



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

27 iunie 2013 *

„Agricultură — Autonomie procedurală a statelor membre — Politica agricolă comună — Ajutoare — Examinare a litigiilor administrative — Stabilire a instanței competente — Criteriu național — Tribunal administrativ în a cărui rază teritorială se află sediul autorității care a adoptat actul contestat — Principiul echivalenței — Principiul efectivității — Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

În cauza C-93/12,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), prin decizia din 9 februarie 2012, primită de Curte la 21 februarie 2012, în procedura

ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov

împotriva

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” – Razplashtatelna agentsia,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Ilešić, președinte de cameră, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte al Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, și domnii E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (raportor) și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 februarie 2013,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov, de R. Trifonova, avocat;
- pentru Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” – Razplashtatelna agentsia, de R. Porozhanov și de I. Boyanov, în calitate de agenți;
- pentru guvernul bulgar, de E. Petranova, în calitate de agent;
- pentru guvernul german, de T. Henze, în calitate de agent;

* Limba de procedură: bulgara.

— pentru Comisia Europeană, de H. Tserepa-Lacombe și de N. Nikolova, în calitate de agenți,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 martie 2013,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea principiilor echivalenței și efectivității, precum și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov (denumită în continuare „Agrokonsulting”), pe de o parte, și Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” – Razplashtatelna agentsia (directorul executiv al Fondului Național „Agricultura” – organism de plată, denumit în continuare „Direktor”), pe de altă parte, referitor la o cerere de ajutor în vederea obținerii unei finanțări în cadrul politicii agricole comune a Uniunii Europene.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Astfel cum reiese din articolul 1 litera (c) și din articolul 2 litera (g) 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), acest regulament instituie printre altele, în cadrul capitolului 2 din titlul V, o schemă denumită „schema de plată unică pe suprafață”, care este o schemă de sprijin pentru venit simplificată și tranzitorie destinată agricultorilor din statele membre care au aderat la Uniune în 2004 și în 2007.
- 4 Regulamentul menționat stabilește de asemenea, astfel cum rezultă din cuprinsul articolului 1 litera (e) din acesta, un cadru care să permită respectivelor state membre „completarea plăților directe”. Acest cadru este prevăzut la articolul 132 din Regulamentul nr. 73/2009, intitulat „Plăți naționale directe complementare și plăți directe”, potrivit căruia statele membre în cauză au posibilitatea, sub rezerva autorizării de către Comisia Europeană, să completeze, cu respectarea dispozițiilor prevăzute de acest articol, plățile directe acordate agricultorilor în cadrul uneia dintre schemele de sprijin enumerate în anexa I la regulamentul menționat. Această anexă cuprinde printre altele schema de plată unică pe suprafață.
- 5 În temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 73/2009 coroborat cu anexa sus-menționată, fiecare stat membru trebuie să instituie și să gestioneze, în special în vederea asigurării funcționării schemei de plată unică pe suprafață, un „sistem integrat de administrare și control”. Acest sistem trebuie să conțină, potrivit articolului 15 alineatul (1) din respectivul regulament, o bază de date electronică, un sistem de identificare a parcelelor agricole, un sistem de identificare și de înregistrare a drepturilor de plată, cererile de ajutor, un sistem integrat de control, precum și un sistem unic de identificare a fiecărui agricultor care depune o cerere de ajutor.
- 6 Articolul 16 din regulamentul menționat prevede:
„(1) În baza de date electronică se înregistrează, pentru fiecare exploatație agricolă, datele furnizate în cererile de ajutor.

Respectiva bază de date permite în special consultarea, prin intermediul autorității competente a statului membru, a datelor privind anii calendaristici și/sau anii de comercializare începând din 2000. Aceasta permite, de asemenea, consultarea directă și imediată a datelor referitoare la cei patru ani anteriori.

(2) Statele membre pot crea baze de date descentralizate, cu condiția ca acestea și procedurile administrative privind înregistrarea și accesarea datelor să fie concepute în mod omogen pe întreg teritoriul statului membru și să fie compatibile între ele pentru a permite controale încrucișate.”

- 7 Potrivit articolului 17 din Regulamentul nr. 73/2009, „[s]istemul de identificare a parcelelor agricole trebuie creat pe baza hărților și a documentelor de cadastru sau a altor referințe cartografice”. Tehnicile utilizate trebuie să se bazeze „pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale”.

