



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

17 décembre 2015*

«Renvoi préjudiciel — Politique agricole commune — Mesures de soutien au développement rural — Paiements agroenvironnementaux — Règlement (CE) n° 1122/2009 — Articles 23 et 58 — Règlement (CE) n° 1698/2005 — Règlement (CE) n° 1975/2006 — Aide pour la culture d’une espèce végétale rare — Demande de paiement — Contenu — Exigence de certificat — Sanctions en cas de non-présentation»

Dans l’affaire C-330/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (tribunal administratif et du travail de Gyula, Hongrie), par décision du 28 mai 2014, parvenue à la Cour le 8 juillet 2014, dans la procédure

Gergely Szemerey

contre

Miniszterelnökséget vezető miniszter, venant aux droits du Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. Bay Larsen, président de la troisième chambre, faisant fonction de président de la quatrième chambre, MM. J. Malenovský, M. Safjan, M^{mes} A. Prechal et K. Jürimäe (rapporteur), juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 24 juin 2015,

considérant les observations présentées:

- pour M. Szemerey, par M^{es} I. Boross et M. Honoré, ügyvédek,
- pour le Miniszterelnökséget vezető miniszter, par M^{es} A. Ivanovits et P. Káldy, ügyvédek,
- pour le gouvernement hongrois, par MM. M. Fehér et G. Koós, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement hellénique, par M. I. Chalkias ainsi que par M^{mes} O. Tsirkinidou et A. Vasilopoulou, en qualité d’agents,

* Langue de procédure: le hongrois.

— pour la Commission européenne, par MM. G. von Rintelen et A. Sipos, en qualité d’agents,
ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 16 septembre 2015,
rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission, du 30 novembre 2009, fixant les modalités d’application du règlement (CE) 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 L 316, p. 65), lu en combinaison avec les règlements (CE) n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 277, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 473/2009 du Conseil, du 25 mai 2009 (JO L 144, p. 3, ci-après le «règlement n° 1698/2005»), et (CE) n° 1975/2006 de la Commission, du 7 décembre 2006, portant modalités d’application du règlement n° 1698/2005 en ce qui concerne l’application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (JO L 368, p. 74), tel que modifié par le règlement (CE) n° 484/2009 de la Commission, du 9 juin 2009 (JO L 145, p. 25, ci-après le «règlement n° 1975/2006»).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant M. Szemerey au Miniszterelnökséget vezető miniszter, venant aux droits du Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (chancellerie du Premier ministre, venant aux droits du Bureau central de l’Office de l’agriculture et du développement rural, ci-après le «Bureau»), au sujet d’une décision de ce dernier rejetant une demande d’aide introduite au titre des aides «surfaces» par M. Szemerey et lui infligeant une sanction financière pour le non-respect des conditions de présentation de cette demande.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

Le règlement n° 1698/2005

- 3 Le règlement n° 1698/2005 établit les règles générales pour le soutien communautaire en faveur du développement rural financé par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).
- 4 L’aide au développement rural prévue par ce règlement est mise en œuvre au moyen de quatre axes faisant l’objet d’autant de sections distinctes figurant sous le titre IV dudit règlement. La section 2 est ainsi intitulée «Axe 2 – Amélioration de l’environnement et de l’espace rural». L’article 36, sous a), iv), du même règlement, qui figure sous cette section 2, précise que l’aide prévue au titre de celle-ci concerne notamment les mesures axées sur l’utilisation durable des terres agricoles grâce à des paiements agroenvironnementaux.
- 5 L’article 74, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005 dispose:
«Les États membres veillent à ce que, pour chaque programme de développement rural, le système de gestion et de contrôle nécessaire ait été établi, en attribuant et en séparant clairement les fonctions respectives de l’autorité de gestion et des autres organismes. [...]»

Le règlement n° 1975/2006

6 Le règlement n° 1975/2006 prévoit des dispositions spécifiques en matière de contrôle et de conditionnalité en ce qui concerne les mesures de soutien établies par le règlement n° 1698/2005.

7 L'article 4 du règlement n° 1975/2006, intitulé «Demandes d'aide et demandes de paiements», dispose:

«1. Sans préjudice des dispositions particulières du présent règlement, les États membres prévoient des procédures adéquates pour le dépôt des demandes d'aide.

[...]

3. Les demandes d'aide et les demandes de paiement peuvent être adaptées à tout moment après leur dépôt en cas d'erreur manifeste admise par l'autorité compétente.»

8 L'article 5 de ce règlement, intitulé «Principes de contrôle généraux», prévoit:

«1. Sans préjudice des dispositions particulières du présent règlement, les États membres s'assurent que tous les critères d'admissibilité fixés par la législation communautaire ou nationale ou par les programmes de développement rural peuvent être contrôlés au moyen d'un ensemble d'indicateurs vérifiables qu'il leur appartient d'instituer.

