

Affaire C-119/20**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

28 février 2020

Juridiction de renvoi :

Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie)

Date de la décision de renvoi :

24 février 2020

Partie requérante :

Līga Šenfelde

Autre partie à la procédure :

Lauku atbalsta dienests (Service de soutien au monde rural, Lettonie)

[OMISSIS]

Administratīvo lietu departaments (département des affaires administratives)

Latvijas Republikas Senāts (Cour suprême, Lettonie)**ORDONNANCE**

Riga, le 24 février 2020

[OMISSIS] [composition de la juridiction de renvoi]

a examiné, dans le cadre d'une procédure écrite, le pourvoi en cassation formé par Līga Šenfelde (*à la demande de la requérante, son nom n'a pas été anonymisé, mais reproduit intégralement*) contre la décision de l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale, Lettonie) du 29 septembre 2017 dans le cadre d'une procédure administrative contentieuse engagée sur le fondement d'une demande introduite par Līga Šenfelde en vue d'ordonner au Lauku atbalsta dienests (Service de soutien au monde rural, Lettonie) de prendre un acte administratif favorable approuvant le projet [OMISSIS] « ZS "Purenes" pārņemšana un attīstība » (« Reprise et développement de l'exploitation agricole "Purenes" »).

Objet du litige et faits pertinents dans l'affaire au principal

- 1 Le 5 octobre 2015, la requérante a déposé une demande d'approbation d'un projet au titre de la sous-mesure 6.3 des mesures de développement des exploitations agricoles et des entreprises, intitulée « Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour le développement des petites exploitations » (ci-après l'« aide pour le développement des petites exploitations »). Le 15 janvier 2016, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) a approuvé le projet.

Le 27 juillet 2016, la requérante a repris l'exploitation agricole « Purenes ».

Le 23 août 2016, la requérante a déposé une demande d'approbation du projet « Reprise et développement de [OMISSIS] l'exploitation agricole „Purenes” » en vertu de la sous-mesure 6.1, intitulée « Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs » (ci-après l'« aide pour les jeunes agriculteurs »). Au cours de cette période, la requérante a également poursuivi ses activités prévues dans le cadre de la sous-mesure 6.3.

Par décision du 6 janvier 2017, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) a refusé d'accorder l'aide pour les jeunes agriculteurs au motif que la requérante avait bénéficié de l'aide pour le développement des petites entreprises au titre du projet approuvé le 15 janvier 2016. Selon le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural), le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, *relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil* [JO 2013, L 347, p. 487] (ci-après le « règlement n° 1305/2013 ») prévoit que les exploitations bénéficiant d'une aide relèvent de différentes catégories et qu'il n'y a pas de chevauchement des aides. Une telle conclusion découlerait également du point 1 des Ministru kabineta [Or. 2] 2015.gada 9.jūnija noteikumi Nr. 292 « Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma “Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumā “Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības” » (décret n° 292 du conseil des ministres du 9 juin 2015 régissant la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure “Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour le développement des petites exploitations”, relevant de la mesure “Développement des exploitations agricoles et des entreprises” ») (ci-après le « décret n° 292 ») et du point 1 des Ministru kabineta 2015.gada 16.jūnija noteikumi Nr. 323 « Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma “Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumam “Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai” » (décret n° 323 du conseil des ministres du 16 juin 2015 régissant la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure “Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs”, relevant de la mesure “Développement des exploitations agricoles et des entreprises” ») (ci-après le « décret n° 323 ») qui prévoient que l'aide pour les jeunes agriculteurs et l'aide pour le développement

des petites exploitations sont accordées sous la forme d'un paiement unique. Le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) estime que, au titre d'une même mesure, un candidat pourrait bénéficier soit d'une aide pour le développement des petites exploitations soit d'une aide pour les jeunes agriculteurs.

Selon le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural), un État membre, conformément au programme de développement rural convenu avec la Commission européenne, peut également refuser l'application du cumul des aides à un agriculteur lorsque l'ordre de cumul établi dans le programme de développement rural n'a pas été respecté. Il ressort des explications fournies par le service qu'il n'est pas permis de demander d'abord une aide pour le développement des petites exploitations et de prétendre ensuite à une aide pour les jeunes agriculteurs, car une telle demande ne remplit pas la condition de premier établissement ou de reprise d'exploitation.

- 2 En désaccord avec la décision, la requérante a saisi la justice. Ses recours ont été rejetés par l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie) et l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale, Lettonie).