- 8 Articolul 18 din acest regulament prevede:

„(1) Se instituie un sistem de identificare și de înregistrare a drepturilor de plată astfel încât să permită verificarea drepturilor și controalele încrucișate privind cererile de ajutor și sistemul de identificare a parcelelor agricole.

(2) Sistemul menționat la alineatul (1) permite consultarea directă și imediată, prin intermediul autorității competente a statului membru, a datelor privind cel puțin cei patru ani calendaristici consecutivi anteriori.”

- 9 Conform articolului 19 din regulamentul menționat, cererile de ajutor pentru plățile directe acordate, printre altele, în cadrul schemei de plată unică pe suprafață trebuie să fie depuse în fiecare an.

- 10 Articolul 20 alineatele (1) și (2) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Statele membre realizează controale administrative ale cererilor de ajutor pentru a verifica condițiile de eligibilitate pentru acordarea ajutorului.

(2) Controalele administrative sunt secondate de un sistem de controale la fața locului, destinat să verifice eligibilitatea ajutorului. În acest scop, statele membre stabilesc un plan de eșantionare a exploatațiilor agricole.

Statele membre pot utiliza tehnici de teledetecție și sistemul global de navigație prin satelit (GNSS) pentru realizarea de verificări la fața locului pentru parcelele agricole.”

- 11 Potrivit articolului 29 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 73/2009:

„(2) Plățile se fac în cel mult două rate pe an, în cursul perioadei care începe la data de 1 decembrie și se încheie la data de 30 iunie a anului calendaristic următor.

(3) Plățile din cadrul schemelor de sprijin enumerate în anexa I nu se realizează înainte de finalizarea verificării condițiilor de eligibilitate, care trebuie efectuată de statul membru conform articolului 20.”

- 12 În conformitate cu articolul 122 din Regulamentul nr. 73/2009, plata unică pe suprafață se efectuează anual.

- 13 Potrivit articolului 124 alineatele (1) și (2) din regulamentul menționat:

„(1) [...]

Pentru Bulgaria și România, suprafața agricolă inclusă în schema de plată unică pe suprafață reprezintă partea din suprafața agricolă utilizată a acestor state care este menținută în bune condiții agricole, indiferent dacă se află sau nu în exploatare, ajustată în conformitate cu criteriile obiective și nediscriminatorii care urmează să fie stabilite de Bulgaria, respectiv, România, după aprobarea Comisiei.

(2) [...] pentru acordarea plăților în cadrul schemei de plată unică pe suprafață [...], toate parcelele [agricole] care corespund criteriilor prevăzute la alineatul (1), precum și parcelele agricole plantate cu culturi energetice din specii forestiere cu ciclu scurt de producție [...] sunt eligibile în cazul Bulgariei și României.

[...]"

- 14 Astfel cum reiese din titlul său, 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 (JO L 316, p. 65) stabilește printre altele normele de aplicare a Regulamentului nr. 73/2009 menționat în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de acest din urmă regulament.
- 15 Articolul 58 din Regulamentul nr. 1122/2009 prevede reducerile și excluderile aplicabile în caz de supradecларare atunci când este vorba despre cereri de ajutor formulate în cadrul schemelor de ajutor pe suprafață, printre acestea din urmă numărându-se, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 2 alineatul (12) din acest regulament, schema de plată unică pe suprafață prevăzută în titlul V din Regulamentul nr. 73/2009.

Dreptul bulgar

- 16 Legea privind acordarea de ajutoare agricultorilor (Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli, DV nr. 58 din 22 mai 1998), în forma aplicabilă litigiului principal, reglementează printre altele, conform articolului 1 alineatele 1 și 6 din aceasta, „ajutoarele acordate de stat agricultorilor pentru producerea de produse agricole [...] și măsurile cuprinse în planul național pentru dezvoltarea agriculturii și a regiunilor agricole”, precum și „punerea în aplicare a schemei de plată unică pe suprafață în conformitate cu politica agricolă comună a Uniunii Europene”.
- 17 Potrivit articolului 32 alineatul 1 din legea menționată, cererile de ajutoare se depun la oficiile regionale ale organismului de plată.
- 18 Potrivit articolului 1 din Decretul nr. 5/2009 privind modalitățile de depunere a cererilor în cadrul schemelor de ajutor pe suprafață (La Naredba nr. 5/2009 g. za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za podpomagane na plosht), în forma aplicabilă litigiului principal:

„Prin intermediul prezentului decret se stabilesc modalitățile de depunere a cererilor de ajutoare în cadrul următoarelor scheme și măsuri ale politicii agricole comune:

1. schema de plată unică pe suprafață;
2. schema de plăți naționale complementare pe suprafață;

[...]"

