



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL ATHANASIOS RANTOS
 prezentate la 9 septembrie 2021¹

Cauza C-234/20

**SIA „Sātiņi-S”
împotriva
Lauku atbalsta dienests**

[cerere de decizie preliminară formulată de Augstākā tiesa (Curtea Supremă, Letonia)]

„Trimitere preliminară – Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) – Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 – Sprijin pentru dezvoltarea rurală – Articolul 30 – Plăți în cadrul sistemului Natura 2000 – Compensarea pierderilor de venit în zonele agricole și forestiere – Limitarea sau excluderea turbăriilor de la compensare – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 17 – Dreptul de proprietate – Compensare pentru limitări ale unor activități economice anterioare dobândirii unui bun imobiliar și cunoscute de beneficiar”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară a fost formulată în cadrul unui litigiu între SIA Sātiņi-S, o întreprindere letonă (denumită în continuare „Sātiņi-S”), pe de o parte, și Lauku atbalsta dienests (Serviciul de sprijin pentru mediul rural, Letonia), pe de altă parte.

2. Această cerere privește interpretarea articolului 30 alineatul (1) și alineatul (6) litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013² și a articolului 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și, în esență, privește:

- calificarea „turbăriilor” în scopul aplicării articolului 30 alineatul (1) și alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013;
- aspectul dacă un stat membru poate să excludă sau să limiteze la anumite zone sau activități plățile prevăzute la articolul 30 alineatul (1) și alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013;

¹ Limba originală: franceza.

² Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 487, rectificare în JO 2016, L 130, p. 1).

- aspectul dacă este justificată plata unor compensații pentru pierderi de venit cauzate de limitări ale activităților economice privind un bun imobil, de care proprietarul avea cunoștință la momentul dobândirii acestuia.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Carta

3. Articolul 17 din cartă, intitulat „Dreptul de proprietate”, prevede la alineatul (1):

„(1) Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”

2. Directiva habitate

4. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 92/43/CEE³ prevede:

„Se instituie o rețea ecologică europeană coerentă, care să reunească ariile speciale de conservare, cu denumirea de Natura 2000. Compusă din situri care adăpostesc tipurile de habitate naturale enumerate în anexa I și habitatele speciilor enumerate în anexa II, această rețea permite menținerea sau, după caz, readucerea la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală a tipurilor de habitate naturale și a habitatelor speciilor respective.

Sistemul Natura 2000 va include arii speciale de protejare clasificate de statele membre în temeiul Directivei 79/409/CEE⁴.”

5. Potrivit articolului 6 din Directiva habitate:

„(1) Pentru ariile speciale de conservare, statele membre adoptă măsurile de conservare necesare, inclusiv, după caz, planuri de gestionare adecvate, speciale sau incluse în alte planuri de dezvoltare, precum și actele administrative sau clauzele contractuale adecvate în conformitate cu necesitățile ecologice ale tipurilor de habitate naturale din anexa I sau ale speciilor din anexa II prezente pe teritoriul respectivelor situri.

(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive.

³ Directiva Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, denumită în continuare „Directiva habitate”).

⁴ Directiva Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 1979, L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77).

[...]

3. Regulamentul nr. 1305/2013

6. Regulamentul nr. 1305/2013 enunță în considerentele (7), (9) și (24):

„(7) Pentru a se asigura demararea imediată și punerea în aplicare eficientă a programelor de dezvoltare rurală, sprijinul acordat din FEADR ar trebui să se bazeze pe existența unor condiții-cadru administrative fiabile. Prin urmare, statele membre ar trebui să evalueze aplicabilitatea și îndeplinirea anumitor condiționalități *ex ante*. Fiecare stat membru ar trebui să elaboreze fie un program național de dezvoltare rurală pentru întregul său teritoriu, fie un set de programe regionale sau un program național și un set de programe regionale. Fiecare program ar trebui să identifice o strategie pentru atingerea obiectivelor în raport cu prioritățile Uniunii în materie de dezvoltare rurală, precum și o serie de măsuri. Programarea ar trebui să respecte prioritățile Uniunii în materie de dezvoltare rurală, adaptându-se în același timp la contextele naționale, și completând celelalte politici ale Uniunii, în special politica în domeniul piețelor agricole, politica de coeziune și politica comună în domeniul pescuitului. Statele membre care optează pentru pregătirea unui set de programe regionale ar trebui să poată elabora, de asemenea, un cadru național, fără o alocare bugetară separată, pentru a facilita coordonarea între regiuni în vederea soluționării problemelor existente pe plan național.

[...]

(9) Programele de dezvoltare rurală ar trebui să identifice nevoile zonei acoperite și să descrie o strategie coerentă de satisfacere a acestora, ținând seama de prioritățile Uniunii în materie de dezvoltare rurală. Strategia respectivă ar trebui să se bazeze pe stabilirea unor obiective. Ar trebui determinate legăturile dintre nevoile identificate, obiectivele stabilite și măsurile alese pentru atingerea acestora. Programele de dezvoltare rurală ar trebui să conțină, de asemenea, toate informațiile necesare pentru evaluarea conformității acestora cu cerințele prezentului regulament.

[...]

(24) Ar trebui să se acorde în continuare sprijin fermierilor și deținătorilor de păduri, pentru a putea face față dezavantajelor specifice din zonele în cauză, determinate de punerea în aplicare a [Directivei 2009/147/CE⁵] și a [Directivei habitate], și pentru a contribui la gestionarea eficace a siturilor Natura 2000. Totodată, ar trebui să fie pus la dispoziția fermierilor un sprijin care să îi ajute să facă față dezavantajelor din zonele bazinelor hidrografice, cauzate de punerea în aplicare a [Directivei 2000/60/CE⁶]. Sprijinul ar trebui să fie legat de cerințele specifice descrise în programul de dezvoltare rurală, care depășesc standardele și cerințele obligatorii relevante. Statele membre ar trebui să se asigure, de asemenea, că plățile către fermieri nu duc la o dublă finanțare atât în temeiul prezentului

⁵ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7, denumită în continuare „Directiva păsări”).

⁶ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO 2000, L 327, p. 1, 15/vol. 6, p. 193, denumită în continuare „Directiva-cadru privind apa”).

regulament cât și al Regulamentului (UE) nr. 1307/2013^[7]. În plus, nevoile specifice ale zonelor Natura 2000 ar trebui luate în considerare de către statele membre în cadrul elaborării generale a programelor lor de dezvoltare rurală.”

7. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1305/2013, intitulat „Definiții”, prevede:

„[...]”

În plus, se aplică următoarele definiții:

[...]

