

**ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)**  
**13 juillet 1995 \***

Dans les affaires jointes T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 et T-477/93,

**Thomas O'Dwyer, Thomas Keane, Thomas Cronin et James Reidy**, demeurant respectivement à Drumdowney, Snowhill, Waterford (Irlande), à Corbally, Gurty-madden, Loughrea, County Galway (Irlande), à Ardmore, Waterford (Irlande) et à Carrowreagh, Cooper, Tubbercurry, County Sligo (Irlande), représentés par M. Anthony Burke, solicitor, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

parties requérantes,

contre

**Conseil de l'Union européenne**, représenté par MM. Arthur Brautigam, conseiller juridique, et Michael Bishop, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: l'anglais.

soutenu par

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. Gérard Rozet, conseiller juridique, et Christopher Docksey, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie intervenante,

ayant pour objet, en ce qui concerne les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93, la réparation du préjudice prétendument subi par les requérants du fait de l'application du règlement (CEE) n° 816/92 du Conseil, du 31 mars 1992, modifiant le règlement (CEE) n° 804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 86, p. 83) et, en ce qui concerne l'affaire T-477/93, la réparation du préjudice prétendument subi par le requérant du fait de l'application du règlement (CEE) n° 748/93 du Conseil, du 17 mars 1993, modifiant le règlement (CEE) n° 3950/92 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 77, p. 16),

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. J. Biancarelli, président, C. P. Briët et C. W. Bellamy, juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 14 février 1995,

rend le présent

## Arrêt

### Faits et cadre réglementaire

- 1 Les requérants sont tous des exploitants agricoles producteurs de lait, établis en Irlande. La superficie de leur exploitation est, respectivement, de 42 hectares (M. O'Dwyer), de 30 hectares (M. Keane), de 51 hectares (M. Cronin) et de 33 hectares (M. Reidy). Leur cheptel comprend, respectivement, 50 vaches laitières pour M. O'Dwyer, 23 pour M. Keane, 32 pour M. Cronin et 45 pour M. Reidy.
  
- 2 En 1984, pour combattre la surproduction du lait, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 856/84, du 31 mars 1984, modifiant le règlement (CEE) n° 804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 90, p. 10, ci-après « règlement n° 856/84 »). Ce règlement, en insérant un nouvel article 5 quater dans le règlement (CEE) n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968 (JO L 148, p. 13, ci-après « règlement n° 804/68 »), a institué, pendant cinq périodes consécutives de douze mois débutant le 1<sup>er</sup> avril 1984, un prélèvement supplémentaire (actuellement égal à 115 % du prix indicatif du lait) sur les quantités de lait livrées et dépassant une quantité de référence (« quota »), à déterminer pour chaque producteur ou acheteur (paragraphe 1), dans la limite d'une « quantité globale garantie » fixée pour chaque État membre, égale à la somme des quantités de lait livrées pendant l'année civile 1981, augmentée de 1 % (paragraphe 3), et complétée, le cas échéant, par une quantité supplémentaire provenant de la « réserve communautaire » (paragraphe 4). Le prélèvement supplémentaire pouvait, au choix de l'État membre, être appliqué soit aux producteurs, selon la quantité de leurs livraisons (« formule A »), soit aux acheteurs, selon les quantités qui leur avaient été livrées par des producteurs, auquel cas il serait répercuté sur les producteurs, au prorata de leurs livraisons (« formule B »). L'Irlande a opté pour la formule B.
  
- 3 En 1986, au vu de la persistance de la situation excédentaire dans le secteur du lait, les quantités globales garanties ont été réduites de 2 % pour la période

1987/1988 et de 1 % pour la période 1988/1989, sans indemnité, par le règlement (CEE) n° 1335/86 du Conseil, du 6 mai 1986, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 119, p. 19) et le règlement (CEE) n° 1343/86 du Conseil, du 6 mai 1986, modifiant le règlement (CEE) n° 857/84, portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 119, p. 34). Cette réduction a été accompagnée d'un régime d'indemnisation pour l'abandon de la production, introduit par le règlement (CEE) n° 1336/86 du Conseil, du 6 mai 1986, fixant une indemnité à l'abandon définitif de la production laitière (JO L 119, p. 21).