- 19 Potrivit articolului 128 din Codul de procedură administrativă (Administrativnoprotsesualen kodeks, denumit în continuare „APK”), sunt de competența instanțelor de contencios administrativ toate cauzele referitoare, printre altele, la cereri care au ca obiect emiterea, modificarea, revocarea sau anularea actelor administrative.
- 20 Potrivit articolului 133 alineatul 1 din APK:
- „Cauzele sunt de competența Administrativen sad [(tribunalul administrativ)] în a cărei rază teritorială se află sediul autorității care a adoptat actul administrativ atacat [...]”
- 21 În conformitate cu articolul 135 alineatul 3 din APK, conflictele de competență dintre tribunalele administrative sunt soluționate de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă).
- 22 Articolul 1 din Legea privind proprietatea și exploatarea terenurilor agricole (Zakon za sobstvenostta i polzuvaneto na zemedelskite zemi, DV nr. 17 din 1 martie 2001), în forma aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „ZSPZZ”), prevede că respectiva lege reglementează proprietatea și utilizarea terenurilor agricole.
- 23 Punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a APK prevede:
- „1) Actele administrative individuale adoptate în temeiul [ZSPZZ] și al decretului de punere în aplicare a acesteia, precum și refuzul adoptării unor astfel de acte – cu excepția celor adoptate de ministrul agriculturii și alimentației – pot fi atacate la Rayonen sad (tribunalul districtual) în raza căruia este situat imobilul, în conformitate [cu APK].
- [...]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 24 Agrokonsulting, cu sediul în Burgas (Bulgaria), este înregistrată ca agricultor. La 11 mai 2010, aceasta a depus o cerere de acordare de ajutoare în cadrul, pe de o parte, al schemei de plată unică pe suprafață și, pe de altă parte, al schemei de plăți naționale complementare pe hectar de teren agricol, precizând printre altele că cultiva diferite soiuri de cereale, de legume și de fructe. Terenurile agricole în cauză sunt situate pe teritoriul satului Merdanya, în regiunea Veliko Târnovo (Bulgaria), la o distanță de aproximativ 250 de kilometri de Sofia.
- 25 Prin scrisoarea din 2 octombrie 2011, Direktor a respins cererea formulată de Agrokonsulting pentru motivul că suprafețele declarate de aceasta nu erau conforme cu cerințele Regulamentului nr. 1122/2009.
- 26 Agrokonsulting a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la Administrativen sad – Burgas, invocând nelegalitatea concluziilor formulate de Direktor potrivit cărora anumite parcele declarate ar fi situate în afara terenurilor fizice eligibile pentru ajutor. Argumentele prezentate în acest context de Agrokonsulting se bazează în esență pe faptul că decizia adoptată de Direktor ar fi încălcat legislația bulgară destinată să asigure transpunerea în dreptul intern a dreptului Uniunii privind politica agricolă comună. Pe de altă parte, Agrokonsulting susținea că respectiva decizie se bazează pe o aplicare greșită a articolului 58 din Regulamentul nr. 1122/2009.
- 27 În decizia de trimitere se precizează că Agrokonsulting a susținut de asemenea că instanța competentă să judece cauza era Administrativen sad – Burgas pentru motivul că cererea de ajutoare fusese depusă la Obshtinska sluzhba „Zemedelie” (Serviciul municipal pentru agricultură) al regiunii Burgas. Potrivit Agrokonsulting, respectarea principiului celerității procedurii impune ca litigiul să fie de competența

Administrativen sad – Burgas. În această privință, Agrokonsulting ar mai fi susținut că atingerea obiectivelor politicii agricole comune nu este posibilă în cazul în care procedura este prelungită în mod excesiv.