(c) «măsură» înseamnă un set de operațiuni care contribuie la realizarea uneia sau mai multora dintre prioritățile Uniunii în materie de dezvoltare rurală;

[...]

(f) «suprafață agricolă» înseamnă orice suprafață de teren arabil, de pășune permanentă și de fâneață permanentă sau cultivată cu culturi permanente, astfel cum este definită la articolul 4 din [Regulamentul nr. 1307/2013];

[...]

(r) «pădure» înseamnă un teren care se întinde pe mai mult de 0,5 [hectare], cu copaci mai înalți de 5 metri și cu un coronament de peste 10 % sau cu copaci care pot atinge aceste praguri *in situ*; se exclud terenurile dedicate în principal unei întreprinderi agricole sau urbane, sub rezerva alineatului (2).

(2) Un stat membru sau o regiune poate opta pentru aplicarea unei definiții pentru pădure, alta decât cea de la alineatul (1) litera (r), bazată pe dreptul național sau pe sistemul național de inventariere existent. Statele membre sau regiunile furnizează această definiție în cadrul programului de dezvoltare rurală.

[...]”

8. Potrivit articolului 4 din Regulamentul nr. 1305/2013, intitulat „Obiective”:

„În cadrul general al [politicii agricole comune (PAC)], sprijinul pentru dezvoltare rurală, inclusiv pentru activități din sectorul alimentar și nealimentar și din silvicultură, contribuie la atingerea următoarelor obiective:

(a) favorizarea competitivității agriculturii;

(b) asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale și combaterea schimbărilor climatice;

(c) obținerea unei dezvoltări teritoriale echilibrate a economiilor și comunităților rurale, inclusiv crearea și menținerea de locuri de muncă.”

⁷ Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 608).

9. Articolul 6 din acest regulament, intitulat „Programe de dezvoltare rurală”, prevede la alineatul (1):

„(1) FEADR intervine în statele membre prin intermediul programelor de dezvoltare rurală. Programele respective implementează o strategie care vizează realizarea priorităților Uniunii în materie de dezvoltare rurală printr-un set de măsuri, astfel cum sunt definite în titlul III. Sprijinul din FEADR se solicită pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare rurală urmărite prin prioritățile Uniunii.”

10. Articolul 10 din regulamentul menționat, intitulat „Aprobarea programelor de dezvoltare rurală”, are următorul cuprins:

„(1) Statele membre prezintă Comisiei, pentru fiecare program de dezvoltare rurală, o propunere care conține informațiile menționate la articolul 8.

(2) Fiecare program de dezvoltare rurală este aprobat de Comisie prin intermediul unui act de punere în aplicare.”

11. Articolul 30 din același regulament, intitulat „Plăți Natura 2000 și plăți legate de Directiva-cadru privind apa”, prevede:

„(1) Sprijinul prevăzut în cadrul acestei măsuri se acordă anual pe hectar de suprafață agricolă sau de pădure, pentru a compensa beneficiarii pentru costurile suplimentare și pierderile de venit generate de dezavantajele din zonele în cauză, legate de punerea în aplicare a Directivelor [habitate] și [păsări] și a Directivei-cadru privind apa.

[...]

(6) Următoarele suprafețe sunt eligibile pentru plăți:

(a) zonele agricole și forestiere Natura 2000 delimitate în conformitate cu Directivele [habitate] și [păsări];

[...]”

4. *Regulamentul de punere în aplicare nr. 808/2014*

12. Articolul 10 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 808/2014⁸, intitulat „Ipoteză standard privind costurile suplimentare și pierderile de venit”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre pot stabili cuantumul plăților pentru măsurile sau tipurile de operațiuni menționate la articolele 28-31 și la articolele 33 și 34 din [Regulamentul nr. 1305/2013] pe baza ipotezelor standard privind costurile suplimentare și pierderile de venit.”

⁸ Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1305/2013 (JO 2014, L 227, p. 18).

13. Secțiunea 8 din partea 1 din anexa I la acest regulament de punere în aplicare, intitulată „Descrierea măsurilor selectate”, are următorul cuprins:

„[...]”

11. Plăți Natura 2000 și plăți legate de Directiva-cadru privind apa («DCA») [articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013]

[...]

- identificarea restricțiilor/dezavantajelor pe baza cărora pot fi acordate plăți și indicarea practicilor obligatorii;
- descrierea metodologiei și a ipotezelor agronomice, inclusiv descrierea cerințelor de referință menționate la articolul 30 alineatul (3) din [Regulamentul nr. 1305/2013], în ceea ce privește Directivele [habitate] și [păsări], și la articolul 30 alineatul (4) din regulamentul menționat, în ceea ce privește DCA, utilizate ca referință pentru calculele care justifică costurile suplimentare și pierderea de venit care rezultă din dezavantajele din zonele în cauză, legate de implementarea Directivelor [habitate], [păsări] și DCA; dacă este relevant, metodologia respectivă ține seama de plățile pentru practicile agricole benefice pentru climă și mediu acordate în conformitate cu [Regulamentul nr. 1307/2013], în scopul de a se exclude dubla finanțare.

[...]”

14. Măsura 12 din partea 5 din anexa I la regulamentul de punere în aplicare menționat stabilește plățile Natura 2000 și plățile legate de Directiva-cadru privind apa în cadrul articolului 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 și prevede următoarele tipuri de plăți:

„plată compensatorie pentru zonele agricole Natura 2000 [cod 12.1]

plată compensatorie pentru zonele forestiere Natura 2000 [cod 12.2]

plată compensatorie pentru zonele agricole incluse în planurile de management ale bazinelor hidrografice [cod 12.3]”.

B. Dreptul leton

15. Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi (Decretul nr. 264 al Consiliului de Miniștri privind dispozițiile generale referitoare la protecția și utilizarea ariilor speciale de conservare) din 16 martie 2010 (denumit în continuare „Decretul nr. 264”)⁹ stabilește normele generale de protecție și de utilizare a ariilor speciale de conservare.

⁹ Latvijas Vēstnesis 2010, nr. 58.

16. Capitolul 5 din acest decret, intitulat „Arii naturale protejate”, prevede la punctul 16:

„În ariile naturale protejate se interzice:

[...]

16.12. înfiinţarea de plantaţii de merişori în turbării;

[...]”.

