Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M[ME] JULIANE KOKOTT
présentées le 7 décembre 2017 [1]

Affaire C-554/16

EP Agrarhandel GmbH
contre
Bundesminister für Land-, Forst-, Umwelt und Wasserwirtschaft

[demande de décision préjudicielle formée par le Verwaltungsgerichtshof (Autriche)]

« Renvoi préjudiciel – Agriculture – Règlement (CE) nº 73/2009 – Article 117 – Décision 2001/672/CE telle que modifiée par la décision 2010/300/UE – Prime à la vache allaitante – Mouvements de bovins à partir des différentes exploitations vers les pâturages situés en montagnes – Délai de transmission des informations à notifier – Incidence de l'inobservation du délai sur l'éligibilité à la prime »

I. Introduction

1. Aux fins du respect d'un délai, convient-il de se référer à l'envoi ou à la réception des informations devant être notifiées ? Quelles sont les conséquences d'une notification tardive ?

2. Telles sont les questions qui se posent dans le contexte d'une décision de l'autorité autrichienne compétente ayant rejeté la demande d'EP Agrarhandel GmbH en vue de l'octroi de primes à la vache allaitante pour l'année 2011 portant sur un cheptel de plus de 40 bovins, au motif que la communication du déplacement des bovins à destination des pâturages d'été avait été reçue tardivement.

3. La Cour devra dans un premier temps se prononcer sur les modalités du respect du délai puis, le cas échéant, sur les effets de l'inobservation de ce délai de notification sur l'éligibilité à la prime des animaux concernés.

1 Langue originale : l'allemand.

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

4. Le cadre juridique pertinent pour l'affaire au principal est constitué, en droit de l'Union, par le règlement (CE) nº 1760/2000[2] sur l'identification et l'enregistrement des bovins, la décision 2001/672/CE telle que modifiée par la décision 2010/300/UE[3], adoptée sur le fondement de l'article 7 de ce règlement, ainsi que le règlement (CE) nº 73/2009[4] sur les paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune et ses règlements d'application (CE) nº 1121/2009[5] et (CE) nº 1122/2009[6].

– Le règlement nº 1760/2000 et la décision 2001/672

5. Il y a lieu pour commencer de renvoyer au considérant 7 du règlement nº 1760/2000 :

« Par conséquent, la confiance des consommateurs dans la qualité de la viande bovine et des produits à base de viande sera améliorée, un niveau élevé de protection de la santé publique préservé, et la stabilité durable du marché de la viande bovine renforcée. »

6. L'article 3, premier alinéa, du règlement nº 1760/2000 décrit le système d'identification et d'enregistrement des bovins :

« Le système d'identification et d'enregistrement des bovins comprend les éléments suivants :

a) des marques auriculaires pour l'identification individuelle des animaux ;

b) des bases de données informatisées ;

c) des passeports pour les animaux ;

d) des registres individuels tenus dans chaque exploitation. »

7. L'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 1760/2000 régit les obligations des détenteurs d'animaux dans le cadre du système d'identification et d'enregistrement des bovins :

« Chaque détenteur d'animaux, à l'exception des transporteurs :

– tient à jour un registre,

2 Règlement du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) nº 820/97 du Conseil (JO 2000, L 204, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1791/2006 du Conseil, du 20 novembre 2006 (JO 2006, L 363, p. 1) (ci-après le « règlement nº 1760/2000 »).

3 Décision de la Commission du 20 août 2001 portant modalités particulières d'application aux mouvements de bovins destinés à pâturer durant l'été dans différents lieux situés en montagne (JO 2001, L 235, p. 23).

4 Règlement du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour le régime du 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) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007, et abrogeant le règlement nº 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) nº 785/2011 de la Commission, du 5 août 2011 (JO 2011, L 203, p. 10) (ci-après le « règlement nº 73/2009 »).

5 Règlement de la Commission du 29 octobre 2009 portant modalités d'application du règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil en ce qui concerne les régimes d'aide en faveur des agriculteurs prévus aux titres IV et V dudit règlement (JO 2009, L 316, p. 27), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) nº 1368/2011 de la Commission, du 21 décembre 2011 (JO 2011, L 341, p. 33) (ci-après le « règlement nº 1121/2009 »).

6 Règlement de la Commission du 30 novembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) nº 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) nº 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), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) nº 1368/2011 de la Commission, du 21 décembre 2011 (JO 2011, L 341, p. 33) (ci-après le « règlement nº 1122/2009 »).

– signale, dès le moment où la base de données informatisée est pleinement opérationnelle, à l'autorité compétente, dans un délai fixé par l'État membre et compris entre trois et sept jours, tous les déplacements à destination et en provenance de l'exploitation, ainsi que toutes les naissances et tous les décès d'animaux dans l'exploitation, en en précisant la date. Toutefois, à la demande d'un État membre, la Commission peut, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2, déterminer les circonstances dans lesquelles les États membres peuvent prolonger le délai maximal et prévoir les règles spécifiques applicables aux mouvements de bovins destinés à pâturer durant l'été dans différents lieux situés en montagne. »

8. Sur le fondement de l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, deuxième phrase, du règlement nº 1760/2000, la Commission a adopté la décision 2001/672 comportant des modalités particulières d'application aux mouvements de bovins destinés à pâturer durant l'été.

9. Il convient tout d'abord de renvoyer au considérant 3 de cette décision 2001/672 :

« Ces modalités doivent être fixées de manière à permettre de connaître l'emplacement de tout bovin. »

10. L'article 2, paragraphe 2, de la décision 2001/672 précise les informations à communiquer. Le paragraphe 4 fixe le délai que doivent respecter les personnes responsables des pâturages pour communiquer ces informations :

« Les informations contenues dans la liste visée au paragraphe 2 sont introduites dans la base de données nationale relative aux bovins au plus tard sept jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages. »

11. La décision 2010/300 a modifié comme suit l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 :

« Les informations contenues dans la liste visée au paragraphe 2 sont communiquées à l'autorité compétente conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1760/2000 au plus tard quinze jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages. »

12. Selon le considérant 5 de la décision 2010/300, la modification de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 procède des considérations suivantes :

« Dans certaines circonstances, les animaux déplacés de différentes exploitations à destination du même pâturage d'été situé en montagne y arrivent au bout de plus de sept jours. Pour réduire les charges administratives inutiles, il convient donc d'adapter les délais prévus par la décision 2001/672/CE afin de tenir compte de cette réalité sans compromettre la traçabilité. »

– Le règlement nº 73/2009

13. Le règlement nº 73/2009 contient des règles communes pour les paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune et établit certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs.

14. Le titre II du règlement nº 73/2009 prévoit des dispositions générales en matière de paiements directs. Les articles 21 et 23 régissent les réductions et exclusions en cas de non-respect des règles d'admissibilité ou de non-respect des règles de la conditionnalité qui s'imposent à l'exploitant.

15. Le titre III du règlement nº 73/2009 contient des règles concernant le paiement unique indépendant de la production. Le titre IV a pour objet (par comparaison) d'autres régimes d'aides. Le premier chapitre de ce titre (« Régimes d'aide communautaires ») prévoit dans la section 11 les paiements pour la viande bovine.

