Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. ATHANASIOS RANTOS
présentées le 2 octobre 2025[1]

Affaire C-163/24

BX
contre
Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice,
Curtea de Apel București

[demande de décision préjudicielle formée par la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest, Roumanie)]

« Renvoi préjudiciel – Agriculture – Politique agricole commune – Régimes de soutien direct – Règlement (CE) nº 1782/2003 – Article 20, paragraphe 1 – Système d'identification des parcelles agricoles – Efficacité des procédures de gestion et de contrôle – Disposition (n') ayant (pas) pour objet de conférer des droits aux particuliers – Règlement (CE) nº 796/2004 – Article 68 – Obligation pour l'agriculteur de déclarer les surfaces et l'identification exactes de la parcelle exploitée et de ses limites – Réductions et exclusions applicables en cas de surdéclarations – Exceptions – Notion de "données factuelles correctes" – Responsabilité de l'État pour les dommages causés aux particuliers par la violation du droit de l'Union – Violation imputable à une juridiction statuant en dernier ressort – Assimilation d'une série de violations simples du droit de l'Union à une violation manifeste »

I. Introduction

1. La présente demande de décision préjudicielle émanant de la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest, Roumanie)[2] porte, en substance, sur l'interprétation de l'article 20, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1782/2003[3] établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (ci-après la « PAC ») et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, ainsi que de l'article 68,

[1] Langue originale : le français.

[2] Ci-après la « cour d'appel de Bucarest ».

[3] Règlement du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 et (CE) nº 2529/2001 (JO 2003, L 270, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1009/2008 du Conseil, du 9 octobre 2008 (JO 2008, L 276, p. 1) (ci-après le « règlement nº 1782/2003 »).

paragraphe 1, du règlement (CE) nº 796/2004[4] portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus notamment par le règlement nº 1782/2003.

2. Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant BX, un agriculteur roumain, au Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (État roumain – Ministère des Finances publiques) et à la cour d'appel de Bucarest, au sujet de l'engagement de la responsabilité de cet État membre en raison, notamment, du non-respect par cette juridiction, en tant que juridiction de dernier ressort, de l'obligation de renvoi préjudiciel prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE.

3. La présente affaire invite, d'une part, la Cour à préciser les contours de la notion de « règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers », en examinant si, et à quelles conditions, une règle de droit qui poursuit indubitablement un but d'intérêt général peut également protéger les intérêts des personnes physiques et morales. Elle lui offre, d'autre part, l'occasion d'apporter des précisions quant au régime de responsabilité de l'État membre du fait d'une violation du droit de l'Union imputable à une juridiction statuant en dernier ressort, tel que la Cour l'a consacré dans son arrêt Köbler[5].

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

1. Le règlement nº 1782/2003

4. Aux termes des considérants 1, 2, 11 à 14, 16 et 21 du règlement nº 1782/2003 :

« (1) Il convient de définir des conditions communes pour les paiements directs dans le cadre des divers régimes de soutien relevant de la [PAC].

(2) Il y a lieu de lier le paiement intégral de l'aide directe au respect de règles en matière de terres, de production et d'activité agricoles. Ces règles doivent viser à intégrer des normes de base en matière d'environnement, de sécurité des aliments, de santé et de bien-être des animaux et de bonnes conditions agricoles et environnementales dans les organisations communes des marchés. Si ces normes de base ne sont pas respectées, les États membres devraient suspendre l'aide directe en tout ou en partie selon des critères proportionnés, objectifs et progressifs. Il convient que cette suppression soit sans préjudice de sanctions prévues actuellement ou ultérieurement par toute autre disposition de la législation communautaire ou nationale.

[4] Règlement de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par les règlements du Conseil (CE) nº 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la [PAC] et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs (JO 2004, L 141, p. 18), tel que modifié par le règlement (CE) nº 381/2007 de la Commission, du 4 avril 2007 (JO 2007, L 95, p. 8) (ci-après le « règlement nº 796/2004 »).

[5] Arrêt du 30 septembre 2003, Köbler (C-224/01, ci-après l'« arrêt Köbler », EU:C:2003:513). Voir, également, jurisprudence de la Cour postérieure relative à la violation du droit de l'Union imputable à une juridiction nationale, notamment, arrêts du 13 juin 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, ci-après l'« arrêt Traghetti del Mediterraneo », EU:C:2006:391) ; du 28 juillet 2016, Tomášová (C-168/15, ci-après l'« arrêt Tomášová », EU:C:2016:602) ; du 29 juillet 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, ci-après l'« arrêt Hochtief », EU:C:2019:630), ainsi qu'ordonnances du 15 octobre 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:884) et du 18 décembre 2019, Hochtief (C-362/18, EU:C:2019:1100).

[...]

(11) Afin de renforcer l'efficacité et la rentabilité des mécanismes de gestion et de contrôle, il convient d'adapter le système institué par le [règlement (CEE) nº 3508/92[6]] pour y inclure le régime de paiement unique [...]. Il est opportun de prévoir la possibilité d'inclure, dans une phase ultérieure, d'autres régimes d'aide.

(12) En vue d'un contrôle efficace et afin d'empêcher que plusieurs demandes d'aide ne soient présentées à différents organismes payeurs dans un même État membre, chaque État membre devrait mettre en place un système unique d'identification des agriculteurs présentant des demandes d'aide relevant du système intégré.

(13) Les différents éléments du système intégré [de gestion et de contrôle] visent à améliorer l'efficacité des procédures de gestion et de contrôle. [...]

(14) Compte tenu de la complexité du système ainsi que du nombre important de demandes d'aides à traiter, il est indispensable d'utiliser les moyens techniques et les méthodes de gestion et de contrôle appropriés. Par conséquent, le système intégré doit comporter, au niveau de chaque État membre, une base de données informatisée, un système d'identification des parcelles agricoles, des demandes d'aides des agriculteurs, un système intégré de contrôle et, pour le régime de paiement unique, un système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement.

[...]

(16) L'identification des parcelles agricoles constitue un élément clé de l'application correcte d'un régime lié à la superficie. L'expérience acquise a démontré certaines défaillances dans les méthodes existantes. Il y a donc lieu de prévoir un système d'identification établi, le cas échéant, à l'aide de la technique de télédétection.

[...]

(21) Les régimes de soutien relevant de la [PAC] fournissent une aide directe au revenu, notamment en vue d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole. Cet objectif est étroitement lié à la conservation des zones rurales. Dans le but d'éviter une mauvaise affectation des ressources communautaires, il convient de n'effectuer aucun paiement de soutien en faveur d'agriculteurs qui ont créé artificiellement les conditions requises pour bénéficier de tels paiements. »

5. L'article 17 du règlement nº 1782/2003, intitulé « Champ d'application », énonçait, à son premier alinéa :

« Chaque État membre crée un système intégré de gestion et de contrôle, ci-après dénommé "système intégré". »

[6] Règlement du Conseil du 27 novembre 1992 établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO 1992, L 355, p. 1).

6. L'article 18 de ce règlement, intitulé « Éléments du système intégré », prévoyait, à son paragraphe 1 :

« Le système intégré comprend les éléments suivants :

a) une base de données informatisée ;

b) un système d'identification des parcelles agricoles ;

c) un système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement tel que visé à l'article 21 ;

d) des demandes d'aide ;

e) un système intégré de contrôle ;

f) un système unique d'identification de chaque agriculteur introduisant une demande d'aide. »

7. L'article 19 dudit règlement, intitulé « Base de données informatisée », précisait, à son paragraphe 1 :

« Dans la base de données informatisée sont enregistrées, pour chaque exploitation agricole, les données provenant des demandes d'aides.

La base de données permet, en particulier, la consultation directe et immédiate, auprès de l'autorité compétente de l'État membre, des données relatives aux années civiles et/ou campagnes de commercialisation à partir de 2000 et, pour ce qui concerne l'aide octroyée en vertu du titre IV, chapitre 10 ter, à partir du 1er mai 1998. »

8. L'article 20 du même règlement, intitulé « Système d'identification des parcelles agricoles », disposait, à son paragraphe 1 :

« Le système d'identification des parcelles agricoles est constitué sur la base de plans et de documents cadastraux ou d'autres références cartographiques. Les techniques utilisées s'appuient sur un système d'information géographique informatisé comprenant de préférence une couverture d'ortho-imagerie aérienne ou spatiale, avec des normes homogènes garantissant une précision au moins équivalente à celle de la cartographie à une échelle de 1:10 000. »

9. L'article 21 du règlement nº 1782/2003, intitulé « Système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement », était rédigé comme suit :

« 1. Le système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement est établi de manière à permettre la vérification des droits et les contrôles croisés avec les demandes d'aide et le système d'identification des parcelles agricoles.

2. Le système doit permettre la consultation directe et immédiate, auprès de l'autorité compétente de l'État membre, des données relatives au moins aux trois dernières années civiles et/ou campagnes consécutives. »

10. L'article 22 de ce règlement, intitulé « Demandes d'aides », énonçait :

« 1. Chaque année, l'agriculteur introduit une demande pour les paiements directs soumis au système intégré, indiquant, le cas échéant :

– toutes les parcelles agricoles de l'exploitation,

[...]

2. L'État membre peut décider que la demande d'aide ne reprend que les changements par rapport à la demande d'aide introduite l'année précédente. L'État membre distribue des formulaires préimprimés qui se fondent sur les superficies déterminées l'année précédente et fournit des documents graphiques situant ces superficies et, le cas échéant, précisant la localisation des oliviers.

[...] »

2. Le règlement n° 796/2004

11. Aux termes des considérants 11, 13, 17, 36, 55 à 58 et 67 du règlement n° 796/2004 :

« (11) Afin de contribuer à la protection des intérêts financiers de la Communauté, il y a lieu de prévoir que les paiements prévus par le [règlement n° 1782/2003] ne peuvent être effectués qu'après contrôle des critères d'éligibilité.

[...]

(13) Pour garantir l'efficacité des contrôles, il convient que tous les types d'utilisation de superficies et tous les régimes d'aide concernés soient déclarés simultanément. Il y a donc lieu de prévoir la présentation d'une demande d'aide unique comprenant l'ensemble des demandes d'aide liées d'une manière quelconque à la surface.

[...]

(17) En vue de simplifier les procédures de demande et conformément à l'article 22, paragraphe 2, du règlement [n° 1782/2003], il y a lieu de prévoir, dans ce contexte, que les États membres fournissent à l'agriculteur, dans toute la mesure du possible, des formulaires préimprimés.

[...]

(36) D'une manière générale, le contrôle sur place des superficies comporte deux volets. Le premier consiste en des vérifications et des mesures concernant les parcelles agricoles déclarées, sur la base de matériels graphiques, de photographies aériennes, etc. Le deuxième volet consiste lui en une inspection physique des parcelles, destinée à vérifier la superficie réelle des parcelles agricoles déclarées et, selon le régime d'aide en question, la culture déclarée et sa qualité. Il y a lieu, si nécessaire, d'effectuer des mesures. L'inspection physique sur le terrain peut être réalisée sur la base d'un échantillon.

[...]

(55) Afin de protéger efficacement les intérêts financiers de la Communauté, il importe d'adopter des mesures adéquates pour lutter contre les irrégularités et les fraudes. Il convient de prévoir des dispositions distinctes pour les irrégularités relatives aux critères d'éligibilité à l'aide applicables aux différents régimes d'aide concernés.

(56) Le système de réductions et d'exclusions prévu par le [règlement nº 1782/2003] en ce qui concerne les obligations en matière de conditionnalité vise néanmoins un objectif différent, qui consiste à inciter les agriculteurs à respecter la législation déjà existante dans les différents domaines de la conditionnalité.

