

C-116/20 - 1

ROMÂNIA  
Dosar nr. 8072/63/2017\*  
Cod ECLI RO: CACRV:2018:092.003165

Înregistrat în registrul Curții de Justiție sub nr. 1144609
Luxemburg, 03.03.2020
Pentru Grefier, Ramona I. Șereș Administratoare
Fax / E-mail: _____
Depus la: 28/02/20

Curtea de Apel Timișoara  
Secția de contencios administrativ și fiscal

### Cerere de decizie preliminară adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene

Având de soluționat recursul formulat de recurenta – reclamantă S.C. Avio Lucos SRL împotriva sentinței civile nr. 333/2019/25.02.2019, pronunțată de Tribunalul Dolj – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 8072/63/2017\*, în contradictoriu cu intimați - pârâți Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj și Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură,

În temeiul art. 267 TFUE, formulează prezenta

### CERERE DE DECIZIE PRELIMINARĂ

Curtea de Apel Timișoara, la cerere reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L., față de cele dispuse prin încheierea de ședință din 6.02.2020, în temeiul articolului 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), solicită CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE să răspundă la următoarele

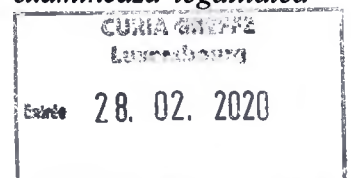
#### Întrebări preliminare:

1. *Dreptul U.E. aplicabil sprijinului financiar aferent anului agricol 2014 – în special Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și Regulamentul nr. 1122/2009 – se opune instituirii, prin dreptul național, a unei cerințe de dovedire a dreptului de folosință asupra unei suprafețe de teren, în vederea obținerii sprijinului financiar aferent schemelor de suprafață?*

2. *În măsura în care dreptul U.E. arătat mai sus nu se opune reglementării naționale indicate la prima întrebare, dreptul U.E. (inclusiv principiul proporționalității) se opune – în cazul particular în care dreptul de exploatare a suprafeței agricole a fost justificat de beneficiar prin prezentarea unui contract de concesiune a unei suprafețe de pășune, (contract în baza căruia solicitantul a dobândit dreptul de a exploata pășunea pe risc și în folosul său, în schimbul unei redevențe) – unei reglementări naționale care impune, pentru încheierea valabilă a unui astfel de contract de concesiune, condiția ca viitorul concesionar să fie exclusiv crescător sau proprietar de animale?*

3. *Se circumscrie definiției activității agricole din art. 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 activitatea unui beneficiar al unei scheme de suprafață care – încheind un contract de concesiune a unei pășuni în scopul obținerii dreptului de a exploata cea suprafață și a de obține drepturi de plată în anul agricol 2014 – încheie ulterior un contract de colaborare cu crescători de animale, contract prin care permite utilizarea gratuită a terenului concesionat în scopul pășunării animalelor, beneficiarul păstrând dreptul de folosință a terenului, dar obligându-se să nu îngreuneze activitatea de pășunat și să realizeze lucrări de curățire a pășunii?*

4. *Dreptul U.E. se opune unei interpretări a unei reglementări naționale cum este art. 431 alin. 2 Cod procedură civilă – referitoare la autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești definitive, interpretare conform căreia o hotărâre judecătorească definitivă prin care s-a reținut caracterul neeligibil al unei cereri de plată pe considerentul nerespectării dreptului național referitor la cerința legalității titlului de exploatare/folosință asupra terenului pentru care s-a solicitat o schemă de suprafață în anul agricol 2014 (într-un litigiu în care s-a solicitat anularea deciziei de aplicare de sancțiuni multianuale) – interpretare care împiedică analizarea conformității acestei cerințe naționale cu dreptul U.E. aplicabil anului agricol 2014 într-un nou litigiu în care se examinează legalitatea*



*actului de recuperare a sumelor plătite necuvenit solicitantului, pentru același an agricol 2014, act întemeiat pe aceeași stare de fapt și pe aceleași reglementări naționale care au format obiectul analizei hotărârii judecătorești definitive anterioare?*

**Obiectul litigiului. Fapte pertinente:**

1. Reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a depus cererea unică de plată pe suprafață pentru anul 2014, înregistrată la APIA Centrul Județean Dolj sub nr. 534141/15.05.2014, pentru o suprafață totală de 341,70 hectare, solicitând plata sprijinului financiar aferent Pachetului 3 - pajiști importante pentru păsări din cadrul Măsurii 214 - Plăți pe agromediu, Varianta 3.1 - Crex Crex.

2.1. Pentru dovedirea dreptului de folosință a terenului, reclamanta a depus **contractul de concesiune nr. 472/28.01.2013**, încheiat de reclamantă cu Consiliul Local al Comunei Podari în baza O.U.G. nr. 34/2013, prin care reclamanta a obținut concesiunea suprafeței de 341,70 hectare, reprezentând izlazul comunei Podari, proprietate privată a unității administrativ-teritoriale.

2.2. Conform art. 5 alin. 1 și 2 din contractul de concesiune, concesionarul S.C. Avio Lucos S.R.L. are dreptul de a exploata în mod direct, pe riscul și pe răspunderea sa bunurile concesionate, are dreptul de a folosi și de a culege fructele bunurilor care fac obiectul concesiunii potrivit naturii acestora și conform obiectivelor stabilite prin contractul de concesiune.

2.3. Conform art. 7 alin. 2 din contractul de concesiune, concesionarul S.C. Avio Lucos S.R.L. este obligat să asigure exploatarea prin pășunat, eficace, în regim de continuitate și de permanență a terenului concesionat.

2.4. Conform art. 7 alin. 4 din contractul de concesiune, concesionarul S.C. Avio Lucos S.R.L. nu poate subconcesiona sau închiria terenul ce formează obiectul concesiunii.

3.1. Ulterior încheierii contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, S.C. Avio Lucos S.R.L. încheie **contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013** cu patru persoane fizice, proprietari de animale.

3.2. Conform art. 2 din contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, părțile sunt de acord să se asocieze pentru exploatarea prin pășunat continuu și eficace în regim de continuitate și de permanență a terenului izlaz comunal în suprafață de 341,70 ha, proprietate privată a comunei Podari, așa cum este prevăzută locația în Contractul de concesiune nr. 472/28.01.2013.

3.3. Tot conform art. 2 din contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, exploatarea efectivă se va face prin punerea la dispoziția societății S.C. Avio Lucos S.R.L. de către partenerii – persoane fizice – a animalelor (vacii, oi, capre etc.) în numărul deținut de capete și declarat prin contract, în vederea pășunării continue a terenului arătat anterior.

3.4. Conform art. 7 din contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, S.C. Avio Lucos S.R.L.:

- pune la dispoziție pentru pășunat liber, permanent și necondiționat spațiul izlaz comunal în suprafață de 341,70 ha, proprietate privată a comunei Podari, accesul la pășune fiind „*liber, permanent, continuu și necondiționat de vreo plată sau alt beneficiu în contraprestație*”.

