Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. NILS WAHL
présentées le 4 juin 2015 [1]

Affaire C-103/14

Bronius Jakutis,
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
contre
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos,
Lietuvos valstybė

[demande de décision préjudicielle formée par le Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituanie)]

«Renvoi préjudiciel — Politique agricole commune (PAC) — Interprétation du règlement (CE) n° 73/2009 — Validité des articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, du règlement n° 73/2009, ainsi que de la décision d'exécution C(2012) 4391 final de la Commission et du document de travail DS2011/14/REV2 de la Commission, du 20 octobre 2011, au regard de l'acte d'adhésion de 2003, des principes de sécurité juridique, de protection de la confiance légitime, de bonne administration, de concurrence loyale et de non-discrimination et des objectifs de la PAC énoncés à l'article 39 TFUE — Modulation des paiements directs octroyés aux agriculteurs dans les nouveaux États membres — Réduction des paiements directs nationaux complémentaires — Niveaux des paiements directs applicables dans les anciens et dans les nouveaux États membres — Comparaison — Uniformisation des niveaux des paiements directs en 2012 — Absence de données permettant d'établir l'uniformité du niveau des paiements directs applicable dans les anciens et dans les nouveaux États membres — Défaut de motivation — Absence de publication au Journal officiel de l'Union européenne»

I – Introduction

1. La présente affaire porte sur la question complexe de la possibilité de comparer les *niveaux* des paiements directs en faveur des agriculteurs dans les États membres de l'Union européenne, malgré les différences substantielles entre les *montants* de ces paiements octroyés dans les différents États membres.

2. Cette comparaison est nécessaire, notamment, pour savoir si la modulation des paiements directs et la réduction des paiements directs nationaux complémentaires (ci-après les «PDNC») étaient applicables en 2012 dans les nouveaux États membres ayant adhéré à l'Union le 1er mai 2004 (ci-après les «États UE-10»). L'importance considérable de cette question pour les agriculteurs des États UE-10 ne saurait être niée.

1 — Langue originale: le français.

3. Selon le régime dit «de 'phasing-in'», les paiements directs en faveur des agriculteurs dans les États UE-10 sont introduits progressivement après leur adhésion à l'Union pour atteindre, en 2013, 100 % du niveau de ces paiements applicable dans les autres États membres. La problématique que soulève cette demande de décision préjudicielle concerne la comparaison des niveaux des paiements directs applicables en 2012 dans les États UE-10 et dans les États membres de l'Union dans sa composition au 30 avril 2004 (ci-après les «États UE-15»).

4. La demande de décision préjudicielle, introduite par le Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituanie), porte, d'une part, sur l'interprétation de certaines dispositions du règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil [2] et, d'autre part, sur la validité de certaines dispositions dudit règlement, de la décision d'exécution C(2012) 4391 final de la Commission [3] et du document de travail DS2011/14/REV2 de la Commission [4]. L'examen des questions préjudicielles nécessite, notamment, de se référer à l'article 39 TFUE, à l'acte d'adhésion de 2003 [5] et à certains principes généraux du droit de l'Union.

5. Bien que la Cour soit saisie pour la première fois des questions concernant l'application de la modulation et des réductions des PDNC dans les États UE-10, le Tribunal de l'Union européenne a déjà été saisi de recours directs tendant à l'annulation d'actes de l'Union dans ce domaine [6]. Toutefois, la question concernant l'interprétation de la notion de «niveau des paiements directs», au sens de l'article 10, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009 reste entière [7].

II – Le cadre juridique – le droit de l'Union

A – *L'acte d'adhésion de 2003*

6. L'article 9 de l'acte d'adhésion de 2003 dispose:

«Les dispositions du présent acte qui ont pour objet ou pour effet d'abroger ou de modifier, autrement qu'à titre transitoire, des actes pris par les institutions, acquièrent la même nature juridique que les dispositions ainsi abrogées ou modifiées et sont soumises aux mêmes règles que ces dernières.»

2 — Règlement 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) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) nº 1782/2003 (JO L 30, p. 16).

3 — Décision d'exécution du 2 juillet 2012 autorisant l'octroi de paiements directs nationaux complémentaires en Lituanie au titre de l'année 2012 [notifiée sous le numéro K(2012) 4391].

4 — Du 20 octobre 2011 (ci-après le «document de travail DS2011/14/REV2»).

5 — Acte relatif aux conditions d'adhésion de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 2003, L 236, p. 33, ci-après l'«acte d'adhésion de 2003»).

6 — Ainsi, dans l'affaire T-386/13, le district de Kėdainių, Lituanie (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) et 134 autres requérants ont demandé au Tribunal d'annuler la décision d'exécution C(2012) 4391 – cette même décision d'exécution contestée dans le cadre de la présente demande de décision préjudicielle – et de déclarer inapplicables, en vertu de l'article 277 TFUE, d'une part, l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 et, d'autre part, une partie de l'article 10, paragraphe 1, du même règlement. Par son ordonnance Kėdainių rajono Okainių e.a./Conseil et Commission (T-386/13, EU:T:2014:754), le Tribunal a rejeté le recours comme étant irrecevable, au motif que la demande d'annulation de ladite décision n'avait pas été introduite dans les délais prescrits et que l'exception d'illégalité avait été soulevée de manière incidente. En revanche, dans l'affaire Lituanie/Commission (T-533/13), la République de Lituanie a demandé au Tribunal d'annuler l'article 1er, paragraphe 4, de la décision d'exécution C(2013) 4487 final de la Commission, du 19 juillet 2013, autorisant l'octroi en Lituanie d'une aide nationale transitoire en 2013. L'examen de l'affaire a été suspendu jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur les questions préjudicielles dans la présente affaire.

7 — En ce qui concerne la modulation, la République de Pologne a, dans l'affaire T-333/09 (arrêt Pologne/Commission, T-333/09, EU:T:2012:449), sollicité l'annulation de l'annexe I de la décision 2009/444/CE de la Commission, du 10 juin 2009, portant fixation de l'attribution aux États membres des montants résultant de la modulation prévue aux articles 7 et 10 du règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil pour les années 2009 à 2012 (JO L 148, p. 29). Le Tribunal n'a pas explicitement traité la question des niveaux des paiements directs dans cet arrêt. Dans l'arrêt Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169), la Cour a également eu l'occasion d'apprécier la modulation et les réductions supplémentaires des paiements directs dans les anciens États membres pour les années 2009 à 2012 sans toutefois traiter la question des niveaux des paiements directs.

B – *Le règlement (CE) nº 1259/1999*

7. Le règlement (CE) nº 1259/1999 du Conseil [8] s'appliquait, conformément à son article 1er, aux paiements octroyés directement aux agriculteurs dans le cadre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune (PAC) et financés en partie ou en totalité par la section «garantie» du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) [9].

8. L'annexe II, chapitre 6, point 27, de l'acte d'adhésion de 2003 a introduit, dans ce règlement nº 1259/1999, quelques modifications, dont l'insertion des articles 1er bis, 1er ter et 1er quater, concernant les régimes de soutien dans les nouveaux États membres.

9. L'article 1er bis du règlement nº 1259/1999 établit un régime de paiements directs faisant l'objet d'une augmentation progressive (régime de «phasing-in») dans les nouveaux États membres:

«Introduction de régimes de soutien dans les nouveaux États membres

En République tchèque, en Estonie, à Chypre, en Lettonie, en Lituanie, en Hongrie, à Malte, en Pologne, en Slovénie et en Slovaquie (ci-après dénommés 'nouveaux États membres') les paiements directs accordés au titre des régimes de soutien visés à l'article 1er sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondant au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004.

25 % en 2004

30 % en 2005

35 % en 2006

40 % en 2007

50 % en 2008

60 % en 2009

70 % en 2010

80 % en 2011

90 % en 2012

100 % à compter de 2013.»

10. L'article 1er ter, également inséré dans le règlement nº 1259/1999 par l'annexe II, chapitre 6, point 27, de l'acte d'adhésion de 2003, établit un régime de paiement unique à la surface (ci-après le «RPUS») que les États UE-10 peuvent choisir d'appliquer.

8 — Règlement du 17 mai 1999 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (JO L 160, p. 113).

9 — À l'exception de ceux qui sont prévus par le règlement (CE) nº 1257/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements (JO L 160, p. 80).

11. Les dispositions de l'article 1er quater du règlement nº 1259/1999 permettent aux nouveaux États membres d'octroyer des PDNC. Selon le paragraphe 2, dernier alinéa, de cet article:

«Le montant total des aides directes pouvant être versées à l'exploitant dans les nouveaux États membres après l'adhésion au titre du régime de l'[Union] applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du régime de l'[Union] correspondant, tel qu'il sera alors applicable aux États membres dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004.»

C – *Le règlement (CE) nº 1782/2003*

12. La réforme de la PAC a été réalisée parallèlement aux négociations d'adhésion menées avec les États UE-10. Dans le cadre de ladite réforme, le règlement nº 1259/1999 a été remplacé par le règlement (CE) nº 1782/2003 du Conseil [10].

13. Le règlement nº 1782/2003 a introduit un système de modulation des paiements directs [11]. L'article 10, paragraphe 1, de ce règlement dispose:

«Tous les montants des paiements directs à octroyer pour une année civile donnée à un agriculteur dans un État membre donné sont réduits chaque année jusqu'en 2012 des pourcentages suivants:

— 3 % en 2005,

— 4 % en 2006,

— 5 % en 2007,

— 5 % en 2008,

— 5 % en 2009,

— 5 % en 2010,

— 5 % en 2011,

— 5 % en 2012.»

10 — Règlement du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 et (CE) nº 2529/2001 (JO L 270, p. 1).

11 — Selon le considérant 5 du règlement nº 1782/2003, le système de réduction progressive des paiements directs, obligatoire à l'échelon communautaire, pour les années 2005 à 2012, a été introduit afin de parvenir à un meilleur équilibre entre les instruments politiques conçus pour promouvoir l'agriculture durable et ceux visant à encourager le développement rural. Les économies réalisées étaient destinées à financer des mesures relevant du développement rural.

14. Le règlement nº 1782/2003 a ensuite été modifié le 22 mars 2004 par deux actes du Conseil de l'Union européenne, d'une part, par la décision 2004/281/CE du Conseil [12] et, d'autre part, par le règlement (CE) nº 583/2004 du Conseil [13].

15. Ledit règlement nº 583/2004 prévoit la mise en œuvre du régime de modulation dans les nouveaux États membres. Aux termes de son considérant 4:

«Les agriculteurs des nouveaux États membres percevront des paiements directs, dans le cadre d'un mécanisme d'introduction progressive. En vue d'assurer le bon équilibre entre les instruments destinés à promouvoir l'agriculture durable et ceux destinés à promouvoir le développement rural, il convient de ne pas mettre en œuvre le régime de la modulation dans les nouveaux États membres avant que le niveau des paiements directs applicable dans ceux-ci ait au moins atteint celui applicable dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004.»

16. Le règlement nº 583/2004 a également inséré dans le règlement nº 1782/2003 l'article 12 bis, qui dispose, à son paragraphe 1:

«Les articles 10 et 12 ne s'appliquent aux nouveaux États membres qu'à compter du début de l'année civile pendant laquelle le niveau des paiements directs applicable dans les nouveaux États membres est au moins égal au niveau des paiements directs applicable à cette date dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004.»