(57) Il importe d'instaurer les réductions et exclusions en tenant compte du principe de proportionnalité et, dans le cas des critères d'éligibilité à l'aide, des problèmes spécifiques liés aux cas de force majeure ainsi qu'aux circonstances exceptionnelles et aux circonstances naturelles. Dans le cas des obligations en matière de conditionnalité, les réductions et exclusions ne peuvent être appliquées que lorsque l'agriculteur a fait preuve de négligence ou a agi intentionnellement. Il convient de pondérer les réductions et exclusions en fonction de la gravité de l'irrégularité commise et de prévoir jusqu'à l'exclusion totale du bénéfice d'un ou de plusieurs régimes d'aide pendant une durée déterminée. Il importe qu'elles tiennent compte, pour ce qui concerne les critères d'éligibilité à l'aide, des particularités des différents régimes d'aide.

(58) En matière de demandes d'aide "surfaces", les irrégularités portent normalement sur des parties de superficies. Les surdéclarations concernant une parcelle peuvent donc être neutralisées par les sous-déclarations relatives à d'autres parcelles du même groupe de cultures. Dans les limites d'une certaine marge de tolérance, il convient de prévoir que les demandes d'aide ne sont adaptées à la superficie effectivement déterminée et que les réductions ne commencent à s'appliquer que lorsque cette marge est dépassée.

[...]

(67) Il importe, d'une manière générale, de ne pas appliquer de réductions ni d'exclusions en ce qui concerne les critères d'éligibilité à l'aide lorsque l'agriculteur a soumis des données correctes sur le plan des faits ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute. »

12. L'article 2 du règlement nº 796/2004, intitulé « Définitions », précisait ce qui suit :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

[...]

22) "superficie déterminée" : la superficie pour laquelle l'ensemble des conditions applicables à l'octroi d'une aide sont remplies. En ce qui concerne le régime de paiement unique, la superficie déclarée ne peut être considérée comme déterminée que si elle s'accompagne d'un nombre correspondant de droits au paiement ;

[...]

25) "système d'information géographique" (ci-après "le SIG") : les techniques du système d'information géographique informatisé visé à l'article 20 du règlement [nº 1782/2003] ;

[...]

27) “matériel graphique” : les cartes ou autres documents utilisés pour communiquer les éléments du SIG entre les demandeurs d’aide et les États membres ;

[...] »

13. L’article 6 du règlement nº 796/2004, intitulé « Identification des parcelles agricoles », était rédigé de la manière suivante, à son paragraphe 1 :

« Le système d’identification des parcelles agricoles visé à l’article 20 du règlement [nº 1782/2003] fonctionne au niveau des parcelles de référence, telles que la parcelle cadastrale ou l’îlot de culture, ce qui garantit l’identification unique de chaque parcelle de référence.

En outre, les États membres assurent la fiabilité de l’identification des parcelles agricoles et exigent en particulier que les demandes uniques soient pourvues des éléments ou assorties des documents prévus par les autorités compétentes afin de localiser et de mesurer chaque parcelle agricole. Le fonctionnement du SIG repose sur un système géodésique national. »

14. Conformément à l’article 12 du règlement nº 796/2004, intitulé « Contenu de la demande unique » :

« 1. La demande unique contient toutes les informations nécessaires pour décider de l’éligibilité à l’aide, en particulier :

[...]

d) les éléments permettant l’identification de toutes les parcelles agricoles de l’exploitation, leur superficie exprimée en hectares avec deux décimales, leur localisation et, le cas échéant, leur utilisation, ainsi qu’une mention précisant s’il s’agit d’une parcelle agricole irriguée ;

[...]

3. En vue de l’identification de toutes les parcelles agricoles de l’exploitation visée[s] au paragraphe 1, point d), les formulaires préimprimés distribués aux agriculteurs conformément à l’article 22, paragraphe 2, du règlement [nº 1782/2003] mentionnent la superficie maximale admissible par parcelle de référence aux fins de l’application du régime de paiement unique. En outre, le matériel graphique fourni à l’agriculteur conformément à cette disposition indique les limites des parcelles de référence ainsi que leur identification unique, et l’agriculteur précise la localisation de chaque parcelle.

[...]

4. Lors de la présentation du formulaire de demande, l’agriculteur corrige le formulaire préimprimé visé aux paragraphes 2 et 3 si des modifications sont intervenues, notamment des transferts de droits au paiement conformément à l’article 46 du règlement [nº 1782/2003], ou si l’une des informations contenues dans les formulaires préimprimés est inexacte.

Si la correction porte sur la dimension de la surface, l’agriculteur indique la dimension réelle de la surface concernée. [...] »

15. L'article 15 du règlement nº 796/2004, intitulé « Modifications apportées aux demandes uniques », énonçait, à son paragraphe 3 :

« Lorsque l'autorité compétente a déjà informé l'agriculteur des irrégularités que comporte la demande d'aide ou lorsqu'elle l'a averti de son intention de procéder à un contrôle sur place et que ce contrôle révèle des irrégularités, les modifications visées au paragraphe 1 ne sont pas autorisées pour les parcelles agricoles concernées par ces irrégularités. »

16. L'article 18 de ce règlement, intitulé « Simplification des procédures », était libellé de la façon suivante, à son paragraphe 1, sous c) :

« Sans préjudice de toute disposition spécifique du présent règlement ou du règlement [nº 1782/2003], les États membres peuvent permettre ou exiger que toute communication entre l'agriculteur et les autorités au titre du présent règlement soit effectuée par voie électronique. Dans ce cas, des mesures adéquates sont prises afin de garantir en particulier que :

[...]

c) les données transmises soient fiables, de manière à assurer la bonne gestion du régime d'aide concerné et que, lorsqu'il est fait usage des données contenues dans la base de données informatique relative aux bovins, ladite base de données offre le niveau de garantie et de mise en œuvre nécessaire à la bonne gestion des régimes d'aides concernés. »

17. En vertu de l'article 19 du règlement nº 796/2004, intitulé « Correction des erreurs manifestes » :

« Sans préjudice des dispositions prévues aux articles 11 à 18, une demande d'aide peut être rectifiée à tout moment après son introduction en cas d'erreur manifeste reconnue par l'autorité compétente. »

18. L'article 22 de ce règlement, intitulé « Retrait des demandes d'aide », prévoyait :

« 1. Une demande d'aide peut être retirée en tout ou partie à tout moment.

[...]

2. Les retraits effectués en vertu du paragraphe 1 placent le demandeur dans la position où il se trouvait avant d'introduire la demande d'aide ou la partie de la demande d'aide en question. »

19. L'article 24 dudit règlement, intitulé « Contrôles croisés », était rédigé de la manière suivante, à son paragraphe 1, sous c) :

« Les contrôles administratifs visés à l'article 23 du règlement [nº 1782/2003] ont pour objet de permettre la détection d'irrégularités, en particulier la détection automatisée par voie informatique, y compris les contrôles croisés :

[...]

c) effectués entre les parcelles agricoles déclarées dans la demande unique et les parcelles de référence figurant dans le système d'identification des parcelles agricoles afin de vérifier l'éligibilité à l'aide pour les surfaces en tant que telles. »

20. Selon l'article 30 du règlement nº 796/2004, intitulé « Détermination des superficies » :

« 1. La détermination de la superficie des parcelles agricoles se fait par tout moyen approprié défini par l'autorité compétente et garantissant une exactitude de mesure au moins équivalente à celle requise pour les mesures officielles prévues par les dispositions nationales. [...]

[...]

4. L'éligibilité des parcelles agricoles est vérifiée par tout moyen approprié. À cet effet, il est demandé, si nécessaire, des preuves supplémentaires. »

21. L'article 51 de ce règlement, intitulé « Réductions et exclusions applicables en cas de surdéclarations », indiquait, à son paragraphe 1 :

« S'agissant d'un groupe de cultures, si la superficie déclarée au titre de l'un [ou] l'autre régime d'aide "surfaces", à l'exception des aides aux pommes de terre féculières, aux semences et au tabac, prévues respectivement au titre IV, chapitres 6, 9 et 10 quater, du règlement [nº 1782/2003], est supérieure à la superficie déterminée conformément à l'article 50, paragraphes 3, 4 et 5, du présent règlement, le montant de l'aide est calculé sur la base de la superficie déterminée, réduite du double de la différence constatée, si celle-ci dépasse 3 % ou deux hectares, mais n'excède pas 20 % de la superficie déterminée.

Lorsque la différence constatée excède 20 % de la superficie déterminée, aucune aide "surfaces" n'est accordée pour le groupe de cultures considéré. »

22. L'article 68 du règlement nº 796/2003, intitulé « Exceptions à l'application de réductions et d'exclusions », disposait, à ses paragraphes 1 et 2, second alinéa :

« 1. Les réductions et exclusions visées au chapitre I ne s'appliquent pas lorsque l'agriculteur a soumis des données factuelles correctes ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute.

2. [...]

Sur la base des informations données par l'agriculteur comme indiqué au premier alinéa, la demande d'aide est rectifiée de manière à refléter l'état réel de la situation. »

3. Le règlement (CE) nº 1973/2004

23. Le règlement (CE) nº 1973/2004[7] comportait un article 138, intitulé « Réductions et exclusions relatives aux conditions d'admissibilité », qui était libellé comme suit, à son paragraphe 1 :

« Sauf dans les cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles telles que définies à l'article 72 du règlement [nº 796/2004], lorsque, à la suite d'un contrôle administratif ou d'un contrôle sur place, il est constaté que la différence établie entre la superficie déclarée et la superficie déterminée, au sens de l'article 2, point 22), du règlement [nº 796/2004], est supérieure à 3 % mais inférieure ou égale à 30 % de la superficie déterminée, le montant à accorder au titre du régime de paiement unique à la surface est réduit, pour l'année en cause, de deux fois la différence constatée.

Si la différence est supérieure à 30 % de la superficie déterminée, aucune aide n'est accordée pour l'année en cause.

[...] »

B. Le droit roumain

24. L'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (ordonnance d'urgence du gouvernement nº 125/2006 portant approbation des régimes de paiements directs et de paiements directs nationaux complémentaires, accordés dans le domaine de l'agriculture à partir de l'année 2007, et modifiant l'article 2 de la loi nº 36/1991 relative aux sociétés agricoles et à d'autres formes d'association dans l'agriculture), du 21 décembre 2006 (ci-après l'« OUG nº 125/2006 »)[8], dans sa version applicable au litige au principal, énonçait à son article 3, paragraphe 1, sous g) :

« Aux fins de la présente ordonnance d'urgence, les termes suivants sont définis comme suit :

[...]

g) Système d'identification des parcelles agricoles – composante du système intégré de gestion et de contrôle comprenant des applications informatiques basées sur des orthophotos, des cartes, des documents cadastraux ou d'autres références cartographiques. Les techniques utilisées doivent être basées sur un système d'information géographique informatisé assurant l'identification unique de chaque bloc physique, comprenant de préférence de l'ortho-imagerie aérienne ou satellitaire, avec des règles homogènes garantissant une précision au moins égale à celle de la cartographie à l'échelle 1:10 000 et permettant l'identification à l'intérieur des blocs physiques des parcelles agricoles dans les demandes d'aide. Les superficies enregistrées dans le système d'identification des parcelles constituent la référence pour le processus de contrôle et la réalisation des paiements. »

[7] Règlement de la Commission du 29 octobre 2004 portant modalités d'application du [règlement nº 1782/2003] en ce qui concerne les régimes d'aide prévus aux titres IV et IV bis dudit règlement et l'utilisation de terres mises en jachère pour la production de matières premières (JO 2004, L 345, p. 1).

[8] *Monitorul Oficial al României*, partie I, nº 1043, du 29 décembre 2006.