[...]

3. Sans préjudice de dispositions particulières, aucun paiement ne sera effectué en faveur de personnes au sujet desquelles il est établi qu'elles ont créé artificiellement les conditions requises pour bénéficier de tels paiements et obtenir ainsi un avantage non conforme aux objectifs du régime de soutien.»

9 Sous le titre «Règles en matière de gestion et de contrôle», la partie II dudit règlement contient un titre I, intitulé «Soutien au développement rural pour certaines mesures relevant des axes 2 et 4». Le chapitre II de ce règlement, figurant sous ce titre et intitulé «Contrôles, réductions et exclusions», contient l'article 10. Cette disposition, elle-même intitulée «Principes généraux», est libellée comme suit:

«1. Les demandes d'aide et les demandes de paiement sont contrôlées de façon à garantir la vérification efficace du respect des conditions d'octroi de l'aide.

2. Les États membres définissent les méthodes et les moyens adéquats pour vérifier les conditions d'octroi de l'aide pour chaque mesure d'aide.

[...]

4. Les critères d'admissibilité sont vérifiés au moyen de contrôles administratifs et de contrôles sur place.

5. Le respect de la conditionnalité est vérifié au moyen de contrôles sur place et, le cas échéant, de contrôles administratifs.

[...]»

- 10 La section I du chapitre II du règlement n° 1975/2006 a pour titre «Respect des critères d’admissibilité». Cette section contient, notamment, une sous-section I, intitulée «Contrôles», sous laquelle figure l’article 11, intitulé «Contrôles administratifs», qui prévoit, à son paragraphe 1:

«Des contrôles administratifs sont effectués pour toutes les demandes d’aide et toutes les demandes de paiement et couvrent tous les éléments qu’il est possible et opportun de contrôler par des moyens administratifs. Les procédures garantissent l’enregistrement des activités de contrôle, des résultats des vérifications et des mesures prises à l’égard des anomalies constatées.»

- 11 La sous-section II de ladite section I est intitulée «Réductions et exclusions». Elle contient un article 18 qui, sous le titre «Réductions et exclusions en cas de non-respect des critères d’admissibilité», dispose:

«1. En cas de non-respect de tout engagement lié à l’octroi de l’aide, à l’exclusion des engagements relatifs à la taille de la surface ou au nombre d’animaux déclarés, l’aide demandée sera réduite ou refusée.

2. L’État membre détermine le montant de la réduction de l’aide, en particulier en fonction de la gravité, de l’étendue et du caractère persistant du manquement constaté.

La gravité du non-respect dépend notamment de l’ampleur des conséquences qu’il entraîne eu égard à la finalité des critères non respectés.

L’étendue du non-respect dépend notamment de son effet sur l’ensemble de l’opération.

Le caractère persistant d’un cas de non-conformité dépend notamment de la durée pendant laquelle ses effets se font sentir ou des possibilités d’y mettre un terme par la mobilisation de moyens raisonnables.

3. Si le non-respect résulte d’irrégularités commises intentionnellement, le bénéficiaire est exclu de la mesure considérée pendant l’année civile en cause ainsi que la suivante.»

Le règlement n° 1122/2009

- 12 Le règlement n° 1122/2009 a abrogé le 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 (CE) n° 1782/2003 du Conseil 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 (JO L 141, p. 18). En vertu de son article 87, le règlement n° 1122/2009 s’applique aux demandes d’aide introduites au titre des campagnes de commercialisation ou des périodes de référence des primes commençant à compter du 1^{er} janvier 2010.

- 13 Les considérants 19, 28 et 29 du règlement n° 1122/2009 énoncent:

«(19) La ponctualité du dépôt de la demande d’augmentation de la valeur ou d’attribution des droits au paiement au titre du régime de paiement unique est essentielle pour une gestion efficace. Il importe donc que les États membres fixent un délai de dépôt de la demande qui ne doit pas être postérieur au 15 mai. Pour simplifier des procédures, il convient que les États membres puissent décider que la demande peut être présentée en même temps que la demande unique.
[...]

[...]