- 4 E 1987, l'offre et la demande n'étant pas encore en équilibre, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 775/87 du Conseil, du 16 mars 1987, relatif à la suspension temporaire d'une partie des quantités de référence visées à l'article 5 quater, paragraphe 1, du règlement n° 804/68 (JO L 78, p. 5, ci-après « règlement n° 775/87 »), a procédé à une suspension temporaire de 4 % de chaque quantité de référence pour la période 1987/1988 et de 5,5 % pour la période 1988/1989. En contre-partie, l'article 2 du règlement n° 775/87 prévoyait l'octroi d'une indemnité de 10 écus par 100 kg pour chacune de ces périodes.
  
- 5 En 1988, le régime du prélèvement supplémentaire a été prorogé de trois ans, jusqu'à l'issue de la huitième période de douze mois (à savoir jusqu'au 31 mars 1992), par le règlement (CEE) n° 1109/88 du Conseil, du 25 avril 1988, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 110, p. 27). En même temps, l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 1111/88 du Conseil, du 25 avril 1988, modifiant le règlement n° 775/87 (JO L 110, p. 30, ci-après « règlement n° 1111/88 »), a maintenu la suspension temporaire de 5,5 % des quantités de référence prévues par le règlement n° 775/87 pour trois périodes ultérieures de douze mois (1989/1990, 1990/1991 et 1991/1992). L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement n° 1111/88 prévoyait également que la suspension devait être compensée par le versement direct d'une indemnité dégressive de 8 écus par 100 kg pour 1989/1990, de 7 écus par 100 kg pour 1990/1991 et de 6 écus par 100 kg en 1991/1992.

- 6 En 1989, le règlement (CEE) n° 3879/89 du Conseil, du 11 décembre 1989, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 378, p. 1, ci-après « règlement n° 3879/89 »), a diminué les quantités globales garanties dans une proportion de 1 %, afin d'augmenter la réserve communautaire et de permettre ainsi la réattribution des quantités de référence supplémentaires à certains producteurs moins favorisés. En même temps, pour maintenir inchangé le niveau des quantités de référence non suspendues, le taux des quantités de référence temporairement suspendues a été diminué de 5,5 à 4,5 % par le règlement (CEE) n° 3882/89 du Conseil, du 11 décembre 1989, modifiant le règlement n° 775/87 (JO L 378, p. 6, ci-après « règlement n° 3882/89 »). Le règlement n° 3882/89 a également majoré l'indemnité prévue par le règlement n° 1111/88 à 10 écus/100 kg pour 1989/1990, 8,5 écus/100 kg pour 1990/1991 et 7 écus/100 kg pour 1991/1992, afin de maintenir le paiement aux producteurs du montant résultant du taux de suspension de 5,5 %.
  
- 7 En 1991, le règlement (CEE) n° 1630/91 du Conseil, du 13 juin 1991, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 150, p. 19), a effectué une nouvelle réduction de 2 % des quantités globales garanties, qui a été indemnisée dans la mesure prévue par les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement (CEE) n° 1637/91 du Conseil, du 13 juin 1991, fixant une indemnité relative à la réduction des quantités de référence visées à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 et une indemnité à l'abandon définitif de la production laitière (JO L 150, p. 30).
  
- 8 Le 31 mars 1992, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 816/92, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 86, p. 83, ci-après « règlement n° 816/92 »), qui est le règlement litigieux dans les affaires jointes T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93. Les deux premiers considérants du règlement n° 816/92 se lisent comme suit:

« considérant que le régime de prélèvement supplémentaire établi par l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 ... vient à échéance le 31 mars 1992; qu'un nouveau régime applicable jusqu'à l'an 2 000 doit être arrêté dans le cadre de

la réforme de la politique agricole commune; qu'il convient, dès lors, dans l'intervalle, de poursuivre le régime actuel pour une neuvième période de douze mois; que, conformément aux propositions de la Commission, la quantité globale fixée aux termes du présent règlement est susceptible d'être réduite, contre indemnité, pour ladite période afin de poursuivre l'effort d'assainissement déjà entrepris;

considérant que la suspension temporaire d'une partie des quantités de référence de la quatrième à la huitième période de douze mois, aux termes du règlement (CEE) n° 775/87 ... a été rendue nécessaire par la situation du marché; que la persistance de la situation excédentaire exige que 4,5 % des quantités de référence des livraisons ne soient pas retenues pour la neuvième période dans les quantités globales garanties; que, dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, le Conseil décidera définitivement de l'avenir de ces quantités; que, dans cette hypothèse, il convient de préciser le montant pour chaque État membre des quantités concernées. »

- 9 L'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 816/92 a modifié l'article 5 quater, paragraphe 3, du règlement n° 804/68, en y ajoutant le point suivant:

« g) pour la période de douze mois allant du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993, la quantité globale est établie comme suit en milliers de tonnes, sans préjudice en cours de période, compte tenu des propositions de la Commission dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, d'une réduction de 1 % calculée sur les quantités visées au deuxième alinéa du présent paragraphe:

...