25. L'article 7, paragraphe 1, sous b) et c), de l'OUG nº 125/2006 prévoyait :

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

[...]

b) déclarer toutes les parcelles agricoles ;

c) fournir, sous peine de sanction pénale, des informations véridiques, complètes et pleinement valides dans le formulaire de demande de paiement direct à la surface et les pièces jointes, y compris la liste des surfaces. »

III. Le litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

26. Le 14 mai 2007, BX, un agriculteur roumain, a adressé à l'APIA – Centrul Județean Argeș (APIA – centre départemental d'Argeș, Roumanie) (ci-après l'« APIA d'Argeș ») une demande, pour l'année 2007, au titre des régimes de paiement unique à la surface et des zones agricoles défavorisées. Cette demande indiquait une surface agricole totale de 264,71 hectares (ha), qui était composée de plusieurs parcelles, dont BX avait déterminé et identifié les surfaces respectives au moyen de cartes topographiques fournies par l'APIA d'Argeș. Parmi ces parcelles figurait une surface de 129,09 ha dans la localité de Rucăr (Roumanie).

27. Le 20 octobre 2007, après avoir constaté, à la suite d'un contrôle administratif, que d'autres personnes s'étaient également portées candidates pour certaines surfaces déclarées par BX, l'APIA d'Argeș a demandé des clarifications à cet égard.

28. Le 28 novembre 2007, BX et les représentants de ces autres personnes concernées ont établi les surfaces exploitées par chacun des agriculteurs et ont, notamment, précisé que, par rapport à la localité de Rucăr, BX n'utilisait que 45 ha sur les 129,09 ha qu'il avait déclarés dans sa demande initiale.

29. Le même jour, BX a soumis le formulaire M.1.1, intitulé « Modification de la déclaration de superficie » (ci-après le « formulaire M.1.1 ») à l'APIA d'Argeș, en vue de corriger la superficie déclarée dans sa demande initiale, en déclarant, pour la localité de Rucăr, une superficie de 45 ha au lieu de 129,09 ha. Il a également soumis une déclaration manuscrite expliquant que l'écart entre sa déclaration initiale et celle modifiée résultait, d'une part, de l'identification erronée des limites de la montagne de Găinațu Mic dans le massif Iezer-Păpușa (Roumanie), en raison de l'absence de repères sur les cartes topographiques mises à sa disposition par l'APIA d'Argeș, et, d'autre part, de la différence entre la superficie indiquée dans le contrat de bail (à savoir 210 ha), qui était inférieure à la surface de l'alpage réellement exploitée, et la somme des superficies des deux blocs physiques constituant cette montagne [9].

[9] Ces deux raisons auraient ainsi conduit à des surdéclarations, respectivement, de 52 ha et de 33 ha par rapport à la superficie initialement déclarée concernant la localité de Rucăr.

30. Par note soumise à l'APIA d'Argeș et enregistrée le 15 mai 2008, BX a indiqué à celle-ci qu'elle aurait dû révoquer le formulaire M.1.1, étant donné que le retrait de la superficie de 84,09 ha au moyen de ce formulaire aurait été effectué de manière erronée puisque, lors du dépôt de ce formulaire, BX n'avait pas connaissance du fait que la limite de la localité de Rucăr avait été inscrite de manière incorrecte sur les cartes topographiques de l'APIA d'Argeș, ce qu'il n'a découvert que plus tard, à savoir au début du mois de mai 2008.

31. Par décision du 28 mai 2008, l'APIA d'Argeș a considéré que BX avait fait une déclaration initiale de superficie supérieure de 46,56 % à la réalité et a, en conséquence, rejeté sa demande de paiement sur le fondement de l'article 138, paragraphe 1, du règlement nº 1973/2004.

32. BX a saisi le Tribunalul București (tribunal de grande instance de Bucarest, Roumanie) (ci-après le « TGI de Bucarest ») d'un recours tendant à obtenir, notamment, l'annulation de cette décision et la condamnation de l'APIA d'Argeș à lui verser la somme de 697 391 euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi du fait du rejet illégal de sa demande d'aide au titre de l'année 2007. Selon lui, la surdéclaration reprochée serait, en réalité, imputable à l'APIA d'Argeș qui lui aurait fourni des cartes topographiques insuffisamment précises et non conformes aux exigences prévues à l'article 20 du règlement nº 1782/2003, ce qu'il déclarait pouvoir prouver par des documents, des témoins et un relevé topographique. Par conséquent, n'étant pas « en faute », aucune réduction ou exclusion du bénéfice de l'aide n'aurait dû lui être appliquée, conformément à l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004. Par jugement du 20 janvier 2011, le TGI de Bucarest a rejeté ce recours [10].

33. BX a formé un pourvoi contre ce jugement devant la cour d'appel de Bucarest, la juridiction statuant en dernier ressort. Dans le cadre de ce pourvoi, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, BX a introduit une demande de saisine de la Cour au titre de l'article 267 TFUE aux fins d'une décision préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 68, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 796/2004. Lors de l'audience de plaidoiries, BX a précisé que ledit pourvoi contenait également une demande de saisine de la Cour aux fins d'une décision préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003.

34. Par ordonnance du 2 avril 2012, la cour d'appel de Bucarest a, tout d'abord, rejeté cette demande au motif que les éléments avancés par BX « ne nécessitaient pas » de procéder à un renvoi préjudiciel au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE.

35. Par décision du 9 avril 2012, cette juridiction a, ensuite, rejeté le pourvoi de BX comme étant non fondé. Elle a, en effet, considéré que la décision du 28 mai 2008 de l'APIA d'Argeș était justifiée au regard de l'article 138, paragraphe 1, du règlement nº 1973/2004, dans la mesure où BX avait surdéclaré la superficie qu'il utilisait, cette surdéclaration étant supérieure de 30 %. Par le dépôt du formulaire M.1.1 en vue de corriger sa déclaration initiale, BX aurait admis que l'erreur se trouvait dans sa déclaration initiale et non dans celle du représentant auprès duquel le demandeur avait loué le terrain. Par ailleurs, tant la déclaration initiale que celle modifiant la superficie auraient été effectuées sur le fondement des mêmes cartes de l'APIA d'Argeș, de sorte que la justification de la surdéclaration sur la base d'erreurs dans ces cartes n'était pas fondée.

[10] Cette juridiction a, en substance, estimé qu'il y avait eu une surdéclaration de superficie puisque BX avait été informé, au regard de son contrat de bail et de l'acte de vente, que la surface de terrain dans ces actes était de 211,06 ha et non de 264,71 ha comme il l'avait initialement déclaré.

36. Ladite juridiction a également estimé qu'il incombait à l'exploitant d'une parcelle d'en mentionner la superficie réelle dans la demande de paiements directs à la surface, sans se fier à la superficie figurant sur les titres de propriété de cette parcelle. L'inexactitude des cartes topographiques de l'APIA d'Argeș ne saurait donc justifier la surestimation faite par BX des superficies qu'il utilisait, compte tenu, notamment, de l'obligation prévue à l'article 7, paragraphe 1, sous c), de l'OUG nº 125/2006 d'inscrire, sous peine de sanctions pénales, des données véridiques, complètes et pleinement valides dans le formulaire de ladite demande.

37. En outre, tant la déclaration initiale que le formulaire M.1.1. ayant été soumis sur la base des mêmes cartes de l'APIA d'Argeș, la surdéclaration ne saurait être justifiée par les erreurs pouvant entacher ces cartes. Étant donné que celles-ci ne contenaient pas suffisamment d'éléments pour permettre une identification correcte des surfaces, BX aurait dû prendre des mesures supplémentaires pour établir la surface exacte qu'il utilisait afin d'éviter toute surdéclaration. Selon la même juridiction, les inexactitudes dans les cartes de l'APIA d'Argeș pouvaient conduire à une mauvaise identification des superficies quant à leur localisation sur la carte, mais, en aucun cas, à une surdéclaration de la superficie à hauteur de 46,56 %.

38. Par ailleurs, la cour d'appel de Bucarest a considéré le formulaire M.1.1 comme un retrait partiel d'une superficie auquel l'article 22 du règlement nº 796/2004 s'appliquait. Or, BX ayant introduit sa demande de retrait après avoir reçu la demande de clarification de l'APIA d'Argeș, l'article 15, paragraphe 3, de ce règlement se serait opposé à ce qu'il puisse être exempté de l'application des sanctions prévues à l'article 51 dudit règlement. En outre, l'interprétation de BX selon laquelle sa note du 15 mai 2008 aurait eu pour effet de révoquer la déclaration de retrait du 28 novembre 2007 ne saurait être retenue. En effet, le même règlement aurait permis de révoquer non pas une demande de retrait d'une parcelle, mais seulement le retrait de superficies.

39. Cette juridiction a également estimé que la situation de BX ne relevait pas non plus des cas visés à l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004. En effet, BX aurait initialement déclaré une superficie totale de 264,71 ha, avant d'y soustraire une superficie de 84,09 ha, bien qu'il n'y ait pas eu de changement de situation sur le terrain. Il n'aurait donc pas présenté des données factuelles correctes.

40. Considérant que le rejet de la demande de dommages-intérêts de BX découlait non pas de l'incapacité de prouver le préjudice matériel subi, mais du rejet de l'action principale, ladite juridiction n'a, enfin, pas estimé nécessaire de recueillir des témoignages. De la même façon, le TGI de Bucarest ayant constaté une surdéclaration fondée sur le retrait de surfaces par BX, un relevé topographique ne paraissait pas non plus utile.

41. Le 8 avril 2013, BX a saisi cette dernière juridiction, cette fois-ci d'un recours visant à engager la responsabilité de l'État roumain pour les préjudices matériel et moral causés par la violation du droit de l'Union commise par la cour d'appel de Bucarest dans sa décision du 9 avril 2012, en faisant valoir que celle-ci, d'une part, n'avait pas appliqué, notamment, l'article 20 du règlement nº 1782/2003 ainsi que l'article 68 du règlement nº 796/2004 et, d'autre part, avait méconnu l'article 267, troisième alinéa, TFUE en violant son obligation de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle et en omettant de motiver son refus de procéder à une telle saisine.

42. Par un jugement du 1er juillet 2016, le TGI de Bucarest a rejeté le recours de BX comme étant non fondé.

43. Cette juridiction a considéré que l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 ne conférait pas aux particuliers des droits dont la violation pourrait engager la responsabilité de l'État, dès lors qu'il régissait le mode d'identification des parcelles agricoles, ainsi que les caractéristiques que doivent présenter les plans et les documents cadastraux utilisés à cet effet, afin de garantir des conditions communes pour les paiements directs au titre des différents régimes d'aide relevant de la PAC. À cet égard, le droit à l'information évoqué par BX, entendu comme le droit d'avoir accès aux informations utiles pour obtenir l'aide demandée et pour identifier correctement la parcelle concernée, serait un droit général susceptible d'être reconnu par la plupart des dispositions établissant des conditions relatives au fonctionnement d'un mécanisme particulier.

44. En revanche, selon ladite juridiction, l'article 68 du règlement nº 796/2004 serait clairement créateur de droits à l'égard des particuliers. Elle en a déduit que la cour d'appel de Bucarest avait violé cette disposition, premièrement, en ne déterminant pas la signification des termes « données factuelles correctes », alors qu'ils ne sont pas définis dans l'acte, deuxièmement, en concluant que cette disposition ne s'appliquait pas à BX sur la base des seuls documents à l'origine de la décision de l'APIA d'Argeș et donc en ignorant les autres pièces produites par BX et, troisièmement, en ne donnant pas non plus à celui-ci la possibilité de prouver par tout moyen de preuve qu'il ne s'était pas rendu coupable d'une surdéclaration.

