

Affaire C-225/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

29 mai 2020

Juridiction de renvoi :

Curtea de Apel Constanța (Roumanie)

Date de la décision de renvoi :

7 mai 2020

Partie requérante au pourvoi :

Euro Delta Danube SRL

Partie défenderesse au pourvoi :

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Tulcea

[omissis]

CURTEA DE APEL CONSTANȚA (cour d'appel de Constanța, Roumanie)

**SECȚIA a II-A CIVILĂ, de CONTENCIOS ADMINISTRATIV și FISCAL
(deuxième chambre civile, du contentieux administratif et fiscal)**

[omissis]

DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE

Eu égard à ce qui a été décidé dans l'ordonnance rendue au cours de l'audience du 17 décembre 2018, en vertu de l'article 267 TFUE, la deuxième chambre civile, du contentieux administratif et fiscal de la Curtea de Apel Constanța (cour d'appel de Constanța), d'office, demande

À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

de répondre à la question préjudicielle suivante concernant l'interprétation de l'article 2, [paragraphe 1,] point 23, et de l'article 19 du règlement délégué (UE) n° 6[4]0/2014 de la Commission, du 11 mars 2014, complétant le règlement (UE)

n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité (JO 2014, L 181, p. 48), une décision à cet égard étant utile au règlement de l'affaire interne inscrite au rôle de la juridiction de céans sous le n° 50/88/2019 :

« Les dispositions de l'article 2, [paragraphe 1,] point 23, et de l'article 19 du règlement délégué (UE) n° 6[4]0/2014 de la Commission, du 11 mars 2014, complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité s'opposent-elles à une réglementation nationale qui, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, applique à un agriculteur des sanctions administratives pour surdéclaration au motif que celui-ci ne remplit pas les conditions d'admissibilité pour la surface considérée comme surdéclarée, étant donné qu'il cultive une surface de terre occupée par des aménagements piscicoles, détenue sur la base d'un contrat de concession, sans apporter la preuve de l'accord du concédant pour l'utilisation de ces terres à des fins agricoles ? »

I. L'objet du litige. Faits pertinents

I. a Les faits [Or. 2]

1. Euro Delta Danube SRL est une personne morale roumaine dont le domaine d'activité est l'exploitation piscicole ainsi que la culture des céréales, sans aucune controverse à ce sujet.

Le 1^{er} octobre 2002, cette société a conclu avec le Consiliul Local Maliuc (conseil municipal de Maliuc, Roumanie) un contrat de concession sur 49 ans, ayant pour objet **une superficie de 137 ha qui allait être utilisée à des fins piscicoles**. Par l'acte additionnel n° 1 du 4 mai 2011 au contrat de concession, la superficie a été modifiée, passant **de 137 ha à 142,2632 ha**.

Le conseil municipal de Maliuc a émis, le **13 mai 2016, l'arrêté n° 118**, par lequel il autorisait l'exercice d'activités agricoles sur les terres concédées ayant une superficie de 142,2632 ha, pendant une période de 5 ans.

En outre, le 16 février 2006, ladite société a conclu avec le Consiliul Județean Tulcea (conseil départemental de Tulcea, Roumanie) le contrat de concession n° 13, pour une période de 44 ans à compter du 1^{er} avril 2005, ayant pour objet **une superficie de 315 ha qui allait être utilisée à des fins piscicoles**.

Par l'acte additionnel n° 2 audit contrat, conclu le 20 mai 2014, il a été établi que, en vue de réaliser l'objet du contrat de concession n° 13 du 16 [février] 2006, des travaux d'assolement agro-piscicole pour la minéralisation des sols et d'autres

travaux imposés, conformément aux normes de technologie piscicole, allaient être effectués pour une superficie de 200 ha sur un total de 315 ha.

