Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

26 martie 2026 *

„Trimitere preliminară – Agricultură – Politica agricolă comună – Fondul european de garantare agricolă (FEGA) – Schemă de plată unică pe suprafață – Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 – Articolul 32 alineatele (2) și (4) – Hectar eligibil – Articolul 36 alineatul (5) – Hectare aflate la dispoziția fermierului – Reglementare națională care impune prezentarea contractului de închiriere a suprafeței agricole – Anulare cu efect retroactiv a acestui contract din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire, care nu îi este imputabilă fermierului respectiv – Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 – Articolul 63 alineatul (1) – Eligibilitatea cererii”

În cauza C-434/24,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Cluj (România), prin decizia din 13 mai 2024, primită de Curte la 18 iunie 2024, în procedura

JD

împotriva

Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Bistrița-Năsăud,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul F. Biltgen, președinte de cameră, doamna I. Ziemele și domnii A. Kumin, S. Gervasoni (raportor) și M. Bošnjak, judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru guvernul român, de E. Gane, R. Antonie, B. Ciulacu și A. Wellman, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de L. Radu Bouyon și M. Salyková, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: româna.

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 25 septembrie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 63 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 549), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2017/2393 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 decembrie 2017 (JO 2017, L 350, p. 15) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1306/2013”), și a principiului proporționalității.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între JD, fermieră, pe de o parte, și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Bistrița-Năsăud (România) (în continuare, „APIA”), pe de altă parte, în legătură cu retragerea de către aceasta din urmă a unui ajutor plătit fermierei menționate, în special în temeiul schemei de plată unică pe suprafață, ținând seama de anularea cu efect retroactiv a contractului de închiriere a suprafeței agricole pe baza căruia a fost plătit ajutorul.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1306/2013

3 Regulamentul nr. 1306/2013, abrogat prin Regulamentul (UE) 2021/2116 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 (JO 2021, L 435, p. 187), era aplicabil la data faptelor din cauza principală.

4 Potrivit articolului 58 din acest regulament:

„(1) În cadrul [politicii agricole comune (PAC)], statele membre adoptă toate actele cu putere de lege și actele administrative și iau orice altă măsură necesară pentru a asigura protecția eficace a intereselor financiare ale Uniunii [Europene] și în special pentru:

(a) a controla legalitatea și corectitudinea operațiunilor finanțate din Fonduri;

(b) a asigura combaterea eficientă a fraudelor, în special în domeniile cu un nivel de risc mai ridicat, și care să acționeze ca factor disuasiv, ținând cont de costuri și beneficii, precum și de caracterul proporțional al măsurilor;

(c) a combate, a depista și a corecta neregulile și frauda;

[…]

(e) a recupera plățile necuvenite, plus dobânzile aferente, și a iniția proceduri judiciare în acest scop, dacă este nevoie.

[…]”

5 Articolul 60 din regulamentul menționat prevedea:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor specifice, nu se acordă niciun avantaj prevăzut în cadrul legislației agricole sectoriale persoanelor fizice sau juridice în privința cărora s-a stabilit că au fost create în mod artificial condițiile cerute în vederea obținerii acelor avantaje, contrar obiectivelor legislației respective.”

6 Articolul 63 alineatul (1) din același regulament enunța:

„Dacă se constată că un beneficiar nu îndeplinește criteriile de eligibilitate sau nu respectă angajamentele sau alte obligații legate de condițiile pentru acordarea ajutorului sau sprijinului prevăzute de legislația agricolă sectorială, plata aferentă ajutorului nu se efectuează sau acesta se retrage în întregime sau parțial și, după caz, drepturile la plată aferente menționate la articolul 21 din Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 [al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 608)] nu se alocă sau se retrag.

În cazul neconformității cu normele naționale sau ale Uniunii privind achizițiile publice, partea din ajutor care nu trebuie plătită sau care trebuie retrasă se stabilește ținând cont de gravitatea neconformității și în conformitate cu principiul proporționalității. Legalitatea și regularitatea operațiunilor este afectată doar până la nivelul părții din ajutor care nu este plătită sau retrasă.”