16. S'agissant de la prime à la vache allaitante, l'article 111 du règlement nº 73/2009 dispose :

« 1. L'agriculteur détenant sur son exploitation des vaches allaitantes peut bénéficier, à sa demande, d'une prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, ci-après dénommée "prime à la vache allaitante". Elle est octroyée dans les limites de plafonds individuels, par année civile et par agriculteur.

2. La prime à la vache allaitante est octroyée à tout agriculteur :

a) […]

b) […]

Toutefois, les États membres peuvent décider, sur la base de critères objectifs et non discriminatoires qu'ils déterminent, de modifier cette limite quantitative ou d'y déroger, à condition que l'agriculteur concerné détienne, pendant au moins six mois consécutifs à partir du jour du dépôt de la demande, un nombre de vaches allaitantes au moins égal à 60 % et de génisses au plus égal à 40 % du nombre pour lequel la prime est demandée. […] »

17. Dans la même section du règlement nº 73/2009, l'article 116 régit la prime à l'abattage. L'article 117, qui figure également dans cette section, est intitulé « Dispositions communes » et contient la disposition suivante :

« Seuls peuvent bénéficier des paiements prévus à la présente section les animaux identifiés et enregistrés conformément au règlement (CE) nº 1760/2000.

Toutefois, un animal est également réputé admissible au bénéfice du paiement, lorsque les informations visées à l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement (CE) nº 1760/2000 ont été communiquées à l'autorité compétente le premier jour de la période de rétention de l'animal concerné, établie conformément à la procédure visée à l'article 141, paragraphe 2, du présent règlement. »

– Le règlement nº 1121/2009

18. Le règlement nº 1121/2009 contient des règles concernant l'application des régimes d'aide prévus au titre IV du règlement nº 73/2009 en faveur des agriculteurs. La prime à la vache allaitante, régie à l'article 111 de ce règlement, en fait partie.

19. L'article 61 du règlement nº 1121/2009 régit la période de rétention qui, aux termes de l'article 111, paragraphe 2, deuxième alinéa du règlement nº 73/2009, est une condition d'octroi de la prime à la vache allaitante :

« La période de rétention de six mois prévue à l'article 111, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 73/2009 commence le jour suivant celui du dépôt de la demande.

Cependant, lorsqu'un État membre a recours à la possibilité prévue à l'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 1122/2009, il fixe la date à laquelle débute la période visée au premier paragraphe du présent article. »

– Le règlement nº 1122/2009

20. Le règlement nº 1122/2009 énonce, à son titre II, les modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle, prévu au chapitre 4 du titre II (« Dispositions générales applicables aux paiements directs ») du règlement nº 73/2009.

21. L'article 63 du règlement nº 1122/2009 contient les dispositions relatives à la constitution de la base de calcul des aides à octroyer. Ses paragraphes 3 et 4 énoncent :

« 3. Sans préjudice des articles 65 et 66, si le nombre d'animaux déclaré dans une demande d'aide est supérieur au nombre d'animaux déterminé à la suite de contrôles administratifs ou de contrôles sur place, le montant de l'aide est calculé sur la base du nombre d'animaux déterminé.

[…]

4. Lorsque des cas d'irrégularités sont constatés au regard du système d'identification et d'enregistrement des bovins, les dispositions suivantes s'appliquent :

a) un bovin ayant perdu une de ses deux marques auriculaires est néanmoins considéré comme déterminé s'il peut être identifié clairement et individuellement à l'aide des autres éléments du système d'identification et d'enregistrement des bovins ;

[…]

b) lorsque les irrégularités constatées concernent des inscriptions inexactes dans le registre ou dans le passeport pour animaux, l'animal concerné n'est considéré comme non déterminé que si de telles erreurs sont constatées lors de deux contrôles au moins sur une période de 24 mois. Dans tous les autres cas, les animaux concernés sont considérés comme non déterminés au terme de la première constatation.

L'article 21 s'applique aux inscriptions et aux notifications dans le système d'identification et d'enregistrement des bovins. »

B. Le droit autrichien

22. Aux termes de l'article 12 du règlement autrichien sur les paiements directs [7], les informations pertinentes de la banque de données électronique pour les bovins sont considérées comme une demande de prime à la vache allaitante.

23. En vertu de l'article 13, paragraphe 1, de ce même règlement, est considéré comme demandeur l'agriculteur qui élève des vaches allaitantes, génisses ou vaches laitières éligibles au 1er janvier, au 16 mars ou au 10 avril et qui a déposé, pour l'année considérée, une demande unique pour son exploitation. Selon le paragraphe 2 de cet article, la période de rétention visée à l'article 111, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009 débute le 2 janvier, pour les vaches allaitantes à prendre en compte après le 1er janvier de l'année concernée, le 17 mars et, pour les vaches allaitantes à prendre en compte après le 16 janvier de l'année concernée, le 11 avril.

24. Aux termes de l'article 6, paragraphe 5, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins [8], la notification du déplacement vers les pâturages d'été peut être effectuée par voie postale ou par Internet. Les autres notifications peuvent en outre être également effectuées par téléphone. En vertu du paragraphe 6 de cet article, la date de réception est considérée comme déterminante aux fins du respect du délai.

7 Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (règlement du ministre fédéral de l'agriculture, la sylviculture, l'environnement et la gestion de l'eau relatif aux paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune) (BGBl. II, 491/2009).

8 Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Kennzeichnung und Registrierung von Rindern (règlement du ministre fédéral de l'agriculture, la sylviculture, l'environnement et la gestion de l'eau concernant l'identification et l'enregistrement des bovins), (BGBl. II, 201/2008, dans la version du BGBl. II, 66/2010).

III. La procédure au principal et la procédure devant la Cour

25. La demanderesse au principal est la société EP Agrarhandel GmbH. Le 17 juin 2011, une partie de son troupeau a été déplacée vers les pâturages de montagne. EP Agrarhandel a remis à la poste, le 30 juin 2011, la notification de cette transhumance. Celle-ci a été reçue par l'autorité compétente, conformément au tampon de réception apposé, le 7 juillet 2011.

26. Par décision du 28 mars 2012, l'autorité compétente a octroyé à EP Agrarhandel, pour l'année 2011, sur le fondement des informations de la base de données informatisée, des primes pour bovins d'un montant de 398,00 euros. EP Agrarhandel a fait opposition à cette décision en contestant l'absence de prime à la vache allaitante pour les vaches ayant été déplacées vers les pâturages d'été le 17 juin 2011.

27. Par décision du 6 décembre 2013, le ministre fédéral de l'agriculture, la sylviculture, l'environnement et la gestion de l'eau a rejeté le recours, au motif que la notification de la transhumance n'avait été reçue par l'autorité compétente qu'après l'expiration du délai de quinze jours et qu'elle était donc tardive. Ce retard avait pour conséquence qu'aucune prime ne pouvait être octroyée.