17. Ministru kabineta 2015. gada 7. aprīļa noteikumi Nr. 171 noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.–2020. gada plānošanas periodā (Decretul nr. 171 al Consiliului de Miniştri privind normele referitoare la acordarea, gestionarea şi supravegherea ajutoarelor naţionale şi ale Uniunii Europene destinate ameliorării mediului, climei şi peisajului rural în perioada de programare 2014-2020) din 7 aprilie 2015 (denumit în continuare „Decretul nr. 171”)¹⁰ prevede la punctele 56-58:

„56. Suprafeţele eligibile pentru obţinerea sprijinului în temeiul acestei măsuri sunt terenurile forestiere (cu excepţia turbăriilor):

56.1. incluse în lista [zonelor Natura 2000] în conformitate cu articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 şi stabilite în conformitate cu likums «Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām» [Legea privind ariile speciale de conservare];

[...]

58. Sprijinul poate fi acordat dacă suprafaţa eligibilă declarată pentru a beneficia de sprijin este de cel puţin un hectar, se compune din terenuri de cel puţin 0,1 hectare şi suprafaţa minimă supusă unui tip de limitare într-un teren este de cel puţin 0,1 hectare şi dacă aceste terenuri pot fi identificate prin cartografiere, sunt incluse în sistemul de cereri electronice al Serviciului de sprijin pentru mediul rural şi le sunt aplicabile, începând de la data de 1 martie a anului în curs, în temeiul reglementării privind protecţia şi utilizarea ariilor speciale de conservare sau privind protecţia speciilor şi a biotopurilor, oricare dintre următoarele limitări privind exercitarea activităţii economice:

58.1. interzicerea activităţilor de exploatare forestieră;

58.2. interzicerea efectuării recoltării principale şi a efectuării de operaţiuni de rărire a pădurilor;

58.3. interzicerea efectuării recoltării principale;

¹⁰ Latvijas Vēstnesis 2015, nr. 76.

58.4. interzicerea tăierii rase.”¹¹

18. Lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (Programul leton de dezvoltare rurală 2014-2020¹²), aprobat de Comisia Europeană în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1305/2013, arată că se poate primi un sprijin dacă se impun limitări privind exercitarea activităților de exploatare forestieră în zonele Natura 2000 sau în microrezervațiile situate pe terenuri forestiere, cu excepția turbăriilor.

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

19. În cursul anului 2002, Sātiņi-S a cumpărat 7,7 hectare de teren de turbării, situate într-o arie naturală protejată și într-o arie de conservare de importanță comunitară Natura 2000 (denumită în continuare „zona Natura 2000”) din Letonia.

20. La 2 februarie 2017, Sātiņi-S a înaintat o cerere la Lauku atbalsta dienests (Serviciul de sprijin pentru mediul rural), solicitând să i se plătească o compensație, pentru anii 2015 și 2016, ca urmare a interdicției de a instala plantații de merișori pe acest teren de turbării. Prin decizia din 28 februarie 2017, acest serviciu a respins cererea respectivă pentru motivul că reglementarea națională aplicabilă nu prevedea o astfel de compensație.

21. Sātiņi-S a introdus o acțiune împotriva deciziei menționate la Administratīvā apgabaltiesa (Curtea Administrativă Regională, Letonia), care a respins această acțiune prin hotărârea din 26 martie 2018.

22. Sātiņi-S a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la Augstākā tiesa (Curtea Supremă, Letonia), care a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din [Regulamentul nr. 1305/2013] trebuie interpretat în sensul că terenurile de turbă sunt excluse în totalitate de la plățile Natura 2000?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, terenurile de turbă sunt incluse în zonele agricole sau forestiere?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate exclude în totalitate terenurile de turbă de la plățile Natura 2000 și că aceste dispoziții naționale sunt compatibile cu obiectivul de compensare a acestor plăți prevăzut de Regulamentul nr. 1305/2013?

¹¹ Comisia subliniază, în observațiile sale scrise, că versiunea acestui decret citată în decizia de trimitere conține modificări adoptate la 14 martie 2017, care nu sunt aplicabile *ratione temporis* faptelor din litigiul principal. Textul punctului 58 înainte de aceste modificări era următorul: „Sprijinul poate fi acordat dacă suprafața eligibilă declarată pentru a beneficia de sprijin este de cel puțin un hectar și se compune din terenuri de cel puțin 0,5 hectare, ale căror limite coincid cu cele ale parcelor forestiere, care pot fi identificate în natură și în care se aplică oricare dintre următoarele limitări privind exercitarea activității economice începând de la data de 1 aprilie a anului în curs, în temeiul reglementării privind protecția și utilizarea ariilor speciale de conservare sau privind protecția speciilor și a biotopurilor: [...] interzicerea activităților de exploatare forestieră; [...] interzicerea efectuării tăierii definitive și a efectuării de operațiuni de rărire a pădurilor; [...] interzicerea efectuării tăierii definitive; [...] interzicerea tăierii rase”.

¹² Acest program este disponibil pe pagina de internet a guvernului leton, la următoarea adresă: https://www.zm.gov.lv/public/files/CMS_Static_Page_Doc/00/00/01/81/03/Programme_2014LV06RDNP001_9_0_lv.pdf

- 4) Articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate limita acordarea de sprijin pentru zonele Natura 2000 stabilind acordarea de sprijin exclusiv pentru o limitare impusă unui tip specific de activitate economică, cum este cazul, în zonele forestiere, doar a activităților de exploatare forestieră?
- 5) Articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013, coroborat cu articolul 17 din [cartă], trebuie interpretat în sensul că o persoană are dreptul, invocând planurile sale privind o nouă activitate economică, la o plată Natura 2000 dacă, la momentul dobândirii proprietății, avea cunoștința de limitările care îi erau impuse?”
23. Sătiți-S, guvernele leton și irlandez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise.
24. În ședința care a avut loc la 3 iunie 2021, guvernele leton și irlandez, precum și Comisia au prezentat observații orale.

IV. Analiză

A. Cu privire la prima și a doua întrebare preliminară

25. Prin intermediul primelor două întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie să fie interpretat în sensul că terenurile constituite din turbării sunt excluse în întregime de la beneficiul plăților în cadrul sistemului Natura 2000 și, în cazul unui răspuns negativ la această întrebare, dacă aceste terenuri fac parte din zonele agricole sau din zonele forestiere în sensul acestei dispoziții.

26. Potrivit articolului 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013, sprijinul se acordă anual pe hectar de suprafață agricolă sau de pădure pentru a compensa beneficiarii pentru costurile suplimentare și pierderile de venit generate de dezavantajele din zonele în cauză, legate de punerea în aplicare a Directivei habitate și păsări și a Directivei-cadru privind apa. Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din acest regulament precizează că sunt eligibile pentru plăți referitoare la sprijinul în discuție zonele agricole și forestiere Natura 2000 delimitate în conformitate cu Directivele habitate și păsări.