- „*va realiza anual, pe cheltuiala sa lucrări de curățire a pășunii, de eliminare buruienilor toxice, precum și eliminarea excesului de apă de pe teren, asigurând condițiile optime pentru refacerea pășunii*”.

3.5. Conform art. 8 din contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, persoanele fizice:

- se obligă să pună la dispoziția societății S.C. Avio Lucos S.R.L. în mod efectiv animalele (oi, capre, vaci, cai etc.) pe care le dețin, în vederea pășunării permanente și continue a terenului arătat la art. 7.

3.6. În art. 9 din contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013 se precizează că punerea la dispoziție a animalelor nu este condiționată de transferul dreptului de proprietate asupra animalelor către societatea S.C. Avio Lucos S.R.L., persoanele fizice rămânând proprietarii de drept ai animalelor.

4. Ulterior depunerii cererii, A.P.I.A. – Centrul Județean Dolj a emis următoarele acte administrative:

- **Decizia de plată în avans nr. 1146332/23.10.2014** de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - campania 2014, prin care au fost stabilite pentru plată următoarele sume:

- pentru Schema de plată unică pe suprafață (SAPS) suma de **103.982,68** lei;
- pentru Agro-mediu Pachet 3 (AMP3.1) - pajiști importante pentru păsări - varianta 3.1, suma de **236.280,37** lei.

- **Decizia nr. 1774235/09.12.2014** de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - campania 2014, prin care au fost stabilite pentru plată următoarele sume:

- pentru Schema de plată unică pe suprafață (SAPS) suma de **106.059,75** lei;
- pentru Agro-mediu Pachet 3 (AMP3.1) - pajiști importante pentru păsări - varianta 3.1, suma de **83.017,44** lei.

Sprijinul financiar total primit de către reclamantă pentru Campania 2014 este de **529.340,24** lei, așa cum rezultă din cele două decizii de plată de mai sus.

5. Ulterior încasării de către reclamantă a sprijinului aferent suprafeței de 341,70 ha, Centrul Județean Dolj al Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură a reinstrumentat cererile de sprijin pentru care au fost depuse ca dovadă a utilizării terenurilor, contracte de concesiune pășuni, și s-au constatat următoarele:

a) reclamanta a justificat dreptul de exploatare a suprafeței de 341,70 ha 341,70 ha pășuni prin prezentarea contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, încheiat cu Consiliul Local al Comunei Podari în baza O.U.G. nr. 34/2013;

b) la data încheierii acestui contract de concesiune (**28.01.2013**), reclamanta nu era îndreptățită să concesioneze pajiști din domeniul public sau privat al comunelor, deoarece nu era crescător de animale, aceasta încheind ulterior – la data de 30.01.2013 – un Contract de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, din prevederile căruia rezultă că reclamanta nu deținea animale în proprietate.

c) prin încheierea nelegală a contractului de concesiune au fost încălcate dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. f) din O.U.G. nr. 125/2006, dispozițiile art. 5 alin. 1 din Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 (astfel cum a fost modificat prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 1401/2014), dispozițiile Capitolului VI din Strategia privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung, (Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 226/235/2003), dispozițiile O.U.G. nr. 34/2013, raportate la dispozițiile art. 4 și art. 5 alin. 1 din Legea zootehniei nr. 72/2002

6. Având în vedere aceste constatări, Centrul Județean Dolj a emis:

a) Decizia nr. **2815472/28.12.2015** de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - campania 2014, act administrativ a cărui anulare s-a solicitat prin acțiunea ce a făcut obiectul **dosarului nr. 6061/63/2016**, prin care au fost stabilite sancțiuni multianuale în sarcina reclamantei în cuantum de 555.729,59 lei, în conformitate cu art. 58 alin. (3) din Regulamentul CE nr. 1122/2009.

b) **Procesul verbal nr. 1814/31.01.2017** – contestat în prezenta cauză . prin care Centrul Județean Dolj a stabilit în sarcina reclamantei o creanță bugetară în cuantum de **529.340,24** lei, plătită deja reclamantei în Campania 2014, având în vedere art. 73 alin. 1 din Regulamentul CE nr. 796/2004, versiunea consolidată, conform căroră „*În cazul în care a primit plăți necuvenite, agricultorul în cauză are obligația de a returna sumele respective, majorate cu dobânzile calculate în conformitate cu dispozițiile alineatului 3*”.

7. Astfel, în timp ce prin Procesul verbal nr. 1814/31.01.2017 a fost impusă reclamantei restituirea sumelor care i-au fost anterior plătite de autoritatea pârâtă în campania agricolă 2014, prin Decizia nr. 2815472/28.12.2015 i-au fost aplicate reclamantei sancțiuni multianuale în cuantum total de 555.725,59 lei, pentru supradecларarea suprafețelor pentru care a solicitat sprijinul financiar aferent SAPS și plăților pentru Agromediul - pachet 3 (pajiști importante pentru păsări), varianta 1 Crex-Crex.

8. S.C. Avio Lucos S.R.L. a contestat Procesul verbal nr. 1814/31.01.2017 în fața Tribunalului Dolj (dosar nr. 8072/63/2017), care a respins acțiunea la 12 decembrie 2017.

9. S.C. Avio Lucos S.R.L. a declarat împotriva sentinței nr. 5796/12.12.2017 a Tribunalului Dolj, care a fost admis de Curtea de Apel Craiova prin decizia nr. 3165/26.09.2018, cauza fiind trimisă spre rejudecare la aceeași instanță de fond, având în vedere că sentința recurată nu a analizat apărările reclamantei referitoare la normele de drept european incidente în cauză.

10. Cauza a fost înregistrată din nou pe rolul Tribunalului Dolj sub nr. 8072/63/2017\*, iar prin sentința civilă nr. 333 din 25 februarie 2018, instanța de fond a dispus respingerea cererii de chemare în judecată, reținând, în esență, că nu a fost depusă odată cu cererea unică de plată copia cardului de exploatare, că reclamanta nu a făcut dovada calității de crescător de animale și a faptului că terenul este utilizat. De altfel, s-a afirmat că Societatea nu ar fi agricultor în înțelesul dispozițiilor unionale, întrucât doar a dovedit ca are în concesiune suprafața cerută la plată, însă nu ar desfășura nicio activitate agricolă, în sensul de a crește animale.

11. S.C. Avio Lucos S.R.L. a declarat recurs și împotriva sentinței civile nr. 333//25.02.2019 a Tribunalului Dolj, cauza fiind înregistrată la Curtea de Apel Craiova și strămutată ulterior la Curtea de Apel Timișoara.