17. En ce qui concerne la deuxième modification du règlement nº 1782/2003 du 22 mars 2004, la décision 2004/281 a ajouté à ce règlement les articles 143 bis, 143 ter et 143 quater, qui correspondent, pour l'essentiel, aux articles 1er bis, 1er ter et 1er quater du règlement nº 1259/1999.

18. Ledit article 143 bis établit le même calendrier d'introduction des paiements directs que l'article 1er bis du règlement nº 1259/1999, tandis que l'article 143 quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1782/2003, tel que modifié par la décision 2004/281, dispose:

«Le montant total des aides directes pouvant être versées à l'exploitant dans les nouveaux États membres après l'adhésion au titre du régime de paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du régime de paiement direct correspondant, tel qu'il sera alors applicable aux États membres dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004.»

12 — Décision portant adaptation de l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, à la suite de la réforme de la politique agricole commune (JO L 93, p. 1).

13 — Règlement du 22 mars 2004 modifiant les règlements nº 1782/2003, (CE) nº 1786/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés et (CE) nº 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie à l'Union européenne (JO L 91, p. 1).

D – *Le règlement nº 73/2009*

19. Le règlement nº 1782/2003 a été abrogé par le règlement nº 73/2009. Ce dernier prévoit une augmentation progressive de la réduction des paiements directs au titre de la modulation. L'article 7 du règlement nº 73/2009 contient les dispositions relatives à la modulation dans les États UE-15. Il dispose:

«1. Tous les montants des paiements directs supérieurs à 5 000 [euros] à octroyer à un agriculteur pour une année civile donnée sont réduits chaque année jusqu'en 2012 des pourcentages suivants:

a) en 2009: 7 %;

b) en 2010: 8 %;

c) en 2011: 9 %;

d) en 2012: 10 %.

2. Les réductions prévues au paragraphe 1 sont augmentées de 4 points de pourcentage pour les montants dépassant 300 000 [euros].

[...]»

20. L'article 10 du règlement nº 73/2009 établit les règles particulières applicables à la modulation dans les nouveaux États membres. Il dispose:

«1. L'article 7 ne s'applique aux agriculteurs d'un nouvel État membre pour une année civile donnée que si le niveau des paiements directs résultant de l'application de l'article 121 dans cet État membre, pour l'année civile considérée, est au moins égal au niveau des paiements directs applicable à ce moment-là dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu de toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1.

2. Lorsque l'article 7 s'applique aux agriculteurs d'un nouvel État membre, le pourcentage à prendre en considération aux fins de l'article 7, paragraphe 1, est limité à la différence entre le niveau des paiements directs résultant de l'application de l'article 121 dans cet État membre et le niveau des paiements directs observé dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu de toute réduction effectuée en vertu de l'article 7, paragraphe 1.

[...]»

21. L'article 121 du règlement nº 73/2009 établit le calendrier d'introduction des paiements directs dans les nouveaux États membres sans changement essentiel par rapport aux règlements antérieurs:

«Dans les nouveaux États membres, autres que la Bulgarie et la Roumanie, les paiements directs sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondant au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans les États membres autres que les nouveaux États membres:

— 60 % en 2009,

— 70 % en 2010,

— 80 % en 2011,

— 90 % en 2012,

— 100 % à partir de 2013.

[...]»

22. L'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 limite l'octroi des PDNC et était initialement libellé comme suit:

«À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10.»

23. Cette disposition a ensuite été corrigée dans toutes les langues officielles. À la suite du rectificatif du 18 février 2010 [14], le texte se présente comme suit:

«Le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10.»

E – *La décision d'exécution C(2012) 4391*

24. La décision d'exécution C(2012) 4391, autorisant l'octroi de paiements directs nationaux complémentaires en Lituanie au titre de l'année 2012, comporte deux articles, libellés comme suit:

«*Article premier*

1. Au titre de l'année 2012, la Lituanie est autorisée à accorder des [PDNC] conformément aux conditions stipulées dans sa demande du 22 mars 2012.

2. Le niveau jusqu'à concurrence duquel le paiement direct national complémentaire peut être versé et le taux maximal correspondant sont fixés à l'annexe de la présente décision.

3. Le taux de change à utiliser pour les paiements est celui qui s'applique aux paiements accordés au titre du régime de paiement unique à la surface prévu à l'article 122 du règlement (CE) nº 73/2009.

4. Lorsque le montant total des paiements directs à accorder à un agriculteur en vertu du règlement (CE) nº 73/2009, y compris tous les [PDNC], est supérieur à 5 000 [euros], un montant équivalent à 10 % du montant total supérieur à 5 000 [euros] est déduit du montant des [PDNC] à accorder à cet agriculteur conformément à l'annexe de la présente décision. Ce pourcentage est majoré de quatre points de pourcentage lorsque le montant total de l'ensemble des paiements directs, y compris tous les [PDNC], est supérieur à 300 000 [euros], mais la réduction ne s'applique qu'à la partie du montant total supérieure à 300 000 [euros] et constituée des [PDNC].

14 — JO L 43, p. 7

Article 2

La République de Lituanie est destinataire de la présente décision.»

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

25. Faisant suite à une demande d'aides pour des surfaces agricoles et autres surfaces présentée par Kretingalės kooperatinė ŽŪB (société coopérative agricole de Kretingalė), la Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (l'Agence nationale de paiement auprès du ministère lituanien de l'Agriculture, ci-après la «NMA») a adopté, le 22 mai 2013, la décision nº 165, par laquelle elle a appliqué la modulation des paiements directs financés à l'aide du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) ainsi que la réduction des PDNC. Ladite décision nº 165 précise qu'elle est adoptée en application de l'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 73/2009, de l'article 1er, paragraphe 4, de la décision d'exécution C(2012) 4391 et du décret nº 55 du gouvernement lituanien sur les paiements directs nationaux complémentaires versés au titre de l'année 2012 (nutarimas Nr. 55 «Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų»), du 23 janvier 2013 (ci-après le «décret gouvernemental nº 55»).

26. Ensuite, ayant été saisie d'une demande d'aides pour des surfaces agricoles et d'autres surfaces présentée par M. Jakutis, la NMA a adopté, le 5 juin 2013, la décision nº 2223. Conformément à ladite décision, dès lors que le montant total des paiements directs, y compris tous les PDNC, dont M. Jakutis bénéficiait au titre de l'année 2012 est supérieur à 5 000 euros [17 264 litas lituaniens (LTL)], la réduction des PDNC lui est applicable. Ladite décision nº 2223 précise qu'elle est adoptée en application de l'article 1er, paragraphe 4, de la décision d'exécution C(2012) 4391 et du décret gouvernemental nº 55.

27. M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB ont saisi le Vilniaus apygardos administracinis teismas d'un recours en vue de l'annulation, respectivement, de la décision nº 2223 de la NMA du 5 juin 2013 et de la décision nº 165 de la NMA du 22 mai 2013.

28. Selon M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB, il n'existait aucune base juridique pour appliquer en Lituanie la modulation des paiements directs ou la réduction des PDNC au titre de l'année 2012. Ils font valoir que, en vertu des dispositions de l'acte d'adhésion de 2003, tant qu'il n'est pas effectivement établi que les montants et les niveaux des paiements directs des exploitations lituaniennes ont atteint ceux des États UE-15, les paiements directs à verser aux exploitations lituaniennes ne peuvent pas être modulés en application des articles 7 et 10 du règlement nº 73/2009.

29. La NMA s'est opposée aux recours formés par M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB et a souligné qu'elle n'était pas compétente pour apprécier la légalité du décret du gouvernement et encore moins de la décision de la Commission européenne. En revanche, le ministère de l'Agriculture lituanien, tiers intéressé au litige dans l'affaire au principal, a souligné que le décret gouvernemental nº 55 avait été adopté en vue de mettre en œuvre le règlement nº 73/2009 et la décision d'exécution C(2012) 4391, bien qu'il ait considéré que la modulation et les réductions des PDNC ne devraient pas s'appliquer aux États UE-10 en 2012.

30. Éprouvant des doutes quant à l'interprétation et la validité de certaines dispositions du règlement nº 73/2009, le Vilniaus apygardos administracinis teismas a, par décision du 10 février 2014, décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Concernant l'évaluation du niveau des paiements directs dans les anciens et nouveaux États membres de l'Union aux fins de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009, appliqué conjointement avec les articles 7 et 121 dudit règlement:

a) Convient-il d'interpréter l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009, appliqué conjointement avec les articles 10, paragraphe 1, et 121 dudit règlement, en ce sens que, en 2012, le niveau des paiements directs excédant 5 000 euros était de 90 % dans les anciens États membres?

b) En cas de réponse positive à la première question, cela signifie-t-il que, en 2012, le niveau des paiements directs dans les nouveaux États membres n'a pas atteint celui dans les anciens États membres, eu égard au contenu et aux objectifs des articles 10, paragraphe 1, et 121 du règlement nº 73/2009?

c) Les dispositions de l'article 10, paragraphe 1, in fine, du règlement nº 73/2009 ('compte tenu de toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1') et du document de travail DS/2011/14/REV 2 de la Commission, qui prévoient d'effectuer la comparaison des paiements directs sur des bases différentes – le niveau des paiements directs dans les nouveaux États membres est évalué sans appliquer de modulation (90 %, selon l'article 121), tandis que celui dans les anciens États membres l'est après application de la modulation [100 % – 10 %, selon l'article 7, paragraphe 1, sous d)] –, contreviennent-elles à l'acte d'adhésion [de 2003] et aux principes du droit de l'Union, dont ceux de protection de la confiance légitime, de bonne administration, de concurrence loyale et de non-discrimination, ainsi qu'aux buts de la [PAC] énoncés à l'article 39 TFUE?

2) Concernant la violation de l'acte d'adhésion [de 2003] et de certains principes du droit de l'Union par les articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, in fine, du règlement nº 73/2009 ainsi que par les actes de droit de l'Union adoptés sur leur fondement:

a) L'article 10, paragraphe 1, in fine, du règlement nº 73/2009 ('compte tenu de toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1') et l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, in fine, dudit règlement ('compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10'), ainsi que le document de travail DS/2011/14/REV 2 de la Commission et la décision d'exécution [C(2012) 4391] adoptés sur leur fondement, contreviennent-ils à l'acte d'adhésion [de 2003], lequel ne prévoit pas de modulation des paiements directs, ni de réduction des paiements directs nationaux complémentaires dans les nouveaux États membres, ni d'année à partir de laquelle les paiements directs sont présumés être devenus égaux dans les anciens et nouveaux États membres?

b) Les articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ainsi que le document de travail DS/2011/14/REV 2 de la Commission et la décision d'exécution [C(2012) 4391], dans la mesure où, en vertu de leur texte et de leurs objectifs, la modulation des paiements directs et la réduction des paiements directs nationaux complémentaires sont appliquées en 2012 dans les nouveaux États membres, qui reçoivent un soutien direct nettement inférieur à celui dont bénéficient les anciens États membres, contreviennent-ils aux principes du droit de l'Union, dont ceux de protection de la confiance légitime, de concurrence loyale et de non-discrimination, ainsi qu'aux objectifs de la [PAC] énoncés à l'article 39 TFUE, notamment à celui d'accroître la productivité de l'agriculture?

c) La modification apportée à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ('compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10') par voie de rectificatif (JO 2010, L 43, p. 7) (par laquelle a été effectuée non pas une correction de nature technique, mais une modification du contenu de la disposition sur le fond – il est présumé que, en 2012, les paiements directs dans les nouveaux États membres étaient égaux à ceux dans les anciens États membres) contrevient-elle aux principes du droit de l'Union, dont ceux de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique, de bonne administration et de non-discrimination?

d) La signification du mot 'dydis' utilisé à l'article 1er quater visé à l'annexe II, chapitre 6, intitulé 'Agriculture', A, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion [de 2003] ['montant' ou 'niveau' dans la version en langue française] est-elle la même que celle du mot 'lygis' ['niveau'] utilisé à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009?

