ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

15 septembre 2011 *

Dans l'affaire C-197/10,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Tribunal Supremo (Espagne), par décision du 18 mars 2010, parvenue à la Cour le 23 avril 2010, dans la procédure

Unió de Pagesos de Catalunya

contre

Administración del Estado,

en présence de:

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos — Iniciativa Rural del Estado Español,

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (première chambre),

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

avocat général: M^me^ J. Kokott,
greffier: M^me^ M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 juin 2011,

considérant les observations présentées:

— pour la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos — Iniciativa Rural del Estado Español, par M^es^ R. Granizo Palomeque et I. Hernández Urranburu, abogados,

— pour le gouvernement espagnol, par MM. M. Muñoz Pérez et A. Rubio González, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement allemand, par M. N. Graf Vitzthum, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement grec, par M^mes^ G. Skiani, S. Papaïoannou et X. Basakou, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement autrichien, par M. E. Riedl, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par M^me^ H. Tserepa-Lacombe et M. F. Jimeno Fernandez, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 7 juillet 2011,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 42, paragraphe 3, 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).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un recours en annulation introduit par l'Unió de Pagesos de Catalunya (Union des agriculteurs de Catalogne) à l'encontre du décret royal 1470/2007, du 2 novembre 2007, relatif à la mise en œuvre des paiements directs à l'agriculture et à l'élevage (BOE nº 264, du 3 novembre 2007, p. 45104).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

Le règlement nº 1782/2003

3 Aux termes de l'article 42, paragraphes 3 à 5, du règlement nº 1782/2003:

«3. Les États membres peuvent utiliser la réserve nationale pour octroyer, en priorité, les montants de référence aux agriculteurs qui commencent à exercer une activité agricole après le 31 décembre 2002 ou en 2002 mais sans percevoir de paiements directs cette année-là, selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter des distorsions du marché et de la concurrence.

4. Les États membres utilisent la réserve nationale pour établir, selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter des distorsions du marché et de la concurrence, les montants de référence pour les agriculteurs se trouvant dans une situation spéciale, que la Commission définit conformément à la procédure visée à l'article 144, paragraphe 2.

5. Les États membres peuvent utiliser la réserve nationale pour établir, selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter des distorsions du marché et de la concurrence, les montants de référence

pour les agriculteurs dans les zones soumises à des programmes de restructuration et/ou de développement concernant telle ou telle forme d'intervention publique en vue d'éviter que les terres agricoles ne soient abandonnées et/ou de compenser des désavantages spécifiques dont souffrent les agriculteurs dans ces zones.»

Le règlement (CE) nº 1698/2005

4 Aux termes de l'article 20, sous a), du règlement (CE) nº 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 277, p. 1):

«L'aide en faveur de la compétitivité des secteurs agricole et forestier concerne:

a) des mesures visant à améliorer les connaissances et à renforcer le potentiel humain par:

[…]

ii) l'installation de jeunes agriculteurs,

[…]»

5 L'article 22, paragraphe 1, sous a), dudit règlement dispose:

«L'aide prévue à l'article 20, point a) ii), est accordée aux personnes qui:

a) sont âgées de moins de 40 ans et s'installent pour la première fois dans une exploitation agricole comme chef d'exploitation».

La réglementation nationale

6 Conformément à son article 1er, le décret royal 1470/2007 a pour objet d'établir la réglementation de base applicable à certains régimes d'aide communautaires prévus par le règlement nº 1782/2003.

7 L'article 9, paragraphe 2, dudit décret dispose notamment:

«Obtiennent des droits au paiement unique issus de la réserve nationale à condition qu'ils répondent aux conditions prévues:

[…]

b) Les jeunes agriculteurs qui ont effectué leur première installation dans le cadre d'un programme de développement rural établi sur le fondement du règlement (CE) nº 1698/2005 [...], dans l'un des secteurs indiqués à l'annexe VI du règlement (CE) nº 1782/2003 [...], à l'exception de la production de semences, et qui n'ont pas déjà bénéficié de droits au paiement unique issus de la réserve nationale.»

