ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

2 décembre 2010 *

Dans l'affaire C-153/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Verwaltungsgericht Schwerin (Allemagne), par décision du 3 février 2009, parvenue à la Cour le 4 mai 2009, dans la procédure

Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG

contre

Amt für Landwirtschaft Bützow,

LA COUR (première chambre),

composée de M. A. Tizzano, président de chambre, MM. J.-J. Kasel, A. Borg Barthet (rapporteur), E. Levits et M. Safjan, juges,

* Langue de procédure: l'allemand.

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M. A. Calot Escobar,

considérant les observations présentées:

— pour Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG, par M[e] J. Booth, Rechtsanwalt,

— pour le gouvernement grec, par M. I. Chalkias et M[me] K. Marinou, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par M. G. von Rintelen et M[me] F. Clotuche-Duvieusart, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 2 septembre 2010,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 54, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 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), tel que modifié par le règlement (CE) nº 319/2006 du Conseil, du 20 février 2006 (JO L 58, p. 32, ci-après le «règlement nº 1782/2003»), ainsi que des articles 50, paragraphe 4, et 51, paragraphe 1, 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 nº 1782/2003 (JO L 141, p. 18), tel que modifié par le règlement (CE) nº 659/2006 de la Commission, du 27 avril 2006 (JO L 116, p. 20, ci-après le «règlement nº 796/2004»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG (ci-après «Agrargut») à l'Amt für Landwirtschaft Bützow (office pour l'organisation agricole de Bützow, ci-après l'«Amt») au sujet de la détermination du montant de l'aide à accorder à Agrargut au titre du régime de paiement unique pour l'année 2006.

Le cadre juridique

Le règlement nº 1782/2003

3 Dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, le Conseil de l'Union européenne a adopté le règlement nº 1782/2003, qui établit des règles communes en matière de paiements directs pour les régimes de soutien dans le cadre de cette politique agricole commune ainsi que pour certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs.

4 Le règlement nº 1782/2003 établit, notamment, un régime d'aide au revenu des agriculteurs. Ce régime est désigné, à l'article 1er, deuxième tiret, de ce règlement comme le «régime de paiement unique». Il fait l'objet du titre III dudit règlement.

5 Selon le trente-deuxième considérant dudit règlement:

«Afin de conserver les avantages que présente le gel des terres en termes de maîtrise de l'offre, tout en renforçant ses effets positifs sur l'environnement dans le cadre du nouveau système de soutien, il y a lieu de maintenir les conditions de mise en jachère pour les terres arables.»

6 L'article 36, paragraphe 1, du même règlement dispose:

«L'aide accordée au titre du régime de paiement unique est versée pour les droits au paiement définis au chapitre 3 accompagnés d'un nombre égal d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide tels que définis à l'article 44, paragraphe 2.»

7 Aux termes de l'article 44, paragraphes 1 et 2, premier alinéa, du règlement nº 1782/2003:

«1. Tout droit au paiement lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide donne droit au paiement du montant fixé par le droit.

2. Par 'hectare admissible au bénéfice de l'aide', on entend toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables et des pâturages permanents, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole.»

8 L'article 46, paragraphe 2, premier alinéa, dudit règlement est libellé comme suit:

«Les transferts de droits au paiement, avec ou sans terres, peuvent se faire par vente ou toute autre cession définitive. En revanche, le bail ou toute transaction similaire est autorisé à condition que le transfert des droits au paiement s'accompagne du transfert d'un nombre équivalent d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide.»

9 Le titre III du règlement nº 1782/2003 comporte un chapitre 4, dont la section 2 est intitulée «Droits de mise en jachère». Conformément à l'article 57 de ce règlement, les autres dispositions dudit titre III s'appliquent à ces droits, à moins que ladite section n'en dispose autrement.