- 28 Prin ordonanța din 16 noiembrie 2011, Administrativen sad – Burgas a constatat existența unui conflict de competență, a suspendat judecarea cauzei și a trimis cauza instanței de trimitere pentru ca aceasta să se pronunțe cu privire la competența sa. Potrivit motivării acestei ordonanțe, în conformitate cu articolul 133 alineatul 1 din APK, litigiul este de competența tribunalului administrativ în a cărui rază teritorială se află sediul Direktor, și anume Administrativen sad Sofia-grad.
- 29 În ceea ce o privește, instanța de trimitere consideră că nu este competentă să judece cauza principală și că este necesar ca, în conformitate cu articolul 135 alineatul 3 din APK, să supună conflictul de competență spre examinare Varhoven administrativen sad. Cu toate acestea, instanța de trimitere consideră că este oportun să adreseze Curții o cerere de decizie preliminară „privind interpretarea și sfera de aplicare a principiului autonomiei procedurale a instanțelor naționale, a principiului efectivității și a principiului echivalenței, dezvoltate în jurisprudența Curții, în ceea ce privește aplicarea unor dispoziții procedurale naționale precum articolul 133 din APK”.
- 30 Astfel, instanța de trimitere arată că în Bulgaria s-a dezvoltat o practică administrativă potrivit căreia actele organismului de plată care au legătură cu politica agricolă comună trebuie să fie adoptate de Direktor, care are sediul la Sofia, indiferent care este serviciul regional unde a fost depusă cererea de ajutor și indiferent unde se află parcelele agricole declarate în vederea obținerii ajutorului. Prin urmare, articolul 133 alineatul 1 din APK ar obliga Administrativen sad Sofia-grad să judece toate acțiunile îndreptate împotriva unor acte adoptate de Direktor. Aceasta ar avea drept rezultat o concentrare la instanța de trimitere a tuturor litigiilor referitoare la ajutoarele acordate agricultorilor în cadrul schemelor și al măsurilor prevăzute de politica agricolă comună.
- 31 Instanța de trimitere consideră că procedura cu care este sesizată este îngreunată de faptul că parcelele agricole vizate de decizia adoptată de Direktor la 2 octombrie 2011 sunt situate la o distanță considerabilă. Potrivit instanței de trimitere, administrarea probelor, întocmirea expertizelor și inspectarea la fața locului a terenurilor, care se află adesea la sute de kilometri de Sofia, riscă să fie întârziate și să implice cheltuieli suplimentare, ceea ce ar afecta dreptul la o cale de atac efectivă al agricultorilor, pe care instanța de trimitere îi califică drept o „pătură socială vulnerabilă”.
- 32 Administrativen sad Sofia-grad se întreabă dacă principiul echivalenței nu se opune unei norme naționale care prevede că competența jurisdicțională în ceea ce privește actele administrative care au legătură cu drepturi materiale conferite de dreptul Uniunii depinde exclusiv de locul în care este situat sediul autorității administrative care a adoptat actul atacat. În această privință, instanța de trimitere arată că norma generală privind competența teritorială enunțată la articolul 133 alineatul 1 din APK nu ține seama de locul unde sunt situate terenurile agricole în cauză, spre deosebire de norma specială privind competența teritorială de la punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a APK în cazul actelor adoptate în temeiul ZSPZZ.
- 33 În aceste condiții Administrativen sad Sofia-grad a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Principiul efectivității stabilit prin jurisprudența [Curții de Justiție a] Uniunii Europene și principiul protecției jurisdicționale efective consacrat la articolul 47 din [cartă] trebuie interpretate în sensul că se opun unei norme naționale de procedură, precum articolul 133 alineatul 1 din [APK], care face să depindă competența jurisdicțională pentru litigiile de contencios administrativ referitoare la punerea în aplicare a politicii agricole comune a [Uniunii] exclusiv de locul în care se află sediul autorității administrative care a adoptat actul atacat, având în vedere că această dispoziție nu ține seama nici de locul în care este situat imobilul, nici de cel în care este situat domiciliul justițiabilului?