8 Le décret royal 1470/2007 a été abrogé le 4 octobre 2008 par le décret royal 1612/2008 du 3 octobre 2008, lequel a lui-même été abrogé par le décret royal 1680/2009 du 13 novembre 2009. Les termes du décret royal 1470/2007 ont néanmoins été repris dans les décrets qui lui ont succédé.

Le litige au principal et la question préjudicielle

9 Le 27 octobre 2008, l'Unió de Pagesos de Catalunya a introduit devant le Tribunal Supremo un recours administratif contre le décret royal 1470/2007. À l'appui de son recours, elle soutient en particulier que l'article 9, paragraphe 2, sous b), de ce décret est contraire à l'article 42, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003, car il violerait le principe d'égalité de traitement entre les agriculteurs.

10 La juridiction de renvoi considère que l'article 9, paragraphe 2, sous b), dudit décret établit une différence de traitement entre les agriculteurs en tant qu'il exige des jeunes agriculteurs qu'ils aient effectué leur première installation dans le cadre d'un programme de développement rural établi sur le fondement du règlement nº 1698/2005 afin de pouvoir bénéficier du régime de paiement unique.

11 Elle estime, par conséquent, que la solution du litige pendant devant elle dépend de l'interprétation de l'article 42, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003, dans la mesure où celle-ci aurait une incidence directe sur la validité de la disposition nationale attaquée. Elle indique également que, bien que le décret royal 1470/2007 ait été abrogé, son contenu a été incorporé dans les décrets royaux 1612/2008 et 1680/2009. La juridiction de renvoi ajoute que la disposition attaquée subsiste pour d'autres recours dont elle pourrait être saisie à l'avenir sur cette même question.

12 Dans ces conditions, le Tribunal Supremo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 9, paragraphe 2, sous b), du décret royal 1470/2007, qui conditionne la possibilité d'obtenir des droits au paiement unique issus de la réserve nationale au fait qu'il s'agisse de jeunes agriculteurs qui ont effectué leur première installation dans le cadre d'un programme de développement rural établi sur le fondement du règlement nº 1698/2005, est-il conforme à l'article 42, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003?»

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

13 Le gouvernement espagnol soutient, dans ses observations écrites, que la demande de décision préjudicielle doit être déclarée irrecevable au motif que, compte tenu de l'abrogation du décret royal 1470/2007, la réponse de la Cour à la question posée serait dépourvue de pertinence pour la résolution du litige pendant devant le Tribunal Supremo.

14 À cet égard, ledit gouvernement invoque la jurisprudence du Tribunal Supremo, selon laquelle «le recours direct contre des dispositions générales étant un instrument procédural dont l'objectif est d'éliminer de l'ordre juridique les normes édictées par les détenteurs du pouvoir réglementaire lorsque celles-ci sont contraires au droit, et non de statuer sur les demandes individuelles pouvant découler d'une relation juridique déterminée entre le requérant particulier et l'administration, ce recours perd son sens quand, au moment de rendre la décision, la disposition réglementaire a été éliminée, par tout autre moyen, de l'ordre juridique».

15 Selon le gouvernement espagnol, le Tribunal Supremo a d'ailleurs déjà jugé sans objet un précédent recours formé par l'Unió de Pagesos de Catalunya contre le décret royal 1617/2005 qui avait été abrogé par le décret royal 1470/2007. Ladite juridiction aurait en outre considéré que le recours en annulation introduit par une autre association d'agriculteurs contre le décret royal 1470/2007 était également devenu sans objet et, partant, aurait classé ce recours, au motif que le décret royal 1470/2007 a été abrogé par le décret royal 1612/2008.

16 Selon une jurisprudence constante, la procédure instituée par l'article 267 TFUE est un instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales, grâce auquel la première fournit aux secondes les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui leur sont nécessaires pour la solution du litige qu'elles sont appelées à trancher (voir, notamment, arrêts du 16 juillet 1992, Meilicke, C-83/91, Rec. p. I-4871, point 22; du 5 février 2004, Schneider, C-380/01, Rec. p. I-1389, point 20, et du 24 mars 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Rec. p. I-2119, point 65).

