

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

19 septembre 2002 *

Dans l'affaire C-336/00,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par l'Oberster Gerichtshof (Autriche) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Republik Österreich

et

Martin Huber,

une décision à titre préjudiciel sur la validité et l'interprétation du règlement (CEE) n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992, concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel (JO L 215, p. 85), tel que modifié par l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann, président de chambre, D. A. O. Edward, A. La Pergola,
M. Wathelet (rapporteur) et C. W. A. Timmermans, juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M^{me} M.-F. Contet, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

- pour la Republik Österreich, par M. U. Weiler, en qualité d'agent,
- pour M. Huber, par M^e A. Klauser, Rechtsanwalt,
- pour le gouvernement autrichien, par M. H. Dossi en qualité d'agent,
- pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. J.-P. Hix et F. P. Ruggeri Laderchi, en qualité d'agents,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. G. Braun et G. Berscheid, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de la Republik Österreich, représentée par M. U. Weiler, de M. Huber, représenté par M^c B. Girsch, Rechtsanwalt, du gouvernement autrichien, représenté par M^{me} C. Pesendorfer, en qualité d'agent, du Conseil, représenté par MM. J.-P. Hix et F. P. Ruggeri Laderchi, et de la Commission, représentée par MM. G. Braun et G. Berscheid, à l'audience du 24 janvier 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 mars 2002,

rend le présent

Arrêt

- ¹ Par ordonnance du 26 janvier 2000, parvenue au greffe de la Cour le 14 septembre suivant, l'Oberster Gerichtshof a posé, en vertu de l'article 234 CE, six questions préjudicielles sur la validité et l'interprétation du règlement (CEE) n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992, concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel (JO L 215, p. 85), tel que modifié par l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1, ci-après le «règlement n° 2078/92»).

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant la Republik Österreich à M. Huber, exploitant agricole, au sujet d'une demande de remboursement d'aides octroyées à ce dernier par les autorités autrichiennes en application du règlement n° 2078/92.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

- 3 Le règlement n° 2078/92, qui avait pour base juridique les articles 42 du traité CE (devenu article 36 CE) et 43 du traité CE (devenu, après modification, article 37 CE) et qui a été abrogé, à compter du 1^{er} janvier 2000, par l'article 55, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 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), a mis en place une série de mesures ayant pour objectifs, selon son article 1^{er}, premier alinéa:

«[...]

- d'accompagner les changements prévus dans le contexte des organisations communes de marché,

- de contribuer à la réalisation des objectifs des politiques communautaires en matière agricole et d'environnement,

 - de contribuer à offrir aux agriculteurs un revenu approprié».
- 4 Le Conseil entendait, en particulier, favoriser l'utilisation de procédés de production agricole moins polluants et moins intensifs et améliorer l'équilibre des marchés (voir les premier, deuxième, cinquième, sixième et douzième considérants du règlement n° 2078/92).
- 5 À cet effet, le règlement n° 2078/92 a institué, aux termes de son article 1^{er}, un «régime communautaire d'aides cofinancées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section 'garantie'».
- 6 L'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92 disposait:
- «Sous la condition des effets positifs sur l'environnement et l'espace naturel, le régime peut comprendre des aides aux exploitants agricoles qui s'engagent à:
- a) diminuer sensiblement l'utilisation d'engrais et/ou des produits phytomacéutiques ou à maintenir des diminutions déjà entreprises ou à introduire ou maintenir des méthodes de l'agriculture biologique;

[...]»

7 L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92 prévoyait que les États membres mettaient en œuvre le régime d'aides visé à l'article 2 au moyen de «programmes zonaux pluriannuels» en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 1^{er} dudit règlement. Conformément à l'article 3, paragraphe 3, sous d) et f), de celui-ci, ces programmes, établis pour une durée minimale de cinq ans, devaient énoncer respectivement «les conditions d'octroi des aides compte tenu des problèmes rencontrés» et «les dispositions prises en vue d'une information adéquate des opérateurs agricoles et ruraux».