28. EP Agrarhandel a saisi le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative, Autriche) d'un recours contre la décision du 6 décembre 2013. Celui-ci a saisi la Cour, en application de l'article 267 TFUE, des questions suivantes en vue d'une décision à titre préjudiciel :

« 1) L'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672/CE, dans la version de la décision 2010/300/UE, s'oppose-t-il à une disposition de droit interne, telle que l'article 6, paragraphe 6, du règlement du ministère fédéral autrichien de l'agriculture, la sylviculture, l'environnement et la gestion de l'eau sur l'identification et l'enregistrement des bovins, en vertu duquel, aux fins du respect de l'ensemble des délais visés par cette disposition – ce qui vaut donc également pour le délai applicable à la notification des déplacements à destination des pâturages d'été – la date de réception de la notification en question est considérée comme déterminante ?

2) Quelle est l'incidence de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 73/2009 sur l'éligibilité à la prime de bovins dont le déplacement à destination des pâturages d'été a été notifié tardivement au sens de l'article 2, paragraphe 4, de la décision de la Commission ?

3) Dans l'hypothèse où la communication tardive du déplacement des bovins à destination des pâturages d'été n'entraîne pas, conformément à l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009, la perte de l'éligibilité à la prime, convient-il d'appliquer des sanctions pour notification tardive ? »

29. Dans la procédure devant la Cour, la République d'Autriche et la Commission européenne ont présenté des observations écrites.

IV. Appréciation

30. La présente procédure de décision préjudicielle concerne l'interprétation de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 et de l'article 117 du règlement nº 73/2009.

31. La première question préjudicielle a pour objet l'interprétation de la formule, figurant à l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672, selon laquelle « [les] informations […] sont communiquées à l'autorité compétente […] au plus tard quinze jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages ». La juridiction de renvoi souhaite savoir si cette formulation signifie que les informations doivent avoir été reçues dans ce délai par l'autorité compétente ou s'il suffit qu'elles aient été envoyées dans les

temps. Les deux autres questions préjudicielles concernent les conséquences d'une notification qui s'avérerait tardive. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 a pour conséquence que les animaux restent éligibles à des primes malgré la notification tardive et, par sa troisième question, elle souhaite savoir si, dans ce cas, la notification tardive justifie l'application de sanctions.

32. Il y a lieu d'observer au préalable qu'il conviendra de tenir compte, pour répondre aux questions déférées, du contexte dans lequel s'inscrivent l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 et l'article 117 du règlement nº 73/2009, ainsi que des finalités des réglementations dont ils font partie.

33. Le règlement nº 73/2009 prévoit des règles en matière de paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune. L'une des formes de ces paiements directs, la prime à la vache allaitante, est conçue comme un soutien aux revenus des exploitations qui élèvent des veaux pour la production de viande et complète le paiement par exploitation, indépendant de la production, qui est en principe versé. Aux termes de l'article 117, premier alinéa, de ce règlement, la prime à la vache allaitante n'est versée que pour des animaux identifiés et enregistrés conformément au règlement nº 1760/2000.

34. Le règlement nº 1760/2000 a quant à lui pour objectif d'améliorer la confiance des consommateurs dans la qualité de la viande bovine, de préserver un niveau élevé de protection de la santé publique, et de renforcer la stabilité durable du marché de la viande bovine[9]. Le système d'identification et d'enregistrement prévu à cet effet repose notamment sur la création, par chaque État membre, d'une base de données concernant les bovins, qui enregistre l'identité des animaux, l'ensemble des exploitations situées sur son territoire ainsi que tous les mouvements d'animaux. Il est indispensable que ce système d'identification et d'enregistrement des bovins soit entièrement efficace, de façon à ce que l'autorité compétente puisse situer à tout moment un animal, et soit en mesure, en cas d'épizootie, de localiser dans les meilleurs délais la provenance d'un animal et de prendre immédiatement les dispositions nécessaires pour protéger la santé publique[10].

35. Dans le cadre du système d'identification et d'enregistrement, le détenteur d'animaux a notamment l'obligation, aux termes de l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 1760/2000, de notifier à l'autorité compétente les informations précises concernant chaque déplacement d'animaux. Le délai de notification est en principe de trois à sept jours au maximum. S'agissant du déplacement de bovins à destination des pâturages d'été, cette disposition habilite la Commission à prolonger ce délai et à adopter des règles spécifiques, ce que la Commission a fait avec la décision 2001/672.

36. Enfin, l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 prévoit qu'un animal est également réputé admissible au bénéfice du paiement lorsque les informations visées à l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 1760/2000 ont été communiquées à l'autorité compétente le premier jour de la période de rétention de l'animal concerné.

A. Sur la première question, concernant les modalités du respect du délai visé à l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672

37. Par sa première question, la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 telle que modifiée s'oppose à une disposition nationale telle que l'article 6, paragraphe 6, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins, en ce qu'elle prévoit que la notification du déplacement des bovins à destination des pâturages d'été doit avoir été reçue par l'autorité compétente dans le délai de quinze jours.

9 Voir notamment considérant 7 du règlement nº 1760/2000.

10 Voir considérant 3 de la décision 2001/672 et arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 41).

38. En l'occurrence, le délai a été déclenché par l'arrivée des bovins dans les pâturages le 17 juin 2011 ; il a donc commencé à courir le 18 juin 2011 à 00 h 00 et a expiré le 4 juillet 2011 à 24 h 00 [11]. Si l'on prend en compte, comme la République d'Autriche, la réception de la notification (7 juillet 2011), la notification est intervenue tardivement. Si l'on se réfère en revanche, à l'instar d'EP Agrarhandel et de la Commission, à l'expédition de ladite notification (30 juin 2011), celle-ci est intervenue dans les délais.

39. L'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 indique simplement que « [les] informations […] sont *communiquées* à l'autorité compétente […] au plus tard quinze jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages » [12].

40. L'absence de disposition expresse sur la question de savoir si la réception ou l'envoi de la notification est déterminant, aux fins du respect du délai, ne signifie pas pour autant que les États membres disposent à cet égard d'une marge d'appréciation. En effet, celle-ci compromettrait l'application uniforme du droit de l'Union, l'égalité entre les opérateurs économiques [13] ainsi que le fonctionnement des bases de données concernant les bovins. Pour autant, cela n'exclut pas une mesure nationale qui se limiterait à reprendre certains éléments de la réglementation du droit de l'Union, dans l'intérêt de la cohérence de ses dispositions et dans celui de la bonne compréhension de celles-ci [14]. L'article 6, paragraphe 6, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins constituerait une telle répétition dans l'hypothèse où l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 devrait être interprété en ce sens que la réception de la notification est déterminante.

41. Dans ces conditions, l'interprétation permettra d'identifier quel est, à cet égard, l'évènement visé par l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672. Pour ce faire, nous examinerons plus particulièrement, outre le libellé de la réglementation (titre 1), le contexte dans lequel elle s'inscrit (titre 2), ainsi que sa finalité (titre 3).

1. Sur le libellé de la réglementation

42. La version allemande de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 (« sind […] zu übermitteln » [« sont communiquées »]) nous semble plutôt pencher en faveur de la réception de la notification. En effet, un processus de communication débute par l'envoi et n'est achevé qu'avec la réception des informations. Il en va de même des formules employées pour « mitteilen » ou « unterrichten » dans les versions espagnole (« se comunicará »), française (« sont communiquées »), italienne (« sono comunicate ») et néerlandaise (« worden meegedeelt »).