7 Articolul 72 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 prevedea:

„În fiecare an, beneficiarul sprijinului menționat la articolul 67 alineatul (2) depune o cerere pentru plăți directe sau, respectiv, o cerere de plată pentru suprafața în cauză și pentru măsurile de dezvoltare rurală legate de animale, indicând, după caz:

(a) toate parcelele agricole ale exploatației agricole, precum și suprafața neagricolă pentru care se solicită sprijinul menționat la articolul 67 alineatul (2);

[…]

(c) orice altă informație prevăzută în prezentul regulament sau necesară în vederea aplicării legislației agricole sectoriale relevante sau solicitată de statul membru în cauză.

[…]”

Regulamentul nr. 1307/2013

8 Regulamentul nr. 1307/2013, abrogat prin Regulamentul (UE) 2021/2115 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021 de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1305/2013 și (UE) nr. 1307/2013 (JO 2021, L 435, p. 1), era aplicabil la data faptelor din litigiul principal.

9 Articolul 32 alineatele (2) și (4) din Regulamentul nr. 1307/2013 prevedea:

„(2) În sensul prezentului titlu, «hectar eligibil» înseamnă:

[…]

(4) Suprafețele sunt considerate ca fiind hectare eligibile numai dacă sunt conforme cu definiția hectarului eligibil pe tot parcursul anului calendaristic, cu excepția cazurilor de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale.”

10 Articolul 36 din acest regulament prevedea:

„(1) Statele membre care aplică în 2014 schema de plată unică pe suprafață stabilită la titlul V capitolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 [al Consiliului 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 (JO 2009, L 30, p. 16)] pot, în condițiile prevăzute de prezentul regulament, decide să aplice în continuare schema respectivă până cel târziu la 31 decembrie 2020. Acestea notifică Comisiei până la 1 august 2014 decizia lor și termenul limită al aplicării.

În perioada de aplicare a schemei de plată unică pe suprafață, secțiunile 1, 2 și 3 din prezentul capitol nu se aplică acestor state membre, cu excepția articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf, a articolului 23 alineatul (6), precum și a articolului 32 alineatele (2)-(6).

(2) Plata unică pe suprafață se acordă anual pentru fiecare hectar eligibil declarat de fermier în conformitate cu articolul 72 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 […].

[…]

(5) Cu excepția cazurilor de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale, hectarele prevăzute la alineatul (2) se află la dispoziția fermierului la o dată stabilită de statul membru, care nu poate fi ulterioară datei stabilite în statul membru respectiv pentru modificarea cererii de ajutor menționate la articolul 72 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

[…]”

Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014

11 Articolul 14 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea (JO 2014, L 227, p. 69), care a fost abrogat prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/1173 al Comisiei din 31 mai 2022 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) 2021/2116 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control din cadrul politicii agricole comune (JO 2022, L 183, p. 23), prevedea:

„Cererea unică sau cererea de plată conține toate informațiile necesare pentru a se stabili eligibilitatea în vederea acordării ajutorului și/sau a sprijinului, în special:

[…]

(f) după caz, eventualele documente justificative necesare pentru stabilirea eligibilității pentru schema și/sau măsura în cauză”.

Dreptul român

12 Articolul 1254 alineatele (1) și (2) din Codul civil prevede:

„(1) Contractul lovit de nulitate absolută sau anulat este considerat a nu fi fost niciodată încheiat.

(2) Desființarea contractului atrage, în condițiile legii, și desființarea actelor subsecvente încheiate în baza lui.”

13 Articolul 6 alineatul (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 461 din 30 iunie 2011) are următorul cuprins:

„Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația de a exclude integral sau parțial de la rambursarea/plata cheltuielilor efectuate și declarate de beneficiari acele cheltuieli care nu respectă condițiile de legalitate, regularitate ori conformitate stabilite prin prevederile legislației naționale și [a Uniunii] în vigoare, în situația în care – în procesul de verificare a solicitărilor de plată – acestea determină existența unor astfel de cheltuieli.”