8 L'article 4, paragraphe 1, du même règlement prévoyait:

«Une prime annuelle par hectare ou par unité de bétail déduite est octroyée aux exploitants agricoles qui souscrivent, pour au moins cinq ans, un ou plusieurs des engagements visés à l'article 2, conformément au programme applicable dans la zone concernée. [...]

9 L'article 4, paragraphe 2, fixait le montant maximal éligible de la prime, tandis qu'il incombait aux États membres, conformément à l'article 5, paragraphe 1, dudit règlement, de déterminer, en vue d'atteindre les objectifs de celui-ci:

«a) les conditions de l'octroi de l'aide;

b) le montant des aides en fonction de l'engagement souscrit par le bénéficiaire et en fonction des pertes de revenu ainsi que du caractère incitatif de la mesure;

- c) les conditions auxquelles l'aide pour l'entretien des surfaces abandonnées visées à l'article 2 paragraphe 1 point e) peut, en cas de non-disponibilité des agriculteurs, être octroyée à des personnes autres que des agriculteurs;

 - d) les conditions à souscrire par le bénéficiaire en vue notamment de vérifier et de contrôler le respect des engagements souscrits;

 - e) les conditions auxquelles l'aide peut être octroyée lorsque l'exploitant n'est pas en mesure de souscrire lui-même un engagement pour la durée minimale requise quant à la période en question.»
- 10 En vertu de l'article 7 du règlement n° 2078/92, les programmes d'aides nationaux étaient communiqués, pour approbation, à la Commission qui appréciait leur conformité au règlement et déterminait «la nature des actions cofinancables» et «le montant total des dépenses cofinancables».
- 11 L'article 10 du règlement n° 2078/92 précisait que les États membres pouvaient prévoir des mesures d'aides supplémentaires, pour autant que celles-ci étaient conformes aux objectifs dudit règlement et aux articles 92 du traité CE (devenu, après modification, article 87 CE), ainsi que 93 et 94 du traité CE (devenus articles 88 CE et 89 CE).
- 12 Par ailleurs, en vertu de l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), qui a été abrogé par l'article 16, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1258/99 du Conseil, du 17 mai 1999, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 160, p. 103), les États membres étaient tenus de prendre

les mesures nécessaires pour, notamment, récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences. Selon le paragraphe 2, premier alinéa, de cette disposition, à défaut de récupération, la Communauté devait en principe en supporter les conséquences financières, à moins que les irrégularités ou négligences en cause aient été imputables aux administrations ou organismes des États membres.

La réglementation nationale

- 13 Pour mettre en œuvre le règlement n° 2078/92, le ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture autrichien a adopté la directive dérogatoire relative au programme autrichien d'aides pour une agriculture extensive, compatible avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel (ÖPUL) (ci-après la «directive ÖPUL»). La Commission a approuvé ce programme par décision du 7 juin 1995.

- 14 La directive ÖPUL n'a été publiée que sous la forme d'une mention dans l'*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*, du 1^{er} décembre 1995, bulletin dans lequel il était indiqué qu'elle pouvait être consultée auprès du ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture.

- 15 La directive ÖPUL, qui comporte de nombreuses annexes, se compose d'une partie générale qui concerne, notamment, les conditions d'octroi communes aux différentes branches du programme, la liquidation de l'aide et le remboursement en cas de non-respect des conditions d'octroi de celle-ci ainsi que d'une partie consacrée aux conditions spécifiques d'attribution de l'aide.

- 16 Les directives telles que la directive ÖPUL n'ont pas, en droit autrichien, valeur de normes abstraites et générales, mais elles sont prises en compte, à l'occasion de la conclusion d'un contrat, au titre de clauses ayant valeur contractuelle.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 17 Le 21 avril 1995, M. Huber a sollicité une aide au titre de la directive ÖPUL. Cette aide lui a été accordée le 12 décembre 1995 par l'Agrarmarkt Austria — personne morale de droit public, instituée par le ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture en tant qu'organisme liquidateur des aides au titre de la directive ÖPUL — au nom et pour le compte de la Republik Österreich, à concurrence d'un montant de 79 521 ATS. La directive ÖPUL n'a pas été communiquée au bénéficiaire.
- 18 Lorsque M. Huber a reçu de l'Agrarmarkt Austria une lettre demandant le remboursement de l'aide qu'il avait perçue, il a supposé qu'il avait commis une erreur et a proposé de rembourser cette aide par mensualités de 5 000 ATS.
- 19 Le 13 mai 1998, le Finanzprokurator, mandaté par l'Agrarmarkt Austria, a ordonné à M. Huber de rembourser le montant de l'aide qu'il avait perçue, augmenté des intérêts, soit une somme de 90 273 ATS.
- 20 Par la suite, la Republik Österreich, représentée par le Finanzprokurator, a réclamé, par voie judiciaire, le remboursement de la somme de 79 521 ATS, majorée des intérêts échus depuis le 12 décembre 1995. Elle fondait sa demande

