CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JÁN MAZÁK
présentées le 24 mars 2011 [1]

1. Dans la présente affaire, le Fővárosi Bíróság (tribunal métropolitain de Budapest, Hongrie) a saisi la Cour d'un certain nombre de questions relatives à l'interprétation de l'article 22 du règlement (CE) nº 1257/1999 [2] et de l'article 68 du règlement (CE) nº 817/2004 [3]. L'affaire concerne un producteur agricole qui a introduit un recours à l'encontre du Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (office hongrois de l'agriculture et du développement rural, ci-après l'«office») au sujet du refus opposé par ce dernier à continuer à le faire bénéficier d'une aide agroenvironnementale quinquennale, après que des vérifications ont fait apparaître le caractère erroné des indications figurant dans la demande d'aide.

2. La juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si l'article 22 du règlement nº 1257/1999 et l'article 68 du règlement nº 817/2004 doivent être interprétés en sens que, aux fins des vérifications à réaliser au titre de ce dernier article, le système hongrois d'identification et d'enregistrement des bovins (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, ci-après l'«ENAR») est également applicable à une aide agroenvironnementale au titre de l'article 22 du règlement nº 1257/1999 dont l'octroi est subordonné à une condition de densité du bétail, sans qu'il s'agisse d'une prime pour animaux, et que l'ENAR constitue le seul instrument de vérification du respect des conditions d'éligibilité à une telle aide. En outre, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir s'il incombe à l'autorité nationale d'informer les agriculteurs des conditions d'éligibilité à l'aide.

I — Cadre juridique communautaire (désormais cadre juridique de l'Union européenne)

3. L'article 66, paragraphes 1 et 4, du règlement nº 817/2004 dispose que les demandes de soutien en faveur du développement rural concernant des surfaces ou des animaux qui sont déposées séparément des demandes d'aide visées à l'article 6 du règlement (CE) nº 2419/2001 doivent indiquer toutes les surfaces et tous les animaux de l'exploitation

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Règlement 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), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1783/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003 (JO L 270, p. 70).

3 — Règlement de la Commission, du 29 avril 2004, portant modalités d'application du règlement nº 1257/1999 (JO L 153, p. 30).

concernés par le contrôle de l'application de la mesure en question, y compris ceux pour lesquels aucun soutien n'est demandé, et que l'identification des animaux et des surfaces se fait conformément aux articles 18 et 20 du règlement (CE) nº 1782/2003 [4].

4. L'article 67 du règlement nº 817/2004 est ainsi rédigé:

«Les contrôles des demandes initiales d'adhésion à un régime et des demandes consécutives de paiement sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions requises pour l'octroi des soutiens.

Suivant la nature des mesures de soutien, les États membres définissent les méthodes et les moyens à utiliser pour leur contrôle ainsi que les personnes à contrôler.

4 — Il s'agit respectivement du règlement (CE) nº 2419/2001 de la Commission, du 11 décembre 2001, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement (CEE) nº 3508/92 du Conseil (JO L 327, p. 11), et du règlement (CE) nº 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) 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, dans sa version rectifiée au JO 2004, L 94, p. 70).

Dans tous les cas appropriés, les États membres ont recours au système intégré de gestion et de contrôle instauré par le règlement (CE) nº 1782/2003.

[…]»

5. L'article 17 du règlement nº 1782/2003 impose à chaque État membre de créer un système intégré de gestion et de contrôle (ci-après le «système intégré»).

6. L'article 18, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 dispose que le système intégré doit comprendre les éléments suivants: «a) une base de données informatisée; b) un système d'identification des parcelles agricoles; c) un système d'identification et d'enregistrement des droits au paiement tel que visé à l'article 21; d) des demandes d'aide; e) un système intégré de contrôle; f) un système unique d'identification de chaque agriculteur introduisant une demande d'aide».

7. Aux termes de l'article 18, paragraphe 2, dudit règlement, «[e]n cas d'application des articles 67, 68, 69, 70 et 71, le système intégré comprend un système d'identification et d'enregistrement des animaux établi conformément à la directive 92/102/CEE […] et au règlement (CE) nº 1760/2000».

8. Selon l'article 19, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 sont enregistrées dans la base de données informatisée, pour chaque

exploitation agricole, les données provenant des demandes d'aide. En vertu de cette disposition, la base de données permet, en particulier, la consultation directe et immédiate, auprès de l'autorité compétente de l'État membre, des données relatives aux années civiles et/ou campagnes à partir de 2000. L'article 19, paragraphe 2, dudit règlement dispose que «[l]es États membres peuvent créer des bases de données décentralisées, à condition que celles-ci, ainsi que les procédures administratives relatives à l'enregistrement et à la saisie des données, soient conçues de façon homogène sur tout le territoire de l'État membre et qu'elles soient compatibles entre elles afin de permettre des contrôles croisés».