La société a demandé des éclaircissements en ce qui concerne l'expression « travaux d'assolement agro-piscicole » par lettre enregistrée auprès du conseil départemental de Tulcea sous le n° 1039 du 22 janvier 2017. Il lui a été répondu le 6 février 2017 que le contrat de concession n° 13 du 16 février 2006 avait pour objet une surface de terre qui allait être utilisée à des fins piscicoles et que les travaux autorisés concernaient l'assolement agro-piscicole, consistant dans l'arrêt temporaire de la production d'aquaculture dans un aménagement piscicole ou dans une partie de celui-ci, pendant une période allant de six mois à trois ans, en vue d'assurer le rétablissement de la productivité du sol, au moyen de la culture de céréales, les terres continuant à être utilisées à des fins piscicoles.

Lors de la campagne 2017, Euro Delta Danube a utilisé partiellement les deux terrains concédés à des fins agricoles, de sorte que, conformément à l'Ordonanța de urgență a Guvernului [nr.] 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 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° 3/2015, portant approbation des régimes de paiements applicables dans l'agriculture pour la période 2015-2020 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, ci-après l'« OUG n° 3/2015 »), elle a déposé la demande de paiement unique inscrite au registre électronique sous le n° 11202 du 15 mai 2017 pour la surface de 288,37 ha (100,58 ha détenus sur la base du contrat de concession conclu avec le conseil municipal de Maliuc et 187,79 ha détenus sur la base du contrat de concession conclu avec le conseil départemental de Tulcea).

Sur la base de celle-ci a été émise la décision de paiement n° 17009874 du 25 septembre 2018, dont il ressort que, à la suite de l'analyse des documents annexés à la demande, la surface déterminée était de 100,58 ha sur une surface totale déclarée de 288,37 ha.

Par conséquent, un montant total à payer de 30 360,89 lei roumains (RON) a été établi pour la surface déterminée de 100,58 ha et des sanctions supplémentaires de 364 943,27 RON par groupes de cultures ont été établies pour surdéclaration, conformément à l'article 19 du règlement n° 640/2014.

Euro Delta Danube a introduit une réclamation préalable contre la **décision de paiement n° 17009874 du 25 septembre 2018**, contestant le non-octroi du paiement pour l'ensemble de la surface et l'application des sanctions pour surdéclaration.

Dans les motifs de la réclamation, il est indiqué que toute la surface pour laquelle la demande de paiement unique a été déposée avait été cultivée. Si la sanction a été appliquée au motif que, en ce qui concerne le terrain pris en concession auprès

du conseil départemental de Tulcea, aucun document **[Or. 3]** prouvant le droit d'utilisation à des fins agricoles n'avait été présenté, selon [la société], la surdéclaration présuppose l'identification d'une surface inférieure à celle déclarée comme cultivée ou aux limites admises par la législation spécifique.

La réclamation a été rejetée par la décision n° 15683 du 20 décembre 2018. L'Agentia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (agence de paiements et d'intervention pour l'agriculture, ci-après l'« APIA ») – Centrul Județean Tulcea (centre départemental de Tulcea, Roumanie,) a conclu que la surface de 18[7],79 ha ne figurait pas dans la liste des surfaces agricoles admissibles couvertes par l'OUG n° 3/2015, étant une surface qui aurait dû être utilisée à des fins piscicoles mais qui a été utilisée à des fins agricoles, sans l'accord du concessionnaire de modification de la catégorie d'utilisation.

I. b. La procédure judiciaire

2. Le 10 janvier 2019, Euro Delta Danube a introduit un recours en justice, demandant l'annulation de la décision sur réclamation n° 15683 du 20 décembre 2018 émise par l' APIA – centre départemental de Tulcea, l'annulation partielle de la décision de paiement n° 17009874 du 25 septembre 2018 émise par l' APIA – centre départemental de Tulcea, pour ce qui est des dispositions relatives à l'application des sanctions d'un montant de 364 943,27 RON, à la suite de la surdéclaration des surfaces, et la condamnation de la défenderesse au paiement des différences à titre de subventions.

Dans les motifs de la demande introductive d'instance, la société requérante conteste l'application de la sanction pour surdéclaration dans la mesure où elle n'entre pas dans le cas de figure de la surdéclaration, qui représente l'existence de surfaces supplémentaires outre celles déclarées par l'agriculteur en tant que parcelles agricoles utilisées dans le cadre d'un bloc physique, par rapport aux surfaces de référence des blocs physiques introduites dans le système intégré de gestion et de contrôle.