sur le fait que M. Huber avait, en méconnaissance de la directive ÖPUL, utilisé des produits phytosanitaires interdits, à savoir les fongicides Euparen, Orthophaldan, Delan et Folit. M. Huber aurait également reconnu le bien-fondé du remboursement.

- 21 M. Huber a contesté cette prétention en faisant principalement valoir qu'il n'avait pas enfreint ladite directive, même s'il a reconnu avoir utilisé les produits mentionnés au point précédent, ni admis qu'il était tenu de procéder au remboursement des aides versées. Plus précisément, il soutenait que les autorités autrichiennes lui avaient uniquement fait savoir, lors de la conclusion du contrat, qu'il ne pouvait pas utiliser des herbicides dans les cultures fruitières et vinicoles, de telle sorte qu'il n'aurait pas renoncé à utiliser les fongicides susmentionnés.
- 22 En outre, selon M. Huber, la directive ÖPUL n'était pas jointe au formulaire de la demande et n'a pas été portée à sa connaissance. Il faisait valoir également que la formulation de cette demande était imprécise et que les autorités autrichiennes ont versé l'aide alors même qu'elles avaient eu connaissance de l'utilisation desdits fongicides. Dans ces conditions, le comportement reproché à M. Huber serait imputable à une erreur provoquée par les autorités nationales elles-mêmes.
- 23 Le Bezirksgericht Innere Stadt Wien (Autriche) a rejeté la demande de remboursement au motif que les directives n'étaient pas opposables à M. Huber et qu'il n'y avait pas eu d'aveu de la part de ce dernier.
- 24 Le Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Autriche) a accueilli le recours introduit à l'encontre de ce jugement de première instance, sur la base d'un moyen d'annulation soulevé à titre subsidiaire, et a renvoyé l'affaire devant le Bezirksgericht.

25 Toutefois, le Landesgericht n'a pas admis l'existence d'un aveu et a considéré qu'il n'était clairement établi ni que les produits utilisés par M. Huber relevaient de la catégorie des herbicides ni quel était le contenu précis des documents mis à la disposition de ce dernier. Selon cette juridiction, les directives adoptées par la Republik Österreich ne faisaient pas partie du contrat, puisqu'elles n'avaient pas été rendues publiques, hormis une mention dans l'*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*. En outre, la description des obligations de M. Huber n'était pas suffisamment claire et ce dernier n'aurait pu prendre connaissance du programme d'aides défini par la directive ÖPUL qu'à la suite de démarches coûteuses et difficiles.

26 L'Oberster Gerichtshof, devant lequel le pourvoi a été autorisé par le Landesgericht (Autriche), constate, à titre liminaire, que l'aveu ne constitue pas un fondement juridique valable pour la récupération d'une aide. La juridiction de renvoi s'interroge, par la suite, sur le caractère approprié de la base juridique retenue pour l'adoption du règlement n° 2078/92, sur la portée de certaines dispositions de celui-ci ainsi que sur les conditions de récupération d'une aide indûment versée au titre de ce même règlement.

27 C'est dans ces conditions que l'Oberster Gerichtshof a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le règlement n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992, concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel [...], a-t-il été régulièrement adopté?

2) Une décision relative à l'approbation d'un programme, adopté en application de l'article 7 du règlement n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992,

concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel, vise-t-elle également le contenu du programme que les États membres ont soumis pour approbation?

