

Affaire C-116/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

28 février 2020

Jurisdiction de renvoi :

Curtea de Apel Timișoara (Roumanie)

Date de la décision de renvoi :

6 février 2020

Partie requérante :

S. C. Avio Lucos SRL

Parties défenderesses :

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central

[omissis]

Curtea de Apel Timișoara [cour d'appel de Timișoara]

Section du contentieux administratif et fiscal

Demande de décision préjudicielle adressée à la Cour de justice de l'Union européenne

Ayant à statuer sur le pourvoi formé par la requérante S. C. Avio Lucos SRL contre le jugement civil n° 333/2019/25.02.2019, rendu par le Tribunalul Dolj [tribunal de grande instance de Dolj], section du contentieux administratif et fiscal, dans le dossier n° 8072/63/2017, dans lequel les parties défenderesses sont l'Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Dolj et l'Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură,

[omissis]

La Curtea de Apel Timișoara [cour d'appel de Timișoara], à la demande de la partie requérante [omissis], sur la base de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) demande qu'il plaise à la COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE de répondre aux questions suivantes

Questions préjudicielles :

1. *Le droit [de l'Union] applicable au soutien financier afférent à l'année agricole 2014 – en particulier le règlement n° 73/2009 et le règlement n° 1122/2009 – s'oppose-t-il à l'institution, par le droit national, d'une obligation de prouver le droit d'utilisation sur une surface agricole, en vue d'obtenir le soutien financier afférent aux régimes de paiement à la surface ?*
2. *Dans la mesure où le droit [de l'Union] susmentionné ne s'oppose pas à la réglementation nationale visée dans la première question, le droit [de l'Union] (y compris le principe de proportionnalité) s'oppose-t-il – dans le cas particulier dans lequel le droit d'exploiter une surface agricole a été justifié par le bénéficiaire par la présentation d'un contrat de concession d'une pâture (contrat sur la base duquel le demandeur a obtenu le droit d'exploiter la pâture à ses propres risques et à son profit, en échange d'une redevance) – à une réglementation nationale qui impose, pour conclure valablement un tel contrat de concession, la condition selon laquelle le futur concessionnaire doit exclusivement être un éleveur ou un propriétaire d'animaux ?*
3. *L'activité d'un bénéficiaire d'un régime de paiement à la surface qui – ayant conclu un contrat de concession d'une pâture en vue d'obtenir le droit d'exploiter cette terre et d'obtenir le droit au paiement pour l'année agricole 2014 – conclut ultérieurement un contrat de collaboration avec des éleveurs d'animaux, contrat en vertu duquel il leur permet de laisser paître gratuitement les animaux sur la terre donnée en concession, le bénéficiaire conservant le droit d'utilisation de la terre, mais s'obligeant à ne pas limiter l'activité de pâturage et à réaliser des travaux d'entretien de la pâture, relève-t-elle de l'activité agricole visée à l'article 2 du règlement (CE) n° 73/2009 ?*
4. *Le droit de l'Union s'oppose-t-il à une interprétation d'une réglementation nationale telle que l'article 431, paragraphe 2, du Cod procedură civilă (code de procédure civile) – concernant la force de chose jugée d'une décision juridictionnelle définitive par laquelle il est constaté qu'une demande de paiement est inéligible car elle ne respecte pas le droit national en ce qui concerne l'exigence relative à la légalité du titre d'exploitation/utilisation de la terre pour laquelle un régime de paiement à la surface pour l'année agricole 2014 est demandé (dans un litige dans lequel l'annulation de la décision d'application de sanctions pluriannuelles a été demandée) – qui empêche d'analyser la conformité de ces exigences nationales avec le droit [de l'Union] applicable pour l'année agricole 2014 dans le cadre d'un nouveau litige portant sur la légalité [Or. 2] de l'acte de récupération des sommes payées indûment auprès du demandeur, pour cette même année agricole 2014, ledit acte étant fondé sur les mêmes faits et la*

même réglementation nationale qui ont été analysés dans la décision juridictionnelle définitive précédente ?

Objet du litige. Faits pertinents :

1. La requérante S. C. Avio Lucos SRL a déposé une demande unique de paiement à la surface pour l'année 2014, enregistrée à l'APIA - Centrul Județean Dolj sous le n° 534141/15.05.2014, pour une surface totale de 341,70 hectares, et a demandé le paiement du soutien financier relatif au paquet 3 – pelouses importantes pour les oiseaux Mesure 214 – paiement par agro-environnement, variante [3.]1 – Crex Crex.

2.1. Pour prouver son droit d'utilisation du terrain, la requérante a déposé le **contrat de concession n° 472/28.01.2013**, conclu par la requérante et le Consiliul Local al Comunei Podari [conseil local de la commune de Podari] sur la base de l'Ordonanța de urgență a Guvernului [ordonnance d'urgence du gouvernement] (OUG) n° 34/2013, par lequel la requérante a obtenu la concession du terrain de 341,70 hectares, à savoir la pâture de la commune de Podari, propriété privée de l'unité administrative territoriale.

2.2. Conformément à l'article 5, paragraphes 1 et 2, du contrat de concession, le concessionnaire S. C. Avio Lucos SRL peut exploiter directement, à ses risques et périls, les biens fournis en concession, peut utiliser et récolter les fruits des biens faisant l'objet de la concession par leur nature et conformément aux objectifs fixés dans le contrat de concession.