9. L'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CE) nº 796/2004 [5] dispose que: «Les États membres peuvent en particulier mettre en place des procédures permettant d'utiliser les informations contenues dans la base de données informatisée relative aux bovins aux fins de la demande d'aide, à condition que cette base de données informatisée offre le niveau de garantie et de mise en œuvre nécessaire pour la bonne gestion des régimes d'aides concernés. Ces procédures peuvent consister en un système permettant à l'agriculteur de demander une aide pour tous les animaux qui, à une date définie par l'État membre, sont éligibles à l'aide sur la base des données figurant dans la base de données informatique relative aux bovins. Dans ce cas, l'État membre prend les mesures nécessaires pour garantir que:

a) conformément aux dispositions applicables au régime d'aide en question, les dates de début et de fin des périodes de détention concernées soient clairement définies et portées à la connaissance de l'agriculteur;

b) l'agriculteur soit informé que tout animal non identifié ou enregistré correctement dans le système d'identification et d'enregistrement des bovins sera pris en compte dans le total des animaux présentant des irrégularités visées à l'article 59.»

10. Selon l'article 3 du règlement (CE) nº 1760/2000 [6], le système d'identification et d'enregistrement des bovins comprend notamment les éléments suivants: a) des marques auriculaires pour l'identification individuelle des animaux, et b) des bases de données informatisées. Conformément à l'article 5 dudit règlement, «[l]'autorité compétente des États membres crée une base de

5 — Règlement de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) nº 1782/2003 du Conseil (JO L 141, p. 18). Aux termes de l'article 80 de ce règlement, les références au règlement nº 2419/2001 s'entendent comme faites au règlement nº 796/2004 et le règlement nº 2419/2001 est abrogé.

6 — Règlement du Parlement européen et du Conseil, du 17 juillet 2000, établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) nº 820/97 du Conseil (JO L 204, p. 1).

données informatisée conformément aux articles 14 et 18 de la directive 64/432/CEE [7]».

II — Faits et questions déférées

11. Le 26 novembre 2004, M. Károly Nagy a introduit une demande d'aide agroenvironnementale quinquennale. Selon l'article 32, paragraphe 2, du règlement du ministère de l'Agriculture et du Développement rural nº 150/2004 (ci-après le «règlement FVM nº 150/2004»), l'éligibilité à l'aide était notamment subordonnée à la condition de disposer d'au mois 0,2 unité de gros bétail à l'hectare en vue d'une utilisation à titre de pâturage.

12. Dans sa demande, M. Nagy a déclaré disposer de douze bovins. Le 10 août 2005 et le 6 octobre 2006, il a obtenu le versement de l'aide, respectivement au titre des exercices 2004/2005 et 2005/2006. Des vérifications menées sur place le 18 octobre 2006 et des vérifications croisées réalisées par le biais de l'ENAR ont toutefois fait apparaître que M. Nagy ne disposait pas, au moment du dépôt de la demande d'aide, des douze bovins mentionnés dans ladite demande.

13. Le 15 décembre 2006, l'office a constaté, par décision nº 2030946187, que M. Nagy ne répondait pas aux conditions d'éligibilité à l'aide visées à l'article 32, paragraphe 2, du règlement FVM nº 150/2004, dans la mesure où les vérifications menées n'avaient pas confirmé l'exactitude du nombre de bêtes visé dans la demande d'aide. En conséquence, il a été constaté que M. Nagy n'était pas éligible à l'aide agroenvironnementale quinquennale et il lui a été ordonné de rembourser les montants déjà versés (5 230 euros).

14. M. Nagy a introduit une réclamation contre cette décision auprès du ministère qui, en tant qu'autorité de deuxième ressort, a confirmé la décision de l'office en date du 10 août 2007, en se fondant sur l'article 32, paragraphe 2, du règlement FVM nº 150/2004. M. Nagy a saisi la juridiction de renvoi d'un recours contre la décision dudit ministère en faisant valoir qu'il disposait bien du cheptel requis par ladite disposition lors de l'introduction de la demande d'aide, mais qu'il n'avait aucune connaissance de l'ENAR et ignorait la nécessité d'être enregistré dans ce système afin de bénéficier d'aides. Personne ne lui aurait fourni d'informations à cet égard.