43. Il n'en reste pas moins que ces termes ont un caractère général et sont dès lors susceptibles d'interprétation [15]. Cela ressort de l'arrêt Borgmann, dans lequel la Cour a estimé que « transmettre » ou « communiquer » « impliquent plutôt que les données doivent être expédiées avant la date limite », mais n'a toutefois pas limité son interprétation à l'analyse textuelle [16].

11 Cela résulte, en l'absence de règles spéciales, de l'article 3, paragraphe 1, paragraphe 2, sous b), paragraphe 3 et paragraphe 4 du règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71 du Conseil du 3 juin 1971 portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (JO 1971, L 124, p. 1).

12 Aux termes du paragraphe 2 de cet article, les informations à communiquer sont le code d'enregistrement du pâturage et, pour chaque bovin, le numéro individuel d'identification, le numéro d'identification de l'exploitation d'origine, la date d'arrivée au pâturage et la date de départ prévue du pâturage.

13 Voir arrêt du 11 novembre 2004, Toeters et Verberk (C-171/03, EU:C:2004:714, point 40), ainsi que conclusions de l'avocat général Poiares Maduro dans cette affaire (EU:C:2004:341, point 30).

14 Voir arrêt du 28 mars 1985, Commission/Italie (272/83, EU:C:1985:147, point 27), nos conclusions dans l'affaire Skoma-Lux (C-161/06, EU:C:2007:525, point 55) ainsi que les conclusions de l'avocat général Saugmandsgaard Øe dans l'affaire Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:573, point 32).

15 Voir en ce sens conclusions de l'avocat général Tizzano dans l'affaire Borgmann (C-1/02, EU:C:2003:393, point 44) sur l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1392/2001 (JO 2001, L 187, p. 19), dans ses versions espagnole (« transmitirá »), allemande (« übermittelt »), française (« communique »), italienne (« trasmette ») et portugaise (« comunicará »).

16 Voir arrêt du 1er avril 2004, Borgmann (C-1/02, EU:C:2004:202, points 23 à 25).

44. Le contexte dans lequel l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 utilise le terme « communiquer » ne contribue guère à en éclaircir le sens. D'un côté, la mention expresse du destinataire (« sont communiquées à l'autorité compétente ») pourrait être considérée comme une indication de ce que la notification doit également être parvenue à celle-ci [17]. D'un autre côté, la formule « au plus tard quinze jours après » pourrait être interprétée en ce sens qu'il doit encore être possible, le quinzième jour suivant l'arrivée des animaux, de communiquer valablement les informations. Il faudrait dans ce cas tenir compte du fait que la version portugaise, par exemple (« no prazo de 15 dias », c'est-à-dire « dans les quinze jours ») a un sens différent et que l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 ne précise pas que la notification doit être effectuée par voie postale. Au contraire, comme le montre par exemple l'article 6, paragraphe 5, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins, les informations peuvent être communiquées par Internet ou par téléphone.

45. À la lumière de ces considérations, force est de constater qu'aucune conclusion claire ne ressort de l'examen des différentes versions linguistiques du texte. Pour garantir l'interprétation et l'application uniformes du droit de l'Union, la disposition en cause doit donc être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément [18].

2. Sur le contexte de la réglementation

46. S'agissant du contexte de la réglementation, il y a donc lieu de constater que l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 est fondé sur l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement n° 1760/2000.

47. Il est vrai que la formule utilisée dans cet article, « [die Tierhalter] teilen der zuständigen Behörde […] mit » ([les détenteurs d'animaux] signal[ent] […] à l'autorité compétente […]), est également ambigüe [19]. Il ressort toutefois clairement du contexte que le délai de quinze jours constitue une exception spécifique au principe énoncé à l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, première phrase, du règlement n° 1760/2000. Selon ce principe, le délai de notification, en cas de déplacement de bovins, est de trois à sept jours au maximum. Il s'ensuit que l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 doit nécessairement être interprété de façon restrictive, conformément au principe général selon lequel les exceptions sont d'interprétation stricte [20].

48. Ce contexte normatif tend en outre à suggérer que les modalités du respect du délai fixé à l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1760/2000 doivent faire l'objet d'une interprétation uniforme. La référence à l'envoi de la notification serait cependant en contradiction avec la faculté reconnue aux États membres de fixer un délai maximal « de trois à sept jours ». Les délais d'acheminement postal variables auraient pour effet de neutraliser de facto toute influence possible des États membres à cet égard. En revanche, si la réception de la notification devait être prise en compte, les États membres pourraient alors véritablement exercer un pouvoir d'appréciation. Il ne serait du reste nullement impossible au détenteur d'animaux, dans un tel cas, de respecter le délai, comme en atteste notamment l'article 6, paragraphe 5, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins, qui permet d'effectuer les notifications soumises à ce bref délai non seulement par voie postale, mais également par Internet ou par téléphone.

17 Voir en ce sens conclusions de l'avocat général Poiares Maduro dans l'affaire Toeters et Verberk (C-171/03, EU:C:2004:341, point 33).

18 Voir arrêt du 17 mai 2017, ERGO Poist'ovňa (C-48/16, EU:C:2017:377, point 37 et jurisprudence citée) ; ainsi que arrêts du 9 mars 2000, EKW et Wein & Co (C-437/97, EU:C:2000:110, point 42), et du 1er avril 2004, Borgmann (C-1/02, EU:C:2004:202, point 25).

19 Voir également les versions espagnole (« informar »), anglaise (« report »), française (« signale »), italienne (« comunica »), portugaise (« notificar ») et néerlandaise (« stelt […] in kennis ») de cette formule.

20 Voir arrêts du 22 avril 2010, Commission/Royaume-Uni (C-346/08, EU:C:2010:213, point 39), et du 26 février 2015, Wucher Helicopter et Euro-Aviation Versicherung (C-6/14, EU:C:2015:122, point 24).

49. À cela s'ajoute que l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672, dans sa version initiale, exigeait que la notification soit reçue avant l'expiration du délai. Dans la mesure où les informations devaient être « introduites dans la base de données nationale […] au plus tard sept jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages », cela supposait, en toute logique, que les informations aient été reçues avant que ce délai n'ait expiré. À la différence de la Commission, nous ne pensons pas qu'il soit possible d'en déduire, a contrario, que la suppression de la formule « introduites dans la base de données » signifie que l'envoi de la notification dans le délai de quinze jours est désormais suffisant.

50. Premièrement, aucun élément ne semble indiquer que la décision 2010/300 ait entendu modifier les modalités de respect du délai. En effet, les considérants de la décision 2010/300 justifient la modification uniquement par la nécessité d'« adapter les délais prévus par la décision 2001/672/CE »[21].

51. Deuxièmement, la modification du texte peut être expliquée par le souhait d'adapter l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 à la rédaction de l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement nº 1760/2000 et de formuler expressément une obligation du détenteur d'animaux.