2.3. Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du contrat de concession, le concessionnaire S. C. Avio Lucos SRL est tenu d'exploiter le terrain donné en concession par pâturage, efficace, dans le cadre d'un régime de continuité et de permanence.

2.4. Conformément à l'article 7, paragraphe 4, du contrat de concession, le concessionnaire S. C. Avio Lucos SRL ne peut pas donner en sous-concession ou louer le terrain formant l'objet de la concession.

3.1. Après la conclusion du contrat de concession n° 472/28.01.2013, S. C. Avio Lucos SRL a conclu le **contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013** avec quatre personnes physiques, propriétaires d'animaux.

3.2. Conformément à l'article 2 du contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, les parties sont d'accord pour s'associer en vue de l'exploitation par pâturage continu et efficace, dans le cadre d'un régime de continuité et de permanence de la pâture communale d'une surface de 341,70 ha, propriété privée de la commune de Podari, qui se trouve à l'endroit indiqué dans le contrat de concession n° 472/28.01.2013.

3.3. Toujours conformément à l'article 2 du contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, l'exploitation effective est réalisée au moyen de la mise à disposition de la société S. C. Avio Lucos SRL par les partenaires – personnes physiques – d'animaux (vaches, moutons, chèvres, etc.) conformément au nombre de têtes détenues et déclaré par contrat, en vue d'un pâturage continu du terrain susmentionné.

3.4. Conformément à l'article 7 du contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, S. C. Avio Lucos SRL :

- met à la disposition pour pâturage libre, permanent et inconditionnel la pâture communale d'une surface de 341,70 ha propriété privée de la commune de Podari, l'accès à la pâture étant « *libre, permanent, continu et non conditionné à un quelconque paiement ou autre avantage en contrepartie* ».
- « réalise annuellement, à ses frais, les travaux de nettoyage de la pâture, d'élimination des mauvaises herbes toxiques ainsi que l'élimination de l'excès d'eau du terrain, en veillant à ce que les conditions soient optimales pour que la pâture se refasse ».

3.5. Conformément à l'article 8 du contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, les personnes physiques :

- s'engagent à mettre à la disposition de la société S. C. Avio Lucos SRL de manière effective les animaux (moutons, chèvres, vaches, chevaux, etc.) qu'elles détiennent en vue du pâturage permanent et continu du terrain mentionné à l'article 7.

3.6. À l'article 9 du contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, il est précisé que la mise à disposition des animaux n'est pas conditionnée au transfert du droit de propriété sur les animaux à la société S. C. Avio Lucos SRL, les personnes physiques restant propriétaires de droit des animaux.

[Or. 3]

4. Après le dépôt de la demande, A.P.I.A. - Centrul Județean Dolj a pris les actes administratifs suivants :

- **décision d'avance de paiement n° 1146332/23.10.2014** accordant les paiements au titre des régimes d'aide à la surface – campagne 2014, en vertu de laquelle les paiements des sommes suivantes ont été établis :

- pour le régime de paiement unique à la surface (PUAS), la somme de **103 982,68** lei ;
- pour Agro-environnement paquet 3 (AMP3.1) – pelouses importantes pour les oiseaux – variante 3.1, la somme de **236 280,37** lei ;

– **décision n° 1774235/09.12.2014** accordant les paiements au titre des régimes d'aide à la surface – campagne 2014 – en vertu de laquelle les paiements des sommes suivantes ont été établis :

- pour le régime de paiement unique à la surface (PUAS), la somme de **106 059,75** lei ;
- pour Agro-environnement paquet 3 (AMP3.1) – pelouses importantes pour les oiseaux – variante 3.1, la somme de **83 017,44** lei.

La requérante a reçu au total **529 340,24** lei de soutien financier pour la campagne 2014, ainsi qu'il ressort des deux décisions de paiement susmentionnées.

5. Après que la requérante a encaissé le soutien financier afférent au terrain de 341,70 ha, le Centrul Județean Dolj de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură a réexaminé les demandes de soutien pour lesquelles les contrats de concession des pâtures avaient été déposés à titre de preuve de l'utilisation des terrains et a constaté ce qui suit :

a) la requérante a justifié son droit d'exploiter la pâture de 341,70 ha au moyen de la production du contrat de concession [omissis] conclu avec le Consiliul Local al Comunei Podari sur la base de l'OUG n° 34/2013 ;

b) à la date de conclusion du contrat de concession (**28.01.2013**), la requérante n'avait pas le droit de prendre en concession les pâtures du domaine public ou privé des communes parce qu'elle n'était pas un éleveur d'animaux, elle a conclu ultérieurement – le 30 janvier 2013 – le contrat de collaboration participative n° 8/30.01.2013, au regard des stipulations duquel il ressort que la requérante ne détenait pas d'animal en propriété ;

c) la conclusion illégale du contrat de concession constitue une violation des dispositions de l'article 7, paragraphe 1, sous f), de l'OUG n° 125/2006, des dispositions de l'article 5, paragraphe 1, du règlement du ministre de l'agriculture et du développement rural n° 246/2008 (tel que modifié par le règlement du ministre de l'agriculture et du développement rural n° 1401/2014), les dispositions de chapitre VI de la Strategia privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung [stratégie concernant l'organisation des activités d'amélioration et d'exploitation des pâtures au niveau national à moyen et long terme (annexe 1 du règlement n° 226/235/2003), les dispositions de l'OUG n° 34/2013, au regard des dispositions de l'article 4 et de l'article 5, paragraphe 1 de la Legea zootehniei nr. 72/2002 [loi sur l'élevage n° 72/2002].