15. C'est dans ce contexte que la juridiction de renvoi a décidé de suspendre la procédure et de déférer à la Cour les questions suivantes:

«1) Les articles 22 du règlement (CE) nº 1257/1999 du Conseil et 68 du

7 — Directive du Conseil, du 26 juin 1964, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine (JO L 121, p. 1977).

règlement (CE) nº 817/2004 de la Commission peuvent-ils être interprétés en ce sens que, dans le cas de programmes spécifiques de gestion des prairies relevant de l'aide agroenvironnementale prévue à l'article 22 du règlement (CE) nº 1257/1999, le contrôle des données figurant dans la banque de données ENAR [Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, Système unique d'identification et d'enregistrement] prévue à l'article 68 du règlement (CE) nº 817/2004 doit s'étendre aux paiements à la surface subordonnés à une condition de densité du bétail?

2) Les deux dispositions susmentionnées peuvent-elles être interprétées en ce sens que, lorsque l'aide est subordonnée à une condition de densité du bétail, sans qu'il s'agisse d'une prime pour animaux, il convient également d'appliquer les vérifications croisées du système intégré de gestion et de contrôle?

3) Les dispositions susmentionnées peuvent-elles être interprétées en ce sens que l'autorité compétente peut, ou doit, vérifier l'existence effective des conditions de l'aide indépendamment du système ENAR, lorsqu'elle se prononce sur l'octroi de paiements à la surface?

4) Eu égard à l'interprétation des dispositions susmentionnées, quelle obligation de contrôle incombe à l'autorité compétente au titre de l'obligation de contrôle et de vérification croisée prévue par les dispositions communautaires susmentionnées? Le contrôle peut-il se limiter à vérifier uniquement les données du système ENAR?

5) Les dispositions susmentionnées imposent-elles à l'autorité nationale une obligation d'information quant aux conditions d'éligibilité à l'aide (comme, par exemple, l'obligation d'enregistrement auprès de l'ENAR)? Dans l'affirmative, de quelle façon et dans quelle mesure?»

16. Des observations écrites ont été déposées par M. Nagy, le gouvernement hongrois et la Commission européenne.

III — Appréciation

A — *Première et deuxième questions*

17. Par les première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi cherche en

substance à savoir si l'article 22 du règlement nº 1257/1999, lu en combinaison avec l'article 68 du règlement nº 817/2004, doit être interprété en ce sens qu'il permet aux autorités compétentes, aux fins de l'octroi d'une aide qui relève de cette disposition et qui est subordonnée à une condition de densité du bétail, de procéder à des vérifications croisées dans le système intégré et, en particulier, de se fonder sur des données enregistrées dans un système national intégré d'identification et d'enregistrement tel l'ENAR.

18. M. Nagy fait valoir que la banque de données ENAR n'est pas pertinente à l'égard de paiements à la surface subordonnés à une condition de densité du bétail, car il ne s'agirait pas d'une prime pour animaux et que, de surcroît, l'objectif qui sous-tend l'octroi de paiements à la surface serait différent de celui qui sous-tend les primes pour animaux.

19. Le gouvernement hongrois et la Commission font en substance valoir qu'il conviendrait également de mener des vérifications croisées à l'aide du système intégré de gestion et de contrôle et, en particulier, en utilisant les données de la banque de données ENAR lorsqu'une aide est subordonnée à une condition de densité du bétail, quand bien même il ne s'agirait pas de primes pour animaux.

20. Le gouvernement hongrois soutient que l'article 18, paragraphe 2, du règlement nº 1782/2003 n'impose pas l'application des systèmes d'identification et d'enregistrement des animaux en toute hypothèse, mais uniquement dans le cas de certains types d'aides auxquels l'aide en cause en l'espèce ne se rattache pas. Le règlement nº 817/2004, pour sa part, militerait cependant en faveur d'une application de l'ENAR y compris dans de tels cas. Il s'ensuit, selon le gouvernement hongrois, qu'il conviendrait d'appliquer le système intégré, ou plutôt certains de ses éléments, parmi lesquels figure un système national d'identification et d'enregistrement des bovins tel l'ENAR, dans la mesure du possible.

21. La Commission affirme que, dans la mesure où l'article 68 du règlement nº 817/2004 prévoit que le contrôle administratif doit être exhaustif, cette disposition porte donc également sur la condition de densité du bétail. Par conséquent, il conviendrait de faire application des dispositions relatives au système intégré et, en particulier, celles relatives aux systèmes nationaux intégrés d'identification et d'enregistrement des bovins, tel l'ENAR, aux aides octroyées au titre de l'article 22 du règlement nº 1257/1999 qui ne sont pas des primes pour animaux.

