



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

25 juillet 2018*

« Renvoi préjudiciel – Politique agricole commune – Régimes de soutien en faveur des agriculteurs – Règlement (CE) n° 1782/2003 – Article 6, paragraphe 1 – Règlement (CE) n° 73/2009 – Article 23, paragraphe 1 – Règlement (CE) n° 796/2004 – Article 66, paragraphe 1 – Règlement (CE) n° 1122/2009 – Article 70, paragraphe 8, sous a) – Conditionnalité – Réduction des paiements directs pour non-respect des exigences réglementaires en matière de gestion ou des bonnes conditions agricoles et environnementales – Détermination de l’année à prendre en compte afin de déterminer le pourcentage de réduction – Année de survenance du non-respect »

Dans l’affaire C-239/17,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par l’Østre Landsret (cour d’appel de la région Est, Danemark), par décision du 28 avril 2017, parvenue à la Cour le 10 mai 2017, dans la procédure

Gert Teglgard,

Fløjstrupgård I/S

contre

Fødevareministeriets Klagecenter,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen, président de chambre, M. K. Lenaerts, président de la Cour, faisant fonction de juge de la troisième chambre, MM. D. Šváby, M. Vilaras (rapporteur) et E. Regan, juges,

avocat général : M^{me} E. Sharpston,

greffier : M^{me} C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 15 mars 2018,

considérant les observations présentées :

- pour M. Teglgard et Fløjstrupgård I/S, par M^e U. Baller, avocat,
- pour le gouvernement danois, par MM. J. Nymann-Lindgren et C. Thorning ainsi que par M^{me} M. Wolff, en qualité d’agents, assistés de M^{es} P. Biering et J. Pinborg, advokater,
- pour le gouvernement autrichien, par M. G. Eberhard, en qualité d’agent,

* Langue de procédure : le danois.

– pour la Commission européenne, par MM. A. Sauka, D. Triantafyllou et U. Nielsen, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 17 mai 2018,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de dispositions de plusieurs règlements qui étaient en vigueur à la date des faits au principal, à savoir l’article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001 (JO 2003, L 270, p. 1), l’article 66, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d’application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement n° 1782/2003 (JO 2004, L 141, p. 18), l’article 23, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil, du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement n° 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16), ainsi que l’article 70, paragraphe 4, et paragraphe 8, sous a), du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission, du 30 novembre 2009, fixant les modalités d’application du règlement n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité, la modulation et le système intégré de gestion et de contrôle dans le cadre des régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs prévus par ce règlement ainsi que les modalités d’application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité dans le cadre du régime d’aide prévu pour le secteur vitivinicole (JO 2009, L 316, p. 65).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant M. Gert Teglggaard et Fløjstrupgård I/S au Fødevareministeriets Klagecenter (Centre des réclamations du ministère de l’Alimentation, Danemark) au sujet de la détermination de l’année au titre de laquelle des paiements directs à des agriculteurs peuvent être réduits au motif du non-respect des exigences réglementaires en matière de gestion ou des bonnes conditions agricoles et environnementales, relevant de la conditionnalité des aides agricoles.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

- 3 Le considérant 2 du règlement n° 1782/2003 énonçait :

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

- 4 L'article 6 de ce règlement, intitulé « Réduction ou exclusion du bénéfice des paiements », disposait, à son paragraphe 1 :

« Lorsque les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales ne sont pas respectées en raison d'un acte ou d'une omission directement imputable à l'agriculteur concerné, le montant total des paiements directs à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect est constaté, est réduit ou supprimé après application des articles 10 et 11, conformément aux règles détaillées prévues à l'article 7. »

- 5 L'article 7 du règlement n° 1782/2003, intitulé « Règles relatives aux réductions et aux exclusions », disposait, à son paragraphe 1 :

« Les règles détaillées relatives aux réductions et aux exclusions visées à l'article 6 sont fixées conformément à la procédure visée à l'article 144, paragraphe 2. [...] »

- 6 Aux termes des considérants 55 à 57 du règlement n° 796/2004 :

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

(56) Le système de réductions et d'exclusions prévu par le règlement [n° 1782/2003] en ce qui concerne les obligations en matière de conditionnalité vise néanmoins un objectif différent, qui consiste à inciter les agriculteurs à respecter la législation déjà existante dans les différents domaines de la conditionnalité.