- 2) Principiul echivalenței stabilit prin jurisprudența Curții trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale de procedură, precum articolul 133 alineatul 1 din [APK], care face să depindă competența jurisdicțională pentru litigiile de contencios administrativ referitoare la punerea în aplicare a politicii agricole comune a [Uniunii] exclusiv de locul în care se află sediul autorității administrative care a adoptat actul atacat, dacă se ține seama de norma de la punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a [APK], care se referă la competența jurisdicțională în ceea ce privește litigiile de contencios administrativ naționale referitoare la terenurile agricole?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 34 Prin intermediul întrebărilor adresate, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dreptul Uniunii, în special principiile echivalenței și efectivității, precum și articolul 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale privind competența jurisdicțională, cum este cea de la articolul 133 alineatul 1 din APK, a cărei aplicare are ca rezultat faptul că i se atribuie unei singure instanțe competența de a judeca toate litigiile privind deciziile unei autorități naționale însărcinate cu plata ajutoarelor agricole în cadrul aplicării politicii agricole comune.
- 35 Conform unei jurisprudențe constante a Curții, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru, în temeiul principiului autonomiei procedurale a acestora, atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, statele membre având însă responsabilitatea de a asigura, în fiecare caz, o protecție efectivă a acestor drepturi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, Rec., p. I-10239, punctul 47, Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact, C-268/06, Rep., p. I-2483, punctele 44 și 45, Hotărârea din 16 iulie 2009, Mono Car Styling, C-12/08, Rep., p. I-6653, punctul 48, precum și Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, Rep., p. I-2213, punctul 47).
- 36 În acest sens, conform principiului cooperării loiale, care este consacrat în prezent la articolul 4 alineatul (3) TUE, modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor care urmăresc să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și nu trebuie să facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe-Zentralfinanz și Rewe-Zentral, 33/76, Rec., p. 1989, punctul 5, Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck, C-312/93, Rec., p. I-4599, punctul 12, precum și Hotărârea 15 ianuarie 2013, Križan și alții, C-416/10, punctul 85).
- 37 Reiese din jurisprudența Curții că cerințele care decurg din principiile echivalenței și efectivității se aplică atât în ceea ce privește desemnarea instanțelor competente să judece acțiuni întemeiate pe acest drept, cât și în ceea ce privește definirea modalităților procedurale aplicabile unor astfel de acțiuni (a se vedea Hotărârile citate anterior Impact, punctul 47, și Alassini și alții, punctul 49).
- 38 Respectarea cerințelor menționate trebuie analizată ținând seama de locul pe care îl ocupă normele în cauză în ansamblul procedurii, de desfășurarea respectivei proceduri și de particularitățile acestor norme în fața diferitor instanțe naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea Peterbroeck, citată anterior, punctul 14, Hotărârea din 1 decembrie 1998, Levez, C-326/96, Rec., p. I-7835, punctul 44, și Hotărârea din 29 octombrie 2009, Pontin, C-63/08, Rep., p. I-10467, punctele 46 și 47, precum și jurisprudența citată).