45. Toutefois, sur le fondement des éléments mentionnés aux points 55 et 56 de l'arrêt Köbler, le TGI de Bucarest a estimé que la violation du droit de l'Union commise par la cour d'appel de Bucarest ne revêtait pas un caractère manifeste susceptible d'engager la responsabilité de l'État.

46. À cet égard, en premier lieu, en ce qui concerne le « degré de clarté et de précision », le TGI de Bucarest a relevé que l'article 68 du règlement nº 796/2004 était clair en ce qu'il régit le droit de l'agriculteur à être exempté de la sanction de réduction de l'aide ou d'exclusion du droit dans les deux situations qu'il mentionne et en ce qu'il oblige indirectement la juridiction devant laquelle l'applicabilité de l'une des deux situations est invoquée à examiner si ce moyen de défense est fondé ou non.

47. En deuxième lieu, s'agissant du « caractère excusable ou inexcusable » de l'erreur de droit, celle-ci, en droit roumain, ne pourrait pas être invoquée en présence de dispositions légales accessibles et prévisibles, ce qui inclut les dispositions publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* ainsi que les arrêts rendus par la Cour. Or, en l'occurrence, dès lors que l'article 68 de ce règlement n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation par la Cour, l'incapacité de la cour d'appel de Bucarest d'interpréter correctement cette disposition ne saurait constituer une erreur inexcusable.

48. En troisième lieu, quant à la « position prise par une institution de l'Union », le TGI de Bucarest a relevé que, certes, la Commission a allégué, à plusieurs reprises, que la réglementation roumaine ne garantissait pas l'efficacité des contrôles administratifs croisés. En particulier, elle aurait souligné, dans le cadre de son enquête nº AA/2008/24[11], qu'un système cartographique incorrect conduit à la localisation souvent incorrecte des parcelles agricoles par les agriculteurs, de sorte que ceux-ci se trouvent pénalisés ou ne reçoivent pas leurs aides. De telles prises de position ne sauraient toutefois suffire pour considérer qu'une institution de l'Union a établi le caractère manifeste de la violation du droit de l'Union. En effet, pour établir un tel caractère manifeste, la position prise devrait se rapporter à l'application de la règle violée. Cependant, en

[11] Voir, à cet égard, enquête menée dans l'affaire nº 44537/3/2008.

l'occurrence, la prise de position de la Commission n'aurait pas concerné l'application de l'article 68 du règlement nº 796/2004, mais la manière dont le système de localisation des parcelles agricoles était appliqué par l'APIA d'Argeș.

49. En quatrième lieu, s'agissant du « caractère délibéré de la violation », la cour d'appel de Bucarest n'aurait pas enfreint le droit de l'Union de manière intentionnelle ou manifeste. Bien que la Cour n'ait pas encore eu l'occasion d'interpréter l'article 68 du règlement nº 796/2004, cette cour d'appel aurait exposé les raisons pour lesquelles elle estimait, d'une part, qu'il n'était pas nécessaire d'admettre les preuves supplémentaires demandées par BX et, d'autre part, que cet article 68 n'avait pas vocation à s'appliquer au litige au principal.

50. En cinquième et dernier lieu, le TGI de Bucarest a relevé que le non-respect de l'article 267, troisième alinéa, TFUE ne saurait, en soi, engager la responsabilité de l'État, puisque cette disposition ne confère pas de droits aux particuliers. En tout état de cause, dans son ordonnance du 2 avril 2012, la cour d'appel de Bucarest se serait, certes, limitée à justifier son refus d'interroger la Cour quant à l'interprétation dudit article 68 en constatant que les éléments soulevés par BX « ne nécessitaient pas » une interprétation de la Cour, sans pour autant détailler davantage les raisons l'ayant conduit à une telle conclusion. Le TGI de Bucarest a estimé néanmoins que l'emploi de l'expression « ne nécessite pas » présupposait que la cour d'appel de Bucarest a considéré que l'interprétation et l'application des dispositions du même article 68 allaient de soi, de sorte qu'elles ne nécessitaient pas d'analyse par la Cour.

51. Alors même qu'une telle justification n'aurait pas satisfait les exigences dégagées par la Cour dans son arrêt Cilfit[12], le TGI de Bucarest a jugé, au terme d'une comparaison entre les circonstances du litige au principal et celles de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Köbler, que cette insuffisance de motivation ne saurait constituer une violation manifeste du droit de l'Union. En effet, si, dans cette dernière affaire, une juridiction dont les décisions étaient insusceptibles de recours de droit interne avait retiré sa demande de décision préjudicielle et, par la suite, mal interprété la jurisprudence de la Cour, cette dernière aurait décidé que la violation du droit de l'Union n'était ni manifeste ni suffisamment grave pour engager la responsabilité de l'État membre en cause. Partant, dans la mesure où il n'existait, dans la présente affaire, aucun arrêt pertinent de la Cour interprétant les dispositions du droit de l'Union en cause, la violation de ces dispositions ne saurait, a fortiori, être considérée comme étant manifeste.

52. BX a interjeté appel du jugement du 1er juillet 2016 rendu par le TGI de Bucarest devant la cour d'appel de Bucarest.

53. Dans le cadre de cet appel, BX a maintenu, tout d'abord, que, contrairement à ce que le TGI de Bucarest avait jugé, l'article 20, paragraphe l, du règlement nº 1782/2003 confère des droits aux particuliers, ce qui découlerait tant de la jurisprudence de la Cour[13] que de l'enquête nº AA/2008/24 de la Commission, mentionnée au point 48 des présentes conclusions. Partant, une violation de cette disposition serait susceptible d'entraîner l'engagement de la responsabilité

[12] Arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a. (283/81, ci-après l'« arrêt Cilfit », EU:C:1982:335). Selon le TGI de Bucarest, la cour d'appel de Bucarest aurait dû se référer, à tout le moins dans les motifs de sa décision du 9 avril 2012, à des éléments tels que : la terminologie propre au droit de l'Union, le contexte dans lequel se situait la disposition de droit de l'Union, l'ensemble des dispositions de droit de l'Union à la lumière desquelles la disposition a été interprétée, sa finalité et l'état de développement du droit de l'Union au moment où la disposition devait être appliquée, afin de permettre au juge saisi d'une action en responsabilité à l'encontre de l'État de vérifier si les dispositions de l'article 267 TFUE avaient été respectées.

[13] La juridiction de renvoi mentionne, à cet égard, l'arrêt de la Cour du 2 juin 1976, Kampffmeyer e.a./CEE (56/74 à 60/74, EU:C:1976:78, point 13), ainsi que les arrêts du Tribunal du 10 avril 2002, Lamberts/Médiateur (T-209/00, EU:T:2002:94, point 87) et du 23 novembre 2011, Sison/Conseil (T-341/07, EU:T:2011:687, point 47).

de l'institution fautive et sa condamnation à réparer le préjudice causé, conformément à l'article 41, paragraphe 3, en liaison avec l'article 51, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Ensuite, BX a fait valoir que, en méconnaissant le sens évident de l'article 68 du règlement nº 796/2004 et les obligations qu'imposent cette disposition, la cour d'appel de Bucarest a violé son droit à un procès équitable au regard des articles 47 à 52 de la Charte. La violation de ses droits de la défense démontrerait le caractère délibéré de l'infraction. Le refus de saisir à titre préjudiciel la Cour, alors même qu'il avait sollicité un tel renvoi, renforcerait cette conclusion, étant donné que la motivation de ce refus était délibérément équivoque afin d'empêcher une juridiction de contrôler le bien-fondé et la légalité de cette motivation. Enfin, BX a considéré que le constat d'une violation manifeste de l'obligation énoncée à l'article 267, troisième alinéa, TFUE ne saurait être réservé à l'hypothèse selon laquelle une juridiction dont les décisions sont insusceptibles de recours en droit interne méconnaîtrait un arrêt préjudiciel en interprétation de la Cour. En l'absence d'un tel arrêt de la Cour, il ne serait pas nécessaire d'examiner les critères visés au point 55 de l'arrêt Köbler.

54. Aux fins de statuer sur l'appel introduit par BX, la cour d'appel de Bucarest estime nécessaire d'interroger la Cour quant au point de savoir, premièrement, si l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 confère des droits spécifiques aux particuliers, deuxièmement, si la notion de « données factuelles correctes », au sens de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, inclut à la fois la déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur et l'identification correcte de la parcelle exploitée et, troisièmement, si, dans les circonstances du litige au principal, le fait qu'elle ne l'ait pas saisie d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de cet article 68 constitue une violation manifeste du droit de l'Union de nature à engager la responsabilité de l'État roumain.

55. Dans ces conditions, la cour d'appel de Bucarest a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 20, paragraphe 1, du règlement [nº 1782/2003] constitue-t-il une règle de l'Union conférant des droits concrets aux particuliers dont la violation pourrait engager la responsabilité de l'État en vertu d'une décision d'une juridiction nationale de dernière instance ?

2) La notion de "données factuelles correctes" prévue à l'article 68, paragraphe 1, du règlement [nº 796/2004] doit-elle être interprétée comme visant à la fois la déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur ainsi que l'identification correcte de la parcelle exploitée et de ses limites ?

3) Dans les circonstances de l'espèce, le fait que la juridiction nationale de dernière instance n'ait pas saisi la [Cour] pour qu'elle interprète l'article 68 du règlement nº 796/2004 constitue-t-il une violation manifeste et suffisamment grave susceptible d'engager la responsabilité de l'État pour le préjudice prétendument causé par la décision de cette juridiction ? »

56. Des observations écrites ont été présentées à la Cour par le gouvernement roumain et la Commission européenne. Ces mêmes parties, ainsi que BX, ont également formulé des observations orales lors de l'audience de plaidoiries qui s'est tenue le 20 mai 2025.

IV. Analyse

A. Observations liminaires

57. À titre liminaire, je rappelle que la présente affaire concerne la situation dans laquelle BX, un agriculteur demandeur d'aide à la surface, a surestimé la surface agricole pour laquelle il avait demandé cette aide, alors que les cartes topographiques mises à disposition par l'autorité nationale compétente, sur le fondement desquelles il avait identifié la surface agricole concernée, n'étaient pas suffisamment précises pour permettre l'identification des limites du terrain exploité. Dans de telles conditions, cet agriculteur qui, à la suite de la surdéclaration de superficie, a été exclu du bénéfice de l'aide par décision de cette autorité, a fait valoir qu'il s'agissait non pas d'une « surdéclaration » effectuée de manière intentionnelle, mais d'une identification erronée des limites du terrain utilisé en raison des inexactitudes contenues dans ces cartes, qui n'étaient pas conformes aux conditions prévues à l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, et que, dès lors, sa demande d'aide contenait des « données factuelles correctes » ou, à tout le moins, ne serait pas « en faute », ce qui impliquait, en vertu de l'article 68 du règlement nº 796/2004, que les exclusions du bénéfice de l'aide ne devaient pas s'appliquer.

58. Le problème juridique qui se trouve au cœur de l'affaire au principal repose ainsi sur la réparation du préjudice que BX aurait prétendument subi du fait de la décision de la cour d'appel de Bucarest, qui, statuant en dernier ressort, a, d'une part, rejeté son pourvoi contre le jugement du TGI de Bucarest, par lequel cette juridiction n'a pas reconnu son droit à l'aide, en raison de la surdéclaration de la surface pour laquelle il avait sollicité l'aide et, d'autre part, refusé de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle. Ainsi, à la suite de l'arrêt de la cour d'appel de Bucarest, BX a saisi le TGI de Bucarest d'un recours tendant à faire constater la responsabilité de l'État roumain pour la violation du droit de l'Union, en particulier de l'article 20 du règlement nº 1782/2003 et de l'article 68 du règlement nº 796/2004, ainsi que de l'obligation pour une juridiction statuant en dernier ressort d'introduire un renvoi préjudiciel au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE. Ce recours ayant été déclaré non fondé par le TGI de Bucarest, BX a interjeté appel devant la cour d'appel de Bucarest.