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

- 7 Le titre IV de la partie II du règlement n° 796/2004, intitulé « Base de calcul des aides, réductions et exclusions », contenait un chapitre I, intitulé « Constatations relatives aux critères d'éligibilité », et un chapitre II, intitulé « Constatations relatives à la conditionnalité », qui comportait, notamment, les articles 65 et 66.

- 8 L'article 65, paragraphe 4, dudit règlement était libellé comme suit :

« Sont considérés comme "constatés" les cas de non-conformité établis suite à tout contrôle effectué conformément au présent règlement ou ayant été portés à la connaissance de l'autorité de contrôle compétente de quelque autre manière. »

9 L'article 66, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 796/2004 disposait :

« Sans préjudice de l'article 71, si un cas de non-conformité constatée est dû à la négligence de l'agriculteur, il convient d'appliquer une réduction sur le montant total des paiements directs tels qu'ils sont définis à l'article 2, [sous] d), du règlement [n° 1782/2003] perçus ou à percevoir par l'agriculteur au titre des demandes qu'il a introduites ou introduira au cours de l'année civile de la constatation. D'une manière générale, cette réduction s'élève à 3 % du montant total. »

10 L'article 1^{er}, point 1, sous a), du règlement (CE) n° 146/2008 du Conseil, du 14 février 2008, modifiant le règlement n° 1782/2003 et le règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) (JO 2008, L 46, p. 1), a modifié l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 dans les termes suivants :

« Lorsque les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales ne sont pas respectées à tout moment au cours d'une année civile donnée (ci-après dénommée "année civile concernée") et que le non-respect en question est dû à un acte ou à une omission directement imputable à l'agriculteur qui a présenté la demande d'aide durant l'année civile concernée, le montant total des paiements directs à octroyer, après application des articles 10 et 11, à cet agriculteur est réduit ou supprimé conformément aux règles détaillées prévues à l'article 7.

Le premier alinéa s'applique également lorsque le non-respect en question est dû à un acte ou à une omission directement imputable au bénéficiaire ou à l'auteur de la cession des terres agricoles.

Aux fins de l'application des premier et deuxième alinéas pour l'année 2008, l'année civile correspond à la période du 1^{er} avril au 31 décembre 2008.

[...] »

11 L'article 3, second alinéa, sous a), du règlement n° 146/2008 disposait :

« [L]'article 1^{er}, point 1, [sous] a), s'applique à partir du 1^{er} avril 2008 ».

12 Le règlement n° 1782/2003 a été abrogé et remplacé par le règlement n° 73/2009, dont l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, prévoyait :

« Lorsque les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales ne sont pas respectées à tout moment au cours d'une année civile donnée, ci-après dénommée "année civile concernée" et que la situation de non-respect en question est due à un acte ou à une omission directement imputable à l'agriculteur qui a présenté la demande d'aide durant l'année civile concernée, l'agriculteur concerné se voit appliquer une réduction du montant total des paiements directs octroyés ou à octroyer après application des articles 7, 10 et 11, ou il est exclu du bénéfice de ceux-ci, conformément aux modalités prévues à l'article 24. »

13 L'article 24 du règlement n° 73/2009, intitulé « Modalités applicables aux réductions et exclusions en cas de non-respect des règles de la conditionnalité », énonçait, à son paragraphe 1 :

« Les règles détaillées relatives aux réductions et aux exclusions visées à l'article 23 sont fixées conformément à la procédure visée à l'article 141, paragraphe 2. [...] »

14 L'article 146, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 73/2009 disposait :

« Le règlement [n° 1782/2003] est abrogé. »

15 L'article 149 du règlement n° 73/2009 prévoyait :

« Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il s'applique à partir du 1^{er} janvier 2009

[...] »

16 Le règlement n° 796/2004 a été abrogé et remplacé par le règlement n° 1122/2009.

17 Le titre IV de la partie II du règlement n° 1122/2009, intitulé « Base de calcul des aides, réductions et exclusions », contenait un chapitre II, intitulé « Constatations relatives aux critères d'admissibilité », et un chapitre III, intitulé « Constatations relatives à la conditionnalité », dont faisait partie l'article 70, paragraphes 4 et 8, qui disposait :

« 4. Sont considérés comme "constatés" les cas de non-conformité établis à la suite de tout contrôle effectué conformément au présent règlement ou ayant été portés à la connaissance de l'autorité de contrôle compétente ou, le cas échéant, de l'organisme payeur, de quelque autre manière.