27. În speță, Serviciul de sprijin pentru mediul rural a refuzat să acorde Sătiți-S o compensație pentru limitarea activității economice constând în instalarea de plantații de merișori în turbării, în temeiul reglementării letone care exclude aceste plăți pentru turbării.

28. Instanța de trimitere arată, mai întâi, că sistemul plăților Natura 2000 are ca obiectiv să sprijine beneficiarii să facă față dezavantajelor care rezultă din punerea în aplicare a Directivei habitate, a Directivei păsări și a Directivei-cadru privind apa și că restricțiile adoptate de statele membre nu trebuie să elimine obiectivul de compensare urmărit de acest sistem, ținând seama de faptul că turbăriile reprezintă o parte importantă a teritoriului leton și că acoperă o mare parte din zonele Natura 2000 din această țară. În continuare, instanța respectivă constată că stabilirea acestor zone în anexa I la Directiva habitate include turbăriile printre tipurile de habitate naturale de interes comunitar a căror conservare necesită desemnarea unor arii speciale de conservare. În sfârșit, instanța menționată arată, pe de o parte, că, deși articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 limitează plățile la anumite zone, și anume la zonele agricole și forestiere, acesta nu limitează totuși plățile la anumite tipuri de *activități economice* și,

pe de altă parte, că punctul 58 din Decretul nr. 171 restrânge sprijinul oferit în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 la limitările impuse activităților de exploatare forestieră, deși este posibil să se desfășoare activități agricole în turbării situate pe terenuri forestiere, prin instalarea de plantații de merișori pe acestea.

29. Sătiși-S arată că compensația acordată de reglementarea națională exclusiv zonelor forestiere, cu excluderea turbăriilor, este „injustă” și că activitatea economică și delimitarea terenurilor acestei societăți au început înainte ca situl natural protejat să fie desemnat ca arie specială de conservare.

30. În ceea ce privește prima întrebare preliminară, guvernul leton arată că limitarea acordării de compensații decurge în mod direct din articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013, care rezervă plățile Natura 2000 zonelor agricole și forestiere, și că terenurile de turbă nu fac parte din zonele forestiere pentru care statul limitează acordarea plăților, întrucât acestea nu intră în sfera noțiunii de „pădure”, astfel cum este definită la articolul 2 alineatul (1) litera (r) din acest regulament. Având în vedere răspunsul afirmativ pe care îl dă la această întrebare, guvernul menționat susține că nu este necesară pronunțarea cu privire la a doua întrebare preliminară, precizând totodată că, potrivit reglementării naționale, o suprafață terestră este calificată în funcție de tipul de utilizare a terenurilor, de calitățile sale naturale și de utilizarea sa economică actuală și că, în funcție de caracteristicile specifice ale parcelelor de teren, „terenurile agricole”, „pădurile” și „turbăriile” constituie trei categorii de terenuri distincte.

31. Potrivit Comisiei, în lipsa unei mențiuni, a unei definiții sau a unei descrieri a unei „turbării” sau a unui „teren de turbă” în Regulamentul nr. 1305/2013, terenurile de turbă în discuție ar putea intra în domeniul de aplicare al articolului 30 alineatul (6) litera (a) din acest regulament, în funcție de caracteristicile lor, atunci când se încadrează, după caz, în definiția „suprafeței agricole”, potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (f) din regulamentul menționat, sau în cea a „pădurii”, potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (r) din același regulament.

32. Pentru a răspunde la primele două întrebări preliminare, vom examina problema clasificării turbăriilor în sensul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 pentru a stabili dacă această dispoziție exclude în totalitate turbăriile de la plățile în cadrul sistemului Natura 2000.

33. În ceea ce privește clasificarea turbăriilor în sensul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013, și în lipsa unei definiții a unei „turbării” sau a unui „teren de turbă” în dreptul Uniunii, arătăm că o turbărie este, în esență, o zonă umedă caracterizată prin prezența „turbei”, un sol caracterizat printr-un conținut foarte mare de materie organică de origine vegetală și prin stocarea de carbon organic¹³. Există, desigur, mai multe tipuri de turbării, însă aceste elemente sunt, potrivit cunoștințelor noastre, caracteristicile esențiale ale acestor zone.

¹³ Cele câteva norme internaționale privind turbăriile dau o definiție foarte flexibilă a acestora. Turbăriile sunt considerate ca fiind „terenuri umede” în sensul Convenției asupra zonelor umede de importanță internațională, în special ca habitat al păsărilor acvatice, semnată la Ramsar (Iran) la 2 februarie 1971 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 996, p. 245, nr. 14583), iar definiția „zonei umede”, potrivit acestei convenții, este foarte largă. În ceea ce privește în special turbăriile, documentul intitulat „Înscrierea siturilor Ramsar: Cadrul strategic și liniile directoare pentru orientarea evoluției Listei zonelor umede de importanță internațională din cadrul Convenției asupra zonelor umede” al secretariatului Convenției de la Ramsar (ediția a 4-a, vol. 17, 2010) precizează, la punctele 136 și 137, că turbăriile sunt definite prin prezența unui substrat turbos („turba” fiind formată din rămășițe de plante moarte și parțial descompuse care s-au acumulat *in situ* în soluri saturate cu apă) și sunt ecosisteme în care depozitul de turbă este uneori acoperit de vegetație (care se transformă sau nu în turbă), iar altelei lipsit de vegetație. Prezența turbei sau a vegetației în măsură să producă turbă este, potrivit acestui document, principala caracteristică a turbăriilor.

34. Având în vedere aceste caracteristici, pe de o parte, definiția unei „turbării” nu corespunde în întregime celei a unei „suprafețe agricole” în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 1305/2013¹⁴, potrivit căreia „suprafață agricolă” înseamnă „orice suprafață de teren arabil, de pășune permanentă și de fâneață permanentă sau cultivată cu culturi permanente, astfel cum este definită la articolul 4 din [Regulamentul nr. 1307/2013]”. Totuși, o turbărie ar putea fi constituită, cel puțin în parte, din „pășuni permanente”¹⁵, care sunt incluse în definiția „suprafeței agricole”¹⁶.

35. Pe de altă parte, definiția unei „turbării” nu corespunde în întregime nici celei a unei „păduri”, în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (r) din Regulamentul nr. 1305/2013, potrivit căreia „pădure” înseamnă „un teren care se întinde pe mai mult de 0,5 hectare, cu copaci mai înalți de 5 metri și cu un coronament de peste 10 % sau cu copaci care pot atinge aceste praguri *in situ*; se exclud terenurile dedicate în principal unei întrebuințări agricole sau urbane, sub rezerva alineatului (2)”¹⁷. Totuși, o turbărie, având în vedere vegetația prezentă, ar putea fi constituită, cel puțin în parte, din păduri¹⁸.