- 3) Doit-on également considérer comme destinataires de cette décision les agriculteurs qui demandent une aide dans le cadre de ce programme et la forme d'information choisie, notamment l'obligation des États membres d'informer correctement les agriculteurs, est-elle suffisante pour assurer le caractère contraignant de la décision à l'égard de ces derniers et pour rendre nuls les contrats qui vont en sens contraire?

- 4) Indépendamment du contenu du programme approuvé par la Commission au sens du règlement n° 2078/92, un agriculteur peut-il en l'espèce se fier aux déclarations des organes administratifs des États membres, selon lesquelles ce programme interdit un remboursement?

- 5) Dans le cadre du règlement n° 2078/92, est-il loisible aux États membres de mettre en œuvre le programme au sens du présent règlement par des mesures relevant du droit privé (contrats) ou par des formes d'action de l'autorité publique?

- 6) Pour déterminer si les limites posées au remboursement pour des motifs pris de la protection de la confiance légitime et de la sécurité juridique sont compatibles avec les intérêts du droit communautaire, doit-on examiner uniquement la forme d'action concernée, ou également les possibilités de remboursement existant dans d'autres formes d'action, particulièrement respectueuses de l'intérêt communautaire?»

- 28 Par ordonnance du 18 avril 2002, M. Huber a été admis partiellement au bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite.

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 29 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si le règlement n° 2078/92 est valide alors même qu'il a été adopté sur la base des articles 42 et 43 du traité et non pas sur le fondement de l'article 130 S du traité CE (devenu, après modification, article 175 CE).
- 30 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le choix de la base juridique d'un acte communautaire doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent, notamment, le but et le contenu de l'acte (voir, notamment, arrêts du 11 juin 1991, Commission/Conseil, dit «Dioxyde de titane», C-300/89, Rec. p. I-2867, point 10, et du 4 avril 2000, Commission/Conseil, C-269/97, Rec. p. I-2257, point 43).
- 31 Si l'examen d'un acte communautaire démontre qu'il poursuit une double finalité ou qu'il a une double composante et si l'une de celles-ci est identifiable comme principale ou prépondérante, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou composante principale ou prépondérante (voir arrêts du 17 mars 1993, Commission/Conseil, C-155/91, Rec. p. I-939, points 19 et 21; du 23 février

1999, Parlement/Conseil, C-42/97, Rec. p. I-869, points 39 et 40, ainsi que du 30 janvier 2001, Espagne/Conseil, C-36/98, Rec. p. I-779, point 59). À titre exceptionnel, s'il est établi que l'acte poursuit à la fois plusieurs objectifs, qui sont liés d'une façon indissociable, sans que l'un soit second et indirect par rapport à l'autre, un tel acte pourra être fondé sur les différentes bases juridiques correspondantes (voir, en ce sens, arrêts précités Dioxyde de titane, points 13 et 17, et Parlement/Conseil, point 38, ainsi que avis 2/00, du 6 décembre 2001, Rec. p. I-9713, point 23).

- 32 En l'occurrence, il est constant que le règlement n° 2078/92 poursuivait à la fois des objectifs de politique agricole et de protection de l'environnement.
- 33 Selon la jurisprudence de la Cour, les articles 130 R du traité CE (devenu, après modification, article 174 CE) et 130 S du traité visent à conférer à la Communauté compétence pour entreprendre une action spécifique en matière d'environnement, tout en laissant entières les compétences qu'elle détient en vertu d'autres dispositions du traité, même si les mesures en cause poursuivent en même temps l'un des objectifs de protection de l'environnement (voir arrêt du 24 novembre 1993, Mondiet, C-405/92, Rec. p. I-6133, point 26). L'article 130 R, paragraphe 2, premier alinéa, troisième phrase, du traité, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, dont la substance a été reprise à l'article 6 CE, dispose d'ailleurs, à cet égard, que les exigences en matière de protection de l'environnement sont une composante des autres politiques de la Communauté, de telle sorte qu'une mesure communautaire ne saurait relever de l'action de la Communauté en matière d'environnement en raison du seul fait qu'elle tient compte de ces exigences (voir, en ce sens, arrêts précités Dioxyde de titane, point 22, et Mondiet, point 27).
- 34 S'agissant de l'article 43 du traité, il résulte d'une jurisprudence constante qu'il constitue la base juridique appropriée pour toute réglementation concernant la production et la commercialisation des produits agricoles énumérés à l'annexe II du traité CE, qui contribue à la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs de la politique agricole commune énoncés à l'article 39 du traité CE (devenu article 33 CE) (arrêts du 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil, 68/86, Rec. p. 855,