La société requérante a fait l'objet des contrôles prévus par la loi entre l'automne 2017 et le printemps 2018, contrôles qui n'ont pas révélé de différences significatives entre les surfaces déclarées et celles effectivement utilisées.

Il est allégué que les organes établis par la loi fondent leur sanction sur l'absence de documents prouvant la modification de la catégorie d'utilisation pour la partie des terres utilisée à des fins agricoles qui a été prise en concession auprès du conseil départemental de Tulcea, ainsi que l'absence d'accord du gestionnaire pour utiliser ces terres aux fins de la production agricole.

3. L' APIA – centre départemental de Tulcea a déposé un mémoire en défense, par lequel elle a soutenu son point de vue exprimé également dans la décision sur réclamation.

Sa défense est fondée exclusivement sur la destination des terres prises en concession auprès du conseil départemental de Tulcea et sur l'impossibilité d'utiliser ces terres à des fins agricoles. Étant donné que seuls les travaux d'assolement agro-piscicole ont été permis sur ces terres, ce qui n'équivaut pas à l'existence d'un accord d'utilisation dans un but autre que celui prévu dans le contrat de concession, selon la défenderesse, les conditions requises pour l'application des sanctions spécifiques pour surdéclaration sont remplies.

4. Par le jugement civil n° 906 du 28 juin 2019, le Tribunalul Tulcea (tribunal de grande instance de Tulcea, Roumanie) a rejeté le recours comme infondé.

La juridiction de première instance a estimé que l'« aménagement piscicole », tel que défini à l'article 2, point 2, de l'Ordonanța de urgență a Guvernului (OUG) n° 23/2008, n'était pas admissible aux fins de la demande de paiement unique, étant donné que les dispositions de l'Union, à savoir celles du règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 608), reprises par l'OUG n° 3/2015, accordent des aides directes uniquement aux agriculteurs qui exercent une activité dans une exploitation agricole, et non aux pisciculteurs qui exercent une activité, même agricole, dans un aménagement piscicole.

La juridiction a retenu également que la requérante n'avait pas apporté la preuve de la modification de la catégorie d'utilisation des terres et que la seule volonté de celle-ci ne suffisait pas pour transformer un aménagement piscicole en terre agricole. [Or. 4]

La juridiction de première instance a conclu que l'existence de différences d'ordre qualitatif – telles que l'existence d'une surface faisant partie d'un aménagement piscicole qui ne remplit pas les conditions pour être considérée comme une surface arable – peut être considérée comme une « surdéclaration ».

5. Euro Delta Danube a formé un pourvoi contre le jugement rendu par la juridiction du fond, pourvoi qui a été inscrit au rôle de la Curtea de Apel Constanța (cour d'appel de Constanța) le 13 août 2019.

La requérante au pourvoi a apporté des arguments à l'appui de son point de vue selon lequel la surdéclaration représente la situation dans laquelle il existe des différences positives entre les surfaces déclarées par l'agriculteur en tant que parcelles agricoles utilisées dans le cadre d'un bloc physique et les surfaces de référence des blocs physiques introduites dans le système intégré de gestion et de contrôle (effectivement cultivées).

Dans ces circonstances, la société requérante a estimé que la juridiction de première instance avait appliqué de manière erronée l'article 2, paragraphe 2, sous §), de l'Ordinul [ministrului agriculturii și dezvoltării rurale] nr. 476/2016

privind sistemul de sancțiuni aplicabil schemelor de plăți directe și ajutoarelor naționale tranzitorii în sectoarele vegetal și zootehnic, aferente cererilor unice de plată depuse la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, începând cu anul de cerere 2015 (arrêté du ministre de l'Agriculture et du Développement rural n° 476/2016 sur le système de sanctions applicable aux régimes de paiements directs et à aide nationale transitoire dans les secteurs végétal et zootechnique, afférents aux demandes de paiement unique déposées auprès de l'agence de paiements et d'intervention pour l'agriculture, à compter de l'année de demande 2015), en vigueur depuis le 7 avril 2016, qui définit la surdéclaration.