36. Prin urmare, înclinăm să concluzionăm că, deși turbăriile, ca atare, nu sunt prevăzute la articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013, ele nu constituie, în vederea aplicării acestei dispoziții, nici un *tertium genus* în raport cu zonele agricole și forestiere menționate de dispoziția respectivă. Cu alte cuvinte, definiția științifică a „turbăriilor” ca fiind terenuri care prezintă caracteristicile specifice descrise la punctul 33 din prezentele concluzii nu exclude posibilitatea ca aceste terenuri, în funcție de compoziția lor, să intre în sfera definiției juridice a unei zone „agricole” sau „forestiere” în sensul aceleiași dispoziții, în măsura în care includ, printre altele, pășuni care figurează în definiția unei „zone agricole” sau vegetație care corespunde celei care face parte dintr-o „zonă forestieră”¹⁹.

¹⁴ Ni se pare util să menționăm că, deși articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 menționează „zonele” agricole, articolul 2 alineatul (1) litera (f) din acest regulament dă o definiție a „suprafeței” agricole. Considerăm însă că cele două expresii sunt interschimbabile.

¹⁵ Articolul 4 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul nr. 1307/2013 definește „pășunile permanente și fânețele permanente” (denumite împreună „pășuni permanente”) astfel: „terenuri consacrate producției de iarbă și de alte plante furajere erbacee (cultivate sau spontane) care nu au făcut parte din sistemul de rotație a culturilor din exploatare timp de cel puțin cinci ani sau mai mult; această noțiune poate include și alte specii, precum arbuștii și/sau arborii, bune pentru pășunat, cu condiția ca iarbă și alte plante furajere să rămână predominante, precum și, atunci când statele membre decid astfel, terenurile bune pentru pășunat care fac parte din practici ancorate în obiceiurile locului, unde, în mod obișnuit, suprafețele de pășunat nu sunt predominant acoperite cu iarbă și cu alte plante furajere erbacee”.

¹⁶ Articolul 45 din Regulamentul nr. 1307/2013, intitulat „Pășuni permanente”, prevede la alineatul (1) primul paragraf că „[s]tatele membre desemnează pășunile permanente care sunt sensibile din punct de vedere ecologic în zone care fac obiectul Directivei [habitate] sau al Directivei [păsări], inclusiv zonele cu turbă și zone umede situate în aceste zone și care au nevoie de o protecție strictă în vederea îndeplinirii obiectivelor directivelor respective” (sublinierea noastră).

¹⁷ Potrivit articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1305/2013, un stat membru sau o regiune poate opta pentru aplicarea (în programul de dezvoltare rurală) a unei definiții pentru pădure, alta decât cea de la alineatul (1) litera (r) din acest regulament, bazată pe dreptul național sau pe sistemul național de inventariere existent.

¹⁸ Cu titlu de exemplu, constatăm că anexa I la Directiva habitate, care introduce lista tipurilor de habitate naturale de importanță comunitară a căror conservare impune desemnarea unor arii speciale de conservare, pe de o parte, distinge „turbăriile”, care figurează la codul 7, de „păduri”, care figurează la codul 9 și, pe de altă parte, include anumite tipuri de turbării, și anume „mlaștinile împădurite”, printre „pădurile din Europa temperată”, la codul 91D0.

¹⁹ Pe de altă parte, observăm că o clasificare a unor astfel de zone, efectuată potrivit reglementării Uniunii sau naționale, nu este „definitivă”, întrucât morfologia unui teren se poate schimba, în special în urma unei intervenții umane. Cu titlu de exemplu, vom cita considerentul (81) al Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO 2018, L 328, p. 82), care prevede în mod explicit posibilitatea ca turbăriile să fie transformate în zone agricole. În ceea ce privește problema schimbării indirecte a destinației terenurilor, acest considerent precizează că „[s]chimbarea indirectă a destinației terenurilor are loc atunci când cultivarea culturilor de cereale destinate biocombustibililor, biolichidelor și combustibililor din biomasă înlocuiește producția tradițională de cereale pentru hrană și furaje. Această cerere suplimentară sporește presiunea la care sunt supuse terenurile și poate conduce la *extinderea terenurilor agricole în zone cu rol în stocarea unor cantități ridicate de carbon, cum ar fi pădurile, zonele umede și turbăriile* [...]” (sublinierea noastră).

37. Prin urmare, apreciem că zonele de turbă pot intra, cel puțin parțial, în sfera noțiunii de zone „agricole” sau „forestiere”, care pot beneficia de plăți în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013.

38. În speță, întrucât legiuitorul leton a limitat plățile în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 la zonele forestiere, excluzând zonele agricole, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă turbăriile care fac obiectul cauzei principale, astfel cum sunt definite de legislația letonă, intră în sfera noțiunii de „zonă forestieră” în temeiul acestei dispoziții²⁰.

39. În plus, întrucât activitatea interzisă în speță este o activitate agricolă (plantare de merişori), instanța de trimitere solicită de asemenea să se stabilească dacă sprijinul acordat în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 pentru a compensa proprietarii terenurilor pentru dezavantajele suferite în *zone forestiere* permite compensarea acestor proprietari pentru interzicerea desfășurării nu numai a unei activități forestiere²¹, ci și a unei *activități agricole* precum plantarea de merişori. În opinia sa, limitarea plăților Natura 2000 la anumite *zone* (agricole și forestiere) nu ar privi *activitățile economice* desfășurate în aceste zone.

40. Or, constatăm că plățile acordate în temeiul articolului 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 urmăresc să „compens[eze] beneficiarii pentru costurile suplimentare și pierderile de venit generate de dezavantajele din zonele în cauză, legate de punerea în aplicare a [Directivei habitate, a Directivei păsări] și a Directivei-cadru privind apa”.

41. Din punct de vedere textual, nici articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013, nici acest regulament în general nu precizează care este cauza acestor „dezavantaje” și nici dacă acestea decurg din interdicția de a desfășura o activitate agricolă sau forestieră. Totuși, partea 1 secțiunea 8 din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare nr. 808/2014 impune statelor membre, printre altele, să identifice restricțiile sau dezavantajele pe baza cărora pot fi acordate plățile prevăzute în planurile de dezvoltare rurală. Prin urmare, se pare că statele membre sunt libere să identifice tipurile de dezavantaje eligibile pentru compensații.

