



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a zecea)

30 martie 2017^{1*}

„Trimitere preliminară — Politica agricolă comună — Finanțare de către FEADR — Sprijin pentru dezvoltare rurală — Plăți Natura 2000 — Beneficiu rezervat persoanelor private — Zonă forestieră aflată în parte în proprietatea statului”

În cauza C-315/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Kúria (Curtea Supremă, Ungaria), prin decizia din 19 aprilie 2016, primită de Curte la 2 iunie 2016, în procedura

József Lingurár

împotriva

Miniszterelnökséget vezető miniszter,

CURTEA (Camera a zecea),

compusă din doamna M. Berger, președinte de cameră, domnii A. Borg Barthet și E. Levits (raportor), judecători,

avocat general: domnul Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul maghiar, de E. E. Sebestyén, de M. Z. Fehér și de G. Koós, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de J. Aquilina și de A. Tokár, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general, pronunță prezenta

¹ — Limba de procedură: maghiara.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 42 și 46 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) (JO 2005, L 277, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 66, p. 101).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul **József** Lingurár, pe de o parte, și Miniszterelnökséget **vezető** miniszter (Cancelaria prim-ministrului, Ungaria), pe de altă parte, cu privire la decizia de a-i refuza plata ajutorului Natura 2000 pentru o zonă forestieră care îi aparține.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Potrivit articolului 7 din Regulamentul nr. 1698/2005:

„Statele membre sunt responsabile cu punerea în aplicare a programelor de dezvoltare rurală la nivelul teritorial adecvat, conform sistemului instituțional specific fiecărui stat membru, în conformitate cu prezentul regulament.”

- 4 Articolul 36 litera (b) punctul (iv) din acest regulament precizează că ajutorul prevăzut pentru ameliorarea mediului și a spațiului rural privește măsurile axate pe utilizarea durabilă a terenurilor forestiere, grație plăților Natura 2000.
- 5 Articolul 42 din regulamentul menționat, referitor la condițiile generale aplicabile măsurilor în favoarea unei utilizări durabile a terenurilor forestiere, prevede la alineatul (1):

„Ajutorul acordat în temeiul prezentei subsecțiuni se acordă numai pentru pădurile și suprafețele împădurite care reprezintă proprietatea unor persoane particulare sau asociații ale acestora sau a unor municipalități sau asociații ale acestora. [...]

Această restricție nu se aplică ajutorului prevăzut la articolul 36 litera (b) punctele (i), (iii), (vi) și (vii).”

- 6 Articolul 46 din același regulament are următorul cuprins:

„Ajutorul prevăzut la articolul 36 litera (b) punctul (iv) se acordă, anual și pe hectar de suprafață forestieră, unor persoane particulare sau unor asociații care au păduri în proprietate pentru a compensa costurile suportate și pierderile de venituri suferite având în vedere restricțiile la utilizarea pădurilor și a altor suprafețe împădurite rezultate în urma punerii în aplicare a Directivelor 79/409/CEE [a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 1979, L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77)] și 92/43/CEE [a 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)] în zona în cauză. Quantumul ajutorului se situează între limitele prevăzute în anexă.”

- 7 Articolul 50 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1698/2005 prevede:

„Statele membre delimitează zonele care pot beneficia de plățile prevăzute la [...] articolul 36 litera (b) punctele (i), (iii), (iv) și (vi), ținând seama de alineatele (2)-(5).”

- 8 Articolul 30 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei din 15 decembrie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 (JO 2006, L 368, p. 15, Ediție specială, 03/vol. 80, p. 133) precizează:

„Pădurile și suprafețele împădurite de mai jos sunt excluse din sfera de aplicare a articolului 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005:

- (a) pădurile și alte suprafețe împădurite care aparțin statului, unei regiuni sau unei întreprinderi publice;
- (b) pădurile și alte suprafețe împădurite aflate în proprietatea Coroanei;
- (c) pădurile care aparțin persoanelor juridice al căror capital este deținut, în proporție de cel puțin 50 %, de una din entitățile prevăzute la literele (a) sau (b).”

Dreptul maghiar

- 9 Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Natura 2000 erdőterületeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás részletes szabályairól szóló 41/2012. (IV. 27.) VM rendelet [Decretul nr. 41/2012 al Ministrului Dezvoltării Rurale (IV. 27.) de stabilire a normelor detaliate cu privire la ajutorul compensatoriu pentru exploatarea zonelor forestiere Natura 2000 acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, *Magyar Közlöny* 2012/51. (IV. 27.)] prevede la articolul 4:

„[...]

