



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

5 iunie 2012*

„Politica agricolă comună — Schemă de plată unică pe suprafață — Regulamentul (CE) nr. 1973/2004 — Articolul 138 alineatul (1) — Excludere de la beneficiul unor ajutoare în caz de inexactitate a suprafeței declarate — Caracter administrativ sau penal al acestei sancțiuni — Regula interzicerii cumulului sancțiunilor penale — Principiul ne bis in idem”

În cauza C-489/10,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sąd Najwyższy (Polonia), prin decizia din 27 septembrie 2010, primită de Curte la 12 octombrie 2010, în procedura penală împotriva

Łukasz Marcin Bonda,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts și J.-C. Bonichot și doamna A. Prechal, președinți de cameră, domnul A. Rosas, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii K. Schiemann, A. Borg Barthet (raportor) și L. Bay Larsen, doamna M. Berger și domnul E. Jarašiūnas, judecători

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna K. Sztranc-Sławiczek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 octombrie 2011,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Bonda, de J. Markowicz, avocat;
- pentru guvernul polonez, de M. Szpunar, de D. Krawczyk și de B. Majczyna, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de A. Bouquet și de A. Szmytkowska, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 decembrie 2011,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: polona.

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1973/2004 al Comisiei din 29 octombrie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului în ceea ce privește schemele de ajutor prevăzute la titlurile IV și IVa din respectivul regulament și utilizarea terenurilor retrase din circuitul agricol pentru producția de materii prime (JO L 345, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 60, p. 190).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri penale declanșate împotriva domnului Bonda din cauza fraudei comise de acesta în declarația referitoare la suprafața agricolă eligibilă pentru plata unică pe suprafață.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Protocolul nr. 7 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnat la Strasbourg la 22 noiembrie 1984 (denumit în continuare „Protocolul nr. 7”):

„Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiasi stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat.”

Dreptul Uniunii

Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95

- 4 Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166) prevede la al patrulea, la al cincilea, la al nouălea, la al zecelea și la al doisprezecelea considerent:

„întrucât eficiența combaterii fraudei care afectează interesele financiare ale Comunităților impune adoptarea unui cadru legal comun tuturor domeniilor ce fac obiectul politicilor comunitare;

întrucât, în conformitate cu prezentul regulament, normele sectoriale conțin dispoziții cu privire la abateri, precum și la măsurile și sancțiunile administrative pentru sancționarea acestora;

[...]

întrucât măsurile și sancțiunile comunitare prevăzute pentru îndeplinirea obiectivelor politicii agricole comune formează o parte integrantă a sistemelor de ajutoare; întrucât aceste măsuri și sancțiuni își au propria lor finalitate, care nu afectează încadrarea de către autoritățile competente din statele membre, prin prisma dreptului penal, a conduitei agenților economici în cauză; întrucât eficacitatea acestora trebuie asigurată prin efectul imediat al normelor comunitare și prin aplicarea integrală a ansamblului măsurilor comunitare, atunci când adoptarea de măsuri preventive nu permite realizarea acestui obiectiv;

întrucât, potrivit nu numai principiului general al echității și principiului proporționalității, ci și în lumina principiului *acquis communautaire ne bis in idem*, trebuie adoptate dispoziții corespunzătoare, concomitent cu respectarea acquis-ului comunitar și a dispozițiilor prevăzute în normele comunitare

speciale existente la data intrării în vigoare a prezentului regulament, pentru a evita cumulumul sancțiunilor financiare comunitare și a sancțiunilor penale de drept intern impuse aceluiași persoane pentru aceleași motive;

[...]

întrucât prezentul regulament trebuie aplicat fără a aduce atingere aplicării dreptului penal al statelor membre.”

5 Articolul 1 din regulamentul menționat prevede:

„(1) În scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene, se adoptă prin prezenta o reglementare generală privind controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul comunitar.

(2) Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate.”

6 Potrivit articolului 2 din același regulament:

„(1) Controalele, măsurile și sancțiunile administrative se introduc în măsura în care acest lucru este necesar pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a dreptului comunitar. Acestea trebuie să fie eficace, proporționale și disuasive, astfel încât să ofere o protecție adecvată a intereselor financiare ale Comunităților.