- (28) Il est indispensable que les délais d'introduction des demandes d'aide et de modification des demandes d'aide 'surfaces' et de tout document justificatif, contrat ou déclaration soient respectés pour permettre aux administrations nationales de programmer et, par la suite, de réaliser des contrôles efficaces concernant l'exactitude des demandes d'aide. Il convient dès lors de définir les délais dans la limite desquels les dépôts tardifs restent recevables. En outre, il y a lieu d'appliquer une réduction pour encourager les agriculteurs à respecter les délais.
- (29) La ponctualité du dépôt des demandes de droits au paiement par les agriculteurs est essentielle pour les États membres en vue de l'établissement dans les délais des droits au paiement. Il importe donc que le dépôt tardif de ces demandes ne soit autorisé que dans le même délai supplémentaire que celui prévu pour le dépôt tardif de toute demande d'aide. Il convient également qu'un taux de réduction dissuasif soit appliqué, à moins que le retard ne soit dû à un cas de force majeure ou à des circonstances exceptionnelles.»

14 L'article 23 de ce règlement, intitulé «Dépôt tardif», prévoit, à son paragraphe 1:

«Sauf en cas de force majeure et dans des circonstances exceptionnelles visées à l'article 75, l'introduction d'une demande d'aide au titre du présent règlement après la date limite applicable entraîne une réduction de 1 % par jour ouvrable des montants auxquels l'agriculteur aurait eu droit si la demande avait été déposée dans le délai imparti.

Sans préjudice de toute mesure particulière à prendre par les États membres en vue d'assurer la présentation de tout document justificatif en temps utile pour permettre l'organisation et la réalisation de contrôles efficaces, le premier alinéa s'applique aussi aux documents, contrats ou déclarations qui doivent être transmis à l'autorité compétente en application des articles 12 et 13 si ces documents, contrats ou déclarations sont constitutifs de l'admissibilité au bénéfice de l'aide concernée. Dans ce cas, la réduction est appliquée au montant payable au titre de l'aide concernée.

Lorsque le retard dépasse 25 jours civils, la demande est considérée comme irrecevable.»

15 Aux termes de l'article 7 du règlement n° 1975/2006, lu en combinaison avec le tableau de correspondance figurant à l'annexe II du règlement n° 1122/2009, l'article 23 de ce dernier règlement s'applique mutatis mutandis aux situations régies par le règlement n° 1975/2006.

16 L'article 58 du règlement n° 1122/2009, intitulé «Réductions et exclusions applicables en cas de surdéclarations», dispose:

«S'agissant d'un groupe de cultures, si la superficie déclarée au titre de l'un ou l'autre régime d'aide 'surfaces', à l'exception des aides aux pommes de terre féculières et aux semences prévues au titre IV, chapitre 1, sections 2 et 5, 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 (CE) n° 1782/2003 (JO L 30, p. 16)], est supérieure à la superficie déterminée conformément à l'article 57 du présent règlement, le montant de l'aide est calculé sur la base de la superficie déterminée, réduite du double de la différence constatée, si celle-ci dépasse 3 % ou deux hectares, mais n'excède pas 20 % de la superficie déterminée.

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

Si la différence excède 50 %, l'agriculteur est également pénalisé à concurrence d'un montant égal au montant correspondant à la différence entre la superficie déclarée et la superficie déterminée conformément à l'article 57 du présent règlement. Ce montant est recouvré conformément à

l'article 5 *ter* du règlement (CE) n° 885/2006 [de la Commission, du 21 juin 2006, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil en ce qui concerne l'agrément des organismes payeurs et autres entités ainsi que l'apurement des comptes du FEAGA et du Feader (JO L 171, p. 90)]. S'il ne peut être entièrement recouvert conformément audit article au cours des trois années civiles suivant celle de la constatation, le solde est annulé.»

- 17 Aux termes de l'article 75, paragraphe 1, de ce règlement, intitulé «Force majeure et circonstances exceptionnelles»:

«Lorsqu'un agriculteur n'a pas été en mesure de respecter ses engagements en raison d'un cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles visées à l'article 31 du [règlement n° 73/2009], le droit à l'aide lui reste acquis pour la surface ou les animaux admissibles au moment où le cas de force majeure ou les circonstances exceptionnelles sont intervenus. En outre, lorsque la non-conformité résultant de ces cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles concerne la conditionnalité, la réduction correspondante n'est pas appliquée.»

Le droit hongrois

- 18 L'article 29, paragraphe 3, de l'arrêté du ministère de l'Agriculture et du Développement rural n° 61/2009 (V.14.) établissant les conditions détaillées relatives au dépôt d'une demande d'aide à l'agriculture et à la gestion de l'environnement introduite dans le cadre du Feader [az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V.14.) FVM rendelet], tel que modifié par l'arrêté n° 31/2010 (ci-après, l'«arrêté n° 61/2009»), prévoit:

«En ce qui concerne les programmes cibles définis à l'article 3, paragraphe 1, sous a), points aa) à ac), en cas de production de plantes arables rares menacées et présentant une importance considérable du point de vue génétique et de la conservation des cultures au sens de l'annexe 12 ou en cas de production de légumes en application de l'annexe 13, la personne éligible à l'aide a droit au montant de l'aide particulière visée au chapitre II, au cours de l'année en cause et pour les parcelles agricoles concernées, dans la mesure où l'office des services agricoles certifie que l'espèce végétale en cause est une plante au sens de l'annexe 12 ou 13.»