52. Troisièmement, la référence à l'envoi de la notification aurait pour conséquence que le délai initial aurait non seulement été plus que doublé mais également affecté d'un facteur x, correspondant à la durée de l'acheminement postal. Comme le montre l'affaire au principal (envoi le 30 juin, réception le 7 juillet 2011), l'acheminement postal peut durer un certain temps. De ce fait, le délai serait très nettement prolongé et d'une durée variable d'un cas à l'autre, une situation non seulement contraire au principe de l'interprétation stricte des exceptions, mais qui serait de plus source d'insécurité juridique et compromettrait le caractère actuel des bases de données nationales sur les bovins. Si la volonté du législateur avait effectivement été de concevoir une règle aussi généreuse, il nous semble que cela se refléterait dans le texte ou à tout le moins dans les considérants de la décision 2010/300.

53. Il s'ensuit en définitive que le contexte de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 tend à confirmer que, comme cela était déjà le cas auparavant, la notification doit avoir été reçue par l'autorité compétente dans le délai fixé.

3. Sur la finalité de la réglementation

54. Cette interprétation est corroborée par les objectifs poursuivis par la décision 2001/672 et le règlement nº 1760/2000.

55. Il découle du considérant 7 du règlement nº 1760/2000 que le système d'enregistrement et d'identification tend à ce que « la confiance des consommateurs dans la qualité de la viande bovine et des produits à base de viande [soit] améliorée, un niveau élevé de protection de la santé publique préservé, et la stabilité durable du marché de la viande bovine renforcée ». Par conséquent, les dispositions de la décision 2001/672 ont pour objectif, conformément au considérant 3, qu'il soit possible de « connaître [*à tout moment*] l'emplacement de tout bovin »[22]. L'interprétation des modalités de respect du délai doit également s'inspirer de ces objectifs.

56. Ces considérations plaident en faveur de la prise en compte de la réception de la notification : en effet, le degré d'actualité des bases de données nationales diffère sensiblement selon que l'autorité compétente est informée du mouvement de bovins au plus tard dans les quinze jours qui suivent, ou, selon les cas, dans un délai plus long en raison des retards de l'acheminement postal.

21 Considérant 5 de la décision 2010/300.

22 C'est nous qui soulignons. Nous tenons à signaler que l'expression « à tout moment » figure dans la grande majorité des versions linguistiques de ce considérant. Le fait qu'elle n'apparaisse pas dans la version française nous semble résulter d'une erreur de plume.

57. Contrairement à ce que suggère la Commission, il ne nous semble pas non plus que le détenteur d'animaux se verrait ainsi imposer, de façon injuste, un risque inacceptable, celui de la réception de la notification dans les temps. Compte tenu de l'importance du caractère actuel des données du registre pour la protection de la santé publique, la transparence et la stabilité du marché de la viande bovine, il n'est pas inacceptable que le détenteur d'animaux envoie les informations à notifier suffisamment tôt, par voie postale ou autre, de façon à ce qu'elles soient reçues dans les délais par l'autorité. La notification est possible à partir du moment où les animaux sont arrivés dans les pâturages. Si le détenteur d'animaux retarde l'envoi postal de la notification au risque qu'elle puisse ne pas être reçue dans les délais, on peut à tout le moins exiger qu'il communique ces informations à l'autorité compétente par Internet. L'article 6, paragraphe 5, du règlement autrichien concernant l'identification des bovins renvoie expressément à cette possibilité. De plus, sur le plan des conséquences juridiques, les éventuelles circonstances exceptionnelles sont prises en compte [23]. Pour toutes ces raisons, nous contestons également que la prise en compte de l'envoi de la notification puisse être exigée au regard du principe de non-discrimination [24].

58. À cet égard, le délai de notification des mouvements d'animaux, dont il est ici question, doit également être distingué du délai de communication des quantités de lait, examiné dans l'affaire Borgmann, qui doit intervenir le 15 mai de chaque année [25]. En effet, ce délai a pour objet de permettre le calcul et la fixation, en temps utile, du prélèvement supplémentaire sur le lait, afin qu'il puisse être acquitté avant le 1er septembre. Cette finalité n'est pas compromise par la prise en compte de l'expédition de la notification dans les délais. En revanche, la notification dans les délais des mouvements de bovins vise précisément à permettre, comme l'indique le considérant 3 de la décision 2001/672, de « connaître l'emplacement de tout bovin » et de faire en sorte que le système d'identification et d'enregistrement des bovins, comme le souligne la Cour, « soit entièrement efficace et fiable à tout moment, de sorte, notamment, à permettre aux autorités compétentes de localiser dans les meilleurs délais, en cas d'épizootie, la provenance d'un animal et de prendre immédiatement les dispositions nécessaires en vue d'éviter tout risque pour la santé publique » [26].

59. À cela s'ajoute que le considérant 5 de la décision 2010/300 donne des indications sur la finalité réelle de la modification de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672. Cette modification tient compte, en effet, de la circonstance que le déplacement d'animaux « de différentes exploitations à destination du même pâturage d'été situé en montagne [peut durer] plus de sept jours ». Il convenait donc, afin d'éviter « les charges administratives inutiles », « d'adapter » le délai. Selon la situation juridique antérieure, la charge administrative inutile pouvait résulter de ce qu'un détenteur d'animaux qui avait besoin de plus de sept jours pour déplacer ses animaux à partir de différentes exploitations à destination du même pâturage d'été, ne pouvait notifier en une fois le déplacement de tous les animaux. En effet, puisque le délai de notification pour un animal commence à courir à partir du moment où celui-ci a été déplacé, le délai aurait dans ce cas déjà expiré au moment où le dernier animal serait arrivé à destination.

60. L'augmentation du délai à quinze jours doit permettre d'éviter la charge administrative inutile qu'implique, pour le détenteur d'animaux et l'autorité, l'éventualité de plusieurs notifications parallèles. Il n'est cependant pas nécessaire de s'en tenir à l'envoi de la notification pour respecter cet objectif. Comme nous l'avons déjà évoqué, ni l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672, ni l'article 7 du règlement nº 1760/2000 ne prévoient que la notification doit être communiquée par voie

23 Voir nos observations au point 72 des présentes conclusions, sur l'article 75, paragraphe 1, du règlement nº 1122/2009.

24 Voir en ce sens cependant conclusions de l'avocat général Tizzano dans l'affaire Borgmann (C-1/02, EU:C:2003:393, point 46).

25 Arrêt du 1er avril 2004, Borgmann (C-1/02, EU:C:2004:202, points 26 à 29).

26 Arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 41).

postale. Il reste au contraire possible de notifier les informations requises par Internet ou par téléphone [27]. Cependant, même dans l'hypothèse où le détenteur des animaux opte pour la voie postale, le délai de quinze jours est calculé de telle sorte qu'il reste suffisamment de temps pour que la notification soit reçue en temps utile.

4. Conclusion intermédiaire

61. À la lumière des considérations qui précèdent, il y a lieu d'interpréter l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/67 en ce sens que la notification du déplacement de bovins à destination des pâturages d'été doit être reçue par l'autorité compétente au plus tard quinze jours après l'arrivée des animaux dans les pâturages. Il s'ensuit que le droit de l'Union ne s'oppose pas à une réglementation nationale contenant une disposition en ce sens.

62. Il convient de répondre à la première question dans les termes suivants :

L'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 telle que modifiée par la décision 2010/300 ne s'oppose pas à une disposition nationale qui prévoit, aux fins du respect du délai de notification des déplacements à destination des pâturages d'été, que la réception de la notification en question est considérée comme déterminante.