Irlande	4 725,600
---------	-----------

...

Les quantités visées au règlement (CEE) n° 775/87 et qui ne sont pas retenues au premier alinéa sont les suivantes en milliers de tonnes:

...

Irlande	237,600
---------	---------

...

Le Conseil décidera définitivement sur l'avenir de ces quantités dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune. »

- 10 Par les règlements du 30 juin 1992, (CEE) n° 2071/92, modifiant le règlement n° 804/68, (CEE) n° 2072/92, fixant le prix indicatif du lait et les prix d'intervention de certains produits laitiers pour deux périodes annuelles allant du 1<sup>er</sup> juillet 1993 au 30 juin 1995, (CEE) n° 2073/92, relatif à la promotion de la consommation dans la Communauté et à l'élargissement des marchés du lait et des produits laitiers, et (CEE) n° 2074/92, établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 215, respectivement p. 64, 65, 67 et 69), le Conseil a adopté la législation nécessaire concernant le fonctionnement des marchés du lait et des produits laitiers pour la période 1992/1993, sans mentionner les quantités de référence non retenues, visées par le règlement n° 816/92.
  
- 11 Dans une lettre du 16 décembre 1992, la Irish Creamery Milk Suppliers Association, agissant au nom de tous ses membres, y compris les requérants, a demandé au Conseil, en substance, d'octroyer une indemnité au titre de la suspension des quantités de référence prévues par le règlement n° 816/92 et de ne pas rendre permanente cette suspension ou, dans le cas contraire, d'accorder une indemnité adéquate aux producteurs concernés. Dans une lettre de la même date, la Irish Creamery

Milk Suppliers Association a demandé à la Commission de confirmer que les propositions qu'elle avait alors soumises au Conseil ne visaient pas la suppression permanente de 4,5 % des quantités de référence ou, dans le cas contraire, de retirer de telles propositions et de confirmer qu'elle introduirait une proposition de compensation pour la suspension qui serait appliquée pendant la période 1992/1993, ainsi que pour toute réduction définitive des quantités en cause.

- 12 Ensuite, un régime de prélèvement supplémentaire demeurant nécessaire, le règlement (CEE) n° 3950/92 du Conseil, du 28 décembre 1992, établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 405, p. 1, ci-après « règlement n° 3950/92 »), a prorogé, pour sept années supplémentaires et en les codifiant, les dispositions concernant le régime des quantités de référence et des prélèvements supplémentaires, tout en intégrant dans les quantités globales garanties l'ancienne réserve communautaire (voir, notamment, les premier et troisième considérants du règlement n° 3950/92). L'article 3 du règlement n° 3950/92 prévoit que la somme des quantités de référence individuelles de même nature ne peut dépasser les quantités globales correspondantes qui sont à déterminer pour chaque État membre. L'article 4 du règlement n° 3950/92 prévoit que les quantités de référence individuelles sont égales à celles disponibles au 31 mars 1993, sous réserve d'adaptations au niveau national, dans la limite de la quantité globale visée à l'article 3.
- 13 Le 5 février 1993, le Conseil a répondu à la Irish Creamery Milk Suppliers Association qu'aucune mesure concernant la suspension temporaire, prévue par le règlement n° 816/92, n'avait été adoptée lors de la réunion du Conseil du 14 au 17 décembre 1992.
- 14 Le 17 février 1993, la Commission a répondu à la Irish Creamery Milk Suppliers Association que les décisions prises par le Conseil, sur la base des propositions de

la Commission, tenaient compte de l'intérêt général et pouvaient donc ne pas satisfaire tous les intérêts particuliers à tous les égards. Dans cette lettre, la Commission a également fait mention de « l'adoption du règlement du Conseil qui transforme en une réduction définitive sans autres compensations les quantités visées dans le règlement (CEE) n° 775/87 ».

