

ARRÊT DE LA COUR
11 mars 1987 *

Dans l'affaire 265/85,

- 1) Van den Bergh en Jurgens BV, à Rotterdam (Pays-Bas),
- 2) Van Dijk Food Products (Lopik) BV, à Lopik (Pays-Bas),

représentées toutes deux par M^{es} B. H. ter Kuile et F. O. W. Vogelaar, avocats près le Hoge Raad des Pays-Bas, et ayant élu domicile chez M^e Jacques Loesch, avocat à Luxembourg, 8, rue Zithe,

parties requérantes,

contre

Communauté économique européenne, représentée par la Commission des Communautés européennes, elle-même représentée par M. Auke Haagsma, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile chez M. Georges Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire condamner la Communauté économique européenne, conformément à l'article 215 du traité CEE, à réparer envers chaque requérante le dommage qui a été causé par une de ses institutions du fait de l'adoption et de l'exécution du règlement (CEE) n° 2956/84 de la Commission, du 18 octobre 1984, relatif à l'écoulement du beurre à prix réduit et modifiant le règlement (CEE) n° 1687/76 (JO L 279, p. 4),

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, Y. Galmot, C. Kakouris et F. Schockweiler, présidents de chambre, T. Koopmans, U. Everling, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida et G. C. Rodríguez Iglesias, juges,

* Langue de procédure: le néerlandais.

avocat général: M. C. O. Lenz

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 3 juin 1986,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 5 décembre 1986,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 27 août 1985, les sociétés Van den Bergh en Jurgens BV et Van Dijk Food Products (Lopik) BV, sociétés de droit néerlandais, qui produisent et commercialisent dans plusieurs États membres des margarines et autres graisses alimentaires d'origine végétale, ont introduit, en vertu de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, des recours visant à la réparation du préjudice qu'elles estiment avoir subi du fait de l'action « beurre de Noël », décidée et soumise aux règles fixées par le règlement n° 2956/84 de la Commission, du 18 octobre 1984, relatif à l'écoulement de beurre à prix réduit et modifiant le règlement n° 1687/76 (JO L 279, p. 4).
- 2 Ce règlement est fondé sur les considérations que la situation du marché du beurre est caractérisée par une disponibilité importante, qu'il existe des stocks dans la Communauté, qu'il convient d'accroître la consommation du beurre par tous les moyens appropriés, que la baisse des prix à la consommation finale constitue un moyen efficace d'atteindre cet objectif, qu'il n'est pas possible d'écouler aux conditions normales la totalité du beurre en stocks, qu'il convient d'éviter la prolongation du stockage en raison des frais qui en résultent et que, à l'occasion des fêtes de fin d'année, des possibilités d'écoulement peuvent se présenter pour du beurre à prix réduit destiné à la consommation directe. Par suite, il institue, en son titre premier, une action « beurre de Noël » visant à vendre sur le marché, avec une réduction de 1,6 Écu par kilogramme, 200 000 tonnes de beurre (dont 9 100 tonnes aux Pays-Bas).
- 3 En ce qui concerne les faits de l'affaire, le déroulement de la procédure et les moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne seront repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

- 4 D'une façon générale, selon les requérantes, une opération d'une telle ampleur, aussi bien en ce qui concerne les quantités vendues que la réduction de prix consentie, provoque une perturbation brutale du marché des matières grasses alimentaires. Elle met, en effet, soudainement à la consommation une masse considérable de beurre à des prix fortement réduits grâce à des subventions communautaires. Il en résulterait pour les requérantes un préjudice dû au fait que ce beurre est préféré non seulement au beurre frais qui se trouve alors porté à l'intervention, mais également à la margarine, produit substituable et concurrent dont les ventes diminuent sensiblement pendant et après une action « beurre de Noël ».
- 5 Il ressort des mémoires écrits et des observations présentées devant la Cour que les requérantes ont invoqué, à l'appui de leur recours en indemnité, sept moyens qui tendent tous à démontrer l'illégalité du règlement n° 2956/84, précité. Selon elles, ce règlement:
 - a) serait entaché d'incompétence;
 - b) serait contraire au principe de stabilisation du marché énoncé par l'article 39, alinéa 1, du traité et par l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968;
 - c) méconnaîtrait le principe de non-discrimination énoncé à l'article 40, paragraphe 3, du traité;
 - d) violerait le principe de proportionnalité;
 - e) serait entaché d'excès et de détournement de pouvoir, en tant qu'il a pour objet de stimuler la consommation de beurre;
 - f) serait incompatible avec le principe de libre circulation des marchandises énoncé par les articles 30 et 34 du traité et par l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 804/68;
 - g) méconnaîtrait le principe de confiance légitime.