59. Dans ces circonstances, la cour d'appel de Bucarest, qui doit déterminer si elle aurait dû introduire un renvoi préjudiciel en sa qualité de juridiction de dernier ressort, a sursis à statuer et posé à la Cour trois questions préjudicielles.

B. Sur la première question préjudicielle

60. Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à savoir si l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 constitue une disposition ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers dont la violation pourrait engager la responsabilité de l'État membre concerné.

61. Pour rappel, le TGI de Bucarest, dans le cadre du litige au principal, a constaté que la violation de l'article 20, paragraphe 1, de ce règlement n'était pas susceptible d'engager la responsabilité de l'État roumain, dès lors que cette disposition ne conférait pas de droits aux particuliers [14]. Pour sa part, BX conteste cette conclusion en se référant à des décisions de la Commission prononcées au

[14] Voir point 43 des présentes conclusions.

cours des années 2010 et 2011 [15]. Plus précisément, ladite conclusion serait contraire à l'enquête nº AA/2008/24 de la Commission, qui aurait indiqué qu'un système cartographique incorrect ne remplit pas son rôle consistant à garantir l'efficacité des contrôles administratifs croisés (intérêt général), mais conduit également à une localisation souvent incorrecte des parcelles agricoles dans le système d'identification de celles-ci par les agriculteurs, qui finissent ainsi par être pénalisés ou ne pas recevoir leurs aides ou être indemnisés pour leurs dépenses, « ce qui met également en jeu l'intérêt particulier de chaque agriculteur ». Ainsi, dans un tel contexte, l'article 20 dudit règlement revêtirait une dimension institutionnelle, à savoir celle d'assurer l'efficacité des procédures de gestion et de contrôle dans le cadre de la PAC. Toutefois, cela n'exclurait pas automatiquement la possibilité que cette même disposition confère des droits aux particuliers et, notamment, celui d'être informé au moyen de cartes topographiques précises, le non-respect de cette condition liée à la précision des cartes étant susceptible de priver l'agriculteur d'informations utiles dans le processus d'obtention de l'aide et d'avoir une incidence directe sur la possibilité de bénéficier d'un soutien financier.

62. À cet égard, je rappelle, d'emblée, que, s'agissant de l'engagement de la responsabilité d'un État membre pour les dommages causés aux particuliers par des violations du droit de l'Union qui lui sont imputables, la Cour a itérativement jugé que les particuliers lésés ont droit à la réparation de ces dommages dès lors que trois conditions sont réunies, à savoir, premièrement, que la règle de droit violée a pour objet de conférer des droits aux particuliers, deuxièmement, que la violation de cette règle soit suffisamment caractérisée et, troisièmement, qu'il existe un lien de causalité direct entre cette violation de l'obligation qui incombe à l'État membre et le dommage subi par ces particuliers [16].

63. Plus précisément, en ce qui concerne la première condition, qui est visée par la première question préjudicielle, la Cour a déjà jugé que des droits conférés aux particuliers naissent non seulement lorsqu'une *attribution explicite en est faite* par des dispositions du droit de l'Union, mais aussi en raison *d'obligations positives ou négatives* que celles-ci imposent d'une manière bien définie tant aux particuliers qu'aux États membres ou aux institutions de l'Union [17]. La violation de telles obligations positives ou négatives, par un État membre, est susceptible d'entraver l'exercice, par les particuliers concernés, des droits qui leur sont implicitement conférés en vertu des dispositions du droit de l'Union concernées, et que ceux-ci sont censés invoquer au niveau national, et ainsi d'altérer la situation juridique que ces dispositions visent à créer pour ces particuliers. C'est pourquoi la pleine efficacité de ces normes du droit de l'Union et la protection des droits que celles-ci ont pour objet de conférer exigent que les particuliers aient la possibilité d'obtenir réparation, et ce indépendamment de la question de savoir si les

[15] Décisions par lesquelles la Roumanie aurait été condamnée en raison de défaillances portant sur le système SIPA-SIG, les contrôles administratifs et l'application de sanctions pour la fourniture d'informations inexactes aux agriculteurs et des contrôles inefficaces quant à l'aide à la surface.

[16] Voir, notamment, arrêts du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79, point 51) ; Köbler (point 51) ; Tomášová (point 22) ; Hochtief (point 35) ; du 18 janvier 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, point 44), et du 28 juin 2022, Commission/Espagne (Violation du droit de l'Union par le législateur) (C-278/20, ci-après l'« arrêt Violation du droit de l'Union par le législateur », EU:C:2022:503, point 31). En outre, toujours selon la Cour, la mise en œuvre desdites conditions doit, en principe, être opérée par les juridictions nationales, conformément aux orientations fournies à cet égard par la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2018, Kantarev, C-571/16, ci-après l'« arrêt Kantarev », EU:C:2018:807, point 95 et jurisprudence citée).

[17] Voir arrêt du 22 décembre 2022, Ministre de la Transition écologique et Premier ministre (Responsabilité de l'État pour la pollution de l'air) (C-61/21, ci-après l'« arrêt Responsabilité de l'État pour la pollution de l'air », EU:C:2022:1015, point 46 ainsi que jurisprudence citée). Voir, également, en ce sens, jurisprudence relative à l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE (voir arrêt du 5 mars 2024, Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, points 118 à 120 et jurisprudence citée).

dispositions concernées sont d'effet direct, cette qualité n'étant ni nécessaire ni suffisante en elle-même pour que la première des trois conditions rappelées au point 62 des présentes conclusions soit satisfaite [18].

64. C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner si l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, qui institue les règles relatives à la constitution du système d'identification des parcelles agricoles faisant partie des règles communes en matière de paiements directs au titre des régimes de soutien des revenus relevant de la PAC, a pour objet de conférer des droits aux particuliers et, notamment, aux demandeurs d'aide, leur permettant d'intenter un recours en réparation du préjudice causé par le manque de précision des cartes topographiques de l'APIA [19].

65. Pour les raisons qui suivent, j'estime que cette disposition ne saurait être considérée comme conférant des droits spécifiques aux demandeurs d'aide ou, à tout le moins, comme visant à créer une situation juridique applicable à ces derniers, que ce soit de manière explicite ou implicite.

66. En effet, en premier lieu, j'observe qu'il ne ressort pas du libellé de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 que celui-ci vise à conférer des droits aux demandeurs d'aide. En effet, cette disposition, qui relève du titre II de ce règlement, intitulé « Dispositions générales », et, plus précisément, de son chapitre 4, intitulé « Système intégré de gestion et de contrôle », est de nature purement technique en ce qu'elle prévoit que ce système d'identification des parcelles agricoles est « constitué sur la base de plans et de documents cadastraux ou d'autres références cartographiques ». Ladite disposition définit les techniques utilisées pour la mise en place de ce système, en précisant qu'elles « s'appuient sur un système d'information géographique informatisé comprenant de préférence une couverture d'ortho-imagerie aérienne ou spatiale, avec des normes homogènes garantissant une précision au moins équivalente à celle de la cartographie à une échelle de 1:10 000 ».

67. Il s'ensuit, d'une part, que le libellé de l'article 20, paragraphe 1, dudit règlement ne contient aucune référence aux particuliers, ni, a fortiori, aux demandeurs d'aides, de sorte qu'elle n'opère aucune « attribution explicite » de droits, au sens de la jurisprudence de la Cour citée au point 63 des présentes conclusions. D'autre part, cette disposition fait peser sur les autorités compétentes des États membres chargées de l'administration et du contrôle des paiements directs aux agriculteurs une « obligation positive » d'utiliser des systèmes d'identification des parcelles agricoles à l'aide, notamment, de cartes topographiques comportant un niveau de précision minimal. Or, il ne ressort pas du libellé de ladite disposition que cette « obligation positive » ferait naître des droits au bénéfice des particuliers, au sens de cette même jurisprudence de la Cour. En effet, la même disposition ne contient aucune indication selon laquelle l'utilisation des cartes topographiques devrait créer un bénéfice pour les particuliers et, notamment, pour les agriculteurs qui sollicitent une aide.

68. En deuxième lieu, cette constatation découle également de l'interprétation contextuelle et téléologique de l'article 20 du règlement nº 1782/2003.

[18] Voir arrêts Responsabilité de l'État pour la pollution de l'air (point 47 et jurisprudence citée), ainsi que Kantarev (point 97 et jurisprudence citée).

[19] Voir, pour d'autres exemples où la Cour a examiné si une règle de droit violée avait pour objet de conférer des droits aux particuliers, arrêts du 12 octobre 2004, Paul e.a. (C-222/02, EU:C:2004:606, point 50) ; du 25 mars 2021, Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, point 115) ; du 10 mars 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, point 70), et Responsabilité de l'État pour la pollution de l'air (points 45 à 57).

69. À cet égard, je rappelle que, aux termes de l'article 17, premier alinéa, de ce règlement, « [c]haque État membre crée un système intégré de gestion et de contrôle », dénommé « système intégré », qui, conformément aux deuxième et troisième alinéas de cette disposition, s'applique à différents régimes de soutien dans le cadre de la PAC [20], ainsi qu'au contrôle des règles prévues par les dispositions générales dudit règlement [21]. L'objectif général poursuivi par ce système intégré, selon les considérants 11 et 13 du même règlement, est de « renforcer l'efficacité et la rentabilité des mécanismes de gestion et de contrôle ».

70. Dans ce contexte, en vertu de l'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, lu à la lumière de son considérant 13, le système intégré de gestion comprend une série d'éléments, qui, ensemble, visent à « améliorer l'efficacité des procédures de gestion et de contrôle ». Parmi ces éléments figure, au point b), le « système d'identification des parcelles agricoles » (ci-après le « SIPA »), qui est visé à l'article 20 de ce règlement. Ainsi, le SIPA n'est qu'une des composantes du système intégré et ne saurait être analysé de façon autonome, sans tenir compte des objectifs plus généraux poursuivis par la mise en place du système intégré. En effet, conformément au considérant 14 dudit règlement, le SIPA contribue, à l'instar des autres éléments du système intégré – à savoir la base de données informatisée, les demandes d'aides des agriculteurs, le système intégré de contrôle et, pour le régime de paiement unique, le système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement –, à améliorer l'efficacité des procédures de gestion et de contrôle, compte tenu de la complexité du système ainsi que du nombre important des demandes d'aides à traiter. En particulier, selon le considérant 16 du même règlement, l'identification des parcelles agricoles, le cas échéant, à l'aide de la technique de télédétection, « constitue un élément clé de l'application correcte d'un régime lié à la superficie », étant donné que « [l]'expérience acquise a démontré certaines défaillances dans les méthodes [d'identification] existantes ».

71. Il en résulte que cette disposition, comme les autres éléments composant le « système intégré » institués par le règlement nº 1782/2003 [22], vise exclusivement à améliorer l'efficacité du contrôle en veillant à ce que les autorités compétentes des États membres puissent vérifier de manière efficace la conformité des demandes d'aide avec les exigences du droit de l'Union. La finalité d'une gestion et d'un contrôle efficaces des paiements directs repose précisément sur la protection des intérêts financiers de l'Union [23]. Dans cette perspective, les cartes topographiques, dès lors qu'elles ne sont pas suffisamment précises, peuvent compromettre l'efficacité du contrôle, créant ainsi le risque que les États membres ne détectent pas les paiements indus, ce qui représente un risque financier pour le budget de l'Union.