(2) Nicio sancțiune administrativă nu poate fi impusă în absența unor dispoziții în acest sens prevăzute într-un act comunitar emis anterior abaterii respective. În cazul modificării ulterioare a dispozițiilor care impun sancțiuni administrative și care sunt incluse în normele comunitare, se aplică retroactiv dispozițiile mai favorabile.

(3) Dreptul comunitar stabilește natura și domeniul de aplicare al măsurilor și sancțiunilor administrative necesare pentru o corectă aplicare a normelor în cauză, ținând cont de natura și de gravitatea abaterii, de avantajul acordat sau primit și de gradul de răspundere.

(4) Procedurile de aplicare a controalelor, măsurilor și sancțiunilor comunitare sunt reglementate prin legislația statelor membre, cu condiția respectării dreptului comunitar aplicabil.”

7 Articolul 4 din Regulamentul nr. 2988/95 prevede:

„(1) Ca regulă generală, orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat:

- prin obligația de a vărsa sumele datorate sau de a rambursa sumele primite nejustificat;
- prin pierderea totală sau parțială a garanției constituite în sprijinul cererii de a beneficia de un avantaj acordat sau în momentul primirii unui avans.

(2) Aplicarea măsurilor menționate la alineatul (1) se limitează la retragerea avantajului obținut, la care se adaugă, dacă acest lucru este prevăzut, dobânda care poate fi calculată pe bază forfetară.

(3) Actele despre care se stabilește că au drept scop obținerea unui avantaj care contravine obiectivelor dreptului comunitar aplicabil în situația în cauză, prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru obținerea avantajului, au drept consecință, după caz, fie neacordarea avantajului respectiv, fie retragerea acestuia.

(4) Măsurile prevăzute în acest articol nu sunt considerate sancțiuni.”

8 Articolul 5 din regulamentul menționat are următorul cuprins:

„(1) Abaterile intenționate sau cele săvârșite din neglijență pot să atragă următoarele sancțiuni administrative:

- (a) plata unei amenzi administrative;
- (b) plata unei sume mai mari decât sumele primite nejustificat sau sustrase, la care se adaugă dobânda, dacă este cazul; această sumă suplimentară este calculată sub formă de procentaj stabilit prin reguli specifice și nu poate depăși nivelul strict necesar pentru a constitui un factor de descurajare;
- (c) retragerea totală sau parțială a unui avantaj acordat prin norme comunitare, chiar dacă agentul economic a beneficiat în mod nejustificat numai de o parte din avantajul respectiv;
- (d) excluderea sau retragerea unui avantaj pentru o perioadă ulterioară săvârșirii abaterii;
- (e) retragerea temporară a aprobării sau a recunoașterii necesare pentru a participa la un sistem de ajutor comunitar;
- (f) pierderea unei garanții sau a unui depozit constituit în vederea conformării cu condițiile stabilite prin reguli sau reconstituirea unei garanții eliberate în mod nejustificat;
- (g) alte sancțiuni cu caracter pur economic, având o natură și un domeniu de aplicare echivalente, prevăzute în normele sectoriale adoptate de către Consiliu în lumina cerințelor specifice ale sectoarelor interesate și potrivit atribuțiilor executive conferite Comisiei de către Consiliu.

(2) Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute de normele sectoriale existente la data intrării în vigoare a prezentului regulament, alte abateri pot să atragă numai acele sancțiuni care nu sunt echivalente unei sancțiuni penale, prevăzute la alineatul (1), cu condiția ca sancțiunile respective să fie esențiale pentru aplicarea corectă a acestor norme.”

9 Articolul 6 din Regulamentul nr. 2988/95 prevede:

„(1) Fără a aduce atingere măsurilor și sancțiunilor administrative comunitare adoptate în baza normelor sectoriale existente la data intrării în vigoare a prezentului regulament, impunerea de sancțiuni financiare, cum ar fi amenzile administrative, poate fi suspendată printr-o decizie a autorității competente dacă pentru aceleași fapte împotriva persoanei în cauză a fost inițiată o acțiune penală. Suspendarea acțiunii administrative suspendă termenul de prescripție prevăzut la articolul 3.

(2) Dacă acțiunea penală nu continuă, se reia acțiunea administrativă suspendată.

