereze că legiuitorul Uniunii nu și-a întemeiat decizia de a acorda o anumită putere de apreciere statelor membre în ceea ce privește aplicarea articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 pe motive solide și obiective sau că aceste consecințe negative nu ar putea fi justificate prin, de exemplu, obiectivul de a facilita tranziția între cele două sisteme ale PAC sau de a acorda ajutor adaptat la condițiile sau la necesitățile naționale.

48. În această privință, observăm că considerentele (33) și (34) ale Regulamentului nr. 1782/2003 explică motivele pentru care legiuitorul Uniunii a introdus anumite norme specifice cu privire la aplicarea regională și opțională, în special a articolului 69 din acesta. În plus, Asociația nu a prezentat niciun argument care contestă în mod serios obiectivele urmărite, logica și criteriile pe care s-a bazat legiuitorul atunci când a instituit aceste norme.

2. Articolul 32 CE

49. De asemenea, Asociația susține, în esență, că articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 încalcă articolul 32 CE²⁸ (în prezent articolul 38 TFUE). Acest lucru s-ar întâmpla întrucât, prin faptul că permite statelor membre să stabilească în mod liber, fără criterii și condiții preliminare, procentajul pentru deducerea din plafonul național plătit ca ajutor pentru un produs care, precum tutunul brut, este supus organizării comune a pieței, încetează în fond regimul organizării comune a pieței pentru un asemenea produs. Altfel spus, în esență, articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 ar „renaționaliza” politica agricolă, prin aceasta eludând principiile fundamentale care stau la baza pieței interne și a PAC.

26 — Punctele 47-58.

27 — Hotărârea din 8 iunie 2010, Vodafone și alții (C-58/08, Rep., p. I-4999, punctele 52 și 53).

28 — Potrivit articolului 32 CE, funcționarea și dezvoltarea pieței interne pentru produsele agricole trebuie să fie însoțite de instituirea unei politici agricole comune, al cărei domeniu de aplicare este definit, în ceea ce privește activitățile și produsele, în aceeași dispoziție din tratat.

50. Considerăm că acest argument nu este convingător. În opinia noastră, este de neconceput că puterea de apreciere de care beneficiază autoritățile statelor membre în ceea ce privește posibilitatea de a acorda plăți suplimentare și nivelul conex al retenției, în limita a 10 % din plafonul național, ar putea aduce atingere unuia dintre principiile fundamentale care stau la baza PAC sau a pieței interne.

51. Dimpotrivă, considerăm că acordarea unei anumite marje de manevră autorităților naționale pentru a decide cu privire la măsurile care ar fi adecvate în vederea facilitării tranziției într-o perioadă delicată pentru piețele agricole europene este în deplină conformitate cu principiul juridic care figurează în prezent la articolul 39 alineatul (2) TFUE. Această dispoziție impune legiuitorului să aibă în vedere, printre altele, „caracterul special al activității agricole care rezultă din structura socială a agriculturii și din discrepanțele structurale și naturale existente între diferitele regiuni agricole”. Necesitatea de a acorda statelor membre o astfel de putere de apreciere este de fapt subliniată în considerentul (33) al Regulamentului nr. 1782/2003.

52. Pe această bază, credem că nu se poate afirma că este vădit eronat să se considere că autoritățile naționale sunt mai bine plasate pentru a lua decizii care pot privi, de exemplu, cota reținerii pentru plățile suplimentare sau desemnarea tipurilor specifice de agricultură de pe teritoriul lor care necesită respectivele plăți. Aceasta nu reprezintă „renaționalizarea” PAC, ci numai o delegare limitată către autoritățile naționale a competențelor de aplicare a anumitor norme pe care legiuitorul Uniunii a considerat-o adecvată în perioada de tranziție dintre PAC anterioară și versiunea sa revizuită.

