Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL ATHANASIOS RANTOS
prezentate la 2 octombrie 2025 [1]

Cauza C-163/24

BX
împotriva
Statului Român – Ministerul Finanțelor Publice,
Curtea de Apel București

[cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel București (România)]

„Trimitere preliminară – Agricultură – Politica agricolă comună – Scheme de sprijin direct – Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 – Articolul 20 alineatul (1) – Sistemul de identificare a parcelelor agricole – Eficiența procedurilor de gestionare și de control – Dispoziție care are/nu are ca obiect conferirea de drepturi particularilor – Regulamentul (CE) nr. 796/2004 – Articolul 68 – Obligația agricultorului de a declara suprafețele și identificarea exactă a parcelei exploatate și a limitelor acesteia – Reduceri și excluderi aplicabile în caz de supradeclarări – Excepții – Noțiunea de «date faptice corecte» – Răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcarea dreptului Uniunii – Încălcare imputabilă unei instanțe de ultim grad de jurisdicție – Asimilarea unei serii de încălcări simple ale dreptului Uniunii unei încălcări vădite”

I. Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară care provine de la Curtea de Apel București (România) [2] privește în esență interpretarea articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 [3] de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune (denumită în continuare „PAC”) și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru

[1] Limba originală: franceza.

[2] Denumită în continuare „Curtea de Apel București”.

[3] Regulamentul Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO 2003, L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 177), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1009/2008 al Consiliului din 9 octombrie 2008 (JO 2008, L 276, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1782/2003”).

agricultori, precum și a articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 796/2004[4] de stabilire a normelor de aplicare a eco-condiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute în special de Regulamentul nr. 1782/2003.

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între BX, un agricultor român, pe de o parte, și Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice și Curtea de Apel București, pe de altă parte, în legătură cu angajarea răspunderii acestui stat membru ca urmare, printre altele, a nerespectării de către instanța respectivă, ca instanță de ultim grad, a obligației de a efectua o trimitere preliminară prevăzute la articolul 267 al treilea paragraf TFUE.

3. Pe de o parte, prezenta cauză invită Curtea să precizeze limitele noțiunii de „normă de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor", examinând dacă și în ce condiții o normă de drept care urmărește, fără îndoială, un obiectiv de interes general poate de asemenea să protejeze interesele persoanelor fizice și juridice. Pe de altă parte, aceasta îi oferă ocazia de a aduce precizări în ceea ce privește regimul răspunderii statului membru ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii imputabile unei instanțe de ultim grad de jurisdicție, astfel cum Curtea l-a consacrat în Hotărârea Köbler[5].

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Regulamentul nr. 1782/2003

4. Potrivit considerentelor (1), (2), (11)-(14), (16) și (21) ale Regulamentului nr. 1782/2003:

„(1) Trebuie definite condițiile comune pentru plățile directe aferente diferitelor scheme de sprijin din cadrul [PAC].

(2) Plata integrală a ajutorului direct trebuie condiționată de respectarea normelor în materie de terenuri, de producție și de activitate agricolă. Respectivele norme trebuie să urmărească integrarea, în organizarea comună a pieței, a standardelor de bază în materie de mediu, de siguranță a produselor alimentare, de sănătate și de bunăstare animală, precum și de bune condiții agricole și de mediu. Dacă aceste standarde de bază nu sunt respectate, statele membre ar trebui să suspende ajutorul direct, parțial sau integral, după criterii proporționate, obiective și progresive. Această anulare nu trebuie să aducă atingere sancțiunilor actuale sau ulterioare prevăzute în orice alte dispoziții din legislația comunitară sau națională.

[4] Regulamentul Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a eco-condiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul [PAC] și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori (JO 2004, L 141, p. 18, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 210), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 381/2007 al Comisiei din 4 aprilie 2007 (JO 2007, L 95, p. 8) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 796/2004").

[5] Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, denumită în continuare „Hotărârea Köbler", EU:C:2003:513). A se vedea de asemenea jurisprudența Curții ulterioară referitoare la încălcarea dreptului Uniunii imputabilă unei instanțe naționale, în special Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, denumită în continuare „Hotărârea Traghetti del Mediterraneo", EU:C:2006:391), Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, denumită în continuare „Hotărârea Tomášová", EU:C:2016:602), Hotărârea din 29 iulie 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, denumită în continuare „Hotărârea Hochtief", EU:C:2019:630), precum și Ordonanța din 15 octombrie 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:884), și Ordonanța din 18 decembrie 2019, Hochtief (C-362/18, EU:C:2019:1100).

[…]

(11) Pentru a îmbunătăți eficiența și utilitatea mecanismelor de gestionare și de control, trebuie adaptat sistemul instituit prin [Regulamentul (CEE) nr. 3508/92[6]], pentru a cuprinde regimul de plată unică […]. Este oportună prevederea posibilității de a include, într-o etapă ulterioară, și alte regimuri de ajutor.

(12) În vederea efectuării unui control eficient și pentru a evita depunerea mai multor cereri la diferite organisme plătitoare din același stat membru, fiecare stat membru trebuie să introducă un sistem unic de identificare a agricultorilor care depun cereri de ajutor în cadrul sistemului integrat.

(13) Diferitele elemente ale sistemului integrat [de gestionare și de control] urmăresc creșterea eficienței procedurilor de gestionare și de control. […]

(14) Ținând seama de complexitatea sistemului, precum și de numărul mare de cereri de ajutor care trebuie soluționate, este indispensabilă utilizarea mijloacelor tehnice și a metodelor de gestionare și de control corespunzătoare. Prin urmare, sistemul integrat trebuie să cuprindă, la nivelul fiecărui stat membru, o bază de date electronică, un sistem de identificare a parcelelor agricole, cererile de ajutor ale agricultorilor, un sistem integrat de control și, pentru regimul de plată unică, un sistem de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată.

[…]

(16) Identificarea parcelelor agricole reprezintă un element cheie al aplicării corecte a regimurilor legate de suprafață. Experiența acumulată a demonstrat anumite deficiențe ale metodelor existente. Prin urmare, trebuie prevăzut un sistem de identificare creat, dacă este cazul, cu ajutorul tehnicii de teledetecție.

[…]

(21) Schemele de sprijin din cadrul [PAC] acordă un ajutor direct de venit, în special pentru a asigura un nivel de viață echitabil pentru populația agricolă. Acest obiectiv este direct legat de conservarea zonelor rurale. Pentru a se evita alocarea incorectă a resurselor comunitare, nu ar trebui efectuată nici o plată de sprijin al agricultorilor care au creat în mod artificial condițiile necesare pentru a beneficia de astfel de plăți.”

5. Articolul 17 din Regulamentul nr. 1782/2003, intitulat „Domeniul de aplicare”, prevedea la primul paragraf:

„Fiecare stat membru instituie un sistem integrat de gestionare și de control, denumit în continuare «sistem integrat».”

[6] Regulamentul Consiliului din 27 noiembrie 1992 de stabilire a unui sistem de gestionare și control integrat pentru anumite regimuri de ajutoare comunitare (JO 1992, L 355, p. 1).

6. Articolul 18 din acest regulament, intitulat „Elementele sistemului integrat”, prevedea la alineatul (1):

„Sistemul integrat conține următoarele elemente:

(a) o bază de date electronică;

(b) un sistem de identificare a parcelelor agricole;

(c) un sistem de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată conform articolului 21;

(d) cereri de ajutor;

(e) un sistem integrat de control;

(f) un sistem unic de identificare a fiecărui agricultor care depune o cerere de ajutor.”

7. Articolul 19 din regulamentul menționat, intitulat „Baza de date electronică”, prevedea la alineatul (1):

„În baza de date electronică se înregistrează, pentru fiecare exploatație agricolă, datele furnizate în cererile de ajutor.

Baza de date permite în special consultarea directă și imediată, la autoritatea competentă a statului membru, a datelor privind anii calendaristici și/sau anii de comercializare începând din anul 2000 și, în ceea ce privește ajutorul acordat în temeiul titlului IV capitolul 10a, începând cu data de 1 mai 1998.”

8. Articolul 20 din același regulament, intitulat „Sistemul de identificare a parcelelor agricole”, prevedea la alineatul (1):

„Sistemul de identificare a parcelelor agricole este constituit pe baza planurilor și documentelor de cadastru sau a altor referințe cartografice. Tehnicile utilizate se bazează pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale care respectă anumite norme uniforme ce garantează o precizie cel puțin echivalentă cu cea asigurată de cartografierea la o scară de 1:10 000.”

9. Articolul 21 din Regulamentul nr. 1782/2003, intitulat „Sistemul de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată”, avea următorul cuprins:

„(1) Sistemul de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată se stabilește astfel încât să permită verificarea drepturilor și controalelor încrucișate cu cererile de ajutor și cu sistemul de identificare a parcelelor agricole.

(2) Sistemul trebuie să permită consultarea directă și imediată, la autoritatea competentă a statului membru, a datelor privind cel puțin ultimii trei ani calendaristici și/sau anii de comercializare consecutivi.”

10. Articolul 22 din acest regulament, intitulat „Cererile de ajutor”, prevedea:

„(1) În fiecare an, agricultorul depune o cerere de plată directă supusă condițiilor sistemului integrat, indicând, dacă este cazul:

– toate parcelele agricole ale exploatației,

[…]

(2) Statul membru poate decide ca o cerere de ajutor să cuprindă doar modificările față de cererea de ajutor depusă în anul precedent. Statul membru distribuie formulare pretipărite, bazate pe suprafețele determinate în anul precedent, și furnizează documente grafice de localizare a suprafețelor în cauză în care, după caz, se precizează amplasarea măslinilor.

[…]”

2. Regulamentul nr. 796/2004

11. Potrivit considerentelor (11), (13), (17), (36), (55)-(58) și (67) ale Regulamentului nr. 796/2004:

„(11) Pentru a contribui la protejarea intereselor financiare ale Comunității, trebuie prevăzut că plățile menționate de [Regulamentul nr. 1782/2003] pot fi efectuate numai după efectuarea unui control al criteriilor de eligibilitate.

[…]

(13) Pentru a asigura eficiența controalelor, toate tipurile de utilizare a suprafețelor și toate schemele de ajutor respective trebuie declarate simultan. Prin urmare, trebuie prevăzută depunerea unei cereri de ajutor unic care să cuprindă toate cererile de ajutor privind suprafața în cauză.

[…]

(17) Pentru a simplifica procedurile de cerere și în conformitate cu articolul 22 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 1782/2003], trebuie prevăzut, în acest context, că statele membre furnizează agricultorului, în măsura posibilităților, formulare pretipărite.

[…]

(36) În general, controlul la fața locului al suprafețelor are două faze. Prima fază constă din verificarea și măsurarea parcelelor agricole declarate, pe baza schițelor, a fotografiilor aeriene etc. A doua fază constă într-o inspecție fizică a parcelelor, menită să verifice suprafața reală a parcelelor agricole declarate și, în funcție de schema de ajutor în cauză, cultura declarată și calitatea acesteia. După caz, trebuie efectuate măsurători. Inspecția fizică la fața locului poate fi realizată pe baza unui eșantion.

[…]

(55) Pentru a proteja în mod eficient interesele financiare ale Comunității, trebuie adoptate măsuri adecvate de combatere a neregulilor și fraudelor. Trebuie prevăzute dispoziții separate pentru neregulile legate de criteriile de eligibilitate pentru ajutor aplicabile diferitelor scheme de ajutor în cauză.

(56) Cu toate acestea, sistemul de reduceri și excluderi prevăzut de [Regulamentul nr. 1782/2003] privind obligațiile în materie de ecocondiționare urmărește un scop diferit, acela de a încuraja agricultorii să respecte legislația care există deja în diferite domenii ale ecocondiționării.