point 14; du 5 mai 1998, Royaume-Uni/Commission, C-180/96, Rec. p. I-2265, point 133, et du 4 avril 2000, Commission/Conseil, précité, point 47). Par ailleurs, l'article 42 du traité autorise le Conseil à prévoir l'octroi d'aides concernant la production et le commerce des produits agricoles, compte tenu des objectifs énoncés à l'article 39 dudit traité, nonobstant les dispositions du chapitre de celui-ci relatif aux règles de concurrence.

- 35 Or, comme l'ont relevé la Commission et le Conseil, ainsi que M. l'avocat général au point 35 de ses conclusions, il ressort des considérants et de l'article 1^{er} du règlement n° 2078/92 que l'objectif principal des mesures de soutien prévues par celui-ci était de réguler la production des produits agricoles au sens de l'annexe II du traité, afin de promouvoir le passage d'une exploitation intensive à une exploitation plus extensive et de meilleure qualité, les conséquences financières pour les exploitants agricoles pouvant être compensées par l'octroi d'aides.
- 36 La circonstance que le règlement n° 2078/92 était de nature à promouvoir des formes de production plus respectueuses de l'environnement, ce qui constitue un objectif certes réel, mais accessoire, de la politique agricole commune, ne saurait justifier à elle seule que, outre les articles 42 et 43 du traité, l'article 130 S de celui-ci constitue également la base juridique dudit règlement.
- 37 En conséquence, l'examen de la première question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement n° 2078/92.

Sur la deuxième question

- 38 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2078/92 doit être interprété en ce sens

qu'une décision portant approbation d'un programme national d'aides vise également son contenu, de telle sorte que, une fois approuvé, ce programme devrait s'analyser comme un acte de droit communautaire.

- 39 À cet égard, il ressort de l'article 7, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 2078/92 que la Commission approuvait les programmes visés à l'article 3, paragraphe 1, de celui-ci après s'être assurée de leur conformité avec ledit règlement et après avoir déterminé la nature des actions «cofinançables» et le montant total des dépenses liées à leur financement. Il en découle que l'examen de la Commission porte nécessairement sur le contenu desdits programmes.
- 40 Pour autant, l'approbation d'un programme national d'aides par la Commission n'a nullement pour effet de lui conférer la nature d'acte de droit communautaire. Dans ces conditions, en cas d'incompatibilité d'un contrat d'aide avec le programme approuvé par la Commission, il appartient aux juridictions nationales d'en tirer les conséquences au regard du droit national, en tenant compte lors de l'application de celui-ci du droit communautaire pertinent.
- 41 Il convient donc de répondre à la deuxième question que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2078/92 doit être interprété en ce sens qu'une décision de la Commission portant approbation d'un programme national d'aides vise également son contenu, sans pour autant conférer à ce programme la nature d'acte de droit communautaire.

Sur la troisième question

- 42 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande en substance, d'une part, si les agriculteurs qui ont demandé une aide au titre du règlement n° 2078/92 doivent être considérés comme destinataires de la décision d'approbation par la

Commission du programme national d'aides, visée à l'article 7, paragraphe 2, dudit règlement et, d'autre part, si la publication dans un bulletin officiel d'une simple information indiquant que ledit programme est à la disposition du public dans les services du ministère de l'Agriculture et de la Sylviculture suffit à rendre obligatoire ladite décision à l'endroit des agriculteurs intéressés et à rendre nuls les contrats d'aides incompatibles avec celle-ci.