12. În esență, reclamanta a solicitat instanței de recurs să constate că sentința primei instanțe este nelegală și netemeinică, arătând că judecătorului fondului

(i) nu a stabilit care sunt criteriile de eligibilitate pe care Avio Lucos S. R.L. nu le-ar fi respectat și care este sediul materiei pentru aceste cerințe,

(ii) nu a făcut o analiză a cauzei din perspectiva dreptului Uniunii Europene, în ciuda solicitării exprese în acest sens și

(iii) nu a analizat criteriile de eligibilitate, conform definițiilor date prin Regulamentele europene menționate în decizia ce făcea obiectul judecării, ci prin prisma unor noțiuni din dreptul național care nu au corespondent în actele unionale.

De asemenea, prin cererea de recurs au fost invocate argumente privind (i) îndeplinirea criteriilor de eligibilitate susținute de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-375/08 (privind prevalența principiului utilizării efective a suprafețele), cauza C-61/09 (privind posibilitatea utilizării suprafețelor în temeiul unui contract atipic, suprafața exploatată păstrând caracterul de suprafață eligibilă), cauzele conexe C-333/15 și C-334/15 (privind inexistența unei condiții de eligibilitate constând în calitatea de crescător de animale a solicitantului care să desfășoare activități de creștere a animalelor, aceeași hotărâre stabilind care sunt, de fapt, criteriile de eligibilitate) și norme unionale (art. 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009) ce cuprind definiții ale conceptelor relevante pentru soluționarea cauzei definiții ale „agricultorului”, „exploatare”, „activității agricole” etc.), precum și (ii) neconformitatea dispozițiilor naționale cu cele cuprinse în instrumente ale Uniunii Europene.

13. În judecarea recursului, S.C. Avio Lucos S.R.L. a formulat o cerere de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene în baza art. 267 TFUE, examinată și admisă parțial de Curtea de Apel Timișoara prin încheierea din 4.02.2020.

14. În recurs, autoritatea pârâtă a invocat, între altele, și excepția autorității de lucru judecat a două hotărâri judecătorești definitive, respectiv a hotărârilor pronunțate în dosarele nr. 6061/63/2016\* (**Decizia nr. 3549/29.10.2018**, pronunțată de Curtea de Apel Craiova-Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosar nr. 6061/63/2016\*, atașată la filele 67-83 dosar nr. 8072/63/2017\* Curtea de Apel Craiova) și în dosar nr. 8071/63/2017\* (**Decizia nr. 1368/31.05.2019**, pronunțată de Curtea de Apel Craiova – Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosar nr. 8071/63/2017\*).

15. Prin acțiunea ce a format obiectul dosarului nr. 6061/63/2016 (numerotat, în urma rejudecării – cu nr. 6061/63/2016\*), reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a solicitat anularea Deciziei nr. 2815472/28.12.2015 de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - Campania 2014 – decizie prin care i-au fost aplicate reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L. sancțiuni multianuale în cuantum de 555.725,59 lei, compuse din 236.427,78 lei pe schema de plată unică pe suprafață și

319.297,59 lei pentru plăți Agromediu - pachet 3 (pajiști importante pentru păsări) varianta Crex-Crex. Motivul care a stat la baza emiterii acestei decizii ar fi supradecларarea suprafețelor, respectiv existența unei diferențe procentuale calculate între suprafața solicitată în cerere și suprafața determinată la controlul administrativ pe teren, de 100%.

16. Prin Decizia Curții de Apel Craiova nr. 3549/29.10.2018 a fost respins recursul reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L. împotriva sentinței nr. 1160/24.04.2018, pronunțată de Tribunalul Dolj în dosarul nr. 6061/63/2016\*, sentință prin care a fost respinsă acțiunea reclamantei SC Avio Lucos S.R.L. având ca obiect anularea Deciziei nr. 2815472/28.12.2015 emisă de Centrul Județean Dolj.

17. Astfel, prin Decizia Curții de Apel Craiova nr. 3549/29.10.2018 s-a examinat legalitatea Deciziei nr. 2815472/28.12.2015 emisă de Centrul Județean Dolj, prin care această autoritate a aplicat reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L. sancțiuni multianuale în valoare de 555.725,59 lei, raportat la conținutul documentației aferente cererii de plată depusă de reclamantă pentru campania agricolă **2014, campanie în care a fost emis și acul contestat în prezentul litigiu, Procesul-verbal nr. 1814/31.01.2017**, privind cererea de plată nr. DJ - 53414/15.05.2014, campania 2014.

18. În considerentele Deciziei Curții de Apel Craiova nr. 3549/29.10.2018 sunt enumerate argumentele din sentința recurată – care sunt aceleași cu motivele invocate de Centrul Județean Dolj în emiterea procesului verbal contestat în prezenta cauză, respectiv:

*”8. În esență, Tribunalul Dolj a motivat sentința de respingere a cererii de chemare în judecată invocând următoarele: - La data încheierii contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, reclamanta nu era cunoscută drept crescătoare de animale, aceasta fiind o condiție esențială pentru a putea concesiunea pășuni de la consiliile locale; - Contractul de colaborare în participațiune nr. 8 a fost încheiat la data de 30.01.2013 și, prin urmare, la momentul încheierii contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, reclamanta nu avea calitatea de crescător de animale; - Din prevederile contractului de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013 reiese clar faptul că reclamanta nu deținea animale în proprietate; - După citarea mai multor dispoziții legale, instanța de fond concluzionează că recurenta nu a făcut dovada că este crescătoare de animale și, nedovedind această calitate, nu ar fi fost îndreptățită să concesioneze/închirieze pajiști din domeniul public/privat al comunelor. În finalul considerentelor, instanța de fond afirmă că „reclamanta nefăcând dovada de eligibilitate așa cum aceasta este prevăzută în mod expres de legislație, adică nu este crescător de animale, nu are animale înregistrate în RNE, nu poate face dovada utilizării și folosinței terenului, intervine supradecларarea suprafețelor”.*

19. De asemenea, în considerentele Deciziei Curții de Apel Craiova nr. 3549/29.10.2018:

*„În speță, instanța de fond a reținut, ca stare de fapt, că reclamanta a depus cererea unică de plată pe suprafață pentru anul 2014, înregistrată sub nr. 534141/2014, pentru o suprafață totală de 341,70 ha aflată pe raza com. Podari, solicitând plata sprijinului financiar aferent Pachetului 3 - pajiști importante pentru păsări din cadrul Măsurii 214 - Plăți pe agromediu, Varianta 3.1 - Crex Crex. A mai reținut că reclamanta a depus la APIA - CJ Dolj, odată cu cererea de plată, următoarele documente: contractul de concesiune înregistrat sub nr. 472/28.01.2013, încheiat între Consiliul Local al Comunei Podari și S.C. Avio Lucos S.R.L., având drept obiect concesiunea izlazului din comuna Podari, județul Dolj; adeverința nr. 2887/12.05.2014 eliberată de Primăria comunei Podari pentru suprafața de 341,70 ha; contractul de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, încheiat între S.C. Avio Lucos S.R.L. și diverse persoane fizice.*