(3) Atunci când acțiunea penală este finalizată, acțiunea administrativă suspendată se reia, cu excepția cazului în care acest lucru contravine principiilor generale de drept.

(4) La reluarea acțiunii administrative, autoritatea administrativă trebuie să vegheze la impunerea unei sancțiuni care să fie cel puțin echivalentă cu cea prevăzută de normele comunitare, putând să țină cont de orice sancțiune impusă de autoritatea judiciară aceleiași persoane pentru aceleași fapte.

(5) Alineatele (1)-(4) nu se aplică sancțiunilor financiare care fac parte integrantă din sistemele de sprijin financiar și pot fi impuse independent de orice sancțiuni penale, dacă și în măsura în care nu sunt echivalente unor astfel de sancțiuni.”

Regulamentul (CE) nr. 1782/2003

- 10 Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 199), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 118/2005 al Comisiei din 26 ianuarie 2005 (JO L 24, p. 15, Ediție specială, 03/vol. 62, p. 115, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1782/2003”), prevede în considerentul (21):

„Schemele de sprijin din cadrul politicii agricole comune acordă un ajutor direct de venit, în special pentru a asigura un nivel de viață echitabil pentru populația agricolă. Acest obiectiv este direct legat de conservarea zonelor rurale. Pentru a se evita alocarea incorectă a resurselor comunitare, nu ar trebui efectuată nici o plată de sprijin agricultorilor care au creat în mod artificial condițiile necesare pentru a beneficia de astfel de plăți.”

- 11 Potrivit articolului 24 din Regulamentul nr. 1782/2003:

„(1) Fără să aducă atingere reducerilor și excluderilor prevăzute în articolul 6, dacă se constată că agricultorul nu respectă condițiile impuse pentru acordarea ajutorului prevăzut în prezentul regulament sau în articolul 2a din Regulamentul (CE) nr. 1259/1999, plata sau partea de plată acordată sau care urmează să fie acordată pentru care nu s-au respectat condițiile face obiectul unor reduceri și excluderi care trebuie stabilite în conformitate cu procedura prevăzută în articolul 144 alineatul (2) din prezentul regulament.

(2) Procentajul reducerii este proporțional cu gravitatea, amploarea, persistența și repetarea nerespectării constatate și poate merge până la excluderea totală din unul sau mai multe regimuri de ajutor pe durata unuia sau mai multor ani calendaristici.”

Regulamentul nr. 1973/2004

- 12 Considerentul (69) al Regulamentului nr. 1973/2004 prevede:

„Articolul 143b din Regulamentul [...] nr. 1782/2003 autorizează Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Slovenia și Slovacia (denumite în continuare «noile state membre») să înlocuiască plățile directe cu o plată unică pe suprafață (denumită în continuare «schema de plată unică pe suprafață»). Aceasta este opțiunea aleasă de Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Slovenia și Slovacia. Prin urmare, ar trebui stabilite normele de aplicare a schemei de plată unică pe suprafață.”

- 13 Articolul 138 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Cu excepția cazurilor de forță majoră sau a circumstanțelor excepționale astfel cum au fost definite la articolul 72 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004, atunci când, în urma unui control administrativ sau a unui control la fața locului, s-a constatat că diferența stabilită dintre suprafața declarată și suprafața determinată în conformitate cu articolul 2 punctul 22 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004 este mai mare de 3 %, dar mai mică sau egală cu 30 % din suprafața stabilită, din cuantumul care trebuie acordat pentru schema de plată unică pe suprafață se deduce, pentru anul în cauză, de două ori diferența constatată.

În cazul în care diferența este mai mare de 30 % din suprafața stabilită, pentru anul în cauză nu se acordă niciun ajutor.

În cazul în care diferența este mai mare de 50 %, agricultorul este exclus încă o dată de la ajutor cu un quantum corespunzător diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată. Quantumul corespunzător se deduce din plățile pentru ajutoare de care agricultorul poate beneficia pentru cererile pe care le depune în decursul celor trei ani calendaristici ulteriori anului în care s-a făcut constatarea.

(2) În cazul în care diferențele dintre suprafața declarată și suprafața determinată rezultă ca urmare a unor nereguli intenționate, ajutorul de care agricultorul ar fi putut beneficia nu se acordă pentru anul calendaristic în cauză.