- 19 L'article 43, paragraphe 6, de cet arrêté dispose:

«En cas de production d'une espèce végétale rare, il y a lieu de joindre à la demande de paiement le document établi sur la base des dispositions de l'article 29, paragraphe 3, relatives aux espèces végétales rares.»

- 20 Aux termes de l'article 55, paragraphe 4, dudit arrêté:

«S'il est établi, à l'occasion d'un contrôle sur place, que la personne éligible n'est pas en possession du certificat prévu à l'article 29, paragraphe 3, la totalité du montant de l'aide pour une campagne n'est pas versée à la personne éligible pour la parcelle en cause.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 21 Au cours du mois de mai 2010, le requérant au principal a introduit une demande unique au titre des aides «surfaces». Cette demande portait sur le versement d'une aide pour une surface de 52,9 hectares dans le cadre du programme de cultures arables écologiques, dont 29,69 hectares devaient être consacrés à la culture d'une espèce végétale arable rare et menacée, présentant un intérêt du point de vue génétique, ainsi que pour la conservation des cultures.

- 22 L'année 2010 a été marquée par des inondations et d'autres événements naturels qui ont empêché le semis de cette espèce. Pour cette raison, le requérant au principal a invoqué un cas de force majeure aux mois de juin, puis de juillet 2010. À la suite de recommandations formulées par les autorités hongroises, le requérant au principal a modifié le code d'exploitation de la surface concernée par sa demande d'aide et a déclaré celle-ci en tant que «surface mise en jachère».
- 23 Au mois de mars 2011, l'organisme payeur a rejeté la demande de paiement de l'aide introduite par le requérant au principal et a infligé à ce dernier une sanction financière d'un montant de 2 483 953 forints hongrois (HUF) (environ 7 900 euros), s'étendant sur trois années, à déduire des aides «surfaces» auxquelles il pourrait normalement prétendre au cours de ces années. Par cette décision, ledit organisme a également confirmé l'existence de la force majeure invoquée par M. Szemerey.
- 24 Ce dernier a introduit une réclamation contre cette décision auprès du Bureau, lequel a, par décision du 13 janvier 2012, rejeté cette réclamation au motif que, lors de l'introduction de sa demande d'aide «surfaces», le requérant au principal avait omis de déposer le certificat relatif à l'espèce végétale rare, établi par l'Office hongrois des services agricoles, requis pour être éligible à l'aide demandée (ci-après le «certificat en cause»).
- 25 Il ressort de la décision de renvoi que les règles relatives aux certificats établis pour les espèces végétales rares prévues par l'arrêté n° 61/2009 avaient, en effet, été modifiées par le législateur hongrois à compter du 30 mars 2010. Depuis l'entrée en vigueur de cette modification, le demandeur d'aide est tenu de déposer ce certificat en même temps que sa demande unique d'aide «surfaces», soit, en l'occurrence, avant le 15 mai 2010, alors que, avant cette modification législative, ledit certificat devait être présenté uniquement lors d'un contrôle sur place.
- 26 M. Szemerey n'ayant pas déposé le certificat en cause en même temps que la demande d'aide «surfaces», le Bureau a considéré que les parcelles concernées par l'espèce rare en cause ne pouvaient être prises en compte dans la détermination du montant de l'aide. Le Bureau a, en effet, considéré que la demande du requérant au principal accusait une différence de plus de 50 % entre la superficie déclarée et la superficie déterminée. Partant, le Bureau a estimé que la demande d'aide de M. Szemerey faisait l'objet d'une «surdéclaration», au sens du règlement n° 1122/2009, et a décidé d'appliquer les sanctions prévues à l'article 58 de celui-ci. En outre, dans sa décision, le Bureau a considéré que cette espèce rare étant habituellement semée au printemps, M. Szemerey était en mesure de savoir au moment de l'introduction de sa demande d'aide qu'il ne pourrait pas obtenir le certificat en cause pour le 15 mai 2010, de sorte qu'il aurait pu, dès ce moment, modifier sa demande pour d'autres espèces végétales non rares.
- 27 Le requérant au principal a introduit un recours contre cette décision du Bureau devant le Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (tribunal administratif et du travail de Gyula) visant à contester la légalité de celle-ci.
- 28 Dans ces conditions, le Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (tribunal administratif et du travail de Gyula) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Convient-il d'interpréter le principe de flexibilité et de possibilité de modification, au sens du considérant 20 du règlement n° 796/2004, du considérant 27 du même règlement ou des considérants 18, 23 et 26 du règlement n° 1122/2009, en ce sens qu'est contraire à ces derniers une réglementation d'un État membre qui prévoit, en cas de production d'une espèce végétale rare, de joindre à la demande de paiement un certificat relatif à la plante rare, compte tenu de la pratique administrative qui ne permet de demander un certificat qu'avant l'introduction de la demande de paiement, entre le 2 avril et le 15 avril, et qui ne permet de le joindre qu'en même temps que l'introduction de la demande unique, et que cette réglementation ne permet pas de rectifier l'erreur entachant la demande qui découle de l'absence dudit certificat?