- 39 În ceea ce privește, mai întâi, principiul echivalenței, reiese din jurisprudența Curții că respectarea acestuia presupune ca norma națională în discuție să se aplice fără distincție atât acțiunilor întemeiate pe drepturi conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, cât și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern care au un obiect și o cauză asemănătoare. Este de competența instanței naționale, care cunoaște direct modalitățile procedurale aplicabile, să verifice similitudinea acțiunilor respective din punctul de vedere al obiectului, al cauzei și al elementelor lor esențiale (a se vedea în acest sens Hotărârea Pontin, citată anterior, punctul 45 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 19 iulie 2012, Littlewoods Retail Ltd și alții, C-591/10, punctul 31).
- 40 În decizia de trimitere, pentru a ilustra îndoielile pe care le are în ceea ce privește respectarea principiului echivalenței, Administrativen sad Sofia-grad compară litigiile care au legătură cu aplicarea politicii agricole comune a Uniunii cu litigiile de drept intern bulgar referitoare la reconstituirea dreptului de proprietate și la exploatarea terenurilor agricole. Astfel, în ceea ce privește aceste din urmă litigii, punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a APK ar prevedea că trebuie să fie sesizat Rayonen sad de la locul în care este situat imobilul.
- 41 Cu toate acestea, reiese din decizia de trimitere că articolul 133 alineatul 1 din APK cuprinde, în ceea ce privește atribuirea competenței jurisdicționale, o normă națională care se aplică în mod general acțiunilor formulate împotriva actelor administrative, inclusiv a actelor administrative referitoare la plățile directe acordate agricultorilor în cadrul schemei de plată unică pe suprafață stabilite de Regulamentul nr. 73/2009. În schimb, punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a APK se referă exclusiv la acțiunile formulate împotriva anumitor acte adoptate în temeiul ZSPZZ și al decretului de aplicare a acesteia. Reiese din dosarul prezentat Curții că actele administrative adoptate pe baza ZSPZZ sunt strâns legate de drepturi reale asupra unor bunuri imobile, incluzând mai ales actele referitoare la recunoașterea dreptului de proprietate sau a dreptului de folosință asupra unor terenuri agricole, la acordarea de despăgubiri proprietarilor, precum și la activitățile de întreținere a hărții cadastrale a terenurilor agricole asupra cărora a fost recunoscut dreptul de proprietate.
- 42 În aceste condiții, ținând seama de jurisprudența citată la punctele 38 și 39 din prezenta hotărâre, se constată, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate, în măsura în care este necesar, de instanța de trimitere, că normele de competență prevăzute la articolul 133 alineatul 1 din APK și, respectiv, la punctul 19 din dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii de modificare și de completare a APK nu sunt comparabile din punctul de vedere al aplicării principiului echivalenței.
- 43 În schimb, din perspectiva aplicării jurisprudenței citate la punctul 36 din prezenta hotărâre, acțiunile prevăzute pentru protecția drepturilor care decurg din eventualele scheme de ajutoare pentru agricultori instituite de dreptul intern se numără în mod clar printre acțiunile care pot fi considerate similare cu cele destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii.
- 44 Cu privire la acest aspect, trebuie amintit că simplul fapt că, potrivit articolului 132 din Regulamentul nr. 73/2009, acordarea unor plăți naționale directe complementare este supusă autorizării Comisiei și este reglementată de dispozițiile din articolul menționat nu împiedică să se considere că, din punctul de vedere al aplicării principiului echivalenței, o schemă de plăți naționale directe complementare se încadrează în sfera ordinii juridice interne a statului membru în cauză.
- 45 În această privință, reiese din dosarul de care dispune Curtea în prezenta cauză că, în cadrul enunțat la articolul 132 din Regulamentul nr. 73/2009, Republica Bulgaria a făcut uz de posibilitatea de a adăuga anumite plăți naționale directe complementare la plățile directe prevăzute de regulamentul menționat.
- 46 Cu privire la acest aspect, Direktor și guvernul bulgar au indicat în cadrul ședinței organizate de Curte că acțiunile referitoare la aceste din urmă plăți sunt supuse de asemenea normei generale privind competența teritorială de la articolul 133 alineatul 1 din APK.