De asemenea, în cazul în care diferența este mai mare de 20 % din suprafața stabilită, agricultorul este exclus de la ajutor cu un quantum corespunzător diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată. Quantumul corespunzător se deduce din plățile pentru ajutoare de care agricultorul poate beneficia pentru cererile pe care le depune în decursul celor trei ani calendaristici ulteriori anului în care s-a făcut constatarea.

(3) În vederea stabilirii suprafeței determinate în conformitate cu articolul 2 punctul 22 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004, se aplică articolul 143b alineatul (5) și articolul 143b alineatul (6) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și articolul 137 din prezentul regulament.”

Reglementarea poloneză

- 14 Articolul 297 alineatul (1) din Legea din 6 iunie 1997 privind codul penal (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U 1997, nr. 88, poziția 553) prevede:

„Persoana care, în vederea obținerii, pentru sine sau pentru altă persoană, de la o bancă sau de la o entitate care desfășoară în mod organizat, în temeiul legii, o activitate economică similară ori de la un organ sau de la o instituție care dispune de resurse publice, a unui credit, a unui împrumut, a unei garanții, a unei scrisori de credit, a unei indemnizații, a unei subvenții, a unei confirmări de către o bancă a unui angajament care rezultă dintr-o cauțiune, dintr-o garanție sau dintr-o prestație financiară similară într-un scop economic determinat, a unui instrument electronic de plată sau a unei comenzi publice, prezintă un document falsificat, modificat, care conține afirmații neadevărate sau frauduloase ori o declarație scrisă frauduloasă privind împrejurări de importanță primordială pentru obținerea ajutorului financiar, a instrumentului de plată sau a comenzii menționate mai sus se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 5 ani.”

- 15 Potrivit articolului 17 alineatul (1) punctele 7 și 11 din Legea din 6 iunie 1997 privind codul de procedură penală (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. din 1997, nr. 89, poziția 555, denumit în continuare „Codul de procedură penală”):

„Acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare, iar dacă a fost pusă în mișcare nu mai poate fi exercitată dacă:

[...]

o acțiune penală privind aceleași fapte și aceeași persoană a fost soluționată în mod definitiv sau este deja pusă în mișcare,

[...]

alte împrejurări exclud exercitarea acțiunii penale.

[...]”