Par conséquent, la requérante conclut à ce qu'il soit constaté que la sanction pour surdéclaration s'applique uniquement lorsque l'agriculteur déclare une surface supérieure de plus de 50 %, conformément au règlement n° 640/2014, à celle effectivement utilisée dans le cadre d'un bloc physique, déterminée au moyen d'un contrôle administratif effectué par l'APIA sur le terrain, et non lorsque l'agriculteur n'apporte pas de preuves écrites à l'appui de sa demande de paiement pour une partie de la surface, parce que dans ce dernier cas il existe des filtres de vérification dans le cadre de la procédure suivie par l'APIA (le contrôle visuel lors de la réception de la demande et, ultérieurement, la demande de clarification des informations) qui constituent des fins de non-recevoir de la demande de paiement et qui rendent inutile tout contrôle administratif sur le terrain ; dans le cas de la requérante, la demande de paiement a été acceptée et a fait l'objet d'un avis donné par le fonctionnaire de l'APIA chargé du contrôle visuel.

Si l'APIA avait estimé que les documents déposés à la date d'introduction de la demande de paiement ne prouvent pas le droit d'utilisation du terrain, le fonctionnaire chargé du contrôle administratif des demandes de paiement [contrôle visuel, tel que défini à l'article 2, sous j), de l'arrêté n° 619/2015], elle aurait refusé d'enregistrer la demande au motif de l'irrecevabilité.

En outre, au-delà de la vérification formelle de la conformité, effectuée par l'APIA sur la demande de paiement et sur les documents qui doivent obligatoirement accompagner celle-ci à la date à laquelle elle est présentée, conformément à l'article 8, paragraphe 1, sous o), de l'OUG n° 3/2015, l'APIA avait la possibilité de demander d'autres informations considérées comme nécessaires.

Contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction du fond, la requérante conclut à ce qu'il soit constaté que le non-respect des conditions d'admissibilité pour la totalité de la surface pour laquelle le paiement était demandé (l'absence de preuves relatives à l'utilisation des terres aux fins de la production agricole) ne constitue pas un motif d'application des sanctions pluriannuelles prévues pour la surdéclaration des surfaces cultivées.

6. L'APIA – centre départemental de Tulcea, partie défenderesse en première instance et au pourvoi, a **présenté un mémoire en défense** par lequel elle a demandé le rejet du pourvoi comme infondé.

La défenderesse soutient que les terres concédées à des fins piscicoles mais utilisées comme terre agricole, sans l'accord du concédant et sans suivre les étapes légales pour la modification de la catégorie d'utilisation, ne sont pas admissibles au paiement, raison pour laquelle des sanctions ont correctement été appliquées pour surdéclaration.

La requérante a demandé à la Curtea de Apel Constanța (cour d'appel de Constanța) de saisir la Cour d'une question préjudicielle concernant l'interprétation de l'article 2, [paragraphe 1,] point 23, et de l'article 19 du règlement n° 640/2014. [Or. 5]

Lors de l'audience du 21 novembre 2019, la juridiction de céans a soulevé, en vertu de l'article 267 TFUE, la question du renvoi à la Cour d'une question préjudicielle.

II. Dispositions du droit national applicables

– article 2, paragraphe 2, sous §), et article 6, sous a) à e), de l'arrêté n° 476/2016

– *article 2, paragraphe 2, sous §) : « on entend par “surdéclaration” la différence entre la superficie pour laquelle le paiement a été demandé et la superficie déterminée aux fins du paiement ».*

