



Repertoriul jurisprudenței

Cauza T-28/16

**Republica Federală Germania
împotriva
Comisiei Europene**

„FEGA și FEADR – Cheltuieli excluse de la finanțare – Dezvoltare rurală – Comasări ale terenurilor și renovări ale satelor – Criterii de selectare a operațiunilor – Principiul cooperării loiale – Subsidiaritate – Încredere legitimă – Proportionalitate – Obligația de motivare”

Sumar – Hotărârea Tribunalului (Camera a doua) din 3 aprilie 2017

1. *Agricultură — Finanțare prin FEADR — Sprijin pentru dezvoltarea rurală — Eligibilitatea operațiunilor și a cheltuielilor — Respectarea criteriilor de selecție stabilite în dreptul național — Putere de apreciere a statelor membre pentru stabilirea criteriilor — Limite — Aplicare la operațiuni privind comasări ale terenurilor sau renovări ale satelor*

[art. 288 al doilea paragraf TFUE; Regulamentul nr. 1698/2005 al Consiliului, considerentul (61) și art. 71 alin. (2)]

2. *Agricultură — Finanțare prin FEADR — Sprijin pentru dezvoltarea rurală — Ajutor în favoarea competitivității sectoarelor agricol și forestier — Comasări ale terenurilor și renovări ale satelor — Calificare ca operațiune — Condiții*

[Regulamentul nr. 1698/2005 al Consiliului, art. 2 lit. (d) și (e) și art. 30]

3. *Agricultură — Finanțare prin FEADR — Sprijin pentru dezvoltarea rurală — Eligibilitatea operațiunilor și a cheltuielilor — Respectarea criteriilor de selecție stabilite în dreptul național — Operațiuni privind comasări ale terenurilor sau renovări ale satelor — Control financiar al Comisiei — Verificare de către statul membru interesat a criteriilor de selecție reținute care permit să se identifice operațiunile care urmează să fie finanțate cu prioritate în funcție de meritele lor*

[art. 317 TFUE; Regulamentul nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 30; Regulamentul nr. 1605/2002 al Consiliului, art. 28a, și Regulamentul nr. 1698/2005 al Consiliului, art. 2 lit. (c), art. 71 alin. (2) și art. 73]

4. *Agricultură — Finanțare prin FEADR — Sprijin pentru dezvoltarea rurală — Eligibilitatea operațiunilor și a cheltuielilor — Respectarea criteriilor de selecție stabilite în dreptul național — Operațiuni privind comasări ale terenurilor sau renovări ale satelor — Control financiar al Comisiei — Încălcarea principiului subsidiarității — Lipsă*

[Regulamentul nr. 1698/2005 al Consiliului, art. 71 alin. (2)]

1. În ceea ce privește articularea dintre un regulament și dispozițiile de drept național la care face trimitere, faptul că un regulament este direct aplicabil nu împiedică dispozițiile respectivului regulament să abilitaze o instituție a Uniunii sau un stat membru să adopte măsuri de punere în aplicare și, în această ipoteză, modalitățile de exercitare a acestei competențe sunt reglementate de dreptul public al statului în cauză. Atunci când un regulament prevede o astfel de abilitare, nu rezultă că statul membru dispune de o putere de apreciere nelimitată în stabilirea normelor de aplicare și nici că acestea trebuie să aibă un anumit conținut. Statului membru îi revine obligația de a respecta condițiile și limitele stabilite de normele Uniunii care sunt aplicabile în mod specific în acest context, respectiv care constituie temeiul juridic concret al activității normative în discuție.

În această privință, rezultă din considerentul (61) și din articolul (71) alineatul (2) din Regulamentul nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) că, în conformitate cu principiul subsidiarității, normele privind eligibilitatea cheltuielilor sunt, în principiu, stabilite la nivel național și că cheltuielile sunt eligibile numai în cazul în care sunt efectuate pentru operațiuni decise conform criteriilor de selecție stabilite de organul competent. În acest context, revine autorităților naționale sarcina să acționeze cu respectarea orientărilor și a limitelor stabilite prin abilitarea pe care le-o conferă Regulamentul nr. 1698/2005, pe de o parte, în stabilirea unor criterii de selecție în ceea ce privește cheltuielile în cauză și, pe de altă parte, în aplicarea criteriilor menționate. În ceea ce privește modalitățile de punere în aplicare a comasărilor terenurilor și a renovărilor satelor, acestea au totuși vocația de a fi reglementate în întregime numai de dreptul național. Astfel, Regulamentul nr. 1698/2005 nu permite Comisiei să impună o procedură sau opțiuni legislative speciale pentru a realiza comasările terenurilor și renovările satelor în statul membru în cauză.

(a se vedea punctele 43-45, 47 și 48)

2. Definiția noțiunii de operațiune prevăzută la articolul 2 litera (e) din Regulamentul nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), în măsura în care face referire la un proiect, un contract, un aranjament sau o altă acțiune puse în aplicare de unul sau mai mulți beneficiari pentru a îndeplini obiectivele de sprijin în favoarea dezvoltării rurale, este extrem de largă, ceea ce permite să se asigure că, în pofida varietății tipurilor de operațiuni vizate și indiferent de situația specială a procedurii naționale în cauză, este pusă în aplicare o selecție, precum cea impusă de reglementare. Comasările terenurilor și renovările satelor, începând din momentul în care se înscriu într-un proiect, un contract, un aranjament sau orice altă acțiune care sunt destinate să conducă la o realizare concretă, trebuie considerate operațiuni și, prin urmare, trebuie supuse unor criterii de selecție, astfel cum sunt prevăzute de dispozițiile Regulamentului nr. 1698/2005.