- 47 În cazul în care această afirmație se dovedește a fi exactă, în urma verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere cu privire la acest aspect, nu se poate ajunge la concluzia existenței unei încălcări a principiului echivalenței, determinată de modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor referitoare la plățile naționale directe complementare.
- 48 În ceea ce privește, în continuare, principiul efectivității, trebuie amintit că, din perspectiva analizei impuse de jurisprudența citată la punctul 38 din prezenta hotărâre, problema dacă o dispoziție procedurală națională face imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite particularilor de ordinea juridică a Uniunii trebuie analizată ținând seama, după caz, de principiile care stau la baza respectivului sistem jurisdicțional național, precum protecția dreptului la apărare, principiul securității juridice și buna desfășurare a procedurii (a se vedea în acest sens în special Hotărârile citate anterior Peterbroeck, punctul 14, și Pontin, punctul 47).
- 49 În cauza principală, trebuie ca instanța de trimitere să țină seama, în raport cu elementele problematice indicate la punctele 30 și 31 din prezenta hotărâre, de considerațiile expuse în continuare.
- 50 În primul rând, este important să se examineze dacă un agricultor care vrea să conteste un act administrativ adoptat de Direktor în privința sa trebuie să participe personal la procedura jurisdicțională. În această privință, reiese din observațiile prezentate Curții că un justițiabil care se află în situația societății Agrokonsulting nu este obligat să se înfățișeze în persoană, ci poate fi reprezentat de un avocat, de soțul sau de soția sa, de o rudă de gradul întâi pe linie ascendentă sau descendentă, de un avocat-consilier sau de un angajat care are studii juridice. Guvernul bulgar adaugă că asistența judiciară se acordă atunci când se demonstrează că un justițiabil nu dispune de suficiente resurse pentru a plăti serviciile unui avocat. În plus, potrivit guvernului bulgar, cheltuielile de judecată, inclusiv onorariile avocatului, sunt acordate, la cerere, părții care obține câștig de cauză în cadrul unor astfel de acțiuni. Reclamantului i s-ar plăti de asemenea cheltuielile de judecată în cazul în care procedura ar fi finalizată ca urmare a retragerii actului administrativ atacat. Pe de altă parte, potrivit Direktor, în cadrul acțiunilor care au ca obiect actele emise de acesta, afirmația unui reclamant că actul atacat este nelegal este suficientă pentru ca sarcina probei privind legalitatea respectivului act să revină administrației. În măsura în care este necesar, aceste aspecte trebuie să fie verificate de instanța de trimitere, care, spre deosebire de Curte în cadrul articolului 267 TFUE, este competentă să interpreteze dreptul bulgar.
- 51 În al doilea rând, este adevărat că reiese din dosarul prezentat Curții că, în cadrul acțiunilor formulate de agricultori împotriva unor acte administrative adoptate de Fondul Național „Agricultura”, mijlocul de probă preferat în general este expertiza. În acest cadru, misiunea expertului desemnat de instanța competentă este aceea de a lua cunoștință de elementele de probă pertinente, urmând ca apoi să își prezinte concluziile în raport cu întrebările care i-au fost adresate.
- 52 Cu toate acestea, în materia acțiunilor formulate împotriva unor reduceri sau împotriva refuzului acordării ajutoarelor în cadrul schemei de plată unică pe suprafață, nu reiese că procedura ar fi îngreunată ca urmare a faptului că parcelele agricole în cauză sunt situate la o distanță considerabilă de instanța națională competentă.
- 53 Astfel, pe de o parte, în cadrul acțiunilor care, precum cea care a dat naștere litigiului principal, sunt formulate pentru a contesta concluziile potrivit cărora anumite parcele declarate ar fi situate în afara terenurilor fizice eligibile pentru un astfel de ajutor, reiese în special din cuprinsul articolului 16 alineatul (1), al articolului 17 și al articolului 18 din Regulamentul nr. 73/2009 că va fi necesar în general, sau chiar întotdeauna, să fie utilizate fotografii, precum și datele cuprinse în sistemul integrat de administrare și control prevăzut la articolul 14 din acest regulament.
- 54 Pe de altă parte, în măsura în care ar fi vorba despre verificarea modului în care anumite parcele agricole au fost utilizate în cursul anului la care se referă o cerere, reiese din cuprinsul articolului 17 și al articolului 20 alineatul (2) din Regulamentul nr. 73/2009 că statele membre pot utiliza tehnici de

teledetecție sau un sistem global de navigație prin satelit pentru realizarea verificărilor la fața locului. În plus, astfel cum rezultă în special din cuprinsul articolelor 19, 29 și 122 din regulamentul menționat, o procedură contencioasă privind refuzarea sau reducerea unor ajutoare în cadrul schemei de plată unică pe suprafață nu s-ar desfășura în mod normal decât ulterior anului la care se referă cererea de ajutor în cauză. Într-o astfel de situație, inspectarea parcelelor agricole prin intermediul unei vizite la fața locului nu ar fi adesea prea utilă pentru a verifica modul exact în care au fost utilizate respectivele parcele în cursul unui an anterior. Astfel, articolul 16 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede printre altele că baza de date care face parte din sistemul integrat de administrare și control trebuie să permită consultarea directă și imediată a datelor referitoare la cei patru ani anteriori.