*În urma reinstrumentării cererii de plată depusă de către reclamantă, s-a constatat că: la data încheierii contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, cu Consiliul Local al Comunei Podari, pentru suprafața de 341,70 ha pășuni, aflată pe raza comunei Podari, județul Dolj, reclamanta nu era crescător de animale. Ori aceasta era o condiție esențială pentru a putea concesiunea pășuni de la consiliile locale; contractul de colaborare în participațiune nr. 8 a fost încheiat la data de 30.01.2013, deci la data încheierii contractului de concesiune care stă la baza obținerii sprijinului financiar-28.01.2013, reclamanta nu era crescător de animale; din prevederile contractului de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013 reiese clar faptul că reclamanta nu deținea animale în proprietate.*

*Potrivit pct. 1 lit. b din Capitolul VI „Responsabilități pentru punerea în valoare a pajiștilor” al Ordinului MADR nr. 226/235/2003 ....*

*Conform art. 5 alin. 1 din OMADR nr. 1401/12.09.2014 ....*

*OMADR nr. 246/2008 ... prevede: - art. 5 alin. 1 ... - art. 5 alin. 2 ,,*

*(...)*

*Conform dispozițiilor art. 7 din O.U.G. nr. 125/2006 ,,...*

*Art. 6 alin. 1 din O.U.G. nr. 125/2006 reglementează în mod expres în ce calitate pot solicita fermierii care exploatează terenul agricol pentru care solicită plata, anume: proprietari, arendași, concesionari, asociați administratori în cadrul asociațiilor în participațiune, locatari sau altele asemenea.*

*Pentru accesarea fondurilor comunitare, legislația aplicabilă face o distincție între: - deținerea unei suprafețe de teren sub o anumită formă, cu un titlu valabil: proprietari, arendași, concesionari, asociați administratori în cadrul asociațiilor în participațiune, locatari sau altele asemenea; - exploatarea unei suprafețe de teren (însămânțare, recoltare, întreținere, etc.).*

*Pentru a beneficia de fondurile comunitare nu este suficient ca un fermier să exploateze o suprafață de teren, ci trebuie să dețină acel teren cu un titlu valabil și, de asemenea, să exploateze (să lucreze, să cultive, etc.) acea suprafață.*

*Prin dispozițiile art. 7 alin. 1 lit. f din O.U.G. nr. 125/2006, ... se stabilește faptul că beneficiarii plăților directe au obligația de a prezenta, cumulativ, atât documente care dovedesc dreptul de folosință, cât și documente care dovedesc utilizarea terenului.*

*Documentele care fac dovada utilizării legale a pajiștilor permanente comunale, conform art. 7 alin. 1 lit. f din O.U.G. nr. 125/2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare, sunt actele doveditoare ale dreptului de proprietate, contractele de concesiune sau de închiriere încheiate între consiliile locale și crescătorii de animale, din care să reiasă suprafața utilizată, și adevărîța eliberată de primărie conform înscrisurilor din registrul agricol. Orice contract încheiat înainte de intrarea în vigoare a prezentului ordin, având ca obiect utilizarea pajiștilor comunale, continuă să își producă efectele până la data încetării de drept.*

*Potrivit art. 4 și 5 alin. 1 din Legea nr. 72/2002 a zootehniei, ...*

*Conform art. 2 lit. c și d din O.U.G. nr. 34/2013: ...*

*Potrivit art. 9 alin. 1 din O.U.G. nr. 34/2013, ...*

**20.** *Aceste motive, expuse în paginile 30-32 ale Deciziei nr. 3549/29.10.2018, sunt urmate de aprecieri asupra stării de fapt din cauza respectivă, arătându-se următoarele:*

*„În contractul de colaborare în participațiune încheiat de către recurenta reclamantă și 4 crescători de animale, se menționează: art. 6 - SC Avio Lucos SRL a) pune la dispoziție pentru pășunat liber permanent și necondiționat (...) spațiul izlaz aflat în comuna Podari, jud. Dolj; (...) art. 11 - SC Avio Lucos va beneficia de preluarea în evidența sa și punerea la dispoziție a animalelor pentru pășunatul izlazului, condiție de menținere a contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013; art. 12 - Persoanele fizice asociate vor beneficia de punerea la dispoziție de către societate, în mod gratuit și necondiționat a izlazului comunal deținut prin concesiune, în vederea satisfacerii nevoilor de pășunat al efectivelor de animale, pe care îl deține fiecare (...).”*

*Având în vedere dispozițiile contractului de asociere în participațiune, recurenta reclamantă avea obligația de a exploata în mod direct suprafața concesionată și nu de a o pune la dispoziție, în mod gratuit și necondiționat, altor crescători de animale.*

*Din conținutul celor două contracte, de concesiune și de colaborare în participațiune, anume obligațiile asumate de către recurenta reclamantă, rezultă că aceasta nu a desfășurat niciun fel de activitate agricolă, așa cum este definită de regulamentele europene, deoarece nu a deținut animale pentru a desfășura o activitate agricolă, potrivit schemelor de sprijin accesate.*

*Recurenta apreciază că dispozițiile europene invocate direct în cererea de recurs au fost transpuse inadecvat în legislația națională, însă regulamentele sunt acte juridice europene cu aplicabilitate generală, obligatorii în toate elementele sale și direct aplicabile în toate statele membre.*

În ceea ce privește cauzele CJUE invocate în cererea de recurs, Curtea reține că acestea se referă la interpretări din Regulamentele (CE) nr. 1254/1999 și nr. 1782/2003, regulamente care nu au stat la baza emiterii actului contestat în cauza de față.

De asemenea, Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 a fost abrogat de Regulamentul (CE) nr. 73/2009, recurenta apreciind eronat că activitatea desfășurată se încadrează în definițiile invocate în cererea de recurs.

Regulamentul (CE) nr. 1122 din 30 noiembrie 2009, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene Nr. L 316 din 2 decembrie 2009, stabilește normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv.

Instanța de fond a analizat criteriile de eligibilitate nerespectate de către recurenta reclamantă, raportat la sediul materiei pentru aceste cerințe, dispoziții legale care au stat la baza emiterii actului atacat, analiza fiind efectuată din această perspectivă.”

21. La finalul considerentelor deciziei nr. 3549/2018, Curtea de Apel Craiova a reținut următoarele:

„Ca urmare, în mod corect a reținut instanța de fond faptul că reclamanta nu a făcut dovada de eligibilitate așa cum este prevăzută expres în legislație, întrucât nu este crescător de animale, nu are animale înregistrate în RNE, neputând face dovada utilizării și folosinței suprafeței, intervenind supradeclararea terenurilor.”

„Soluția instanței de fond este legală, fiind împărtășită și de instanța de control judiciar, pentru că reflectă interpretarea și aplicarea corectă a prevederilor legale pertinente, în raport cu situația de fapt rezultată din probele administrate în cauză”.