- 2) Cette réglementation est-elle compatible avec l'obligation incombant aux États membres de ne pas compromettre les objectifs de la politique agricole commune ou peut-on affirmer que les demandes d'aide des producteurs de plantes rares au titre de l'ordre juridique de l'Union sont devenues impossibles, excessivement difficiles ou imprévisibles en 2010, lors du changement de réglementation?
- 3) La pratique administrative consistant à infliger, à défaut d'un certificat relatif à une plante rare, une sanction pour l'ensemble de la demande pour 'surdéclaration' sans apprécier le caractère intentionnel, la négligence et les circonstances, alors que la demande de paiement satisfait par ailleurs les conditions d'aide pour l'ensemble de la parcelle, l'agriculteur produisant la plante déclarée sur la surface déclarée, est-elle contraire au considérant 57 du règlement n° 796/2004, au considérant 75 du règlement n° 1122/2009, et surtout au principe de proportionnalité?
- 4) Les clauses d'exonération visées aux considérants 67 ou 71 du règlement n° 796/2004 ou au considérant 75 du règlement n° 1122/2009 sont-elles applicables si l'agriculteur invoque la pratique administrative contradictoire ou non conforme en tant que circonstance exceptionnelle et qu'il cherche à établir que sa faute a été totalement, ou partiellement, causée par la pratique de l'autorité administrative?
- 5) La notification acceptée d'un cas de force majeure concernant la perte de l'ensemble de la production (ensemencement) de l'agriculteur est-elle assimilable aux données correctes visées au considérant 67 du règlement n° 796/2004 ou au considérant 93 du règlement n° 1122/2009, qui dispensent l'agriculteur de joindre le certificat relatif à la culture d'une plante rare, de sorte que l'ensemble de la demande échappe aux sanctions?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la recevabilité

- 29 Le gouvernement hongrois excipe de l'irrecevabilité des questions préjudicielles au motif que celles-ci portent non pas sur les dispositions normatives contenues dans la réglementation pertinente du droit de l'Union, mais uniquement sur les considérants des règlements n°s 796/2004 et 1122/2009.
- 30 Il convient, à cet égard, de rappeler que, dans le cadre de la procédure de coopération entre les juridictions nationales et la Cour instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge national une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour de reformuler les questions qui lui sont soumises. En effet, la Cour a pour mission d'interpréter toutes les dispositions du droit de l'Union dont les juridictions nationales ont besoin afin de statuer sur les litiges qui leur sont soumis, même si ces dispositions ne sont pas indiquées expressément dans les questions qui lui sont adressées par ces juridictions (arrêt *Fuß*, C-243/09, EU:C:2010:609, point 39 et jurisprudence citée).
- 31 En conséquence, même si, sur le plan formel, la juridiction de renvoi a limité ses questions à l'interprétation des seuls considérants des règlements n°s 796/2004 et 1122/2009, une telle circonstance ne fait pas obstacle à ce que la Cour lui fournisse tous les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui peuvent être utiles au jugement de l'affaire dont elle est saisie, que cette juridiction y ait fait référence ou non dans l'énoncé de ses questions. Il appartient à la Cour d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de la décision de renvoi, les éléments dudit droit qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige (voir, par analogie, arrêt *Fuß*, C-243/09, EU:C:2010:609, point 40 et jurisprudence citée).