14 Articolul 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3 din 18 martie 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 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 191 din 23 martie 2015), în versiunea aplicabilă litigiului principal, prevede:

„(1) Pentru a beneficia de plățile directe prevăzute la articolul 1 alineatul (2), fermierii trebuie:

[…]

(n) să prezinte la depunerea cererii unice de plată sau a modificărilor aduse acesteia documentele necesare care dovedesc că terenul agricol, inclusiv zonele de interes ecologic, se află la dispoziția lor sau o copie a anexei nr. 24 de la starea civilă a unităților administrativ-teritoriale, dacă este cazul. Documentele care fac dovada că terenul agricol se află la dispoziția fermierului trebuie să fie încheiate înaintea depunerii cererii unice de plată și trebuie să fie valabile la data depunerii cererii.

[…]

(6) Documentele din care reiese că hectarele de teren agricol se află la dispoziția fermierului și/sau că acesta deține efective de animale se stabilesc prin ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și se prezintă la depunerea cererilor unice de plată, în funcție de schemele/măsurile/plățile solicitate.”

15 Articolul 5 alineatul (2) din Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 619 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, publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 234 din 6 aprilie 2015, prevede:

„Documentele care fac dovada că terenul eligibil declarat este la dispoziția fermierului, în conformitate cu prevederile articolului 8 alineatul (1) litera n) din ordonanță, sunt:

a) adeverința conform înscrisurilor din registrul agricol, aferente anului curent de cerere, care se completează pe baza modelului-cadru prevăzut în anexa nr. 1; și

b) copie conform cu originalul a contractului de închiriere/concesiune a suprafeței agricole, încheiat între fermier și unitățile administrativ-teritoriale, după caz;

c) copie conform cu originalul a contractului de concesiune/arendă a suprafeței agricole, încheiat între fermier și [Agenția Domeniilor Statului], după caz.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

16 La 19 aprilie 2018, Consiliul local al comunei Chiochiș (România) a adoptat o hotărâre de aprobare a închirierii prin licitație publică deschisă a pajiștilor comunale.

17 La 24 mai 2018, JD a încheiat cu această comună un contract de închiriere pentru o suprafață de pășune comunală.

18 La 10 mai 2019, JD a depus o cerere de plată unică pentru anul 2019 pentru suprafața respectivă. Această plată pe care JD a obținut-o era finanțată din Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), în special din schema de plată unică pe suprafață, precum și din fonduri naționale.

19 Printr-o sentință civilă din aceeași zi, procedura de atribuire a pajiștilor comunale pusă în aplicare de comuna Chiochiș și actele subsecvente acesteia, printre care contractul de închiriere cu JD, au fost anulate din cauza neregularității acestei proceduri. S-a considerat că anunțul de negociere directă nu a fost publicat în termenul de cinci zile prevăzut de hotărârea consiliului local al comunei, astfel încât comisia de evaluare nu i-a atribuit în mod legal pășunile lui JD. Această sentință indica în esență că anularea contractului de închiriere se datora nu unei culpe a lui JD, ci unei neîndepliniri de către comuna respectivă a uneia dintre obligațiile sale.

20 JD a declarat recurs împotriva acestei sentințe civile la Curtea de Apel Cluj (România). Aceasta din urmă a respins recursul respectiv ca tardiv la 5 martie 2020.

21 La 24 noiembrie 2022, APIA a considerat, prin intermediul unui proces-verbal, că JD nu mai deținea un titlu asupra suprafețelor prevăzute în contractul de închiriere anulat. Aceasta a solicitat restituirea ajutorului financiar de 83 334,01 lei românești (RON) (aproximativ 16 743 de euro) acordat în urma cererii din 10 mai 2019.

22 Întrucât APIA a respins contestația formulată de JD împotriva procesului-verbal menționat, aceasta din urmă a formulat o acțiune la Tribunalul Bistrița-Năsăud (România).