Sur le moyen tiré de l'incompétence de la Commission

- 6 Il ressort de ses visas eux-mêmes que le règlement litigieux de la Commission instituant l'action « beurre de Noël » 1984 est fondé tout à la fois sur les dispositions

de l'article 6 et de l'article 12 du règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13). L'article 6, paragraphes 2 et 3, autorise la mise en œuvre de mesures particulières de nature à favoriser l'écoulement du beurre de stockage public ou privé, lorsqu'il ne peut l'être à des conditions normales. L'article 12, paragraphe 1, dans sa rédaction résultant du règlement n° 559/76, du 15 mars 1976 (JO L 67, p. 9), autorise l'intervention d'autres mesures, aux fins de faciliter l'écoulement des stocks de produits laitiers ou d'éviter la constitution de nouveaux excédents.

- 7 S'agissant de la mise en œuvre effective de ces mesures particulières, la répartition des compétences entre le Conseil et la Commission est prévue comme suit par le règlement n° 804/68: le Conseil arrête les règles générales d'application de ces mesures (respectivement article 6, paragraphe 6, et article 12, paragraphe 2, du règlement n° 804/68) et la Commission arrête, selon la procédure du comité de gestion, prévue à l'article 30 du même règlement, les modalités d'application desdites mesures (article 6, paragraphe 7, et article 12, paragraphe 3, du règlement n° 804/68).
- 8 Les requérantes soutiennent qu'à défaut de règles générales d'application arrêtées par le Conseil la Commission était incompétente pour décider, au titre des modalités d'application de ces mesures, l'action « beurre de Noël » en cause.
- 9 Il convient, pour apprécier en l'espèce la compétence de la Commission, de déterminer:
 - 1) si le Conseil a bien pris les règles générales d'application prévues par les articles 6, paragraphe 3, et 12, paragraphe 2, du règlement n° 804/68;
 - 2) si l'action « beurre de Noël » décidée par le règlement litigieux était au nombre des mesures prévues tant par les articles 6 et 12 du règlement n° 804/68 que par ces règles générales d'application.
- 10 Il résulte, en premier lieu, d'un examen des textes applicables que, contrairement aux allégations des requérantes, le Conseil a arrêté lui-même les règles générales d'application prévues par les articles 6 et 12 du règlement n° 804/68, précité.