(57) Reducerile și excluderile trebuie instituite pe baza principiului proporționalității și, în cazul criteriilor de eligibilitate pentru ajutor, pe baza aspectelor specifice legate de cazurile de forță majoră, precum și de circumstanțe excepționale și naturale. În cazul obligațiilor în materie de ecocondiționare, reducerile și excluderile nu pot fi aplicate decât atunci când agricultorul a dat dovadă de neglijență sau a acționat intenționat. Reducerile și excluderile trebuie aplicate cu ajutorul unor ponderări care să varieze în funcție de gravitatea neregulilor comise și să meargă până la excluderea totală din una sau mai multe scheme de ajutor pe o perioadă determinată. Aceste reduceri și excluderi trebuie să țină seama, în ceea ce privește criteriile de eligibilitate pentru ajutor, de particularitățile diferitor scheme de ajutor.

(58) În domeniul cererilor de ajutor pe suprafață, neregulile vizează de obicei părți ale suprafețelor. Astfel, supradeclarările privind o parcelă pot fi compensate de subdeclarări privind alte parcele din aceeași grupă de culturi. În limitele unei anumite marje de toleranță, trebuie prevăzut că cererile de ajutor se adaptează suprafeței determinate efectiv și că reducerile încep să se aplice doar atunci când această marjă este depășită.

[…]

(67) În general, nu trebuie aplicate reduceri sau excluderi în ceea ce privește criteriile de eligibilitate pentru ajutor în cazul în care agricultorul a prezentat informații corecte din punctul de vedere al faptelor sau atunci când poate să demonstreze în orice alt mod că nu este vina sa.”

12. Articolul 2 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Definiții”, prevedea următoarele:

„În sensul prezentului regulament, termenii și expresiile de mai jos au următorul înțeles:

[…]

22. «suprafață determinată»: suprafața pentru care sunt îndeplinite toate condițiile de acordare a unui ajutor. În ceea ce privește schema de plată unică, suprafața declarată nu poate fi considerată ca fiind determinată decât în cazul în care este însoțită de un număr corespunzător de drepturi la plată;

[…]

25. «sistem de date geografice» (denumit în continuare «SDG»): tehnicile sistemului electronic de date geografice menționat la articolul 20 din Regulamentul [nr. 1782/2003];

[…]

27. «material grafic»: hărțile sau alte documente utilizate pentru a comunica elementele SDG între cei care solicită ajutorul și statele membre;

[…]”

13. Articolul 6 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Identificarea parcelelor agricole”, avea următorul cuprins la alineatul (1):

„Sistemul de identificare a parcelelor agricole menționat la articolul 20 din Regulamentul [nr. 1782/2003] funcționează la nivelul parcelelor de referință, cum este parcela cadastrală sau zona de cultură, ceea ce garantează o identificare unică a fiecărei parcele de referință.

În plus, statele membre asigură fiabilitatea identificării parcelelor agricole și cer în special ca cererile unice să conțină elementele sau să fie însoțite de documentele prevăzute de autoritățile competente pentru a localiza și măsura fiecare parcelă agricolă. Funcționarea SDG se bazează pe un sistem geodezic național.”

14. În conformitate cu articolul 12 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Conținutul cererii unice”:

„(1) Cererea unică conține toate informațiile necesare pentru a decide în cazul în care ajutorul este eligibil, în special:

[…]

(d) elementele care permit identificarea tuturor parcelelor agricole ale exploatației, suprafața acestora exprimată în hectare cu două zecimale, localizarea și, după caz, utilizarea acestora, precum și o mențiune care să indice în cazul în care sunt irigate sau nu;

[…]

(3) În vederea identificării tuturor parcelelor agricole ale exploatației prevăzute la alineatul (1) litera (d), formularele preimprimate distribuite agricultorilor în conformitate cu articolul 22 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 menționează suprafața maximă admisă pe parcelă de referință, în scopul punerii în aplicare a schemei de plăți unice. În afară de aceasta, materialul grafic furnizat agricultorului în conformitate cu această dispoziție indică limitele parcelelor de referință, precum și identificarea lor unică, iar agricultorul precizează localizarea fiecărei parcele.

[…]

(4) La prezentarea formularului de cerere, agricultorul corectează formularul preimprimat prevăzut la alineatele (2) și (3) în cazul în care au apărut modificări, în special transferuri de drepturi la plată, în conformitate cu articolul 46 din Regulamentul [nr. 1782/2003], sau în cazul în care una dintre informațiile cuprinse în formularele preimprimate este inexactă.

În cazul în care corectura se referă la dimensiunea suprafeței, agricultorul specifică dimensiunea reală a suprafeței în cauză. […]”

15. Articolul 15 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Modificările aduse cererilor unice”, prevedea la alineatul (3):

„În cazul în care autoritatea competentă a informat deja agricultorul cu privire la neregulile pe care le conține cererea de ajutor sau atunci când l-a avertizat cu privire la intenția sa de a întreprinde un control la fața locului, iar la acest control se constată nereguli, modificările menționate la alineatul (1) nu sunt autorizate pentru parcelele agricole la care se referă aceste nereguli.”

16. Articolul 18 din acest regulament, intitulat „Simplificarea procedurilor”, avea următorul cuprins la alineatul (1) litera (c):

„Fără a aduce atingere dispozițiilor specifice din prezentul regulament sau din Regulamentul [nr. 1782/2003], statele membre pot să permită sau să impună ca orice comunicare între agricultor și autorități în temeiul prezentului regulament să se efectueze electronic. În acest caz, se iau măsuri adecvate pentru a garanta în special că:

[…]

(c) datele transmise sunt fiabile, astfel încât să asigure buna gestiune a schemei de ajutor respectiv și că, la utilizarea datelor existente în baza de date electronică privind bovinele, respectiva bază de date oferă nivelul de garantare și de punere în aplicare necesar pentru buna gestionare a schemelor de ajutor respective”.

17. În temeiul articolului 19 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Corectarea erorilor evidente”:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute la articolele 11-18, o cerere de ajutor poate fi rectificată în cazul în care există greșeli evidente identificate de autoritatea competentă.”

18. Articolul 22 din acest regulament, intitulat „Retragerea cererilor de ajutor”, prevedea:

„(1) O cerere de ajutor poate fi retrasă total sau parțial în orice moment.

[…]

(2) În urma retragerilor efectuate în temeiul alineatului (1), solicitantul revine la situația în care se afla înainte de a depune cererea de ajutor sau partea respectivă din cererea de ajutor.”

19. Articolul 24 din regulamentul menționat, intitulat „Controalele încrucișate”, avea următorul cuprins la alineatul (1) litera (c):

„Controalele administrative menționate la articolul 23 din Regulamentul [nr. 1782/2003] au ca scop permiterea identificării de nereguli, în special constatarea automată pe cale electronică, inclusiv controalele încrucișate:

[…]

(c) efectuate între parcelele agricole declarate în cererea unică și parcelele de referință care figurează în sistemul de identificare a parcelelor agricole pentru a verifica eligibilitatea pentru ajutorul pe suprafață”.

20. Potrivit articolului 30 din Regulamentul nr. 796/2004, intitulat „Determinarea suprafețelor”:

„(1) Determinarea suprafeței parcelelor agricole se face prin orice mijloc corespunzător definit de autoritatea competentă și care garantează o exactitate a măsurătorilor cel puțin echivalentă cu cea necesară pentru măsurătorile oficiale prevăzute în dispozițiile interne.

[…]

(4) Eligibilitatea parcelelor agricole este verificată prin orice mijloc corespunzător. În acest scop, se solicită, în cazul în care este necesar, dovezi suplimentare.”

21. Articolul 51 din acest regulament, intitulat „Reducerile și excluderile aplicabile în caz de supradeclarare”, prevedea la alineatul (1):

„Fiind vorba despre o grupă de culturi, în cazul în care suprafața declarată în cadrul uneia dintre schemele de sprijin pe suprafață, cu excepția ajutoarelor pentru cartofii pentru fecule, semințe și tutun prevăzute la titlul IV capitolele 6, 9 și, respectiv, 10c din Regulamentul [nr. 1782/2003], este mai mare decât suprafața stabilită în conformitate cu articolul 50 alineatele (3), (4) și (5) din prezentul regulament, valoarea ajutorului se calculează pe baza suprafeței stabilite din care se scade dublul diferenței constatate, în cazul în care aceasta depășește 3 % sau două hectare, fără a depăși 20 % din suprafața stabilită.

În cazul în care diferența constatată este mai mare de 20 % din suprafața determinată, nu se acordă niciun ajutor pe suprafață pentru grupa de culturi în cauză.”

22. Articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2003, intitulat „Excepții de la aplicarea reducerilor și a excluderilor”, prevedea la alineatul (1) și la alineatul (2) al doilea paragraf:

„(1) Reducerile și excluderile prevăzute la capitolul I nu se aplică în cazul în care agricultorul a prezentat date faptice corecte sau atunci când poate demonstra prin orice alt mijloc că nu este vinovat.

(2) […]

Pe baza informațiilor furnizate de agricultor menționate în formula descrisă la alineatul (1), cererea de ajutor este rectificată astfel încât să reflecte situația reală.”

3. Regulamentul (CE) nr. 1973/2004

23. Regulamentul (CE) nr. 1973/2004[7] cuprindea un articol 138, intitulat „Reduceri și excluderi privind condițiile de eligibilitate”, care avea următorul cuprins la alineatul (1):

„Cu excepția cazurilor de forță majoră sau a circumstanțelor excepționale astfel cum au fost definite la articolul 72 din Regulamentul [nr. 796/2004], atunci când, în urma unui control administrativ sau a unui control la fața locului, s-a constatat că diferența stabilită între suprafața declarată și suprafața determinată în conformitate cu articolul 2 punctul 22 din Regulamentul [nr. 796/2004] este mai mare de 3 %, dar mai mică sau egală cu 30 % din suprafața stabilită, din cuantumul care trebuie acordat pentru schema de plată unică pe suprafață se deduce, pentru anul în cauză, de două ori diferența constatată.

În cazul în care diferența este mai mare de 30 % din suprafața stabilită, pentru anul în cauză nu se acordă niciun ajutor.

[…]”

B. Dreptul român

24. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 din 21 decembrie 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 (denumită în continuare „OUG nr. 125/2006”)[8], în versiunea aplicabilă litigiului principal, prevedea la articolul 3 alineatul (1) litera g):

„În sensul prezentei ordonanțe de urgență, următorii termeni se definesc astfel:

[…]

g) Sistemul de identificare a parcelelor agricole – componentă a Sistemului integrat de administrare și control cuprinzând aplicații informatice constituite pe baza ortofotoplanurilor, hărților, documentelor cadastrale sau a altor referințe cartografice. Tehnicile utilizate se bazează pe un sistem de informații geografice computerizat care asigură identificarea unică a fiecărui bloc fizic, cuprinzând de preferință ortoimagini aeriene sau satelitare, cu norme omogene care să garanteze o precizie cel puțin egală celei cartografice la scara 1:10 000 și să permită identificarea în cadrul blocurilor fizice a parcelelor agricole din cererile de sprijin. Suprafețele înscrise în Sistemul de identificare a parcelelor agricole constituie referința pentru procesul de control și efectuarea plăților”.

[7] Regulamentul Comisiei din 29 octombrie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a [Regulamentului nr. 1782/2003] în ceea ce privește schemele de ajutor prevăzute la titlurile IV și IVa din respectivul regulament și utilizarea terenurilor retrase din circuitul agricol pentru producția de materii prime (JO 2004, L 345, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 60, p. 190).

[8] *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1043, din 29 decembrie 2006.