B. Sur la deuxième question, relative à l'éligibilité à la prime de vaches allaitantes dont le déplacement à destination des pâturages d'été a été notifié tardivement

63. Il y a lieu de répondre à la deuxième question de la juridiction de renvoi uniquement si notre proposition de réponse à la première question est suivie.

64. Par sa deuxième question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite savoir si, dans un cas tel que celui de l'affaire au principal, les animaux sont réputés admissibles au bénéfice du paiement au sens de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 bien que leur déplacement vers les pâturages d'été ait été notifié tardivement au sens de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672.

65. Puisque la Commission, de même que la juridiction de renvoi, ont fait part de leurs doutes sur le principe même d'une perte d'éligibilité à la prime du fait de la notification tardive du déplacement à destination des pâturages d'été, en application de l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009, nous aborderons cet aspect pour commencer (titre 1). En effet, si la notification tardive n'a pas d'incidence sur l'éligibilité à la prime, la question de l'application de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 ne se pose pas (titre 2). Dans l'hypothèse où la notification tardive entraînerait en principe la perte de la prime et ne relèverait pas de cette exception, il y aura lieu d'examiner si un tel résultat est contraire au principe de proportionnalité (titre 3).

1. Sur l'application de l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009

66. Si le détenteur d'animaux ne respecte pas le délai de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672, il méconnaît l'obligation qui lui incombe, aux termes de l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement nº 1760/2000, de notifier dans les délais les informations requises. Ni la décision 2001/672 ni le règlement nº 1760/2000 ne régissent les conséquences d'un tel manquement. Cependant, l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009 dispose que seuls peuvent bénéficier des paiements les animaux identifiés et enregistrés conformément au règlement nº 1760/2000.

27 Voir points 48 et 57 des présentes conclusions.

67. Il ressort d'emblée très clairement du libellé de cet article que l'octroi de la prime est subordonné au respect, par le détenteur des animaux concernés, des dispositions du droit de l'Union relatives à l'identification et à l'enregistrement des bovins [28]. L'article 7 fait partie des dispositions du titre I du règlement nº 1760/2000 intitulé « Identification et enregistrement des bovins ». De plus, l'article 3, figurant dans ce même titre I, précise que le système d'identification et d'enregistrement des bovins comprend des bases de données informatisées. Il s'agit des informations que les détenteurs d'animaux doivent communiquer aux autorités en application de l'article 7.

68. Il reste donc à savoir si un bovin doit être considéré comme n'étant pas enregistré du simple fait de l'absence de communication dans les délais desdites informations.

69. Un premier élément plaidant en ce sens est la formulation impérative des délais de notification spécifiés l'article 7 du règlement nº 1760/2000, qui définit et limite de façon précise les possibilités de prévoir un délai plus long [29]. La décision 2001/672 prolonge certes, dans la version de la décision 2010/300, le délai à quinze jours, mais selon des termes également impératifs. Elle dispose que les informations « sont communiquées au plus tard quinze jours après l'arrivée des animaux ». L'indication précise de telles modalités n'aurait toutefois aucun effet pratique, s'il était loisible aux détenteurs d'animaux de ne pas respecter ces délais de notification [30].

70. Cette analyse est également corroborée par l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 lui-même. Selon cette disposition, l'animal est « [[t]outefois […] également » réputé admissible au bénéfice du paiement, lorsque les informations devant être notifiées ont été communiquées à l'autorité compétente le premier jour de la période de rétention de l'animal concerné. Il est possible d'en déduire qu'aux termes de l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009, un bovin ne sera en principe admissible au bénéfice de la prime que si les informations devant être notifiées ont été communiquées à une autre date, à savoir celle visée à l'article 7 du règlement nº 1760/2000. La conclusion inverse, selon laquelle la date de la notification n'aurait aucune incidence sur l'éligibilité à la prime, ne saurait convaincre puisque la notification pourrait alors à tout moment être régularisée. L'article 117, deuxième alinéa, serait dans ce cas superflu.

71. Cette interprétation est confortée par les objectifs poursuivis par la décision 2001/672 et le règlement nº 1760/2000, que nous avons exposés au point 55 des présentes conclusions. Pour que ces objectifs puissent être réalisés, il est indispensable que le système d'identification et d'enregistrement des bovins, comme l'a constaté la Cour, soit entièrement efficace et fiable à tout moment, de façon, en cas d'épizootie notamment, à garantir la traçabilité des animaux [31]. Cela s'avère cependant impossible si le détenteur d'animaux ne notifie pas les déplacements de ses bovins à la base de données informatisée dans les délais impartis. Si l'éligibilité à la prime, au sens de l'article 117 du règlement nº 73/2009, ne dépendait pas du respect du délai, les détenteurs d'animaux ne seraient pas incités, sur le plan financier, à s'acquitter de leurs obligations dans les délais prescrits [32].

28 Voir arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 32).

29 Voir [dans la version allemande du règlement nº 1760/2000] la première partie de la phrase introductive de l'article 7, paragraphe 1 (« Tierhalter […] müssen folgende Anforderungen erfüllen » [soit littéralement, « chaque détenteur d'animaux doit respecter les exigences suivantes », ce qui correspond, dans la version française, à l'utilisation de verbes au présent de l'indicatif ayant une valeur impérative]), la première phrase du deuxième tiret de cette même disposition (« dans un délai fixé par l'État membre et compris entre trois et sept jours ») ainsi que la qualification du délai de « délai maximal » dans la deuxième phrase. Voir en outre arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 36).

30 Voir arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 37).

31 Arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 41).

32 Les détenteurs d'animaux ne seraient pas non plus exposés au risque de sanctions financières, comme nous le montrons dans nos observations sur la troisième question préjudicielle, aux points 92 à 95 des présentes conclusions.

72. Cette interprétation est également confirmée par le règlement nº 1122/2009, adopté aux fins de l'application du règlement nº 73/2009. En vertu de son article 63, paragraphe 3, pour le calcul du montant de l'aide, il n'est pas tenu compte du nombre d'animaux déclarés dans la demande, mais du nombre d'animaux « déterminés » lors des contrôles. Aux termes du paragraphe 4, sous b), deuxième phrase, de cet article, en cas d'irrégularités constatées au regard du système d'identification et d'enregistrement, les animaux sont en principe considérés comme non déterminés. Les seules exceptions prévues à l'article 63 du règlement concernent la rectification d'erreurs reconnues par les autorités compétentes [33] et la perte d'une marque auriculaire [34]. La règle est assouplie lorsque les irrégularités constatées concernent des inscriptions inexactes dans le registre ou dans le passeport pour animaux, puisque l'animal concerné n'est considéré comme non déterminé qu'en cas de nouveau manquement constaté dans les deux ans [35]. Par ailleurs, l'article 75, paragraphe 1, du règlement nº 1122/2009 prévoit une exception 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. Ainsi, les conséquences du non-respect du délai de notification peuvent, dans certains cas de figure, être atténuées quant à leurs effets juridiques. Dans tous les autres cas, c'est-à-dire également dans celui qui nous intéresse ici, les animaux sont au contraire considérés comme non déterminés. Ils ne sont donc pas pris en compte dans la formation de la base de calcul. Par conséquent, ils ne peuvent bénéficier d'aucune aide.