- 11 S'agissant, d'abord, de l'application de l'article 6 de ce règlement, il convient de relever que le Conseil a arrêté deux règlements. D'une part, le règlement n° 985/68, du 15 juillet 1968, établissant les règles générales régissant les mesures d'intervention sur le marché du beurre et de la crème de lait (JO L 169, p. 1), a prévu l'octroi d'une aide au beurre de stockage privé, ainsi que la possibilité de majorer cette aide lorsque le marché a évolué dans des conditions défavorables. D'autre part, le règlement n° 750/69 du Conseil, du 22 avril 1969, modifiant le règlement n° 985/68, précité (JO L 98, p. 2), a permis que des mesures appropriées soient arrêtées en vue de favoriser l'écoulement du beurre de stock public ne pouvant être commercialisé dans des conditions normales.
- 12 S'agissant ensuite de l'application de l'article 12 du règlement n° 804/68, le Conseil a arrêté le règlement n° 1269/79, du 25 juin 1979 (JO L 161, p. 8), dont les articles 2, paragraphe 1, et 4 autorisent l'octroi d'aides destinées à accroître la consommation de beurre par la baisse des prix à la consommation finale.
- 13 Il convient, en second lieu, d'examiner si l'action « beurre de Noël », décidée par le règlement litigieux, entre bien dans le champs d'application de la délégation de compétence consentie par le Conseil à la Commission.
- 14 Pour apprécier l'étendue de la compétence d'exécution reconnue en principe à la Commission dans le domaine de la politique agricole commune, il convient de rappeler d'abord, comme la Cour l'a jugé dans son arrêt du 30 octobre 1975 (Rey Soda, 23/75, Rec. p. 1279), qu'il résulte de l'économie du traité dans laquelle l'article 155 doit être replacé, ainsi que des exigences de la pratique, que la notion d'exécution doit être interprétée largement. La Commission étant seule à même de suivre de manière constante et attentive l'évolution des marchés agricoles et d'agir avec l'urgence que requiert la situation, le Conseil peut être amené, dans ce domaine, à lui conférer de larges pouvoirs d'appréciation et d'action. Dans cette hypothèse, les limites de cette compétence doivent être appréciées notamment au regard des objectifs généraux essentiels de l'organisation du marché.
- 15 A cet égard, l'action « beurre de Noël » litigieuse s'analyse en une mesure particulière, arrêtée à une époque où il est constant que des excédents importants de produits laitiers s'étaient constitués, et destinée tant à accroître la consommation et à réduire les stocks de beurre publics et privés qu'à assurer la rotation nécessaire de ces stocks. Une telle opération répond aux objectifs définis aussi bien par les

articles 6 et 12 du règlement n° 804/68 que par les règlements du Conseil, précités, qui en ont fixé les règles générales d'application.

- 16 Par suite, en vertu des articles 6, paragraphe 7, et 12, paragraphe 3, du règlement n° 804/68 la Commission était compétente pour arrêter les modalités de l'action « beurre de Noël » litigieuse selon la procédure prévue à l'article 30 du même règlement, c'est-à-dire après avis du comité de gestion du lait et des produits laitiers, sauf en cas de mesures non conformes à l'avis émis par ce comité.
- 17 Le comité n'ayant émis aucun avis dans le délai prévu à l'article 30, paragraphe 2, sur la proposition dont il était saisi en l'espèce par la Commission, cette dernière était bien compétente pour arrêter le règlement litigieux.
- 18 Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence de la Commission doit être écarté.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance du principe de stabilisation du marché

- 19 Selon les requérantes, les actions « beurre de Noël » provoqueraient des distorsions sur le marché qui perturberaient, en méconnaissance de l'article 39 du traité, l'équilibre des deux marchés du beurre et de la margarine, caractérisés par des rapports de concurrence et de substituabilité.
- 20 Ce moyen ne saurait être retenu. Il convient à cet égard de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour (arrêt du 24 octobre 1973, *Balkan*, 5/73, Rec. p. 1091; arrêt du 20 octobre 1977, *Roquettes Frères*, 29/77, Rec. p. 1835; arrêt du 6 décembre 1984, *Biovilac*, 59/83, Rec. p. 4057), dans la poursuite des différents objectifs énumérés par l'article 39 du traité, les institutions communautaires doivent assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément. Si cette conciliation ne permet pas d'isoler l'un de ces objectifs au point de rendre impossible la réalisation des autres, les institutions communautaires peuvent néanmoins accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire qu'imposent les faits ou circonstances économiques au vu desquels elles arrêtent leurs décisions.