3) La décision d'exécution [C(2012) 4391] et le document de travail DS/2011/14/REV 2 de la Commission, qui n'ont pas été publiés au *Journal officiel de l'Union européenne* et ne sont pas motivés (ils ont été adoptés sur la seule base de la présomption que, en 2012, le niveau des paiements directs dans les nouveaux États membres était égal à celui dans les anciens États membres), contreviennent-ils à l'acte d'adhésion [de 2003] et aux principes du droit de l'Union, dont ceux de sécurité juridique, de protection de la confiance légitime et de bonne administration? Si oui, l'article 1er, paragraphe 4, de la[dite] décision d'exécution de la Commission doit-il être annulé pour violation du règlement nº 73/2009 et de l'acte d'adhésion [de 2003]?»

31. Des observations écrites ont été présentées par M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB, la République de Lituanie, la République de Pologne, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne, qui ont tous, à l'exception de la République de Pologne, été représentés à l'audience qui s'est tenue le 25 février 2015.

IV – Analyse

A – *Observations liminaires*

1. Sur la recevabilité des questions préjudicielles, en ce qu'elles visent les principes généraux du droit de l'Union et le document de travail DS2011/14/REV2

32. La juridiction de renvoi doute de la conformité de certaines dispositions du règlement nº 73/2009 aux principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique, de bonne administration, de concurrence loyale et de non-discrimination, sans toutefois expliquer plus en détail en quoi ces dispositions pourraient porter atteinte à certains de ces principes.

33. Selon l'article 94 du règlement de procédure de la Cour, la demande de décision préjudicielle doit contenir l'exposé des raisons qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union, ainsi que le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige au principal.

34. Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la procédure instituée à l'article 267 TFUE est un instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales, grâce auquel la première fournit aux secondes les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui leur sont nécessaires pour la solution du litige qu'elles sont appelées à trancher. Dans ce cadre, la Cour est, en principe, tenue de statuer dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de

l'Union [15].

35. La Cour a cependant insisté sur l'importance de l'indication, par le juge national, des raisons précises qui l'ont conduit à s'interroger sur l'interprétation de certaines dispositions du droit de l'Union et à estimer nécessaire de poser des questions préjudicielles à la Cour [16]. Ainsi, la Cour a jugé qu'il est indispensable que la juridiction nationale donne un minimum d'explications sur les raisons du choix des dispositions communautaires dont elle demande l'interprétation et sur le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige [17].

36. Il me semble que la décision de renvoi ne contient pas d'indications suffisantes de nature à répondre à ces exigences en ce qui concerne les principes de sécurité juridique, de confiance légitime, de bonne administration et de concurrence loyale. En effet, s'agissant des principes de sécurité juridique, de confiance légitime et de concurrence loyale, la juridiction de renvoi ne donne aucune explication sur les violations alléguées de ces principes.

37. S'agissant du principe de bonne administration, que la juridiction de renvoi évoque brièvement en référence à la décision d'exécution C(2012) 4391, il convient de rappeler qu'il ressort de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne que le principe de bonne administration concerne le traitement des affaires dans les institutions, les organes et les organismes de l'Union et les exigences de qualité y afférentes.

38. La décision d'exécution C(2012) 4391 s'inscrit dans le cadre d'une procédure entre la Commission et la République de Lituanie. Les agriculteurs lituaniens ne sont, dans cette procédure, ni parties – auquel cas ils seraient protégés par le principe de bonne administration – ni destinataires de cette décision d'exécution. La juridiction de renvoi ne donne cependant pas d'explications concernant la violation alléguée du principe de bonne administration que la Commission aurait commise à l'égard de la République de Lituanie et qui pourrait avoir des conséquences juridiques dans l'affaire en cours devant la juridiction de renvoi. En outre, les considérations de la juridiction de renvoi à cet égard concernent plutôt la motivation de la décision d'exécution C(2012) 4391, qui sera examinée aux points 146 et suivants des présentes conclusions.

39. Par ailleurs, la juridiction de renvoi n'explicite nullement le lien entre chacun de ces principes et la situation factuelle ou la législation nationale applicable. En l'absence de telles indications, il n'est pas possible de délimiter le problème concret d'interprétation qui pourrait être soulevé par rapport à chacun des principes du droit de l'Union dont la juridiction demande l'interprétation [18].

40. Partant, je propose à la Cour de constater que la première question, sous c), et la deuxième question, sous b), posées à la Cour, sont irrecevables, en ce qu'elles concernent les principes de sécurité juridique, de confiance légitime, de bonne administration et de concurrence loyale. En revanche, le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement sera examiné plus en détail aux points 108 et suivants des présentes conclusions.

15 — Arrêt Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, points 22 et 24) ainsi que ordonnance Dhumeaux et Cie e.a. (C-116/05, EU:C:2005:738, points 18 et 19 et jurisprudence citée).

16 — Ordonnances Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, point 16 et jurisprudence citée) ainsi que Dhumeaux et Cie e.a. (C-116/05, EU:C:2005:738, point 21). Voir en ce sens, également, mes conclusions dans l'affaire Gullotta et Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, points 88 à 94).

17 — Ordonnances Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, point 16 et jurisprudence citée); Hanssens e.a. (C-75/04, EU:C:2005:53, point 9), ainsi que Dhumeaux et Cie e.a. (C-116/05, EU:C:2005:738, point 21).

18 — Voir, en ce sens, ordonnance Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, points 18 et 19).

41. En ce qui concerne le document de travail DS2011/14/REV2, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, constituent des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation les mesures susceptibles de produire des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique [19]. En outre, constituent en principe des actes attaquables les mesures qui fixent définitivement la position de la Commission au terme d'une procédure administrative et qui visent à produire des effets de droit obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, à l'exclusion des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale et qui n'ont pas de tels effets [20].

42. Selon la Commission, le document de travail DS2011/14/REV2 a été présenté aux États membres lors des réunions du comité de gestion des paiements directs ayant eu lieu aux mois de juillet et d'octobre [21]. Il s'agit d'une proposition de la Commission concernant, en effet, l'application de l'article 132 du règlement nº 73/2009 et les conditions d'octroi des PDNC en 2012.

43. En revanche, la décision finale produisant des effets juridiques concernant l'octroi des PDNC est la décision d'exécution C(2012) 4391, par laquelle la Commission a autorisé l'octroi des PDNC en Lituanie en 2012. Selon moi, le document de travail DS2011/14/REV2 est une mesure préparatoire qui ne produit pas d'effets juridiques. Partant, il ne peut pas faire l'objet d'un recours en annulation.

44. En conséquence, sa validité ne peut pas non plus être contestée dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle, étant donné qu'une constatation de la Cour concernant son illégalité n'aurait pas d'effets juridiques [22].

45. Je propose donc à la Cour de constater que la première question, sous c), la deuxième question, sous a) et b), ainsi que la troisième question sont irrecevables en ce qu'elles concernent le document de travail DS2011/14/REV2.

2. Sur d'autres points liminaires

46. Tout d'abord, il convient de noter que, selon l'arrêt LAISA et CPC España/Conseil [23], une disposition d'un acte d'adhésion concernant la nature juridique des dispositions abrogeant ou modifiant des actes pris par les institutions, telle que l'article 9 de l'acte d'adhésion de 2003, n'a pas pour effet de soumettre au contrôle de légalité les dispositions auxquelles il se réfère. Par contre, une telle disposition concrétise les exceptions énoncées à l'article 7 de l'acte d'adhésion de 2003 quant à la procédure de modification et d'abrogation des dispositions de l'acte d'adhésion [24].

47. Ainsi, la légalité des dispositions du droit dérivé que l'acte d'adhésion de 2003 a modifié, autrement que de façon transitoire, ne peut pas être mise en cause.

19 — Arrêts Sucrimex et Westzucker/Commission (133/79, EU:C:1980:104, point 15); IBM/Commission (60/81, EU:C:1981:264, point 9), ainsi que Schönberger/Parlement (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, point 13). Voir, également, conclusions de l'avocat général Cruz Villalón dans l'affaire Gauweiler e.a. (C-62/14, EU:C:2015:7, point 74).

20 — Arrêts Athinaïki Techniki/Commission (C-521/06 P, EU:C:2008:422, point 42) et NDSHT/Commission (C-322/09 P, EU:C:2010:701, point 48).

21 — Les procès-verbaux résumés de ces réunions peuvent être consultés en anglais à l'adresse Internet suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Voir, en ce sens, arrêt Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, points 40 et 41) ainsi que conclusions de l'avocat général Cruz Villalón dans l'affaire Gauweiler e.a. (C-62/14, EU:C:2015:7, point 72). Selon ledit arrêt, les conclusions d'un comité instauré par le droit de l'Union, qui n'ont pas de caractère contraignant pour les autorités nationales, ne peuvent pas faire l'objet d'un examen de validité dans le cadre de la procédure prévue à l'article 267 TFUE.

23 — 31/86 et 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Voir, en ce sens, arrêt LAISA et CPC España/Conseil (31/86 et 35/86, EU:C:1988:211, point 14).

48. En revanche, bien que les dispositions du règlement nº 73/2009 en cause dans la présente affaire aient effectivement en partie le même contenu que les dispositions du règlement nº 1259/1999 modifiées par l'acte d'adhésion de 2003, les dispositions dont la validité est mise en cause par la juridiction de renvoi, notamment l'article 10, paragraphe 1, in fine («compte tenu de toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1») et l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, in fine («compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10»), sont des dispositions introduites ultérieurement. Partant, elles sont soumises au contrôle de légalité.

49. À titre de dernier point liminaire, il convient également de relever que le système de modulation a pris fin en 2012, mais que, afin de maintenir le montant des paiements directs pour l'année civile 2013 à un niveau analogue à celui de l'année 2012, le règlement (UE) nº 671/2012 du Parlement européen et du Conseil [25] a mis en place pour l'année civile 2013 un mécanisme d'ajustement ayant un effet équivalent à celui de la modulation et des plafonds nets. Ce règlement ne contient pas de règles particulières pour les États UE-10 en ce qui concerne cet ajustement. Par contre, le mécanisme d'ajustement ne s'applique pas aux agriculteurs de Bulgarie et de Roumanie, étant donné que, conformément au mécanisme d'introduction progressive prévu par l'acte d'adhésion de 2005 [26], le niveau des paiements directs pour la Bulgarie et la Roumanie continue d'être inférieur au niveau des paiements directs applicable dans les autres États membres en 2013, après application de l'ajustement des paiements aux agriculteurs au cours de la période transitoire [27].