73. Enfin, cette conclusion, selon laquelle la notification tardive du déplacement des bovins vers les pâturages d'été entraîne en principe la perte de la prime à la vache allaitante, est également conforme à la jurisprudence de la Cour dans son arrêt Maatschap Schonewille-Prins [36]. Dans cette décision concernant la prime à l'abattage, la Cour a jugé que le non-respect du délai de notification visé à l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement nº 1760/2000 entraînait la perte de cette prime [37].

74. Nous ne sommes pas convaincue par les objections que la Commission a soulevées pour s'opposer à la transposition de cette jurisprudence au présent cas de figure, et ce, pour les raisons suivantes.

75. Tout d'abord, la circonstance que la première affaire concernait la prime à l'abattage et qu'il est ici question de la prime à la vache allaitante est indifférente. En effet, l'arrêt de la Cour se fonde sur l'article 21 du règlement (CE) nº 1254/1999 [38] [39]. Cette disposition énonce, en des termes quasiment identiques à ceux de l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009, que l'éligibilité à la prime est subordonnée au respect des dispositions de l'actuel règlement nº 1760/2000 [40]. À cela s'ajoute que les dispositions en question ne limitent pas spécifiquement cette condition à la prime à l'abattage ou à la prime à la vache allaitante, puisqu'il s'agit au contraire de dispositions générales qui s'appliquent à tous les paiements de la section concernée. Tant la prime à la vache allaitante que la prime à l'abattage en font partie [41].

33 Article 63, paragraphe 4, deuxième alinéa, et article 21 du règlement nº 1122/2009.

34 Article 63, paragraphe 4, sous a), du règlement nº 1122/2009.

35 Article 63, paragraphe 4, sous b), première phrase, du règlement nº 1122/2009.

36 Arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296).

37 Arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 43) ; voir également les conclusions de l'avocat général Léger dans l'affaire Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2006:466), qui proposait la solution inverse.

38 Règlement du Conseil du 17 mai 1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO 1999, L 160, p. 21).

39 Voir arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, points 29 à 35).

40 L'article 21 du règlement nº 1254/1999 disposait, dans la version pertinente aux fins de l'arrêt Maatschap Schonewille-Prins : « Pour bénéficier des paiements directs prévus au présent chapitre, un animal doit être identifié et enregistré conformément aux dispositions du règlement (CE) nº 1760/2000 ».

41 L'article 21 du règlement nº 1254/1999 fait partie du chapitre 1 (articles 3 à 25). Il est donc applicable à la prime à la vache allaitante et à la prime à l'abattage (article 6 et article 11). L'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009 s'applique aux « paiements prévus à la présente section » et donc à toutes les primes de la section 11 (articles 108 à 119). Tant la prime à la vache allaitante que la prime à l'abattage en font partie (article 111 et article 116).

76. Il convient également de rejeter l'argument qui voudrait qu'une autre solution se justifie ici au motif que la notification d'un déplacement de bovins à destination des pâturages d'été, à la différence de la notification d'un « déplacement à destination et en provenance de l'exploitation », n'aurait pas un caractère constitutif mais provisoire pour le cheptel et serait de moindre importance par comparaison à l'abattage d'animaux destinés à une consommation immédiate.

77. Premièrement, nous relevons que l'arrêt Maatschap Schonewille-Prins ne concernait pas la notification tardive de l'abattage d'un bovin mais la notification tardive de l'arrivée de l'animal dans l'exploitation [42]. Cependant, puisque cette notification, pas plus que la notification d'un déplacement de bovins vers les pâturages d'été, ne précède nullement de façon immédiate la consommation de viande de bovin par le consommateur, il ne saurait s'agir d'un aspect ayant joué un rôle dans l'appréciation de la Cour.

78. Deuxièmement, cet argument est fondé sur la prémisse erronée selon laquelle les déplacements de bovins à destination des pâturages d'été ne sont pas des « déplacements à destination et en provenance de l'exploitation » au sens de l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, première phrase, du règlement nº 1760/2000. En effet, l'« exploitation », ainsi que cela ressort de la définition énoncée à l'article 2, deuxième tiret, du règlement nº 1760/2000, s'entend de l'établissement ou de la construction dans lequel les animaux sont en principe détenus. Les déplacements de bovins à destination des pâturages d'été constituent donc à cet égard une sous-hypothèse et nullement une autre hypothèse. Par conséquent, le libellé de l'article 7 du règlement nº 1760/2000 ne contient aucun élément qui justifierait de différencier les effets juridiques de l'inobservation du délai de notification. Les mêmes constatations s'imposent s'agissant de la décision 2001/672.

79. Troisièmement, le principe d'une différenciation en fonction de la nature du délai de notification ne semble pas non plus tenable au regard des objectifs, évoqués aux points 55 et 71 des présentes conclusions, que poursuivent la décision 2001/672 et le règlement nº 1760/2000. Dès lors qu'une épizootie peut tout autant se déclarer dans les pâturages d'été que dans l'exploitation, le déplacement des animaux vers les pâturages d'été doit être notifié, dans la mesure du raisonnable, aussi rapidement que possible.

80. En définitive, il y a lieu de constater que la notification tardive d'un mouvement de bovins à destination des pâturages d'été a pour conséquence que les animaux concernés ne sont pas enregistrés, au sens de l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009, conformément au règlement nº 1760/2000 et ne sont donc en principe pas admissibles au bénéfice de la prime.

2. Sur l'application de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009

81. Dans ces conditions, il convient de déterminer si l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 a pour conséquence, dans un cas de figure tel que celui de l'affaire au principal, que les animaux peuvent néanmoins, à titre d'exception, être considérés comme éligibles. Il faudrait pour cela que les informations devant être notifiées à l'autorité compétente lui aient été communiquées le premier jour de la période de rétention de l'animal concerné.

82. La « période de rétention » est la période durant laquelle un animal faisant l'objet d'une demande d'aide doit être détenu dans l'exploitation [43]. En vertu de l'article 111, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009, pour la prime à la vache allaitante, une période de rétention de six mois s'applique « à partir du jour du dépôt de la demande ». L'article 13, paragraphe 1, du règlement

42 Voir arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 26).

43 Article 2, point 21, du règlement nº 1122/2009, article 61 du règlement nº 1121/2009, et article 111, paragraphe 2, deuxième alinéa du règlement nº 73/2009.

autrichien sur les paiements directs fixe la date du dépôt de la demande aux 1er janvier, 16 mars et 10 avril [44]. Le premier jour de la période de rétention est donc fixé, conformément à l'article 13, paragraphe 2, de ce même règlement, aux 2 janvier, 17 mars ou 11 avril (pour les vaches allaitantes à prendre en compte postérieurement aux 1er janvier ou 16 mars) de l'année concernée [45].

83. Puisqu'en l'espèce, l'arrivée sur les pâturages date du 17 juin 2011, l'évènement se situe après la dernière date possible de début de la période de rétention (11 avril). Les informations devant être notifiées n'ont donc pas été transmises à l'autorité compétente. L'impossibilité d'une telle notification dans les cas tels que celui de l'affaire au principal confirme du reste le caractère dérogatoire de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009. C'est uniquement lorsque le détenteur notifie à la base de données nationale un nouvel animal avant le début de la dernière période de rétention possible qu'il pourra avoir la possibilité, bien qu'il ait auparavant manqué à son obligation de notification, de recevoir une prime.