- 32 À cet égard, il n'est pas contesté que la demande d'aide, qui fait l'objet du litige au principal, a été introduite par le requérant au principal au titre des paiements agroenvironnementaux, visés à l'article 36, sous a), iv), du règlement n° 1698/2005, dont le règlement n° 1975/2006 définit les modalités de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les procédures en matière de contrôle et de conditionnalité. Il ressort, en outre, de l'article 7 du règlement n° 1975/2006 que certaines dispositions du règlement n° 796/2004, remplacé par le règlement n° 1122/2009, et notamment l'article 23 de ce dernier règlement, s'appliquent mutatis mutandis aux demandes d'aide du type de celle en cause au principal. En outre, il est constant que l'article 58, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009 a été appliqué dans les circonstances de l'espèce au principal.
- 33 Ainsi, il convient de comprendre que, par ses questions, la juridiction de renvoi vise en substance à déterminer si le droit de l'Union et, notamment, les dispositions de ce droit relatives aux paiements agroenvironnementaux, visées au point précédent du présent arrêt, s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, d'une part, qui exige, au titre de l'une des conditions de recevabilité d'une demande d'aide agroenvironnementale, que le demandeur fournisse à l'organisme payeur, au plus tard en même temps que sa demande d'aide, un document tel que le certificat en cause et, d'autre part, qui prévoit que, en cas de non-présentation de ce document dans les délais impartis, ce demandeur soit sanctionné par le rejet de l'ensemble de sa demande ainsi que par une réduction des aides à verser au titre des trois années suivantes.
- 34 Il s'ensuit que les questions préjudicielles sont recevables.

Sur les première et deuxième questions

- 35 Par ses première et deuxième questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 23 du règlement n° 1122/2009, lu en combinaison avec les règlements n°s 1698/2005 et 1975/2006, s'oppose à ce qu'une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, exige que le demandeur d'une aide agroenvironnementale fournisse à l'organisme payeur, en même temps que sa demande d'aide, un certificat relatif à l'espèce végétale rare qui lui ouvre le droit au paiement de cette aide.
- 36 Force est, d'emblée, de relever qu'aucun des règlements visés au point précédent du présent arrêt ne prévoit explicitement de disposition qui s'oppose à une telle réglementation nationale.
- 37 En ce qui concerne les programmes de développement rural, l'article 74 du règlement n° 1698/2005 prévoit que les États membres sont tenus d'établir, pour chacun de ces programmes, un système permettant d'assurer un contrôle efficace desdits programmes.
- 38 En particulier, l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 1975/2006 prévoit que les États membres s'assurent que tous les critères d'admissibilité fixés par la législation communautaire ou nationale ou par les programmes de développement rural puissent être contrôlés au moyen d'un ensemble d'indicateurs vérifiables qu'il leur appartient d'instituer. Au regard du paragraphe 3 de cet article, ces indicateurs doivent, notamment, permettre de vérifier qu'aucune personne ne puisse bénéficier de manière abusive des paiements et obtenir ainsi un avantage non conforme aux objectifs du régime de soutien.
- 39 À cet égard, les principes généraux gouvernant les contrôles relatifs aux demandes d'aide et de paiement, visés à l'article 10 du règlement n° 1975/2006, laissent aux États membres la liberté de définir les méthodes et les moyens adéquats pour vérifier les conditions d'octroi de l'aide pour chaque mesure d'aide. Le paragraphe 4 de cet article précise que les critères d'admissibilité sont vérifiés au moyen de contrôles administratifs et de contrôles sur place. En matière de contrôles administratifs,

l'article 11 du règlement n° 1975/2006 prévoit que ceux-ci sont effectués pour toutes les demandes d'aide et de paiement et couvrent tous les éléments qu'il est possible et opportun de contrôler par des moyens administratifs.