6. Eu égard à ces constatations, le Centrul Județean Dolj a pris :

a) la décision n° **2815472/28.12.2015** accordant les paiements au titre des régimes d'aide à la surface – campagne 2014, acte administratif dont l'annulation est demandée par recours ayant fait l'objet du **dossier n° 6061/63/2016**, en vertu

de laquelle les sanctions pluriannuelles ont été infligées à la requérante pour un total de 555 729,59 lei, conformément à l'article 58, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1122/2009.

b) le **procès-verbal n° 1814/31.01.2017** – contesté dans la présente affaire, par lequel le Centrul Județean Dolj établit à la charge de la requérante une créance budgétaire d'un montant total de **529 340,24 lei**, déjà versé à la requérante lors de la campagne 2014, eu égard à l'article 73, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 796/2004, version consolidée [omissis].

7. Ainsi, alors que le procès-verbal n° 1814/31.01.2017 a imposé à la requérante de rembourser les montants précédemment versés par l'autorité défenderesse lors de la campagne agricole 2014, la décision n° 2815472/28.12.2015 a infligé à la requérante des sanctions pluriannuelles d'un montant total de 555 725,59 lei, pour avoir trop déclaré de surface en vue d'un soutien financier afférent au PUAS et des paiements au titre d'Agro-environnement – paquet 3 (pelouses importantes pour les oiseaux), variante 3.1 Crex-Crex.

[Or. 4]

8. S. C. Avio Lucos SRL a contesté le procès-verbal n° 1814/31.01.2017 devant le Tribunalul Dolj [tribunal de grande instance de Dolj] [omissis] qui a rejeté son recours le 12 décembre 2017.

9. S. C. Avio Lucos SRL a formé un pourvoi contre le jugement n° 5796/12.12.2017 du Tribunalul Dolj [tribunal de grande instance de Dolj], auquel il a été fait droit par la Curtea de Apel Craiova [cour d'appel de Craiova] [omissis] qui a renvoyé l'affaire devant la même juridiction du fond au motif que le jugement attaqué n'avait pas analysé les éléments de défense de la requérante concernant les règles de droit européen applicables en l'espèce.

10. L'affaire a été inscrite de nouveau au rôle du Tribunalul Dolj [tribunal de grande instance de Dolj] [omissis], et par jugement civil n° 333, du 25 février 2018, la juridiction du fond a rejeté le recours au motif, en substance, que la demande unique de paiement n'était pas accompagnée d'une copie de la carte d'exploitation, que la requérante n'avait pas rapporté la preuve de sa qualité d'éleveur d'animaux et du fait que le terrain était utilisé. Ainsi, il a été affirmé que la société ne serait pas un agriculteur au sens des dispositions de l'Union dans la mesure où elle avait uniquement prouvé qu'elle avait en concession le terrain pour lequel elle avait demandé les paiements, mais n'aurait exercé aucune activité agricole, à savoir un élevage d'animaux.

11. S. C. Avio Lucos S.R. L. s'est également pourvue contre le jugement civil n° 333//25.02.2019 du Tribunalul Dolj [tribunal de grande instance de Dolj], l'affaire ayant été enrôlée à la Curtea de Apel Craiova [cour d'appel de Craiova] et déplacée ultérieurement à la Curtea de Apel Timișoara [cour d'appel de Timișoara].

12. En substance, la requérante a demandé à la juridiction du pourvoi de constater que le jugement de première instance était illégal et non fondé au motif que le juge du fond :

(i) n'avait pas établi quels critères d'éligibilité n'auraient pas été respectés par Avio Lucos SRL ni la réglementation applicable à de ces exigences,

(ii) n'avait pas analysé l'affaire au regard du droit de l'Union européenne en dépit de demandes exprimées en ce sens, et

(iii) n'avait pas analysé les critères d'éligibilité au regard des définitions données par les règlements européens mentionnés dans la décision litigieuse, mais de notions de droit national qui ne trouvaient pas de correspondance dans les actes de l'Union.

De même, dans la requête en pourvoi, ont été invoqués des arguments concernant (i) le respect des critères d'éligibilité dégagés par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-375/08 (concernant la primauté du principe de l'utilisation effective des terres), dans l'affaire C-61/09 (concernant la possibilité d'utiliser des terres sur la base d'un contrat atypique, la terre exploitée conservant le caractère de terre éligible), dans les affaires jointes C-333/15 et C-334/15 (concernant l'inexistence de conditions d'éligibilité concernant la qualité d'éleveur d'animaux du demandeur qui exerce une activité d'éleveur d'animaux, ces arrêts énonçant quels sont dans les faits les critères d'éligibilité) et dans la réglementation de l'Union (article 2 du règlement (CE) n° 73/2009) qui comprend les définitions suivantes : « agriculteur », « exploitation », « activité agricole », etc. ainsi que (ii) la non-conformité des dispositions nationales avec celles comprises dans les instruments de l'Union européenne.

13. Dans le cadre du jugement du pourvoi, S. C. Avio Lucos SRL a formulé une demande de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne sur la base de l'article 267 TFUE, laquelle a été examinée et à laquelle la Curtea de Apel Timișoara [cour d'appel de Timișoara) a fait partiellement droit par ordonnance du 4 février 2020.