23 Prin sentința civilă din 15 iunie 2023, această instanță a respins acțiunea formulată de JD împotriva procesului-verbal al APIA din 24 noiembrie 2022. Ea a apreciat, în primul rând, că contractul de închiriere anulat era considerat a nu fi fost niciodată încheiat, în conformitate cu articolul 1254 din Codul civil, în al doilea rând, că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 impunea fermierilor respectarea cerințelor generale de eligibilitate pentru ajutoarele acordate de Uniune, printre care existența unui document valabil care să dovedească faptul că terenul agricol se află la dispoziția persoanei care depune cererea de ajutor, și, în al treilea rând, că JD trebuia să restituie sumele primite în mod necuvenit, precizând că această restituire nu constituia o sancțiune administrativă, astfel încât lipsa culpei nu era un element relevant.

24 JD a contestat această sentință civilă la Curtea de Apel Cluj, care este instanța de trimitere.

25 Această instanță ridică problema dacă în noțiunea de „[neîndeplinire a criteriilor] de eligibilitate” prevăzută la articolul 63 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013 se include o situație în care, din motive independente de vinovăția beneficiarului unui ajutor, se anulează cu efect retroactiv contractul de închiriere care era valid la momentul analizării condițiilor de eligibilitate. Ea apreciază că răspunsul la această întrebare trebuie să fie negativ, întrucât beneficiarul ar fi respectat în concret criteriile de eligibilitate la momentul depunerii cererii, până la momentul anulării acestui contract, fără să i se reproșeze nicio altă neregulă, în special referitoare la exploatarea terenului. Anularea contractului menționat ar trebui, așadar, să fie avută în vedere la aprecierea deținerii unui titlu asupra terenului în discuție începând cu momentul acestei anulări.

26 Instanța menționată adaugă că, în măsura în care Curtea ar statua că anularea cu efect retroactiv, potrivit legislației naționale, a unui contract de închiriere care era valid la momentul analizării condițiilor de eligibilitate pentru un ajutor din partea Uniunii constituie o situație în care beneficiarul nu respectă aceste condiții, indiferent de momentul la care a intervenit această anulare, ea ridică problema posibilității de a aplica principiul proporționalității în cazul retragerii ajutorului.

27 În aceste condiții, Curtea de Apel Cluj a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dacă în interpretarea articolului 63 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 1306/2013], în situația în care un beneficiar nu îndeplinește condițiile de eligibilitate, se include sau nu situația în care se anulează cu efect retroactiv, potrivit legislației naționale, un contract care era valid la momentul analizării condițiilor de eligibilitate, indiferent de momentul în care intervine această anulare[?]

2) În măsura în care răspunsul la [prima întrebare preliminară] este pozitiv, dacă în privința retragerii plății conform articolului 63 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 1306/2013] se poate aplica sau nu principiul proporționalității[?]”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

28 Trebuie amintit cu titlu introductiv că, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite prin articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care a fost sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate. Astfel, misiunea Curții este aceea de a interpreta toate dispozițiile de drept al Uniunii care sunt necesare instanțelor naționale pentru a statua în cauzele cu care sunt sesizate, chiar dacă dispozițiile respective nu sunt expres indicate în întrebările adresate de aceste instanțe (a se vedea Hotărârea din 18 martie 1993, Viessmann, C-280/91, EU:C:1993:103, punctul 17, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2019, Bouylands Uitgeversverbond și Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, punctul 31).

29 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să se stabilească în ce măsură administrația națională competentă poate considera că un ajutor acordat unui fermier nu îndeplinește criteriile de eligibilitate într-o situație în care un contract de închiriere, care este prezentat în susținerea cererii de ajutor pentru a dovedi, conform reglementării naționale, că suprafața agricolă este la dispoziția acestui fermier și care este valid la momentul examinării cererii respective, este anulat ulterior, cu efect retroactiv, din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a contractului menționat care nu îi este imputabilă fermierului amintit. Mai precis, din această cerere reiese că instanța de trimitere ridică problema dacă, într-o asemenea situație, administrația națională competentă poate considera că fermierul respectiv nu îndeplinește criteriile de eligibilitate, indiferent de data anulării acestui contract.