[...]

8. Pour l'application des réductions, le pourcentage de la réduction est appliqué :

a) au montant total des paiements directs perçus ou à percevoir par l'agriculteur concerné au titre des demandes d'aide qu'il a introduites ou introduira au cours de l'année civile de la constatation [...]

[...] »

Le droit danois

18 L'article 3 du bekendtgørelse nr. 1697 om krydsoverensstemmelse (arrêté n° 1697 relatif à la conditionnalité), du 15 décembre 2010 (ci-après l'« arrêté n° 1697 »), disposait :

« 1. Les agriculteurs qui perçoivent des aides doivent veiller au respect des exigences énumérées en annexe 1 du présent arrêté dans l'exploitation pendant toute l'année civile.

[...] »

19 Aux termes de l'article 4 de l'arrêté n° 1697 :

« 1. Les autorités de contrôle visées à l'article 3, paragraphe 2, signalent tout cas de non-respect des exigences énumérées à l'annexe 1 du présent arrêté au FødevarerErhverv [Agence pour le secteur alimentaire] [...]

2. Le non-respect des exigences énumérées à l'annexe 1 du présent arrêté peut donner lieu à une réduction en pourcentage des aides au titre de l'année civile au cours de laquelle la demande d'aide ou la demande de paiement est reçue et au cours de laquelle l'infraction est constatée. L'Agence pour le secteur alimentaire décide du montant de la réduction conformément aux dispositions communautaires applicables. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 20 Une enquête de police a révélé qu'un grand nombre d'agriculteurs danois avait acheté, pendant les années 2006-2009, des engrais chimiques auprès d'un importateur sans que celui-ci ait déclaré ces ventes au registre des fournisseurs et sans que l'azote contenu dans ces engrais ait été enregistré dans les registres de fertilisation des agriculteurs.
- 21 En se fondant sur des documents saisis chez cet importateur, le Plantedirektoratet (Agence pour les contrôles végétaux, Danemark) a procédé à un contrôle administratif des registres de fertilisation des agriculteurs et a envoyé, le 4 janvier 2011, des demandes de renseignements à 125 d'entre eux, au motif qu'ils auraient dépassé les quotas d'azote autorisés par les règles nationales en matière de fertilisation et qu'ils n'auraient ainsi pas respecté les règles de conditionnalité applicables aux paiements directs.
- 22 Les résultats des contrôles ont été transmis au NaturErhvervstyrelsen (Agence pour l'agriculture et la pêche, Danemark, ci-après l'« organisme payeur »), qui a engagé des procédures contre ces agriculteurs pour non-respect des règles de conditionnalité.
- 23 Après avoir pris des décisions de réduction des aides versées aux agriculteurs concernés au titre de l'année ou des années au cours desquelles les règles de conditionnalité n'avaient pas été respectées, l'organisme payeur s'est adressé à la Commission européenne, le 26 novembre 2012, pour savoir si les réductions des aides devaient être calculées au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect des règles de conditionnalité était survenu ou au titre de l'année civile au cours de laquelle il avait été découvert.
- 24 En effet, selon l'organisme payeur, la Commission avait semblé considérer dans le rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2011, accompagné des réponses des institutions (JO 2012, C 344, p. 1), que les réductions des paiements effectués aux agriculteurs en raison du non-respect des règles de conditionnalité devaient être appliquées aux paiements versés l'année civile de la constatation de ce non-respect.
- 25 Dans sa réponse du 7 février 2013, la Commission a, en substance, confirmé que l'année au cours de laquelle l'autorité de contrôle compétente a pris connaissance d'un cas de non-conformité doit être considérée comme l'année de constatation du non-respect des règles de conditionnalité à laquelle la sanction qui en découle doit être appliquée.
- 26 En se fondant sur l'arrêté n° 1697, l'organisme payeur a, par conséquent, réduit les paiements directs des requérants au principal perçus au titre de l'année au cours de laquelle le non-respect des règles de conditionnalité avait été constaté par l'Agence pour les contrôles végétaux, à savoir 2011.
- 27 Les réclamations présentées par ces requérants devant le Centre des réclamations du ministère de l'Alimentation ont été rejetées.
- 28 Ces mêmes requérants ont, ensuite, formé des recours devant l'Østre Landsret (cour d'appel de la région Est, Danemark) en invoquant l'invalidité de ces décisions de rejet.
- 29 M. Teglgård s'appuie sur le libellé de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 pour considérer que l'année de la réduction des paiements directs est celle du non-respect des règles de conditionnalité. Le règlement n° 796/2004 ne ferait que préciser qu'un non-respect des règles de conditionnalité ne peut être sanctionné avant d'avoir été constaté et ne pourrait modifier le règlement n° 1782/2003. Il indique que, conformément aux principes généraux du droit, la sanction de ce non-respect doit être prononcée eu égard aux circonstances existantes au moment des faits. Selon lui, le règlement n° 73/2009 ne peut servir de fondement à une demande de réduction des aides résultant de faits survenus avant son entrée en vigueur. De plus, il relève que le non-respect allégué des règles de