17 Dans le cadre de cette coopération, les questions portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence. Le rejet par la Cour d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêts du

5 décembre 2006, Cipolla e.a., C-94/04 et C-202/04, Rec. p. I-11421, point 25, ainsi que du 1er juin 2010, Blanco Pérez et Chao Gómez, C-570/07 et C-571/07, Rec. p. I-4629, point 36).

18 La fonction confiée à la Cour dans le cadre de la procédure préjudicielle consiste en effet à contribuer à l'administration de la justice dans les États membres, et non à formuler des opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques (voir, notamment, arrêts du 12 juin 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, point 32; du 8 septembre 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, Rec. p. I-7721, point 64, et du 11 mars 2010, Attanasio Group, C-384/08, Rec. p. I-2055, point 28).

19 En l'espèce, il ressort de la décision de renvoi que le Tribunal Supremo considère que, malgré l'abrogation des dispositions du décret royal 1470/2007, la question de savoir si l'article 42, paragraphe 3, du règlement nº 1782/2003 s'oppose à ce décret demeure pertinente en raison du fait que les décrets royaux 1612/2008 et 1680/2009 en ont repris le libellé, de sorte que d'autres recours pourraient être introduits devant lui sur cette même question.

20 Dans sa réponse à la lettre du 21 janvier 2011, par laquelle la Cour, en application de l'article 104, paragraphe 5, de son règlement de procédure, lui a demandé de préciser si l'abrogation du décret royal 1470/2007 et la jurisprudence invoquée par le gouvernement espagnol dans ses observations écrites ont une incidence sur la pertinence de la demande de décision préjudicielle, le Tribunal Supremo a réaffirmé que l'annulation du décret royal 1470/2007 ne remettait pas en cause la recevabilité de sa demande de décision préjudicielle. À cet égard, il a rappelé, d'une part, que le contenu de l'article 9, paragraphe 2, sous b), du décret royal 1470/2007 a été repris dans les décrets qui lui ont succédé, de sorte que d'autres recours pourraient être introduits devant lui sur cette même question. D'autre part, le Tribunal Supremo a indiqué que la jurisprudence invoquée par le gouvernement espagnol n'était pas pertinente en l'espèce, étant donné que l'abrogation du décret royal 1470/2007 n'était pas intervenue au cours de la procédure pendante devant lui et que les décrets 1612/2008

et 1680/2009 prévoient des conditions identiques pour l'accès des jeunes agriculteurs aux droits au paiement issus de la réserve nationale.

21 Dans ces conditions, force est de constater que l'intérêt attaché par le Tribunal Supremo à la réponse que la Cour apportera à la question posée est lié non pas à l'affaire pendante devant lui, mais à la circonstance que d'éventuels recours tendant à l'annulation de dispositions similaires pourraient être introduits devant lui.

22 Au demeurant, il convient de relever que ni le Tribunal Supremo dans sa lettre du 2 mars 2011 ni les parties lors de l'audience n'ont pu expliquer en quoi le litige au principal n'était pas devenu sans objet à la suite de l'abrogation du décret royal 1470/2007. Il convient également de relever que, au regard du dossier soumis à la Cour, la demande de décision préjudicielle apparaît comme étant de nature hypothétique.

23 Or, lorsqu'une demande de décision préjudicielle présente une telle nature, il appartient à la juridiction de renvoi de fournir à la Cour des éléments permettant de comprendre l'intérêt réel et concret que cette demande revêt néanmoins pour le litige en cause au principal.

24 En l'occurrence, force est toutefois de constater que le Tribunal Supremo s'est contenté d'affirmer, dans sa lettre du 2 mars 2011, que la jurisprudence invoquée par le gouvernement espagnol n'est pas applicable au recours au principal qui «reste d'actualité», sans cependant fournir d'explications précises à cet égard.

25 Dès lors, il y a lieu de déclarer la présente demande de décision préjudicielle comme étant irrecevable en raison de son caractère hypothétique.

Sur les dépens

26 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:

La demande de décision préjudicielle présentée par le Tribunal Supremo (Espagne), par décision du 18 mars 2010, est irrecevable en raison de son caractère hypothétique.

Signatures