10 L'article 53 du règlement nº 1782/2003, intitulé «Détermination des droits de mise en jachère», dispose:

«1. Par dérogation aux articles 37 et 43 du présent règlement, si au cours de la période de référence un agriculteur est soumis à l'obligation de mettre en jachère une partie des terres de son exploitation, en application de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1251/1999, le montant moyen sur trois ans correspondant au paiement obligatoire pour mise en jachère calculé et adapté conformément à l'annexe VII

et le nombre moyen sur trois ans des hectares mis en jachère obligatoire ne sont pas inclus dans le calcul des droits visés à l'article 43 du présent règlement.

2. Dans le cas visé au paragraphe 1, l'agriculteur reçoit un droit par hectare (ci-après dénommé 'droit de mise en jachère') qui est calculé en divisant le montant moyen sur trois ans de mise en jachère par le nombre moyen sur trois ans des hectares mis en jachère visés au paragraphe 1.

Le nombre total de droits de mise en jachère est égal au nombre moyen d'hectares mis en jachère obligatoire.»

11 Aux termes de l'article 54 du règlement nº 1782/2003, intitulé «Utilisation des droits de mise en jachère»:

«1. Tout droit de mise en jachère lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère donne droit au paiement du montant fixé par le droit de mise en jachère.

2. Par dérogation à l'article 44, paragraphe 2, on entend par 'hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère', toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables, à l'exclusion des superficies qui, à la date prévue pour les demandes d'aide à la surface en 2003, étaient occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole ou à des pâturages permanents. […]

[…]

3. Les agriculteurs retirent de la production les hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère.

[…]

5. Les États membres peuvent déroger au premier alinéa du paragraphe 2 du présent article, dans des circonstances à déterminer conformément à la procédure visée à l'article 144, paragraphe 2, à condition de prendre des mesures pour éviter toute augmentation significative de la surface totale admissible aux droits de mise en jachère.

6. Par dérogation à l'article 36, paragraphe 1, et à l'article 44, paragraphe 1, les droits de mise en jachère sont réclamés avant tout autre droit.

7. L'obligation de mise en jachère continue de s'appliquer pour ce qui est des droits de mise en jachère qui sont transférés.»

12 L'article 56 dudit règlement, intitulé «Utilisation des terres mises en jachère», dispose à son paragraphe 1:

«Les terres mises en jachère sont maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales, comme prévu à l'article 5.

Sans préjudice de l'article 55, elles ne sont pas affectées à un usage agricole et ne produisent aucune culture destinée à être commercialisée.»

13 Le règlement nº 1782/2003 comporte, au chapitre 5 de son titre III, la section 1, intitulée «Mise en œuvre régionale», qui prévoit la possibilité pour les États membres de mettre en œuvre le régime de paiement unique à l'échelle régionale.

14 L'article 63, paragraphes 1 et 2, de ce règlement, qui fait partie de ladite section 1, dispose:

«1. En cas d'application de l'article 59, les droits attribués en application de la présente section ne peuvent être transférés ou utilisés au sein d'une même région ou entre régions que si les droits par hectare y sont identiques.

2. En cas d'application de l'article 59, par dérogation à l'article 53, tout agriculteur dans la région concernée bénéficie de droits de mise en jachère.

Le nombre de droits de mise en jachère est établi en multipliant les terres d'un agriculteur admissibles au bénéfice de l'aide au sens de l'article 54, paragraphe 2, déclarées au cours de la première année d'application du régime de paiement unique, par un taux de mise en jachère.

Le taux de mise en jachère est calculé en multipliant le taux de base de la mise en jachère obligatoire, soit 10 %, par la proportion, dans la région concernée, entre les

terres pour lesquelles des paiements à la surface pour les grandes cultures visés à l'annexe VI ont été octroyés au cours de la période de référence et les terres admissibles au bénéfice de l'aide au sens de l'article 54, paragraphe 2, au cours de la période de référence.