53. Din perspectiva economiei globale a reformei introduse prin Regulamentul nr. 1782/2003, articolul 69 ar putea fi considerat ca având o importanță secundară. Acesta introduce pur și simplu posibilitatea de a combina plățile directe cu anumite plăți suplimentare limitate. În plus, această posibilitate este supusă mai multor condiții, atât de natură procedurală, cât și materială, care sunt menționate la articolul 69 însuși și la articolul 48 din Regulamentul nr. 795/2004.

54. În special, articolul 48 din Regulamentul nr. 795/2004 furnizează garanții importante prin faptul că impune statelor membre să ia decizii pe baza unor criterii obiective și să acționeze „astfel încât să asigure un tratament egal agricultorilor și să evite denaturarea pieței și a concurenței”. În plus, această dispoziție acordă Comisiei puterea de a monitoriza îndeaproape modul în care autoritățile statelor membre efectuează plățile suplimentare, impunând acestor autorități îndeplinirea mai multor obligații de comunicare²⁹.

55. Competențele exercitate de statele membre în conformitate cu articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 sunt, așadar, nu numai limitate *ex ante*, ci și supuse unor controale *ex post*.

56. Din acest motiv, considerăm că articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 nu încalcă articolul 32 CE.

3. Obiectivele de „garantare a unui nivel stabil al venitului producătorilor” și de „conservare a zonelor rurale”

57. Instanța națională solicită de asemenea să se stabilească dacă articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 încalcă obiectivele de „garantare a unui nivel stabil al venitului producătorilor” și de „conservare a zonelor rurale”. De fapt, Asociația susține că dispoziția menționată îi lipsește pe agricultori de un venit stabil, ceea ce, la rândul său, conduce la o scădere accentuată a nivelului de cultivare a tutunului și la abandonarea unor terenuri cultivabile.

29 — De asemenea, trebuie menționat că articolul 64 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1782/2003 impune Comisiei să prezinte într-un anumit termen „Consiliului un raport însoțit, dacă este necesar, de propuneri adecvate, asupra eventualelor consecințe ale punerii în aplicare de către statele membre”, printre altele, a opțiunii prevăzute la articolul 69 din acest regulament „în ceea ce privește evoluția structurală și a pieței”.

58. În ceea ce privește primul obiectiv menționat de instanța națională, presupunem că această instanță a intenționat să se refere la obiectivul prevăzut la articolul 33 alineatul (1) litera (b) CE [în prezent articolul 39 alineatul (1) litera (b) TFUE] de „a [asigura] [...] [un] nivel de trai echitabil pentru populația agricolă”.

59. În această privință, în primul rând, observăm că termenul „stabil”, utilizat de instanța de trimitere, nu este echivalent cu termenul „echitabil”, care figurează în textul tratatului³⁰. Această terminologie diferită nu este lipsită de importanță, întrucât legiuitorul Uniunii nu este obligat să garanteze că nivelul de trai al agricultorilor nu va fi afectat de-a lungul timpului. Altfel, marja de manevră acordată legiuitorului pentru a introduce modificări la nivelul PAC ar fi drastic limitată³¹.

60. În plus, tratele nu impun ca nivelul de trai echitabil să fie asigurat prin cultivarea constantă a aceluiași produs. Altfel spus, nu există o legătură necesară între nivelurile de trai și cultivarea oricărui produs specific.

61. În consecință, articolul 33 CE nu prevede că producția unui anumit produs agricol ar trebui să rămână neschimbată de-a lungul anilor, cu atât mai puțin pe piața unui stat membru specific.

62. Întâmplător, observăm că nici obiectivul de stabilizare a piețelor menționat la articolul 33 alineatul (1) litera (c) CE nu implică faptul că producția trebuie să fie întotdeauna stabilă³². De fapt, această dispoziție are un înțeles mai larg și nu este limitată la cantitățile produse, ci, mai general, la situația economică a produselor agricole³³.