72. Donc, ces dispositions, bien que potentiellement utiles pour les agriculteurs [24], n'ont pas été élaborées par le législateur de l'Union pour ménager ces derniers dans le cadre de leurs demandes d'aide. En effet, le niveau de précision des cartes topographiques à utiliser par les autorités compétentes des États membres est déterminé pour garantir l'efficacité du contrôle des

[20] À savoir le régime de paiement unique (établi au titre III du règlement nº 1782/2003) et aux autres régimes d'aide (établis au titre IV de ce règlement), ainsi qu'aux régimes simplifiés de soutien pour les années civiles 2002 à 2005 [au titre de l'article 2 bis du règlement (CE) nº 1259/1999 Conseil, du 17 mai 1999, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la [PAC] (JO 1999, L 160, p. 113)].

[21] À savoir aux chapitres 1 à 3 du titre II, intitulé « Dispositions générales », du règlement nº 1782/2003.

[22] Voir, notamment, article 19 (intitulé « Bases de données informatisées »), article 21 (intitulé « Système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement ») et article 22 (intitulé « Demandes d'aide ») du règlement nº 1782/2003.

[23] Voir, en ce sens, considérants 11 et 55 du règlement nº 796/2004.

[24] Voir, par exemple, l'accès à des bases de données informatisées au titre de l'article 19 du règlement nº 1782/2003. L'identification correcte des parcelles agricoles afin d'obtenir un soutien financier dépend en partie de la qualité des cartes mises à disposition. Toutefois, contrairement à ce que fait valoir BX, il ne saurait être retenu que, sans ces cartes, il aurait été impossible pour un demandeur d'aide de procéder à une délimitation correcte de ses propres terres.

demandes d'aide, le système intégré ne fonctionnant pas comme un instrument d'appui pour les agriculteurs en ce qui concerne leurs demandes. Un tel instrument est toutefois prévu par le règlement nº 1782/2003, à savoir « le système de conseil agricole », qui est établi par les États membres, « à l'intention des agriculteurs »[25].

73. De surcroît, j'observe que si un agriculteur peut bénéficier de l'usage du « système intégré », cette utilité est, par sa nature même, inhérente à tout système d'organisation, à l'instar du « système intégré », dans la mesure où aucun système ne semble fonctionner de manière autoréférentielle, pour lui-même : il aboutit toujours, en définitive, à l'utilité du citoyen. Toutefois, une telle utilité est entièrement indirecte et réflexe et ne suffit pas à « conférer des droits aux particuliers » au sens de la jurisprudence de la Cour[26]. Dans le cas contraire, toute disposition de nature organisationnelle devrait être considérée comme conférant des droits aux particuliers, ce qui serait une reductio ad absurdum.

74. En troisième et dernier lieu, la nature purement objective et technique que revêt l'article 20 du règlement nº 1782/2003 apparaît encore plus évidente à l'aune de la genèse de cette disposition. À cet égard, je relève que le « système intégré de gestion et de contrôle » a été consacré par le règlement nº 3508/92 afin, notamment, de renforcer l'efficacité et la rentabilité des mécanismes de gestion et de contrôle (considérant 3 de ce règlement), en utilisant les moyens techniques et les méthodes de gestion et de contrôle appropriés compte tenu de la complexité d'un tel système ainsi que du nombre important des demandes d'aides à traiter (considérant 5 dudit règlement), comportant, au niveau de chaque État membre, « une base de données informatisée, un système alphanumérique d'identification des parcelles agricoles, des demandes d'aides des exploitants, un système intégré de contrôle et, dans le secteur de la production animale, un système d'identification et d'enregistrement des animaux »[27]. En outre, et à toutes fins utiles, je constate que ces mêmes conception et finalité du SIPA ont été reprises par le règlement (CE) nº 73/2009[28], qui a abrogé et remplacé le règlement nº 1782/2003, ainsi que par l'ensemble des règlements postérieurs à celui-ci[29].

75. Par conséquent, compte tenu de son libellé, de son contexte, de son objectif et de sa genèse, l'article 20 du règlement nº 1782/2003 a pour objet de régir le mode d'identification des parcelles agricoles, en tant qu'élément du système intégré de gestion et de contrôle de la légalité de l'utilisation des fonds de l'Union, contribuant ainsi à la protection des intérêts financiers de l'Union, et n'a pas été conçu comme établissant une règle du droit de l'Union conférant des

[25] Voir articles 13 à 16 et considérants 8 et 9 du règlement nº 1782/2003.

[26] Voir jurisprudence de la Cour citée aux notes en bas de page 16 et 17 des présentes conclusions.

[27] Le règlement nº 1782/2003 reconnaît que l'identification des parcelles agricoles constitue un élément clé de l'application correcte d'un régime lié à la superficie ; que les expériences acquises ont démontré certaines défaillances dans les méthodes existantes ; qu'il y a donc lieu de prévoir un système d'identification alphanumérique établi, le cas échéant, à l'aide de la technique de télédétection (voir considérant 16 de ce règlement).

[28] Règlement du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la [PAC] et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) nº 1290/2005, (CE)nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) nº 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16) (voir articles 15 et 17 ainsi que considérant 21 de ce règlement).

[29] Voir articles 68 et 70 ainsi que considérants 44 et 45 du règlement (UE) nº 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la [PAC] et abrogeant les règlements (CEE) nº 352/78, (CE) nº 165/94, (CE) nº 2799/98, (CE) nº 814/2000, (CE) nº 1200/2005 et nº 485/2008 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 549), de même qu'articles 66 et 68 ainsi que considérants 58 à 60 du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil, du 2 décembre 2021, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la [PAC] et abrogeant le règlement (UE) nº 1306/2013 (JO 2021, L 435, p. 187). Toutefois, j'observe que l'article 17 du règlement d'exécution (UE) nº 809/2014 de la Commission, du 17 juillet 2014, établissant les modalités d'application du règlement (UE) nº 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les mesures en faveur du développement rural et la conditionnalité (JO 2014, L 227, p. 69), a également instauré une obligation pour l'autorité compétente de fournir au demandeur d'aide un formulaire de demande d'aide géospatiale, en vue, notamment, de l'identification de toutes les parcelles agricoles.

droits aux particuliers. Ses dispositions, qui concernent la mise en place du système d'identification des parcelles agricoles, éléments clés du système intégré de gestion et de contrôle, visent à assurer son bon fonctionnement, permettant ainsi aux autorités compétentes des États membres de remplir leurs obligations de gestion et de contrôle efficaces des demandes d'aide.

76. Cette conclusion ne saurait, à mon sens, être remise en cause par l'audit AA/2008/24 réalisé par la Commission, auquel BX se réfère dans son argumentation pour souligner le caractère erroné de la conclusion du TGI de Bucarest. En effet, ainsi que l'a fait valoir la Commission dans ses observations écrites, cet audit a permis de conclure à l'existence d'une lacune dans le système d'identification des parcelles agricoles en Roumanie, ayant entraîné des corrections financières. Toutefois, une telle enquête, en raison de sa nature, ne concerne que la relation entre l'Union et la Roumanie et vise exclusivement à recenser les risques financiers pour les fonds de l'Union. En conséquence, il ne saurait être déduit dudit audit que la Commission a considéré que l'article 20 du règlement nº 1782/2003 protégeait les droits individuels des agriculteurs.

77. Partant, je propose de répondre à la première question préjudicielle que l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 ne saurait être interprété comme ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers et, notamment, aux demandeurs de paiements directs.

C. Sur la deuxième question préjudicielle

78. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 doit être interprété en ce sens que la notion de « données factuelles correctes » figurant à cette disposition vise tant la déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur que l'identification correcte par celui-ci de la parcelle exploitée et de ses limites.

79. Pour rappel, en l'occurrence, la demande de BX a été exclue du bénéfice des paiements directs sur le fondement de l'article 138, paragraphe 1, du règlement nº 1973/2004, compte tenu du fait qu'il a présenté une déclaration initiale de superficie supérieure de 46,56 % à la réalité [30]. Ce dernier conteste qu'il aurait effectué une telle surdéclaration. En effet, selon lui, la surdéclaration qui lui est reprochée serait imputable à l'APIA d'Argeș qui lui aurait fourni des cartes topographiques insuffisamment précises et, dès lors, non conformes aux exigences prévues à l'article 20 du règlement nº 1782/2003. Par conséquent, BX aurait fourni des « données factuelles correctes » et, en tout état de cause, ne serait pas « en faute », de sorte qu'aucune réduction ou exclusion de l'aide n'aurait dû lui être appliquée, conformément à l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004.

80. À titre liminaire, je rappelle que l'article 68 de ce règlement, qui contient les dispositions relatives aux exceptions à l'application de réductions et d'exclusions aux paiements d'aides visés, notamment, au chapitre I de celui-ci, consacré aux constatations relatives aux critères d'éligibilité, prévoit, à son paragraphe 1, que les réductions et les exclusions du bénéfice des paiements ne s'appliquent pas lorsque l'agriculteur a soumis à l'autorité compétente « *des données factuelles correctes* ou peut démontrer par *tout autre moyen* qu'il n'est pas en faute » [31]. En effet, aux termes du considérant 67 dudit règlement, « [i]l importe, d'une manière générale, de ne pas appliquer de

[30] Voir point 31 des présentes conclusions.

[31] Mise en italique par mes soins.

réductions ni d'exclusions en ce qui concerne les critères d'éligibilité à l'aide lorsque l'agriculteur a soumis des données correctes sur le plan des faits ou peut démontrer par tout autre moyen qu'il n'est pas en faute ».

81. À cet égard, s'agissant de l'application de l'article 68, paragraphe 1, du même règlement par rapport à des données liées aux critères d'éligibilité, cette disposition doit être lue en combinaison avec l'article 12 de celui-ci, qui régit le contenu de la « demande unique » introduite par l'agriculteur [32], par laquelle celui-ci déclare non seulement la superficie qu'il utilise à des fins agricoles, mais aussi ses droits au paiement [33]. Ainsi, conformément à l'article 12, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, la « demande unique contient toutes les informations nécessaires pour décider de l'éligibilité à l'aide, en particulier, [...] les éléments permettant l'*identification* de toutes les parcelles agricoles de l'exploitation, leur *superficie* exprimée en hectares avec deux décimales, leur *localisation* et, le cas échéant, leur utilisation, ainsi qu'une mention précisant s'il s'agit d'une parcelle agricole irriguée » [34].

82. Il ressort ainsi clairement du libellé de cette dernière disposition que tant la « déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur », dans la mesure où elle se réfère à la « superficie exprimée en hectares avec deux décimales », que l'« identification correcte de la parcelle utilisée et de ses limites », dans la mesure où elle se réfère à « l'identification des parcelles agricoles » et « leur localisation », constituent des informations nécessaires en vue de décider de l'éligibilité à l'aide. Cette constatation est, par ailleurs, cohérente avec la notion même d'« identification » d'une parcelle agricole, laquelle réside exclusivement dans l'identification des limites d'une parcelle et non pas dans sa superficie, qui, à son tour, ne peut être déterminée qu'après l'identification précise des limites de cette parcelle. En d'autre termes, l'identification correcte d'une parcelle agricole implique nécessairement, sauf erreur de calcul, une déclaration correcte des surfaces.

83. Cependant, eu égard aux circonstances du litige au principal, il me paraît nécessaire d'élargir le périmètre de cette question et d'examiner si un agriculteur qui a transmis des informations incorrectes à l'autorité nationale compétente peut toutefois échapper à une réduction ou à une exclusion de l'aide, au titre de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, lorsqu'il démontre qu'il n'est pas « en faute » étant donné que l'erreur relevée par cette autorité ne lui est pas imputable.