– *article 6, sous a) à e) : « Les sanctions pour la surdéclaration des superficies dans le cas des régimes de paiement prévus à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), b), d) à f) et paragraphe 3, de [l'OUG n° 3/2015] sont les suivantes :*

a) *Si la superficie déterminée est supérieure à la superficie déclarée dans la demande de soutien/groupe de paiement, aucune pénalité n'est appliquée, et le paiement est calculé en fonction de la superficie déclarée.*

b) *Si la différence entre la superficie déclarée aux fins du paiement et la superficie déterminée au niveau d'un groupe de paiement est inférieure ou égale à 0,1 ha, la superficie déterminée sera considérée comme égale à la superficie déclarée. Cette disposition ne s'applique pas lorsque la différence représente plus de 20 % de la superficie totale déclarée aux fins du paiement.*

c) *Si, pour un groupe de paiement, la superficie déclarée aux fins du paiement dépasse la superficie déterminée dans une proportion supérieure soit à 3 % de la superficie déterminée soit à deux hectares mais inférieure ou égale à 20 % de la superficie déterminée, le paiement est calculé en fonction de la superficie déterminée, réduite du double de la différence constatée.*

d) *Lorsque la superficie déclarée aux fins du paiement dépasse la superficie déterminée dans une proportion supérieure à 20 % de la superficie déterminée, aucun paiement n'est octroyé pour le groupe de paiement en cause au titre de l'année concernée.*

e) Lorsque la superficie déclarée aux fins du paiement dépasse la superficie déterminée dans une proportion supérieure à 50 % de la superficie déterminée, l'agriculteur est exclu du paiement pour le groupe de paiement en cause et, en outre, fait l'objet d'une sanction supplémentaire équivalente au montant de l'aide ou du soutien correspondant à la différence entre la superficie déclarée et la superficie déterminée. Si le montant calculé à titre de sanction supplémentaire ne peut être entièrement recouvré au cours des trois années civiles suivant celle de la constatation, le solde est annulé. » [Or. 6]

– article 2 et article 8, paragraphe [1], sous n), de l'OUG nr. 3/2015

Article 2

« 1. Aux fins de la présente ordonnance d'urgence, les termes suivants sont définis comme suit [...]

*e) **exploitation** : l'ensemble des unités de production utilisées aux fins d'activités agricoles et gérées par un agriculteur qui sont situées sur le territoire de la Roumanie ;*

*f) **agriculteur** : une personne physique ou morale ou une forme associative de personnes physiques ou morales, quel que soit son statut juridique, dont l'exploitation se situe sur le territoire de la Roumanie et qui exerce une **activité agricole** ; [...]*

*n) **surface agricole** : l'ensemble de la superficie des terres arables, des prairies permanentes et des pâturages permanents ou des cultures permanentes ;*

*o) **terres arables** : les terres cultivées destinées à la production agricole ou les superficies disponibles pour la production agricole mais qui sont en jachère, que ces terres se trouvent ou non sous serres, abris de culture forcée ou sous d'autres protections fixes ou mobiles ; [...]*

*r) **utilisation des terres** : l'utilisation aux fins d'activités agricoles de la superficie de terre agricole de l'exploitation se trouvant à la disposition de l'agriculteur à la date de dépôt de la demande, dans l'année de demande ; »*

Article 8

« 1. Pour bénéficier des paiements directs prévus à l'article 1^{er}, paragraphe 2, les agriculteurs doivent : [...]

n) présenter, lors du dépôt de la demande de paiement unique ou des modifications apportées à celle-ci, les documents nécessaires prouvant que les terres agricoles, y compris les zones d'intérêt écologique, se trouvent à leur disposition, ou une copie de l'annexe n° 24 délivrée par les services d'état civil des entités administratives territoriales, le cas échéant. Les documents prouvant que les terres agricoles se trouvent à la disposition de l'agriculteur doivent être

établis avant le dépôt de la demande de paiement unique et doivent être valables à la date de dépôt de la demande » [omissis]

[omissis]

– article 2, sous u), article 5, paragraphe 2, et article 10, paragraphe 5, sous o), de l'Ordinul [ministriului agriculturii și dezvoltării rurale] nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (arrêté n° 619/2015 portant approbation des critères d'éligibilité, des conditions spécifiques et des modalités de mise en œuvre des régimes de paiements prévus à l'article 1^{er}, paragraphes 2 et 3, de l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 3/2015 portant approbation des régimes de paiements applicables dans l'agriculture pour la période 2015-2020 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, ainsi que des conditions spécifiques de mise en œuvre des mesures compensatoires de développement rural applicables pour les terres agricoles mentionnées dans le programme national de développement rural 2014-2020)