- 21 S'agissant plus spécialement d'apprécier la légalité d'une mesure prise dans le cadre de la politique globale instaurée dans le secteur des produits laitiers, la Cour a jugé dans l'arrêt Biovilac, précité, que l'un des objectifs essentiels de cette politique est d'assurer, conformément à l'article 39, paragraphe 1, sous a), du traité, un revenu équitable aux producteurs de lait de la Communauté, par la fixation d'un prix indicatif pour le lait, garanti par des achats à l'intervention des principaux produits de transformation du lait, et notamment du beurre. Dans ces conditions, il apparaît que la Commission a pu, sans méconnaître l'article 39, paragraphe 1, du traité CEE, porter une attention particulière à l'objectif de garantie d'un revenu équitable pour les producteurs de lait en instituant une action « beurre de Noël ». En effet, une telle action a bien un lien direct avec cet objectif, puisqu'elle permet, en facilitant l'écoulement d'excédents provoqués par les mécanismes d'intervention, et en permettant le rajeunissement du beurre stocké, de rendre possible le maintien du système des prix à la production.
- 22 Par ailleurs, compte tenu notamment de l'évolution constatée des parts respectives du marché du beurre et du marché de la margarine dans la consommation communautaire globale de matières grasses, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une action « beurre de Noël » du type de celle en cause ait été de nature à provoquer une perturbation réelle et durable du marché de la margarine.

Sur le moyen tiré d'une méconnaissance du principe de non-discrimination énoncé à l'article 40, paragraphe 3, du traité

- 23 Selon les requérantes, l'action « beurre de Noël » litigieuse provoquerait une discrimination injustifiée entre les producteurs de beurre et les producteurs de margarine, au détriment de ces derniers qui subiraient un désavantage concurrentiel direct et important. En outre, la Commission n'aurait pas pris en compte l'ensemble des éléments caractérisant chacune des organisations communes de marchés en cause.
- 24 Il est constant, d'une part, que le beurre aussi bien que la margarine relèvent, en tant que produits de transformation de produits agricoles, de la politique agricole commune et, d'autre part, qu'il s'agit de produits concurrents et partiellement substituables. Par suite, l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité, qui dispose que l'organisation commune des marchés agricoles « doit exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté », trouve bien à s'appliquer en l'espèce.

- 25 Toutefois, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour (arrêt du 25 octobre 1978, Royal Scholten-Honig, 103 et 145/77, Rec. p. 2037; arrêt du 12 juillet 1979, Italie/Conseil, 166/78, Rec. p. 2591; arrêt du 27 septembre 1979, Eridania, 230/78, Rec. p. 2749; arrêt du 6 décembre 1984, Biovilac, précité), l'interdiction de discrimination énoncée à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité, en tant qu'expression spécifique du principe général d'égalité, ne s'oppose pas à ce que des situations comparables soient traitées différemment lorsque la différenciation opérée est objectivement justifiée. En l'espèce, trois différences essentielles doivent être relevées entre le marché du beurre et celui de la margarine.
- 26 En premier lieu, l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers, arrêtée par le règlement n° 804/68 du Conseil, précité, dont relève le beurre, a été conçue dans un contexte tout à fait particulier par rapport à celle des matières grasses végétales, compte tenu de l'importance de la production laitière dans la Communauté économique européenne et des conditions différentes d'approvisionnement de la Communauté selon qu'il s'agit de produits laitiers ou de matières grasses végétales. C'est ainsi que le règlement n° 804/68 a prévu des mécanismes d'intervention et de formation des prix différents de ceux arrêtés par le règlement n° 136/66 du Conseil, du 22 septembre 1966 (JO 1966, L 172, p. 3025), modifié, portant organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses dont relève la margarine. En effet, alors que, dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait, la régulation du marché s'effectue essentiellement au moyen du prix d'intervention pour le beurre et le lait en poudre, dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses la régulation repose essentiellement sur un système d'aides à la production et l'intervention n'a qu'une fonction de complément.
- 27 En deuxième lieu, la place des produits en cause dans leur organisation respective des marchés est totalement différente. Le beurre, au même titre que le lait écrémé en poudre, occupe une place fondamentale dans l'organisation commune de marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers en tant qu'élément de soutien de ce marché. La margarine ne joue pas un rôle comparable dans l'organisation commune de marchés des matières grasses.
- 28 En troisième lieu, le marché des matières grasses végétales ne connaît aucune difficulté comparable à celles qu'éprouve le marché des produits laitiers. Ainsi que la Cour l'a relevé dans l'arrêt du 25 février 1979 (Stölting, 138/78, Rec. p. 713), la situation du marché laitier dans la Communauté est caractérisée par des excédents structurels de beurre et de lait écrémé en poudre résultant d'un déséquilibre entre