50. Dans la suite des présentes conclusions, j'examinerai d'abord conjointement les deux premières sous-questions de la première question préjudicielle, qui portent sur l'interprétation des articles 7, paragraphe 1, 10, paragraphe 1, et 121 du règlement nº 73/2009. La première question, sous c), la deuxième question, sous a) et b), et la troisième question concernent la validité de certaines dispositions du règlement nº 73/2009 et de la décision d'exécution C(2012) 4391 au regard, notamment, de l'acte d'adhésion de 2003, de l'article 39 TFUE et de certains principes généraux du droit de l'Union. Il convient d'examiner ensemble la première question, sous c), et la deuxième question, sous a) et b), pour les raisons expliquées au point 88 des présentes conclusions. La deuxième question, sous c), porte sur la validité de l'article 132, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009, dans sa rédaction résultant du rectificatif publié le 18 février 2010, et la deuxième question, sous d), sur la signification des deux termes lituaniens utilisés, respectivement, dans l'acte d'adhésion de 2003 et dans le règlement nº 73/2009. Il convient d'examiner ces questions et la troisième question séparément, dans l'ordre dans lequel elles ont été posées par la juridiction de renvoi.

B – *Sur la première question préjudicielle, sous a) et b)*

51. Par sa première question, sous a) et b), la juridiction de renvoi interroge la Cour, en substance, sur la question de savoir si le niveau des paiements directs dans les États UE-15, en 2012, était de 90 % et si cela signifie que le niveau des paiements directs dans les États UE-10, en 2012, a atteint celui dans les États UE-15, au sens de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009. Si le niveau des paiements directs dans les États UE-10 avait atteint le niveau des paiements directs dans les États UE-15, cela aurait pour conséquence que la modulation, au sens des dispositions combinées des articles 7 et 10 du règlement nº 73/2009, serait applicable dans les États UE-10 en 2012.

25 — Règlement du 11 juillet 2012 modifiant le règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'application des paiements directs aux agriculteurs pour l'année 2013 (JO L 204, p. 11).

26 — Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO L 157, p. 203), du 21 juin 2005.

27 — Considérants 2 et 7 du règlement nº 671/2012.

1. Sur l'argumentation des parties

52. M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB ainsi que le gouvernement lituanien sont d'avis que, en 2012, le niveau des paiements directs dans les États UE-15 n'était pas de 90 % tandis que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 était de 90 %. Cela impliquerait que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 n'avait pas atteint celui des États UE-15 en 2012. Selon ces parties, seul le niveau des paiements directs excédant 5 000 euros était de 90 % dans les États UE-15, la modulation n'étant applicable que lorsque le montant effectivement payé à l'agriculteur excède 5 000 euros. Le niveau global des paiements aurait donc été supérieur à 90 % dans les États UE-15.

53. En revanche, le gouvernement polonais et la Commission considèrent que le niveau des paiements directs dans les États UE-15 était bien de 90 % en 2012 et que les niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 étaient équivalents en 2012.

2. Sur la notion de «niveau des paiements directs»

54. Pour pouvoir répondre à la première question préjudicielle, sous a) et b), il est essentiel de déterminer la signification de l'expression «niveau des paiements directs» figurant à l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009. Malgré son importance considérable aux fins de l'application du régime de la modulation dans les États UE-10, cette expression n'est pas définie dans la législation de l'Union régissant la modulation.

55. Selon la Commission, l'article 10 du règlement nº 73/2009 et les dispositions pertinentes de l'acte d'adhésion de 2003 sont fondés sur la comparaison des niveaux «communs» des aides et non de leurs niveaux nominaux. La Commission a noté que cette même approche aurait été appliquée, en vue de comparer les niveaux communs des aides, lors de l'adoption de la décision 2009/444[28]. Plus particulièrement, l'article 3 et l'annexe III de cette décision fixent les résultats relatifs à l'application, en 2012, de la modulation dans les nouveaux États membres. En outre, selon la Commission, la légalité de ladite décision a été confirmée par le Tribunal dans l'arrêt Pologne/Commission[29], qui reconnaîtrait implicitement la comparaison des niveaux communs des aides comme fondée.

56. Il convient, tout d'abord, d'observer que l'affaire à l'origine dudit arrêt Pologne/Commission concernait la répartition, entre les États membres, des économies réalisées par la modulation. Dans cette affaire, la République de Pologne a plutôt cherché à démontrer que la modulation lui *était applicable* en 2012 pour pouvoir bénéficier des montants résultant de la modulation. Partant, l'interprétation concernant les conditions d'application de la modulation dans les États UE-10 en 2012 n'a nullement été contestée dans le cadre de cette affaire. Cet arrêt ne saurait, à mon avis, être analysé en ce sens que le Tribunal aurait confirmé cette interprétation, du moins d'une manière affectant la présente affaire.

57. L'expression «niveau des paiements directs», qui figure à l'article 10 du règlement nº 73/2009, a été introduite, pour la première fois, par le règlement nº 583/2004 modifiant, notamment, le règlement nº 1782/2003. Le premier règlement a inséré, dans le règlement nº 1782/2003, l'article 12 bis régissant la modulation dans les États UE-10.

28 — Voir note en bas de page nº 7 des présentes conclusions.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

58. En revanche, l'expression «niveau applicable de ces paiements», utilisée à l'article 121 du règlement nº 73/2009, et l'expression «niveau de l'aide directe», utilisée à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, figurent déjà dans l'acte d'adhésion de 2003, à son annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), qui vise notamment les articles 1er bis et 1er quater du règlement nº 1259/1999 [30].

59. L'article 1er bis du règlement nº 1259/1999 prévoyait l'introduction de régimes de soutien dans les États UE-10 par paliers, dont les chiffres correspondent au pourcentage du «niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004». Quant à l'article 1er quater de ce règlement, il concernait les PDNC, dont le montant total, combiné aux paiements directs, «ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du régime de l'[Union] correspondant, tel qu'il sera alors applicable aux États membres dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004» [31]. Le terme «niveau», utilisé dans ces dispositions, n'est cependant pas non plus défini dans la législation de l'Union régissant les paiements directs et les PDNC.

60. Il convient de rechercher si les passages en question de ces dispositions – «le niveau des paiements directs applicable dans les États membres autres que les nouveaux États membres», «le niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004» et «le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du régime de l'[Union] correspondant, tel qu'il sera alors applicable aux États membres dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004» – ont la même signification. Les deux premiers semblent se rapporter au niveau général des paiements directs et le troisième au niveau individuel des paiements directs, propre à chaque agriculteur.

61. Étant donné que les objectifs de l'application de la modulation et de la réduction des paiements directs dans les États UE-10 sont les mêmes – assurer que le niveau des paiements directs et des PDNC reçus par les agriculteurs dans les États UE-10 ne dépasse pas le niveau des paiements directs reçus par les agriculteurs dans les États UE-15 – il me semble que la notion de «niveau de l'aide directe», figurant à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, peut être utilisée aux fins de l'interprétation de la notion de «niveau des paiements directs», figurant à l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009 [32].

62. Selon la Commission, le mécanisme de «phasing-in» repose sur la comparaison des «niveaux communs des aides». Cette constatation présuppose qu'il y ait déjà effectivement un niveau commun des paiements directs applicable dans les États UE-15. Il convient donc d'examiner le niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15.

63. Il ressort, par exemple, du rapport de la Commission concernant la répartition des aides directes aux agriculteurs dans les États membres pour l'année financière 2005 [33], après l'adhésion des États UE-10, que les montants totaux des aides octroyés aux agriculteurs varient considérablement, et ce même au sein des États UE-15.

30 — En ce qui concerne les différents termes utilisés dans les versions lituaniennes de ces règlements, voir les points 134 à 142 des présentes conclusions.

31 — Le libellé de cet article dans le règlement nº 73/2009 a été légèrement modifié par rapport au libellé de l'acte d'adhésion de 2003. Ainsi, l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 est formulé comme suit: «ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du *paiement direct correspondant applicable*, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres».

32 — Il convient de relever que certaines versions linguistiques utilisent à cet égard des expressions différentes aux articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 (notamment les versions estonienne et finnoise), tandis que dans plusieurs autres versions, les expressions sont les mêmes. Je rappelle que, en cas de disparité entre les différentes versions linguistiques d'un texte du droit de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêt Ivansson e.a., C-307/13, EU:C:2014:2058, point 40). Partant, ces divergences linguistiques isolées ne sont pas de nature à affecter cette constatation concernant l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009.

33 — Les rapports peuvent être consultés en anglais aux adresses Internet suivantes: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1-2005_en.pdf et http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2-2005_en.pdf.

64. En conséquence, il est clair que le «niveau» des aides ne saurait correspondre au *montant* total des aides ou à la *valeur nominale* des aides. En effet, si le niveau correspondait au montant, il ne pourrait y avoir de niveau commun dans les États UE-15. À cet égard, il me semble constant, comme l'a souligné la Commission, que la comparaison des niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 présuppose que les niveaux pris en compte soient «communs» à ces groupes d'États membres, à l'exclusion des montants individuels de chaque État membre.

65. Si l'expression «niveau des paiements directs» ne renvoie pas au montant des paiements directs, il me semble en revanche possible de conclure qu'elle fait référence aux *méthodes de calcul des paiements directs à octroyer* [34].

66. Si l'on retenait cette interprétation, il serait possible d'en déduire que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 correspond à celui des États UE-15, à tout le moins lorsque les méthodes d'octroi des paiements directs sont les mêmes dans les États UE-10 et les États UE-15.

67. La référence au «niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du *régime de l'[Union] correspondant*, tel qu'il sera *alors applicable* aux États membres dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004» [35], figurant à l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003, visant l'article 1er quater du règlement nº 1259/1999, conforte cette interprétation impliquant la comparaison des régimes des paiements directs ou bien des méthodes d'octroi des paiements directs. Il convient donc de passer à l'examen des méthodes de calcul des paiements directs.

3. Sur les méthodes de calcul des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10

68. Pour pouvoir comparer les méthodes de calcul des paiements directs, il y a lieu, tout d'abord, d'examiner la situation des États UE-15 et l'évolution de ces méthodes.

69. Les différents régimes de paiements directs dans les États UE-15 avant la réforme de la PAC en 2003 [36] étaient énumérés à l'annexe du règlement nº 1259/1999. Le règlement nº 1782/2003 a introduit un régime de paiement unique (ci-après le «RPU»), c'est-à-dire un système découplé d'aide au revenu pour chaque exploitation agricole qui, sans modifier les montants effectivement versés aux agriculteurs, a regroupé un certain nombre de paiements directs existants en un paiement unique défini sur la base de droits antérieurs au cours d'une période de référence, adaptés de manière à prendre en compte la mise en œuvre intégrale des mesures introduites dans le cadre de l'agenda 2000 et des modifications des montants de l'aide prévus par le règlement nº 1782/2003 [37].

70. Les États membres disposaient, dans le cadre du RPU, de plusieurs options quant à la définition du régime et aux éventuelles exceptions au découplage total. Lors de l'introduction du RPU, les États membres avaient le choix entre trois modèles principaux de calcul du montant des droits au paiement, à savoir un «modèle historique» qui est fondé sur les paiements reçus par l'agriculteur individuel pendant une période de référence et donne lieu à des montants d'aide différents par

34 — Différentes méthodes permettant de classer et de mesurer le niveau du soutien pour l'agriculture ont été développées au sein de l'Organisation mondiale de commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces méthodes, notamment la mesure globale de soutien de l'OMC (MGS; en anglais «Aggregate Measurement of Support», AMS) et l'estimation du soutien aux producteurs de l'OCDE (ESP; en anglais «Producer Support Estimate», PSE) peuvent être utilisées pour classer et comparer les niveaux du soutien dans différents pays. Toutefois, ces différents systèmes ont été créés pour des objectifs différents et ils produisent des résultats très variables (voir, en ce sens, étude par Effland, A.: «Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems», EIB-74, US Department of Agriculture, Economic Research Service, mars 2011; consultable à l'adresse Internet suivante: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Ces systèmes ne peuvent pas être utilisés en tant que tels aux fins de l'interprétation de la notion de «niveau» utilisée dans le règlement nº 73/2009.