25. Articolul 7 alineatul (1) literele b) și c) din OUG nr. 125/2006 prevedea:

„Pentru a beneficia de acordarea de plăți în cadrul schemelor de plată unică pe suprafață, solicitanții trebuie să fie înscriși în Registrul fermierilor, administrat de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură [(denumită în continuare «APIA»)], să depună cerere de solicitare a plăților la termen și să îndeplinească următoarele condiții generale:

[…]

b) să declare toate parcelele agricole;

c) să înscrie, sub sancțiunea legii penale, date reale, complete și perfect valabile în formularul de cerere de plată directă pe suprafață și în documentele anexate, inclusiv lista suprafețelor”.

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

26. La 14 mai 2007, BX, un agricultor român, a depus la APIA – Centrul Județean Argeș (România) (denumită în continuare „APIA Argeș”) o cerere, pentru anul 2007, în cadrul schemelor de plată unică pe suprafață și zone agricole defavorizate. Această cerere indica o suprafață agricolă totală de 264,71 hectare (ha), care era compusă din mai multe parcele, pentru care BX determinase și identificase suprafețele respective prin intermediul unor hărți topografice puse la dispoziție de APIA Argeș. Printre aceste parcele figura o suprafață de 129,09 ha în localitatea Rucăr (România).

27. La 20 octombrie 2007, după ce s-a constatat, în urma unui control administrativ, că, pentru unele dintre suprafețele declarate de BX, au formulat cereri și alte persoane, APIA Argeș a emis o solicitare de clarificări în această privință.

28. La 28 noiembrie 2007, BX împreună cu reprezentanții celorlalte părți interesate au stabilit suprafețele folosite de fiecare dintre agricultori și au menționat printre altele că, în raport cu localitatea Rucăr, BX folosea doar suprafața de 45 ha din 129,09 ha cât declarase în cererea inițială.

29. În aceeași zi, BX a depus la APIA – Argeș formularul M.1.1, intitulat „Schimbare de declarație de suprafață” (denumit în continuare „formularul M.1.1”), prin care a corectat suprafața declarată în cererea sa inițială în sensul declarării pentru localitatea Rucăr a unei suprafețe de 45 ha, în loc de 129,09 ha. Acesta a depus și o declarație olografă în care preciza că diferența dintre declarația inițială și cea modificată rezulta, pe de o parte, din identificarea eronată a limitelor muntelui Găinațu Mic din masivul Iezer Păpușa (România), ca urmare a inexistenței unor repere pe hărțile topografice puse la dispoziție de APIA Argeș, și, pe de altă parte, din diferența dintre suprafața din contractul de arendă (și anume 210 ha), care era mai mică decât suprafața de pășune folosită efectiv, și suma suprafețelor celor două blocuri fizice ce compun acest munte [9].

30. Prin memoriul înaintat APIA Argeș și înregistrat la data de 15 mai 2008, BX i-a indicat acesteia că ar fi trebuit să revoce formularul M.1.1, având în vedere că retragerea suprafeței de 84,09 ha prin acest formular s-ar fi făcut în mod eronat, întrucât, în momentul depunerii acestui

[9] Aceste două motive ar fi condus la supradeclarări de 52 ha și, respectiv, de 33 ha în raport cu suprafața declarată inițial, aferentă localității Rucăr.

formular, BX nu avea cunoștință de faptul că limita localității Rucăr era trecută greșit pe hărțile topografice ale APIA Argeș, fapt pe care l-a descoperit abia ulterior, respectiv la începutul lunii mai 2008.

31. Prin decizia din 28 mai 2008, APIA Argeș a considerat că BX se făcea vinovat de supradeclararea inițială a suprafețelor cu o diferență procentuală de 46,56 % și, în consecință, a respins cererea de plată a acestuia, în baza articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004.

32. BX a sesizat Tribunalul București (România) cu o acțiune prin care a solicitat, printre altele, anularea acestei decizii și obligarea APIA Argeș la plata sumei de 697 391 de euro despăgubiri pentru prejudiciile suferite ca urmare a respingerii nelegale a cererii privind acordarea ajutorului pentru anul 2007. În opinia sa, supradeclararea reproșată ar fi în realitate imputabilă APIA Argeș, care i-ar fi pus la dispoziție hărți topografice insuficient de precise și neconforme cu cerințele prevăzute la articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003, ceea ce ar fi putut dovedi cu înscrisuri, martori și o expertiză topografică. În consecință, nefiind „vinovat”, nu ar fi trebuit să i se aplice nicio reducere sau excludere de la acordarea ajutorului, în conformitate cu articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004. Prin hotărârea din 20 ianuarie 2011, Tribunalul București a respins această acțiune [10].

33. BX a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la Curtea de Apel București, instanța de ultim grad de jurisdicție. În cadrul acestui recurs, astfel cum reiese din decizia de trimitere, BX a introdus o cerere de sesizare a Curții în temeiul articolului 267 TFUE în vederea obținerii unei decizii preliminare referitoare la interpretarea articolului 68 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 796/2004. În ședința de audiere a pledoariilor, BX a precizat că recursul menționat conținea de asemenea o cerere de sesizare a Curții în vederea obținerii unei decizii preliminare privind interpretarea articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003.

34. Prin încheierea din 2 aprilie 2012, Curtea de Apel București a respins mai întâi cererea respectivă, cu motivarea că aspectele invocate de BX „nu necesită” o interpretare cu titlu preliminar în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE.

35. Prin decizia din 9 aprilie 2012, această instanță a respins ulterior ca nefondat recursul formulat de BX. Astfel, aceasta a considerat că decizia din 28 mai 2008 a APIA Argeș era justificată în raport cu articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004, în măsura în care BX supradeclarase suprafața pe care o utiliza, această supradeclarare depășind 30 %. Prin depunerea formularului M.1.1 în vederea corectării declarației sale inițiale, BX ar fi recunoscut că eroarea era în declarația sa inițială, iar nu în declarația reprezentantului de la care reclamantul luase în arendă terenul. Pe de altă parte, atât declarația inițială, cât și cea de modificare a suprafeței ar fi fost efectuate pe baza acelorași hărți ale APIA Argeș, astfel încât justificarea supradeclarării pe baza unor erori din aceste hărți nu era întemeiată.

36. Instanța menționată a apreciat de asemenea că deținătorul parcelei trebuia să menționeze suprafața reală în cererea de plăți directe pe suprafață, fără a se baza pe suprafața indicată în actele de proprietate asupra acestei parcele. Prin urmare, incorectitudinea hărților topografice ale APIA Argeș nu putea justifica supraestimarea de către BX a suprafețelor pe care le utiliza, ținând

[10] În esență, această instanță a apreciat că a avut loc o supradeclarare a suprafeței întrucât BX fusese informat, având în vedere contractul de închiriere și contractul de vânzare-cumpărare, că suprafața de teren în aceste acte era de 211,06 ha, iar nu de 264,71 ha, cât declarase inițial.

seama în special de obligația prevăzută la articolul 7 alineatul (1) litera c) din OUG nr. 125/2006 de a înscrie, sub sancțiunea legii penale, date reale, complete și perfect valabile în formularul respectivei cereri.

37. În plus, întrucât atât declarația inițială, cât și formularul M.1.1. au fost depuse în baza acelorași hărți ale APIA Argeș, supradeclararea nu poate fi justificată de erorile care pot afecta aceste hărți. În condițiile în care acestea nu cuprindeau suficiente elemente pentru identificarea corectă a suprafețelor, BX ar fi trebuit să facă demersuri suplimentare pentru a stabili exact suprafața pe care o folosea pentru a evita orice supradeclarare. Potrivit aceleiași instanțe, incorectitudinea hărților APIA Argeș putea conduce la o greșită identificare a suprafețelor cu privire la amplasamentul acestora pe hartă, dar în niciun caz la o supradeclarare a suprafeței de 46,56 %.

38. Pe de altă parte, Curtea de Apel București a considerat formularul M.1.1 ca o retragere parțială a unei suprafețe căreia i se aplica articolul 22 din Regulamentul nr. 796/2004. Or, având în vedere că BX a formulat cererea de retragere după ce a primit solicitarea de clarificări din partea APIA Argeș, articolul 15 alineatul (3) din acest regulament s-ar fi opus posibilității de a fi exonerat de aplicarea sancțiunilor prevăzute de articolul 51 din regulamentul menționat. În plus, nu putea fi admisă interpretarea lui BX potrivit căreia memoriul său din 15 mai 2008 ar fi avut ca efect revocarea declarației de retragere din 28 noiembrie 2007. Astfel, același regulament nu ar fi permis revocarea unei cereri de retragere a unei parcele, ci doar retragerea unor suprafețe.

39. Această instanță a apreciat totodată că situația lui BX nu se încadrează nici în cazurile prevăzute la articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004. Astfel, BX ar fi declarat inițial o suprafață totală de 264,71 ha, înainte de a retrage o suprafață de 84,09 ha din aceasta, deși nu au existat modificări cu privire la situația din teren. Prin urmare, acesta nu ar fi prezentat date faptice corecte.

40. Considerând că respingerea solicitării de daune interese a lui BX s-a datorat respingerii capătului principal al acțiunii, iar nu nedovedirii daunelor materiale suferite, instanța menționată nu a apreciat, *in fine*, necesară administrarea probei cu martori. Întrucât Tribunalul București constatase o supradeclarare bazată pe retragerea unor suprafețe de către BX, nici o expertiză topografică nu părea utilă.

41. La 8 aprilie 2013, BX a sesizat această din urmă instanță, de data aceasta cu o acțiune având ca obiect angajarea răspunderii statului român pentru prejudiciile material și moral cauzate de încălcarea dreptului Uniunii săvârșită de Curtea de Apel București prin decizia sa din 9 aprilie 2012, arătând că aceasta, pe de o parte, nu a aplicat, printre altele, articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003, precum și articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2004 și, pe de altă parte, nu a respectat articolul 267 al treilea paragraf TFUE încălcându-și obligația de a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară și omițând să își motiveze refuzul de a efectua o asemenea sesizare.

42. Prin sentința din 1 iulie 2016, Tribunalul București a respins acțiunea lui BX ca nefondată.

43. Această instanță a considerat că articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu conferă particularilor drepturi a căror încălcare ar putea angaja răspunderea statului, din moment ce reglementează modalitatea de identificare a parcelelor agricole, precum și caracteristicile pe care trebuie să le îndeplinească planurile și documentele cadastrale folosite în acest scop astfel încât să fie asigurate condiții comune pentru plățile directe aferente diferitelor scheme de sprijin

din cadrul PAC. În această privință, dreptul la informare evocat de BX, înțeles ca dreptul de a avea acces la informații utile pentru obținerea ajutorului solicitat și pentru a identifica în mod corect parcela în cauză, ar fi unul general care ar putea fi recunoscut în privința majorității dispozițiilor prin care sunt instituite condiții referitoare la funcționarea unui anumit mecanism.

44. În schimb, potrivit instanței menționate, articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2004 ar crea în mod clar drepturi în privința particularilor. Ea a dedus de aici că Curtea de Apel București a încălcat această dispoziție, în primul rând, prin faptul că nu a determinat înțelesul sintagmei de „date faptice corecte”, în condițiile în care nu sunt definite în act, în al doilea rând, prin faptul că a conchis că lui BX nu i se aplică această dispoziție numai prin prisma documentelor care au stat la baza emiterii deciziei APIA Argeș și, prin urmare, nu a luat în considerare celelalte înscrisuri depuse de BX și, în al treilea rând, prin faptul că nici nu i-a acordat acestuia posibilitatea de a dovedi prin orice mijloc de probă faptul că nu se face vinovat de existența unei supradeclarări.

45. Cu toate acestea, pe baza elementelor menționate la punctele 55 și 56 din Hotărârea Köbler, Tribunalul București a apreciat că încălcarea dreptului Uniunii săvârșită de Curtea de Apel București nu avea un caracter vădit care putea atrage răspunderea statului.