(4) Nu sunt eligibile parcelele forestiere care, deși îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul (1), se află în proprietatea statului sau a unei municipalități.

(5) Nu au dreptul să beneficieze de ajutor municipalitățile, organismele de gestionare a unei părți din bugetul public și operatorii economici în care statul maghiar deține o participație de cel puțin 50 %.

[...]”

- 10 Articolul 16 alineatul (6) din erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény [Legea XXXVII din 2009 privind pădurile, protecția pădurilor și exploatarea forestieră, *Magyar Közlöny* 2009/71. (V. 25.)] prevede:

„În cadrul unei arii forestiere municipale, parcela forestieră este unitatea de bază a activității de gestionare a pădurilor, a departamentului forestier și a registrului pădurilor, care se prezintă fizic într-o singură bucată și care poate fi considerată un ansamblu coerent pe baza caracteristicilor comunităților biotice care pot fi găsite aici, precum și pe baza activității de gestionare durabilă a pădurilor desfășurate acolo.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 11 Reclamantul din litigiul principal a depus, la 13 mai 2013, o cerere de plată a indemnizației compensatorii pentru pădurile din rețeaua Natura 2000 în favoarea a 29 de parcele forestiere, care reprezintă 82 de hectare, la Oficiul pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală. Această cerere a fost respinsă pentru motivul că statul maghiar avea drept de proprietate asupra unei părți din aceste parcele, care reprezintă 0,182 % din suprafața totală.

- 12 Reclamantul din litigiul principal a formulat o acțiune în justiție împotriva deciziei acestui oficiu la Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă al districtului Budapesta, Ungaria), care a respins-o.
- 13 Instanța de trimitere, sesizată cu apel împotriva hotărârii pronunțate în primă instanță, are îndoieli cu privire la compatibilitatea interpretării reținute de instanța de prim grad de jurisdicție a dispozițiilor din dreptul național care transpun articolul 46 din Regulamentul nr. 1698/2005 cu finalitatea atribuită acestei dispoziții.
- 14 În aceste condiții, Kúria (Curtea supremă, Ungaria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1698/2005, luând în considerare, de asemenea, articolul 46 din acesta – trebuie interpretat în sensul că nu exclude în totalitate persoanele particulare de la primirea ajutoarelor destinate utilizării durabile a terenurilor forestiere în cazul în care zona se află în parte și în proprietatea statului?
- 2) În cazul în care ajutorul nu este exclus în totalitate, articolul 46 din Regulamentul nr. 1698/2005 trebuie interpretat în sensul că, în ceea ce privește zona în cauză – care se află în parte în proprietatea statului -, ajutorul care revine silvicultorului privat sau proprietarului privat este proporțional cu cota-parte de proprietate deținută de acesta?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 15 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005 trebuie interpretat în sensul că se opune excluderii în totalitate a unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000 de la beneficiul ajutoarelor prevăzute la articolul 36 litera (b) punctul (iv) din acest regulament, pentru motivul că o mică parte din această zonă este proprietatea statului, fără a se lua în considerare raportul dintre suprafața zonei deținute de stat și cea a zonei deținute de o persoană particulară.
- 16 Întrucât guvernul maghiar susține că dispozițiile menționate la punctul anterior îl autorizează să adopte măsurile referitoare la evaluarea cuantumului ajutorului Natura 2000, determinând în special consecințele acestora în caz de deținere mixtă, privată și de stat, a unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000, este necesar, în primul rând, să se verifice existența unei astfel de competențe.
- 17 În această privință, trebuie amintit că, deși, având în vedere înseși natura și funcția lor în sistemul de izvoare ale dreptului Uniunii, dispozițiile unui regulament au în general un efect imediat în ordinele juridice naționale, fără a fi necesar ca autoritățile naționale să adopte măsuri de aplicare, anumite dispoziții ale unui regulament pot necesita totuși, pentru punerea lor în aplicare, adoptarea de către statele membre a unor măsuri de aplicare (Hotărârea din 25 octombrie 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punctul 35, Hotărârea din 15 mai 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punctul 54, și Hotărârea din 7 iulie 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punctul 34).
- 18 În plus, este cert că statele membre pot adopta măsuri de aplicare a unui regulament dacă prin aceasta nu împiedică aplicabilitatea directă a regulamentului, nu disimulează natura sa de act din cadrul dreptului Uniunii și specifică exercitarea marjei de apreciere acordate prin regulament, rămânând totodată în limitele dispozițiilor acestuia (Hotărârea din 25 octombrie 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punctul 36, Hotărârea din 15 mai 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punctul 55, și Hotărârea din 7 iulie 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punctul 35).