Article 2, sous u) : « *la “surface déterminée” représente, dans le cadre de régimes d'aide liée à la surface, la superficie pour laquelle l'ensemble des critères d'admissibilité ou autres obligations relatives aux conditions d'octroi de l'aide est respecté ; ou, dans le cadre de mesures de soutien lié à [Or. 7] la surface, la superficie des terrains ou des parcelles déterminée au moyen de contrôles administratifs ou sur place ».*

Article 5, paragraphe 2

« À compter de l'année de demande 2015, les documents prouvant l'utilisation légale des terres qui doivent être présentés à l'APIA, conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 1, sous n), de l'ordonnance, sont ceux relatifs :

a) à l'exploitation dans laquelle l'activité agricole a lieu : le certificat est rempli conformément au modèle [omissis] et accompagné d'une copie conforme des pages auxquelles figurent les données [omissis] du registre agricole 2015-2019, conformément au modèle [omissis] ;

b) aux terres agricoles se trouvant à la disposition de l'agriculteur : des copies conformes du titre de propriété ou d'autres documents prouvant le droit de propriété sur les terres ou des copies conformes d'autres documents, [omissis] tels que le contrat de bail foncier, le contrat de concession [omissis]

c) à l'identification non équivoque des *parcelles agricoles utilisées* [omissis] [omissis] ».

Article 10, paragraphe 5

« Les surfaces suivantes ne sont pas admissibles au bénéfice des paiements : [...] o) les surfaces occupées par des aménagements piscicoles, telles que prévues à l'article 23, paragraphe 20, des Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (règles techniques complétant le registre agricole pour la période 2015-2019), approuvées par l'arrêté du ministre de l'Agriculture et du Développement rural, du ministre du Développement régional et de l'Administration publique, du ministre des Finances publiques et du président de l'Institutul Național de Statistică (institut national de statistique, Roumanie) n° 734/480/1.003/3.727/2015. »

– article I, point 1, et article II de la Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei “Delta Dunării” (loi n° 283/2015 modifiant la loi n° 82/1993 relative à la mise en place de la réserve de biosphère du delta du Danube)

Article I

« Sur l'intégralité du territoire de la réserve, le changement de l'utilisation des terres agricoles utilisées comme terres agricoles productives ou comme aménagements piscicoles se fait **avec l'accord du gestionnaire**, uniquement sur la base d'études techniques spécialisées. » **[Or. 8]**

Article II

« 1. Dans un délai de douze mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les propriétaires, les preneurs ou les concessionnaires des terres utilisées comme aménagements agricoles ou piscicoles dont ils ont modifié l'utilisation sont tenus d'effectuer des études techniques spécialisées, avec l'accord du gestionnaire, faisant ressortir les modalités d'utilisation des aménagements agricoles ou piscicoles en question.

2. Dans un délai de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les propriétaires/concessionnaires des terres dont l'utilisation a été modifiée, sans que cela soit justifié par les études spécialisées, sont tenus de les remettre dans leur état initial ou, selon le cas, de les rétablir. »

– article 2, point 2, de l'OUG nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura (ordonnance d'urgence du gouvernement concernant la pêche et l'aquaculture)

« 2. Aménagement piscicole – l'unité de base de l'aquaculture, consistant dans :