46. În această privință, în primul rând, referitor la „gradul de claritate și de precizie”, Tribunalul București a arătat că articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2004 avea un conținut clar, în sensul că reglementează dreptul agricultorului de a beneficia de exonerarea de sancțiunea reducerii ajutorului sau a excluderii de la acordare în cele două ipoteze menționate și obligă o instanță în fața căreia se invocă aplicabilitatea uneia dintre cele două situații să analizeze caracterul întemeiat sau neîntemeiat al acestei apărări.

47. În al doilea rând, referitor la „caracterul scuzabil sau nescuzabil” al erorii de drept, în dreptul român aceasta nu ar putea fi invocată în cazul unor dispoziții legale accesibile și previzibile, ceea ce include dispozițiile publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, precum și hotărârile pronunțate de Curte. Or, în speță, întrucât articolul 68 din acest regulament nu a făcut încă obiectul unei interpretări din partea Curții, nu poate fi eroare nescuzabilă incapacitatea Curții de Apel București de a interpreta în mod corect această dispoziție.

48. În al treilea rând, în ceea ce privește „poziția luată de o instituție a Uniunii”, Tribunalul București a arătat că, desigur, Comisia a susținut, în mai multe rânduri, că reglementarea română nu asigura eficiența controalelor administrative încrucișate. În special, aceasta ar fi subliniat, în cadrul Anchetei nr. AA/2008/24[11], că un sistem incorect de hărți conduce la localizarea adeseori greșită a parcelelor agricole de către agricultori, care astfel ajung să fie penalizați sau să nu își primească ajutoarele. Asemenea luări de poziție nu sunt totuși suficiente pentru a se considera că o instituție a Uniunii a stabilit caracterul vădit al încălcării dreptului Uniunii. Astfel, pentru a stabili un asemenea caracter vădit, poziția luată ar trebui să se refere la aplicarea normei încălcate. Cu toate acestea, în speță, luarea de poziție a Comisiei nu s-ar fi referit la aplicarea articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004, ci la modul în care sistemul de localizare a parcelelor agricole era aplicat de APIA Argeș.

49. În al patrulea rând, în privința „caracterului deliberat al încălcării”, Curtea de Apel București nu ar fi încălcat dreptul Uniunii în mod intenționat sau vădit. Deși Curtea nu a avut încă ocazia să interpreteze articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2004, această instanță de apel ar fi expus

[11] A se vedea în această privință ancheta desfășurată în cauza nr. 44537/3/2008.

motivele pentru care considera, pe de o parte, că nu era necesar să admită probele suplimentare solicitate de BX și, pe de altă parte, că acest articol 68 nu avea vocația de a se aplica litigiului principal.

50. În al cincilea și ultimul rând, Tribunalul București a arătat că nerespectarea articolului 267 al treilea paragraf TFUE nu poate angaja în sine răspunderea statului întrucât această dispoziție nu conferă drepturi particularilor. În orice caz, prin încheierea din 2 aprilie 2012, Curtea de Apel București s-ar fi limitat, desigur, la a-și justifica refuzul de a solicita Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea articolului 68 menționat constatând că elementele invocate de BX „nu necesită" o interpretare din partea Curții, fără însă a mai detalia în vreun fel raționamentul care a condus la o asemenea concluzie. Tribunalul București a considerat totuși că utilizarea sintagmei „nu necesită" presupunea că Curtea de Apel București a apreciat modul de interpretare și de aplicare a prevederilor aceluiași articol 68 ca fiind evident, astfel încât să nu se impună o analiză a acestora de către Curte.

51. Chiar dacă o asemenea justificare nu ar fi îndeplinit cerințele stabilite de Curte în Hotărârea Cilfit[12], Tribunalul București a statuat, în urma unei comparații între împrejurările din litigiul principal și cele din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Köbler, că această insuficiență a motivării nu poate constitui o încălcare vădită a dreptului Uniunii. Astfel, în cazul în care, în această din urmă cauză, o instanță ale cărei decizii nu erau supuse unei căi de atac în dreptul intern și-ar fi retras cererea de decizie preliminară și ar fi interpretat ulterior în mod eronat jurisprudența Curții, aceasta din urmă ar fi decis că încălcarea dreptului Uniunii nu era nici vădită, nici suficient de gravă pentru a angaja răspunderea statului membru în cauză. În consecință, în măsura în care nu exista în prezenta cauză nicio hotărâre pertinentă a Curții care să interpreteze dispozițiile dreptului Uniunii în discuție, încălcarea acestor dispoziții nu ar putea, *a fortiori*, să fie considerată ca fiind vădită.

52. BX a declarat apel împotriva hotărârii din 1 iulie 2016 pronunțate de Tribunalul București la Curtea de Apel București.

53. În cadrul acestui apel, BX a susținut mai întâi că, contrar celor statuate de Tribunalul București, articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 conferă drepturi particularilor, ceea ce ar decurge atât din jurisprudența Curții[13], cât și din Ancheta nr. AA/2008/24 a Comisiei, menționată la punctul 48 din prezentele concluzii. În consecință, o încălcare a acestei dispoziții ar fi susceptibilă să determine angajarea răspunderii instituției vinovate și obligarea sa la repararea prejudiciului cauzat, în conformitate cu articolul 41 alineatul (3) coroborat cu articolul 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"). BX a arătat apoi că, prin ignorarea înțelesului evident al articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004 și a obligațiilor impuse de această dispoziție, Curtea de Apel București i-a încălcat dreptul la un proces echitabil în raport cu articolele 47-52 din cartă. Nerespectarea dreptului său la apărare ar demonstra caracterul deliberat al încălcării. Refuzul de a sesiza Curtea cu titlu preliminar, deși el solicitase o astfel de trimitere, ar întări

[12] Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit ș.a. (283/81, denumită în continuare „Hotărârea Cilfit", EU:C:1982:335). Potrivit Tribunalului București, Curtea de Apel București ar fi avut obligația de a face referire, cel puțin în considerentele deciziei sale din 9 aprilie 2012, la elemente precum: terminologia proprie dreptului Uniunii, contextul în care este plasată prevederea de drept al Uniunii, ansamblul dispozițiilor dreptului Uniunii în lumina cărora dispoziția a fost interpretată, finalitatea acesteia și stadiul evoluției dreptului Uniunii la data la care prevederea trebuia aplicată pentru a permite instanței sesizate cu o acțiune în angajarea răspunderii statului să verifice dacă prevederile articolului 267 TFUE fuseseră respectate.

[13] Instanța de trimitere menționează în această privință Hotărârea Curții din 2 iunie 1976, Kampffmeyer ș.a./CEE (56/74-60/74, EU:C:1976:78, punctul 13), precum și Hotărârea Tribunalului din 10 aprilie 2002, Lamberts/Ombudsmanul (T-209/00, EU:T:2002:94, punctul 87), și Hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2011, Sison/Consiliul (T-341/07, EU:T:2011:687, punctul 47).

această concluzie, în condițiile în care motivarea acestui refuz era în mod deliberat echivocă pentru a împiedica o instanță să verifice temeinicia și legalitatea respectivei motivări. În sfârșit, BX a considerat că constatarea unei încălcări vădite a obligației prevăzute la articolul 267 al treilea paragraf TFUE nu poate fi rezervată ipotezei potrivit căreia o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern nu ar ține seama de o hotărâre preliminară în interpretarea Curții. În lipsa unei astfel de hotărâri a Curții, nu ar fi necesar să se examineze criteriile prevăzute la punctul 55 din Hotărârea Köbler.

54. Pentru a statua cu privire la apelul declarat de BX, Curtea de Apel București consideră necesar să solicite Curții să se pronunțe cu privire la aspectul, în primul rând, dacă articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 conferă drepturi specifice particularilor, în al doilea rând, dacă noțiunea de „date faptice corecte”, în sensul articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004, include atât declararea corectă a suprafețelor de către agricultor, cât și identificarea corectă a parcelei exploatate și, în al treilea rând, dacă, în împrejurările din litigiul principal, faptul că nu a sesizat-o cu o întrebare preliminară privind interpretarea acestui articol 68 constituie o încălcare vădită a dreptului Uniunii de natură să angajeze răspunderea statului român.

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

„1) Articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 1782/2003] reprezintă o normă a Uniunii Europene care conferă drepturi concrete persoanelor particulare, a cărei încălcare ar putea atrage răspunderea statului din cauza unei hotărâri a unei instanțe naționale de ultim grad de jurisdicție?

2) Noțiunea de «date faptice corecte» prevăzută de articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul [nr. 796/2004] se interpretează în sensul că include atât declararea corectă a suprafețelor de către agricultor, cât și identificarea corectă a parcelei exploatate, respectiv a limitelor acesteia?

3) În circumstanțele cauzei, omisiunea instanței naționale de ultim grad de jurisdicție de a sesiza [Curtea] pentru interpretarea articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004 reprezintă o încălcare evidentă și suficient de gravă pentru a atrage răspunderea statului pentru prejudiciul pretins a fi fost cauzat prin hotărârea acelei instanțe?”

56. Guvernul român și Comisia Europeană au prezentat observații scrise Curții. Aceleași părți, precum și BX au formulat de asemenea observații orale în ședința de audiere a pledoariilor care a avut loc la 20 mai 2025.

IV. Analiză

A. Observații introductive

57. Cu titlu introductiv, amintim că prezenta cauză privește situația în care BX, un agricultor care solicită ajutor pe suprafață, a supraestimat suprafața agricolă pentru care solicitase acest ajutor întrucât hărțile topografice puse la dispoziție de autoritatea națională competentă, pe baza cărora identificase suprafața agricolă în cauză, nu erau suficient de precise pentru a permite identificarea limitelor terenului exploatat. Într-un asemenea context, acest agricultor, care, în urma supradeclarării suprafeței, a fost exclus de la beneficiul ajutorului prin decizia autorității respective, a arătat că nu era vorba despre o „supradeclarare” efectuată în mod intenționat, ci

despre o identificare eronată a limitelor terenului utilizat din cauza incorectitudinilor conținute în aceste hărți, care nu erau conforme cu condițiile prevăzute la articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003, și, prin urmare, cererea sa de ajutor conținea „date faptice corecte" sau cel puțin el nu ar fi „vinovat", ceea ce implica, în temeiul articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004, că excluderile de la acordarea ajutorului nu trebuiau aplicate.

58. Problema juridică aflată în centrul cauzei principale se bazează, așadar, pe repararea prejudiciului pe care BX pretinde că l-ar fi suferit ca urmare a deciziei Curții de Apel București, care, statuând ca instanță de ultim grad de jurisdicție, pe de o parte, a respins recursul său împotriva hotărârii Tribunalului București prin care această instanță nu i-a recunoscut dreptul la ajutor din cauza supradeclarării suprafeței pentru care solicitase ajutorul și, pe de altă parte, a refuzat să sesizeze Curtea cu o cerere de decizie preliminară. Astfel, în urma hotărârii Curții de Apel București, BX a sesizat Tribunalul București cu o acțiune având ca obiect constatarea răspunderii statului român pentru încălcarea dreptului Uniunii, în special a articolului 20 din Regulamentul nr. 1782/2003 și a articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004, precum și a obligației unei instanțe de ultim grad de jurisdicție de a introduce o trimitere preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE. Întrucât această acțiune a fost declarată nefondată de Tribunalul București, BX a declarat apel la Curtea de Apel București.

59. În aceste împrejurări, Curtea de Apel București, care trebuie să stabilească dacă ar fi trebuit să formuleze o cerere de decizie preliminară în calitate de instanță de ultim grad de jurisdicție, a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții trei întrebări preliminare.