30 În măsura în care prima întrebare se referă la articolul 63 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, trebuie arătat că, în temeiul primului paragraf al acestei dispoziții, dacă se constată că un beneficiar al unui ajutor nu îndeplinește criteriile de eligibilitate sau nu respectă angajamentele sau alte obligații legate de condițiile pentru acordarea ajutorului sau sprijinului prevăzute de legislația agricolă sectorială, plata aferentă ajutorului nu se efectuează sau aceasta se retrage în întregime sau parțial.

31 Acest articol 63 alineatul (1) primul paragraf privește consecințele juridice ale nerespectării criteriilor de eligibilitate, a angajamentelor și a altor obligații (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 aprilie 2024, Baramlay, C-6/23, EU:C:2024:294, punctul 67). În schimb, dispoziția amintită nu definește aceste criterii, care variază în funcție de schema de ajutor sau de sprijin în cauză.

32 Dat fiind că din cererea de decizie preliminară reiese că cererea de ajutor în discuție în cauza principală privește în special schema de plată unică pe suprafață, trebuie să se constate că, pentru a aprecia dacă beneficiarul unui ajutor în cadrul acestei scheme îndeplinește criteriile de eligibilitate, sunt relevante nu numai dispozițiile Regulamentului nr. 1306/2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea PAC, ci și cele ale Regulamentului nr. 1307/2013 privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul PAC.

33 În aceste condiții, trebuie să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Regulamentul nr. 1306/2013 și Regulamentul nr. 1307/2013 trebuie interpretate în sensul că se opun ca administrația națională competentă să considere că o cerere de plată unică pe suprafață a devenit ineligibilă pentru simplul motiv că contractul de închiriere privind suprafața agricolă vizată de cerere, prezentat în susținerea acesteia pentru a dovedi, conform reglementării naționale, că suprafața agricolă este la dispoziția fermierului și care era valid la momentul examinării cererii menționate, a fost anulat ulterior, cu efect retroactiv, din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a contractului respectiv, neregularitate care nu îi este imputabilă acestui fermier, indiferent de data anulării contractului.

34 În temeiul articolului 36 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1307/2013, statele membre care aplicau în anul 2014 schema de plată unică pe suprafață stabilită în titlul V capitolul 2 din Regulamentul nr. 73/2009 puteau decide, în condițiile prevăzute de acest prim regulament, să aplice în continuare acea schemă până cel târziu la 31 decembrie 2020.

35 Schema de plată unică pe suprafață este o schemă de ajutor decuplat, adică independentă de producția agricolă. Ea oferă un sprijin direct pentru venit, care are ca obiectiv asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru fermierii care desfășoară în mod real o activitate agricolă și, prin urmare, dispun în fapt de o suprafață agricolă pe care se desfășoară această activitate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 52).

36 În conformitate cu articolul 36 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1307/2013, plata unică pe suprafață se acordă anual pentru fiecare hectar eligibil declarat de fermier în conformitate cu articolul 72 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din Regulamentul nr. 1306/2013.

37 În primul rând, beneficiul plății unice pe suprafață este supus condiției ca suprafața declarată de fermier să corespundă definiției noțiunii de „hectar eligibil”, în sensul articolului 32 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1307/2013, această noțiune acoperind orice suprafață agricolă pe care se desfășoară o activitate agricolă, care aparține unei exploatații (Hotărârea din 4 iulie 2024, Asoprovac, C-708/22, EU:C:2024:573, punctul 18). Potrivit articolului 32 alineatul (4) din acest regulament, suprafața declarată este considerată hectar eligibil numai dacă este conformă cu această definiție pe tot parcursul anului calendaristic în cauză, cu excepția cazurilor de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale.

38 În al doilea rând, beneficiul plății unice pe suprafață este de asemenea supus condiției prevăzute la articolul 36 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1307/2013 potrivit căreia, cu excepția cazurilor de forță majoră sau a unor circumstanțe excepționale, hectarele eligibile declarate de fermier se află la

dispoziția sa la o dată stabilită de statul membru, care nu poate fi ulterioară datei stabilite în acest stat pentru modificarea cererii de ajutor menționate la articolul 72 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013.