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

- 16 La 16 mai 2005, domnul Bonda a prezentat la Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Biroul regional al Agenției pentru Restructurarea și Modernizarea Agriculturii, denumit în continuare „Biroul”) o cerere de obținere a unei plăți unice pe suprafață pentru anul 2005.
- 17 În cadrul acestei cereri, el a depus o declarație inexactă privind întinderea terenurilor agricole cultivate și culturile efectuate pe acele terenuri, prin supraevaluarea suprafețelor afectate agriculturii, în aceea declarație menționând 212,78 ha în loc de 113,49 ha.
- 18 La 25 iunie 2006, directorul Biroului a adoptat, în temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004, o decizie prin care, pe de o parte, respingea cererea domnului Bonda de obținere a unei plăți unice pe suprafață pentru anul 2005 și, pe de altă parte, îi aplica acestuia din urmă o sancțiune constând în pierderea drepturilor la plata unică pe suprafață până la concurența sumei corespunzătoare diferenței dintre suprafața reală și suprafața declarată pentru cei trei ani calendaristici ulteriori anului în care a fost depusă declarația inexactă.
- 19 Prin hotărârea din 14 iulie 2009, Sąd Rejonowy w Goleniowie (Tribunalul Districtual din Goleniów) l-a condamnat pe domnul Bonda pentru infracțiunea de înșelăciune în obținerea de subvenții în temeiul articolului 297 alineatul (1) din Legea din 6 iunie 1997 privind codul penal, pentru motivul că, pentru a primi subvenții, acesta dăduse o declarație falsă referitoare la fapte de importanță primordială pentru obținerea unei plăți unice pe suprafață. Pentru acest motiv, domnul Bonda a fost condamnat la opt luni de închisoare cu suspendarea condiționată a executării, termenul de încercare fiind de doi ani, precum și la 80 de zile-amandă, cu un quantum de 20 PLN pe zi.
- 20 Domnul Bonda a formulat apel împotriva hotărârii menționate la Sąd Okręgowy w Szczecinie (Tribunalul Regional din Szczecin), care a anulat-o și a constatat că acțiunea penală era inadmisibilă pentru motivul că, pentru aceleași fapte, domnului Bonda îi fusese deja aplicată o sancțiune administrativă. În consecință, prin hotărârea din 19 martie 2010, în temeiul articolului 17 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură penală, această instanță a constatat stinsă acțiunea penală și a pronunțat încetarea procesului penal.
- 21 Prokurator Generalny (Procurorul General) a declarat recurs împotriva acestei hotărâri la Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), invocând o încălcare flagrantă a normei de procedură prevăzute la articolul 17 alineatul (1) punctul 11 menționat.
- 22 Potrivit Sąd Najwyższy, deși nu există nicio îndoială că faptele care au condus la luarea măsurii vizate la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 în privința domnului Bonda sunt identice cu cele care fac obiectul condamnării penale, această instanță consideră totuși că, având în vedere că este întemeiată pe articolul 17 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură penală, decizia prin care s-a constatat stinsă acțiunea penală pusă în mișcare împotriva domnului Bonda este eronată.
- 23 Astfel, Sąd Najwyższy consideră că numai articolul 17 alineatul (1) punctul 7 din Codul de procedură penală ar putea constitui un temei juridic corect pentru soluționarea acțiunii menționate. În consecință, pentru soluționarea litigiului principal, ar fi necesar să se determine dacă procedura declanșată de Birou poate fi considerată ca fiind de natură penală în sensul acestei dispoziții. Instanța de trimitere precizează în această privință că, deși o interpretare literală a dispoziției menționate impune un răspuns negativ la această întrebare, ea trebuie totuși să fie interpretată în lumina articolului 4 alineatul (1) din Protocolul nr. 7.
- 24 În aceste condiții, Sąd Najwyższy consideră că este necesar să se aprecieze natura juridică a sancțiunii aplicate agricultorului în temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004.

- 25 Considerând că soluționarea litigiului cu care este sesizată depinde de interpretarea articolului 138 menționat, Sąd Najwyższy a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Ce natură juridică are sancțiunea prevăzută la articolul 138 din [Regulamentul nr. 1973/2004], care constă în faptul că agricultorului i se refuză plățile directe pentru anii calendaristici ulterioari anului în care acesta a depus o declarație incorectă cu privire la [întinderea terenului pentru care s-a solicitat plata unică pe suprafață]?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 26 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 trebuie interpretat în sensul că măsurile prevăzute la al doilea și la al treilea paragraf ale acestei dispoziții, care constau în excluderea agricultorului de la beneficiul ajutorului pentru anul pentru care a prezentat o declarație falsă cu privire la suprafața eligibilă și în reducerea ajutorului pe care l-ar putea pretinde pentru următorii trei ani calendaristici până la concurența unei sume corespunzătoare diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată, sunt sancțiuni de natură penală.
- 27 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că Sąd Najwyższy solicită Curții interpretarea articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 întrucât principiul *ne bis in idem*, astfel cum figurează la articolul 17 alineatul (1) punctul 7 din Codul de procedură penală, nu poate fi aplicat în cadrul procedurii principale decât dacă măsurile prevăzute la acest articol 138 alineatul (1) pot fi calificate drept sancțiuni de natură penală.
- 28 În această privință, trebuie amintit că Curtea s-a pronunțat deja în sensul că sancțiunile prevăzute de reglementări de politică agricolă comună, precum excluderea temporară a unui agent economic de la beneficiul unei scheme de ajutor, nu au un caracter penal (a se vedea Hotărârea din 18 noiembrie 1987, Maizena și alții, 137/85, Rec., p. 4587, punctul 13, Hotărârea din 27 octombrie 1992, Germania/Comisia, C-240/90, Rec., p. I-5383, punctul 25, precum și Hotărârea din 11 iulie 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec., p. I-6453, punctul 43).
- 29 Astfel, Curtea a considerat că asemenea excluderi au drept obiectiv combaterea numeroaselor nereguli săvârșite în sfera ajutoarelor agricole și care, prin împovărarea considerabilă a bugetului Uniunii, pot compromite acțiunile întreprinse de instituții în acest domeniu în scopul de a stabili piața, de a susține nivelul de trai al agricultorilor și de a asigura prețuri rezonabile de livrare către consumatori (a se vedea Hotărârea Käserei Champignon Hofmeister, citată anterior, punctul 38).
- 30 În susținerea analizei sale, Curtea a arătat de asemenea că prevederile încălcate se adresează numai agenților economici care au ales, în deplină libertate, să recurgă la o schemă de ajutor din domeniul agricol (a se vedea Hotărârile Maizena și alții, punctul 13, Germania/Comisia, punctul 26, precum și Käserei Champignon Hofmeister, punctul 41, citate anterior). Curtea a adăugat că, în contextul unei scheme de ajutoare a Uniunii, în care acordarea ajutorului este în mod necesar subordonată condiției ca beneficiarul acestuia să ofere garanții depline de probitate și de încredere, sancțiunea dispusă în cazul nerespectării acestor cerințe reprezintă un instrument administrativ specific, care este parte integrantă a schemei de ajutoare și care are scopul de a asigura o bună gestionare financiară a fondurilor publice ale Uniunii (Hotărârea Käserei Champignon Hofmeister, citată anterior, punctul 41).
- 31 Nici un element nu justifică un răspuns diferit în ceea ce privește măsurile prevăzute la articolul 138 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1973/2004.