conditionnalité aurait, pour ce qui le concerne, des conséquences imprévisibles, en ce que la sanction pourrait être augmentée d'un montant de 1 908 483,08 couronnes danoises (DKK) (environ 256 157 euros) du fait de l'accroissement des surfaces admissibles aux paiements directs entre l'année de ce non-respect et l'année de la constatation de celui-ci.

- 30 Fløjstrupgård fait valoir que l'article 23 du règlement n° 73/2009 n'indique pas clairement si la réduction des paiements directs doit porter sur ceux perçus au titre de l'année pendant laquelle le non-respect des règles de conditionnalité est survenu ou sur ceux perçus au titre de l'année où ce non-respect a été constaté. Elle relève que, dans son cas, la réduction des paiements directs est plus importante si elle porte sur l'année de constatation dudit non-respect, en raison de l'augmentation des surfaces admissibles à ces paiements entre l'année où celui-ci a eu lieu et celle de sa constatation. Un tel état de fait serait contraire aux principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime et, du point de vue du droit des contrats, constituerait une conséquence imprévisible.
- 31 Selon le Centre des réclamations du ministère de l'Alimentation, les règlements de l'Union relatifs au régime de paiement unique poursuivent l'objectif spécifique d'inciter les agriculteurs à respecter la législation existante dans les différents domaines de la conditionnalité, les dispositions relatives à ce régime devant être interprétées à la lumière de cet objectif. En conséquence, il fait valoir que c'est à juste titre que l'organisme payeur a considéré devoir appliquer une réduction des paiements directs perçus par les requérants au principal au titre de l'année au cours de laquelle le non-respect des règles de conditionnalité avait été constaté.
- 32 La juridiction de renvoi relève que la Cour ne s'est pas encore prononcée sur le point de savoir à quelle année il convient d'appliquer une réduction des paiements directs due au non-respect des règles de conditionnalité, dans le cas où l'année civile au cours de laquelle ce non-respect est survenu ne coïncide pas avec l'année civile au cours de laquelle il a été constaté. Elle relève également que la formulation de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 varie selon les différentes versions linguistiques.
- 33 Dans ces conditions, l'Østre Landsret (cour d'appel de la région Est) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Dans le cas où un agriculteur ne respecte pas les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales au cours d'une année civile et où il convient par conséquent de réduire les paiements directs à cet agriculteur, conformément aux dispositions combinées de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 [...] et de l'article 66, paragraphe 1, du règlement n° 796/2004 [...], la réduction des aides doit-elle être calculée sur la base des paiements directs à l'agriculteur
- a) au titre de l'année civile où le non-respect est survenu ou
- b) au titre de l'année civile (ultérieure) où le non-respect est constaté ?
- 2) Le résultat est-il le même au regard des dispositions combinées ultérieures de l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 73/2009 [...] et de l'article 70, paragraphe 4, et paragraphe 8, sous a), du règlement n° 1122/2009 [...] ?
- 3) Dans le cas où un agriculteur ne respecte pas les exigences réglementaires en matière de gestion ou les bonnes conditions agricoles et environnementales en 2007 et en 2008, mais où le non-respect est seulement constaté en 2011, les dispositions applicables à la fixation de la réduction des aides sont-elles les dispositions combinées du règlement n° 1782/2003 [...] et du règlement n° 796/2004 [...] ou bien les dispositions combinées du règlement n° 73/2009 [...] et du règlement n° 1122/2009 [...] ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions

- 34 Par ses première et deuxième questions, auxquelles il convient de répondre conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, d'une part, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, et l'article 66, paragraphe 1, du règlement n° 796/2004, ainsi que, d'autre part, l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 73/2009 et l'article 70, paragraphe 4, et paragraphe 8, sous a), du règlement n° 1122/2009 doivent être interprétés en ce sens que les réductions des paiements directs en raison du non-respect de règles de conditionnalité doivent être calculées sur la base des paiements octroyés ou à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle ce non-respect est survenu ou sur ceux au titre de l'année au cours de laquelle ledit non-respect a été constaté.
- 35 Selon une jurisprudence constante de la Cour, il convient, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (arrêts du 6 novembre 2014, *Feakins*, C-335/13, EU:C:2014:2343, point 35, ainsi que du 12 novembre 2015, *Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB*, C-103/14, EU:C:2015:752, point 93).
- 36 Si, dans sa version en langue française, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 indique que « le montant total des paiements directs à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect est constaté est réduit ou supprimé », dans la quasi-totalité des autres versions linguistiques disponibles à la date d'adoption de ce règlement, le même article dispose, en substance, que le montant total des paiements directs à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect est survenu est réduit ou supprimé.
- 37 À cet égard, il y a lieu de relever que la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques (arrêt du 17 mars 2016, *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, point 36).
- 38 Les dispositions du droit de l'Union doivent, en effet, être interprétées et appliquées de manière uniforme à la lumière des versions établies dans toutes les langues de l'Union et, en cas de divergence entre ces versions, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêts du 5 mai 2011, *Kurt und Thomas Etling e.a.*, C-230/09 et C-231/09, EU:C:2011:271, point 60, ainsi que du 17 mars 2016, *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, point 36).
- 39 Il en résulte que, eu égard aux divergences constatées au point 36 du présent arrêt entre les différentes versions linguistiques de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, il convient d'interpréter cette disposition notamment en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle fait partie.
- 40 L'économie générale et la finalité du règlement n° 1782/2003 en matière de respect des règles de conditionnalité ressortent du considérant 2 de ce règlement, qui lie le paiement intégral des aides directes au respect des règles en matière de terres, de production et d'activité agricole, lesquelles visent à intégrer des normes de base en matière d'environnement, de sécurité des aliments, de santé et de bien-être des animaux et de bonnes conditions agricoles et environnementales dans les organisations communes des marchés. En cas de non-respect de ces normes, les États membres suspendent ces aides en tout ou en partie selon des critères proportionnés, objectifs et progressifs.