84. À cet égard, la question liée à l'imputabilité de la violation dépend des spécificités de chaque cas d'espèce. Ainsi, la circonstance qu'une autorité, telle que l'APIA, aurait fourni au demandeur de l'aide des documents inexacts ou insuffisamment précis, qui ne lui auraient pas permis de localiser et de délimiter précisément les parcelles qu'il souhaite exploiter, pourrait exonérer de toute « faute » cet agriculteur, s'il parvient à démontrer qu'il n'avait aucun autre élément de preuve disponible, sur la base d'autres plans ou documents cadastraux ou encore d'autres références cartographiques, lui permettant d'identifier ou de localiser ces parcelles. Toutefois, eu égard à la réponse que je suggère d'apporter à la première question préjudicielle, il ne ressort pas des dispositions relatives au « système intégré » du règlement nº 1782/2003 que celles-ci confèrent un quelconque droit audit agriculteur lui permettant de prouver la localisation et la superficie de ses parcelles au moyen des documents détenus par l'autorité nationale compétente.

[32] Cette « demande unique » est définie à l'article 2, point 11, du règlement nº 796/2004, comme « toute demande de paiements directs au titre du régime de paiement unique et d'autres régimes d'aide "surfaces", à l'exception des demandes d'aide des groupements de producteurs reconnus pour le houblon conformément à l'article 68 bis, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 1782/2003 ».

[33] Voir considérant 16 du règlement nº 796/2004.

[34] Mise en italique par mes soins.

85. S'agissant des faits du litige au principal, tels qu'exposés dans la décision de renvoi, je constate, d'emblée, s'agissant de l'appréciation de la nature des « données factuelles correctes », que, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, la superficie admissible liée à un droit au paiement doit être à la disposition de l'agriculteur [35], une telle superficie faisant partie de l'exploitation de celui-ci lorsqu'il dispose du pouvoir de la gérer aux fins de l'exercice d'une activité agricole [36]. L'agriculteur doit disposer à l'égard de cette superficie d'une autonomie suffisante, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce [37]. En outre, conformément à la jurisprudence de la Cour, il est essentiel que les superficies litigieuses *ne fassent l'objet d'aucune activité agricole exercée par un tiers au cours de ladite période*. Afin d'éviter que plusieurs agriculteurs ne revendiquent les parcelles concernées comme faisant partie de leur exploitation, il est en effet nécessaire que, pendant cette période, ces superficies ne puissent pas être considérées comme faisant partie de l'exploitation d'autres agriculteurs aux fins du régime de paiement unique [38].

86. En l'espèce, d'une part, il ressort de la décision de renvoi que la superficie louée par BX auprès du propriétaire du terrain était inférieure à celle qu'il avait déclarée. Si BX savait que la superficie effectivement exploitée était supérieure à celle détenue en vertu du contrat de bail conclu avec le propriétaire du terrain, il aurait dû en apporter la preuve devant l'APIA d'Argeș. Or, je note que, dans ses déclarations, BX a omis d'indiquer un élément de fait qui, pourtant, apparaît essentiel, à savoir la superficie correcte, alors qu'il aurait dû et pu prévoir que certaines des superficies déclarées étaient utilisées par le propriétaire ou par d'autres personnes. En outre, je relève que, en l'espèce, la surdéclaration ne concernait pas un écart mineur pouvant, le cas échéant, être toléré ou excusé, mais portait sur une différence excédant 80 hectares, laquelle apparaît difficilement concevable s'agissant de parcelles agricoles relevant de l'exploitation d'un agriculteur, qui est tenu d'en assurer la gestion dans le cadre de son activité professionnelle. D'autre part, si BX invoque des erreurs contenues dans les cartes topographiques qui lui avaient été fournies par l'APIA d'Argeș, il ressort du dossier de l'affaire que, tant la déclaration initiale que la déclaration de modification de la superficie auraient été réalisées sur la base des mêmes cartes de l'APIA.

87. Partant, je propose de répondre à la deuxième question préjudicielle que l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, lu en combinaison avec l'article 12 de celui-ci, doit être interprété en ce sens que la notion de « données factuelles correctes » figurant à la première de ces dispositions vise, en ce qui concerne les critères d'éligibilité à l'aide, toute information nécessaire en vue de décider d'une telle éligibilité et contient, notamment, tant la déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur que l'identification correcte par celui-ci de la parcelle exploitée et de ses limites.

D. Sur la troisième question préjudicielle

88. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le fait que, dans les circonstances du litige au principal, elle n'ait pas saisi la Cour, au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1,

[35] Voir arrêt du 14 octobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, ci-après l'« arrêt Landkreis Bad Dürkheim », EU:C:2010:606, point 53).

[36] Voir arrêt Landkreis Bad Dürkheim (point 58).

[37] Voir arrêt Landkreis Bad Dürkheim (point 62).

[38] Voir arrêt Landkreis Bad Dürkheim (point 66).

du règlement nº 796/2004 constitue une violation manifeste du droit de l'Union de nature à engager la responsabilité de l'État membre en cause pour le dommage prétendument causé par la décision de cette juridiction.

89. Autrement dit, ne souhaitant pas se voir reprocher d'être à la fois juge et partie, cette juridiction nous invite à statuer au fond sur le point de savoir si ses décisions des 2 et 9 avril 2012 ont manifestement méconnu le droit de l'Union [39].

90. À titre liminaire, il me semble utile de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, la responsabilité d'un État membre pour des dommages causés par la décision d'une juridiction statuant en dernier ressort qui viole une règle de droit de l'Union est régie par les mêmes conditions que celles régissant la responsabilité d'un État membre, lesquelles sont mentionnées au point 62 des présentes conclusions [40].

91. En particulier, s'agissant de la deuxième de ces conditions, à laquelle se réfère la troisième question préjudicielle, qui exige que la violation de la règle du droit de l'Union soit suffisamment caractérisée, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser que la responsabilité de l'État du fait de l'activité juridictionnelle ne saurait être engagée que dans le cas exceptionnel où la juridiction nationale statuant en dernier ressort a méconnu de manière manifeste le droit applicable. Afin de déterminer s'il existe une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte de tous les éléments qui caractérisent la situation soumise au juge national. Ainsi, selon la jurisprudence de la Cour, parmi les éléments pouvant être pris en considération à cet égard figurent, notamment, le degré de clarté et de précision de la règle violée, l'étendue de la marge d'appréciation que la règle enfreinte laisse aux autorités nationales, le caractère intentionnel ou involontaire du manquement commis ou du préjudice causé, le caractère excusable ou inexcusable d'une éventuelle erreur de droit, la circonstance que les attitudes prises par une institution de l'Union ont pu contribuer à l'adoption ou au maintien de mesures ou de pratiques nationales contraires au droit de l'Union, ainsi que l'inexécution, par la juridiction en cause, de son obligation de renvoi préjudiciel en vertu de l'article 267, troisième alinéa, TFUE [41].

[39] Je relève que, par sa troisième question, la juridiction de renvoi semble viser uniquement le motif tiré d'une violation de l'article 267, troisième alinéa, TFUE. L'analyse qui suit est donc sans préjudice de l'examen des autres moyens invoqués par BX tirés d'une application erronée de l'article 20 du règlement nº 1782/2003 et de l'article 68 du règlement nº 796/2004 (voir point 41 des présentes conclusions). À cet égard, dans un souci d'exhaustivité, je relève que, selon le TGI de Bucarest, la cour d'appel de Bucarest aurait violé l'article 68 du règlement nº 796/2004 à plusieurs égard, à savoir : i) en ne déterminant pas la signification des termes « données factuelles correctes » ; ii) en concluant que cette disposition ne s'appliquait pas à BX sur la base des seuls documents à l'origine de la décision de l'APIA d'Argeș et en ignorant donc les autres pièces produites par BX, et, iii), en n'offrant pas non plus à celui-ci la possibilité de prouver par tout moyen de preuve qu'il ne s'était pas rendu coupable d'une surdéclaration (voir point 44 des présentes conclusions). Dans un tel cas de figure, il ne saurait être exclu que l'existence de plusieurs fautes « simples » (prétendument) commises par l'État dans le cadre d'un même recours pourrait le cas échéant justifier une requalification de cette faute en une seule faute « aggravée », laquelle serait susceptible de donner droit à une réparation indemnitaire.

[40] Voir arrêts Köbler (point 52), Tomášová (point 23) et Hochtief (point 36).

[41] Voir arrêts Köbler (points 54 et 55) ainsi que Tomášová (points 24 et 25). Ces éléments, qui s'inspirent clairement des règles du régime général de responsabilité de l'État dégagés dans l'arrêt de principe du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79, point 56), sont toutefois indicatifs et non exhaustifs, le juge national qui est tenu d'apprécier le caractère manifeste d'une violation du droit de l'Union devant, selon moi, être libre de prendre en compte également d'autres éléments susceptibles d'être plus pertinents ou mieux adaptés à la situation dont il est saisi. Ainsi, lorsque la violation du droit de l'Union est imputée à une juridiction nationale, conformément à l'arrêt Köbler (point 53), il y a lieu de tenir compte de la spécificité de la fonction juridictionnelle ainsi que des exigences légitimes de sécurité juridique. À cette fin, pourraient être pertinents certains critères établis dans les différents systèmes nationaux des États membres ayant adapté leur régime de responsabilité de la puissance publique, le cas échéant, en mettant en place un régime spécial fondé sur la jurisprudence Köbler, afin de tenir compte des spécificités inhérentes à l'activité juridictionnelle. Ainsi, le recours à des notions telles que le « manque de diligence » ou la « négligence » par rapport à ce qui est exigé d'un magistrat normalement diligent et prudent, pourrait également être pertinent. De même, pourraient être pris en compte les conséquences d'une telle faute et, notamment, si elle était de nature à gravement porter atteinte aux droits de la personne concernée.

92. À cet égard, en ce qui concerne cette dernière obligation de renvoi préjudiciel, qui est expressément visée par la troisième question préjudicielle, je relève que, conformément à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, lorsqu'une question préjudicielle est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour [42].

93. Cette obligation ne revêt toutefois pas un caractère absolu.

94. En effet, en vertu des limites reconnues par l'arrêt Cilfit et par une jurisprudence constante de la Cour subséquente [43], une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne ne saurait être libérée de cette obligation de renvoi préjudiciel que lorsqu'elle a constaté, de manière motivée, que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (voir, respectivement, la théorie de l'« acte éclairé » et celle de l'« acte clair ») [44].

95. Dans ce contexte, la Cour a établi, dans son arrêt CIM, qu'il découle du système mis en place par l'article 267 TFUE, lu à la lumière de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, que, dès lors qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne considère, au motif qu'elle se trouve en présence de l'une des trois situations mentionnées au point précédent des présentes conclusions, qu'elle est libérée de l'obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel, prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, les motifs de sa décision doivent faire apparaître soit que la question de droit de l'Union soulevée n'est pas pertinente pour la solution du litige, soit que l'interprétation de la disposition concernée du droit de l'Union est fondée sur la jurisprudence de la Cour, soit, à défaut d'une telle jurisprudence, que l'interprétation du droit de l'Union s'est imposée à la juridiction nationale statuant en dernier ressort avec une évidence ne laissant place à aucun doute raisonnable [45]. Il convient toutefois de noter que, de manière générale, l'appréciation d'une telle décision d'une juridiction nationale doit être effectuée en fonction des éléments de droit et de fait existant au moment de son adoption [46]. Or, si, certes, le juge national est tenu de motiver ses décisions, l'obligation de motivation explicite dans les termes de l'arrêt CIM n'ayant été dégagée de manière expresse qu'à la date du 6 octobre 2021, cette obligation ne saurait, selon moi, être opposable aux juridictions nationales qu'à partir de cette dernière date [47].