B. Cu privire la prima întrebare preliminare

60. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește în esență să se stabilească dacă articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 reprezintă o dispoziție care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor, a căror încălcare ar putea atrage răspunderea statului membru în cauză.

61. Amintim că Tribunalul București a constatat în cadrul litigiului principal că încălcarea articolului 20 alineatul (1) din acest regulament nu era susceptibilă să atragă răspunderea statului român întrucât această dispoziție nu conferă drepturi particularilor [14]. În ceea ce îl privește pe BX, el contestă această concluzie prin referire la decizii ale Comisiei adoptate în anii 2010 și 2011 [15]. Mai precis, concluzia respectivă ar contraveni anchetei nr. AA/2008/24 a Comisiei, în care s-ar arăta că un sistem incorect de hărți nu își îndeplinește rolul de a asigura eficiența controalelor administrative încrucișate (interes general), dar conduce și la localizarea adeseori greșită a parcelelor agricole în sistemul de identificare a acestora de către agricultori, care astfel ajung să fie penalizați sau să nu își primească ajutoarele ori să nu le fie compensate cheltuielile, „fiind în joc, așadar, și un interes particular, al fiecărui agricultor". Astfel, într-un asemenea context, articolul 20 din regulamentul menționat ar avea o dimensiune instituțională, și anume aceea de a asigura eficiența procedurilor de gestionare și de control în cadrul PAC. Aceasta nu ar exclude însă în mod automat posibilitatea ca aceeași dispoziție să confere drepturi particularilor și în special dreptul de a fi informat prin intermediul unor hărți topografice precise, nerespectarea

[14] A se vedea punctul 43 din prezentele concluzii.

[15] Decizii prin care România ar fi fost condamnată pentru deficiențe privind sistemul SIPA-GIS, controale administrative și aplicarea de sancțiuni pentru furnizarea de informații incorecte agricultorilor și controale ineficiente cu privire la ajutorul pe suprafață.

acestei condiții legate de precizia hărților fiind susceptibilă să priveze agricultorul de informații utile în procesul de obținere a ajutorului și să aibă efect direct asupra posibilității de a beneficia de un sprijin financiar.

62. În această privință, amintim de la bun început că, referitor la angajarea răspunderii unui stat membru pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii care îi sunt imputabile, Curtea a statuat în mod repetat că particularii vătămați au dreptul la repararea acestor prejudicii dacă sunt îndeplinite trei condiții, și anume ca, în primul rând, norma de drept încălcată să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor, în al doilea rând, încălcarea acestei norme să fie suficient de gravă și, în al treilea rând, să existe o legătură directă de cauzalitate între respectiva încălcare a obligației care revine statului membru și prejudiciul suferit de acești particulari [16].

63. Mai precis, în ceea ce privește prima condiție, vizată de prima întrebare preliminară, Curtea a statuat deja că drepturile conferite particularilor iau naștere nu numai atunci când *sunt acordate explicit* prin dispoziții de drept al Uniunii, ci și ca urmare *a unor obligații pozitive sau negative* pe care acestea le impun într-un mod bine definit atât particularilor, cât și statelor membre și instituțiilor Uniunii [17]. Încălcarea unor asemenea obligații pozitive sau negative de către un stat membru este susceptibilă să împiedice exercitarea de către particularii vizați a drepturilor care le sunt conferite implicit în temeiul dispozițiilor dreptului Uniunii în cauză, și pe care aceștia trebuie să le invoce la nivel național, și astfel să modifice situația juridică pe care aceste dispoziții urmăresc să o creeze pentru particularii respectivi. Acesta este motivul pentru care deplina eficacitate a acestor norme de drept al Uniunii și protecția drepturilor pe care ele au ca obiect să le confere impun ca particularii să aibă posibilitatea de a obține repararea prejudiciului independent de aspectul dacă dispozițiile în cauză au efect direct, această calitate nefiind nici necesară, nici suficientă în sine pentru ca prima dintre cele trei condiții amintite la punctul 62 din prezentele concluzii să fie îndeplinită [18].

64. În lumina acestor principii trebuie să se examineze dacă articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003, care instituie normele referitoare la constituirea sistemului de identificare a parcelelor agricole care fac parte din normele comune în materie de plăți directe aferente schemelor de sprijin pentru veniturile din cadrul PAC, are ca obiect conferirea de drepturi particularilor, în special solicitanților de ajutor, care să le permită să introducă o acțiune în repararea prejudiciului cauzat de lipsa de precizie a hărților topografice ale APIA [19].

[16] A se vedea în special Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 51), Hotărârile Köbler (punctul 51), Tomášová (punctul 22), Hochtief (punctul 35), Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 44), și Hotărârea din 28 iunie 2022, Comisia/Spania (Încălcarea dreptului Uniunii de către legiuitor) (C-278/20, denumită în continuare „Hotărârea Încălcarea dreptului Uniunii de către legiuitor”, EU:C:2022:503, punctul 31). În plus, tot potrivit Curții, punerea în aplicare a condițiilor respective trebuie, în principiu, să fie efectuată de instanțele naționale, conform îndrumărilor date în această privință de Curte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 2018, Kantarev, C-571/16, denumită în continuare „Hotărârea Kantarev”, EU:C:2018:807, punctul 95 și jurisprudența citată).

[17] A se vedea Hotărârea din 22 decembrie 2022, Ministre de la Transition écologique și Premier ministre (Răspunderea statului pentru poluarea aerului) (C-61/21, denumită în continuare „Hotărârea Răspunderea statului pentru poluarea aerului”, EU:C:2022:1015, punctul 46, precum și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea în acest sens jurisprudența referitoare la angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE (a se vedea Hotărârea din 5 martie 2024, Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, punctele 118-120 și jurisprudența citată).

[18] A se vedea Hotărârea Răspunderea statului pentru poluarea aerului (punctul 47 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea Kantarev (punctul 97 și jurisprudența citată).

[19] A se vedea, pentru alte exemple în care Curtea a examinat dacă o normă de drept încălcată avea ca obiect conferirea de drepturi particularilor, Hotărârea din 12 octombrie 2004, Paul ș.a. (C-222/02, EU:C:2004:606, punctul 50), Hotărârea din 25 martie 2021, Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, punctul 115), Hotărârea din 10 martie 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, punctul 70), și Hotărârea Răspunderea statului pentru poluarea aerului (punctele 45-57).

65. Pentru motivele care urmează, apreciem că nu se poate considera că această dispoziție conferă drepturi specifice solicitanților de ajutor sau că urmărește cel puțin să creeze o situație juridică aplicabilă acestora din urmă, în mod explicit sau implicit.

66. Astfel, în primul rând, observăm că din formularea articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu reiese că acesta urmărește să confere drepturi solicitanților de ajutor. Într-adevăr, dispoziția menționată, care face parte din titlul II din acest regulament, denumit „Dispoziții generale”, mai precis din capitolul 4 din acesta, intitulat „Sistemul integrat de gestionare și control”, este de natură pur tehnică, în sensul că prevede că acest sistem de identificare a parcelelor agricole este „constituit pe baza planurilor și documentelor de cadastru sau a altor referințe cartografice”. Dispoziția menționată definește tehnicile utilizate pentru instituirea acestui sistem, precizând că ele „se bazează pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale care să respecte anumite norme uniforme ce garantează o precizie cel puțin echivalentă cu cea asigurată de cartografierea la o scară de 1:10 000”.

67. Rezultă, pe de o parte, că modul de redactare a articolului 20 alineatul (1) din regulamentul menționat nu conține nicio referire la particulari și nici, *a fortiori*, la solicitanții de ajutoare, astfel încât nu sunt „acordate explicit” drepturi, în sensul jurisprudenței Curții citate la punctul 63 din prezentele concluzii. Pe de altă parte, această dispoziție impune autorităților competente ale statelor membre însărcinate cu administrarea și controlul plăților directe către agricultori o „obligație pozitivă” de a utiliza sisteme de identificare a parcelelor agricole cu ajutorul, printre altele, al unor hărți topografice care au un nivel minim de precizie. Or, din modul de redactare a dispoziției menționate nu reiese că această „obligație pozitivă” ar da naștere unor drepturi în beneficiul particularilor, în sensul aceleiași jurisprudențe a Curții. Astfel, aceeași dispoziție nu conține nicio indicație potrivit căreia utilizarea hărților topografice ar trebui să creeze un beneficiu pentru particulari, în special pentru agricultorii care solicită un ajutor.

68. În al doilea rând, această constatare decurge de asemenea din interpretarea contextuală și teleologică a articolului 20 din Regulamentul nr. 1782/2003.

69. În această privință, amintim că, potrivit articolului 17 primul paragraf din regulamentul menționat, „[f]iecare stat membru instituie un sistem integrat de gestionare și de control”, denumit „sistem integrat”, care, în conformitate cu al doilea și cu al treilea paragraf ale acestei dispoziții, se aplică diferitelor scheme de sprijin în cadrul PAC[20], precum și controlului normelor prevăzute de dispozițiile generale ale regulamentului menționat[21]. Obiectivul general urmărit de acest sistem integrat, potrivit considerentelor (11) și (13) ale aceluiași regulament, este de „a îmbunătăți eficiența și utilitatea mecanismelor de gestionare și de control”.

70. În acest context, în temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003, citit în lumina considerentului (13) al acestuia, sistemul integrat de gestionare cuprinde o serie de elemente care, împreună, urmăresc „creșterea eficienței procedurilor de gestionare și de control”. Printre aceste elemente figurează, la litera (b), „sistemul de identificare a parcelelor agricole” (denumit „SIPA”), care este vizat de articolul 20 din acest regulament. Astfel, SIPA nu este decât una dintre componentele sistemului integrat și nu poate fi analizat în mod autonom, fără a ține

[20] Și anume schemei de plată unică (instituită în titlul III din Regulamentul nr. 1782/2003) și altor scheme de ajutor (instituite în titlul IV din acest regulament), precum și schemelor simplificate de sprijin pentru anii calendaristici 2002-2005 [în temeiul articolului 2a din Regulamentul (CE) nr. 1259/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul [PAC] (JO 1999, L 160, p. 113)].

[21] Și anume în capitolele 1-3 din titlul II, denumit „Dispoziții generale”, din Regulamentul nr. 1782/2003.

seama de obiectivele mai generale urmărite prin instituirea sistemului integrat. Astfel, în conformitate cu considerentul (14) al regulamentului menționat, SIPA contribuie, asemenea celorlalte elemente ale sistemului integrat – și anume baza de date electronică, cererile de ajutor ale agricultorilor, sistemul integrat de control și, pentru regimul de plată unică, sistemul de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată –, la creșterea eficienței procedurilor de gestionare și de control, ținând seama de complexitatea sistemului, precum și de numărul mare de cereri de ajutor care trebuie soluționate. În special, potrivit considerentului (16) al aceluiași regulament, identificarea parcelelor agricole, dacă este cazul, cu ajutorul tehnicii de teledetecție, „reprezintă un element-cheie al aplicării corecte a regimurilor legate de suprafață”, dat fiind că „[e]xperiența acumulată a demonstrat anumite deficiențe ale metodelor [de identificare] existente”.

71. Rezultă de aici că această dispoziție, ca și celelalte elemente care compun „sistemul integrat” instituite prin Regulamentul nr. 1782/2003 [22], urmărește exclusiv creșterea eficienței controlului, asigurându-se că autoritățile competente ale statelor membre pot verifica în mod eficient conformitatea cererilor de ajutor cu cerințele dreptului Uniunii. Scopul unei gestionări și al unui control eficient al plăților directe se întemeiază tocmai pe protecția intereselor financiare ale Uniunii [23]. Din această perspectivă, hărțile topografice, dacă nu sunt suficient de precise, pot compromite eficiența controalelor, creând astfel riscul ca statele membre să nu detecteze plățile necuvenite, ceea ce reprezintă un risc financiar pentru bugetul Uniunii.