- 40 En l'occurrence, le Bureau et le gouvernement hongrois font valoir, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, que la production du certificat en cause est une condition d'admissibilité de la demande d'aide posée par le droit national, qui vise à permettre aux autorités compétentes d'effectuer une vérification ex ante de l'éligibilité du demandeur à un régime d'aide particulier dans le but de renforcer l'efficacité du contrôle. À cet égard, l'exigence qu'un tel certificat soit présenté avec la demande d'aide permet de veiller à ce que les paiements ne soient pas effectués avant la fin des contrôles et d'assurer, de ce fait, conformément à l'intention du législateur de l'Union exprimée au considérant 4 du règlement n° 1975/2006, un effet préventif à ces contrôles.
- 41 Il s'ensuit qu'une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui exige, au titre de l'une des conditions d'admissibilité d'une demande d'aide agroenvironnementale, que le demandeur de ces aides fournisse à l'organisme payeur, au plus tard avec cette demande, un certificat, tel que celui en cause, s'inscrit dans la marge d'appréciation dont disposent les États membres en vertu des articles 5, 10 et 11 du règlement n° 1975/2006 et participe de l'objectif poursuivi par ces dispositions qui est de garantir l'efficacité des contrôles.
- 42 Cependant, les mesures prises par les États membres dans le cadre de leur marge d'appréciation ne sauraient porter atteinte à l'effet utile des dispositions des règlements n°s 1698/2005, 1975/2006 et 1122/2009 ainsi qu'aux principes généraux du droit de l'Union, en particulier aux principes de proportionnalité (voir, par analogie, arrêt *Bonn Fleisch*, C-1/06, EU:C:2007:396, point 40) et de sécurité juridique (voir, par analogie, ordonnance *Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit*, C-24/13, EU:C:2014:40, points 31 et 32).
- 43 En premier lieu, le requérant au principal fait valoir, dans ses observations écrites, que cette réglementation est disproportionnée, dès lors qu'elle prévoit un délai à l'échéance duquel aucune régularisation de la demande d'aide n'est possible lorsque le certificat en cause n'a pas pu être joint dans ce délai.
- 44 À cet égard, il convient de relever que, ainsi qu'indiquent les considérants 19 et 28 du règlement n° 1122/2009, la fixation par les États membres de délais d'introduction des demandes d'aide et des documents justificatifs accompagnant ces demandes est indispensable à la réalisation de l'objectif de gestion et de contrôle efficace poursuivi par le droit de l'Union en matière d'aides agricoles.
- 45 Cela étant, l'article 23 du règlement n° 1122/2009 prévoit explicitement qu'un délai supplémentaire de 25 jours au-delà de la date limite fixée par les États membres doit être prévu dans le cadre des procédures d'introduction de ces demandes et documents justificatifs, aux fins d'autoriser, sous réserve de l'application de la sanction prévue par cette disposition, le dépôt tardif desdites demandes et documents.
- 46 Or, le Bureau a confirmé, lors de l'audience devant la Cour, que la réglementation nationale en cause au principal octroyait, et ce de manière conforme à l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 1122/2009, un délai supplémentaire de 25 jours pour le dépôt tardif du certificat en cause, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier.
- 47 En second lieu, s'agissant de la prétendue violation du principe de sécurité juridique alléguée par le requérant au principal, résultant de la modification, au cours de l'année 2010, des modalités de dépôt des documents tels que le certificat en cause, il y a lieu de rappeler que ce principe exige qu'une réglementation entraînant des conséquences défavorables à l'égard de particuliers soit claire et précise et que son application soit prévisible pour les justiciables (ordonnance *Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit*, C-24/13, EU:C:2014:40, point 32 et jurisprudence citée).

- 48 La Cour a déjà jugé qu'un particulier peut non pas placer sa confiance dans l'absence totale de modification législative, mais uniquement mettre en cause les modalités d'application d'une telle modification. À cet égard, le principe de sécurité juridique requiert, en particulier, que le législateur tienne compte des situations particulières des opérateurs et prévoie, le cas échéant, des adaptations à l'application des nouvelles règles juridiques (ordonnance Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, point 33 et jurisprudence citée).
- 49 En l'occurrence, il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier si les modalités d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation nationale en cause au principal permettaient aux opérateurs concernés de se conformer, dans des conditions raisonnables, aux exigences de celle-ci et, en particulier, au requérant au principal de demander, d'obtenir et de déposer le certificat en cause dans le délai imparti par cette réglementation nationale, telle que modifiée.
- 50 À cet égard, la juridiction de renvoi devra notamment vérifier si, comme le fait valoir le Bureau, l'exigence d'un certificat pour les espèces végétales rares n'est pas nouvelle et si la nouvelle réglementation ne prévoyait pas de date limite impérative pour demander le certificat aux autorités compétentes et, le cas échéant, tenir compte de ces éléments lors de son appréciation.
- 51 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions que l'article 23 du règlement n° 1122/2009, lu en combinaison avec les règlements n°s 1698/2005 et 1975/2006, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, exige que le demandeur d'une aide agroenvironnementale fournisse à l'organisme payeur, en même temps que sa demande d'aide, un certificat relatif à l'espèce végétale rare qui lui ouvre le droit au paiement de cette aide, à la condition que cette réglementation ait permis aux opérateurs concernés de se conformer, dans des conditions raisonnables, aux exigences de cette dernière, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier.