La valeur des droits de mise en jachère est la valeur régionale pour les droits au paiement telle qu'établie conformément à l'article 59, paragraphe 2, ou, selon le cas, à l'article 59, paragraphe 3, premier alinéa.

[…]»

Le règlement nº 796/2004

15 Selon le cinquante-neuvième considérant du règlement nº 796/2004:

«[…] conformément à l'article 54, paragraphe 6, du règlement (CE) nº 1782/2003, les droits de mise en jachère doivent être déclenchés avant tout autre droit. Il est nécessaire de pourvoir, dans ce contexte, à deux situations. Tout d'abord, les superficies déclarées comme mises en jachère en vue de déclencher les droits de mise en jachère et dont il est constaté qu'elles ne le sont pas en réalité doivent être déduites de la superficie totale déclarée aux fins du régime de paiement unique comme superficie non déterminée. Ensuite, il convient qu'il en soit de même, artificiellement, pour les superficies correspondant à des droits de mise en jachère qui ne sont pas déclenchés si, au même moment, d'autres droits sont déclenchés avec la superficie correspondante.»

16 Aux termes de l'article 2, point 22, du règlement nº 796/2004:

«Aux fins du présent règlement, on entend par:

[…]

22) 'superficie déterminée': la superficie pour laquelle l'ensemble des conditions applicables à l'octroi d'une aide sont remplies. En ce qui concerne le régime de paiement unique, la superficie déclarée ne peut être considérée comme déterminée que si elle s'accompagne d'un nombre correspondant de droits au paiement».

17 Le règlement nº 796/2004 contient, sous le titre IV de sa partie II, relative au système intégré de gestion et de contrôle, des règles concernant la base de calcul des aides établies par le règlement nº 1782/2003, ainsi que des réductions et des exclusions de celles-ci.

18 Aux termes de l'article 50, paragraphe 4, dudit règlement:

«Sans préjudice des réductions et exclusions à appliquer conformément aux articles 51 et 53, en ce qui concerne les demandes d'aide au titre du régime de paiement unique, les dispositions ci-après s'appliquent, pour ce qui est des droits de mise en jachère, aux fins de la définition de la 'superficie déterminée' figurant à l'article 2, point 22:

a) lorsqu'un agriculteur ne déclare pas l'ensemble de la superficie disponible aux fins de l'utilisation de ses droits de mise en jachère, mais déclare, au même moment,

une superficie correspondante aux fins de l'utilisation d'autres droits, la superficie concernée est considérée comme ayant été déclarée en tant que [jachère] et non déterminée aux fins du groupe de cultures visé à l'article 49, paragraphe 1, point a);

b) s'il s'avère que des surfaces déclarées comme jachères ne sont pas réellement des jachères, les surfaces concernées sont considérées comme non déterminées.»

19 L'article 51, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 dispose:

«S'agissant d'un groupe de cultures, si la superficie déclarée au titre de l'un ou l'autre régime d'aide 'surfaces', à l'exception des aides aux pommes de terre féculières, aux semences et au tabac, prévues respectivement au titre IV, chapitres 6, 9 et 10 *quater*, du règlement (CE) nº 1782/2003, est supérieure à la superficie déterminée conformément à l'article 50, paragraphes 3, 4 et 5, du présent règlement, le montant de l'aide est calculé sur la base de la superficie déterminée, réduite du double de la différence constatée, si celle-ci dépasse 3 % ou deux hectares, mais n'excède pas 20 % de la superficie déterminée.

Lorsque la différence constatée excède 20 % de la superficie déterminée, aucune aide 'surfaces' n'est accordée pour le groupe de cultures considéré.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

20 En 2006, Agrargut disposait de 12,10 droits au paiement et de 59,57 droits de mise en jachère. Elle détenait en outre 11,90 hectares de pâturages et 36,10 hectares de terres arables.

21 Dans sa demande de paiement unique pour l'année 2006, Agrargut a fait valoir des droits de mise en jachère et des droits au paiement concernant respectivement 36,10 hectares de terres mises en jachère et 11,90 hectares de pâturages.