#### **Dispoziții naționale aplicabile.**

22. Art. 7 alin. (1) lit. f) din O.U.G. nr. 125/2006 din 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 art. 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.043 din 29 decembrie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare

„(1) Pentru a beneficia de acordarea de plăți în cadrul schemelor de plată unică pe suprafață, solicitantii trebuie să fie înscrși în Registrul fermierilor, administrat de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, să depună cerere de solicitare a plăților la termen și să îndeplinească următoarele condiții generale:

f) să prezinte documentele care fac dovada utilizării legale a terenului pentru care s-a depus cererea;”

23. Art. 5 alin. 1 din 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, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 332 din 25 aprilie 2008 (astfel cum a fost modificat prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 1401/2014):

(1) Documentele care fac dovada utilizării legale a pajiștilor permanente comunale, conform art. 7 alin. (1) lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare, sunt actele doveditoare ale dreptului de proprietate, contractele de concesiune sau de închiriere încheiate între consiliile locale și crescătorii de animale, din care să reiasă suprafața utilizată, și adeverința eliberată de primărie conform înscrisurilor din registrul agricol. Orice contract încheiat înainte de intrarea în

vigoare a prezentului ordin, având ca obiect utilizarea pajiștilor comunale, continuă să își producă efectele până la data încetării de drept.”

**24. Strategia privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung**, aprobată prin Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor și al ministrului administrației publice nr. 226/235/2003, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 423 din 17 iunie 2003 (Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 226/235/2003)

**Cap. VI. (Responsabilități pentru punerea în valoare a pajiștilor) pct. 1:**

„1. Responsabilități ale utilizatorilor de pajiști

a) În scopul utilizării pajiștilor aflate în administrarea consiliilor locale ale comunelor, orașelor, respectiv municipiilor:

- asociațiile crescătorilor de animale legal constituite, crescătorii de animale persoane fizice și juridice depun o cerere la consiliul local, al cărei model este prevăzut în anexa la prezenta strategie, prin care solicită concesiunea unor suprafețe de pajiști.

b) Utilizatorii de pajiști care încheie contracte de concesiune trebuie să îndeplinească minim următoarele condiții:

- să fie înregistrați în Registrul Național al Exploatațiilor;

- să asigure o încărcătură minimă de 0,3 UVM/ha pentru suprafața solicitată;

- să prezinte un program de pășunat conform prevederilor cap. IV pct. 8, pentru perioada preluării în folosință a suprafeței de pajiști solicitată”.

**25. Legea zootehniei nr. 72/2002**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 235 din 2 aprilie 2014

**Art. 4**

„În înțelesul prezentei legi, crescătorii de animale sunt persoanele fizice și juridice care dețin în proprietate speciile de animale prevăzute la art. 2, înscrise în Registrul agricol”.

**Art. 5 alin. 1:**

„Creșterea și exploatarea animalelor este activitatea desfășurată de crescătorii de animale, indiferent de statutul juridic al acestora, în scopul obținerii de produși și produse animaliere”.

**26. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013** privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 267 din 13 mai 2013, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 86/2014

**ART. 2** (astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 86/2014):

În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

b) pășuni și fânețe - suprafețe agricole înscrise în actele de proprietate cu aceste categorii de folosință, care sunt destinate producerii de furaje, iarbă și alte plante erbacee pentru animale, recoltate prin cosire sau valorificate prin pășunare;

c) unitate vită mare (UVM) - unitate de măsură standard stabilită pe baza necesarului de hrană al fiecărei specii de animale, care permite conversia diferitelor categorii de animale;

d) utilizator de pășuni și fânețe - crescător de animale, persoană fizică/juridică înscrisă în Registrul național al exploatațiilor care desfășoară activități agricole specifice categoriei de folosință pășuni și fânețe, conform clasificării statistice a activităților economice în Uniunea Europeană pentru producția vegetală și animală, care deține legal dreptul de folosință asupra suprafeței agricole și care valorifică pășunea prin pășunare cu efective de animale aflate în proprietatea sa sau prin cosire cel puțin o dată pe an;



e) Registrul național al exploatațiilor (RNE) - colecția de date în format electronic care cuprinde informațiile de identificare a fiecărei exploatații din România, potrivit Ordinului președintelui 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;

f) **deținători de pajiști** - titularii dreptului de proprietate, ai altor drepturi reale asupra acestora sau cei care, potrivit legii civile, au calitatea de posesori ori deținători precari ai pajiștilor;”

## **27. Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr. 134/2010:**

### **Art. 430:**

(1) „Hotărârea judecătorească ce soluționează, în tot sau în parte, fondul procesului sau statuează asupra unei excepții procesuale ori asupra oricărui alt incident are, de la pronunțare, autoritate de lucru judecat cu privire la chestiunea tranșată.

(2) Autoritatea de lucru judecat privește dispozitivul, precum și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă.

(3) Hotărârea judecătorească prin care se ia o măsură provizorie nu are autoritate de lucru judecat asupra fondului.

(4) Când hotărârea este supusă apelului sau recursului, autoritatea de lucru judecat este provizorie.

(5) Hotărârea atacată cu contestația în anulare sau revizuire își păstrează autoritatea de lucru judecat până ce va fi înlocuită cu o altă hotărâre”.

### **Art. 431:**

(1) „Nimeni nu poate fi chemat în judecată de două ori în aceeași calitate, în temeiul aceleiași cauze și pentru același obiect.

(2) Oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un alt litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă”.

## **Dispoziții ale dreptului Uniunii Europene pertinente**

**28. Art. 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009** din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003:

„În sensul prezentului regulament se aplică următoarele definiții:

(a) "agricultor" înseamnă o persoană fizică sau juridică sau un grup de persoane fizice sau juridice, indiferent de statutul juridic pe care grupul și membrii săi îl dețin în temeiul dreptului național, a cărei exploatație se află pe teritoriul Comunității, așa cum se menționează la articolul 299 din tratat și care desfășoară o activitate agricolă;

(b) "exploatație" înseamnă ansamblul unităților de producție gestionate de agricultor și situate pe teritoriul aceluiași stat membru;

(c) "activitate agricolă" înseamnă producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole sau menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, astfel cum sunt stabilite la articolul 6; (...)

(h) "suprafață agricolă" înseamnă orice suprafață de teren arabil, pășune permanentă sau culturi permanente.”

## **29. Regulamentul nr. 1698/2005**

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. 40, p. 138)

Potrivit considerentului (61) al Regulamentului nr. 1698/2005:

„(61)În conformitate cu principiul subsidiarității și sub rezerva anumitor excepții, eligibilitatea cheltuielilor ar trebui să fie reglementată de normele naționale corespunzătoare.”

**30. Articolul 71** din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005, intitulat „Eligibilitatea cheltuielilor”, prevede la alineatul (3) primul paragraf:

„Normele de eligibilitate a cheltuielilor se stabilesc la nivel național sub rezerva condițiilor specifice stabilite în temeiul prezentului regulament pentru anumite măsuri de dezvoltare rurală.”