35 — Souligné par mes soins.

36 — Il convient de rappeler que la réforme de la PAC a été réalisée parallèlement aux négociations d'adhésion menées avec les États UE-10.

37 — Considérants 24 et 25 du règlement nº 1782/2003.

hectare, un «modèle régional» qui tient compte de tous les paiements reçus dans une région qui sont alors divisés par le nombre d'hectares de terre éligible et donne lieu à un montant forfaitaire, et un «modèle mixte» qui combine ces deux modèles et peut être «statique» ou «dynamique» [38]. Le règlement nº 73/2009 a ensuite étendu le découplage du soutien direct et simplifié le fonctionnement du RPU.

71. Étant donné que les États UE-15, qui sont tous tenus d'appliquer le RPU, ont choisi des modèles différents pour calculer les paiements directs, il est évident que les méthodes de calcul des paiements directs appliquées par ces États diffèrent également, même si elles sont toutes rattachées à un seul régime de paiements directs [39]. Toutefois, l'article 10 du règlement nº 73/2009 étant fondé sur la prémisse d'un niveau «commun» des paiements directs dans les États UE-15, un tel niveau doit nécessairement pouvoir exister, même en présence de telles différences entre les méthodes de calcul.

72. En ce qui concerne le régime applicable dans les États UE-10, il ressort de l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003, visant l'article 1er ter inséré dans le règlement nº 1259/1999, que les États UE-10 avaient la faculté d'opter pour un nouveau régime transitoire, notamment le régime RPUS, applicable seulement dans les nouveaux États membres.

73. La période d'application du régime RPUS proposée dans l'acte d'adhésion de 2003 s'étendait jusqu'à la fin de l'année 2006 et était reconductible deux fois pour une année à la demande du nouvel État membre. Étant donné que, en vertu de l'acte d'adhésion de 2003, le «phasing-in» des aides directes des États UE-10 s'est poursuivi jusqu'à l'année 2013, selon les dispositions de ce même acte, le régime de base [40] des paiements directs aurait déjà dû être le même dans les États UE-15 et les États UE-10 bien avant la fin de la période de «phasing-in» en 2013. Il ressort cependant de l'article 143 ter, paragraphe 9, du règlement nº 1782/2003, tel que modifié par l'acte d'adhésion de 2003 adapté par la décision 2004/281, que la période d'application du RPUS a d'abord été étendue jusqu'à la fin de l'année 2010, et de l'article 122, paragraphe 3, du règlement nº 73/2009, qu'elle a ensuite été étendue jusqu'au 31 décembre 2013 [41].

74. Parmi les États UE-10, seules la République de Malte et la République de Slovénie ont décidé d'appliquer le RPU, le régime également applicable dans les États UE-15. Les autres États UE-10 appliquent toujours le RPUS, un régime qui n'est pas ouvert aux États UE-15.

38 — Voir document de la Commission concernant le RPU, consultable en français à l'adresse Internet suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fr.pdf. Pour les différents régimes mis en œuvre dans les 28 États membres, voir carte à l'adresse Internet suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

39 — En effet, ce régime laisse une grande marge aux États membres en termes de choix. Ainsi, comme l'a relevé la doctrine, «en tenant compte du règlement [nº 1782/2003] ainsi que de l'ensemble des modalités d'application, on abouti[t] sur un ensemble d'environ 500 [a]rticles et 50 annexes qui couvre deux 'régimes découplés' (le paiement unique et le régime simplifié pour les nouveaux [É]tats membres), dix-sept régimes couplés (dont six transitoires), deux modèles de découplage (historique et régional), six façons de régionaliser (sur base historique, forfaitaire, hybride, statique ou dynamique et la variante pour les nouveaux États membres), l'option d'un découplage différé pour les primes laitières, la possibilité d'une différenciation pour les surfaces en pâturage permanent ou en cultures herbacées; 10 options de recouplage partiel de certaines productions; l'éventuelle non-application du découplage pendant une période transitoire de trois ans; la faculté de ne pas découpler certains régimes d'aides et, dulcis in fundo, enfin au moins dix différents types de droits à paiement dans le cadre du régime de paiement unique» [Bianchi, D., *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 294].

40 — C'est-à-dire le régime avant les réductions faites, notamment, à titre de «phasing-in» ou de modulation.

41 — Même après cette date, les États membres qui appliquent le RPUS peuvent, selon l'article 36 du règlement (UE) nº 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) nº 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil (JO L 347, p. 608), décider de continuer d'appliquer ce régime jusqu'au 31 décembre 2020. Selon la note d'information de la Commission, du 13 novembre 2014, concernant les décisions d'États membres sur la mise en œuvre du nouveau régime des aides directes (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; consultable en anglais à l'adresse Internet suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf), les dix États membres qui appliquent le RPUS, dont la République de Bulgarie et la Roumanie, ont tous décidé de continuer d'appliquer ce régime jusqu'à l'année 2020.

75. Ainsi, si l'on retient l'interprétation selon laquelle ces «niveaux» des paiements directs indiquent les méthodes de calcul des paiements directs à octroyer, la comparaison des niveaux des paiements directs devient plus difficile dès lors que les méthodes d'octroi sont différentes, notamment dans la mesure où les régimes d'aides ne sont pas les mêmes, ce qui était le cas pour la plupart des États UE-15 et des États UE-10 en 2012.

76. Toutefois, comme je l'ai déjà mentionné au point 71 des présentes conclusions, puisqu'un niveau commun des paiements directs dans les États UE-15 doit pouvoir exister en présence de différents modèles du RPU, il est également possible de conclure que le RPU et le RPUS sont analogues, en vue de la comparaison des niveaux des paiements directs.

77. L'économie générale du règlement nº 73/2009 conforte cette interprétation. Ce règlement a maintenu la possibilité pour les États UE-10 de continuer à appliquer le RPUS jusqu'à la fin de l'année 2013. Par contre, selon l'article 121 de ce règlement, ces États membres devraient toujours atteindre, à partir de l'année 2013, 100 % du niveau applicable de ces paiements dans les États membres autres que les nouveaux États membres. Il s'ensuit que les deux régimes sont analogues en vue de la comparaison des niveaux des paiements directs et, dès lors, le seul fait que la plupart des États UE-10 ont choisi un régime de paiements directs différent de celui utilisé dans les États UE-15 ne saurait exclure la possibilité d'une comparaison des niveaux communs.

78. Il convient d'examiner à présent si le niveau des paiements directs dans les États UE-10 était, en 2012, au moins égal au niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15, au sens de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009.

4. Sur la comparaison des niveaux de paiements directs en 2012

79. La question essentielle aux fins de la comparaison des niveaux de paiements directs est de savoir s'il y a lieu de tenir compte, pour déterminer le niveau des paiements directs dans les États UE-15 en 2012, du fait que seuls les paiements directs supérieurs à 5 000 euros sont modulés dans les États UE-15.

80. La Commission souligne que l'effet de l'application du plafond de 5 000 euros serait nominal, étant donné les conséquences pratiques de l'application dudit plafond qui seraient différentes dans les différents États UE-15. En outre, selon la Commission, la comparaison des niveaux des paiements directs applicables dans les États UE-15 ainsi que dans les États UE-10 est réalisée ex ante. Par conséquent, il aurait été pratiquement impossible de prendre en compte l'effet des paiements directs inférieurs à 5 000 euros dans les États UE-15 pour déterminer si, en 2012, la modulation s'appliquait dans les États UE-10.

81. À cet égard, comme je l'ai déjà constaté, le niveau des paiements directs se réfère à la méthode de calcul des paiements directs. Dans le système de modulation, la méthode est telle que seuls les paiements directs supérieurs à 5 000 euros sont réduits à titre de modulation. Il est évident que, dans tous les États UE-15, certains agriculteurs reçoivent des paiements directs inférieurs à 5 000 euros qui ne sont alors pas soumis à la modulation. Ainsi, si le plafond de 5 000 euros devait être pris en compte aux fins de la détermination du niveau des paiements directs, le niveau total des paiements directs serait, en effet, supérieur à 90 %, puisque, s'agissant des agriculteurs des États UE-15 qui reçoivent des montants inférieurs à 5 000 euros, leur niveau de soutien est toujours de 100 %.

82. Toutefois, une telle interprétation serait contraire à l'économie générale du règlement nº 73/2009. En effet, les indications «compte tenu de toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1», figurant à l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009, et «compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10», figurant à l'article 132,

paragraphe 2, du règlement nº 73/2009, ont été insérées dans le règlement alors que le système de modulation était censé continuer jusqu'à la fin de l'année 2012 et que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 était censé atteindre 100 % du niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15 en 2013.

83. Ainsi, il me semble, comme la Commission l'a affirmé, que les articles 10 et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 supposent clairement que l'année 2012 est la première – et, puisque la modulation a pris fin en 2012, la seule – année civile au cours de laquelle la modulation obligatoire s'applique dans les États UE-10 [42].

84. Si l'impact du plafond de 5 000 euros avait été pertinent en vue de déterminer le niveau des paiements directs, avec pour conséquence que le niveau des paiements directs dans les États UE-15 en 2012 aurait été supérieur à 90 %, la modulation n'aurait jamais pu être appliquée dans les États UE-10, l'année 2012 étant la seule année au cours de laquelle les niveaux des paiements directs auraient pu être uniformes avant la fin de la période de modulation [43]. Dans ces conditions, le législateur n'aurait eu aucune raison d'insérer les dispositions des paragraphes 2 et 3 à l'article 10 du règlement nº 73/2009 ni de mentionner l'année 2012 à l'article 132, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009. Partant, l'obligation de tenir compte de la modulation appliquée dans les États UE-15 aux fins de la comparaison des niveaux n'aurait pas de raison d'être.

85. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre à la première question préjudicielle, sous a) et b), que les articles 7, paragraphe 1, 10, paragraphe 1, et 121 du règlement nº 73/2009 doivent être interprétés en ce sens que le niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15 était, en 2012, égal à 90 % du niveau de la totalité des paiements directs et que le niveau des paiements directs dans les nouveaux États UE-10 était, en 2012, égal à celui des États UE-15.

C – *Sur la première question préjudicielle, sous c), et la deuxième question préjudicielle, sous a) et b)*

86. Par sa première question préjudicielle, sous c), la juridiction de renvoi demande si le fait que la comparaison des paiements directs est effectuée sur des bases différentes, le niveau des paiements directs dans les États UE-10 étant évalué sans appliquer la modulation tandis que le niveau dans les États UE-15 l'est après l'application de la modulation, justifie de conclure que les dispositions de l'article 10, paragraphe 1, in fine, du règlement nº 73/2009 contreviennent à l'acte d'adhésion de 2003 ainsi qu'à certains principes généraux du droit de l'Union et aux objectifs de la PAC.

87. Pour mémoire, j'ai déjà confirmé, au point 85 des présentes conclusions, que l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009, lu en combinaison avec l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement, doit être interprété en ce sens que la comparaison des niveaux doit, effectivement, être faite sur les bases mentionnées par la juridiction de renvoi. La première question, sous c), concerne donc la validité de l'article 10, paragraphe 1, in fine, du règlement nº 73/2009 au regard de l'acte adhésion de 2003, des principes du droit de l'Union indiqués et des objectifs de la PAC.