- 55 În al treilea rând, atât Direktor, cât și guvernul bulgar au afirmat în fața Curții că se pare că Administrativen sad Sofia-grad soluționează în mod normal acțiunile formulate împotriva unor acte adoptate de Direktor în cadrul politicii agricole comune într-un termen de șase-opt luni. În principiu, o astfel de durată medie, a cărei exactitate trebuie să fie confirmată de instanța de trimitere, nu pare a fi excesivă în contextul schemei de plată unică pe suprafață.
- 56 În al patrulea rând, în această din urmă privință, nu se poate exclude ca concentrarea litigiilor de acest tip să permită instanței de trimitere să se specializeze în soluționarea aspectelor referitoare la ajutoarele agricole, limitându-se în acest mod durata medie a procedurilor. În plus, după cum a subliniat în special guvernul german, o instanță centralizată, specializată în materia ajutoarelor agricole, pare a fi de natură să asigure o practică uniformă la nivelul întregului teritoriu național, contribuind astfel la securitatea juridică.
- 57 Este adevărat că, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, Republica Bulgaria are posibilitatea de a adopta, cu condiția respectării principiilor echivalenței și efectivității, o normă de competență jurisdicțională diferită de cea care rezultă din articolul 133 alineatul 1 din APK. Aceasta nu înseamnă însă că o astfel de dispoziție, prin simplul fapt că aplicarea ei are drept consecință că o acțiune îndreptată împotriva unui act administrativ ar fi de competența tribunalului administrativ în a cărui rază teritorială se află sediul organului care a adoptat respectivul act, ar încălca principiul efectivității.
- 58 În lumina celor de mai sus, reiese că există considerații legate în special de buna desfășurare a procedurii care susțin concluzia că aplicarea unei norme naționale privind competența jurisdicțională, precum cea de la articolul 133 alineatul 1 din APK, care are ca rezultat faptul că i se atribuie unei singure instanțe competența de a judeca litigiile privind deciziile unei autorități naționale însărcinate cu plata ajutoarelor agricole în cadrul aplicării politicii agricole comune nu încalcă principiul efectivității. Este însă de competența instanței de trimitere, care, spre deosebire de Curte în cadrul articolului 267 TFUE, este competentă să aprecieze situația de fapt din litigiul principal și să interpreteze dreptul bulgar, să verifice dacă astfel stau lucrurile în acest litigiu.
- 59 În ceea ce privește, în sfârșit, articolul 47 din cartă, reiese din jurisprudența Curții că această dispoziție constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective, principiu general al dreptului Uniunii care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre și care a fost consacrat de articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (a se vedea în acest sens mai ales Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec., p. 1651, punctul 18, Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 37, precum și Hotărârea din 28 februarie 2013, Arango Jaramillo și alții/BEI, C-334/12 RX-II, punctul 40).
- 60 În speță, este suficient să se arate în această privință că, ținând seama în special de considerațiile exprimate la punctele 50-58 din prezenta hotărâre și în lumina informațiilor de care dispune Curtea în cadrul prezentei proceduri, nu reiese că un justițiabil aflat într-o situație precum cea a societății Agroconsulting este lipsit de o cale de atac efectivă în fața unei instanțe pentru a-și putea apăra drepturile pe care i le conferă dreptul Uniunii.

- 61 Având în vedere toate cele de mai sus, urmează să se răspundă la întrebările adresate că dreptul Uniunii, în special principiile echivalenței și efectivității, precum și articolul 47 din cartă, nu se opune unei norme naționale privind competența jurisdicțională, cum este cea de la articolul 133 alineatul 1 din APK, a cărei aplicare are ca rezultat faptul că i se atribuie unei singure instanțe competența de a judeca toate litigiile privind deciziile unei autorități naționale însărcinate cu plata ajutoarelor agricole în cadrul aplicării politicii agricole comune a Uniunii, cu condiția ca acțiunile destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii să nu fie exercitate în condiții mai puțin favorabile decât cele prevăzute pentru acțiunile destinate să protejeze drepturile care decurg din eventualele scheme de ajutoare pentru agricultori instituite de dreptul intern și cu condiția ca o astfel de normă de competență să nu le creeze justițiabililor inconveniente procedurale, privind în special durata procedurii, de natură să facă excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 62 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 treia) declară:

Dreptul Uniunii, în special principiile echivalenței și efectivității, precum și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, nu se opune unei norme naționale privind competența jurisdicțională, cum este cea de la articolul 133 alineatul 1 din Codul de procedură administrativă (Administrativnoprotsesualen kodeks), a cărei aplicare are ca rezultat faptul că i se atribuie unei singure instanțe competența de a judeca toate litigiile privind deciziile unei autorități naționale însărcinate cu plata ajutoarelor agricole în cadrul aplicării politicii agricole comune a Uniunii Europene, cu condiția ca acțiunile destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii să nu fie exercitate în condiții mai puțin favorabile decât cele prevăzute pentru acțiunile destinate să protejeze drepturile care decurg din eventualele scheme de ajutoare pentru agricultori instituite de dreptul intern și cu condiția ca o astfel de normă de competență să nu le creeze justițiabililor inconveniente procedurale, privind în special durata procedurii, de natură să facă excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

Semnături