**31. Articolul 80 alin. (3)** din Regulamentul consiliului (CE) nr. 1122/2009:

Recuperarea sumelor necuvenite

1. În cazul în care a primit plăți necuvenite, agricultorul în cauză are obligația de a returna sumele respective, majorate cu dobânzile calculate în conformitate cu dispozițiile alineatului (2).

### **Motivul care a determinat instanța să formuleze cererea de decizie preliminară**

**32. Referitor la prima întrebare** formulată de reclamantă a vizat interpretarea art. 2 din Regulamentul nr. 73/2009, Curtea de Apel observă că – deși actul contestat nu s-a întemeiat pe art. 2 din Regulamentul nr. 73/2009 și nu a avut în vedere neîndeplinirea de către reclamantă a cerinței de a fi agricultor în sensul acestei reglementări – procesul verbal în litigiu a reținut că reclamanta nu ar fi îndeplinit cerința exploatarea legală a terenului agricol concesionat, în condițiile în care contractul de concesiune impunea și calitatea reclamantei de proprietar sau crescător de animale – cerință neîndeplinită de reclamantă.

**33.** Pe de altă parte, autoritatea pârâtă a contestat că reclamanta ar avea o activitate agricolă proprie, în condițiile în care reclamanta nu are calitatea de crescător de animale, reclamanta susținând însă că activitatea agricolă desfășurată ar consta în menținerea terenurilor în bune condiții agricole și de mediu. Lipsa activității agricole a reclamantei a fost, așadar, un motiv de emiteră a actului contestat, însă autoritatea pârâtă a stabilit inexistența activității agricole proprii a reclamantei exclusiv prin prisma lipsei calității acesteia de proprietar / crescător de animale.

**34.** Instanța observă, în primul rând, că această cerință – de a fi crescător de animale – a fost impusă reclamantei în temeiul reglementărilor naționale, aceasta nefiind prevăzută de o reglementare U.E. care să fi fost invocată de autoritatea pârâtă în motivarea actului contestat. Această cerință nu a fost impusă reclamantei decât în contextul în care aceasta ar fi trebuit să dovedească – conform opiniei pârâtei – legalitatea titlului în baza căruia a obținut concesiunea pășunii – încheierea contractului de concesiune a pășunilor comunale fiind permisă, potrivit dreptului național, exclusiv persoanelor care au calitatea de crescători sau proprietari de animale.

Din acest punct de vedere, instanța consideră necesară adresarea unei prime întrebări către Curții de Justiție a Uniunii Europene, pentru stabilirea împrejurării dacă „dreptul U.E. aplicabil sprijinului financiar aferent anului agricol 2014 – în special Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și Regulamentul nr. 1122/2009 – se opune instituirii, prin dreptul național, a unei cerințe de dovedire a dreptului de folosință asupra unei suprafețe de teren, în vederea obținerii sprijinului financiar aferent schemelor de suprafață?”

**35.** Instanța observă, în acest context, că hotărârea Pontini (*Hotărârea din 24 iunie 2010, Pontini și alții, C-375/08*) nu numai că a interpretat un alt regulament – respectiv Regulamentul (CE) nr. 1254/1999 privind organizarea comună a pieței în sectorul cărnii de vită și mânzat, care nu este aplicabil unei scheme de sprijin pe suprafață, ci primelor pentru masculi din specia bovină – dar a statuat că „Reglementarea comunitară și în special Regulamentul (CE) nr. 1254/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 privind organizarea comună a pieței în sectorul cărnii de vită și mânzat nu condiționează eligibilitatea unei cereri de prime speciale pentru masculi din rasa bovină și de plăți de extensificare de prezentarea unui titlu juridic valabil care justifică dreptul solicitantului ajutorului de a utiliza suprafețele furajere care fac obiectul acestei cereri. Cu toate acestea, reglementarea comunitară nu se opune ca statele membre să impună în legislația lor națională obligația de a prezenta un asemenea titlu, cu condiția să fie respectate obiectivele urmărite de reglementarea comunitară și principiile generale de drept comunitar, în special principiul proporționalității.” Prin urmare, Curtea Europeană

de Justiție a statuat că reglementarea comunitară nu prevede o astfel de cerință – în contextul reglementării privind primele pe animale – dar a subliniat că nici nu se opune instituirii unei astfel de cerințe prin dreptul intern.

36. Observând că Regulamentul (CE) nr. 1254/1999 nu este aplicabil în speță, instanța constată necesitatea obținerii unui răspuns din partea Curții de Justiție a Uniunii Europene la întrebarea dacă dreptul U.E. se opune unei reglementări naționale care impune cerința dovedirii dreptului de folosință / exploatare asupra unei suprafețe de teren, în vederea obținerii sprijinului financiar aferent schemelor de suprafață.

37. **Referitor la a doua întrebare**, instanța apreciază că se impune stabilirea compatibilității cu dreptul U.E. a cerinței beneficiarului unei scheme pe suprafață de a fi crescător sau proprietar de animale în vederea obținerii concesiunii unei suprafețe de pășune, în contextul în care reclamanta contestă compatibilitatea cu dreptul U.E. a unei asemenea cerințe, iar autoritatea pârâtă nu a indicat vreo reglementare unională care să o justifice..

38. Prin urmare, Curtea de Apel va formula o **a doua întrebare** adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene:

*„În măsura în care dreptul U.E. arătat mai sus nu se opune reglementării naționale indicate la prima întrebare, dreptul U.E. (inclusiv principiul proporționalității) se opune – în cazul particular în care dreptul de exploatare a suprafeței agricole a fost justificat de beneficiar prin prezentarea unui contract de concesiune a unei suprafețe de pășune, (contract în baza căruia solicitantul a dobândit dreptul de a exploata pășunea pe riscul și în folosul său, în schimbul unei redevențe) – unei reglementări naționale care impune, pentru încheierea valabilă a unui astfel de contract de concesiune, condiția ca viitorul concesionar să fie exclusiv crescător sau proprietar de animale?”*

39. **Referitor la a treia întrebare**, în contextul invocării definiției activității agricole din art. 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, se impune determinarea împrejurării dacă activitatea derulată în mod concret de reclamantă se circumscrie definiției arătate mai sus. Cu toate acestea, instanța subliniază că în speță nu s-a pus problema desfășurării unei astfel de activități de către reclamantă sub forma menținerii terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, întrucât actul contestat nu a examinat acest aspect, apreciind inexistența activității agricole a reclamantei exclusiv prin prisma nevalabilității dreptului acesteia de a utiliza pășunea, ca urmare a lipsei calității de crescător de animale.