88. Partant, il convient de répondre de façon conjointe à cette interrogation et à la deuxième question, sous a) et b), qui concerne également la validité de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009. La deuxième question, sous a) et b), concerne en outre la validité de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ainsi que la validité de la décision d'exécution C(2012) 4391. Puisque l'application de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 dépend de son

42 — Le mécanisme d'ajustement, introduit pour l'année 2013, est cependant applicable dans les États UE-10 sans règles spécifiques (voir point 49 des présentes conclusions).

43 — Comme le pourcentage de modulation en 2011 n'était que de 9 % pour les États UE-15 et le niveau des paiements directs dans les États UE-10 était de 80 % du niveau applicable dans les États UE-15, il est clair que les niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 en 2011 étaient encore très différents.

article 10 – l'application de la réduction des PDNC nécessitant également une comparaison des niveaux des paiements directs faite sur la base des articles 7 et 10 du règlement nº 73/2009[44] – il convient de traiter toutes ces questions ensemble, en examinant d'abord l'acte d'adhésion de 2003, puis, respectivement, les principes généraux et les objectifs de la PAC.

89. Je rappelle que j'ai proposé à la Cour, aux points 40 et 45 des présentes conclusions, de constater que ces questions sont en partie irrecevables en ce qu'elles concernent les principes de sécurité juridique, de confiance légitime, de bonne administration et de concurrence loyale ainsi que le document de travail DS2011/14/REV2. Partant, en ce qui concerne les principes généraux, j'examinerai seulement le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement.

1. Sur l'acte d'adhésion de 2003

90. M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB font valoir que les articles 10, paragraphe 1, in fine, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, in fine, du règlement nº 73/2009 ainsi que la décision d'exécution C(2012) 4391 contreviennent à l'acte d'adhésion de 2003, lequel ne prévoirait pas de modulation des paiements directs, ni de réduction des PDNC dans les États UE-10, ni d'année à partir de laquelle les paiements directs sont présumés être devenus égaux dans les États UE-15 et les États UE-10. En revanche, la Commission considère que l'obligation de prendre en compte toute réduction effectuée conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009 était nécessaire pour garder l'équilibre entre les niveaux des aides prévus par l'acte d'adhésion de 2003 et pour assurer la conformité de la modulation obligatoire avec les dispositions de l'acte d'adhésion de 2003.

91. Il est vrai que l'acte d'adhésion de 2003 ne prévoit pas l'application obligatoire de la modulation aux agriculteurs des États UE-10. En effet, la modulation est une mesure nouvelle, introduite par le règlement nº 1782/2003 après la conclusion de l'acte d'adhésion de 2003, dans le cadre de la réforme de la PAC. L'article 12 bis du règlement nº 1782/2003, régissant la modulation dans les États UE-10, a par la suite été ajouté au règlement nº 1782/2003 par le règlement nº 583/2004.

92. Les seules dispositions de l'acte d'adhésion de 2003 qui font indirectement référence à la comparaison des niveaux des aides directes sont les articles 1er bis et 1er quater du règlement nº 1259/1999, visés à l'annexe II, chapitre 6, point 27, de l'acte d'adhésion de 2003, dont le libellé est reproduit ci-dessus[45].

93. L'article 1er bis du règlement nº 1259/1999 implique simplement que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 sera égal à 100 % du niveau des paiements directs dans les États UE-15 en 2013, tandis que l'article 1er quater dudit règlement montre clairement la volonté d'éviter que le régime appliqué dans les États UE-10, y compris l'octroi des PDNC, conduise à un niveau d'aide directe supérieur à celui qui découle du régime appliqué dans les États UE-15. Même si, selon cet article 1er quater, le *montant* total des aides directes pouvant être versées à un agriculteur dans les États UE-10, y compris les PDNC, ne dépasse pas le *niveau* de l'aide directe à laquelle il aurait droit au titre du régime correspondant applicable dans les États UE-15, il me semble clair que ledit article 1er quater implique une comparaison entre les *niveaux* des paiements directs. Ainsi, quand les niveaux des paiements directs sont équivalents dans les États UE-15 et les États UE-10, le *montant* des PDNC à octroyer à un agriculteur individuel dans les États UE-10 doit être réduit pour correspondre aux changements éventuels dans le niveau des États UE-15.

44 — L'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 contient la mention «compte tenu, à partir de 2012, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10».

45 — Voir point 59 des présentes conclusions.

94. C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner la validité des dispositions pertinentes du règlement nº 73/2009 au regard de l'acte d'adhésion de 2003, en commençant par l'article 10, paragraphe 1, dudit règlement.

95. Il convient de noter que l'article 1er bis du règlement nº 1259/1999, visé dans l'acte d'adhésion de 2003, prévoit non pas que le niveau des paiements directs dans les États UE-10 ne pourrait pas atteindre le niveau des paiements directs dans les États UE-15 avant l'année 2013, mais seulement que le niveau de 100 % devait être atteint en 2013. Par contre, si le niveau des paiements directs dans les États UE-15 peut également être inférieur à 100 % avant l'année 2013, l'égalité des niveaux dans les États UE-15 et les États UE-10 est possible même avant l'année 2013.

96. Par conséquent, étant donné, d'une part, que l'acte d'adhésion de 2003 ne s'oppose pas à ce que les niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 puissent être uniformes même avant l'année 2013 et, d'autre part, que selon l'acte d'adhésion de 2003, le niveau des aides directes, y compris les PDNC, dans les États UE-10 ne peut pas dépasser le niveau des paiements directs dans les États UE-15, il me semble conforme à l'acte d'adhésion de 2003 de prendre en compte une baisse du niveau des paiements directs dans les États UE-15 aux fins de comparer les niveaux.

97. Je rappelle que la modulation, qui s'applique dans les États UE-10 en 2012 à la suite de cette comparaison faite sur des bases différentes – après la modulation pour les États UE-15 et avant la modulation pour les États UE-10 – n'est pas identique à la modulation qui s'applique dans les États UE-15, mais concerne seulement les montants supérieurs à 300 000 euros [46]. Cette méthode d'application de la modulation dans les États UE-10 permet d'éviter que la modulation appliquée dans les États UE-15 en 2012 ait pour conséquence un niveau inférieur de paiements directs dans les États UE-15 par rapport au niveau des paiements directs dans les États UE-10, mais également d'éviter que la modulation appliquée dans les États UE-10 en 2012 entraîne une baisse du niveau des paiements directs dans les États UE-10 en deçà du niveau des paiements directs dans les États UE-15.

98. En conséquence, l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009 est, à cet égard, conforme à l'acte d'adhésion de 2003.

99. En ce qui concerne la conformité de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 à l'acte d'adhésion de 2003, il convient de noter que cet article fait expressément référence à l'année 2012 pour tenir compte de la modulation découlant des articles 7 et 10 du règlement nº 73/2009.

100. Comme je l'ai déjà mentionné aux points précédents, l'obligation de tenir compte de la modulation dans les États UE-15 pour appliquer la modulation dans les États UE-10 en 2012, découlant de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009, est conforme à l'acte d'adhésion de 2003. Pour les mêmes raisons, l'obligation de tenir compte de la modulation en 2012, dans l'octroi des PDNC, est conforme à l'acte d'adhésion de 2003. Elle est, en effet, nécessaire pour éviter que le niveau combiné des paiements directs et des PDNC puisse dépasser le niveau des paiements directs dans les États UE-15.

46 — Cette interprétation découle directement de l'article 10, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009, dont la validité n'a pas été remise en cause dans le cadre de la présente procédure. Selon le document de travail DS2011/14/REV2, la différence entre le niveau des paiements directs résultant du mécanisme de «phasing-in» dans les États UE-10 et le niveau des paiements directs observé dans les États UE-15, compte tenu de toute réduction effectuée en vertu de l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement, était de zéro en 2012, les niveaux dans les États UE-15 et les États UE-10 étant égaux à 90 %. Le pourcentage à prendre en considération étant zéro, le taux de modulation concernant les montants entre 5 000 euros et 300 000 euros est également zéro. Ainsi, le taux de modulation progressive, c'est-à-dire la réduction augmentée de 4 points de pourcentage, concernant les montants supérieurs à 300 000 euros est de 4 %.

101. Ainsi, l'acte d'adhésion de 2003 ne s'oppose pas à une mention expresse de l'année à partir de laquelle une réduction des paiements directs, telle que la modulation, s'applique dans les États UE-10, en cas d'uniformisation des niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10, ce qui, à mon avis, était le cas en 2012.

102. Enfin, la décision d'exécution C(2012) 4391 confirme l'interprétation de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 que défend la Commission et l'application de cet article aux PDNC octroyés en Lituanie en 2012. Partant, pour apprécier la validité de cette décision, il convient d'examiner si cette interprétation de la Commission est correcte.

103. Le document de travail DS2011/14/REV2, auquel la Commission se réfère dans sa décision d'exécution C(2012) 4391, contient des explications détaillées relatives à la modulation et à la manière de procéder aux réductions des PDNC dans les États UE-10 en 2012. Selon ce document de travail, la réduction des PDNC s'applique différemment dans les États membres appliquant le RPUS et les États membres appliquant le RPU[47].

104. L'article 132, paragraphe 5, du règlement nº 73/2009 permet aux États membres appliquant le RPUS d'établir des enveloppes financières destinées aux secteurs spécifiques[48]. Ainsi que le fait observer la Commission, lesdites enveloppes financières sectorielles correspondent à la différence entre, d'une part, le montant total de l'aide par secteur spécifique découlant de l'application de l'article 132, paragraphe 2, premier alinéa, sous a) ou b), du règlement nº 73/2009 [à savoir 100 % de l'aide octroyée par les États UE-15 en vertu du point a) qui s'applique dans ce contexte] et, d'autre part, le montant total des paiements directs qui seraient disponibles pour le même secteur en Lituanie pour la même année au titre du RPUS.

105. Toujours selon la Commission, en application de la modulation dans les États UE-10 appliquant le RPUS, les agriculteurs ayant bénéficié des paiements directs et des PDNC dont le montant total est inférieur à 5 000 euros ne se sont pas vu appliquer les réductions des PDNC, étant donné que les agriculteurs des États UE-15 ont bénéficié d'une «franchise» de 5 000 euros conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009. Si le montant total des paiements auxquels un agriculteur a droit est supérieur à 5 000 euros, la tranche de PDNC dépassant 5 000 euros doit faire l'objet d'une réduction de 10 %, car cette réduction est applicable dans le cadre de la modulation en vertu de l'article 7, paragraphe 1, sous d), du règlement nº 73/2009. Si le montant total de l'ensemble des paiements dus est supérieur à 300 000 euros, la tranche de PDNC dépassant 300 000 euros doit faire l'objet d'une réduction de 4 points de pourcentage supplémentaires.

106. Cette interprétation me semble conforme à l'acte d'adhésion de 2003. En effet, cette méthode de calcul permet d'assurer la conformité de la modulation obligatoire appliquée dans les États UE-15 aux objectifs de l'acte d'adhésion de 2003 sans toutefois faire baisser le niveau combiné des paiements directs et des PDNC dans les États UE-10 en dessous du niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15. Les PDNC étant octroyés dans les États UE-10 en plus des paiements directs, il me

47 — La décision d'exécution C(2012) 4391 concerne seulement la République de Lituanie, qui applique le RPUS. L'examen de cette interprétation, qui ressort déjà du document de travail DS2011/14/REV2, se concentre donc sur ses effets pour les États UE-10 appliquant le RPUS.