14. Au pourvoi, l'autorité défenderesse a invoqué, notamment, une exception de force de chose jugée de deux jugements définitifs [omissis] décision n° 3549/29.10.2018, de la Curtea de Apel Craiova (cour d'appel de Craiova)-Section contentieux administratif et fiscal [omissis] et **décision n° 1368/31.05.2019**, de la Curtea de Apel Craiova (cour d'appel de Craiova)-Section contentieux administratif et fiscal [omissis].

15. [omissis] **[Or. 5]** [omissis]

16. Par sa décision n° 3549/29.10.2018, la Curtea de Apel Craiova (cour d'appel de Craiova) a rejeté le pourvoi de la requérante S. C. Avio Lucos SRL contre le jugement n° 1160/24.04.2018, du Tribunalul Dolj (tribunal de grande instance de Dolj) [omissis] rejetant le recours de la requérante SC Avio Lucos SRL ayant

comme objet l'annulation de la décision n° 2815472/28.12.2015 du Centrul Județean Dolj.

17. [omissis].

18. [omissis : considérations de la juridiction du fond]

19. [omissis] Considérations de la décision de la Curtea de Apel Craiova (cour d'appel de Craiova) n° 3549/29.10.2018 :

« En l'espèce, la juridiction du fond a considéré que, en fait, la requérante avait déposé la demande unique de paiement à la surface pour l'année 2014 [omissis] pour une surface totale de 341,70 ha se trouvant sur le territoire de la commune de Podari, pour demander le soutien financier afférent au paquet 3 [omissis]. Elle a aussi considéré que la requérante avait déposé auprès d'APIA - CJ Dolj, conjointement à la demande de paiement, les documents suivants : le contrat de concession [omissis] conclu entre le Consiliul Local al Comunei Podari et S. C. Avio Lucos SRL, dont l'objet était la concession de la pâture de la commune de Podari, département de Dolj ; l'attestation [omissis] délivrée par la mairie de la commune de Podari concernant le terrain de 341,70 ha ; le contrat de collaboration participative [omissis] conclu entre S. C. Avio Lucos SRL et plusieurs personnes physiques.

À la suite d'un réexamen de la demande de paiement déposée par la requérante, il a été constaté que : à la date de conclusion du contrat de concession [omissis] avec le Consiliul Local al Comunei Podari, pour le terrain de 341,70 ha de pâture, situé sur le territoire de la commune de Podari, département de Dolj, la requérante n'était pas un éleveur d'animaux. Or, il s'agissait là d'une condition essentielle pour pouvoir prendre en concession les pâtures des conseils locaux ; le contrat de collaboration participative n° 8 a été conclu le 30 janvier 2013, donc à la date de conclusion du contrat de collaboration participative, à la base de l'obtention de l'aide financière – 28 janvier 2013, la requérante n'était pas éleveur d'animaux ; au regard des stipulations du contrat de collaboration participative [omissis] il ressort clairement que la requérante n'était pas propriétaire d'animaux.

[Or. 6]

[omissis]

L'article 6, paragraphe 1, de l'OUG n° 125/2006 régit expressément en quelle qualité les fermiers qui exploitent une terre agricole peuvent demander un paiement, à savoir : propriétaires, bailleurs, concessionnaires, associés administrateurs des associations participatives, locataires ou autres apparentés.

Pour avoir accès aux fonds communautaires, la législation applicable fait une distinction entre : - la détention d'un terrain sous une certaine forme avec un titre valable : propriétaires, bailleurs, concessionnaires, associés administrateurs des

associations participatives, locataires ou autres apparentés ; – l'exploitation de terres (ensemencement, récolte, entretien, etc.).

Pour bénéficier de fonds communautaires il ne suffit pas qu'un fermier exploite une terre, il doit la détenir avec un titre valable et, en même temps, l'exploiter (la travailler, la cultiver, etc.).

En vertu de l'article 7, paragraphe 1, sous f), de l'OUG n° 125/2006, [...] il est établi que les bénéficiaires de paiements directs sont tenus de présenter, cumulativement, tant des documents établissant leur droit d'utilisation que des documents prouvant l'utilisation de la terre.

[omissis]

20. Par ces motifs [omissis] les considérations sur les faits de l'affaire en cause ont été les suivantes :

« [omissis]

Au regard de ces deux contrats, de concession et de collaboration participative, c'est-à-dire des obligations assumées par la requérante, il résulte que celle-ci n'a eu aucune activité agricole telle qu'elle est définie dans la réglementation européenne parce qu'elle n'a détenu aucun animal pour exercer une activité agricole, en vertu des régimes d'aide accordés.

La requérante considère que les dispositions européennes invoquées directement dans le pourvoi ont été transposées erronément dans la législation nationale, alors que les règlements sont des actes juridiques européens d'application générale, obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tous les États membres.

[Or. 7]

S'agissant des affaires de la Cour invoquées au pourvoi, la Curtea [de Apel Craiova] [cour d'appel de Craiova] considère qu'elles se réfèrent à l'interprétation [de certaines dispositions] des règlements (CE) n° 1254/1999 et 1782/2003, règlements qui ne sont pas à la base de l'acte attaqué en l'espèce.

De même, le règlement (CE) n° 1782/2003 a été abrogé par le règlement (CE) n° 73/2009, la requérante considère erroné que son activité relève des définitions invoquées au pourvoi.