63. În argumentele sale, Asociația menționează o pretinsă protecție juridică de care tutunul ar beneficia ca urmare a faptului că este enumerat în anexa I la Tratatul CE (în prezent anexa I la Tratatul FUE)³⁴. Cu toate acestea, faptul că tutunul este enumerat pe lista de produse care figurează în anexa I înseamnă numai că tutunul intră sub incidența PAC. Anexa I nu acordă niciun statut sau nicio protecție specială produselor menționate în aceasta.

64. În concluzie, niciunul dintre obiectivele urmărite de PAC nu implică faptul că producerea unui anumit produs sau sprijinul acordat acestuia trebuie să fie constante. Dimpotrivă, observăm că unul dintre obiectivele reformei PAC este tocmai de a promova o industrie agricolă mai orientată spre piață și mai competitivă. Întrucât ajutorul acordat agricultorilor nu mai este legat de producerea unui anumit produs, agricultorii pot schimba producția pentru a urma tendințele pieței și pentru a răspunde mai rapid și mai eficient la necesitățile și la cerințele în schimbare ale clienților din Uniune și din afara Uniunii³⁵.

30 — Același termen figurează și în considerentul (21) al Regulamentului nr. 1782/2003.

31 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Fedesa (C-331/88, Rec., p. I-4023, punctul 26).

32 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 13 noiembrie 1973, Hansamühle și alții/Consiliul (cauzele conexate 63/72-69/72, Rec., p. 1229, punctul 12), și Hotărârea din 2 iunie 1976, Kampffmeyer Mühlenvereinigung și alții/Comisia și Consiliul (cauzele conexate 56/74-60/74, Rec., p. 711, punctul 13).

33 — De exemplu, în Hotărârea Crispoltoni, Curtea a statuat că măsurile care ar limita producția de tutun, pe o piață care era caracterizată de supraproducție, ar urmări de fapt obiectivul de stabilizare a pieței relevante. A se vedea Hotărârea din 5 octombrie 1994 (cauzele conexate C-133/93, C-300/93 și C-362/93, Rec., p. I-4863, punctul 33).

34 — Articolul 32 alineatele (2) și (3) din Tratatul CE prevede:

„(2) Cu excepția unor dispoziții contrare prevăzute la articolele 33-38, normele prevăzute în vederea instituirii pieței comune se aplică produselor agricole.

(3) Produsele care intră sub incidența articolelor 33-38 sunt enumerate în lista care face obiectul anexei I la prezentul tratat.”

35 — A se vedea, de exemplu, considerentele (24) și (28) ale Regulamentului nr. 1782/2003.

65. În ceea ce privește al doilea aspect, referitor la conservarea zonelor rurale, observăm că Regulamentul nr. 1782/2003 include printre obiectivele sale, în considerentul (3), evitarea abandonării terenurilor agricole. Un astfel de obiectiv este, în opinia noastră, pe deplin compatibil cu obiectivele enumerate la articolul 33 CE citat anterior și pare a fi o consecință aproape naturală a obiectivului menționat de asigurare a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă³⁶.

66. Cu toate acestea, suntem obligați din nou să amintim că măsura prevăzută la articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003, precum și flexibilitatea acordată autorităților naționale de legiuitorul Uniunii în ceea ce privește punerea sa în aplicare la nivel național nu pare a avea nicio influență asupra pretensei abandonări a terenurilor în Grecia. Este clar că producătorii de tutun vizați ar fi primit, în esență, aceleași sume, cu sau fără plăți suplimentare, și indiferent de procentajul reținerii ales de guvernul elen.

67. Un argument suplimentar, dezvoltat în observațiile scrise prezentate de Asociație, dar care nu este menționat în cererea de decizie preliminară formulată de Simvoulio tis Epikratias, privește și articolul 33 CE.