- a) *un étang – bassin piscicole créé par creusement ou par remplissage, entouré totalement ou partiellement de digues, pourvu de canaux d'alimentation, d'évacuation et périphériques, doté de constructions hydrotechniques et d'installations d'alimentation, de rétention et d'évacuation de l'eau ;*
- b) *un bassin – bassin piscicole créé par le blocage d'une vallée au moyen d'un barrage, pourvu d'installations hydrotechniques pour la rétention et le déversement/l'évacuation de l'eau ;*
- c) *une station de reproduction artificielle ;*
- d) *un vivier flottant – installation flottante composée d'un cadre polyédrique aux parois de filet, destinée à l'élevage des poissons ou d'autres animaux aquatiques ;*
- e) *des lacs artificiels dans lesquels l'aquaculture est pratiquée ;*
- f) *d'autres installations destinées à l'aquaculture ;*
- g) *des actifs piscicoles – digues, dispositifs de renouvellement de l'eau, stations de pompage, installations d'alimentation en eau, installations d'évacuation de l'eau, canaux d'alimentation en eau, canaux d'évacuation de l'eau, canaux de drainage, halles d'incubation et d'élevage des alevins, halles d'élevage du poisson de consommation, centres administratifs, unités de transformation primaire, magasin de vente dans le cadre d'une ferme d'aquaculture, entrepôts d'aliments pour animaux, entrepôts où sont déposés le matériel et les outils de pêche, ainsi que d'autres constructions appartenant à une ferme d'aquaculture qui sont nécessaires à son fonctionnement ; »*

III. Dispositions pertinentes du droit de l'Union

La juridiction de céans estime qu'en l'espèce sont applicables les dispositions suivantes du règlement n° 640/2014 :

Article 2, [paragraphe 1,] point 23

« [On entend par] “surface déterminée”,

- a) *dans le cadre de régimes d'aides liées à la surface, la superficie pour laquelle l'ensemble des critères d'admissibilité ou autres obligations relatives aux conditions d'octroi de l'aide sont respectées, indépendamment du nombre de droits au paiement à la disposition du bénéficiaire ; ou*
- b) *dans le cadre de mesures de soutien lié à la surface, la superficie des terrains ou des parcelles déterminée au moyen de contrôles administratifs ou sur place ; »*

Article 19

« 1. Si, pour un groupe de cultures visé à l'article 17, paragraphe 1, la superficie déclarée aux fins d'un régime d'aide ou d'une mesure de soutien liés à la surface dépasse la superficie déterminée conformément à l'article 18, le montant de l'aide est [Or. 9] calculé sur la base de la superficie déterminée réduite du double de la différence constatée lorsque cette différence est supérieure soit à 3 % soit à deux hectares, mais inférieure à 20 % de la superficie déterminée.

Lorsque la différence constatée excède 20 % de la superficie déterminée, aucune aide ou aucun soutien liés à la surface n'est accordé(e) pour le groupe de cultures considéré.

2. Lorsque la différence constatée excède 50 %, aucune aide ou aucun soutien liés à la surface n'est accordé(e) pour le groupe de cultures considéré. En outre, le bénéficiaire fait l'objet d'une sanction supplémentaire équivalente au montant de l'aide ou du soutien correspondant à la différence entre la surface déclarée et la superficie déterminée conformément à l'article 18.

3. Si le montant calculé conformément aux paragraphes 1 et 2 ne peut être entièrement recouvert au cours des trois années civiles suivant celle de la constatation, conformément aux règles établies par la Commission sur la base de l'article 57, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1306/2013, le solde est annulé. »

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

La juridiction saisie du pourvoi doit se prononcer sur la légalité des actes administratifs au moyen desquels la demande introduite par la requérante en vue de l'obtention du soutien financier au titre des régimes/mesures de soutien auxquels elle a eu recours en 2017 a été rejetée partiellement, au motif du non-respect, pour une partie de la surface déclarée, des dispositions du droit national qui incluent, aux fins du paiement, les terres représentant des aménagements piscicoles utilisées comme terres arables uniquement si certaines formalités sont respectées, et cette situation a été considérée comme une « surdéclaration », pour laquelle des sanctions ont été imposées.

La juridiction de céans est la juridiction de dernière instance en l'espèce et, au vu du contexte factuel, est tenue de saisir la Cour d'une question préjudicielle.

Les dispositions du droit national définissent la « surdéclaration » comme la différence entre **la superficie pour laquelle le paiement a été demandé et la superficie déterminée aux fins du paiement**, tandis qu'aucune définition de la « surdéclaration » ne figure dans le droit de l'Union, qui se borne à établir des modalités de paiement et des sanctions en cas de surdéclaration.