[omissis] »

21. À la fin des considérations de la décision n° 3549/2018, la Curtea de Apel Craiova [cour d'appel de Craiova] a énoncé ce qui suit :

« Enfin, la juridiction du fond a considéré à bon droit que la requérante n'avait pas apporté la preuve de l'éligibilité telle qu'elle est prévue expressément dans la

législation parce qu'elle n'est pas un éleveur d'animaux, n'a pas d'animaux enregistré au registre national des exploitations, et ne peut pas prouver l'utilisation et le fait qu'il y ait eu usage de la terre, il y a eu surdéclaration de terres. »

[omissis]

Dispositions nationales applicables

22. Article 7, paragraphe 1, sous f), de l'OUG n° 125/2006, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (ordonnance d'urgence du gouvernement n° 125/2006 portant approbation des régimes de paiements directs et des paiements directs nationaux complémentaires, accordés dans le domaine de l'agriculture à partir de l'année 2007, et modifiant l'article 2 de la loi n° 36/1991 relative aux sociétés agricoles et à d'autres formes d'association dans l'agriculture), publiée *Monitorul Oficial al României* (Journal officiel roumain), partie I, n° 1043, du 29 décembre 2006, telle que modifiée et complétée par la loi n° 139/2007, avec les modifications et compléments ultérieurs.

« (1) Pour bénéficiaire des paiements au titre des régimes de paiement unique à la surface, les demandeurs doivent être inscrits au registre des agriculteurs administré par l'Agence de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (agence de paiement et d'intervention pour l'agriculture), présenter leur demande de paiement dans les délais et respecter les conditions générales suivantes :

f) présenter les documents prouvant l'utilisation légale de la terre pour laquelle la demande a été déposée ; »

23. Article 5, paragraphe 1, de l'Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 privind stabilirea modului de implementare, a condițiilor specifice și a criteriilor de eligibilitate pentru aplicarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare în sectorul vegetal, pentru acordarea sprijinului aferent măsurilor de agromediu și zone defavorizate (règlement du ministre de l'agriculture et du développement rural n° 246/2008 concernant l'établissement du mode de mise en œuvre, des conditions spécifiques et des critères d'éligibilité pour l'application des régimes de paiement nationaux directs complémentaires dans le secteur végétal, pour l'octroi de l'aide afférente aux mesures agro-environnementales et des zones défavorisées), publié au journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 332, du 25 avril 2008 (tel que modifié par le règlement du ministre de l'agriculture et du développement rural n° 1401/2014) :

« (1) Les documents faisant preuve de l'utilisation légale des pâtures permanentes communales, conformément à l'article 7, paragraphe 1, sous f), de l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 125/2006, telle que modifiée et

complétée par la loi n° 139/2007, avec les modifications et compléments ultérieurs, sont les actes attestant du droit de propriété, les contrats de concession ou de location conclus entre les conseils locaux et les éleveurs d'animaux, desquels ressort la terre utilisée et l'attestation délivrée par la mairie conformément aux données figurant au registre agricole. Tout contrat conclu avant l'entrée en [Or. 8] vigueur du présent règlement, ayant pour objet l'utilisation des pâtures communales, continuent à produire leurs effets jusqu'à la date de cessation du droit »

24. La strategia privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung (strategie concernant l'organisation des activités d'amélioration et d'exploitation des prés au niveau national, à moyen et long terme), adoptée par règlement du ministre de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts et du ministre de l'administration publique n° 226/235/2003, publié au journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 423, du 17 juin 2003 (annexe n° 1 du règlement n° 226/235/2003)

Chapitre VI. (Responsabilité pour la mise en valeur des prés) point 1 :

« 1. *Les responsabilités des utilisateurs de prés*

a) *Afin d'utiliser les prés administrés par les conseils communaux, les villes ou les municipalités :*

– *les associations d'éleveurs d'animaux constituées, les éleveurs d'animaux personnes physiques et morales déposent une demande auprès du conseil local, dont le modèle figure à l'annexe de la présente stratégie, par laquelle ils sollicitent la concession de prés.*

b) *Les utilisateurs de prés qui concluent des contrats de concession remplissent au minimum les conditions suivantes :*

– *être enregistrés auprès du registre national des exploitations ;*

– *garantir une charge minimale de 0,3 UGB/ha pour le terrain sollicité ;*

– *présenter un programme de pâturage conforme aux dispositions du chapitre IV, point 8, pour la période de reprise de l'utilisation du pré demandé. »*

25. Loi sur l'élevage n° 72/2002, republiée au journal officiel de la Roumanie, partie I, n° 235, du 2 avril 2014

Article 4

« *Au sens de la présente loi, on entend par éleveur d'animaux, les personnes physiques ou morales qui détiennent en propriété les espèces d'animaux prévues à l'article 2, inscrites au registre agricole. »*

Article 5, paragraphe 1 :

« *L'élevage et l'exploitation d'animaux est l'activité des éleveurs d'animaux, quel que soit leur statut juridique, en vue d'obtenir des produits et des produits animaliers.* »

26. Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 (concernant l'administration et l'exploitation des prés permanents et modifiant et complétant la loi sur le fonds foncier n° 18/1991), publiée au journal officiel de la Roumanie, partie 1 n° 267, du 13 mai 2013, adoptée telle que modifiée et complétée par la loi n° 86/2014

ARTICLE 2 (tel que modifié par la loi n° 86/2014) :

« *Au sens de la présente ordonnance d'urgence, on entend par les termes et expressions ci-dessous :*