- 19 Este necesar ca, prin analiza dispozițiilor relevante ale acestui regulament, interpretate în lumina obiectivelor sale, să se determine dacă acestea interzic, impun sau permit statelor membre să adopte anumite măsuri de aplicare și, în special în această din urmă ipoteză, dacă măsura respectivă se înscrie în cadrul marjei de apreciere recunoscute fiecărui stat membru (Hotărârea din 25 octombrie 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punctul 37, și Hotărârea din 7 iulie 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punctul 36).
- 20 În speță, dispozițiile Regulamentelor nr. 1698/2005 și nr. 1974/2006 nu stabilesc modalitățile de plată a ajutorului prevăzut la articolul 36 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 1698/2005 în cazul în care o zonă forestieră din rețeaua Natura 2000 este deținută în același timp de stat și de persoane particulare. Astfel, articolul 42 alineatul (1) din acest regulament consacră principiul acordării ajutorului rezultat din plățile Natura 2000 pentru pădurile și suprafețele împădurite care reprezintă proprietatea unor persoane particulare sau asociații ale acestora ori a unor municipalități sau asociații ale acestora. Regulamentul nr. 1974/2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1698/2005 stabilește, la articolul 30 alineatul (4) litera (a), limitele acestui principiu, întrucât precizează că sunt excluse din sfera de aplicare a acestui articol 42 alineatul (1) pădurile și alte suprafețe împădurite care aparțin statului, unei regiuni sau unei întreprinderi publice.
- 21 Având în vedere împrejurarea, pe de o parte, că, în temeiul articolului 7 din Regulamentul nr. 1698/2005, statele membre sunt responsabile cu punerea în aplicare a programelor de dezvoltare rurală și, pe de altă parte, că, potrivit articolului 50 alineatele (1) și (7) din acest regulament, statele membre delimitează, în conformitate cu Directivele 79/409 și 92/43, zonele forestiere care fac parte din rețeaua Natura 2000 care pot beneficia de ajutorul prevăzut la articolul 36 litera (b) punctul (iv) din regulamentul menționat, este necesar să se stabilească dacă legislația națională în discuție în litigiul principal se limitează să determine modalitățile de fixare a cuantumurilor ajutorului prevăzut la această dispoziție, astfel cum susține guvernul maghiar.
- 22 În speță, interpretarea articolului 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005 care rezultă din legislația națională conduce, în special în împrejurările din prezenta cauză, la inversarea raportului dintre norma prevăzută de această dispoziție și excepția care rezultă din articolul 30 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul nr. 1974/2006. Astfel, principiul consacrat la articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1698/2005 este plata ajutorului Natura 2000 către persoane particulare și către asociații ale acestora. Or, în împrejurările din cauza principală, deși doar o parte neglijabilă a zonei forestiere în cauză se află în proprietatea statului, refuzul de a plăti ajutorul în întregime persoanei particulare, deținătorul celei mai mari părți a acestei zone, are efectul de a face ca excepția să devină regula.
- 23 Prin urmare, o interpretare a acestor dispoziții care ar conduce la excluderea completă de la schema de ajutoare Natura 2000 a unei zone forestiere pentru motivul că o parte a acesteia este proprietatea statului ar fi contrară însuși textului articolului 42 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1698/2005, care consacră principiul acordării ajutorului pentru pădurile și suprafețele împădurite care reprezintă proprietatea unor persoane particulare sau asociații ale acestora.
- 24 În plus, astfel cum rezultă din articolul 30 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul nr. 1974/2006, pădurile și celelalte spații împădurite care aparțin în principal statului sunt excluse din sfera de aplicare a articolului 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005. Totuși, întrucât aplicarea legislației naționale care permite punerea în aplicare a aceluiași articol 30 alineatul (4) litera (a) conduce la excluderea în întregime din sfera de aplicare a acestui articol 42 alineatul (1) prima teză a unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000, deși cvasitotalitatea zonei respective intră în această sferă de aplicare, însăși definiția sferei de aplicare este repusă în discuție de o astfel de interpretare.