În schimb, trebuie să se rețină că noțiunea de măsură, în sensul articolului 2 litera (d) din Regulamentul nr. 1698/2005, întrucât corespunde unui ansamblu de operațiuni care contribuie la punerea în aplicare a unei axe, trebuie considerată drept o categorie abstractă de operațiuni pe care statele membre au libertatea de a le alege în programul lor de dezvoltare pentru a urmări realizarea uneia dintre cele patru axe menționate de Regulamentul nr. 1698/2005. Astfel, comasarea terenurilor este o măsură atunci când desemnează acțiunea generală care constă în raționalizarea utilizării terenurilor agricole. Situația este aceeași în ceea ce privește renovarea satelor atunci când aceasta desemnează acțiunea generală care constă în îmbunătățirea condițiilor de viață în mediul rural. Invers, începând din momentul în care comasarea terenurilor sau renovarea unui sat sunt incluse într-o acțiune identificabilă, legată în special de un loc geografic sau de o comunitate identificată de persoane, trebuie considerate operațiuni.

(a se vedea punctele 51-53)

3. Rezultă din cuprinsul articolului 71 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) coroborat cu articolul 2 litera (c) din același regulament că cheltuielile angajate cu titlu de operațiuni precum comasările terenurilor sau renovările satelor trebuie efectuate potrivit unor criterii de selecție. Or, astfel cum rezultă în mod expres din articolul 73 din Regulamentul nr. 1698/2005, revine Comisiei, în cadrul gestionării partajate între instituțiile Uniunii și statele membre, sarcina de a asigura o bună gestionare financiară în conformitate cu articolul 274 CE, ale cărui dispoziții figurează în prezent la articolul 317 TFUE.

Deși principiul bunei gestiuni financiare nu trebuie redus la o definiție pur contabilă, acesta implică totuși ca creditele bugetare să fie utilizate în conformitate cu principiile economiei, eficacității și eficienței, acest din urmă principiu vizând cel mai bun raport între mijloacele utilizate și rezultatele obținute, astfel cum rezultă din articolul 28a din Regulamentul nr. 1605/2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților europene, astfel cum a fost modificat, precum și din articolul 30 din Regulamentul nr. 966/2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii. Respectarea acestor principii implică faptul că criteriile de selecție reținute permit finanțarea cu prioritate a operațiunilor care răspund cel mai bine obiectivelor de dezvoltare rurală, astfel cum decurg acestea din cele patru axe menționate în Regulamentul nr. 1698/2005.

În acest context, ținând seama de colaborarea dintre Uniune și statele membre, deși lista criteriilor de selecție poate fi stabilită în mod liber de autoritățile germane, fără să includă în mod necesar un sistem de notare sau de clasificare cuantificată a operațiunilor, aceasta trebuie totuși să permită stabilirea celor care trebuie să beneficieze cu prioritate de sprijin prin FEADR, având în vedere meritele lor. În acest context, criteriile de eligibilitate a operațiunilor trebuie distinse de criteriile de selecție. Criteriile de eligibilitate permit cel mult să se constate că operațiunile îndeplinesc condițiile esențiale pentru a beneficia de finanțare prin FEADR, precum înscrierea în liniile generale ale obiectivelor politicii agricole comune astfel cum au fost reluate de autoritățile naționale, dar nu să se identifice operațiunile care urmează să fie finanțate cu prioritate în funcție de meritele lor.

(a se vedea punctele 62-64, 66, 68 și 69)

4. Comisia trebuie, în calitatea sa de responsabil pentru execuția bugetului Uniunii, pe de o parte, să verifice condițiile în care au fost plătite fondurile și efectuate controalele și, pe de altă parte, să finanțeze cheltuielile numai dacă aceste condiții oferă toate asigurările necesare în ceea ce privește conformitatea cu normele Uniunii. În această privință, deși repartizarea rolurilor între Comisie și autoritățile naționale conduce la încredințarea către acestea din urmă a elaborării normelor naționale relevante care reglementează eligibilitatea cheltuielilor, în special în măsura în care Regulamentul nr. 1698/2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) face trimitere la măsuri naționale de aplicare cu privire la acest aspect, este la fel de adevărat faptul că Comisia este obligată să verifice dacă autoritățile naționale își îndeplinesc efectiv obligațiile în acest domeniu, fără însă ca acest lucru să confere Comisiei vreo competență care să îi permită să impună norme specifice în ceea ce privește legislația națională privind procedura de comasare a terenurilor și de renovare a satelor.

Astfel, obligațiile care revin statelor membre în temeiul articolului 71 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1698/2005 constau în punerea în aplicare a unor criterii de selecție care să permită efectuarea unei selecții comparative a operațiunilor vizate, ceea ce pare un obiectiv care poate fi realizat fără ca aceasta să determine o repunere în discuție a legislației naționale sau regionale care reglementează procedura de comasare a terenurilor și de renovare a satelor. În aceste condiții, un stat membru nu poate invoca în mod întemeiat o încălcare a principiului subsidiarității în măsura în care nu demonstrează că

Comisia încalcă domeniul său de competență, astfel cum rezultă din punerea în aplicare a principiul subsidiarității, întrucât impune respectarea dispozițiilor articolului 71 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1698/2005.

(a se vedea punctele 109-112)