[...]

b) **pâtures et prés de fauche** – terres agricoles inscrites dans les actes de propriété sous cette catégorie d'utilisation destinés à produire du fourrage, de l'herbe et d'autres plantes herbacées pour les animaux, récoltées par fauchage ou valorisées par pâturage ;

c) **unité de gros bétail (UGB)** – unité de mesure standard fixée sur la base des besoins nutritionnels de chaque type d'animaux qui permet de faire la conversion entre différentes catégories d'animaux ;

d) **utilisateur de pâtures et de prés de fauche** – éleveur d'animaux, personne physique/morale inscrite au registre national des exploitations qui exerce des activités agricoles spécifiques à la catégorie d'utilisation des pâtures et des prés de fauche, conformément à la classification statistique des activités économiques dans l'Union européenne pour la production végétale et animale, qui détient légalement le droit d'utilisation sur la terre agricole et qui valorise la pâture moyennant le pâturage effectif par des animaux dont il est propriétaire ou par fauchage au moins une fois par an ;

[Or. 9]

e) **Registre national des exploitations (RNE)** – collection de données sous format électronique qui comprend les informations d'identification de chaque exploitation de la Roumanie, en vertu du règlement du président de l'Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 40/2010 privind aprobarea Normei sanitare veterinare pentru implementarea procesului de identificare și înregistrare a suinelor, ovinelor, caprinelor și bovinelor, cu modificările și completările ulterioare (autorité nationale sanitaire vétérinaire et pour la sécurité alimentaire n° 40/2010 portant adoption de la norme sanitaire vétérinaire pour la mise en œuvre du processus d'identification et

d'enregistrement des porcins, ovins, caprins et bovins) avec les modifications et compléments ultérieurs ;

*f) **détenteurs de prés** – titulaires du droit de propriété, d'autres droits réels sur celles-ci ou personnes ayant, en vertu des lois civiles, la qualité de possesseurs ou détenteurs précaires des prés ; »*

27. Code de procédure civile adopté par la loi n° 134/2010 :

Article 430 :

« (1) Le jugement qui tranche, en tout ou partie, le fond du procès ou statue sur une exception procédurale ou sur tout autre incident a, à partir de son prononcé, force de chose jugée s'agissant de la question tranchée.

(2) La force de chose jugée concerne le dispositif ainsi que les considérations sur lesquelles celui-ci s'appuie, y compris celles en vertu desquelles la question litigieuse a été tranchée.

(3) Le jugement par lequel sont prises des mesures provisoires n'a pas force de chose jugée sur le fond.

(4) Lorsque le jugement est soumis à un appel ou à un pourvoi, la force de chose jugée est provisoire.

(5) Le jugement attaqué par un recours en annulation ou en révision conserve la force de chose jugée jusqu'à ce qu'un autre jugement le remplace. »

Article 431 :

« (1) Nul ne peut être attrait en justice deux fois en la même qualité, sur la base des mêmes griefs et pour le même objet.

(2) Les parties peuvent opposer la chose jugée antérieurement dans un autre litige dès lors qu'il y a un lien avec la solution de ce dernier. »

Dispositions du droit de l'Union européenne

28. Article 2 du règlement n° 73/2009 DU CONSEIL, du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

a) « agriculteur », une personne physique ou morale ou un groupement de personnes physiques ou morales, quel que soit le statut juridique conféré selon le droit national au groupement ainsi qu'à ses membres, dont l'exploitation se trouve sur le territoire de la Communauté, tel que défini à l'article 299 du traité, et qui exerce une activité agricole ;

b) « exploitation », l'ensemble des unités de production gérées par un agriculteur et situées sur le territoire d'un même État membre ;

c) « activité agricole », la production, l'élevage ou la culture de produits agricoles, y compris la récolte, la traite, l'élevage et la détention d'animaux à des fins agricoles, ou le maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales au sens de l'article 6 ; [...]

h) « surface agricole », l'ensemble de la superficie des terres arables, des pâturages permanents ou des cultures permanentes. »

29. Règlement n° 1698/2005

Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO 2005, L 277, p. 1)

En vertu du considérant (61) du règlement n° 1698/2005 :

[Or. 10]

« (61) Il convient, conformément au principe de subsidiarité, que, sous réserve d'exceptions, les règles nationales pertinentes régissent l'éligibilité des dépenses. »

30. L'article 71 du règlement n° 1698/2005, intitulé « Éligibilité des dépenses », prévoit en son paragraphe 3, premier alinéa :

« Les règles d'éligibilité des dépenses sont fixées au niveau national, sous réserve des conditions particulières établies au titre du présent règlement pour certaines mesures de développement rural. »

31. Article 80, paragraphe 1, du règlement n° 1122/2009 :

Répétition de l'indu

« 1. En cas de paiement indu, l'agriculteur concerné a l'obligation de rembourser les montants en cause majorés d'intérêts calculés comme prescrit au paragraphe 2. »

Motifs qui ont conduit la juridiction de céans à présenter une demande de décision préjudicielle

32. Sur la première question [omissis], la juridiction de céans observe que même si l'acte attaqué n'est pas fondé sur l'article 2 du règlement n° 73/2009 et n'a pas concerné un non-respect par la requérante de l'obligation d'être un agriculteur au sens de ce règlement, le procès-verbal dans le litige énonce que la requérante n'aurait pas satisfait l'exigence relative à l'exploitation légale du terrain agricole donné en concession dans la mesure où le contrat de concession imposait également que la requérante ait la qualité de propriétaire ou d'éleveur d'animaux, exigence qui n'est pas satisfaite par la requérante.