22 L'Amt a rejeté cette demande par décision du 8 janvier 2007. Il a également rejeté la réclamation introduite par Agrargut contre cette décision de rejet par une décision du 15 août 2007.

23 L'Amt a considéré qu'Agrargut était tenue, conformément à l'obligation prévue à l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003, de revendiquer en priorité ses droits de mise en jachère. Celle-ci ayant omis de réclamer l'ensemble desdits droits, tout en déclarant dans le même temps une superficie de 11,90 hectares aux fins de l'utilisation de ses droits au paiement, l'Amt a estimé que cette superficie devait être considérée, en application de l'article 50, paragraphe 4, sous a), du règlement nº 796/2004, comme ayant été déclarée en tant que jachère et non déterminée au sens de l'article 2, point 22, dudit règlement. En conséquence, il a appliqué les sanctions prévues à l'article 51, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004.

24 Le 19 septembre 2007, Agrargut a introduit un recours contre la décision de l'Amt devant le Verwaltungsgericht Schwerin. Elle soutient que l'obligation de réclamer les droits de mise en jachère avant tout autre droit se rapporte uniquement aux hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère au sens de l'article 54 du règlement nº 1782/2003. Cela ressortirait tant du libellé que de l'esprit et la finalité de l'article 50, paragraphe 4, sous a), du règlement nº 796/2004.

25 Agrargut soutient en outre que l'application du régime de sanctions prévu par les règlements n^{os} 1782/2003 et 796/2004 présuppose l'existence d'une faute commise par le demandeur, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. Elle fait également valoir que les dispositions en cause ne sont pas suffisamment claires et compréhensibles.

26 L'Amt considère que l'obligation prévue à l'article 54, paragraphe 6, du règlement n° 1782/2003 doit être interprétée à la lumière du trente-deuxième considérant de ce règlement. Cela nécessiterait notamment de veiller à ce que l'ensemble des droits au paiement pour mise en jachère accordés en 2005 soient utilisés et que les surfaces correspondantes soient en conséquence effectivement mises en jachère. La sanction prévue à l'article 51 du règlement n° 796/2004 répondrait également à cet objectif. L'agriculteur disposant de davantage de droits de mise en jachère que d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère aurait ainsi tout intérêt à transférer de tels droits ou, à défaut, à s'abstenir de déclarer simultanément d'autres droits au paiement.

27 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi relève que les droits de mise en jachère ne peuvent être réclamés qu'en liaison avec des superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère. Elle se demande à cet égard si l'agriculteur qui a déclaré l'ensemble de la superficie admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère dont il dispose a pour autant déclaré l'«ensemble de la superficie disponible» au sens de l'article 50, paragraphe 4, sous a), du règlement n° 796/2004.

28 Ladite juridiction relève par ailleurs que les dispositions de l'article 50, paragraphe 4, du règlement n° 796/2004 ont été clarifiées par le règlement (CE) n° 2025/2006 de la Commission, du 22 décembre 2006, modifiant le règlement n° 796/2004 (JO L 384, p. 81). Dans ces conditions, elle se demande si, eu égard au principe de protection de la confiance légitime, la sanction prévue à l'article 51 du règlement n° 796/2004 doit effectivement être appliquée dans des circonstances telles que celles du litige au principal.

29 C'est dans ces circonstances que le Verwaltungsgericht Schwerin a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Est-il interdit à un agriculteur de déclencher des droits fondés sur des pâturages permanents s'il n'a pas au préalable déclenché l'ensemble des droits au paiement fondés sur une mise en jachère, même s'il ne détient aucune autre terre arable admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère?

2) En cas de réponse affirmative à la première question:

Les sanctions prévues à l'article 51 du règlement (CE) nº 796/2004 s'appliquent-elles également à un agriculteur ayant, avant le 29 décembre 2006 (alors qu'il ne disposait pas de superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère), enfreint l'obligation préalable de déclencher complètement les droits au paiement fondés sur la mise en jachère?»