- 43 À cet égard, il y a lieu de constater que la décision par laquelle la Commission approuve un programme national d'aides et reconnaît ainsi sa conformité avec le règlement n° 2078/92, au regard des critères d'appréciation énoncés à l'article 7, paragraphe 2, dudit règlement, est adressée exclusivement à l'État membre considéré.
- 44 Cela étant, il incombe, le cas échéant, aux juridictions nationales de vérifier la légalité d'une mesure individuelle de soutien, prise en application du programme national d'aides, à la lumière tant de celui-ci, tel qu'approuvé par la Commission, que du règlement n° 2078/92.
- 45 De même, quant à la question de savoir si la publicité dont a fait l'objet la directive ÖPUL a permis de la rendre opposable aux exploitants agricoles autrichiens, il s'agit, au premier chef, d'une question régie par le droit national.
- 46 Toutefois, sans pour autant régir concrètement le mode de publicité dont les programmes nationaux d'aides doivent faire l'objet, l'article 3, paragraphe 3, sous f), du règlement n° 2078/92 prévoit, de manière générale, que ceux-ci doivent prévoir des dispositions en vue d'assurer une «information adéquate des opérateurs agricoles et ruraux».

- 47 Or, à cet égard, il n'est pas établi que les autorités autrichiennes ont pleinement satisfait dans l'affaire au principal à leur obligation d'information adéquate du bénéficiaire de l'aide, au titre de l'article 3, paragraphe 3, sous f), du règlement n° 2078/92 et, plus particulièrement, qu'elles ont effectivement porté à sa connaissance les dispositions de la directive ÖPUL à l'occasion de l'octroi de l'aide ou encore qu'elles ont pris les mesures nécessaires pour lui permettre d'en prendre connaissance dans des conditions satisfaisantes. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier ce point, en tenant compte de la circonstance que, lors de l'introduction de la demande par M. Huber, la version définitive du programme national d'aides, sur le fondement duquel les aides devaient être accordées, n'existait pas encore puisque la Commission n'avait pas procédé à son approbation.
- 48 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la troisième question que l'État membre concerné est seul destinataire de la décision d'approbation par la Commission du programme national d'aides, visée à l'article 7 du règlement n° 2078/92. Il incombe aux juridictions nationales de vérifier, au regard du droit national, si la publicité donnée audit programme a permis de le rendre opposable aux opérateurs agricoles et ruraux, notamment en veillant au respect de l'exigence d'une information adéquate prévue à l'article 3, paragraphe 3, sous f), dudit règlement.

Sur la quatrième question

- 49 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande en substance si et dans quelle mesure un agriculteur ayant bénéficié d'une aide, dans le cadre d'un programme national d'aides au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92, peut invoquer les principes de la protection de la confiance légitime et de sécurité juridique pour s'opposer à la récupération de cette aide.
- 50 La juridiction de renvoi constate, d'une part, que M. Huber a introduit une demande de soutien en avril 1995, soit avant l'approbation du programme

national d'aides par la Commission, en juin 1995, et avant la publication de celui-ci sous la forme d'une mention dans l'*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*, en décembre 1995, et, d'autre part, que cette demande a été acceptée sans restriction par les autorités autrichiennes.

- 51 La Republik Österreich et le gouvernement autrichien soutiennent qu'il incombait à M. Huber de prendre connaissance du programme national d'aides et de l'étendue de ses obligations contractuelles avant la conclusion du contrat. Ils se réfèrent aux «notices» transmises à l'agriculteur qui entend introduire une demande d'aide, lesquelles comportent des informations pertinentes, en particulier en ce qui concerne l'existence et le contenu de la directive ÖPUL.
- 52 Le gouvernement autrichien ajoute que le projet de la directive ÖPUL, tel qu'il existait à la date d'introduction de la demande de M. Huber, ne s'écartait pas de la version finalement approuvée par la Commission.
- 53 En revanche, M. Huber fait valoir que, en raison de la publication insuffisante du programme national d'aides, qui a seulement fait l'objet d'une mise à la disposition du public dans les services du ministère compétent à Vienne (Autriche), il n'aurait pu s'informer de son contenu précis, après l'approbation de la directive ÖPUL, qu'au prix d'efforts disproportionnés. Dans ces conditions, le principe de protection de la confiance légitime s'opposerait au remboursement de l'aide, qui a été perçue de bonne foi.
- 54 À cet égard, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, les États membres doivent prendre, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences. Il en est ainsi à propos de sommes versées en application d'un programme national d'aides approuvé par la Commission en vertu d'un règlement du Conseil et cofinancé par la Communauté.