33. Par ailleurs, l'autorité défenderesse a contesté le fait que la requérante aurait exercé une activité agricole propre dans la mesure où la requérante n'a pas la qualité d'éleveur d'animaux. La requérante soutient en revanche que son activité agricole consisterait à maintenir les terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. L'absence d'activité agricole de la requérante a donc été un motif pour délivrer l'acte attaqué, mais l'autorité défenderesse a établi l'absence d'activité agricole propre de la part de la requérante exclusivement au regard du fait qu'elle n'avait pas la qualité de propriétaire/éleveur d'animaux.

34. La juridiction observe, tout d'abord, que cette exigence – être éleveur d'animaux – a été imposée à la requérante sur la base de la réglementation nationale puisqu'il n'existe pas de réglementation [de l'Union] la prévoyant qui aurait pu être invoquée par l'autorité défenderesse dans la motivation de l'acte attaqué. Cette exigence n'a été imposée à la requérante que parce que celle-ci aurait dû prouver – selon la défenderesse – la légalité du titre à la base duquel elle a obtenu la concession de la pâture, dans la mesure où la conclusion d'un contrat de concession des pâtures communales n'est permise, en vertu du droit national, qu'au profit des personnes ayant la qualité d'éleveur ou de propriétaire d'animaux.

[omissis]

35. La juridiction observe, dans ce contexte, que l'arrêt Pontini (*arrêt du 24 juin 2010, Pontini e.a., C-375/08*) non seulement a interprété un autre règlement – à savoir le règlement (CE) n° 1254/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine, qui n'est pas applicable à un régime l'aide à la surface, mais aux primes spéciales aux bovins mâles – mais à énoncé que « [l]a réglementation communautaire, et notamment le règlement (CE) n° 1254/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine, ne conditionne pas l'éligibilité d'une demande de primes spéciales aux bovins mâles et de paiement à l'extensification à la présentation d'un titre juridique valable justifiant du droit du demandeur d'aides d'utiliser les superficies fourragères faisant l'objet de cette demande. Toutefois, la réglementation communautaire ne s'oppose pas à ce que les États membres imposent dans leur réglementation nationale une obligation de présenter un tel titre à condition que soient respectés les objectifs poursuivis par la

réglementation communautaire et les principes généraux du droit communautaire, en particulier le principe de proportionnalité ». Enfin, la Cour [Or. 11] a énoncé que la réglementation communautaire ne prévoyait pas une telle exigence – dans le cadre de la réglementation sur les primes aux animaux – mais a souligné qu'elle ne s'opposait pas non plus à l'institution d'une telle exigence par le droit interne.

36. Au regard du fait que le règlement n° 1254/1999 n'est pas applicable en l'espèce, la juridiction constate qu'il est nécessaire d'obtenir une réponse de la part de la Cour à la question de savoir si le droit de l'UE s'oppose à une réglementation nationale qui impose l'exigence de prouver le droit d'utilisation/exploitation sur une surface de terrain en vue d'obtenir un soutien financier afférent aux régimes de paiement à la surface.

37. **Sur la deuxième question**, la juridiction considère qu'il s'impose d'apprécier la compatibilité avec le droit [de l'Union] de l'exigence, imposée au bénéficiaire d'un régime de paiement à la surface, d'être un éleveur ou un propriétaire d'animaux afin obtenir la concession de pâtures alors que la requérante conteste la compatibilité d'une telle exigence avec le droit [de l'Union] et l'autorité défenderesse n'a pas invoqué la moindre réglementation [de l'Union] pour la justifier.

[omissis]

39. **Sur la troisième question**, alors que la définition des activités agricoles visée à l'article 2 du règlement n° 73/2009 est invoquée, il s'impose de déterminer si l'activité exercée concrètement par la requérante relève de la définition susmentionnée. Par ailleurs, la juridiction souligne que, en l'espèce, le problème de l'exercice d'une activité telle que celle de la requérante, consistant à maintenir les terres en bonnes conditions agricoles et environnementales, ne s'est pas posé dans la mesure où ce point n'a pas été examiné dans l'acte attaqué et que l'absence d'activité agricole de la requérante n'a été appréciée qu'au regard de l'invalidité de son droit d'utiliser la pâture puisqu'elle n'avait pas la qualité d'éleveur d'animaux.

[omissis]

41. **Sur la quatrième question**, la juridiction précise que l'APIA a invoqué la force de la chose jugée en ce qui concerne deux jugements définitifs qui ont rejeté les recours de la requérante.

[omissis] [Or. 12] [omissis]

42. Les deux actes – la décision n° 2815472/28.12.2015 ainsi que le procès-verbal n° 2721/17.02.2017 – se sont fondés sur une appréciation de l'autorité défenderesse selon laquelle la requérante était exclue du paiement quel que soit le régime concernant les demandes de la campagne agricole 2014 « *parce que le fermier n'a pas la qualité d'éleveur d'animaux, conformément aux dispositions légales en vigueur* », à savoir que S. C. Avio Lucos SRL « *n'a pas pu prouver sa*

qualité d'éleveur/propriétaire d'animaux puisqu'il n'a pas d'animal inscrit au RNE et donc ne peut pas prouver qu'il détient et utilise la surface de pré communal », et alors qu'ont été invoqués la loi n° 72/2002, l'OUG n° 34/2013, le règlement [du ministre de l'agriculture, des forêts et du développement rural] n° 541/2009.