84. En conclusion, à l'instar de la République d'Autriche, nous sommes d'avis que l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 n'est pas applicable aux situations telles que celle de l'affaire au principal.

3. Sur la proportionnalité de l'article 117 du règlement nº 73/2009

85. Il y a donc lieu de s'interroger, pour finir, sur la question de savoir si l'article 117 du règlement nº 73/2009 respecte le principe de proportionnalité, dans la mesure où il pose comme conséquence de la notification tardive d'un déplacement de bovins à destination des pâturages d'été la perte du bénéfice de la prime à la vache allaitante.

86. Le législateur de l'Union européenne disposant, en matière de politique agricole commune, d'un important pouvoir discrétionnaire qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 TFUE à 43 TFUE lui attribuent, le contrôle de proportionnalité de la Cour se limitera à vérifier si le législateur de l'Union a manifestement dépassé les limites de ce pouvoir discrétionnaire [46].

87. À cet égard, il y a lieu de constater tout d'abord que, lorsque le législateur – comme à l'article 117, premier alinéa, du règlement nº 73/2009 – fixe les conditions d'octroi d'une aide, l'effet d'exclusion qu'implique l'inobservation de l'une de ces conditions ne constitue nullement une sanction, mais la simple conséquence du non-respect de conditions qui ont été fixées par la loi [47].

88. Lorsque le législateur de l'Union prévoit – comme à l'article 23, paragraphe 1, du règlement nº 1122/2009 – que le dépôt tardif d'une demande d'aide entraîne simplement une réduction du montant versé, il ne s'agit pas de l'expression d'un principe général mais d'une décision délibérée, selon laquelle le respect du délai n'est exceptionnellement pas considéré comme essentiel [48].

89. Au contraire, ainsi que nous l'avons montré notamment aux points 69 et 71 des présentes conclusions, l'obligation de respecter le délai de notification prévu à l'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 est d'une importance particulière au regard des finalités poursuivies par le système d'identification et d'enregistrement. De plus, comme nous l'avons évoqué au point 72 des présentes conclusions, des exceptions sont prévues en cas de circonstances particulières, notamment de force majeure.

44 Voir article 62, paragraphe 2, du règlement nº 1121/2009.

45 Voir article 61, paragraphe 2, du règlement nº 1121/2009.

46 Voir arrêts du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 46), et du 17 octobre 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, point 48).

47 Arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, point 47), voir également en ce sens arrêt du 11 novembre 2004, Toeters et Verberk (C-171/03, EU:C:2004:714, point 47).

48 Voir en ce sens arrêt du 11 novembre 2004, Toeters et Verberk (C-171/03, EU:C:2004:714, point 49).

90. Le législateur de l'Union n'a donc pas dépassé de façon manifeste les limites de son pouvoir discrétionnaire [49]. L'article 117 du règlement nº 73/2009 n'est dès lors pas contraire au principe de proportionnalité.

4. Conclusion intermédiaire

91. À la lumière des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre comme suit à la deuxième question préjudicielle :

L'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 doit être interprété en ce sens qu'il n'a pas pour effet, en cas de notification tardive du déplacement de bovins à destination des pâturages d'été, lequel a lieu postérieurement au début de la période de rétention, que les animaux concernés par la notification sont néanmoins réputés admissibles au bénéfice de la prime.

C. Sur troisième question, relative aux sanctions

92. Si la Cour suit notre proposition de réponse aux première et deuxième questions, il n'y aura pas lieu de répondre à la troisième question. En effet, la juridiction de renvoi ne pose cette question que dans l'hypothèse où la notification du déplacement des bovins à destination des pâturages d'été doit certes être considérée comme tardive mais n'entraîne pas pour autant la perte de la prime à la vache allaitante.

93. La juridiction de renvoi souhaite savoir pour l'essentiel si des sanctions doivent alors être appliquées en raison de la notification tardive. Il ressort de la motivation de la troisième question préjudicielle que la juridiction de renvoi envisage à cet égard les réductions et exclusions fondées sur les articles 21 et 23 du règlement nº 73/2009 et l'article 23 du règlement nº 1122/2009.

94. Il convient de répondre à cette question par la négative. Il est vrai que les règlements nº 73/2009 et nº 1122/2009 prévoient, dans les dispositions précitées, des sanctions en cas de dépôt tardif de la demande d'aide [50], de non-respect des règles d'admissibilité [51] et de non-respect des « règles de la conditionnalité » qui s'imposent à l'agriculteur [52]. Aux termes des articles 74, paragraphe 1, et 73, paragraphe 1, du règlement nº 1122/2009, ces réductions et exclusions ne sont cependant pas applicables lorsque l'agriculteur a fourni des données factuelles correctes. Dans la mesure où aucun élément de la demande de décision préjudicielle ne tend à suggérer que les données notifiées n'aient pas été correctes, ces dispositions n'imposent aucune sanction au titre de la notification tardive du déplacement des bovins à destination des pâturages d'été.

95. Il conviendrait donc de répondre à la troisième question en ce sens que lorsque la notification tardive du déplacement de bovins à destination des pâturages d'été n'entraîne, en application de l'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009, aucune perte de l'éligibilité à la prime, les réductions et exclusions prévues à l'article 21 du règlement nº 73/2009, à l'article 65 du règlement nº 1122/2009, à l'article 23 du règlement nº 73/2009, aux articles 70 à 72 du règlement nº 1122/2009 et à l'article 23 du règlement nº 1122/2009 ne sont pas applicables, dès lors que les informations factuelles notifiées tardivement sont correctes.

49 Voir en ce sens arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, points 49 à 52).

50 Article 23 du règlement nº 1122/2009.

51 Article 21 du règlement nº 73/2009 et article 65 du règlement nº 1122/2009.

52 Article 23 du règlement nº 73/2009 et articles 70 à 72 du règlement nº 1122/2009.

V. Conclusion

96. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles du Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative, Autriche) :

1) L'article 2, paragraphe 4, de la décision 2001/672 de la Commission, du 20 août 2001, portant modalités particulières d'application aux mouvements de bovins destinés à pâturer durant l'été dans différents lieux situés en montagne, telle que modifiée par la décision 2010/300/UE de la Commission, du 25 mai 2010, ne s'oppose pas à une disposition nationale qui prévoit, aux fins du respect du délai de notification des déplacements à destination des pâturages d'été, que la réception de la notification en question est considérée comme déterminante.

2) L'article 117, deuxième alinéa, du règlement nº 73/2009 du Conseil, du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour le régime du 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) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007, et abrogeant le règlement nº 1782/2003, tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) nº 785/2011 de la Commission, du 5 août 2011, doit être interprété en ce sens qu'il n'a pas pour effet, en cas de notification tardive du déplacement de bovins à destination des pâturages d'été, lequel a lieu postérieurement au début de la période de rétention, que les animaux concernés par la notification sont néanmoins réputés admissibles au bénéfice de la prime.