68. Asociația susține că, întrucât determină o reducere semnificativă a nivelului de cultivare a tutunului în Grecia, articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 ar crea, pe termen lung, dezechilibre structurale ale pieței. Aceasta ar încălca principiul conform căruia, în cadrul PAC, legiuitorul trebuie să pună în acord toate obiectivele prevăzute la articolul 33 CE și poate acorda prioritate unuia dintre ele în detrimentul celorlalte numai în cadrul unor măsuri temporare.

69. Vom analiza acest argument numai pentru motive de exhaustivitate. Cu titlu preliminar, amintim jurisprudența consacrată conform căreia legiuitorul Uniunii beneficiază de o putere largă de apreciere în ceea ce privește aspectele legate de politica agricolă comună, care corespunde responsabilităților politice care îi sunt acordate prin intermediul actualelor articole 40 TFUE-43 TFUE. În consecință, controlul jurisdicțional trebuie să se limiteze la a verifica dacă măsura în cauză nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă autoritatea în discuție nu și-a depășit în mod evident limitele puterii sale de apreciere³⁷. În plus, Curtea a precizat că nu este necesar ca obiectivele PAC prevăzute la articolul 33 CE să fie urmărite în mod simultan și în mod identic prin aplicarea tuturor măsurilor adoptate în cadrul PAC³⁸. Curtea a statuat de asemenea că, în urmărirea obiectivelor PAC, instituțiile Uniunii Europene trebuie să asigure o armonizare permanentă, care este necesară din cauza conflictelor apărute între aceste obiective privite în mod individual, cu condiția însă ca respectiva armonizare să nu facă celelalte obiective imposibil de realizat³⁹.

70. Revenind acum la prezenta cauză, în opinia noastră, nu există niciun temei pentru a considera că articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 este contrar oricăruia dintre obiectivele enumerate la articolul 33 CE. De asemenea, nu există niciun temei de îngrijorare că aceste obiective nu ar putea fi îndeplinite. În plus, nu găsim motive de îngrijorare că legiuitorul Uniunii și-ar fi depășit limitele puterii de apreciere în evaluarea acestor obiective diferite când a luat decizia privind reglementarea plăților suplimentare. Mai mult, articolul 69 era conceput de la început ca o măsură cu caracter temporar⁴⁰, fiind, de fapt, abrogat în momentul în care Regulamentul nr. 1782/2003 a fost înlocuit în întregime prin Regulamentul nr. 73/2009.

36 — A se vedea deja menționatul considerent (21) al Regulamentului nr. 1782/2003.

37 — A se vedea în acest sens Hotărârea Fedesa, punctele 8-14, și Hotărârea din 12 iulie 2001, Jippes (C-189/01, Rec., p. I-5689, punctul 80).

38 — Hotărârea din 5 mai 1998, Regatul Unit/Comisia (C-180/96, Rec., p. I-2265, punctul 133 și jurisprudența citată).

39 — A se vedea Hotărârea din 19 martie 1992, Hierl/Hauptzollamt Regensburg (C-311/90, Rec., p. I-2061, punctul 13), Hotărârea din 5 octombrie 1994, Germania/Consiliul (C-280/93, Rec., p. I-4973, punctul 47), și Hotărârea din 26 martie 1998, Petridi/Simou și alții (C-324/96, Rec., p. I-1333, punctul 30).

40 — A se vedea în special considerentele (33) și (34) ale Regulamentului nr. 1782/2003, precum și articolul 64 alineatul (3) din regulament.

71. În sfârșit, în observațiile sale scrise, Asociația susține că articolul 69 din Regulamentul nr. 1782/2003 încalcă principiile fundamentale generale de drept al Uniunii, precum principiul proporționalității și principiul protecției încrederii legitime.

72. Din nou, vom analiza acest aspect numai pentru motive de exhaustivitate. În temeiul unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite în mod legitim de reglementarea în cauză. Atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate⁴¹. În ceea ce privește controlul jurisdicțional al îndeplinirii condițiilor menționate mai sus în aspecte privind PAC, legiuitorul Uniunii dispune de o largă putere de apreciere. În consecință, astfel cum s-a menționat mai sus, numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate în acest domeniu în raport cu obiectivul pe care instituțiile competente urmăresc să îl atingă poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri⁴².