l'offre et la demande de ces produits. Par suite, en vue de faire face à ces difficultés particulières que rencontre le secteur des produits laitiers, les institutions communautaires sont tenues, tout à la fois, d'éviter un accroissement et de favoriser l'écoulement des stocks déjà constitués.

- 29 Il résulte de ce qui précède que, compte tenu des différences objectives caractérisant les mécanismes juridiques et les conditions économiques des marchés concernés, les producteurs de beurre et les producteurs de margarine ne sont pas placés dans des situations comparables. Dès lors, l'action « beurre de Noël » litigieuse, qui s'intègre dans le fonctionnement même de l'organisation commune de marchés des produits laitiers, ne saurait être regardée comme opérant une discrimination à l'encontre des producteurs de margarine.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité

- 30 Les requérantes soutiennent que les ventes de beurre de Noël ne sont ni nécessaires ni appropriées pour accroître la consommation de beurre et éviter la prolongation du stockage, et elles contestent l'opportunité et l'efficacité, au regard de son coût, de l'action « beurre de Noël » instituée par le règlement litigieux. En outre, pour résoudre le problème des excédents et des stocks de beurre, il existerait des solutions plus efficaces et moins contraignantes que des mesures comme les actions « beurre de Noël ».
- 31 Selon une jurisprudence constante, afin d'établir si une disposition de droit communautaire est conforme au principe de proportionnalité, il importe de vérifier si les moyens qu'elle met en œuvre sont aptes à réaliser l'objectif visé et s'ils ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. En outre, comme la Cour l'a précisé dans son arrêt du 25 février 1979 (Stölting, précité), si l'inadéquation manifeste d'une mesure à l'objectif que l'institution compétente cherche à poursuivre peut en affecter la légalité, il faut cependant reconnaître aux institutions communautaires un large pouvoir d'appréciation en matière de politique agricole commune, compte tenu des responsabilités qui leur sont conférées par le traité.
- 32 En l'espèce, il ressort de l'exposé des motifs du règlement, dont la validité est contestée, que ce dernier avait pour objectifs essentiels, grâce à un accroissement de la consommation du beurre, non seulement de réduire globalement les stocks de beurre, mais également d'éviter la prolongation du stockage de beurre ancien qui,

au-delà d'une certaine durée, devient impropre à la consommation et exige une nouvelle transformation. Il ressort des pièces du dossier et des débats menés devant la Cour, d'une part, que l'opération litigieuse a effectivement provoqué des ventes supplémentaires d'environ 40 000 tonnes de beurre dans la Communauté, évitant ainsi leur stockage, et, d'autre part, qu'il en est résulté une meilleure rotation et un certain rajeunissement des stocks de beurre. Ces objectifs sont au nombre de ceux qui sont assignés au régime d'intervention par l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 804/68.

- 33 Par ailleurs, il ne ressort ni des pièces du dossier ni des débats menés devant la Cour que, en estimant ne pas disposer dans des conditions juridiquement, économiquement et psychologiquement admissibles d'autres possibilités d'atteindre les objectifs recherchés par des moyens plus efficaces et moins onéreux, la Commission ait commis une erreur manifeste d'appréciation.
- 34 Dans ces conditions, et bien qu'il faille reconnaître, comme la Commission l'admet elle-même, l'efficacité limitée des actions du type « beurre de Noël », et l'importance de leur coût pour les finances communautaires, il n'apparaît pas que la mesure critiquée ait été inapte à atteindre les objectifs poursuivis ou qu'elle soit allée au-delà de ce qui était nécessaire pour y parvenir. Dès lors, le moyen tiré de la violation du principe de proportionnalité doit être rejeté.