22. Il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que l'Union européenne a institué un système intégré de gestion et de contrôle en 1992 [8] afin de renforcer l'efficacité des aides directes versées aux agriculteurs dans le cadre de

8 — Voir règlement (CEE) nº 3508/92 du Conseil, du 27 novembre 1992, établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO L 355, p. 1). Ce règlement a été abrogé par le règlement nº 1782/2003, qui précise toutefois que le règlement nº 3508/92 continue de s'appliquer aux demandes de paiements directs pour les années civiles précédant l'année 2005.

la politique agricole commune (PAC) [9]. Les États membres devaient, en particulier, établir des registres informatisés comprenant, pour chaque parcelle agricole pertinente couverte par une demande, toutes les informations nécessaires aux fins d'une vérification croisée des demandes, y compris l'identité du titulaire, la date d'établissement, la date de la dernière utilisation, l'origine et le type de droit, ainsi que la localisation de la parcelle et ses mesures précises. Le système intégré ne comprend toutefois pas d'informations relatives à la nature des droits (bail ou propriété) sur la parcelle, car il s'agit d'un outil de gestion destiné à faciliter le paiement des aides aux agriculteurs. Selon la Cour des comptes, «lorsqu'il est appliqué correctement, le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) limite efficacement le risque de dépense irrégulière» [10].

23. S'agissant plus particulièrement de l'affaire au principal, il ressort du dossier de l'affaire que ce que le gouvernement hongrois a en réalité fait, c'est de suivre une recommandation de la Commission exposée dans une lettre du 7 février 2006 et concernant un contrôle réalisé du 17 au 21 octobre 2005 au sujet de l'apurement des dépenses de développement rural financées ou cofinancées par le FEOGA, section «Garantie», et le Sapard [11]. Dans cette recommandation, la Commission a invité les autorités hongroises à «inclure dans les bases de données relatives aux animaux les vérifications croisées portant sur les animaux déclarés, dans l'intérêt du respect des dispositions pertinentes, pour chaque mesure pour laquelle la densité du cheptel fait office de condition d'éligibilité». En conséquence, les autorités hongroises ont procédé à des vérifications croisées à effet rétroactif portant sur le premier exercice des programmes agroenvironnementaux (2004/2005), y compris un contrôle croisé dans le cas de M. Nagy, et décidé de réaliser des contrôles croisés avec le système ENAR dans tous les cas à venir, à compter de ceux relevant du deuxième exercice.

24. Pour revenir au cadre législatif pertinent, j'observerai que, aux termes de l'article 22, deuxième alinéa, troisième tiret, du règlement nº 1257/1999, le soutien accordé aux méthodes de production agricoles conçues pour protéger l'environnement et préserver

9 — À titre d'illustration, 5 280 068 demandes d'aide ont, semble-t-il, été introduites par des agriculteurs en 2005 (pour des aides basées sur une surface déclarée). Or, les éléments à contrôler sont plus simples et peuvent être vérifiés efficacement en utilisant des bases de données, complétées par un nombre limité de contrôles sur place. C'est pourquoi le Conseil a décidé d'établir un système intégré en 1992. L'intégralité des demandes doit, semble-t-il, faire l'objet d'un contrôle par vérification administrative et seules 7 % des demandes ont fait l'objet de contrôles sur place (le minimum étant 5 %). Voir la présentation intitulée «IACS: A successful risk management system», d'un agent de la DG AGRI de la Commission (2007), disponible (en version EN) à l'adresse Internet http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/iacs_pp_risk_en.pdf.

10 — Document précité, p. 5.

11 — Le Sapard (soutien en faveur de mesures de pré-adhésion au profit du développement agricole et rural) vise à assister les pays candidats et à les préparer à la participation dans la PAC et dans le marché intérieur, sur la base d'un large éventail de mesures d'ajustement en ce qui concerne les structures agricoles et le développement rural.

l'espace naturel est notamment destiné à encourager la «conservation d'espaces cultivés à haute valeur naturelle menacés».

25. L'article 37, paragraphe 4, de ce même règlement indique que les États membres peuvent établir des conditions supplémentaires ou plus restrictives en matière d'octroi du soutien communautaire au titre du développement rural, sous réserve qu'elles soient cohérentes avec les objectifs et les exigences fixés dans ledit règlement.

26. En l'espèce, le plan de développement rural de la République de Hongrie, qui a été autorisé par la Commission [12], a subordonné toute demande d'aide à la condition de posséder au moins 0,2 unité de gros bétail par hectare en vue d'une utilisation à titre de pâturage, de façon à préserver la richesse en flore et en faune des herbages.

27. On peut donc affirmer que cette exigence est conforme à la condition précitée visée à l'article 37, paragraphe 4, du règlement nº 1257/1999.