Les juges ont approuvé le point de vue du Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) et ont également conclu qu'il ressortait clairement des objectifs énoncés dans les projets que le second projet poursuivait la mise en œuvre de l'objectif engagé par le premier projet. Par conséquent, l'objectif de l'aide pour les jeunes agriculteurs consistant à soutenir les jeunes à s'établir pour la première fois ne saurait être considéré comme étant rempli. L'octroi de l'aide pour les jeunes agriculteurs serait contraire à la règle du paiement unique. Une interprétation conjointe des dispositions du décret n° 292, du décret n° 323 et du règlement n° 1305/2013 ne permettrait pas de constater que l'objectif des législateurs était d'octroyer deux aides à un seul et même demandeur. Conformément au point 22 du décret n° 323, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) évalue la qualité du plan d'entreprise et la conformité des investissements à réaliser aux objectifs poursuivis, ainsi que la proportionnalité des objectifs par rapport au montant total de l'aide, et vérifie que l'aide est accordée de la manière la plus efficace. L'octroi d'une aide deux fois pour un même objectif ne saurait être considéré comme une utilisation proportionnée des fonds à l'égard des autres demandeurs. Selon les dispositions du règlement n° 323, pour bénéficier d'une aide pour les jeunes agriculteurs, le demandeur doit s'établir dans une exploitation (ou l'acquérir ou encore en hériter) pour la première fois en qualité de chef d'exploitation. En revanche, conformément aux dispositions du règlement n° 292, l'aide pour le développement des petites exploitations est accordée pour le développement d'exploitations déjà existantes. Par ailleurs, le point 1 des deux décrets prévoit que les aides sont accordées sous la forme d'un paiement unique. Cela signifie que l'aide ne peut être accordée qu'une seule fois dans le cadre d'une activité économique, car les deux types d'aide sont conçus

comme une incitation unique à promouvoir le développement des petites exploitations.

- 3 La requérante a formé un recours en cassation, en soutenant notamment que les juges ont donné une interprétation erronée des dispositions du règlement n° 1305/2013. Elle estime que la perception d'une aide au titre de chacune des sous-mesures est régie par des règles juridiques distinctes et que la restriction selon laquelle une aide ne peut être reçue plus d'une fois se réfère uniquement à chaque sous-mesure séparément. Selon la requérante, les bénéficiaires d'une aide pour le développement des petites exploitations sont éligibles à une aide pour les jeunes agriculteurs car il est, en toute logique, conforme aux objectifs de développement de l'entreprise qu'une petite entreprise se transforme en une plus grande.
- 4 Dans la présente affaire, le point litigieux porte donc sur la question de savoir si la requérante peut bénéficier d'une seule ou des deux aides en cause. **[Or. 3]**

Dispositions applicables de droit national et du droit de l'Union

- 5 Dispositions du droit de l'Union

5.1 L'article 19 du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil dispose :

« 1. L'aide au titre de la présente mesure couvre :

a) l'aide au démarrage d'entreprises pour :

i) les jeunes agriculteurs

[...]

iii) le développement des petites exploitations ;

[...]

2. L'aide prévue au paragraphe 1, point a) i), est accordée aux jeunes agriculteurs.

[...]

L'aide prévue au paragraphe 1, point a) iii), est accordée aux petites exploitations, telles qu'elles sont définies par les États membres.

4. [...]

Pour les jeunes agriculteurs bénéficiant de l'aide prévue dans le cadre du paragraphe 1, point a) i), le plan d'entreprise prévoit que le jeune agriculteur satisfait à l'article 9 du règlement (UE) n° 1307/2013, en ce qui concerne les agriculteurs actifs dans un délai de dix-huit mois à compter de la date de son installation.

Les États membres fixent le seuil plancher et le plafond pour l'accès des exploitations agricoles à l'aide en vertu du paragraphe 1, points a) i) et a) iii). Le seuil plancher pour l'aide au titre du paragraphe 1, point a) i), est plus élevé que le plafond fixé pour l'aide au titre du paragraphe 1, point a) iii). L'aide est limitée aux exploitations relevant de la définition des micro- et petites entreprises.

[...] »

5.2 Aux termes du point [35], paragraphe 29, [section 2.4] intitulée « Définitions », des lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020 [JO 2014, C 204, p. 1], on entend par « jeune agriculteur » une personne qui n'est pas âgée de plus de 40 ans à la date du dépôt de la demande d'aide, qui possède des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes et qui s'installe pour la première fois dans une exploitation agricole comme chef de ladite exploitation.

6 Dispositions de droit national

6.1 [Le décret n° 292]

Le point 1 dispose : « Le présent décret régit la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure "Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour le développement des petites exploitations", relevant de la mesure "Développement des exploitations agricoles et des entreprises", *sous la forme d'un paiement unique* ».

Le point 20 de ce décret dispose : « Au cours d'une période de programmation, le demandeur d'aide ne peut recevoir qu'une seule fois l'aide prévue dans les présentes dispositions ». **[Or. 4]**

6.2 [Le décret n° 323]

Le point 1 de ce décret dispose : « Le présent décret régit la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure "Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour [les jeunes agriculteurs]", relevant de la mesure "Développement des exploitations agricoles et des entreprises", *sous la forme d'un paiement unique* ».