Appréciation de la Cour

Sur la première question

30 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 doit être interprété en ce sens qu'un

agriculteur ne peut demander à bénéficier de l'aide au titre des droits au paiement dont il dispose, y compris en liaison avec des superficies qui ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, que s'il a au préalable déclenché l'ensemble de ses droits de mise en jachère.

31 À titre liminaire, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 36, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003, l'aide accordée au titre du régime de paiement unique est versée pour les «droits au paiement» accompagnés d'un nombre égal d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide.

32 Par ailleurs, l'article 54, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 prévoit que tout «droit de mise en jachère» lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère donne droit au paiement du montant fixé par le droit de mise en jachère. Le paragraphe 2 dudit article précise ce qu'il faut entendre par «hectare admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère». Il s'agit de toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables, à l'exclusion des superficies qui, à la date prévue pour les demandes d'aide à la surface en 2003, étaient occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole ou à des pâturages permanents.

33 Ainsi, ne peuvent être déclarées aux fins de l'utilisation de droits de mise en jachère que les superficies agricoles occupées par des terres arables. En revanche, conformément à l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 1782/2003, lu en combinaison avec le paragraphe 1 du même article, les droits au paiement peuvent être déclenchés en liaison avec toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables ou des pâturages permanents, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole.

34 Dans ces conditions, la juridiction de renvoi s'interroge quant à la portée de l'obligation visée à l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003, en particulier dans le cas où l'agriculteur concerné dispose de davantage de droits de mise en jachère que d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère.

35 Ladite juridiction se demande en particulier si l'obligation selon laquelle les droits de mise en jachère doivent être réclamés avant tout autre droit a un caractère absolu, en ce sens qu'elle se rapporte à l'ensemble de la superficie dont dispose l'agriculteur concerné, ou si une telle obligation ne revêt qu'un caractère relatif, en ce sens qu'elle se rapporte uniquement aux superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère.

36 Dans cette seconde hypothèse, l'agriculteur satisfait à l'obligation visée à l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 dès lors qu'il a déclaré l'ensemble de la superficie admissible au bénéfice de l'aide pour mise en jachère dont il dispose aux fins de l'utilisation de ses droits de mise en jachère, même si un certain nombre de ses droits de mise en jachère demeure inutilisé.

37 En revanche, dans la première hypothèse, l'agriculteur qui, comme c'est le cas dans l'affaire au principal, dispose de davantage de droits de mise en jachère que d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère ne peut faire valoir aucun «droit au paiement» au sens du chapitre 3 du titre III du règlement nº 1782/2003. S'il souhaite pouvoir bénéficier de l'aide au titre de ces droits au paiement, l'agriculteur concerné doit au préalable transférer une partie de ses droits de mise en jachère ou acquérir des superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, afin de disposer d'un nombre équivalent d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère et de droits de mise en jachère.

38 Dans ce contexte, il convient de relever que le libellé de l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 ne permet pas, à lui seul, d'apporter une réponse à la question posée par la juridiction de renvoi.

39 Néanmoins, il ressort de l'économie et des objectifs du règlement nº 1782/2003 que l'obligation prévue à l'article 54, paragraphe 6, de celui-ci a un caractère absolu au sens défini au point 35 du présent arrêt.

40 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'un des objectifs dudit règlement consiste, ainsi que l'énonce son trente-deuxième considérant, à maintenir les conditions de mise en jachère pour les terres arables afin de conserver les avantages que présente le gel des terres en termes de maîtrise de l'offre tout en renforçant les effets positifs de celui-ci sur l'environnement. À cette fin, le législateur de l'Union a prévu un ensemble de mesures destinées à assurer la mise en jachère des superficies agricoles.