28. Le gouvernement hongrois a relevé à juste titre que l'article 68 du règlement nº 817/2004 prévoyait sans ambiguïté que le contrôle administratif devait être exhaustif et comporter des vérifications croisées «avec, entre autres, dans tous les cas appropriés, les données du système intégré de gestion et de contrôle» (la version allemande dispose: «unter anderem in allen geeigneten Fällen», tandis que la version anglaise est ainsi rédigée: «wherever appropriate, inter alia with data from […]»).

29. De surcroît, cet aspect est mis en exergue par le trente-huitième considérant du règlement nº 817/2004, qui est ainsi rédigé: «Les dispositions administratives doivent permettre d'améliorer l'administration, le suivi et le contrôle du soutien en faveur du développement rural. Dans un souci de simplicité, il convient d'appliquer, dans la mesure du possible, le système intégré de gestion et de contrôle prévu [par le] règlement (CE) nº 1782/2003 […]».

30. Il résulte des considérations qui précèdent que l'article 68 du règlement nº 817/2004 s'applique également à la condition tenant à une densité déterminée de bétail, dans la mesure où il s'agit d'une condition légale d'éligibilité en Hongrie. Ainsi, s'agissant de cette condition d'éligibilité, il convient d'appliquer également les dispositions relatives aux primes pour animaux.

31. À cet égard, l'article 66, paragraphe 4, du règlement nº 817/2004 dispose que l'identification des animaux et des surfaces se fait

12 — Le 26 août 2004, par décision C(2004) 3235, la Commission a approuvé le plan de développement rural de la République de Hongrie. Selon l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 1257/1999, la Commission doit apprécier les plans proposés en fonction de leur cohérence avec ledit règlement.

conformément aux articles 18 et 20 du règlement nº 1782/2003.

32. En conséquence, puisque la législation nationale impose, à titre de condition d'éligibilité à l'aide en question, une densité déterminée de bétail, il est possible et opportun que l'autorité compétente procède à un contrôle croisé des données fournies dans la demande d'aide et vérifie ainsi que la condition tenant à une densité déterminée de bétail était remplie sur la base du système intégré [13] et du système ENAR en tant que système intégré d'identification et d'enregistrement des bovins établi conformément au règlement nº 1760/2000 auquel l'article 18, paragraphe 2, du règlement nº 1782/2003 fait référence. En d'autres termes, il appartient à l'autorité compétente de vérifier si le registre ENAR confirme le nombre d'animaux déclarés dans la demande d'aide.

B — *Troisième et quatrième questions*

33. Par ses troisième et quatrième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi cherche en substance à savoir si l'article 22 du règlement nº 1257/1999, lu en combinaison avec l'article 68 du règlement nº 817/2004, ne permet aux autorités compétentes de vérifier, quand elles se prononcent sur l'éligibilité à une aide agroenvironnementale relevant de la première disposition citée, que les données du système national intégré d'identification et d'enregistrement des bovins (tel l'ENAR) ou si, au contraire, lesdites dispositions imposent aux autorités compétentes de procéder à d'autres vérifications. S'il y a lieu de procéder à d'autres vérifications, la juridiction de renvoi souhaite connaître la nature de ces dernières.

34. À cet égard, M. Nagy fait valoir que, à la date du dépôt de la demande d'aide, il remplissait toutes les conditions requises et que législateur de l'Union ne peut pas avoir eu pour intention, s'agissant de paiements à la surface, de faire de la banque de données ENAR le moyen de preuve exclusif du nombre de têtes de bétail présentes sur son exploitation.

35. Je considère toutefois, avec le gouvernement hongrois et la Commission, que les autorités compétentes peuvent, dans tous les cas appropriés, se fonder exclusivement sur les données obtenues par suite de vérifications croisées réalisées au moyen de la banque de données ENAR.

36. Il ressort des éléments du dossier de l'affaire que M. Nagy est un «détenteur d'animaux» au sens de l'article 2, sous q), du règlement nº 2419/2001. En vertu de l'article 7 du règlement nº 1760/2000, chaque détenteur

13 — Voir article 18 du règlement nº 1782/2003.

d'animaux doit signaler à l'autorité compétente le nombre d'animaux présents sur son exploitation [14].

37. De surcroît, l'article 67, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 817/2004 et, en conséquence, l'article 66, paragraphes 1 et 4, dudit règlement se réfèrent au système intégré qui est notamment destiné à identifier les animaux présents sur l'exploitation. Ce système comprend, en particulier, une base de données informatisée et fait référence, en outre, au système d'identification et d'enregistrement des bovins prévu par le règlement nº 1760/2000.