39 Potrivit jurisprudenței, pentru a stabili dacă o suprafață este „la dispoziția” unui fermier, în sensul articolului 36 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1307/2013, acest regulament nu impune ca fermierul să prezinte un titlu juridic formal care să dovedească „dreptul său de folosință” asupra suprafeței în cauză, fiind suficientă în acest scop demonstrarea caracterului efectiv al utilizării acelei suprafețe, precum și a unei autonomii suficiente a fermierului respectiv pentru desfășurarea activității sale agricole pe suprafața menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 53).

40 În al treilea rând, trebuie amintit că, în temeiul articolului 60 din Regulamentul nr. 1306/2013, fără a aduce atingere dispozițiilor specifice, nu se acordă niciun avantaj prevăzut în cadrul legislației agricole sectoriale persoanelor fizice sau juridice în privința cărora s-a stabilit că au fost create în mod artificial condițiile cerute în vederea obținerii acelor avantaje, contrar obiectivelor legislației respective.

41 Curtea a statuat deja că proba unei practici abuzive a potențialului beneficiar al unui ajutor impune, pe de o parte, un ansamblu de circumstanțe obiective din care rezultă că, în pofida respectării formale a condițiilor prevăzute de reglementarea relevantă, obiectivul urmărit de această reglementare nu a fost atins și, pe de altă parte, un element subiectiv care constă în intenția de a obține un avantaj rezultat din reglementarea Uniunii prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru obținerea acestuia (Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, punctul 70 și jurisprudența citată).

42 Într-o situație în care contractul de închiriere a suprafeței agricole declarate de fermier în cadrul unei cereri de plată unică pe suprafață, care era valid la momentul acestei cereri, este anulat ulterior, cu efect retroactiv, din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a acestui contract, neregularitate care nu îi este imputabilă fermierului respectiv, administrația națională competentă nu poate considera, doar pentru acest fapt, că nu sunt îndeplinite criteriile prevăzute la articolul 32 alineatele (2) și (4), precum și la articolul 36 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1307/2013, indiferent de data anulării contractului menționat.

43 Astfel, în ipoteza în care contractul de închiriere este anulat după sfârșitul anului calendaristic pentru care se solicită plata unică pe suprafață, criteriile respective sunt, în principiu, îndeplinite. Această anulare a contractului de închiriere a suprafeței agricole, în pofida caracterului său retroactiv, nu permite nici să se considere că hectarele declarate nu erau conforme cu definiția „hectarului eligibil” pe tot parcursul anului calendaristic în cauză, potrivit articolului 32 alineatele (2) și (4) din Regulamentul nr. 1307/2013, nici să se constate că suprafața agricolă nu se afla, în fapt, la dispoziția fermierului la data stabilită de statul membru în temeiul articolului 36 alineatul (5) din acest regulament. În special, anularea nu poate, în sine, să repună în discuție constatarea instanței de trimitere potrivit căreia fermierul utiliza efectiv această suprafață agricolă și dispunea de o autonomie suficientă pentru a-și desfășura activitatea agricolă la data respectivă, conform jurisprudenței amintite la punctul 39 din prezenta hotărâre.

44 Pe de altă parte, dat fiind că, în situația menționată la punctul 42 din prezenta hotărâre, anularea contractului de închiriere este cauzată de o neregularitate a procedurii de atribuire a acestui contract, neregularitate care nu îi este imputabilă fermierului respectiv, anularea nu ar trebui, în sine, fără să fie dovedit elementul subiectiv vizat de jurisprudența citată la punctul 41 din prezenta

hotărâre, să determine instanța de trimitere să considere că acesta ar fi creat în mod artificial condițiile necesare în vederea obținerii plății unice pe suprafață, în contradicție cu obiectivul reglementării, sau ar fi încercat să profite în mod abuziv de terenuri aparținând altora în scopul eludării reglementării Uniunii referitoare la schema de plată unică în sensul jurisprudenței Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 65 și jurisprudența citată).