42. Din punct de vedere contextual, deși articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 se limitează să menționeze că plățile pot privi zonele agricole și forestiere Natura 2000 delimitate în conformitate cu Directivele habitate și păsări, articolul 30 alineatul (6) litera (b) din acest regulament extinde aceste plăți, în anumite condiții, la „alte zone delimitate de protecție a naturii în care există restricții în materie de mediu *aplicabile activităților agricole sau forestiere*”²² [...]”. Prin urmare, apreciem că aceste două activități sunt considerate eligibile pentru plăți în egală măsură și fără distincție.

43. Din punct de vedere teleologic, rezultă chiar din domeniul de aplicare și din obiectivele Regulamentului nr. 1305/2013, astfel cum sunt enunțate la articolul 4, că acesta sprijină dezvoltarea rurală, inclusiv activitățile din sectorul alimentar și nealimentar și din silvicultură.

²⁰ Fără a intenționa să aducem atingere competențelor instanței de trimitere în ceea ce privește interpretarea dreptului național, ne vom limita să constatăm că reglementarea națională evocată de această instanță pare să considere, cel puțin implicit, că turbăriile fac parte din terenurile forestiere atunci când stabilește, la punctul 56 din Decretul nr. 171, că „[s]uprafețele eligibile pentru obținerea sprijinului în temeiul acestei măsuri sunt *terenurile forestiere (cu excepția turbăriilor)*” (sublinierea noastră). Totuși, potrivit observațiilor guvernului leton din ședință, s-ar părea că legislația letonă a adoptat o definiție a „turbăriei” incompatibilă cu cea de „pădure”, aspect care a fost contestat de Comisie.

²¹ Subliniem că, potrivit punctului 58 din Decretul nr. 171, legiuitorul leton a limitat plățile la anumite restricții referitoare la activitatea forestieră, și anume la interzicerea activităților de exploatare forestieră și de efectuare a anumite tăieri.

²² Sublinierea noastră.

Rezultă, în opinia noastră, că activitățile luate în considerare în scopul plăților în cadrul sistemului Natura 2000 nu pot fi decât activități agricole sau forestiere, cu excluderea, de exemplu, a uneia dintre activitățile tipice de exploatare a turbăriilor, în special extracția cărbunelui, care constituie o activitate industrială care nu intră în domeniul de aplicare al acestui regulament²³.

44. Prin urmare, în opinia noastră, acordarea de plăți pentru a compensa interzicerea unei activități agricole într-o zonă forestieră nu este, în principiu, exclusă de articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013. Revine statelor membre sarcina de a stabili activitățile a căror limitare conduce la plățile menționate mai sus.

45. Propunem, așadar, să se răspundă la primele două întrebări preliminare că articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie să fie interpretat în sensul că nu exclude, în principiu, turbăriile de la plățile în temeiul articolului 30 alineatul (1) din regulamentul menționat, în măsura în care acestea pot fi constituite, după caz, din zone agricole sau forestiere care pot beneficia de plăți în sensul dispoziției amintite. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă această situație se regăsește în cauza principală.

B. Cu privire la a treia și a patra întrebare preliminară

46. Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 permite unui stat membru să excludă turbăriile de la beneficiul plăților în cadrul sistemului Natura 2000 sau să restrângă sprijinul la limitările impuse unui anumit tip de activitate economică, printre altele activității forestiere dintr-o zonă forestieră.

47. Această instanță subliniază printre altele că, deși revine statelor membre sarcina de a decide cu privire la punerea în aplicare a regulamentului menționat, limitările adoptate de acestea nu trebuie să elimine „obiectivul de compensare” urmărit de sistemul de plăți Natura 2000²⁴.

48. Guvernul leton susține că articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 permite statelor membre să excludă în totalitate terenurile de turbă de la plățile în cadrul sistemului Natura 2000 sau să restrângă acordarea sprijinului pentru zonele Natura 2000 stabilind alocarea de sprijin exclusiv pentru o limitare impusă unui anumit tip de activitate economică. Astfel, în temeiul articolelor 5 și 8 din acest regulament, statele membre ar fi libere nu numai să aleagă măsurile din cadrul programului de dezvoltare rurală, ci și să stabilească condițiile punerii lor în aplicare și nu ar fi obligate să acorde toate măsurile de sprijin prevăzute de regulamentul menționat. În speță, măsurile din cadrul programului de dezvoltare rurală al Letoniei, aprobat de Comisie, ar fi conforme cu obiectivele reglementării Uniunii și ar respecta puterea de apreciere pe care același regulament o conferă statelor membre, în măsura în care legiuitorul național a direcționat sprijinul pentru a contribui mai eficient la obiectivul de dezvoltare a biodiversității pe terenurile forestiere, evitând fragmentarea finanțării.

²³ Observăm, de exemplu, că anexa II la Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1) face distincție între, pe de o parte, proiectele privind exploatarea turbăriilor ca „industrie extractivă” și, pe de altă parte, proiectele privind agricultura, silvicultura și acvacultura.

²⁴ Instanța de trimitere face referire, cu privire la acest aspect, la Hotărârea din 30 martie 2017, Lingurăr (C-315/16, EU:C:2017:244).

49. Comisia, amintind că terenurile de turbă pot constitui fie o zonă agricolă, fie o zonă forestieră în funcție de caracteristicile lor²⁵ și având în vedere opțiunea legiuitorului leton de a acorda compensația numai pentru limitările impuse în zonele forestiere, susține că, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1305/2013, un stat membru poate opta pentru aplicarea unei definiții a termenului de „pădure”, alta decât cea de la alineatul (1) litera (r) al acestui articol și poate exclude, așadar, în totalitate de la beneficiul plăților Natura 2000 terenurile de turbă, cu condiția ca această definiție să nu fie discriminatorie. Ea consideră, în plus, că statele membre, prin intermediul programelor lor de dezvoltare rurală, aprobate de ea însăși, pot alege măsurile care trebuie să beneficieze de finanțare din FEADR și că articolul 30 din regulamentul menționat nu creează nicio obligație de a finanța compensații pentru limitările din cadrul Natura 2000. Prin urmare, aceasta apreciază că un stat membru poate restrânge acordarea sprijinului pentru zonele Natura 2000 stabilind alocarea de sprijin numai pentru anumite tipuri specifice de limitare a activității economice.