- 32 Astfel, nu se contestă că numai operatorilor care au solicitat să beneficieze de schema de ajutoare instituită prin Regulamentul nr. 1973/2004 li se pot aplica măsurile prevăzute la articolul 138 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din acesta, atunci când se constată că informațiile furnizate de asemenea operatori în susținerea cererii lor sunt eronate. În plus, măsurile menționate constituie și ele tot un instrument administrativ specific, care este parte integrantă a unei scheme specifice de ajutoare și care are scopul de a asigura o bună gestionare financiară a fondurilor publice ale Uniunii.
- 33 În această privință, trebuie adăugat că rezultă, mai întâi, din articolul 1 din Regulamentul nr. 2988/95, care stabilește cadrul juridic comun tuturor domeniilor ce fac obiectul politicilor comunitare, că orice încălcare a unei dispoziții de drept al Uniunii, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate ar putea prejudicia bugetul general al Uniunii sau bugetele gestionate de aceasta este calificată drept „abateră” și are drept consecință aplicarea unor „măsuri și sancțiuni administrative”.
- 34 Apoi, reiese din articolul 5 alineatul (1) literele (c) și (d) din Regulamentul nr. 2988/95 că retragerea totală sau parțială a unui avantaj acordat prin norme comunitare, chiar dacă agentul economic a beneficiat în mod nejustificat numai de o parte din avantajul respectiv, precum și excluderea sau retragerea unui avantaj pentru o perioadă ulterioară săvârșirii abaterii constituie sancțiuni administrative. Aceste două ipoteze sunt vizate la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004.
- 35 În sfârșit, în timp ce articolul 6 alineatele (1)-(4) din Regulamentul nr. 2988/95 conține norme referitoare la luarea în considerație a unei proceduri penale naționale în cadrul unei proceduri administrative întemeiate pe dreptul Uniunii, din al nouălea considerent și din articolul 6 alineatul (5) din acest regulament rezultă că sancțiunile administrative aplicate în cadrul realizării obiectivelor politicii agricole comune fac parte integrantă din schemele de ajutoare, au o finalitate proprie și pot fi impuse independent de eventuale sancțiuni penale dacă și în măsura în care nu sunt echivalente unor astfel de sancțiuni.
- 36 Natura administrativă a măsurilor prevăzute la articolul 138 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1973/2004 nu este pusă în discuție de analiza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la noțiunea „procedură penală”, în sensul articolului 4 alineatul (1) din Protocolul nr. 7, dispoziție la care se referă instanța de trimitere.
- 37 Potrivit acestei jurisprudențe, în această privință sunt pertinente trei criterii. Primul este calificarea juridică a infracțiunii în dreptul intern, al doilea, natura însăși a infracțiunii, iar al treilea, natura și gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana interesată riscă să o suporte (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Engel și alții împotriva Țărilor de Jos din 8 iunie 1976, seria A, nr. 22, punctele 80-82, și Hotărârea Zolotoukhine împotriva Rusiei din 10 februarie 2009, cererea nr. 14939/03, punctele 52 și 53).
- 38 În ceea ce privește primul criteriu, trebuie să se arate că măsurile prevăzute la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 nu sunt considerate ca fiind de natură penală de dreptul Uniunii, care trebuie să fie asimilat în speță „dreptului intern” în sensul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.
- 39 În ceea ce privește cel de al doilea criteriu, el presupune să se verifice dacă sancțiunea aplicată operatorului urmărește, în special, o finalitate represivă.
- 40 În speță, din analiza efectuată la punctele 28-32 din prezenta hotărâre reiese că măsurile prevăzute la articolul 138 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1973/2004 nu au vocația de a se aplica decât agenților economici care recurg la schema de ajutoare instituită de acest