38. À cet égard, la Cour a souligné, dans l'affaire Maatschap Schonewille-Prins, que l'octroi d'une prime à l'abattage était également subordonné au respect par les détenteurs d'animaux des règles communautaires applicables à l'identification et à l'enregistrement des bovins [15].

39. En ce qui concerne le système d'identification et d'enregistrement, l'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement nº 796/2004 dispose, ainsi que la Commission l'a souligné à juste titre, que, sous certaines conditions, les États membres peuvent déterminer les demandes d'aide pour lesquelles il est possible d'utiliser les informations contenues dans la base de données informatisée relative aux bovins, ainsi que les conditions auxquelles les demandes peuvent être acceptées pour tous les animaux qui, à une date définie par l'État membre, sont éligibles à l'aide sur la base des données figurant dans la base de données informatique relative aux bovins. L'article 57, paragraphe 4, sous b), dudit règlement prévoit que, lorsque les irrégularités constatées concernent des inscriptions inexactes dans le registre, il y a lieu de procéder à un deuxième contrôle afin d'établir si les animaux en cause doivent être considérés ou non comme «non déterminé[s]». Dans tous les autres cas, le premier résultat est considéré comme celui faisant foi, c'est-à-dire également dans l'hypothèse d'une d'absence de données disponibles.

40. On peut encore ajouter que, s'agissant du système d'identification et d'enregistrement des animaux, le rapport spécial nº 6/2004 de la Cour des comptes a relevé que le système d'identification et d'enregistrement des bovins a été mis en place en 1992 précisément afin d'éviter le paiement injustifié de primes; que ce système était devenu une composante importante du système intégré et qu'il jouait un rôle important au sein du système de contrôle administratif portant sur les aides au développement rural. Le rapport spécial nº 6/2004 précise que le fonctionnement pratique et la fiabilité finale de la base de données dépendent des détenteurs qui doivent l'alimenter de façon exhaustive et en assurer

14 — Dans l'arrêt du 24 mai 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, Rec. p. I-3997, point 36), la Cour a relevé que «cette disposition est rédigée en des termes impératifs qui décrivent de manière détaillée l'étendue de l'obligation de notification incombant aux détenteurs d'animaux et définissent avec précision le délai imparti à ces détenteurs pour s'acquitter de ladite obligation».

15 — Arrêt précité note 14, point 48.

la mise à jour rapide [16]. Selon ledit rapport, la base de données informatisée des bovins, qui est qualifiée de composante centrale du système d'identification et d'enregistrement des bovins, est utilisée de manière ciblée pour se prononcer sur le bien-fondé des demandes de primes.

41. Les dispositions du règlement nº 817/2004 dont la juridiction de renvoi sollicite l'interprétation corroborent le rôle important joué par la banque de données ENAR dans le contrôle administratif du soutien en faveur du développement rural. Ainsi que cela a été indiqué ci-dessus, le 38e considérant dudit règlement souligne que «[l]es dispositions administratives doivent permettre d'améliorer l'administration, le suivi et le contrôle du soutien en faveur du développement rural» et qu'«il convient d'appliquer, dans la mesure du possible, le système intégré de gestion et de contrôle».

42. L'article 67 du règlement nº 817/2004 dispose que les contrôles des demandes initiales d'adhésion à un régime et des demandes consécutives de paiement doivent être effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions requises pour l'octroi des soutiens. Aux termes de l'article 68 dudit règlement, «[l]e contrôle administratif est exhaustif et comporte des vérifications croisées avec, entre autres, dans tous les cas appropriés, les données du système intégré de gestion et de contrôle. Ces vérifications portent sur les parcelles et les animaux faisant l'objet d'une mesure de soutien afin d'éviter tout paiement injustifié de soutiens. […]».

43. Ainsi que le gouvernement hongrois l'a observé à bon droit, il résulte de ce qui précède que les données figurant dans la banque de données ENAR doivent non seulement être fiables, mais également complètes, afin d'examiner si les conditions d'éligibilité à l'aide sont réunies ou non. Dans l'affaire Maatschap Schonewille-Prins, la Cour a effectivement souligné qu'il était «indispensable que le système d'identification et d'enregistrement des bovins soit entièrement efficace et fiable à tout moment, de sorte, notamment, à permettre aux autorités compétentes de localiser dans les meilleurs délais, en cas d'épizootie, la provenance d'un animal et de prendre immédiatement les dispositions nécessaires en vue d'éviter tout risque pour la santé publique» [17].