41 Il est notamment prévu, aux articles 53 et 63, paragraphe 2, du règlement nº 1782/2003, d'attribuer aux agriculteurs des droits de mise en jachère en vue de les inciter, au moyen d'aides financières, à mettre en jachère une partie des superficies dont ils disposent. L'agriculteur qui souhaite bénéficier de l'aide pour mise en jachère doit en effet déclarer, dans sa demande de paiement unique, un nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère équivalent au nombre de droits de mise en jachère qu'il réclame et, conformément à l'article 54, paragraphe 3, du même règlement, lesdites superficies devront faire l'objet d'une mise en jachère effective.

42 En outre, afin de garantir la mise en jachère effective de l'ensemble des superficies destinées à être mises en jachère, qui correspond quantitativement à l'ensemble des droits de mise en jachère existants, l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 impose aux agriculteurs de réclamer leurs droits de mise en jachère avant tout autre

droit. Cette obligation est assortie d'un mécanisme de sanctions prévu aux articles 50, paragraphe 4, et 51, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004. Ainsi que l'énonce le cinquante-neuvième considérant de ce dernier règlement, les superficies correspondant à des droits de mise en jachère qui ne sont pas déclenchés seront considérées comme superficie non déterminée si, au même moment, d'autres droits sont déclenchés avec la superficie correspondante.

43 Toutefois, afin de préserver l'effet utile de l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003, il est essentiel que les droits de mise en jachère soient déclenchés avant d'autres droits, que ceux-ci soient fondés sur des superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère ou non. Dans le cas contraire en effet, la mise en jachère effective des terres agricoles serait compromise dans la mesure où une partie des droits de mise en jachère resterait inutilisée, soit parce que certains agriculteurs ont transféré une partie de leurs superficies admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, soit parce qu'ils ont reçu par transfert — conformément à l'article 46 dudit règlement, lu en combinaison avec l'article 57 de celui-ci ou, en cas de régionalisation du régime de paiement unique, conformément à l'article 63, paragraphe 1, du même règlement — des droits de mise en jachère sans les terres y afférentes.

44 Il s'ensuit qu'il convient de répondre à la première question que l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 doit être interprété en ce sens qu'un agriculteur ne peut demander à bénéficier de l'aide au titre des droits au paiement dont il dispose, y compris en liaison avec des superficies qui ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, que s'il a au préalable déclenché l'ensemble de ses droits de mise en jachère.

Sur la seconde question

45 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande si l'article 51 du règlement nº 796/2004, lu en combinaison avec l'article 50, paragraphe 4, dudit règlement, doit

être interprété en ce sens que la sanction prévue à cet article 51, paragraphe 1, est applicable à un agriculteur qui, tout en ayant omis de déclencher l'ensemble de ses droits de mise en jachère, a déclenché des droits au paiement fondés sur des pâturages permanents, y compris lorsqu'il ne disposait pas d'un nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère suffisant pour faire valoir l'ensemble de ses droits de mise en jachère.

46 Ainsi qu'il ressort du cinquante-neuvième considérant du règlement nº 796/2004, l'article 51, paragraphe 1, de celui-ci, lu en combinaison avec l'article 50, paragraphe 4, dudit règlement, établit un régime de sanctions applicable aux agriculteurs qui, en méconnaissance de l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003, ont fait valoir des droits au paiement, y compris en liaison avec des superficies qui ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, sans avoir au préalable déclenché l'ensemble de leurs droits de mise en jachère.

47 Il s'ensuit que les sanctions prévues à l'article 51, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 sont en principe applicables à un agriculteur qui, comme c'est le cas dans l'affaire au principal, a omis de déclencher l'ensemble de ses droits de mise en jachère tout en ayant déclenché des droits au paiement fondés sur des pâturages permanents, alors même qu'il ne disposait pas d'un nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère suffisant pour faire valoir l'ensemble de ses droits de mise en jachère.