48 — Selon la Commission, cette approche sectorielle a été appliquée en 2012 dans la totalité des États membres ayant choisi le RPUS, y compris la République de Lituanie. Selon cette institution, dans le cadre du RPUS, les PDNC présentent leurs propres particularités, car ils permettent aux États membres de soutenir les secteurs qui, dans le cas contraire, ne bénéficieraient pas de soutien dans lesdits États membres. Lorsqu'un État membre choisit le RPUS, tous les paiements effectués dans le cadre des régimes européens de soutien sont regroupés pour les partager à parts égales en fonction des hectares qui peuvent bénéficier de l'aide, l'ensemble des agriculteurs bénéficiant donc d'un montant uniforme à l'hectare sur la totalité du territoire national. Or, les paiements effectués dans le cadre du RPU sont plus différenciés, étant donné qu'un État membre peut octroyer une aide plus importante en faveur de certains secteurs, en différenciant les montants relatifs aux droits au paiement.

semble que tous les montants supérieurs à 5 000 euros doivent être réduits proportionnellement à la modulation dans les États UE-15 pour garder l'équilibre entre, d'une part, les paiements directs octroyés dans les États UE-15 et, d'autre part, les paiements directs et les PDNC octroyés dans les États UE-10.

107. Eu égard aux considérations qui précèdent, il me semble clair que l'examen, au regard de l'acte d'adhésion de 2003, des dispositions des articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ainsi que de la décision d'exécution C(2012) 4391 n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ces dispositions et de cette décision.

2. Sur le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement

108. M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB soutiennent que, dans la mesure où, conformément au libellé et aux objectifs des dispositions et des actes pertinents, la modulation des paiements directs et la réduction des PDNC sont appliquées en 2012 aux agriculteurs des États UE-10, qui reçoivent un soutien direct nettement inférieur à celui dont bénéficient les agriculteurs des États UE-15, ces dispositions et actes contreviendraient aux principes du droit de l'Union et aux objectifs de la PAC. En revanche, la Commission rappelle que, dans la mesure où les États UE-10 appliquent le mécanisme de «phasing-in», leur situation n'est pas identique à celle des États UE-15.

109. Il convient d'abord de rappeler que le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement est un principe général du droit de l'Union, consacré par les articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui impose que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié [49]. La violation éventuelle du principe d'égalité de traitement du fait d'un traitement différencié présuppose que les situations visées soient comparables eu égard à l'ensemble des éléments qui les caractérisent [50].

110. Deux points de vue différents sont exprimés par les parties en ce qui concerne la violation du principe de non-discrimination. D'une part, M. Jakutis et Kretingalės kooperatinė ŽŪB considèrent que le fait de retenir des bases différentes pour procéder à la comparaison des paiements directs aurait entraîné une réduction injustifiée des paiements pour les États UE-10 en 2012 et montrerait que *des situations comparables* sont traitées différemment. D'autre part, le gouvernement lituanien soutient que le principe de non-discrimination serait enfreint dès lors que le montant payé par hectare diffère objectivement entre les États UE-10 et les États UE-15, ces groupes d'États étant dans des *situations différentes*, si bien qu'ils ne devraient pas être traités de manière égale en appliquant la modulation de manière identique.

111. Selon moi, ces deux affirmations sont l'une et l'autre erronées.

112. La présente affaire n'est pas une affaire «classique» de discrimination. Tout d'abord, la différence de traitement entre les États UE-10 et les États UE-15 découle du droit primaire, notamment de l'acte d'adhésion de 2003, dont l'objectif est de fixer, pour les États UE-10, des modalités d'adaptation du droit de l'Union soit plus favorables, soit moins favorables par rapport à l'acquis communautaire applicable aux États UE-15. Ainsi, ces deux groupes d'États membres ne sont pas dans des situations comparables au sens de la jurisprudence «classique» concernant le principe de non-discrimination.

49 — Arrêts Akzo Nobel Chemicals et Akcros Chemicals/Commission (C-550/07 P, EU:C:2010:512, points 54 et 55 et jurisprudence citée); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, points 49 et 50), ainsi que Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, point 47).

50 — Arrêts Arcelor Atlantique et Lorraine e.a. (C-127/07, EU:C:2008:728, point 25); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, point 51), ainsi que Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, point 49).

113. En effet, la Cour a déjà eu l'occasion de constater que la situation de l'agriculture dans les États UE-10 était radicalement différente de celle existant dans les États UE-15, ce qui justifiait une application progressive des aides de l'Union, en particulier de celles relatives aux régimes de soutien direct, afin de ne pas perturber la nécessaire restructuration en cours dans le secteur agricole des États UE-10. Les États UE-10 se trouvent dans une situation qui n'est pas comparable à celle des États UE-15 bénéficiant sans limitation des régimes de soutien direct, ce qui empêche d'établir une comparaison valable [51].

114. Force est ainsi de constater que, au moins jusqu'à la fin de la période de «phasing-in», les États UE-10 sont dans une situation qui n'est pas comparable à celle des États UE-15. D'une part, les États UE-10 reçoivent des paiements directs correspondant aux pourcentages établis par le calendrier, figurant initialement dans l'acte d'adhésion de 2003, et, d'autre part, ils peuvent octroyer des PDNC, option dont ne disposent pas les États UE-15 [52]. Ainsi, les situations différentes des États UE-15 et des États UE-10 résultent directement des dispositions de l'acte d'adhésion de 2003.

115. En outre, il peut être utile de rappeler que, même si la modulation s'applique aux États UE-10 en 2012, le pourcentage à prendre en considération aux fins de la modulation est limité à la différence entre le niveau des paiements directs dans les États UE-10, résultant du mécanisme de «phasing-in», et le niveau des paiements directs observé dans les États UE-15, compte tenu de toute réduction effectuée en vertu de l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 73/2009 (c'est-à-dire la modulation dans les États UE-15). Dans son document de travail DS2011/14/REV2, la Commission en a déduit que, comme cette différence en 2012 est de 0 %, la modulation «de base» ne s'applique pas dans les États UE-10. Seule la modulation dite «progressive», c'est-à-dire la modulation qui s'applique aux paiements directs supérieurs à 300 000 euros, est applicable dans les États UE-10. Partant, seuls les paiements directs supérieurs à 300 000 euros sont soumis à la modulation de 4 %.

116. Selon moi, cette interprétation de l'application de la modulation dans les États UE-10 en 2012, qui découle directement de l'article 10, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009, est correcte. L'affirmation selon laquelle la modulation serait appliquée de manière identique dans les États UE-10 et les États UE-15 est dès lors erronée.

117. Étant donné que les États UE-10 ont la faculté d'octroyer des PDNC et que les États UE-10 appliquant le RPUS ont tous choisi une approche sectorielle pour l'octroi des PDNC [53] – ce qui, en combinaison avec l'application du RPUS, rend la comparaison entre, d'une part, les paiements directs et les PDNC octroyés dans les États UE-10 et, d'autre part, les paiements directs octroyés dans les États UE-15 quasi impossible – on ne saurait mettre en parallèle les niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les paiements directs et les PDNC dans les États UE-10 pour apprécier l'existence d'une éventuelle violation du principe de non-discrimination et d'égalité de traitement en ce qui concerne la réduction des PDNC.

51 — Voir, en ce sens, arrêts Pologne/Conseil (C-273/04, EU:C:2007:622, points 87 et 88) ainsi que Pologne/Commission (C-335/09 P, EU:C:2012:385, points 100 et 101).

52 — Il convient d'observer que les États UE-10 appliquant le RPUS ont conservé la possibilité d'octroyer une aide complémentaire même *après* la période de «phasing-in». Le considérant 8 du règlement nº 671/2012 est libellé comme suit: «[e]n raison de l'introduction progressive des paiements directs dans les nouveaux États membres, ceux-ci ont été autorisés à octroyer des [PDNC]. Cette possibilité n'existera plus en 2013, lorsque le programme d'introduction progressive des paiements directs dans les nouveaux États membres sera terminé. Dans les nouveaux États membres appliquant le [RPUS], les [PDNC] ont joué un rôle important de soutien du revenu des agriculteurs dans certains secteurs. [...] C'est la raison pour laquelle, afin d'éviter une diminution soudaine et substantielle, en 2013, du soutien dans les secteurs qui bénéficient, jusqu'en 2012, des [PDNC] [...], il est opportun de prévoir, dans ces États membres, la possibilité d'octroyer, sous réserve d'une autorisation de la Commission, des aides nationales transitoires aux agriculteurs en 2013». La possibilité d'octroyer ces aides nationales transitoires a été encore prolongée par le règlement nº 1307/2013 pour la période allant de l'année 2015 à l'année 2020.

53 — Voir point 104 des présentes conclusions.

118. En tout état de cause, toute comparaison est inopérante dès lors que les États UE-15 et les États UE-10 ne sont pas dans des situations comparables et ne doivent pas non plus être traités de manière identique. Il s'agit, par ailleurs, d'une conséquence directe de l'acte d'adhésion de 2003et la légalité des dispositions de l'acte d'adhésion de 2003 ne peut, en tant que droit primaire, être contestée.

119. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il me semble clair que l'examen, au regard du principe de non-discrimination et d'égalité de traitement, des dispositions des articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ainsi que de la décision d'exécution C(2012) 4391, qui concerne l'interprétation de l'article 132 du règlement nº 73/2009, n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ces dispositions et de cette décision.

3. Sur les objectifs de la PAC

120. En ce qui concerne les objectifs de la PAC énoncés à l'article 39 TFUE, il convient de rappeler que le législateur de l'Union dispose en matière de PAC d'un large pouvoir d'appréciation qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 TFUE et 43 TFUE lui attribuent. La Cour a, à maintes reprises, jugé que seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée dans ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure [54]. Par conséquent, le contrôle de la Cour doit se limiter à vérifier si la mesure en cause n'est pas entachée d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir ou si l'autorité en question n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation [55].

121. Étant donné que la situation différente des États UE-15 et des États UE-10 et le principe selon lequel le niveau combiné des paiements directs et des PDNC dans les États UE-10 ne devrait pas dépasser le niveau des paiements directs dans les États UE-15 découlent directement de l'acte d'adhésion de 2003, il ne me semble pas que le législateur de l'Union aurait commis une erreur manifeste d'appréciation ou aurait manifestement outrepassé les limites de son pouvoir d'appréciation en adoptant les articles 10, paragraphe 1, in fine, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, in fine, du règlement nº 73/2009 ainsi que la décision d'exécution C(2012) 4391.

122. En réalité, comme je l'ai déjà mentionné, l'obligation de tenir compte de la modulation obligatoire applicable dans les États UE-15 aux fins de la comparaison entre les niveaux de paiements directs en 2012 est plutôt, me semble-t-il, une condition nécessaire pour garantir l'équilibre entre les niveaux de paiements directs prévu par l'acte d'adhésion de 2003.

123. Eu égard aux considérations qui précèdent, il me semble clair que l'examen, au regard des objectifs de la PAC, des dispositions des articles 10, paragraphe 1, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 ainsi que de la décision d'exécution C(2012) 4391, n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ces dispositions et de cette décision.

54 — Arrêts Bavaria et Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, point 81) et Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, point 40).

55 — Arrêts Jippes e.a. (C-189/01, EU:C:2001:420, point 80); Espagne/Commission (C-304/01, EU:C:2004:495, point 23); Unitymark et North Sea Fishermen's Organisation (C-535/03, EU:C:2006:193, point 55); Bavaria et Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, point 82), ainsi que Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, point 41).