Sur le moyen tiré de ce que le règlement litigieux serait entaché d'excès et de détournement de pouvoir, en tant qu'il a pour objet de stimuler la consommation de beurre

- 35 Il ressort de l'argumentation présentée à cet égard par les requérantes que ce moyen se décompose, en réalité, en deux branches:
- le Conseil aurait reconnu compétence à la Commission pour prendre des mesures tendant à assurer l'écoulement des stocks, mais non pour provoquer un accroissement de la consommation de beurre;
 - les mesures arrêtées par la Commission ne sauraient aller au-delà des dispositions de l'article 6, paragraphe 4, sous a), du règlement n° 804/68, précité, aux termes desquelles le régime d'intervention est appliqué de façon à maintenir la position concurrentielle du beurre sur le marché. Elles ne sauraient donc conférer à ce produit un avantage concurrentiel artificiel par rapport à la

margarine; la Commission aurait, dès lors, agi dans un but autre que celui pour lequel des pouvoirs et compétences lui ont été conférés.

Sur la première branche du moyen

- 36 Elle se confond avec le moyen plus général tiré de l'incompétence de la Commission. Il suffit donc, pour y répondre, de renvoyer à ce qui a été dit plus haut sur la compétence de la Commission.

Sur la deuxième branche du moyen tirée de la violation de l'article 6, paragraphe 4, sous a), du règlement n° 804/68

- 37 Il convient de constater, à cet égard, comme le souligne à juste titre la Commission, que, si, selon l'article 6, paragraphe 4, sous a), du règlement n° 804/68, le régime d'intervention est appliqué de façon à maintenir la position concurrentielle du beurre sur le marché, cette disposition ne signifie pas que les rapports concurrentiels entre le beurre et d'autres produits partiellement substituables doivent être considérés comme figés et immuables. Bien au contraire, compte tenu de l'importance du rôle joué par le beurre dans l'organisation commune des marchés des produits laitiers, les institutions doivent veiller à ce que la position concurrentielle de ce produit ne se dégrade pas et, le cas échéant, soit améliorée pour permettre le retour à l'équilibre de l'organisation commune de marché des produits laitiers. C'est à cette fin que la Commission a reçu compétence, en période de difficultés d'écoulement du beurre, pour prendre des mesures tendant à l'accroissement de la consommation du beurre, par une réduction de prix de ce produit, ce qui lui permet, en outre, de respecter les autres objectifs visés à l'article 6, paragraphe 4, sous b) et c), du règlement n° 804/68: sauvegarder la qualité initiale du beurre stocké et réaliser un stockage aussi rationnel que possible. Une action du type de celle en cause est précisément destinée à atteindre ces objectifs.

- 38 Il résulte de ce qui vient d'être dit qu'en édictant le règlement litigieux instituant une action « beurre de Noël », la Commission n'a pas agi à des fins autres que celles pour lesquelles des compétences lui ont été conférées par ce règlement.

Sur le moyen tiré d'une méconnaissance du principe de la libre circulation des marchandises