La surface déclarée par la requérante – pour laquelle le paiement a été demandé – est de 288,37 ha, ainsi qu'il ressort clairement de la demande de paiement unique pour l'année 2017.

En ce qui concerne la « surface déterminée », le législateur roumain, en accord avec le droit de l'Union - article 2, sous u) de l'arrêté n° 619/2015 et article 2, [paragraphe 1,] point 23, du règlement n° 640/2014 -, a établi que celle-ci correspond, dans le cadre de régimes d'aides liées à la surface, à la superficie pour laquelle l'ensemble des critères d'admissibilité ou autres obligations relatives aux conditions d'octroi de l'aide sont respectées, indépendamment du nombre de droits au paiement à la disposition du bénéficiaire ou, dans le cadre de mesures de soutien lié à la surface, à la superficie des terrains ou des parcelles déterminée au moyen de contrôles administratifs ou sur place.

Nous constatons que le législateur, tant national que communautaire, opère une distinction entre les régimes d'aides liées à la surface et les mesures de soutien lié à la surface.

Dans le cas de la requérante, comme il ressort de la décision de paiement n° 17009874 du 25 septembre 2018, le montant à payer a été établi dans le cadre d'un régime de paiement.

La Curtea de Apel Constanța (cour d'appel de Constanța) a saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'une affaire ayant pour objet l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, sous b), c), e) et f), de l'article 10, de l'article 21, paragraphe 1, et de l'article 32, paragraphes 1 à 5, du règlement n° 1307/2013, dans la mesure où la législation nationale exclut du paiement les terres occupées par des aménagements piscicoles utilisées en tant que terres arables au motif que celles-ci ne constituent pas une « surface agricole » au sens de l'article 4 dudit règlement. L'affaire a été enregistrée sous le [Or. 10] n° 304/2019 (Ira Invest SRL/Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul județean Tulcea).

La spécificité de la présente affaire consiste dans le fait que les autorités, ayant constaté qu'une partie de la surface de terre déclarée, concédée à des fins piscicoles, était utilisée à des fins agricoles sans l'accord du concédant pour la modification de la catégorie d'utilisation, ont estimé que cette surface n'était pas admissible au paiement, n'étant pas une « surface agricole », et, en outre, ont considéré que cette situation représentait une « surdéclaration » imposant le paiement d'une sanction, calculée en fonction de la différence par rapport à la surface déclarée.

Ainsi, la législation nationale permet d'exclure du paiement une surface considérée comme non admissible conformément à la loi, tout en permettant, dans des situations identiques, qu'une surface de terre soit exclue de la catégorie des « terres déclarées » par l'agriculteur pour non-respect des critères d'admissibilité, ce qui a pour résultat une différence entre la surface déclarée (pour laquelle le paiement a été demandé) et celle déterminée par les autorités (en déduisant la surface considérée comme non éligible au paiement), cas dans lequel des sanctions sont appliquées.

Dans de telles circonstances, il est utile de déterminer si la définition donnée par le droit national à la « surdéclaration » est conforme au droit de l'Union et si la « surface déterminée » par les autorités par l'exclusion d'une surface considérée comme non admissible correspond, en cas de surdéclaration, à la surface déterminée au moyen de la notion de « surface déterminée », existante en droit national et en droit de l'Union.

Par conséquent, éprouvant des doutes en ce qui concerne la modalité d'application de la législation nationale de manière différente à des situations identiques (à savoir, l'exclusion du paiement d'une terre qui ne remplit pas les conditions d'admissibilité et, en même temps, l'exclusion du paiement et l'application d'une sanction), la juridiction de céans estime utile en l'espèce de poser une question préjudicielle à la Cour.

Nous n'avons identifié aucune jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne pertinente en l'espèce.

Au vu de ces arguments, la juridiction de céans juge utile en l'espèce le renvoi d'une question préjudicielle à la Cour.

[omissis]