- 41 De son côté, l'article 6, paragraphe 1, dudit règlement précise que la réduction ou la suppression de telles aides intervient lorsque le non-respect des règles de conditionnalité est dû à un acte ou à une omission directement imputable à l'agriculteur concerné.
- 42 Ainsi, le règlement n° 1782/2003 impose aux agriculteurs de respecter, lors de chaque année d'exploitation, les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales, qui forment les règles de conditionnalité.
- 43 Or, le respect de ces règles ne prend tout son sens que si la sanction de leur méconnaissance, que cette dernière résulte d'une négligence ou d'un acte intentionnel, se traduit par une réduction ou une suppression des paiements directs octroyés ou à octroyer l'année civile de cette méconnaissance. En effet, seule une telle correspondance est de nature à maintenir le lien entre le comportement de l'agriculteur à l'origine de la sanction et cette dernière.
- 44 Certes, l'article 66 du règlement n° 796/2004 dispose, dans toutes les versions linguistiques disponibles à la date d'adoption de ce règlement, que la réduction est appliquée au montant des paiements directs perçus ou à percevoir par l'agriculteur au titre des demandes qu'il a introduites ou introduira au cours de l'année civile de la constatation du non-respect des règles de conditionnalité.
- 45 Pour autant, il ne peut être déduit du libellé de cet article 66 que, comme le soutient la Commission, la réduction devrait être calculée sur le montant des paiements directs perçus ou à percevoir au titre de l'année civile de ladite constatation. À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'un règlement d'application, adopté en vertu d'une habilitation contenue dans le règlement de base, ne saurait déroger aux dispositions de ce dernier dont il est dérivé (arrêt du 2 mars 1999, Espagne/Commission, C-179/97, EU:C:1999:109, point 20). Ainsi, le libellé dudit article 66, paragraphe 1, ne saurait être interprété en ce sens qu'il remettrait en cause le lien entre le comportement de l'agriculteur à l'origine de la sanction et cette dernière, en dérogeant à la règle de base prévue à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 selon laquelle le non-respect des règles de conditionnalité se traduit par une réduction ou une suppression des paiements directs octroyés ou à octroyer l'année civile au cours de laquelle ce non-respect est survenu.
- 46 En effet, interprété à la lumière du règlement n° 1782/2003, le règlement n° 796/2004 fixe, à son article 66, les règles détaillées relatives aux réductions de paiements directs pour non-respect des règles de conditionnalité, ainsi qu'il est prévu à l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003. Ledit article 66 vise en réalité les modalités d'imputation d'une réduction des paiements directs pour non-respect des règles de conditionnalité et non les règles de calcul d'une telle réduction. En imputant une réduction sur les montants de paiements directs perçus ou à percevoir par l'agriculteur au titre de l'année civile de constatation de ce non-respect, l'article 66 du règlement n° 796/2004 garantit que le recouvrement de la somme correspondant à cette réduction aura effectivement lieu, par voie de déduction des paiements dus à l'agriculteur. Ce faisant, cet article est de nature à assurer tant l'effectivité des réductions opérées pour non-respect des règles de conditionnalité que le bon usage des paiements effectués au titre des fonds agricoles de l'Union.
- 47 En outre, une telle interprétation est corroborée par les principes d'égalité de traitement, de proportionnalité et de sécurité juridique.
- 48 Tout d'abord, tant lorsque le non-respect des règles de conditionnalité est constaté la même année que celle de sa survenance que lorsque ce non-respect est constaté lors d'une année postérieure à celle de sa survenance, la base de calcul de la réduction est la même. En effet, dans ces deux cas, elle est constituée des paiements directs au titre de l'année de la survenance du non-respect des règles de conditionnalité. Cette solution permet ainsi d'écartier le risque que le montant des paiements auquel s'applique la réduction soit nettement plus élevé que celui de l'année de survenance du non-respect des règles de conditionnalité ou, au contraire, que la réduction appliquée soit nettement moins élevée

en cas de diminution du montant des paiements directs entre l'année de survenance de ce non-respect et l'année de sa constatation. Elle est, ainsi, de nature à garantir l'égalité de traitement entre agriculteurs.

- 49 Ensuite, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité exige que les actes des institutions de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (arrêt du 14 juin 2017, *TofuTown.com*, C-422/16, EU:C:2017:458, point 45).
- 50 Or, il convient de noter que la Commission a elle-même reconnu dans ses observations écrites que, dans les circonstances décrites par M^{me} l'avocat général au point 96 de ses conclusions, la prise en compte de l'année de constatation du non-respect des règles de conditionnalité pour calculer la réduction ou la suppression des paiements directs ne saurait assurer le lien entre le comportement de l'agriculteur à l'origine d'une telle réduction ou suppression et celle-ci.
- 51 En revanche, le respect du principe de proportionnalité est toujours assuré lorsque la réduction ou la suppression des paiements directs est calculée sur le montant des paiements directs octroyés ou à octroyer au titre de l'année civile de survenance du non-respect des règles de conditionnalité, puisque un tel lien est préservé. En effet, la réduction ou la suppression ainsi calculée est apte à la réalisation de l'objectif de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, qui est de sanctionner les cas de non-respect des règles de conditionnalité, et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser cet objectif.
- 52 Enfin, le principe de sécurité juridique exige qu'une réglementation de l'Union permette aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose et que ces derniers puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence (arrêts du 9 mars 2017, *Doux*, C-141/15, EU:C:2017:188, point 22, et du 20 décembre 2017, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, point 98).
- 53 Comme le soulignent les requérants au principal, la prise en compte de l'année de constatation du non-respect des règles de conditionnalité pour calculer la réduction des paiements directs est de nature à rendre difficilement prévisible pour l'agriculteur concerné les conséquences financières qu'il aura à supporter, puisque les circonstances matérielles, comme le nombre d'hectares exploités, au vu desquelles ces paiements sont octroyés, peuvent varier fortement d'une année à l'autre et que le moment auquel le contrôle des règles de conditionnalité a lieu est aléatoire. Or, un tel risque est absent lorsque la réduction ou la suppression des paiements directs est calculée sur la base du montant des paiements directs octroyés ou à octroyer au titre de l'année civile de survenance du non-respect des règles de conditionnalité, puisqu'une éventuelle variation de telles circonstances matérielles postérieure à la survenance de ce non-respect n'aura pas d'incidence sur les conséquences financières qu'il aura à supporter.
- 54 Par conséquent, en application de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, les réductions des paiements directs en raison du non-respect de règles de conditionnalité doivent être calculées sur la base des paiements octroyés ou à octroyer au titre de l'année civile au cours de laquelle ce non-respect est survenu. En application de l'article 66, paragraphe 1, du règlement n° 796/2004, les réductions ainsi calculées sont imputées sur les paiements perçus ou à percevoir au titre de l'année au cours de laquelle ledit non-respect est constaté.
- 55 L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, doit être interprété de la même manière. Identique dans toutes les versions linguistiques, cet article 6, paragraphe 1, tel que modifié, ne se réfère plus à l'année de constatation du non-respect des règles de conditionnalité. Au contraire, en se référant à « une année civile donnée » ou à l'« année civile