- 39 Selon les requérantes, les institutions communautaires sont, elles aussi, tenues de respecter le principe fondamental de la liberté des échanges intracommunautaires. Or, l'article 5, paragraphe 1, du règlement litigieux ayant institué l'action « beurre de Noël » rendrait impossibles les échanges intracommunautaires de « beurre de Noël » et méconnaîtrait, de ce fait, les articles 30 et 34 du traité.
- 40 Sans qu'il soit besoin d'examiner si, en faisant échapper le « beurre de Noël » au champ d'application du principe de libre circulation des marchandises, la Commission a méconnu ou non les articles 30 et suivants du traité, il suffit de relever qu'à l'appui de leur recours en indemnité les requérantes ne peuvent utilement se prévaloir d'un tel moyen.
- 41 En effet, il ressort des pièces du dossier et des débats menés devant la Cour que, compte tenu de la spécificité du marché néerlandais, toute offre de beurre à prix réduit entraîne sur ce marché une augmentation de la consommation de ce produit nettement supérieure à celle constatée dans les autres États membres. Par suite, en l'absence, dans le règlement litigieux, d'une part, d'une limitation quantitative globale de beurre de Noël destiné au marché néerlandais (9 100 tonnes) et, d'autre part, d'une disposition du type de celle qui est critiquée, le marché néerlandais aurait pu être perturbé par la mise à la consommation de quantités bien supérieures de beurre à prix réduit, en provenance d'autres États membres, où il rencontre moins de succès auprès des consommateurs. Il en serait donc résulté, selon la logique même des requérantes, un préjudice encore plus important pour les fabricants de margarine opérant sur le marché néerlandais.
- 42 Dès lors, l'illégalité alléguée n'ayant aucun lien de causalité avec le préjudice prétendument subi, le moyen doit, en tout état de cause, être rejeté.

Sur le moyen tiré d'une violation du principe de protection de la confiance légitime

- 43 Selon les requérantes, la Commission aurait elle-même déclaré, publiquement et à plusieurs reprises, que les actions du type « beurre de Noël » n'étaient pas de nature à réaliser les objectifs poursuivis, notamment celui d'une réduction durable du niveau des stocks. Par suite, elles ne pouvaient pas s'attendre à ce que, en

contradiction avec ses déclarations, la Commission procède à nouveau à l'organisation d'une telle action.

- 44 Il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour que la possibilité de se prévaloir du principe de la protection de la confiance légitime est ouverte à tout opérateur économique dans le chef duquel une institution a fait naître des espérances fondées. En outre, lorsqu'un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure communautaire de nature à affecter ses intérêts, il ne saurait invoquer le bénéfice d'un tel principe lorsque cette mesure est adoptée (arrêt du 1^{er} février 1978, 78/77, Lühns, Rec. p. 169).
- 45 En l'espèce, il n'a pas été établi que la Commission se serait engagée, avant l'adoption de la mesure litigieuse, à ne plus recourir à des actions du type « beurre de Noël ». Elle a tout au plus indiqué qu'il conviendrait, à l'avenir, de mettre en œuvre de tels programmes avec modération. Par ailleurs, la Commission a engagé des actions « beurre de Noël » en 1977, 1978, 1979 et 1982, tout en développant simultanément, depuis plus de dix années, de nombreuses autres mesures favorisant l'écoulement du beurre à prix réduit. En outre, et malgré cette action, les stocks de beurre se sont fortement accrus entre 1983 et 1984. On ne pouvait exclure, dans ces conditions, l'adoption d'une nouvelle opération du type action « beurre de Noël » et un opérateur économique prudent et avisé devait tenir compte de cette possibilité. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de confiance légitime doit être rejeté.
- 46 Si les requérantes ont présenté, en la forme, des conclusions subsidiaires tendant à l'engagement de la responsabilité des Communautés, même si la mesure critiquée devait être considérée comme légale, il ressort de l'examen de l'argumentation invoquée au soutien de ces conclusions qu'elles sont, en réalité, fondées sur une prétendue violation du principe de protection de la confiance légitime et qu'elles ne peuvent, par suite, être regardées comme distinctes des conclusions principales. Dans ces conditions, il résulte de ce qui vient d'être dit que ces conclusions ne sauraient en tout état de cause être accueillies.
- 47 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

48 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Les requérantes ayant succombé en leur recours, il y a lieu de les condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) Les requérantes sont condamnées aux dépens.

Mackenzie Stuart

Galmot

Kakouris

Schockweiler

Koopmans

Everling

Joliet

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 mars 1987.

Le greffier

P. Heim

Le président

A. J. Mackenzie Stuart