72. Așadar, aceste dispoziții, deși potențial utile pentru agricultori [24], nu au fost elaborate de legiuitorul Uniunii pentru a-i ajuta pe aceștia din urmă în cadrul cererilor de ajutor. Astfel, nivelul de precizie al hărților topografice care urmează să fie utilizate de autoritățile competente ale statelor membre este stabilit pentru a garanta eficiența controlului cererilor de ajutor, sistemul integrat nefuncționând ca un instrument de sprijin pentru agricultori în ceea ce privește cererile acestora. Un asemenea instrument este însă prevăzut de Regulamentul nr. 1782/2003, și anume „sistemul de consiliere agricolă”, care este instituit de statele membre, „în favoarea agricultorilor” [25].

73. În plus, observăm că, deși un agricultor poate beneficia de utilizarea „sistemului integrat”, această utilitate este, prin chiar natura sa, inerentă oricărui sistem de organizare, asemenea „sistemului integrat”, în măsura în care niciun sistem nu pare să funcționeze în mod autoreferențial, pentru el însuși: acesta conduce întotdeauna, în definitiv, la folosul cetățeanului. Totuși, un asemenea folos este în totalitate indirect și reflex și nu este suficient pentru „conferirea de drepturi particularilor” în sensul jurisprudenței Curții [26]. În caz contrar, ar trebui să se considere că orice dispoziție de natură organizatorică conferă drepturi particularilor, ceea ce ar fi o *reductio ad absurdum*.

74. În al treilea și ultimul rând, natura pur obiectivă și tehnică pe care o are articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003 este și mai evidentă din perspectiva genezei dispoziției menționate. În această privință, subliniem că „sistemul integrat de gestionare și control” a fost consacrat prin

[22] A se vedea în special articolul 19 (intitulat „Baza de date electronică”), articolul 21 (intitulat „Sistemul de identificare și de înregistrare a drepturilor la plată”) și articolul 22 (intitulat „Cererile de ajutor”) din Regulamentul nr. 1782/2003.

[23] A se vedea în acest sens considerentele (11) și (55) ale Regulamentului nr. 796/2004.

[24] A se vedea de exemplu accesul la baze de date electronice în temeiul articolului 19 din Regulamentul nr. 1782/2003. Identificarea corectă a parcelelor agricole pentru a obține un sprijin financiar depinde în parte de calitatea hărților puse la dispoziție. Totuși, contrar celor susținute de BX, nu se poate reține că, fără aceste hărți, ar fi fost imposibil pentru un solicitant de ajutor să efectueze o delimitare corectă a propriilor terenuri.

[25] A se vedea articolele 13-16 și considerentele (8) și (9) ale Regulamentului nr. 1782/2003.

[26] A se vedea jurisprudența Curții citată la notele de subsol 16 și 17 din prezentele concluzii.

Regulamentul nr. 3508/92, printre altele pentru a consolida eficiența și rentabilitatea mecanismelor de gestionare și de control [considerentul (3) al acestui regulament], prin utilizarea mijloacelor tehnice și a metodelor de gestionare și de control adecvate, ținând seama de complexitatea unui astfel de sistem, precum și de numărul mare de cereri de ajutor care trebuiau soluționate [considerentul (5) al regulamentului menționat], cuprinzând, la nivelul fiecărui stat membru, „o bază de date electronică, un sistem alfanumeric de identificare a parcelelor agricole, a cererilor de ajutor ale exploatanților, un sistem integrat de control și, în sectorul producției animale, un sistem de identificare și de înregistrare a animalelor”[27]. În plus și în orice caz, constatăm că aceeași concepție și aceeași finalitate ale SIPA au fost reluate de Regulamentul (CE) nr. 73/2009[28], care a abrogat și a înlocuit Regulamentul nr. 1782/2003, precum și de toate regulamentele ulterioare acestuia[29].

75. În consecință, ținând seama de modul său de redactare, de contextul, de obiectivul și de geneza sa, articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003 are ca scop să reglementeze modalitatea de identificare a parcelelor agricole, ca element al sistemului integrat de gestionare și control privind legalitatea utilizării fondurilor Uniunii, contribuind astfel la protejarea intereselor financiare ale Uniunii, și nu a fost conceput ca stabilind o normă de drept al Uniunii care conferă drepturi particularilor. Dispozițiile sale, care se referă la instituirea sistemului de identificare a parcelelor agricole, o componentă esențială a sistemului integrat de gestionare și control, urmăresc să asigure funcționarea eficientă a acestuia, permițând astfel autorităților competente ale statelor membre să își îndeplinească obligațiile de administrare și de control eficace al cererilor de ajutor.

76. În opinia noastră, această concluzie nu poate fi repusă în discuție de auditul AA/2008/24, efectuat de Comisie, la care face referire BX în argumentele sale pentru a sublinia concluzia eronată a Tribunalului București. Astfel, după cum a afirmat Comisia în observațiile scrise, respectivul audit a concluzionat că a existat o deficiență a sistemului de identificare a parcelelor agricole din România, ceea ce a condus la corecții financiare. Cu toate acestea, o asemenea anchetă, prin natura sa, nu se referă decât la relația dintre Uniune și România și vizează exclusiv identificarea riscurilor financiare pentru fondurile Uniunii. În consecință, nu se poate deduce din acest audit că Comisia a considerat că articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003 ar proteja drepturile individuale ale agricultorilor.

77. Prin urmare, propunem să se răspundă la prima întrebare preliminară că articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu poate fi interpretat ca având ca obiect conferirea de drepturi particularilor, în special solicitanților de plăți directe.

[27] Regulamentul nr. 1782/2003 recunoaște că identificarea parcelelor agricole reprezintă un element-cheie al aplicării corecte a regimurilor legate de suprafață, că experiența acumulată a demonstrat anumite deficiențe ale metodelor existente și că, prin urmare, trebuie prevăzut un sistem de identificare alfanumeric creat, dacă este cazul, cu ajutorul tehnicii de teledetecție [a se vedea considerentul (16) al acestui regulament].

[28] Regulamentul Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul [PAC] și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16) [a se vedea articolele 15 și 17, precum și considerentul (21) al acestui regulament].

[29] A se vedea articolele 68 și 70, precum și considerentele (44) și (45) ale Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea [PAC] și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 549), precum și articolele 66 și 68 și considerentele (58)-(60) ale Regulamentului (UE) 2021/2116 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea [PAC] și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 (JO 2021, L 435, p. 187). Cu toate acestea, observăm că articolul 17 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea (JO 2014, L 227, p. 69) a instituit de asemenea o obligație pentru autoritatea competentă de a furniza solicitantului de ajutor un formular de cerere de ajutor cu informații geospațiale cu scopul, printre altele, de a identifica toate parcelele agricole.

C. Cu privire la a doua întrebare preliminară

78. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 trebuie interpretat în sensul că noțiunea de „date faptice corecte” prevăzută de această dispoziție vizează atât declararea corectă a suprafețelor de către agricultor, cât și identificarea corectă de către acesta a parcelei exploatate și a limitelor sale.

79. Amintim în speță că solicitarea lui BX a fost exclusă de la beneficiul plăților directe, în baza articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1973/2004, în contextul în care BX a depus o declarație inițială pentru o suprafață mai mare cu 46,56 % decât cea reală [30]. Acesta contestă că ar fi efectuat o asemenea supradeclarare. Astfel, în opinia sa, supradeclararea care îi este reproșată ar fi imputabilă APIA Argeș, care i-ar fi pus la dispoziție hărți topografice insuficient de precise și, prin urmare, neconforme cu cerințele prevăzute la articolul 20 din Regulamentul nr. 1782/2003. În consecință, BX ar fi furnizat „date faptice corecte” și, în orice caz, nu ar fi „vinovat”, astfel încât nu ar fi trebuit să i se aplice nicio reducere sau excludere a ajutorului, în conformitate cu articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004.

80. Cu titlu introductiv, amintim că articolul 68 din acest regulament, care conține dispozițiile referitoare la excepțiile de la aplicarea reducerilor și a excluderilor de la plata ajutoarelor vizate, printre altele, în capitolul I din acesta, consacrat constatărilor referitoare la criteriile de eligibilitate, prevede la alineatul (1) că reducerile și excluderile de la plată nu se aplică în cazul în care agricultorul a prezentat autorității competente „*date faptice corecte* sau atunci când poate demonstra prin *orice alt mijloc* că nu este vinovat” [31]. Astfel, potrivit considerentului (67) al regulamentului menționat, „[î]n general, nu trebuie aplicate reduceri sau excluderi în ceea ce privește criteriile de eligibilitate pentru ajutor în cazul în care agricultorul a prezentat informații corecte din punctul de vedere al faptelor sau atunci când poate să demonstreze în orice alt mod că nu este vina sa”.

81. În această privință, referitor la aplicarea articolului 68 alineatul (1) din același regulament în raport cu date legate de criteriile de eligibilitate, dispoziția menționată trebuie coroborată cu articolul 12 din acesta, care reglementează conținutul „cererii unice” depuse de agricultor [32], în care acesta declară nu numai suprafața pe care o utilizează în scopuri agricole, dar și drepturile la plată [33]. Astfel, în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004, „[c]ererea unică conține toate informațiile necesare pentru a decide în cazul în care ajutorul este eligibil, în special […] elementele care permit *identificarea* tuturor parcelelor agricole ale exploatației, *suprafața* acestora exprimată în hectare cu două zecimale, *localizarea* și, după caz, utilizarea acestora, precum și o mențiune care să indice în cazul în care sunt irigate sau nu” [34].

82. Rezultă astfel cu claritate din modul de redactare a acestei din urmă dispoziții că atât „declararea corectă a suprafețelor de către agricultor”, în măsura în care se referă la „suprafața acestora exprimată în hectare cu două zecimale”, cât și „identificarea corectă a parcelei exploatate, respectiv a limitelor acesteia”, în măsura în care se referă la „identificarea parcelelor

30 A se vedea punctul 31 din prezentele concluzii.

31 Sublinierea noastră.

32 Această „cerere unică” este definită la articolul 2 punctul 11 din Regulamentul nr. 796/2004 ca „orice cerere de plăți directe în cadrul programului de plată unică și al altor programe de ajutor pe suprafață, cu excepția cererilor de ajutor ale grupurilor de producători recunoscuți pentru hamei în conformitate cu articolul 68a paragraful al doilea din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003”.

33 A se vedea considerentul (16) al Regulamentului nr. 796/2004.

34 Sublinierea noastră.

agricole” și „localizarea [acestora]”, constituie informații necesare pentru a decide eligibilitatea ajutorului. Pe de altă parte, această constatare este în concordanță cu însăși noțiunea de „identificare” a unei parcele agricole, care constă exclusiv în identificarea limitelor unei parcele, iar nu în suprafața sa, care, la rândul său, poate fi determinată numai după identificarea precisă a limitelor acestei parcele. Cu alte cuvinte, identificarea corectă a unei parcele agricole implică în mod necesar, cu excepția unei erori de calcul, o declarare corectă a suprafețelor.

83. Cu toate acestea, având în vedere împrejurările din litigiul principal, considerăm că este necesar să se extindă perimetrul acestei întrebări și să se examineze dacă un agricultor care a transmis informații incorecte autorității naționale competente poate totuși să evite o reducere sau o excludere a ajutorului, în temeiul articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 atunci când demonstrează că nu este „vinovat” dat fiind că eroarea identificată de această autoritate nu îi este imputabilă.