[42] Cette obligation de saisine s'inscrit dans le cadre de la coopération, instituée en vue d'assurer la bonne application et l'interprétation uniforme du droit de l'Union dans l'ensemble des États membres, entre les juridictions nationales, en leur qualité de juges chargés de l'application du droit de l'Union, et la Cour et a notamment pour but de prévenir que s'établisse, dans un État membre quelconque, une jurisprudence nationale ne concordant pas avec les règles du droit de l'Union [voir arrêts du 4 novembre 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, point 35 et jurisprudence citée), ainsi que du 15 septembre 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, point 29 et jurisprudence citée)].

[43] Voir arrêt du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi (C-561/19, ci-après l'« arrêt CIM », EU:C:2021:799, point 33 ainsi que jurisprudence citée).

[44] Voir arrêt CIM (points 32 et 33 ainsi que jurisprudence citée).

[45] Voir arrêts CIM (point 51 et jurisprudence citée), du 29 juillet 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, point 68), et du 15 octobre 2024, KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:881, points 62 à 65).

[46] Voir, par analogie, arrêt du 10 septembre 2019, HTTS/Conseil (C-123/18 P, EU:C:2019:694, point 39), relatif aux recours en indemnité du fait de l'illégalité d'un acte ou d'un comportement pouvant engager la responsabilité non contractuelle de l'Union.

[47] Cette obligation de motivation pesant sur les juridictions nationales statuant en dernier ressort pouvait être déduite implicitement de la jurisprudence antérieure de la Cour, à savoir des arrêts Cilfit et Köbler, mais aussi de l'article 47 de la Charte [voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Bot dans l'affaire Ferreira da Silva e Brito e.a. (C-160/14, EU:C:2015:390, points 90 et 94) et de l'avocat général Bobek dans l'affaire CIM (C-561/19, EU:C:2021:291, point 171)], même si ce n'est que dans l'arrêt CIM que la Cour l'a consacré en établissant un lien exprès avec les trois critères issus de l'arrêt Cilfit [voir, en ce sens, conclusions de l'avocate générale Ćapeta dans l'affaire Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, point 37)].

96. C'est à la lumière de ces principes dégagés par la Cour qu'il convient d'examiner si, en l'occurrence, la cour d'appel de Bucarest a, en sa qualité de juridiction de dernier ressort, commis une violation manifeste du droit de l'Union, d'une part, en décidant de ne pas saisir la Cour à titre préjudiciel, conformément à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, et, d'autre part, en manquant à son obligation de motivation de cette décision.

97. À cet égard, je note que la troisième question préjudicielle, telle qu'elle est formulée par la juridiction de renvoi, se réfère, en substance, uniquement aux prétendues violations des obligations de renvoi et de motivation du rejet des demandes de renvoi, au regard de l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004. Or, il semblerait que BX ait également demandé l'interprétation de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 [48]. Je propose dès lors d'élargir le champ de cette question afin qu'elle couvre également cet élément. Par ailleurs, il existe un lien évident et étroit, dans le cas d'espèce, entre ces deux dispositions, l'inexactitude des cartes topographiques qui concerne l'article 20 relevant des motifs invoqués par BX pour justifier l'application de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004.

98. En premier lieu, *s'agissant de l'obligation de renvoi préjudiciel relative à l'interprétation de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003*, il ressort du dossier dont dispose la Cour que la cour d'appel de Bucarest s'est limitée, dans son ordonnance du 2 avril 2012, à rejeter la demande de renvoi en constatant que les éléments que BX avait avancés « ne nécessitaient pas » de procéder à un renvoi préjudiciel au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, sans donner les raisons pour lesquelles elle soutenait cette position procédurale [49]. Il semble dès lors que cette juridiction a implicitement estimé que cette interprétation n'était pas *pertinente*, vraisemblablement du fait que l'article 20, paragraphe 1, de ce règlement n'était pas susceptible d'engager la responsabilité de l'État roumain, dans la mesure où il ne conférait pas de droits aux particuliers [50]. À cet égard, je constate que, étant donné que cette disposition n'avait pas encore fait l'objet d'une interprétation de la Cour, et que, dès lors, la cour d'appel de Bucarest n'était pas, en principe, exonérée de son obligation d'effectuer le renvoi préjudiciel [51], cette dernière aurait dû fournir les motifs pour lesquels elle s'estimait libérée de son obligation de saisir la Cour au titre des exceptions reconnues par l'arrêt Cilfit. Toutefois, ainsi que cela a été relevé précédemment, l'absence de « nécessité » devait être comprise, en l'occurrence, comme un manque de « pertinence ». Or, l'appréciation du critère de « pertinence », contrairement à celle des deux autres critères relatifs à la théorie de l'« acte clair » ou « éclairé », relève de la seule compétence de la juridiction de renvoi [52]. Ainsi, c'est à cette juridiction qu'il incombe d'examiner, d'une part, si les motifs de l'ordonnance du 2 avril 2012, lus conjointement avec l'arrêt du 9 avril 2012 de ladite juridiction, ont fait apparaître de manière suffisamment claire les motifs pour lesquels l'interprétation de l'article 20, paragraphe 1, du même règlement n'était pas « nécessaire » aux fins de l'action en responsabilité, et, d'autre part, si l'absence de « nécessité » d'interpréter cet article 20, paragraphe 1, était bien fondé, notamment, en ce que l'argument que BX souhaitait tirer de cette disposition était, en substance, inopérant et donc non pertinent dans le cas d'espèce.

[48] Voir point 33 des présentes conclusions.

[49] Voir point 34 des présentes conclusions.

[50] Voir, en ce même sens, analyse du TGI de Bucarest, laquelle est exposée au point 43 des présentes conclusions.

[51] Voir, en ce sens, arrêt du 27 mars 1963, Da Costa e.a. (28/62 à 30/62, EU:C:1963:6, p. 75 et 76).

[52] Voir, en ce sens, conclusions de l'avocate générale Ćapeta dans l'affaire Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, point 30), qui constate que la Cour n'est pas compétente pour interpréter le premier critère, à savoir celui relatif à la « pertinence ».

99. En tout état de cause, même à supposer que la cour d'appel de Bucarest aurait commis une violation de l'article 267 TFUE en omettant d'effectuer un renvoi préjudiciel ou de motiver suffisamment sa décision, une telle violation ne saurait, selon moi, être caractérisée comme étant « manifeste ». En effet, d'une part, ainsi que cela ressort du point 95 des présentes conclusions, l'obligation de motivation conformément aux exigences dégagées dans l'arrêt CIM n'ayant été consacrée par la Cour que plusieurs années après l'adoption des décisions en cause au principal, cette obligation ne saurait être opposable de manière stricte à la cour d'appel de Bucarest, ni, a fortiori, fonder une violation manifeste du droit de l'Union pour absence de motivation. D'autre part, il ressort de la réponse que je propose d'apporter à la première question préjudicielle, que l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 ne confère aucun droit aux particuliers. Partant, l'interprétation suggérée par la cour d'appel de Bucarest coïncide avec cette position et n'aurait pas contribué à l'adoption ou au maintien de mesures ou de pratiques nationales contraires au droit de l'Union.

100. En second lieu, *s'agissant de l'obligation de renvoi préjudiciel relative à l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004*, à défaut d'une interprétation de cette disposition par la Cour, force est de constater que, ainsi que l'a relevé le TGI de Bucarest, la cour d'appel de Bucarest aurait dû inclure plus d'éléments dans les motifs de la décision de rejet de la demande de saisine [53], afin de permettre au juge saisi d'une action en responsabilité de l'État roumain de vérifier si les conditions d'application de l'article 267, troisième alinéa, TFUE étaient réunies. Dans ces circonstances, et dans la mesure où il est constant que l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 confère des droits aux particuliers, il pourrait être soutenu que la première condition d'engagement de la responsabilité afférant à la violation d'une règle de droit de l'Union est remplie.

101. Toutefois, à l'instar de l'analyse précédente, et à l'aune de l'arrêt Köbler et de la jurisprudence postérieure de la Cour [54], cette insuffisance de motivation ne saurait, selon moi, constituer une violation manifeste du droit de l'Union ou suffisamment grave pour engager la responsabilité de l'État roumain. En effet, premièrement, BX se prévaut de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, en partant du postulat selon lequel il y aurait eu une violation de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003. Or, dans la mesure où, en l'occurrence, la cour d'appel de Bucarest n'a pas constaté une telle violation, considérer que l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 n'était pas « nécessaire » me paraît, de prime abord, cohérent et ne constituant certainement pas une « méconnaissance manifeste du droit applicable », à savoir des règlements nºs 796/2004 et 1782/2003, ou de la jurisprudence de la Cour relative à ceux-ci [55], dans la mesure où il n'existait, dans la présente affaire, aucun arrêt de la Cour interprétant les dispositions du droit de l'Union en cause. Deuxièmement, il ressort des éléments du dossier que la cour d'appel de Bucarest a considéré que, dans le cas d'espèce, l'interprétation et l'application correctes de l'article 68 du règlement nº 796/2004 était si évidente qu'elle ne laissait place à « aucun doute raisonnable », au sens de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 94 des présentes conclusions. Selon la juridiction de renvoi, la situation de BX ne relevait pas des cas visés à l'article 68, paragraphe 1, de ce règlement, dès lors que celui-ci avait initialement déclaré une certaine superficie et avait ensuite retiré 84,09 ha de celle-ci, bien qu'il n'y ait pas eu de changement de situation sur le terrain, mais également puisqu'il aurait pu et dû connaître la superficie exacte qu'il utilisait et la déclarer correctement. Par conséquent, la juridiction de renvoi, statuant en dernier ressort, ne semble pas avoir manifestement méconnu le droit de l'Union, lorsqu'elle a considéré, dans le cadre de sa marge d'appréciation, qu'elle se trouvait dans

[53] Voir note en bas de page 12.

[54] Voir jurisprudence de la Cour citée à la note en bas de page 5 des présentes conclusions.

[55] Voir, en ce sens, arrêts Köbler (point 52) et Tomášová (point 23).

une situation lui permettant de s'abstenir de saisir la Cour d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 68 du règlement nº 796/2004, dès lors que la réponse s'imposait d'après elle avec évidence.

102. Partant, je propose de répondre à la troisième question préjudicielle que le fait que, dans les circonstances du litige au principal, la juridiction de renvoi n'a pas saisi la Cour, au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, sous réserve de l'appréciation finale de cette juridiction, n'apparaît pas constituer une violation manifeste du droit de l'Union de nature à engager la responsabilité de l'État membre en cause.

V. Conclusion

103. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest, Roumanie) de la manière suivante :

1) L'article 20, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1782/2003, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 et (CE) nº 2529/2001, tel que modifié par le règlement (CE) nº 1009/2008 du Conseil, du 9 octobre 2008,

   doit être interprété en ce sens que :

   cette disposition ne saurait avoir pour objet de conférer des droits aux particuliers et, notamment, aux demandeurs de paiements directs.

2) L'article 68, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par les règlements du Conseil (CE) nº 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, tel que modifié par le règlement (CE) nº 381/2007 de la Commission, du 4 avril 2007, lu en combinaison avec l'article 12 de ce règlement,

   doit être interprété en ce sens que :

   la notion de « données factuelles correctes » figurant à la première de ces dispositions vise tant la déclaration correcte des surfaces par l'agriculteur que l'identification correcte par celui-ci de la parcelle exploitée et de ses limites.

3) L'article 267 TFUE

   doit être interprété en ce sens que :

le fait que, dans les circonstances du litige au principal, la juridiction de renvoi n'a pas saisi la Cour d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 68, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004, tel que modifié par le règlement nº 381/2007, sous réserve de l'appréciation finale de cette juridiction, n'apparaît pas constituer une violation manifeste du droit de l'Union de nature à engager la responsabilité de l'État membre en cause.