Raisons pour lesquelles la juridiction de renvoi nourrit des doutes quant à l'interprétation du droit de l'Union

- 7 Il ressort des explications fournies par le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural), auxquelles souscrivent également les juridictions inférieures, qu'un agriculteur perd sa qualité de « jeune agriculteur » du simple fait qu'il a reçu, deux ans auparavant, l'aide pour le développement des petites exploitations prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), point iii), du règlement n° 1305/2013.

Le Senāts (Cour suprême, Lettonie) se demande si ce fait justifie à lui seul la perte de cette qualité.

- 8 Le règlement d'exécution (UE) n° 808/2014 de la Commission, du 17 juillet 2014, portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) [JO 2014, L 227, p. 18] (ci-après le « règlement d'exécution n° 808/2014 ») prévoit, en son article 11, une combinaison de mesures, mais ne prévoit pas expressément la combinaison de mesures au sens de l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 1305/2013 ni aucun pouvoir discrétionnaire de l'État membre pour imposer d'éventuelles restrictions à la perception des aides lorsqu'il s'agit d'une mesure unique.

Dans son mémoire en réponse, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) a fait valoir que, pour se conformer à l'obligation énoncée à l'article 10 du règlement n° 1305/2013, la Lettonie était convenue avec la Commission européenne d'un document de programmation (programme de développement rural de Lettonie) pour les années 2014 à 2020 (disponible sur le site Internet du ministère de l'Agriculture : <https://www.zm.gov.lv/zemkopibas-ministrija/statiskas-lapas/latvijas-lauku-attistibas-programma-2014-2020-gadam?id=6426#jump>). Il ressort de la teneur de ce document que la Lettonie a décidé de ne pas autoriser le cumul des sous-mesures 6.1 et 6.3. Le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) attire l'attention sur les points 8.2.5.3.1.11 de ce programme (condition de cumul définie à la page 276 du document) et 8.2.5.3.2.11 (condition de cumul définie à la page 283 du document). Lors de l'élaboration du programme pour les années 2014 à 2020, le principe qui a été suivi est celui selon lequel seules les activités spécifiées dans ledit document sont éligibles et celles qui n'y sont pas spécifiées ne le sont pas.

Le Senāts (Cour suprême, Lettonie) ne sait pas clairement si le droit de l'Union autorise un État membre à établir un régime interdisant de verser l'aide visée à l'article 19, paragraphe 1, sous a), point i), du règlement n° 1305/2013 à un agriculteur qui a déjà bénéficié de l'aide prévue au point iii). Par conséquent, il est permis d'entretenir des doutes quant à l'interprétation correcte de la réglementation de l'Union concernée.

- 9 Le Senāts (Cour suprême, Lettonie) note également qu'il ressort clairement des explications du Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) que, même si, au moment du dépôt de la demande, le montant total de l'aide demandée et de l'aide reçue antérieurement dépassait le plafond maximal (40 000 euros),

cette circonstance ne saurait en soi justifier le refus d'octroi de l'aide. [Or. 5] Si les États membres ne peuvent pas interdire la perception cumulée des aides, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural), après avoir reçu la demande de la requérante relative au versement de la seconde aide et après avoir conclu que le montant demandé cumulé à celui de l'aide déjà versée dépassait le plafond concerné, aurait dû indiquer à la requérante, eu égard au principe de bonne administration, que, en raison du dépassement dudit plafond, il convenait de rectifier le montant demandé et de le réduire d'au moins 15 000 euros.

- 10 Afin de clarifier l'interprétation des dispositions du règlement n° 1305/2013 et de son règlement d'exécution n° 808/2014, le Senāts (Cour suprême, Lettonie) estime nécessaire de saisir la Cour de justice.

Dispositif

Sur le fondement de l'article 267 TFUE [référence aux règles de procédure nationales], le Senāts (Cour suprême, Lettonie)

décide

de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suivantes :

L'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, lu en combinaison avec d'autres dispositions de ce même règlement et des lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020, doit-il être interprété en ce sens que :

- 1) un agriculteur perd la qualité de « jeune agriculteur » du simple fait qu'il a bénéficié, deux ans auparavant, de l'aide pour le développement des petites exploitations prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), point iii), du règlement n° 1305/2013 ?
- 2) ces dispositions autorisent un État membre à établir un régime interdisant de verser l'aide visée à l'article 19, paragraphe 1, sous a), point i), du règlement n° 1305/2013 à un agriculteur qui a déjà bénéficié de l'aide prévue au point iii) ?
- 3) un État membre a le droit de refuser l'application du cumul des aides à un agriculteur lorsque l'ordre de cumul établi dans le programme de développement rural convenu avec la Commission européenne n'a pas été respecté ?

de suspendre la procédure jusqu'à ce que la Cour ait statué.

La présente décision n'est pas susceptible de recours.

[OMISSIS] [signatures et formalités]

DOCUMENT DE TRAVAIL