73. Această situație nu se regăsește însă în cazul articolului 69 din Regulamentul nr. 1782/2003. Astfel cum am explicat deja, nici regulamentul, nici această dispoziție specifică nu au drept obiectiv să asigure menținerea producției de tutun în Grecia la nivelul existent înainte de intrarea sa în vigoare. De asemenea, această dispoziție nu pare a fi vădit inadecvată pentru a urmări atât obiectivele generale atribuite PAC prin tratate, cât și obiectivele prevăzute în mod expres în cuprinsul regulamentului. În sfârșit, dispoziția în discuție nu pare a influența în vreun mod abandonarea terenurilor agricole.

74. În ceea ce privește principiul protecției încrederii legitime, Curtea a precizat că încrederea legitimă a comercianților cu privire la menținerea unei situații existente care poate fi schimbată de instituțiile Uniunii în cadrul exercitării puterii lor de apreciere nu este justificată, în special într-un domeniu precum organizarea comună a piețelor, al cărei obiectiv implică adaptarea constantă la modificările determinate de împrejurările economice⁴³. În plus, Curtea a arătat că principiul protecției încrederii legitime poate fi invocat împotriva normelor Uniunii numai în măsura în care Uniunea însăși a creat anterior o situație care poate da naștere unei încrederi legitime⁴⁴, dând astfel asigurări concrete persoanei interesate⁴⁵.

75. În prezenta cauză, este evident că instituțiile Uniunii nu au dat niciun fel de asigurare operatorilor eleni de prelucrare a tutunului cu privire la menținerea funcționării sistemului anterior de ajutoare pentru producători sau, mai exact, cu privire la modul în care vor fi reglementate plățile suplimentare. Este la fel de evident că alegerea făcută de legiuitorul Uniunii cu privire la un anumit produs agricol, de exemplu, bumbacul, nu implică faptul că aceeași alegere s-ar face în legătură cu orice alt produs, inclusiv tutunul.

41 — A se vedea Hotărârea Crispoltoni, punctul 41, Hotărârea din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții (C-157/96, Rec., p. I-2211, punctul 60), și Hotărârea din 29 octombrie 1998, Zaninotto (C-375/96, Rec., p. I-6629, punctul 63).

42 — A se vedea Hotărârea Crispoltoni, punctul 42, Hotărârea National Farmers' Union și alții, punctul 61, și Hotărârea Zaninotto, punctul 64.

43 — Hotărârea din 14 octombrie 1999, Atlanta/Comunitatea Europeană (C-104/97 P, Rec., p. I-6983, punctul 52).

44 — Hotărârea din 10 ianuarie 1992, Kühn/Landwirtschaftskammer Weser Ems (C-177/90, Rec., p. I-35, punctul 14), și Hotărârea Zaninotto, punctul 50.

45 — Hotărârea din 18 iulie 2007, AER/Karatzoglou (C-213/06 P, Rep., p. I-6733, RecFP, p. I-B-2-15, II-B-2-143, punctul 33), Hotărârea din 16 decembrie 1987, Delauche/Comisia (111/86, Rec., p. 5345, punctul 24), Hotărârea din 25 mai 2000, Kögler/Curtea de Justiție (C-82/98 P, Rec., p. I-3855, punctul 33), și Hotărârea din 22 iunie 2006, Belgia și Forum 187/Comisia (cauzele conexe C-182/03 și C-217/03, Rec., p. I-5479, punctul 147).

V – Concluzie

76. În temeiul considerațiilor prezentate mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Simvoulis tis Epikratias după cum urmează:

„Analiza întrebării preliminare a condus la concluzia că nu există niciun element care să poată influența validitatea articolului 69 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 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.”