- 25 Din moment ce o consecință atât de radicală a caracterului mixt al unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000 nu este prevăzută explicit de dispozițiile Regulamentelor nr. 1698/2005 și nr. 1974/2006, o asemenea măsură nu se poate înscrie în cadrul marjei de apreciere recunoscute fiecărui stat membru pentru punerea în aplicare a plăților Natura 2000.
- 26 În ceea ce privește, în al doilea rând, consecințele care trebuie să decurgă din caracterul mixt al unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000, trebuie amintit în primul rând că, în conformitate cu articolul 46 din Regulamentul nr. 1698/2005, ajutoarele Natura 2000 urmăresc să compenseze costurile suportate și pierderile de venituri suferite ca urmare a restricțiilor de utilizare a pădurilor și a celorlalte suprafețe împădurite care rezultă din punerea în aplicare a Directivelor 79/409 și 92/43.
- 27 Or, împrejurarea că o parte a unei parcele dintr-o exploatare forestieră din rețeaua Natura 2000 nu intră în sfera de aplicare a ajutoarelor Natura 2000 pentru motivul că este proprietatea statului nu determină dispariția necesității de a compensa restricțiile de utilizare a parcelelor din exploatarea respectivă care aparțin unei persoane particulare ca urmare a punerii în aplicare a cerințelor prevăzute de aceste directive.
- 28 În consecință, excluderea în întregime din sfera de aplicare a articolului 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005 a unei zone forestiere din rețeaua Natura 2000 deținute concomitent de o persoană particulară și de stat ar elimina în mod necesar obiectivul de compensare urmărit de sistemul de plăți Natura 2000.
- 29 În al doilea rând, dispozițiile naționale adoptate în cadrul exercitării de către statul membru a competenței sale de punere în aplicare a reglementării Uniunii trebuie să respecte principiile generale ale dreptului Uniunii, în special principiul proporționalității (a se vedea în acest sens, în ceea ce privește combaterea fraudei, Hotărârea din 28 octombrie 2010, SGS Belgium și alții, C-367/09, EU:C:2010:648, punctul 40).
- 30 Or, deși, prin prevederea excluderii de la ajutoarele Natura 2000 a suprafețelor deținute de stat, legislația națională în discuție în litigiul principal și interpretarea acesteia pun în mod eficient în aplicare excepția prevăzută la articolul 30 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul nr. 1974/2006, o excludere completă a unei zone forestiere de la ajutoarele Natura 2000 ca urmare a prezenței, indiferent de întinderea acesteia, a unei suprafețe aparținând statului nu reflectă în mod proporțional realitatea relațiilor de proprietate.
- 31 Din decizia de trimitere reiese că, deși 99,818 % din zona forestieră în discuție în litigiul principal intră în sfera de aplicare a articolului 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005, zona respectivă este lipsită în totalitate de plățile Natura 2000 pentru motivul că 0,182 % din aceasta nu intră în sfera de aplicare menționată.
- 32 În această privință, guvernul maghiar evidențiază caracterul indivizibil al zonei forestiere din rețeaua Natura 2000 pentru a justifica o astfel de consecință.
- 33 Or, articolul 46 din Regulamentul nr. 1698/2005 prevede că plățile Natura 2000 se efectuează anual și pe hectar de suprafață forestieră.
- 34 În plus, articolul 16 alineatul (6) din Legea XXXVII din 2009 consacră parcela forestieră ca unitate de bază a activității de gestionare a pădurilor.
- 35 În consecință, o limitare a excluderii de la beneficiul indemnizației compensatorii constând în ajutoarele Natura 2000 a unei zone forestiere eligibile pentru un astfel de ajutor numai la parcela sau numai la hectarul din care o parte este deținută de stat sau chiar o lipsă totală a excluderii atunci

când partea menționată este neglijabilă ar fi în conformitate cu principiul proporționalității, spre deosebire de excluderea în întregime a zonei respective, fără nicio legătură cu raportul dintre suprafața zonei deținute de stat și cea a zonei deținute de persoana particulară în cauză.

- 36 Rezultă din ansamblul acestor considerații că trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1698/2005 trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care o zonă forestieră eligibilă pentru ajutorul Natura 2000 este deținută în parte de stat și în parte de o persoană particulară, trebuie să se țină seama de raportul dintre suprafața zonei deținute de stat și cea a zonei deținute de respectiva persoană particulară pentru calcularea cuantumului ajutorului care trebuie plătit acesteia din urmă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 37 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a zecea) declară:

- 1) Articolul 42 alineatul (1) prima teză din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care o zonă forestieră eligibilă pentru ajutorul Natura 2000 este deținută în parte de stat și în parte de o persoană particulară, trebuie să se țină seama de raportul dintre suprafața zonei deținute de stat și cea a zonei deținute de respectiva persoană particulară pentru calcularea cuantumului ajutorului care trebuie plătit acesteia din urmă.**

Semnături