40. Raportat la acest aspect, instanța solicită Curții de Justiție a Uniunii Europene să răspundă la întrebarea:

*„Se circumscrie definiției activității agricole din art. 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 activitatea unui beneficiar al unei scheme de suprafață care – încheind un contract de concesiune a unei pășuni în scopul obținerii dreptului de a exploata acea suprafață și a de obține drepturi de plată în anul agricol 2014 – încheie ulterior un contract de colaborare cu crescători de animale, contract prin care permite utilizarea gratuită a terenului concesionat în scopul pășunării animalelor, beneficiarul păstrând dreptul de folosință a terenului, dar obligându-se să nu îngrădească activitatea de pășunat și să realizeze lucrări de curățire a pășunii?”*

41. **Referitor la a patra întrebare** instanța precizează că Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură a invocat autoritatea de lucru judecat a două hotărâri judecătorești definitive, prin care au fost respinse acțiunile promovate de reclamantă:

- în dosarul nr. 6061/63/2016 al Curții de Apel Craiova și Tribunalului Dolj (numerotat, în urma rejudecării – cu nr. 6061/63/2016\*), în care reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a solicitat anularea **Deciziei nr. 2815472/28.12.2015** de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - Campania 2014 – decizie prin care i-au fost aplicate reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L. sancțiuni multianuale în cuantum de 555.725,59 lei, compuse din 236.427,78 lei pe schema de plată unică pe suprafață și 319.297,59 lei pentru plăți Agromediu - pachet 3 (pajiști importante pentru păsări) varianta Crex-Crex. Motivul care a stat la baza emiterii acestei decizii ar fi supradecларarea suprafețelor, respectiv existența unei diferențe procentuale calculate între suprafața solicitată în cerere și suprafața determinată la controlul administrativ pe teren, de 100%.

- în dosarul nr. 8071/63/2017 (numerotat, în urma rejudecării – cu nr. 8071/63/2017\*), în care reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a solicitat anularea Procesului-verbal nr. 2721/17.02.2017 de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare privind cererea de plată nr. DJ - 55402/14.05.2013, campania 2013, act și anularea Deciziei nr. 45413/11.04.2017 de soluționare a contestației administrative formulate de S.C. Avio Lucos S.R.L.

42. Ambele acte – atât Decizia nr. 2815472/28.12.2015, cât și Procesul-verbal nr. 2721/17.02.2017 – au avut la bază aprecierea autorității pârâte că reclamanta este exclusă de la plată pe toate schemele aferente cererii din campania agricolă 2014 „*deoarece fermierul nu are calitatea de crescător de animale, conform prevederilor legislației în vigoare*”, respectiv că S.C. Avio Lucos S.R.L. „*nu a putut face dovada calității de crescător / proprietar de animale, neavând animale înscrise în RNE, neputând face dovada deținerii și utilizării suprafeței de pajiște comunală*”, invocându-se Legea nr. 72/2002, O.U.G. nr. 34/2013, Ordinul M.A.A.P. nr. 541/2009.

43. Reamintind că, potrivit art. 431 alin. 2 Cod de procedură civilă (aprobat prin Legea nr. 134/2010), „*Oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un alt litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă*”, iar conform art. 430 alin. 2 Cod de procedură civilă „*Autoritatea de lucru judecat privește dispozitivul, precum și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă*”, instanța subliniază că autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești implică, așadar, interdicția judecării unei cereri care a fost deja soluționată printr-o hotărâre judecătorească definitivă, hotărârea definitivă fiind prezumată a exprima adevărul, interdicția judecării din nou a aceleiași cereri impunând ca această primă hotărâre să nu fie contrazisă de o altă hotărâre („*res judicata pro veritate habetur*”). Astfel, în virtutea acestei reglementări, o persoană nu poate deduce judecății o cerere decât o singură dată, iar după pronunțarea unei hotărâri definitive în cauza respectivă, orice nemulțumire a părții față de soluția definitivă nu poate fi rezolvată decât prin intermediul promovării căilor legale de atac împotriva hotărârii definitive astfel pronunțate, iar nu prin introducerea unor cereri similare în justiție.

44. După cum s-a arătat că în doctrină, autoritatea de lucru judecat impune însă ca raportul juridic dedus judecății să fie nu numai identic cu cel anterior examinat prin hotărâre definitivă, dar și să fie explicit sau implicit cuprins în cel anterior supus judecății irevocabile. Astfel autoritatea de lucru judecat operează și în cazul în care noua cerere de chemare în judecată îl pune pe judecător în situația de a repeta sau de a contrazice în total sau în parte raportul juridic care a fost recunoscut sau tăgăduit prin hotărârea judecătorească anterioară.

45. Potrivit jurisprudenței constante a C.J.U.E., cazurile în care se ridică problema dacă o dispoziție procedurală națională face imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite particularilor de ordinea juridică a Uniunii trebuie analizate ținând seama de locul pe care respectiva dispoziție îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia în fața diverselor instanțe naționale (**Hotărârea din 3 septembrie 2009, Fallimento Olimpclub, C-2/08**, Rep., p. I-7501, punctul 27, și Hotărârea din 14 iunie 2012, Banco Español de Crédito, C-618/10, punctul 49)

46. Spre deosebire de hotărârea Curții din cauza Fallimento Olimpclub, în prezenta speță nu este vorba despre hotărâri judecătorești definitive pronunțate în interpretarea unor dispoziții legale identice, dar raportate la stări de fapt diferite și care privesc părți litigante diferite, ci despre hotărâri judecătorești prin care s-au rezolvat litigii între aceleași părți (Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură și S.C. Avio Lucos S.R.L.) și s-a examinat aceeași stare de fapt (referitoare la cererea de plată depusă de reclamantă pentru anul agricol 2014 și la documentele pe care s-a întemeiat), privind existența unui contract de concesiune care, conform hotărârii definitive, încalcă dreptul național și determină neeligibilitatea cererii de plată a reclamantei, pentru lipsa titlului legal, respectiv pentru lipsa dreptului de folosință asupra suprafețelor agricole pentru care s-a cerut sprijinul financiar, dar în același an agricol 2014.

47. Diferența dintre situația de fapt soluționată prin hotărârea judecătorească definitivă invocată și cea din prezenta cauză este dată de emiterea de către aceeași părâtă a două acte cu consecințe juridice diferite pentru același an agricol, respectiv:

- aplicarea de sancțiuni multianuale (prin Decizia nr. 2815472/28.12.2015) și
- recuperarea sumelor plătite pretins necuvenit către reclamantă, prin Procesul-verbal nr. 2721/17.02.2017.

48. Atât în prezenta cauză, cât și din Decizia Curții de Apel Craiova nr. 3549/29.10.2018 (prin care s-a soluționat definitiv acțiunea reclamantei în anularea Deciziei nr. 2815472/28.12.2015, de aplicare a sancțiunilor multianuale aferente anului agricol 2014), aprecierile autorității părâte, ale reclamantei și ale instanțelor de judecată au vizat aceeași stare de fapt, din care rezulta că:

- reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a depus la Centrul Județean Dolj al A.P.I.A. cererea unică de plată pe suprafață pentru anul 2014 nr. 534141/15.05.2014, pentru o suprafață totală de 341,70 ha, solicitând plata sprijinului financiar aferent Pachetului 3 - pajiști importante pentru păsări din cadrul Măsurii 214 - Plăți pe agromediu, Varianta 3.1 - Crex Crex.