concernée » tant pour la survenance du non-respect des règles de conditionnalité que pour la demande d'aide présentée par l'agriculteur à qui un acte ou une omission est directement imputable, ledit article 6, paragraphe 1, tel que modifié, insiste tout particulièrement sur l'année de survenance de ce non-respect pour déterminer la réduction ou la suppression des paiements directs. La référence indirecte au règlement n° 796/2004, par le membre de phrase « le montant total des paiements directs à octroyer [...] à cet agriculteur est réduit ou supprimé conformément aux règles détaillées prévues à l'article 7 », ne fait, ainsi qu'il a été constaté au point 46 du présent arrêt, que renvoyer aux modalités d'imputation de la réduction ou de la suppression sur les montants de paiement directs perçus ou à percevoir au titre de l'année de constatation dudit non-respect.

- 56 Ces constatations valent également pour l'interprétation de l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 73/2009, qui reproduit en substance l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, tel que modifié par le règlement n° 146/2008.
- 57 S'agissant de l'article 70, paragraphe 4, et paragraphe 8, sous a), du règlement n° 1122/2009, il convient, d'une part, de constater que seul le paragraphe 8, sous a), de cet article est directement pertinent, puisqu'il dispose que, « [p]our l'application des réductions, le pourcentage de la réduction est appliqué [...] au montant total des paiements directs perçus ou à percevoir par l'agriculteur concerné au titre des demandes d'aide qu'il a introduites ou introduira au cours de l'année civile de la constatation ».
- 58 D'autre part, les constatations effectuées au point 46 du présent arrêt pour l'interprétation de l'article 66, paragraphe 1, du règlement n° 796/2004 trouvent également à s'appliquer à l'article 70, paragraphe 8, sous a), du règlement n° 1122/2009, qui vise les modalités d'imputation d'une réduction des paiements directs pour non-respect des règles de conditionnalité et non les règles de calcul d'une telle réduction.
- 59 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et deuxième questions :
- L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, et l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 73/2009 doivent être interprétés en ce sens que les réductions des paiements directs en raison du non-respect de règles de conditionnalité doivent être calculées sur la base des paiements octroyés ou à octroyer au titre de l'année au cours de laquelle ce non-respect est survenu.
 - L'article 66, paragraphe 1, du règlement n° 796/2004 et l'article 70, paragraphe 8, sous a), du règlement n° 1122/2009 doivent être interprétés en ce sens que les réductions des paiements directs ainsi calculées sont imputées sur les paiements perçus ou à percevoir au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect des règles de conditionnalité est constaté.