43. Au regard [omissis] de l'article 431, paragraphe 2, du code de procédure civile [omissis], la juridiction de céans souligne que la force de chose jugée d'un jugement implique donc l'interdiction de juger un litige qui a déjà été tranché par un jugement devenu définitif. Le jugement définitif est présumé exprimer la vérité, par conséquent l'interdiction de juger à nouveau la même demande fait que ce premier jugement ne doit pas être contredit par un autre jugement (« *res iudicata pro veritate habetur* »). Ainsi, en vertu de cette règle, une personne ne peut introduire une action en justice qu'une seule fois et après le prononcé d'un jugement définitif dans ladite affaire, toute insatisfaction des parties à l'égard de la solution définitive ne peut être résolue que par l'intermédiaire des voies de recours légales contre les jugements prononcés définitivement et jamais par l'introduction d'un recours similaire en justice.

44. Au regard de la doctrine, la force de la chose jugée impose toutefois que le rapport juridique invoqué en justice soit non seulement identique à celui précédemment examiné dans le jugement définitif, mais aussi qu'il soit explicitement ou implicitement compris dans le précédent recours sur lequel il a été statué définitivement. Ainsi, la force de la chose jugée opère également dans les cas dans lesquels le nouveau recours met le juge dans la situation de devoir répéter ou contredire totalement ou partiellement le rapport juridique auquel il a été fait droit ou ayant été rejeté dans le jugement antérieur.

45. En vertu de la jurisprudence constante de la Cour, chaque cas dans lequel se pose la question de savoir si une disposition procédurale nationale rend impossible ou excessivement difficile l'application du droit de l'Union doit être analysé en tenant compte de la place de cette disposition dans l'ensemble de la procédure, de son déroulement et de ses particularités, devant les diverses instances nationales. (**Arrêt du 3 septembre 2009, Fallimento Olimpclub, C-2/08**, Rep., p. 1-7501, point 27, et arrêt du 14 juin 2012, Banco Español de Crédito, C-618/10, point 49)

46. Contrairement à l'arrêt de la Cour dans l'affaire Fallimento Olimpclub, dans la présente affaire, il n'est pas question d'un jugement définitif portant sur l'interprétation de dispositions légales identiques, par rapport à des faits différents et concernant des parties au litige différentes, mais de jugements ayant tranché des litiges entre les mêmes parties (APIA et S. C. Avio Lucos SRL) et dans lesquels les mêmes faits ont été examinés (concernant la demande de paiement déposée par la requérante pour l'année agricole 2014 et les documents sur lesquels elle s'est fondée), concernant l'existence d'un contrat de concession qui, conformément au jugement définitif, viole de droit national et détermine l'inéligibilité de la demande de paiement de la requérante pour absence de titre légal, à savoir

absence du droit d'utilisation sur les surfaces agricoles pour lesquelles un soutien financier a été demandé, et au cours de la même année agricole 2014.

[Or. 13]

47. La différence entre les faits sur lesquels il a été statué dans le jugement définitif invoqué et dans la présente affaire est la date d'émission par la même défenderesse de deux actes ayant des conséquences juridiques différentes pour la même année agricole, à savoir :

- l'application de sanctions pluriannuelles (par la décision n° 2815472/28.12.2015) et
- la récupération des sommes prétendument versées indument à la requérante, par le procès-verbal n° 2721/17.02.2017.

[omissis] **[Or. 14]** [omissis : faits et appréciation de la Curtea de Apel Craiova dans cette affaire concernant l'application de sanctions pluriannuelles, sur laquelle il a été statué définitivement, similaires à ce qui est exposé aux points 19-20]

50. Même si le bien-fondé de l'exception de force de chose jugée sera appréciée après avoir reçu une réponse de la Cour aux questions susmentionnées, la juridiction de céans part néanmoins de la prémisse théorique selon laquelle l'éventuel bien-fondé de l'exception de force de chose jugée invoquée par la défenderesse déterminerait la constatation du fait qu'ont fait l'objet de jugements définitifs des aspects liés à des effets juridiques du contrat de concession conclu par la requérante, résultant de l'absence de qualité d'éleveur d'animaux de la requérante en ce qui concerne les demandes de paiement afférentes aux régimes de paiement à la surface accordés au cours des années agricoles 2013 et 2014, étant entendu que, dans la présente affaire, il a été demandé l'annulation d'un acte délivré pour l'année agricole 2014 autre que celui attaqué dans le dossier n° 6061/63/2016, à savoir :

- dans le dossier n° 6061/63/2016, la requérante S. C. Avio Lucos SRL a demandé l'annulation de la **décision n° 2815472/28.12.2015** accordant les paiements dans le cadre des régimes d'aide à la surface – campagne 2014 – décision par laquelle des sanctions pluriannuelles ont été infligées à la requérante S. C. Avio Lucos SRL ;
- dans la présente affaire, la requérante S. C. Avio Lucos SRL a demandé l'annulation du **procès-verbal n° 1814/31.01.2017** de constatation d'irrégularités et établissant des créances budgétaire concernant la demande de paiement n° DJ - 53414/15.05.2014, campagne 2014, acte par lequel il a été considéré que la requérante était exclue de tout paiement au titre des régimes afférents aux demande de la campagne agricole **2014**.

[omissis]