50. Arătăm de la bun început că articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 nu creează nicio obligație de plată, ceea ce reiese cu claritate din modul de redactare a alineatului (6) al acestuia, care prevede că zonele pe care le menționează, în special zonele agricole și forestiere Natura 2000, sunt *eligibile* pentru plăți. Această abordare este de altfel conformă cu spiritul reglementării Uniunii în materie de dezvoltare rurală, care lasă statelor membre libertatea de a stabili măsurile de punere în aplicare a reglementării respective în programele lor de dezvoltare rurală, cu respectarea priorităților Uniunii și ținând seama de contextele naționale²⁶.

51. În plus, constatăm, mai întâi, că măsura 12 din partea 5 din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare nr. 808/2014 prevede trei tipuri de plăți dintre care statele membre pot alege, în cadrul articolului 30 din Regulamentul nr. 1305/2013, și anume plata compensatorie pentru zonele agricole Natura 2000, plata compensatorie pentru zonele forestiere Natura 2000 și plata compensatorie pentru zonele agricole incluse în planurile de management ale bazinelor hidrografice. În continuare, partea 1 secțiunea 8 alineatul 2 litera (e) punctul 11 din anexa I la acest regulament de punere în aplicare impune statelor membre, printre altele, să identifice restricțiile sau dezavantajele pe baza cărora pot fi acordate plățile prevăzute în planurile de dezvoltare rurală. În sfârșit, articolul 10 alineatul (1) din regulamentul de punere în aplicare menționat prevede că statele membre pot stabili cuantumul plăților pe baza ipotezelor standard privind costurile suplimentare și pierderile de venit.

52. Prin urmare, în principiu, reglementarea Uniunii conferă statelor membre o marjă de apreciere în ceea ce privește, pe de o parte, alegerea măsurilor pe care intenționează să le pună în aplicare dintre cele prevăzute de reglementarea Uniunii și, pe de altă parte, stabilirea restricțiilor sau a dezavantajelor pe baza cărora sunt acordate plăți. Apreciem, așadar, că, la adoptarea măsurilor de punere în aplicare a articolului 30 din Regulamentul nr. 1305/2013, legiuitorul leton a optat în mod întemeiat, utilizând marja de apreciere pe care i-o conferă acest regulament, exclusiv pentru compensații pentru terenurile forestiere și a limitat plățile la anumite restricții, și anume la interzicerea activităților de exploatare forestieră, prevăzută la punctul 58 din Decretul nr. 171.

²⁵ A se vedea punctul 31 din prezentele concluzii.

²⁶ A se vedea în special articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013 și considerentul (7) al acestuia. În plus, potrivit articolului 10 din acest regulament, Comisia se limitează să aprobe programe care îi sunt prezentate de statele membre.

53. Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de „obiectivul de compensare” urmărit de sistemul de plăți Natura 2000, evocat de instanța de trimitere în temeiul Hotărârii Lingurár²⁷. Astfel, această hotărâre privea o situație în care statul membru în cauză pusese în aplicare un sprijin în cadrul sistemului Natura 2000 ca urmare a restricțiilor de utilizare a pădurilor și a celorlalte suprafețe împădurite în beneficiul particularilor și exclusese complet de la sprijin zonele forestiere în care exista o suprafață, indiferent de întinderea acesteia, care aparținea statului, ceea ce implica, în speță, că o suprafață forestieră din care 0,182 % aparținea statului nu era eligibilă pentru sprijinul în discuție. Potrivit Curții, această restricție era cea care aducea atingere obiectivului de compensare urmărit de sistemul de plăți și constituia o măsură disproporționată²⁸. Situația este diferită în cauza principală, întrucât legiuitorul leton a exclus în totalitate turbăriile din terenurile forestiere cărora li se acordă sprijinul, efectuând o alegere care face parte, în principiu, din competențele sale.

54. Desigur, atunci când alege măsurile care trebuie adoptate, un stat membru trebuie să respecte principiile generale ale Uniunii precum cele ale nediscriminării și proporționalității²⁹. Astfel cum a observat Comisia, deși turbăriile în discuție, prin caracteristicile lor, se încadrau în „păduri” în conformitate cu definiția adoptată la articolul 2 alineatul (1) litera (r) din Regulamentul nr. 1305/2013 sau cu cea adoptată eventual în programul său de dezvoltare rurală în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din acest regulament³⁰, excluderea zonelor respective de la beneficiul sprijinului acordat în temeiul articolului 30 din regulamentul menționat s-ar dovedi contrară principiului general al nediscriminării, care este inerent sistemului normativ al Uniunii.

55. Propunem, aşadar, să se răspundă la a treia și la a patra întrebare preliminară că articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie să fie interpretat în sensul că permite unui stat membru, cu respectarea principiului general al nediscriminării, fie să excludă turbăriile de la beneficiul plăților în cadrul sistemului Natura 2000, fără ca această excludere să aducă atingere finalității compensatorii a acestor plăți, fie să restrângă sprijinul acordat pentru aceste zone la limitările impuse unui anumit tip de activitate economică, printre altele activității forestiere.

C. Cu privire la a cincea întrebare preliminară

56. Prin intermediul celei de a cincea și ultime întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că proprietarul unui bun imobil are dreptul la plăți pentru o limitare a activității economice cu privire la acest bun dacă, la momentul dobândirii bunului menționat, avea cunoștință de o asemenea limitare.

57. Guvernul leton propune să se dea un răspuns negativ la această întrebare, pentru motivul că articolul 17 din cartă autorizează, în interesul general și cu respectarea principiului proporționalității, restricții privind folosința bunurilor, că Sătiņi-S a achiziționat bunurile imobile în discuție în condițiile în care existau deja restricții legale privind exercitarea activității

²⁷ Hotărârea din 30 martie 2017 (C-315/16, EU:C:2017:244).

²⁸ A se vedea Hotărârea din 30 martie 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, punctele 26-30).

²⁹ A se vedea, în ceea ce privește principiul proporționalității, Hotărârea din 30 martie 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, punctul 29 și jurisprudența citată).

³⁰ A se vedea nota de subsol 20 din prezentele concluzii. În ședință, Comisia a exclus posibilitatea ca legiuitorul leton să fi adoptat o definiție a unei „păduri” în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (r) din Regulamentul nr. 1305/2013, în timp ce, potrivit observațiilor guvernului leton, s-ar părea că legislația letonă a adoptat o definiție a unei „turbării” incompatibilă cu cea de „pădure”.

economice pe care dorea să o întreprindă și că nu există nicio dovadă că aceasta din urmă primise asigurări legitime că măsurile naționale referitoare la acordarea plăților în cadrul sistemului Natura 2000 puteau fi modificate într-un sens mai favorabil în privința sa.