- cererea a fost admisă, fiind efectuate de către Centrul Județean Dolj mai multe plăți către reclamantă pentru Campania 2014, în cuantum total de **529.340,24 lei**,

- ulterior acestor plăți, Centrul Județean Dolj al A.P.I.A. a efectuat un control administrativ al cererii reclamantei, constatând următoarele:

- a) reclamanta a justificat dreptul de exploatare a suprafeței de 341,70 ha 341,70 ha pășuni prin prezentarea contractului de concesiune nr. 472/28.01.2013, încheiat cu Consiliul Local al Comunei Podari în baza O.U.G. nr. 34/2013;

- b) la data încheierii acestui contract de concesiune (**28.01.2013**), reclamanta nu era îndreptățită să concesioneze pajiști din domeniul public sau privat al comunelor, deoarece nu era crescător de animale, aceasta încheind ulterior – la data de 30.01.2013 – un Contract de colaborare în participațiune nr. 8/30.01.2013, din prevederile căruia rezultă că reclamanta nu deținea animale în proprietate.

- c) prin încheierea nelegală a contractului de concesiune au fost încălcate dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. f) din O.U.G. nr. 125/2006, dispozițiile art. 5 alin. 1 din Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 (astfel cum a fost modificat prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 1401/2014), dispozițiile Capitolului VI din Strategia privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung, (Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 226/235/2003), dispozițiile O.U.G. nr. 34/2013, raportate la dispozițiile art. 4 și art. 5 alin. 1 din Legea zootehniei nr. 72/2002

49. Aceste motive, expuse în paginile 30-32 ale Deciziei nr. 3549/29.10.2018, sunt urmate de aprecierile Curții de Apel Craiova conform cărora reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L.

- „*avea obligația de a exploata în mod direct suprafața concesionată și nu de a o pune la dispoziție, în mod gratuit și necondiționat, altor crescători de animale*”,

- „*Din conținutul celor două contracte, de concesiune și de colaborare în participațiune, anume obligațiile asumate de către recurenta reclamantă, rezultă că aceasta nu a desfășurat niciun fel de activitate agricolă, așa cum este definită de regulamentele europene, deoarece nu a deținut animale pentru a desfășura o activitate agricolă, potrivit schemelor de sprijin accesate*”.

- „*În ceea ce privește cauzele CJUE invocate în cererea de recurs, Curtea reține că acestea se referă la interpretări din Regulamentele (CE) nr. 1254/1999 și nr. 1782/2003, regulamente care nu au stat la baza emiterii actului contestat în cauza de față*”.

- „*De asemenea, Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 a fost abrogat de Regulamentul (CE) nr. 73/2009, recurenta apreciind eronat că activitatea desfășurată se încadrează în definițiile invocate în cererea de recurs*”.

- „*Regulamentul (CE) nr. 1122 din 30 noiembrie 2009, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene Nr. L 316 din 2 decembrie 2009, stabilește normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de*

administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv”.

- „Instanța de fond a analizat criteriile de eligibilitate nerespectate de către recurenta reclamantă, raportat la sediul materiei pentru aceste cerințe, dispoziții legale care au stat la baza emiterii actului atacat, analiza fiind efectuată din această perspectivă.”

„Ca urmare, în mod corect a reținut instanța de fond faptul că reclamanta nu a făcut dovada de eligibilitate așa cum este prevăzută expres în legislație, întrucât nu este crescător de animale, nu are animale înregistrate în RNE, neputând face dovada utilizării și folosinței suprafeței, intervenind supradecларarea terenurilor.”

- „Soluția instanței de fond este legală, fiind împărtășită și de instanța de control judiciar, pentru că reflectă interpretarea și aplicarea corectă a prevederilor legale pertinente, în raport cu situația de fapt rezultată din probele administrate în cauză”.

50. Subliniind că stabilirea temeiniciei excepției autorității de lucru judecat urmează fi soluționată ulterior primirii unui răspuns din partea Curții de Justiție a Uniunii Europene la întrebările deja expuse, Curtea de Apel pleacă însă de la premisa teoretică potrivit căreia eventuala temeinicie a excepției autorității de lucru judecat invocată de pârâtă ar determina constatarea că au făcut obiectul unor hotărâri judecătorești definitive aspectele legate de efectele juridice ale contractului de concesiune încheiat de reclamantă, de consecința lipsei calității reclamantei de crescător de animale în ceea ce privește solicitarea sumelor aferente schemelor pe suprafață accesate în anii agricoli 2013 și 2014, cu precizarea că în prezenta cauză s-a solicitat anularea unui alt act emis pentru anul agricol 2014 decât cel contestat în dosar nr. 6061/63/2016\*\*, și anume:

- în dosarul nr. 6061/63/2016 reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a solicitat anularea **Deciziei nr. 2815472/28.12.2015** de acordare a plăților în cadrul schemelor de sprijin pe suprafață - Campania 2014 – decizie prin care i-au fost aplicate reclamantei S.C. Avio Lucos S.R.L. sancțiuni multianuale;

- în prezenta cauză, reclamanta S.C. Avio Lucos S.R.L. a solicitat anularea **Procesului-verbal nr. 1814/31.01.2017** de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare privind cererea de plată nr. DJ - 53414/15.05.2014, campania 2014, act prin care s-a reținut că reclamanta este exclusă de la plată pe toate schemele aferente cererii din campania agricolă 2014.

51. Raportat la acest aspecte, instanța a apreciat necesară adresarea unei a patra întrebări Curții de Justiție a Uniunii Europene, și anume:

Dreptul U.E. se opune unei interpretări a unei reglementări naționale cum este art. 431 alin. 2 Cod procedură civilă – referitoare la autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești definitive, interpretare conform căreia o hotărâre judecătorească definitivă prin care s-a reținut caracterul neeligibil al unei cereri de plată pe considerentul nerespectării dreptului național referitor la cerința legalității titlului de exploatare/folosință asupra terenului pentru care s-a solicitat o schemă de suprafață în anul agricol 2014 (într-un litigiu în care s-a solicitat anularea deciziei de aplicare de sancțiuni multianuale) – interpretare care împiedică analizarea conformității acestei cerințe naționale cu dreptul U.E. aplicabil anului agricol 2014 într-un nou litigiu în care se examinează legalitatea actului de recuperare a sumelor plătite necuvenit solicitantului, pentru același an agricol 2014, act întemeiat pe aceeași stare de fapt și pe aceleași reglementări naționale care au format obiectul analizei hotărârii judecătorești definitive anterioare?