D – *Sur la deuxième question préjudicielle, sous c)*

124. Par sa deuxième question, sous c), la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, dans sa rédaction résultant du rectificatif publié le 18 février 2010, enfreint les principes du droit de l'Union et plus particulièrement, parmi ces principes, ceux de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique, de bonne administration et de non-discrimination, en ce que ladite modification par voie de rectificatif a effectué non pas une correction de nature technique, mais une modification de fond.

125. Afin d'apprécier si le rectificatif du 18 février 2010 constitue une simple correction d'une erreur matérielle sans incidence sur le contenu du règlement nº 73/2009, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie [56].

126. Selon la Commission, il s'agit d'un rectificatif de nature technique. Il ressort des observations de cette dernière que la modification de l'article 132, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009 a été apportée, par voie de rectificatif du 18 février 2010, dans toutes les langues officielles. La rédaction initiale dudit article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, libellée dans toutes les langues officielles, contenait certes la mention de l'année 2012, mais dans certaines versions linguistiques [57], ladite mention figurait au début de la phrase, tandis que dans d'autres [58], elle se trouvait à la fin de la phrase, à une place qui n'était toutefois pas tout à fait appropriée.

127. La version en langue française de même que la version en langue lituanienne appartiennent à la première catégorie de versions linguistiques, dans laquelle l'année était mentionnée au début de la phrase avant la modification. La modification apportée est la suivante:

«À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10 [[59]].»

128. En revanche, dans la version anglaise et dans toutes les autres versions linguistiques appartenant au deuxième groupe de versions linguistiques, la disposition de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 a été rectifiée en déplaçant la mention de l'année 2012 se trouvant à la fin de la phrase:

«The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States,from 2012,taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10 [[60]].»

56 — Arrêt Premis Medical (C-273/09, EU:C:2010:809, point 30).

57 — Notamment les versions en langues bulgare, allemande, française, lituanienne et néerlandaise.

58 — Les versions en langues espagnole, tchèque, danoise, estonienne, grecque, anglaise, italienne, lettone, maltaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, finnoise et suédoise.

59 — Souligné et supprimé par mes soins. Le rectificatif lituanien du 18 février 2010 (JO L 43, p. 7) comportait une erreur. Bien que la mention de l'année 2012 ait été insérée à la fin de la disposition, elle n'a pas été supprimée au début de la phrase. Pour cette raison, la version lituanienne de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 a dû être rectifiée une deuxième fois le 15 mai 2013 (JO L 130, p. 60).

60 — Souligné et supprimé par mes soins.

129. Il convient d'observer, à l'instar de la Commission, que la mention de l'année 2012 au début de la phrase impliquerait que l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 pourrait être interprété en ce sens que l'interdiction – selon laquelle les agriculteurs des États UE-10 ne peuvent pas bénéficier des paiements supérieurs au niveau applicable dans les États UE-15 – concernerait *uniquement* l'année 2012. Cette interprétation serait manifestement erronée et incompatible avec les dispositions de l'acte d'adhésion de 2003.

130. Ainsi, bien que le rectificatif de la disposition de l'article 132, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009 ait été adopté dans toutes les versions linguistiques, les versions initiales de la disposition en langues espagnole, tchèque, danoise, estonienne, grecque, anglaise, italienne, lettone, maltaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, finnoise et suédoise montrent toutefois la volonté du législateur européen. Il me semble dès lors évident que le changement de place de la mention de l'année 2012 dans la phrase en question n'est qu'une rectification de nature technique et non une modification de la substance de l'obligation juridique.

131. Partant, la modification effectuée par le rectificatif constitue une simple rectification d'erreur matérielle, sans incidence sur le contenu de la législation applicable, et n'entache donc d'aucune illégalité l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009.

E – *Sur la deuxième question préjudicielle, sous d)*

132. Par sa deuxième question, sous d), la juridiction de renvoi cherche à savoir si la signification du mot «dydis» en langue lituanienne («montant» ou «niveau» dans la version en langue française), utilisé à l'article 1er quater visé à l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003, est la même que celle du mot «lygis» («niveau» dans la version française), utilisé à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009.

133. Je rappelle que l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003 a, notamment, inséré dans le règlement nº 1259/1999 cet article 1er quater.

134. Il convient d'abord de relever que la juridiction de renvoi ne précise ni dans sa question préjudicielle ni ailleurs dans sa décision de renvoi à quel alinéa ou même paragraphe dudit article 1er quater il est fait référence. L'article 1er quater du règlement nº 1259/1999 comporte, en effet, dix paragraphes et le mot «dydis» est utilisé plusieurs fois dans cet article [61]. Même le mot «lygis», mentionné dans la question préjudicielle en référence à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, est utilisé audit article 1er quater.

135. Il me semble cependant qu'il est possible d'interpréter la question pour y donner une réponse utile.

136. S'agissant de la genèse de l'article 132 du règlement nº 73/2009, il convient de rappeler que cet article établit en substance les mêmes règles que l'article 143 quater du règlement nº 1782/2003, qui a, quant à lui, repris les mesures visées à l'article 1er quater du règlement nº 1259/1999.

137. Eu égard à cette évolution et compte tenu de la dernière partie de la deuxième question, sous d), qui suppose de procéder à une comparaison entre le mot «dydis» et un mot utilisé à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, il me semble que le mot «dydis», auquel la juridiction de renvoi fait référence dans sa deuxième question préjudicielle, sous d), est celui figurant à l'article 1er quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1259/1999.

61 — Soit le mot «dydis» en tant que tel, soit sa forme déclinée «dydžio».

138. Il convient de noter que le terme lituanien pertinent utilisé à l'article 143 quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1782/2003 est «dydis», comme à l'article 1er quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1259/1999. Ce terme n'a donc été modifié que lors de l'adoption du règlement nº 73/2009, lequel utilise, à son article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, le terme «lygis».

139. Selon la jurisprudence de la Cour, la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques. Les dispositions du droit de l'Union doivent, en effet, être interprétées et appliquées de manière uniforme, à la lumière des versions établies dans toutes les langues de l'Union. En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte du droit de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément [62].

140. Dans plusieurs versions linguistiques, autres que la version lituanienne, de l'article 1er quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1259/1999 et de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 (en tout cas pour les versions en langues espagnole, danoise, allemande, estonienne, anglaise, française, italienne, portugaise, finnoise et suédoise), les termes utilisés sont restés pour l'essentiel identiques entre ces deux règlements.

141. En outre, il n'y a aucune mention concernant cette modification dans les considérants du règlement nº 73/2009. Au contraire, le considérant 48 de ce règlement énonce simplement qu'il «convient de maintenir les conditions régissant l'octroi» des PDNC.

142. Dès lors, il me semble avéré que la modification des termes utilisés dans la version lituanienne de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 par rapport aux articles des règlements antérieurs ne modifie pas le sens de cet alinéa. Cette constatation est étayée par le fait que l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009 reprend les mesures visées à l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003.

143. Par conséquent, je propose à la Cour de répondre à la deuxième question préjudicielle, sous d), que la signification du mot «dydis», utilisé à l'article 1er quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 1259/1999, tel que visé à l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte d'adhésion de 2003 est la même que celle du mot «lygis», utilisé à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009.

F – *Sur la troisième question préjudicielle*

144. Par sa troisième question préjudicielle, la juridiction de renvoi s'interroge, en substance, sur la validité de la décision d'exécution C(2012) 4391, qui n'a pas été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* et qui, selon cette juridiction, ne serait pas motivée.

145. En ce qui concerne la publication, il convient de rappeler que, conformément à l'article 297, paragraphe 2, TFUE, la publication des décisions n'est pas obligatoire lorsque ces dernières indiquent leurs destinataires. Lesdites décisions sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet par cette notification. Par conséquent, le fait de ne pas publier la décision d'exécution C(2012) 4391, dont la destinataire est la République de Lituanie, au *Journal officiel de l'Union européenne* ne constitue pas une violation des principes du droit de l'Union.

62 — Voir, notamment, arrêt Ivansson e.a. (C-307/13, EU:C:2014:2058, point 40).

146. Ensuite, en ce qui concerne la motivation de ladite décision d'exécution C(2012) 4391, la juridiction de renvoi considère que celle-ci a été adoptée sans tenir compte du fait qu'il n'existait pas d'informations confirmant le niveau uniforme des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 en 2012.

147. Il convient tout d'abord de noter que le point de départ de la juridiction de renvoi est erroné. En effet, le fait que les niveaux des paiements directs – qui se réfèrent aux méthodes de calcul des paiements directs et non aux montants nominaux des paiements directs – sont devenus égaux en 2012 découle directement des dispositions du règlement nº 73/2009.

148. Pour cette raison, il n'était pas nécessaire pour la Commission de motiver sa décision à cet égard.

149. Il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 296 TFUE doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée [63].

150. Dans le considérant 4 de sa décision d'exécution C(2012) 4391, la Commission fait référence à l'article 132, paragraphe 2, du règlement nº 73/2009, dont il découle que le montant total de l'aide directe, y compris les PDNC, octroyée à un agriculteur dans les États UE-10, ne peut pas dépasser le niveau des paiements directs applicable dans les États UE-15, compte tenu de la modulation au titre des articles 7 et 10 du règlement nº 73/2009. Il ressort de ces derniers articles que les niveaux des paiements directs dans les États UE-15 et les États UE-10 étaient équivalents en 2012.

151. Partant, la décision d'exécution C(2012) 4391 est suffisamment motivée au regard des réductions de PDNC.

V – Conclusion

152. Au vu des considérations qui précèdent, je propose de répondre aux questions posées par le Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituanie) dans les termes suivants:

1) En ce qui concerne la première question, sous a) et b), les articles 7, paragraphe 1, 10, paragraphe 1, et 121 du règlement (CE) nº 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) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) nº 1782/2003, doivent être interprétés en ce sens que le niveau des paiements directs applicable dans les États membres de l'Union européenne dans sa composition au 30 avril 2004 était, en 2012, égal à 90 % du niveau de la totalité des paiements directs et que le niveau des paiements directs dans les États membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004 était, en 2012, égal à celui des anciens États membres.

2) En ce qui concerne la première question, sous c), la deuxième question, sous a) et b), et la troisième question, l'examen des questions préjudicielles n'a révélé aucun élément de nature à affecter ni la validité des articles 10, paragraphe 1, in fine, et 132, paragraphe 2, dernier alinéa,

63 — Voir, notamment, arrêt France/Conseil (C-479/07, EU:C:2009:131).

in fine, du règlement nº 73/2009 ni la validité de la décision d'exécution C(2012) 4391 final de la Commission, du 2 juillet 2012, autorisant l'octroi de paiements directs nationaux complémentaires en Lituanie au titre de l'année 2012 [notifiée sous le numéro K(2012) 4391].

3) En ce qui concerne la deuxième question, sous c), l'examen de la question préjudicielle n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009, dans sa rédaction résultant du rectificatif publié le 18 février 2010 au *Journal officiel de l'Union européenne*.

4) En ce qui concerne la deuxième question, sous d), la signification du mot «dydis», utilisé à l'article 1er quater, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement (CE) nº 1259/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune, tel que visé à l'annexe II, chapitre 6, point 27, sous b), de l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, du 23 septembre 2003, est la même que celle du mot «lygis», utilisé à l'article 132, paragraphe 2, dernier alinéa, du règlement nº 73/2009.