58. Guvernul irlandez, care își limitează observațiile la această întrebare, propune să se răspundă la întrebarea menționată că articolul 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din cartă nu conferă drepturi la o plată în cadrul sistemului Natura 2000 pe baza proiectelor unei persoane privind o nouă activitate economică pe o proprietate dacă, la momentul dobândirii proprietății respective, aceasta avea deja cunoștința de limitările cărora le era supusă proprietatea menționată.

59. Comisia arată că, în speță, nu este vorba despre o expropriere imobiliară, ci despre o reglementare a folosinței bunurilor, care este permisă în limitele impuse de interesul general, în temeiul articolului 17 alineatul (1) ultima teză din cartă, întrucât protecția mediului constituie un obiectiv de interes general, iar interdicția de a instala o plantație de merișori nu este disproporționată în această privință. Ea susține că articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 nu creează nicio obligație și nicio promisiune de a plăti compensații unor persoane fizice pentru toate limitările impuse în cadrul sistemului Natura 2000 și că nici Directiva habitate și nici Directiva păsări nu conțin dispoziții referitoare la instituirea unui mecanism de compensare. Aceasta ridică de asemenea problema competenței Curții de a se pronunța cu privire la o limitare a dreptului de proprietate, precum cea din speță, care nu ar ține de punerea în aplicare a dreptului Uniunii.

60. În ceea ce privește, cu titlu introductiv, problema competenței Curții de a se pronunța cu privire la a cincea întrebare preliminară, amintim că, potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă, care îi reglementează domeniul de aplicare, dispozițiile cartei se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Această dispoziție confirmă jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia drepturile fundamentale garantate în ordinea juridică a Uniunii au vocație de a fi aplicate în toate situațiile reglementate de dreptul Uniunii, însă nu sunt aplicabile în afara unor asemenea situații. Atunci când o situație juridică nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea nu este competentă să o examineze, iar dispozițiile eventual invocate ale cartei nu pot constitui, prin ele însele, temeiul acestei competențe³¹.

61. Or, în speță, instanța de trimitere ridică o problemă de interpretare a articolului 30 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din cartă. Această întrebare privește, așadar, cu titlu principal, aplicarea articolului 30 din acest regulament.

62. În această privință, este suficient să se arate că, astfel cum reiese din răspunsurile propuse la întrebările precedente, articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 nu creează nicio obligație de plată și niciun drept la compensații ca urmare a limitărilor impuse în cadrul Natura 2000. Astfel, așa cum s-a arătat la punctele 50 și 51 din prezentele concluzii, deși statele membre pot adopta măsuri în temeiul dispoziției menționate, ele nu sunt nicidecum obligate la aceasta și dispun, în plus, de o marjă de apreciere în ceea ce privește măsurile pe care le consideră adecvate pentru punerea în aplicare a regulamentului respectiv.

63. Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de interpretarea articolului 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din cartă, întrucât această din urmă dispoziție nu are niciun efect asupra domeniului de aplicare al articolului 30 din Regulamentul

³¹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, punctul 37 și jurisprudența citată).

nr. 1305/2013, nici de eventuala aplicare autonomă a articolului 17 menționat, care ar presupune aplicarea acestei dispoziții într-o situație pur internă și nu ar ține de punerea în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă.

64. În ceea ce privește, mai precis, articolul 6 din Directiva habitate, invocat de guvernul irlandez ca sursă de obligații pentru statele membre, constatăm că în esență această dispoziție prevede, la alineatul (1), că statele membre adoptă măsurile de conservare necesare pentru ariile speciale de conservare și, la alineatul (2), că aceste state membre iau măsurile necesare pentru a evita, în aceleași arii, deteriorarea habitatelor, precum și perturbarea semnificativă a speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii. Considerăm că, deși dispoziția menționată obligă statele membre să adopte măsuri pentru protecția zonelor relevante, ea nu prevede nicidecum adoptarea unor măsuri de compensare precum cele care fac obiectul cauzei principale.

65. Cu titlu subsidiar, observăm că limitările introduse de legiuitorul leton care fac obiectul cauzei principale nu repun în discuție substanța dreptului de proprietate, ci, eventual, folosința acestuia, care, în sensul articolului 17 alineatul (1) ultima teză din cartă, poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, unele limitări pot fi aduse folosinței dreptului de proprietate, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general și să nu constituie, din perspectiva obiectivului urmărit, o intervenție excesivă și intolerabilă care ar aduce atingere chiar substanței dreptului astfel garantat³². În speță, protecția mediului figurează printre aceste obiective și poate, așadar, să justifice o limitare a folosinței dreptului de proprietate³³, astfel încât o interdicție de a instala o plantație de merișori, precum în speță, este conformă unui obiectiv de interes general și nu este disproporționată în raport cu obiectivul urmărit, întrucât necesitatea de a proteja ecosistemul implică în mod necesar interdicția de a opera transformări ale stării de fapt³⁴.

66. Propunem, așadar, să se răspundă la a cincea întrebare preliminară că articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că nu acordă proprietarului unui bun imobil precum turbăriile dreptul la plăți în cadrul sistemului Natura 2000 pentru o limitare a exercitării unei activități economice privind acest bun.

V. Concluzie

67. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Augstākā tiesa (Curtea Supremă, Letonia) după cum urmează:

„1) Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului trebuie să fie interpretat în sensul că nu exclude, în principiu, turbăriile de la plățile compensatorii în temeiul articolului 30 alineatul (1) din regulamentul menționat, în măsura în care acestea pot fi constituite, după caz, din zone agricole sau forestiere care pot beneficia de plăți în sensul dispoziției amintite.

³² A se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 113 și jurisprudența citată).

³³ A se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 114 și jurisprudența citată).

³⁴ Pe de altă parte, avem în vedere că Sătiņi-S, care a dobândit aceste bunuri cunoscând limitările preexistente, poate invoca însăși afectarea dreptului său de proprietate.

- 2) Articolul 30 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1305/2013 trebuie să fie interpretat în sensul că permite unui stat membru, cu respectarea principiului general al nediscriminării, fie să excludă turbăriile de la beneficiul plăţilor în cadrul sistemului Natura 2000, fără ca această excludere să aducă atingere finalităţii compensatorii a acestor plăţi, fie să restrângă sprijinul acordat pentru aceste zone la limitările impuse unui anumit tip de activitate economică, printre altele, activităţii forestiere.
- 3) Articolul 30 din Regulamentul nr. 1305/2013 coroborat cu articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie să fie interpretat în sensul că nu acordă proprietarului unui bun imobil, precum turbăriile, dreptul la plăţi în cadrul sistemului Natura 2000 pentru o limitare a exercitării unei activităţi economice privind acest bun.”