45 Trebuie precizat că împrejurarea că anularea contractului de închiriere a suprafeței declarate în vederea plății unice pe suprafață este cauzată de nerespectarea normelor de atribuire a contractelor de achiziții publice de către o comună nu implică, prin ea însăși, inadmisibilitatea cererii de ajutor solicitat autorității naționale competente. Astfel, spre deosebire de alte scheme de ajutor sau de sprijin din cadrul PAC, nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu condiționează alocarea plății unice pe suprafață de punerea în aplicare a acestor norme. Deși al doilea paragraf al alineatului (1) al articolului 63 din Regulamentul nr. 1306/2013 precizează, la fel ca primul paragraf, consecințele nerespectării criteriilor de eligibilitate, a angajamentelor și a altor obligații legate de condițiile pentru acordarea ajutorului sau sprijinului, atunci când această nerespectare privește reglementarea națională sau a Uniunii referitoare la achizițiile publice, el nu are nici ca obiect, nici ca efect să impună o condiție care subordonează în general ajutoarele din cadrul schemei de plată unică pe suprafață de respectarea acestei reglementări.

46 În aceste condiții, în conformitate cu articolul 72 alineatul (1) primul paragraf litera (c) din Regulamentul nr. 1306/2013 și cu articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 809/2014, statele membre dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește documentele justificative și dovezile pe care trebuie să le ceară de la un solicitant de ajutor referitor la suprafețele care fac obiectul cererii sale (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 60).

47 Pe de altă parte, conform articolului 58 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1306/2013, statele membre dispun de asemenea de o marjă de apreciere cu ocazia alegerii măsurilor naționale pe care le consideră necesare pentru a preveni și a sancționa în mod eficient neregulile și fraudele (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 62).

48 Exercitarea de către statele membre a marjei lor de apreciere referitoare la dovezile care trebuie prezentate în susținerea unei cereri de ajutor este supusă anumitor limite, în special referitor la posibilitatea de a obliga solicitantul să prezinte un titlu juridic valabil care justifică dreptul său de a utiliza suprafețele care fac obiectul cererii sale. În acest context, reglementarea națională care pune în aplicare această marjă de apreciere trebuie să respecte obiectivele urmărite de dreptul Uniunii în materie de sprijin financiar direct în favoarea fermierilor și principiile generale ale dreptului Uniunii, în special principiul proporționalității, care impune ca mijloacele instituite de o dispoziție să fie apte să realizeze obiectivul urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 63).

49 Așadar, Regulamentul nr. 1307/2013 nu se opune unei reglementări naționale care condiționează obținerea unui ajutor în cadrul schemei de plată unică pe suprafață de obligația solicitantului de a dovedi că deține un „drept de folosință” asupra suprafeței agricole care face obiectul acestei cereri, cu condiția să fie respectate obiectivele urmărite de reglementarea în cauză a Uniunii și principiile generale ale dreptului Uniunii, în special principiul proporționalității (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 68).

50 Din observațiile scrise ale guvernului român reiese, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că reglementarea română prevede, potrivit articolului 8 alineatul (1) litera n) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015, în versiunea aplicabilă la data faptelor din litigiul principal, obligația fermierului care solicită un ajutor în cadrul schemei de plată unică pe suprafață să prezinte dovada că suprafața agricolă se află la dispoziția sa. Din aceleași observații reiese că, potrivit Ordinului nr. 619/2015, printre documentele care fac dovada că terenul eligibil declarat este la dispoziția fermierului figurează în special copia conformă cu originalul a contractului de închiriere a suprafeței agricole, încheiat între fermier și o comună.

51 Prezentarea dovezii că suprafața agricolă se află la dispoziția fermierului, prevăzută de dreptul român, constituie, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, un criteriu de eligibilitate, în sensul articolului 63 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 1306/2013, dat fiind că această prezentare corespunde unei cerințe prealabile indispensabile pentru validitatea unei cereri de ajutor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 aprilie 2024, Baramlay, C-6/23, EU:C:2024:294, punctul 66).