regulament și că finalitatea acestor măsuri nu este una represivă, ci constă în principal în protejarea gestionării fondurilor Uniunii prin excluderea temporară a unui beneficiar care a făcut declarații inexacte în cererea sa de acordare a unui ajutor.

- 41 Astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 65 din concluzii, faptul că reducerea cuantumului ajutorului care poate să fie plătit agricultorului pentru anii următori celui în cursul căruia a fost constatată o abatere este condiționată de prezentarea unei cereri aferente acestor ani pledează în egală măsură împotriva caracterului represiv al măsurilor menționate. Astfel, dacă agricultorul nu prezintă o cerere pentru anii următori, sancțiunea pe care o riscă în temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 devine inoperantă. Situația este aceeași și dacă agricultorul nu mai îndeplinește condițiile cerute pentru acordarea ajutorului. În sfârșit, sancțiunea devine de asemenea parțial inoperantă atunci când cuantumul ajutoarelor pe care le poate pretinde agricultorul pentru anii următori este inferior cuantumului diminuării acestora în temeiul măsurii de reducere a ajutorului primit în mod nejustificat.
- 42 În consecință, cel de al doilea criteriu menționat la punctul 37 din prezenta hotărâre nu este suficient pentru a da un caracter penal măsurilor prevăzute la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004.
- 43 În ceea ce privește cel de al treilea criteriu, trebuie să se arate, pe lângă cele subliniate la punctul 41 din prezenta hotărâre, că sancțiunile prevăzute la articolul 138 alineatul (1) al doilea și al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1973/2004 au ca unic efect privarea agricultorului în cauză de perspectiva obținerii unui ajutor.
- 44 Prin urmare, sancțiunile menționate nu pot fi asimilate unor sancțiuni de natură penală în temeiul celui de al treilea criteriu menționat la punctul 37 din prezenta hotărâre.
- 45 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că, prin urmare, caracteristicile sancțiunilor prevăzute la articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 nu permit să se considere că acestea trebuie să fie calificate drept sancțiuni de natură penală.
- 46 În consecință, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004 trebuie interpretat în sensul că măsurile prevăzute la al doilea și la al treilea paragraf ale acestei dispoziții, care constau în excluderea agricultorului de la beneficiul ajutorului pentru anul pentru care a prezentat o declarație falsă cu privire la suprafața eligibilă și în reducerea ajutorului pe care l-ar putea pretinde pentru următorii trei ani calendaristici până la concurența unei sume corespunzătoare diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată, nu sunt sancțiuni de natură penală.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 47 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 (Marea Cameră) declară:

Articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1973/2004 al Comisiei din 29 octombrie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului în ceea ce privește schemele de ajutor prevăzute la titlurile IV și IVa din respectivul regulament și utilizarea terenurilor retrase din circuitul agricol pentru producția de materii prime trebuie interpretat în sensul că măsurile prevăzute la al doilea și la al treilea paragraf ale acestei

dispoziții, care constau în excluderea agricultorului de la beneficiul ajutorului pentru anul pentru care a prezentat o declarație falsă cu privire la suprafața eligibilă și în reducerea ajutorului pe care l-ar putea pretinde pentru următorii trei ani calendaristici până la concurența unei sume corespunzătoare diferenței dintre suprafața declarată și suprafața determinată, nu sunt sancțiuni de natură penală.

Semnături