- 55 Il ressort également de la jurisprudence de la Cour que les litiges relatifs à la récupération de montants indûment versés en vertu du droit communautaire doivent, en l'absence de dispositions communautaires, être tranchés par les juridictions nationales, en application de leur droit national, sous réserve des limites qu'impose le droit communautaire, en ce sens que les modalités prévues par le droit national ne peuvent aboutir à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile la récupération des aides indues et que l'application de la législation nationale doit se faire d'une façon non discriminatoire par rapport aux procédures visant à trancher des litiges nationaux du même type (voir, en ce sens, arrêts du 21 septembre 1983, *Deutsche Milchkontor e.a.*, 205/82 à 215/82, Rec. p. 2633, point 19; du 12 mai 1998, *Steff-Houlberg Export e.a.*, C-366/95, Rec. p. I-2661, point 15, et du 16 juillet 1998, *Oelmühle et Schmidt Söhne*, C-298/96, Rec. p. I-4767, point 24).
- 56 Ainsi, il ne saurait être considéré comme contraire au droit communautaire que le droit national, en matière de retrait d'actes administratifs et de répétition de prestations financières indûment versées par l'administration publique, prenne en considération, en même temps que le principe de légalité, les principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, étant donné que ces derniers font partie de l'ordre juridique communautaire (voir, en ce sens, arrêts *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité, point 30; du 1^{er} avril 1993, *Lageder e.a.*, C-31/91 à C-44/91, Rec. p. I-1761, point 33, et du 9 octobre 2001, *Flemmer e.a.*, C-80/99 à C-82/99, Rec. p. I-7211, point 60).
- 57 Toutefois, l'intérêt de la Communauté à la récupération des aides qui ont été perçues en violation des conditions d'octroi de celles-ci doit être pleinement pris en considération lors de l'appréciation des intérêts en cause (arrêts précités *Deutsche Milchkontor e.a.*, point 32; *Oelmühle et Schmidt Söhne*, point 24, et *Flemmer e.a.*, point 61).
- 58 En outre, il ressort de la jurisprudence que ce n'est qu'à la condition que le bénéficiaire de l'aide ait été de bonne foi quant à la régularité de celle-ci qu'il est en mesure d'en contester la répétition (voir, en ce sens, arrêt *Oelmühle et Schmidt*

Söhne, précité, point 29). À cet égard, il appartient à la juridiction nationale d'examiner:

- si la directive ÖPUL interdisait avec suffisamment de clarté l'utilisation des produits phytosanitaires mentionnés au point 20 du présent arrêt, compte tenu des observations formulées par M. l'avocat général au point 127 de ses conclusions;

- si des obligations précises, en ce qui concerne l'utilisation de produits phytosanitaires, ressortaient du formulaire de la demande d'aide ou des notices y annexées, compte tenu des observations formulées par M. l'avocat général au point 121 de ses conclusions;

- dans quelle mesure la directive ÖPUL a été incorporée, en tout ou partie, au contrat d'aide;

- si le projet de la directive ÖPUL ou le texte définitif de celle-ci ont effectivement été communiqués à M. Huber;

- ou encore, dans la négative, si ce dernier a commis une négligence, que n'aurait pas commise un agriculteur normalement diligent, en ne cherchant pas à obtenir une connaissance précise du contenu de la directive ÖPUL en se déplaçant à Vienne, au siège du ministère fédéral de l'Agriculture et de la Sylviculture, pour y consulter le texte de cette directive, et, en particulier, si la nécessité d'une telle consultation sur place pour connaître l'étendue exacte de leurs obligations ne fait pas peser sur les agriculteurs intéressés une charge excessive.

- 59 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la quatrième question que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce qu'il soit fait application des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique aux fins d'exclure la répétition d'aides cofinancées par la Communauté qui ont été indûment versées, à condition que l'intérêt de cette dernière soit également pris en considération. L'application du principe de protection de la confiance légitime suppose que soit établie la bonne foi du bénéficiaire de l'aide en cause.