52 Deși revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă practica administrativă în discuție în litigiul principal respectă obiectivele urmărite de dreptul Uniunii în materie de sprijin financiar direct pentru fermieri și principiile generale ale dreptului Uniunii, în special principiul proporționalității, conform unei jurisprudențe constante a Curții, aceasta este competentă să furnizeze instanței de trimitere toate elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care îi pot permite instanței respective să aprecieze o asemenea conformitate în vederea soluționării cauzei cu care este sesizată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 64 și jurisprudența citată).

53 Or, trebuie să se considere că practica autorității administrative competente potrivit căreia, în împrejurări precum cele din litigiul principal, cererea de plată unică pe suprafață este considerată ineligibilă în cazul anulării contractului de închiriere a suprafeței agricole, indiferent de data acestei anulări, nu este aptă să garanteze realizarea obiectivului reglementării, amintit la punctul 35 din prezenta hotărâre, de a asigura un nivel de trai echitabil pentru fermierii care desfășoară în mod real o activitate agricolă și, prin urmare, dispun în fapt de o suprafață agricolă pe care se desfășoară această activitate.

54 Astfel, în ipoteza în care contractul de închiriere este anulat după sfârșitul anului calendaristic pentru care se solicită plata unică pe suprafață, trebuie să se constate, așa cum rezultă din cuprinsul punctului 43 din prezenta hotărâre, că criteriile de eligibilitate prevăzute de dreptul Uniunii sunt în principiu îndeplinite. Pe de altă parte, spre deosebire de situația în care fermierul nu este în măsură să prezinte un document care să facă dovada că el deține un „drept de folosință” asupra suprafeței agricole, valid la momentul cererii sale de plată unică pe suprafață, ipoteza în care contractul de închiriere destinat să dovedească acest „drept de folosință” este anulat după sfârșitul anului calendaristic în discuție din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a contractului amintit, neregularitate care nu îi este imputabilă acestui fermier, nu poate, ținând seama de motivul anulării, să evidențieze existența unei situații în care fermierul respectiv urmărește să profite în mod abuziv de terenuri aparținând altora în scopul eludării reglementării, în sensul jurisprudenței Curții (a se vedea Hotărârea din 7 aprilie 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, punctul 65 și jurisprudența citată).

55 A considera, într-o asemenea ipoteză, că cererea de plată unică pe suprafață nu îndeplinește criteriul de eligibilitate prevăzut de dreptul național ar fi de natură, cu încălcarea obiectivului reglementării, să îl priveze pe fermier de sprijinul direct pentru venit, în condițiile în care, potrivit explicațiilor instanței de trimitere, el a desfășurat în mod real o activitate agricolă și, prin urmare, a dispus în fapt de o suprafață agricolă pe care se desfășura această activitate.

56 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că Regulamentul nr. 1306/2013 și Regulamentul nr. 1307/2013 trebuie interpretate în sensul că se opun ca administrația națională competentă să considere că o cerere de plată unică pe suprafață a devenit ineligibilă pentru simplul motiv că contractul de închiriere privind suprafața agricolă vizată de cerere, prezentat în susținerea acesteia pentru a dovedi, conform reglementării naționale, că suprafața agricolă se află la dispoziția fermierului și care era valid la momentul examinării cererii menționate, a fost anulat ulterior, cu efect retroactiv, din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a contractului amintit, neregularitate care nu îi este imputabilă acestui fermier, indiferent de data anulării contractului.

Cu privire la a doua întrebare

57 Din decizia de trimitere reiese că a doua întrebare este adresată numai în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare. Având în vedere răspunsul dat la aceasta, nu mai este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2017/2393 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 decembrie 2017, precum și Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului

trebuie interpretate în sensul că

se opun ca administrația națională competentă să considere că o cerere de plată unică pe suprafață a devenit ineligibilă pentru simplul motiv că contractul de închiriere privind suprafața agricolă vizată de cerere, prezentat în susținerea acesteia pentru a dovedi, conform reglementării naționale, că suprafața agricolă se află la dispoziția fermierului și care era valid la momentul examinării cererii menționate, a fost anulat ulterior, cu efect

retroactiv, din cauza unei neregularități a procedurii de atribuire a contractului amintit, neregularitate care nu îi este imputabilă acestui fermier, indiferent de data anulării contractului.

Semnături