Sur les troisième à cinquième questions

- 52 Par ses troisième à cinquième questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 58, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009 doit être interprété en ce sens que la sanction prévue à cette disposition est applicable au demandeur d'une aide agroenvironnementale qui omet de joindre à sa demande d'aide un document tel que le certificat en cause.
- 53 À titre liminaire, il y a lieu de souligner que les parties au principal sont en désaccord quant aux raisons pour lesquelles le certificat en cause n'a pas été déposé par le requérant au principal dans le délai imparti par la réglementation nationale. Le requérant au principal estime que cette situation résulte d'un cas de force majeure qui l'a empêché d'ensemencer l'espèce végétale en cause et ainsi d'obtenir à temps ce certificat. Le Bureau, quant à lui, fait valoir que ledit certificat aurait pu être obtenu avant l'ensemencement de cette espèce et donc être déposé dans les délais.
- 54 Il est toutefois constant que l'omission du requérant au principal a été sanctionnée sur le fondement de l'article 58, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009, relatif aux réductions et aux exclusions applicables en cas de «surdéclarations» émises dans le cadre de demandes d'aide au titre de régimes d'aides «surfaces». Or, à cet égard, il y a lieu de constater que le manquement reproché au requérant au principal concerne non pas un engagement lié à la taille de la surface déclarée dans la demande d'aide, mais l'obligation de présenter dans les délais le certificat en cause, justifiant que les conditions d'admissibilité d'une aide étaient remplies.

- 55 Par conséquent, force est de constater que ce manquement relève non pas de l'article 58 du règlement n° 1122/2009, mais de l'article 23, paragraphe 1, deuxième et troisième alinéas, de ce règlement, dès lors que, ainsi qu'il a été relevé au point 45 du présent arrêt, cette dernière disposition prévoit des sanctions particulières pour de tels manquements.
- 56 Selon les termes de cette dernière disposition, sauf en cas de force majeure et dans les circonstances exceptionnelles visées à l'article 75 dudit règlement, le dépôt d'un tel document au-delà de la date limite applicable entraîne une réduction de 1 % par jour ouvrable des montants payables au titre de l'aide demandée. En outre, cette disposition prévoit également que, lorsque le retard dépasse 25 jours civils, la demande est considérée comme étant irrecevable.
- 57 Il s'ensuit que, dans une situation telle que celle en cause au principal, où un demandeur d'aide n'a pas présenté le certificat en cause, tant dans le délai imparti pour le dépôt de sa demande d'aide que dans le délai supplémentaire de 25 jours prévu pour le dépôt tardif d'une telle demande et des documents justificatifs accompagnant cette demande, l'article 23, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009 prévoit comme seule sanction que la demande de paiement doit être déclarée irrecevable.
- 58 En ce qui concerne la question de savoir si le manquement reproché au requérant au principal est dû à un cas de force majeure et si, partant, ce dernier pouvait échapper à la sanction prévue à l'article 23, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009, s'agissant d'une appréciation en fait, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si ce manquement est dû à des circonstances étrangères à l'opérateur, anormales et imprévisibles, dont les conséquences n'auraient pas pu être évitées malgré toutes les diligences déployées par ce dernier (voir, en ce sens, arrêt *Parras Medina*, C-208/01, EU:C:2002:593, point 19 et jurisprudence citée).
- 59 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux troisième à cinquième questions que l'article 58, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009 doit être interprété en ce sens que la sanction prévue à cette disposition n'est pas applicable au demandeur d'une aide agroenvironnementale qui omet de joindre à sa demande d'aide un document tel que le certificat en cause. L'article 23, paragraphe 1, troisième alinéa, de ce règlement doit être interprété en ce sens qu'une telle omission conduit, en principe, à l'irrecevabilité de la demande de paiement de l'aide agroenvironnementale.

Sur les dépens

- 60 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 (quatrième chambre) dit pour droit:

- 1) **L'article 23 du règlement (CE) n° 1122/2009 de la Commission, du 30 novembre 2009, fixant les modalités d'application du règlement (CE) 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, lu en combinaison avec les règlements (CE) n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), tel que modifié par le règlement (CE) n° 473/2009 du Conseil, du 25 mai 2009, et (CE) n° 1975/2006 de la Commission, du 7 décembre 2006,**

portant modalités d'application du règlement n° 1698/2005 en ce qui concerne l'application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural, tel que modifié par le règlement (CE) n° 484/2009 de la Commission, du 9 juin 2009, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, exige que le demandeur d'une aide agroenvironnementale fournisse à l'organisme payeur, en même temps que sa demande d'aide, un certificat relatif à l'espèce végétale rare qui lui ouvre le droit au paiement de cette aide, à la condition que cette réglementation ait permis aux opérateurs concernés de se conformer, dans des conditions raisonnables, aux exigences de cette dernière, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier.

- 2) **L'article 58, troisième alinéa, du règlement n° 1122/2009 doit être interprété en ce sens que la sanction prévue à cette disposition n'est pas applicable au demandeur d'une aide agroenvironnementale qui omet de joindre à sa demande d'aide un document, tel que le certificat en cause au principal, qui lui ouvre le droit au paiement de cette aide. L'article 23, paragraphe 1, troisième alinéa, de ce règlement doit être interprété en ce sens qu'une telle omission conduit, en principe, à l'irrecevabilité de la demande de paiement de l'aide agroenvironnementale.**

Signatures