Sur la troisième question

- 60 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, quelle est la réglementation de l'Union applicable afin de calculer la réduction des paiements directs lorsqu'un agriculteur n'a pas respecté les règles de conditionnalité au cours des années 2007-2008, mais que ce non-respect n'a été constaté qu'au cours de l'année 2011.
- 61 D'une part, il convient de rappeler que le principe de sécurité juridique exige que toute situation de fait soit normalement, et sauf indication expresse contraire, appréciée à la lumière des règles de droit qui en sont contemporaines (arrêt du 14 février 2012, Toshiba Corporation e.a., C-17/10, EU:C:2012:72, point 50 ainsi que jurisprudence citée). Or, ni le libellé, ni la finalité, ni l'économie de l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 73/2009 ne comportent d'indications claires qui iraient dans le sens d'une application rétroactive de cette disposition.

- 62 Ainsi, s'agissant des réductions des paiements directs en raison du non-respect de règles de conditionnalité, c'est la réglementation de l'Union qui était applicable à la date de survenance des cas de non-respect en cause qui doit servir à déterminer les réductions devant être appliquées.
- 63 D'autre part, il ressort de la lecture combinée des articles 146 et 149 du règlement n° 73/2009 que le règlement n° 1782/2003 a été abrogé avec effet au 1^{er} janvier 2009. En outre, il ressort de l'article 3, second alinéa, sous a), du règlement n° 146/2008 que la modification de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 prévue à l'article 1^{er} du règlement n° 146/2008 s'appliquait à partir du 1^{er} avril 2008. L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 était donc applicable en 2007 et jusqu'au 31 mars 2008, l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, étant applicable du 1^{er} avril au 31 décembre 2008.
- 64 À cet égard, l'article 2, sous e), du règlement n° 1782/2003 définit les paiements pour une année civile donnée ou les paiements au cours de la période de référence comme les paiements octroyés ou à octroyer au titre de l'année ou des années concernées, y compris tous ceux à octroyer pour d'autres périodes commençant au cours de cette année civile ou de ces années civiles.
- 65 Par suite, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 était applicable aux paiements directs octroyés au titre de l'année 2007 et des trois premiers mois de l'année 2008 ainsi qu'aux paiements à octroyer pour des périodes commençant au cours de l'année 2007 ou au cours de ces trois premiers mois, et l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, était applicable aux paiements directs octroyés au titre du mois d'avril au mois de décembre 2008 ainsi qu'aux paiements à octroyer pour des périodes commençant au cours de ces neuf mois.
- 66 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question que la réglementation de l'Union applicable afin de calculer la réduction des paiements directs lorsqu'un agriculteur n'a pas respecté les règles de conditionnalité au cours des années 2007-2008, mais que ce non-respect n'a été constaté qu'au cours de l'année 2011, est l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 pour l'année 2007 et les trois premiers mois de l'année 2008, et l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, pour la période allant du mois d'avril au mois de décembre 2008.

Sur les dépens

- 67 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit :

- 1) L'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003, tel que modifié par le règlement (CE) n° 146/2008 du Conseil, du 14 février 2008, et l'article 23, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil, du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement n° 1782/2003, doivent être**

interprétés en ce sens que les réductions des paiements directs en raison du non-respect de règles de conditionnalité doivent être calculées sur la base des paiements octroyés ou à octroyer au titre de l'année au cours de laquelle ce non-respect est survenu.

L'article 66, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement n° 1782/2003, et l'article 70, paragraphe 8, sous a), du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission, du 30 novembre 2009, fixant les modalités d'application du règlement n° 73/2009 en ce qui concerne la conditionnalité, la modulation et le système intégré de gestion et de contrôle dans le cadre des régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs prévus par ce règlement ainsi que les modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité dans le cadre du régime d'aide prévu pour le secteur vitivinicole, doivent être interprétés en ce sens que les réductions des paiements directs ainsi calculées sont imputées sur les paiements perçus ou à percevoir au titre de l'année civile au cours de laquelle le non-respect des règles de conditionnalité est constaté.

- 2) La réglementation de l'Union applicable afin de calculer la réduction des paiements directs lorsqu'un agriculteur n'a pas respecté les règles de conditionnalité au cours des années 2007-2008, mais que ce non-respect n'a été constaté qu'au cours de l'année 2011, est l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1782/2003 pour l'année 2007 et les trois premiers mois de l'année 2008, et l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement, tel que modifié par le règlement n° 146/2008, pour la période allant du mois d'avril au mois de décembre 2008.**

Signatures