84. În această privință, problema legată de imputabilitatea încălcării depinde de particularitățile fiecărui caz în parte. Astfel, împrejurarea că o autoritate precum APIA ar fi furnizat solicitantului ajutorului documente inexacte sau insuficient de precise, care nu i-ar fi permis să localizeze și să delimiteze cu precizie parcelele pe care dorește să le exploateze, ar putea exonera de orice „vină” agricultorul respectiv dacă reușește să demonstreze că nu avea niciun alt element de probă disponibil, pe baza altor planuri sau documente cadastrale ori a altor referințe cartografice, care să îi permită să identifice sau să localizeze aceste parcele. Cu toate acestea, având în vedere răspunsul pe care îl propunem la prima întrebare preliminară, din dispozițiile referitoare la „sistemul integrat” al Regulamentului nr. 1782/2003 nu reiese că acestea conferă vreun drept agricultorului respectiv care să îi permită să dovedească localizarea și suprafața parcelelor sale prin intermediul documentelor deținute de autoritatea națională competentă.

85. În ceea ce privește faptele din litigiul principal, astfel cum au fost prezentate în decizia de trimitere, constatăm de la bun început, în legătură cu aprecierea naturii „datelor faptice corecte”, că, după cum a statuat deja Curtea, suprafața eligibilă aferentă unui drept de plată trebuie să fie la dispoziția agricultorului [35], o asemenea suprafață făcând parte din exploatația acestuia atunci când are dreptul de a o gestiona în vederea exercitării unei activități agricole [36]. În ceea ce privește această suprafață, agricultorul trebuie să dispună de suficientă autonomie, aspect care trebuie apreciat de instanța de trimitere având în vedere toate circumstanțele speței [37]. În plus, în conformitate cu jurisprudența Curții, este esențial ca *în perioada amintită suprafețele în cauză să nu facă obiectul niciunei activități agricole exercitate de un terț*. Pentru a se evita situația în care mai mulți agricultori revendică parcelele respective ca făcând parte din exploatația lor, este în fapt necesar ca în această perioadă să nu se poată considera că suprafețele respective fac parte din exploatația altor agricultori din punctul de vedere al schemei de plată unică [38].

86. În speță, pe de o parte, din decizia de trimitere reiese că suprafața închiriată de BX de la proprietarul terenului era mai mică decât cea pe care a declarat-o. Dacă BX cunoștea că suprafața efectiv exploatată este mai mare decât cea deținută conform contractului de arendă încheiat cu proprietarul terenului, ar fi trebuit să dovedească acest aspect la APIA Argeș. Or, observăm că, în declarațiile sale, BX a omis să indice un element de fapt care este însă esențial, respectiv suprafața corectă, deși ar fi trebuit și ar fi putut să prevadă că anumite suprafețe dintre cele declarate erau

[35] A se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, denumită în continuare „Hotărârea Landkreis Bad Dürkheim”, EU:C:2010:606, punctul 53).

[36] A se vedea Hotărârea Landkreis Bad Dürkheim (punctul 58).

[37] A se vedea Hotărârea Landkreis Bad Dürkheim (punctul 62).

[38] A se vedea Hotărârea Landkreis Bad Dürkheim (punctul 66).

utilizate de proprietar sau de alte persoane. În plus, subliniem că, în speță, supradeclararea nu privea o diferență minoră care poate fi eventual tolerată sau scuzată, ci se referea la o diferență de peste 80 de hectare, care este greu de conceput în ceea ce privește parcelele agricole care țin de exploatația unui agricultor, care este obligat să asigure gestionarea lor în cadrul activității sale profesionale. Pe de altă parte, deși BX invocă nereguli ale hărților care i-au fost furnizate de APIA Argeș, din dosarul cauzei reiese că, atât declarația inițială, cât și declarația de modificare a suprafeței ar fi fost făcute pe baza acelorași hărți ale APIA.

87. În consecință, propunem să se răspundă la a doua întrebare preliminară că articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 coroborat cu articolul 12 din acesta trebuie interpretat în sensul că noțiunea de „date faptice corecte”, care figurează la prima dintre aceste dispoziții, vizează, în ceea ce privește criteriile de eligibilitate pentru ajutor, orice informație necesară pentru a decide cu privire la o astfel de eligibilitate și conține, printre altele, atât declararea corectă a suprafețelor de către agricultor, cât și identificarea corectă de către el a parcelei exploatate și a limitelor acesteia.

D. Cu privire la a treia întrebare preliminară

88. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă faptul că, în împrejurările din litigiul principal, nu a sesizat Curtea, în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, cu o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 reprezintă o încălcare vădită a dreptului Uniunii pentru a atrage răspunderea statului membru în cauză pentru prejudiciul pretins a fi fost cauzat prin hotărârea acestei instanțe.

89. Cu alte cuvinte, nedorind să i se reproșeze că este atât judecător, cât și parte, această instanță invită Curtea să statueze pe fond cu privire la aspectul dacă deciziile sale din 2 și 9 aprilie 2012 au încălcat în mod vădit dreptul Uniunii [39].

90. Cu titlu introductiv, considerăm util să amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, răspunderea unui stat membru pentru prejudicii cauzate printr-o hotărâre a unei instanțe de ultim grad care încalcă o normă de drept al Uniunii este guvernată de aceleași condiții cu cele care guvernează răspunderea unui stat membru și care sunt menționate la punctul 62 din prezentele concluzii [40].

91. Mai precis, în ceea ce privește a doua dintre aceste condiții, la care se referă a treia întrebare preliminară, care impune ca încălcarea normei de drept al Uniunii să fie suficient de gravă, Curtea a avut deja ocazia să precizeze că răspunderea statului ca urmare a activității jurisdicționale poate fi angajată numai în cazul excepțional în care instanța națională de ultim grad a încălcat în mod vădit dreptul aplicabil. Pentru a stabili dacă există o încălcare suficient de gravă a dreptului

[39] Subliniem că, prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere pare să aibă în vedere numai motivul întemeiat pe o încălcare a articolului 267 al treilea paragraf TFUE. În consecință, analiza care urmează nu aduce atingere examinării celorlalte motive invocate de BX, întemeiate pe o aplicare eronată a articolului 20 din Regulamentul nr. 1782/2003 și a articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004 (a se vedea punctul 41 din prezentele concluzii). În această privință, din motive de exhaustivitate, subliniem că, potrivit Tribunalului București, Curtea de Apel București ar fi încălcat articolul 68 din Regulamentul nr. 796/2004 în mai multe privințe, și anume prin faptul că: i) nu a determinat înțelesul sintagmei de „date faptice corecte”; ii) a conchis că lui BX nu i se aplică această dispoziție numai prin prisma documentelor care au stat la baza emiterii deciziei APIA Argeș, deci fără a lua în considerare celelalte înscrisuri depuse de BX, și, iii), nici nu i-a acordat acestuia posibilitatea de a dovedi prin orice mijloc de probă faptul că nu se face vinovat de o supradeclarare (a se vedea punctul 44 din prezentele concluzii). Într-o asemenea situație, nu se poate exclude că existența mai multor culpe „simple” (despre care se pretinde a fi fost) săvârșite de stat în cadrul aceleiași acțiuni ar putea, eventual, să justifice o recalificare a acestei culpe într-o singură culpă „agravată” care ar putea să dea dreptul la o reparare a prejudiciului.

[40] A se vedea Hotărârile Köbler (punctul 52), Tomášová (punctul 23) și Hochtief (punctul 36).

Uniunii, trebuie ținut cont de toate elementele care caracterizează situația care este prezentată instanței naționale. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții, printre elementele care pot fi luate în considerare în această privință figurează în special gradul de claritate și de precizie a normei încălcate, întinderea marjei de apreciere pe care această normă o lasă autorităților naționale, caracterul intenționat sau neintenționat al neîndeplinirii obligației sau al prejudiciului produs, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, împrejurarea că atitudinile adoptate de o instituție a Uniunii au putut contribui la adoptarea sau la menținerea unor măsuri sau a unor practici naționale contrare dreptului Uniunii, precum și neexecutarea de către instanța în cauză a obligației sale de a efectua o trimitere preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE [41].

92. În această privință, în legătură cu această din urmă obligație de a efectua o trimitere preliminară, care este vizată în mod expres de a treia întrebare preliminară, subliniem că, în conformitate cu articolul 267 al treilea paragraf TFUE, atunci când o întrebare preliminară este adresată într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, instanța respectivă este obligată să sesizeze Curtea [42].

93. Această obligație nu are însă un caracter absolut.

94. Astfel, în cadrul limitelor recunoscute de Hotărârea Cilfit și de o jurisprudență ulterioară [43] constantă a Curții, o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern nu poate fi exonerată de această obligație de trimitere preliminară decât atunci când a constatat în mod motivat că problema invocată nu este pertinentă sau că dispoziția de drept al Uniunii în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții ori că interpretarea corectă a dreptului Uniunii se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc niciunei îndoieli rezonabile (a se vedea teoria „acte éclairé” și, respectiv, cea a „acte clair”) [44].

95. În acest context, Curtea a stabilit în Hotărârea CIM că din sistemul instituit prin articolul 267 TFUE, interpretat în lumina articolului 47 al doilea paragraf din cartă, rezultă că, în cazul în care o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern consideră, pentru motivul că se află în prezența uneia dintre cele trei situații menționate la punctul anterior din prezentele concluzii, că este exonerată de obligația de a sesiza Curtea cu titlu preliminar, prevăzută la articolul 267 al treilea paragraf TFUE, motivele deciziei sale trebuie să evidențieze

[41] A se vedea Hotărârile Köbler (punctele 54 și 55), precum și Tomášová (punctele 24 și 25). Aceste elemente, care se inspiră în mod clar din normele regimului general de răspundere a statului stabilite în Hotărârea de principiu din 5 martie 1996 Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 56), sunt însă indicative și neexhaustive, fiind necesar ca instanța națională care este obligată să aprecieze caracterul vădit al unei încălcări a dreptului Uniunii să fie, în opinia noastră, liberă să ia în considerare și alte elemente susceptibile de a fi mai pertinente sau mai bine adaptate la situația cu care este sesizată. Astfel, atunci când încălcarea dreptului Uniunii este imputată unei instanțe naționale, în conformitate cu Hotărârea Köbler (punctul 53), trebuie să se țină seama de particularitatea funcției jurisdicționale, precum și de cerințele legitime de securitate juridică. În acest scop, ar putea fi pertinente anumite criterii stabilite în diferitele sisteme naționale ale statelor membre care și-au adaptat regimul de răspundere al autorității publice, eventual instituind un regim special întemeiat pe jurisprudența Köbler, pentru a ține seama de particularitățile inerente activității jurisdicționale. Astfel, recurgerea la noțiuni precum „lipsa de diligență” sau „neglijență” în raport cu ceea ce se pretinde de la un magistrat diligent și prudent în mod normal ar putea fi de asemenea pertinentă. Totodată, ar putea fi luate în considerare consecințele unei astfel de culpe și, printre altele, dacă ar fi de natură să aducă grav atingere drepturilor persoanei în cauză.

[42] Această obligație de a sesiza Curtea se înscrie în cadrul cooperării, instituită în vederea asigurării unei aplicări corecte și uniforme a dreptului Uniunii în toate statele membre, între instanțele naționale, în calitatea lor de instanțe însărcinate cu aplicarea dreptului Uniunii, și Curte și are ca scop în special evitarea stabilirii în vreun stat membru a unei jurisprudențe naționale contrare normelor de drept al Uniunii [a se vedea Hotărârea din 4 noiembrie 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, punctul 35 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 15 septembrie 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, punctul 29 și jurisprudența citată)].

[43] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2021, Consorzio Italian Management și Catania Multiservizi (C-561/19, denumită în continuare „Hotărârea CIM”, EU:C:2021:799, punctul 33, precum și jurisprudența citată).