44. En conséquence, il est possible de partager l'argument selon lequel la base de données ENAR, en tant qu'élément d'un système complexe, atteste de la réunion des conditions d'éligibilité, qu'il s'agisse du nombre de têtes de bétail ou de la densité de ce dernier. Il semblerait, en conséquence, que l'office n'était effectivement pas tenu d'avoir recours

16 — Rapport spécial nº 6/2004, «La mise en place du système d'identification et d'enregistrement des bovins (SIEB) dans l'Union européenne», accompagné des réponses de la Commission (présenté en vertu de l'article 248, paragraphe 4, deuxième alinéa, du traité CE) (JO 2005, C 29, p. 1, point 57).

17 — Arrêt précité note 14, point 41.

à tout autre moyen de preuve, dès lors qu'il avait établi sur le fondement exclusif du système ENAR que M. Nagy ne disposait pas du nombre de têtes de bétail déclaré dans la demande d'aide.

45. Il résulte des considérations qui précèdent que, en vertu de l'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement nº 796/2004, les autorités compétentes peuvent, pour refuser une aide, se fonder exclusivement sur les données obtenues par vérifications croisées dans le système ENAR, à condition que lesdites autorités aient satisfait à leur obligation d'information à cet égard au cours de la procédure.

C — *Cinquième question*

46. Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 22 du règlement nº 1257/1999, lu en combinaison avec l'article 68 du règlement nº 817/2004, impose aux autorités nationales une obligation d'information quant aux conditions d'éligibilité à une aide agroenvironnementale relevant dudit article 22. Dans l'affirmative, la juridiction de renvoi cherche à connaître la nature et la portée de cette obligation.

47. M. Nagy soutient que, au moment du dépôt de sa demande d'aide, il ignorait qu'il fallait faire enregistrer dans le système ENAR l'effectif du cheptel existant sur son exploitation. De surcroît, personne ne lui aurait indiqué, ni par oral ni par écrit, que ce soit sous forme de communication, d'information, de renseignement ou d'instruction, qu'une telle formalité était requise et qu'il s'agissait, en réalité, d'une condition fondamentale d'éligibilité à l'aide demandée.

48. Le gouvernement hongrois fait valoir qu'une obligation d'information spécifique qui incomberait aux autorités nationales et irait au-delà de la possibilité pour les demandeurs potentiels de prendre connaissance des dispositions légales régissant l'aide en question en assurant leur publication ne peut être tirée ni du règlement nº 1257/1999 ni du règlement nº 817/2004. En outre, le gouvernement hongrois est d'avis que, en sus de l'information générale fournie dans des communications, des documents et des guides relatifs aux demandes d'aide, les agriculteurs peuvent obtenir des informations en s'adressant aux autorités compétentes.

49. La Commission fait, en substance, valoir que c'est à la juridiction de renvoi qu'il incombe, conformément à l'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement nº 796/2004, d'examiner si l'État membre a adopté les mesures nécessaires.

50. Je considère qu'il est nécessaire, afin de répondre à la cinquième question, de rappeler tout d'abord, en ce qui concerne les droits fondamentaux, qu'il importe, eu égard à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, de tenir compte de la charte des droits fondamentaux de l'Union (ci-après la «charte») qui, conformément à l'article 6, paragraphe 1, TUE, «a la même valeur juridique que les traités».

51. L'ordre juridique de l'Union tend incontestablement à se conformer au principe d'égalité de traitement en tant que principe général du droit. Ce principe est également consacré par l'article 20 de ladite charte. Il ne fait donc aucun doute que l'objectif de se conformer au principe d'égalité de traitement est conforme au droit de l'Union.

52. En l'espèce, l'article 20 de la charte est applicable au titre de l'article 51, paragraphe 1, de cette même charte, car l'État membre met ici en œuvre le droit de l'Union.

53. Par ailleurs, selon une jurisprudence constante, le principe d'égalité de traitement ou de non-discrimination exige 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 [18].

54. Il est vrai, dans la présente affaire, que les règlements nº 1257/1999 et nº 817/2004 ne traitent pas du point de savoir si une obligation spécifique d'information incombe aux autorités nationales en ce qui concerne les conditions d'éligibilité aux aides agroenvironnementales, de sorte que l'argumentation défendue par M. Nagy pourrait sembler non fondée.

55. Il est cependant possible d'identifier une telle obligation dans le système, ou, plus exactement, le sous-système, des demandes d'aide en relation avec la PAC.

56. L'article 16, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement nº 796/2004 autorise les autorités nationales à se fonder exclusivement sur la base de données informatisée relative aux bovins, conformément aux procédures applicables, sous réserve de certaines conditions (voir ci-dessus, point 9).