48 Toutefois, ainsi que l'a relevé la juridiction de renvoi, force est de constater que le libellé de l'article 50, paragraphe 4, sous a), du règlement nº 796/2004 n'est pas dépourvu d'ambiguïté. Le manque de clarté de cette disposition est dû en particulier à la position, dans le libellé de celle-ci, de l'adjectif «correspondante», qui introduit une confusion certaine quant à la superficie ainsi qualifiée.

49 Ce manque de clarté a d'ailleurs été expressément reconnu par le législateur de l'Union lors de l'adoption du règlement nº 2025/2006.

50 En effet, le cinquième considérant du règlement nº 2025/2006, après avoir rappelé que l'article 54, paragraphe 6, du règlement nº 1782/2003 prévoit que les droits de mise en jachère sont réclamés avant tout autre droit, énonce que, «[a]fin d'assurer le traitement équitable des agriculteurs qui ne disposent pas de toute la superficie mise en jachère requise pour déclencher la totalité de leurs droits de mise en jachère, il y a lieu de clarifier les dispositions de l'article 50, paragraphe 4, du règlement […] nº 796/2004». À cette fin, le libellé de l'article 50, paragraphe 4, sous a), du règlement nº 796/2004 a été remplacé par le texte suivant:

«lorsqu'un agriculteur ne déclare pas l'ensemble de la superficie disponible aux fins de l'utilisation de ses droits de mise en jachère, mais déclare, au même moment, une superficie aux fins de l'utilisation d'autres droits, une superficie correspondant aux droits de mise en jachère non déclarés est considérée comme ayant été déclarée en tant que jachère».

51 Or, selon une jurisprudence constante, le principe de sécurité juridique exige qu'une réglementation de l'Union permette aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose. Les justiciables doivent, en effet, pouvoir connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations afin d'être en mesure de prendre leurs dispositions en conséquence (voir, notamment, arrêts du 15 juillet 2010, Commission/Royaume-Uni, C-582/08, Rec. p. I-7195, point 49, et du 11 novembre 2010, Grootes, C-152/09, Rec. p. I-11285, point 43).

52 Dans ces conditions, et eu égard à la considération mentionnée au point 38 du présent arrêt, il convient de ne pas appliquer la sanction prévue à l'article 51, paragraphe 1, du règlement nº 796/2004 dans des circonstances telles que décrites au point 47 du présent arrêt.

53 Il découle des considérations qui précèdent que l'article 51 du règlement nº 796/2004, lu en combinaison avec l'article 50, paragraphe 4, dudit règlement, doit être interprété en ce sens que, eu égard au principe de sécurité juridique, la sanction prévue à cet article 51, paragraphe 1, n'est pas applicable à un agriculteur qui, tout en ayant omis de déclencher l'ensemble de ses droits de mise en jachère au motif qu'il ne disposait pas d'un nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère suffisant, a déclenché des droits au paiement fondés sur des pâturages permanents.

Sur les dépens

54 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit:

1) L'article 54, paragraphe 6, 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, tel que modifié par le règlement (CE) nº 319/2006 du Conseil, du 20 février 2006, doit être interprété en ce sens qu'un agriculteur ne peut demander à bénéficier de l'aide au titre des droits au paiement dont il dispose, y compris en liaison avec des superficies qui ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère, que s'il a au préalable déclenché l'ensemble de ses droits de mise en jachère.

2) **L'article 51 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 nº 1782/2003, tel que modifié par le règlement (CE) nº 659/2006 de la Commission, du 27 avril 2006, lu en combinaison avec l'article 50, paragraphe 4, dudit règlement, doit être interprété en ce sens que, eu égard au principe de sécurité juridique, la sanction prévue à cet article 51, paragraphe 1, n'est pas applicable à un agriculteur qui, tout en ayant omis de déclencher l'ensemble de ses droits de mise en jachère au motif qu'il ne disposait pas d'un nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère suffisant, a déclenché des droits au paiement fondés sur des pâturages permanents.**

Signatures