[44] A se vedea Hotărârea CIM (punctele 32 și 33, precum și jurisprudența citată).

fie că problema de drept al Uniunii ridicată nu este pertinentă pentru soluționarea litigiului, fie că interpretarea dispoziției în cauză a dreptului Uniunii se bazează pe jurisprudența Curții, fie, în lipsa unei asemenea jurisprudențe, că interpretarea dreptului Uniunii s-a impus instanței naționale de ultim grad cu o evidență care nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile [45]. Cu toate acestea, trebuie să se observe că, în general, aprecierea unei asemenea decizii a unei instanțe naționale trebuie efectuată în funcție de elementele de drept și de fapt existente la momentul adoptării sale [46]. Or, deși, desigur, instanța națională este obligată să își motiveze deciziile, întrucât obligația de motivare explicită în termenii Hotărârii CIM a fost stabilită în mod expres abia la data de 6 octombrie 2021, această obligație poate, în opinia noastră, să fie opozabilă instanțelor naționale numai de la această din urmă dată [47].

96. În lumina acestor principii stabilite de Curte trebuie să se examineze dacă Curtea de Apel București, în calitatea sa de instanță de ultim grad de jurisdicție, a săvârșit în speță o încălcare vădită a dreptului Uniunii, pe de o parte, prin faptul că a decis să nu sesizeze Curtea cu titlu preliminar, în conformitate cu articolul 267 al treilea paragraf TFUE, și, pe de altă parte, prin faptul că nu și-a îndeplinit obligația de motivare a deciziei respective.

97. În această privință, observăm că a treia întrebare preliminară, astfel cum a fost formulată de instanța de trimitere, se referă în esență numai la pretinsele încălcări ale obligațiilor de trimitere și de motivare a respingerii cererilor de trimitere în raport cu interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004. Or, s-ar părea că BX a solicitat de asemenea interpretarea articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 [48]. Prin urmare, propunem extinderea domeniului de aplicare al acestei întrebări pentru a acoperi și acest element. Pe de altă parte, în speță există o legătură evidentă și strânsă între aceste două dispoziții, dat fiind că incorectitudinea hărților topografice care privește articolul 20 ține de motivele invocate de BX pentru a justifica aplicarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004.

98. În primul rând, *în ceea ce privește obligația de trimitere preliminară referitoare la interpretarea articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003*, din dosarul de care dispune Curtea reiese că Curtea de Apel București s-a limitat, în încheierea din 2 aprilie 2012, să respingă cererea de trimitere constatând că elementele pe care BX le invocase „nu necesită” efectuarea unei trimiteri preliminare în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, fără a detalia considerentele pentru care susținea această poziție procesuală [49]. Prin urmare, se pare că instanța respectivă a apreciat în mod implicit că acea interpretare nu era *pertinentă*, probabil ca urmare a faptului că articolul 20 alineatul (1) din acest regulament nu putea angaja răspunderea statului român, în măsura în care nu conferă drepturi particularilor [50]. În această privință, constatăm că, dat fiind că dispoziția menționată nu făcuse încă obiectul unei interpretări din

45 A se vedea Hotărârea CIM (punctul 51 și jurisprudența citată), Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 68), și Hotărârea din 15 octombrie 2024, KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:881, punctele 62-65).

46 A se vedea prin analogie Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul (C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 39), referitor la acțiunile în despăgubire ca urmare a nelegalității unui act sau a unui comportament care poate angaja răspunderea extracontractuală a Uniunii.

47 Această obligație de motivare care revine instanțelor naționale de ultim grad se putea deduce în mod implicit din jurisprudența anterioară a Curții, și anume din Hotărârile Cilfit și Köbler, dar și din articolul 47 din cartă [a se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Ferreira da Silva e Brito ș.a. (C-160/14, EU:C:2015:390, punctele 90 și 94), și Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza CIM (C-561/19, EU:C:2021:291, punctul 171)], chiar dacă abia în Hotărârea CIM Curtea a consacrat-o prin stabilirea unei legături exprese cu cele trei criterii rezultate din Hotărârea Cilfit [a se vedea în acest sens Concluziile avocatei generale Ćapeta prezentate în cauza Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, punctul 37)].

48 A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

49 A se vedea punctul 34 din prezentele concluzii.

50 A se vedea în același sens analiza Tribunalului București, expusă la punctul 43 din prezentele concluzii.

partea Curții și, prin urmare, Curtea de Apel București nu era, în principiu, exonerată de obligația sa de a efectua trimiterea preliminară [51], aceasta din urmă ar fi trebuit să furnizeze motivele pentru care se considera exonerată de obligația de a sesiza Curtea în cadrul excepțiilor recunoscute de Hotărârea Cilfit. Cu toate acestea, după cum s-a arătat anterior, lipsa „necesității” trebuia înțeleasă în speță ca o lipsă de „pertinență”. Or, aprecierea criteriului de „pertinență”, contrar aprecierii celorlalte două criterii referitoare la teoria „acte clair” sau „éclairé”, ține exclusiv de competența instanței de trimitere [52]. Astfel, acestei instanței îi revine sarcina de a examina, pe de o parte, dacă motivarea încheierii din 2 aprilie 2012 coroborată cu hotărârea din 9 aprilie 2012 a respectivei instanțe a menționat într-un mod suficient de clar motivele pentru care interpretarea articolului 20 alineatul (1) din același regulament nu era „necesară” în scopul acțiunii în răspundere și, pe de altă parte, dacă lipsa „necesității” de a interpreta acest articol 20 alineatul (1) era întemeiată, în special în sensul că argumentul pe care BX dorea să îl deducă din dispoziția menționată era în esență inoperant și, prin urmare, lipsit de pertinență în speță.

99. În orice caz, chiar presupunând că Curtea de Apel București ar fi săvârșit o încălcare a articolului 267 TFUE prin faptul că a omis să efectueze o trimitere preliminară sau să își motiveze suficient decizia, o asemenea încălcare nu poate, în opinia noastră, să fie caracterizată ca fiind „vădită”. Astfel, pe de o parte, după cum reiese din cuprinsul punctului 95 din prezentele concluzii, întrucât obligația de motivare în conformitate cu cerințele desprinse din Hotărârea CIM a fost consacrată de Curte abia după mai mulți ani de la adoptarea deciziilor în discuție în litigiul principal, această obligație nu poate să fie opozabilă în mod strict Curții de Apel București și nici, *a fortiori*, să justifice o încălcare vădită a dreptului Uniunii pentru nemotivare. Pe de altă parte, din răspunsul pe care îl propunem la prima întrebare preliminară reiese că articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 nu conferă niciun drept particularilor. În consecință, interpretarea sugerată de Curtea de Apel București coincide cu această poziție și nu ar fi contribuit la adoptarea sau la menținerea unor măsuri sau a unor practici naționale contrare dreptului Uniunii.

100. În al doilea rând, *în ceea ce privește obligația de trimitere preliminară referitoare la interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004*, în lipsa unei interpretări a acestei dispoziții de către Curte, trebuie să se constate că, după cum a arătat Tribunalul București, Curtea de Apel București ar fi trebuit să includă mai multe elemente în motivarea deciziei de respingere a cererii de sesizare [53] pentru a permite instanței sesizate cu o acțiune în răspunderea statului român să verifice dacă erau îndeplinite condițiile de aplicare a articolului 267 al treilea paragraf TFUE. În aceste împrejurări și în măsura în care nu se contestă că articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 conferă drepturi particularilor, s-ar putea susține că prima condiție de angajare a răspunderii aferente încălcării unei norme de drept al Uniunii este îndeplinită.

101. Cu toate acestea, având în vedere analiza anterioară și prin prisma Hotărârii Köbler și a jurisprudenței ulterioare a Curții [54], această insuficiență a motivării nu poate, în opinia noastră, să constituie o încălcare vădită a dreptului Uniunii sau o încălcare suficient de gravă pentru a angaja răspunderea statului român. Astfel, în primul rând, BX se prevalează de articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 pornind de la postulatul potrivit căruia ar fi existat o încălcare a

[51] A se vedea în acest sens Hotărârea din 27 martie 1963, Da Costa ș.a. (28/62-30/62, EU:C:1963:6, p. 75 și 76).

[52] A se vedea în acest sens Concluziile avocatei generale Ćapeta prezentate în cauza Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, punctul 30), care constată că Curtea nu este competentă să interpreteze primul criteriu, și anume pe cel referitor la „pertinență”.

[53] A se vedea nota de subsol 12.

[54] A se vedea jurisprudența Curții citată la nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003. Or, în măsura în care Curtea de Apel București nu a constatat o asemenea încălcare în speță, apreciem că a considera că interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 nu era „necesară” este din start coerentă și în mod cert nu constituie o „încălcare vădită a dreptului aplicabil”, și anume a Regulamentelor nr. 796/2004 și nr. 1782/2003, sau a jurisprudenței Curții referitoare la acestea [55], în măsura în care nu exista în prezenta cauză nicio hotărâre a Curții de interpretare a dispozițiilor de drept al Uniunii în cauză. În al doilea rând, din elementele din dosar reiese că Curtea de Apel București a considerat că, în speță, modul de interpretare și de aplicare corectă a articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004 era atât de evident încât nu mai lăsa loc „niciunei îndoieli rezonabile”, în sensul jurisprudenței Curții amintite la punctul 94 din prezentele concluzii. Potrivit instanței de trimitere, situația lui BX nu se încadrează în cazurile prevăzute la articolul 68 alineatul (1) din acest regulament întrucât el a declarat inițial o anumită suprafață, iar ulterior a retras o suprafață de 84,09 ha din aceasta, deși nu au existat modificări cu privire la situația din teren, dar și pentru că ar fi putut și trebuia să cunoască suprafața exactă pe care o utiliza și să o declare corect. În consecință, instanța de trimitere, statuând ca instanță de ultim grad de jurisdicție, pare să nu fi încălcat în mod vădit dreptul Uniunii când a considerat, în marja sa de apreciere, că se afla într-o situație care îi permitea să se abțină de la sesizarea Curții cu o întrebare preliminară cu privire la interpretarea articolului 68 din Regulamentul nr. 796/2004 deoarece răspunsul se impunea, în opinia sa, cu evidență.

102. Prin urmare, propunem să se răspundă la a treia întrebare preliminară că faptul că, în împrejurările din litigiul principal, instanța de trimitere nu a sesizat Curtea, în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, cu o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004, sub rezerva aprecierii finale a acestei instanțe, nu constituie o încălcare vădită a dreptului Uniunii de natură să angajeze răspunderea statului membru în cauză.

V. Concluzie

103. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Curtea de Apel București (România) după cum urmează:

1) Articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1009/2008 al Consiliului din 9 octombrie 2008,

   trebuie interpretat în sensul că

   această dispoziție nu poate avea ca obiect conferirea de drepturi particularilor, în special solicitanților de plăți directe.

[55] A se vedea în acest sens Hotărârile Köbler (punctul 52) și Tomášová (punctul 23).

2) Articolul 68 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a eco-condiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 381/2007 al Comisiei din 4 aprilie 2007, coroborat cu articolul 12 din acest regulament,

   trebuie interpretat în sensul că

   noțiunea de „date faptice corecte” care figurează la prima dintre aceste dispoziții vizează atât declararea corectă a suprafețelor de către agricultor, cât și identificarea corectă de către el a parcelei exploatate și a limitelor acesteia.

3) Articolul 267 TFUE

   trebuie interpretat în sensul că

   faptul că, în împrejurările din litigiul principal, instanța de trimitere nu a sesizat Curtea cu o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 68 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 381/2007, sub rezerva aprecierii finale a acestei instanțe, nu pare să constituie o încălcare vădită a dreptului Uniunii de natură să angajeze răspunderea statului membru în cauză.