Sur les cinquième et sixième questions

- 60 Par ses cinquième et sixième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, d'une part, s'il est loisible aux États membres de mettre en œuvre les programmes nationaux d'aides, au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92, par des mesures relevant du droit privé ou par des moyens d'action se rattachant à l'exercice de l'autorité publique et, d'autre part, si, lors de l'examen d'une demande de répétition d'une aide indûment versée au titre du même règlement, il convient d'établir une comparaison entre les conditions de remboursement de sommes indues, en droit national, selon qu'elles ont été versées en application d'actes de droit privé ou d'actes administratifs.

- 61 À cet égard, pour autant que le droit communautaire, y compris les principes généraux de celui-ci, ne comporte pas de règles communes, il résulte d'une jurisprudence constante que la mise en œuvre d'une réglementation communautaire par les autorités nationales compétentes doit suivre les règles de procédure et de forme prévues par le droit de l'État membre concerné. Cependant, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, le recours aux règles nationales n'est possible que dans la mesure nécessaire à l'exécution des dispositions du droit communautaire et pour autant que l'application de ces règles nationales ne porte pas atteinte à la portée et à l'efficacité de ce droit communautaire, y compris les principes généraux de celui-ci (voir, notamment, arrêt *Flemmer e.a.*, précité, point 55).

62 Dès lors que le règlement n° 2078/92 ne comporte aucune règle commune à cet égard, rien ne s'oppose, en principe, à ce que la république d'Autriche mette en œuvre les programmes nationaux d'aides visés à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement par des actes de droit privé, tels des contrats.

63 Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si le recours à de tels actes n'affecte pas la portée et l'efficacité du droit communautaire, étant entendu en particulier que le recours à ces actes doit permettre la récupération d'aides cofinancées indûment versées dans les mêmes conditions que celle des aides purement nationales du même type.

64 En conséquence, il convient de répondre aux cinquième et sixième questions qu'il est loisible aux États membres de mettre en œuvre les programmes nationaux d'aides au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92 par des mesures relevant du droit privé ou par des moyens d'action se rattachant à l'exercice de l'autorité publique, pour autant que les mesures nationales en cause n'affectent pas la portée et l'efficacité du droit communautaire.

Sur les dépens

65 Les frais exposés par le gouvernement autrichien ainsi que par le Conseil et la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par l'Oberster Gerichtshof, par ordonnance du 26 janvier 2000, dit pour droit:

- 1) L'examen de la première question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement (CEE) n° 2078/92 du Conseil, du 30 juin 1992, concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel, tel que modifié par l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne.

- 2) L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2078/92, tel que modifié par l'acte d'adhésion susmentionné, doit être interprété en ce sens qu'une décision de la Commission portant approbation d'un programme national d'aides vise également son contenu, sans pour autant conférer à ce programme la nature d'acte de droit communautaire.

- 3) L'État membre concerné est seul destinataire de la décision d'approbation par la Commission du programme national d'aides, visée à l'article 7 du règlement n° 2078/92, tel que modifié par ledit acte d'adhésion. Il incombe

aux juridictions nationales de vérifier, au regard du droit national, si la publicité donnée audit programme a permis de le rendre opposable aux opérateurs agricoles et ruraux, notamment en veillant au respect de l'exigence d'une information adéquate prévue à l'article 3, paragraphe 3, sous f), dudit règlement.

- 4) Le droit communautaire ne s'oppose pas à ce qu'il soit fait application des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique aux fins d'exclure la répétition d'aides cofinancées par la Communauté qui ont été indûment versées, à condition que l'intérêt de cette dernière soit également pris en considération. L'application du principe de protection de la confiance légitime suppose que soit établie la bonne foi du bénéficiaire de l'aide en cause.

- 5) Il est loisible aux États membres de mettre en œuvre les programmes nationaux d'aides au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2078/92, tel que modifié par ledit acte d'adhésion, par des mesures relevant du droit privé ou par des moyens d'action se rattachant à l'exercice de l'autorité publique, pour autant que les mesures nationales en cause n'affectent pas la portée et l'efficacité du droit communautaire.

Jann

Edward

La Pergola

Wathelet

Timmermans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 septembre 2002.

Le greffier

Le président de la cinquième chambre

R. Grass

P. Jann