57. Bien que ladite obligation d'information ne soit pas directement applicable au cas de M. Nagy, elle s'applique clairement

18 — Voir, parmi tant d'autres, arrêt du 8 juillet 2010, Afton Chemical (C-343/09, Rec. p. I-7027, point 74 et jurisprudence citée).

aux agriculteurs qui demandent une aide de la même façon que M. Nagy. Il s'ensuit que, dans un système de demande d'aide, il incombe en principe aux autorités compétentes d'informer les demandeurs et demandeurs potentiels.

58. En conséquence, M. Nagy aurait, lui aussi, dû bénéficier d'une information adéquate.

59. Si l'on admettait que, dans l'affaire au principal, aucune conséquence juridique n'était attachée à l'inexécution de l'obligation d'information, cela impliquerait la création, au sein d'un seul et même système d'aides aux agriculteurs, d'au moins deux catégories distinctes de demandeurs: premièrement, ceux qui ont le droit d'être informés des conséquences juridiques encourues s'il s'avère que des animaux n'ont pas été identifiés ou enregistrés correctement parce que la législation applicable impose expressément aux autorités compétentes de les en informer; deuxièmement, ceux qui, alors même qu'ils se trouvent dans une situation comparable, ne bénéficient pas du même droit parce que la législation applicable ne prévoit pas expressément une telle obligation.

60. Je considère qu'une telle différence de traitement impliquerait une violation du principe fondamental d'égalité devant la loi qui a pour effet pratique, en l'espèce, de conférer à M. Nagy, en tant que demandeur d'aide, le droit d'être informé des conséquences juridiques attachées à un enregistrement irrégulier du nombre de têtes de bovins dans le système ENAR, à l'instar du droit reconnu aux demandeurs d'aide relevant de l'article 16 du règlement nº 796/2004. J'ajouterai que ladite différence de traitement ne peut manifestement pas faire l'objet d'une justification objective, de sorte que je considère qu'une telle violation enfreindrait l'article 20 de la charte.

61. Il découle de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il y a lieu de répondre à la cinquième question en ce sens que, dans une affaire telle celle au principal, il incombait à l'autorité nationale de fournir au demandeur d'aide (M. Nagy) toutes les informations nécessaires pour lui permettre non seulement de satisfaire à l'ensemble des conditions requises aux fins de l'obtention de l'aide, mais également pour éviter de s'exposer aux conséquences négatives attachées à un comportement en contrariété avec lesdites informations, c'est-à-dire un rejet de la demande d'aide ou l'obligation de rembourser les aides déjà perçues.

62. Il appartient toutefois à la seule juridiction de renvoi d'établir, sur le plan factuel, si les informations fournies à M. Nagy avant que ce dernier n'introduise sa demande d'aide étaient ou non suffisantes afin de lui donner une chance suffisante d'éviter un refus de l'aide sollicitée et l'obligation de rembourser les aides déjà perçues.

IV — Conclusion

63. Je considère donc qu'il convient de répondre comme suit aux questions soumises par le Fővárosi Bíróság:

«— Première et deuxième questions: Aux fins de l'examen d'une demande d'aide agroenvironnementale, lorsque l'octroi de l'aide est soumis à une condition tenant à une densité déterminée de bétail, bien qu'il ne s'agisse pas d'une prime pour animaux, il convient de procéder à des contrôles croisés en utilisant le système intégré de gestion et de contrôle et le système national intégré d'identification et d'enregistrement des bovins [tel le système hongrois d'identification et d'enregistrement des bovins (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, ENAR)].

— Troisième et quatrième questions: Sur la base de l'article 16 du règlement (CE) nº 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) nº 1782/2003, lu en combinaison avec 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, tel que modifié, ainsi qu'avec le règlement (CE) nº 817/2004 de la Commission, du 29 avril 2004, portant modalités d'application du règlement nº 1257/1999, les autorités compétentes peuvent, le cas échéant, se fonder exclusivement sur les données obtenues par vérifications croisées dans le système ENAR.

— Cinquième question: S'agissant de l'obligation d'information portant sur les conditions d'éligibilité à l'aide, l'État membre doit prendre les mesures nécessaires pour garantir que:

a) conformément aux dispositions applicables au régime d'aide en question, les dates de début et de fin des périodes de détention concernées soient clairement définies et portées à la connaissance de l'agriculteur;

b) l'agriculteur soit informé que tout animal non identifié ou enregistré correctement dans le système d'identification et d'enregistrement des bovins sera pris en compte dans le total des animaux présentant des irrégularités, constat auquel des conséquences juridiques sont attachées.

Il appartient à la seule juridiction de renvoi d'établir, sur le plan factuel, si les conditions ci-dessus visées étaient remplies en l'espèce.»