- 15 Le 17 mars 1993, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 748/93, modifiant le règlement n° 3950/92 (JO L 77, p. 16, ci-après « règlement n° 748/93 », qui est le règlement litigieux dans l'affaire T-477/93. Les trois derniers considérants du règlement n° 748/93 se lisent comme suit:

« considérant qu'il convient impérativement de fixer, avec effet au 1<sup>er</sup> avril 1993, les quantités globales garanties des États membres afin d'éviter que l'absence de réglementation ne rende inopérantes les dispositions du règlement (CEE) n° 3950/92;

considérant que, dans l'attente d'une décision ultérieure, il convient de reconduire les quantités globales garanties en vigueur au 31 mars 1993, augmentées des montants provenant de la réserve communautaire existants à cette même date;

considérant que la fixation des quantités globales garanties opérée par le présent règlement fera l'objet, en tant que de besoin, d'une adaptation au moment où l'ensemble des problèmes liés à la fixation des prix pour la campagne 1993/1994 seront reconsidérés. »

- 16 L'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 748/93 a complété l'article 3 du règlement n° 3950/92 par l'ajout de l'alinéa suivant:

« Pour la période de douze mois allant du 1<sup>er</sup> avril 1993 au 31 mars 1994, les quantités globales garanties des États membres sont établies au même niveau que celles fixées à l'article 5 quater, paragraphe 3, point g), du règlement ... n° 804/68, augmentées des montants provenant de la réserve communautaire tels que répartis au 31 mars 1993, et celles fixées à l'annexe du règlement (CEE) n° 857/84. »

- 17 Le règlement n° 748/93 a donc exclu des quantités globales garanties pour la période 1993/1994 les quantités de référence non retenues par le règlement n° 816/92 pour la période 1992/1993.

- 18 Enfin, le règlement (CEE) n° 1560/93 du Conseil, du 14 juin 1993, modifiant le règlement n° 3950/92 (JO L 154, p. 30, ci-après « règlement n° 1560/93 »), a remplacé l'article 3 du règlement n° 3950/92 par un nouveau texte, fixant des quantités globales pour chaque État membre. Pour l'Irlande, la quantité globale fixée a englobé une augmentation de 0,6 % pour l'attribution des quantités supplémentaires à certaines catégories de producteurs (voir l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1560/93).

- 19 Les quantités de référence initialement attribuées à chacun des requérants, ainsi que l'évolution ultérieure de ces quantités, sont indiquées dans les tableaux figurant à l'annexe I du présent arrêt. Les livraisons de lait des requérantes sont indiquées dans les tableaux figurant à l'annexe II. Ces tableaux font partie intégrante du présent arrêt.

**Procédure**

- 20 Les requérants ont introduit leurs recours par requêtes déposées au greffe de la Cour les 8 février 1993 (M. O'Dwyer), 15 février 1993 (M. Keane), 24 mars 1993 (M. Cronin), 30 mars 1993 (M. Reidy) et 13 avril 1993 (M. O'Dwyer), enregistrées respectivement sous les numéros C-36/93, C-67/93, C-106/93, C-129/93 et C-152/93.
- 21 Par ordonnances du 2 septembre 1993 dans l'affaire C-67/93, du 6 septembre 1993 dans l'affaire C-36/93 et du 8 septembre 1993 dans les affaires C-106/93, C-129/93 et C-152/93, la Commission a été admise à intervenir dans ces affaires, au soutien des conclusions de la partie défenderesse.
- 22 En application de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom instituant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21), la Cour a, par ordonnances du 27 septembre 1993, renvoyé les affaires C-36/93, C-67/93, C-106/93, C-129/93 et C-152/93 devant le Tribunal. Ces affaires ont été enregistrées au greffe du Tribunal sous les numéros T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 et T-477/93 respectivement.
- 23 Par ordonnances du président de la troisième chambre du Tribunal du 11 octobre 1994 et du 14 janvier 1995, les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 et T-477/93 ont été jointes, aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.
- 24 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables. Toutefois, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure les parties requérantes ont été invitées à fournir certains chiffres concernant leur production et le montant du prélèvement supplémentaire auquel ils ont été soumis durant la période

1992/1993 et, pour l'affaire T-477/93, la période 1993/1994. L'audience s'est déroulée le 14 février 1995.

## Conclusions des parties

*Dans les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93*

25 Dans leurs requêtes, les parties requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler le règlement n° 816/92;

— allouer aux requérants une indemnisation d'un montant de:

— 1 048,2 écus (1 003,44 IRL) dans l'affaire T-466/93,

— 280,9 écus (268,90 IRL) dans l'affaire T-469/93,

— 535,2 écus (512,33 IRL) dans l'affaire T-473/93 et

— 943,8 écus (903,47 IRL) dans l'affaire T-474/93,

ou de tout autre montant jugé approprié par le Tribunal;

— majorer ce montant d'intérêts au taux de 8 % par an, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1993;

— condamner la partie défenderesse aux dépens.

26 La partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— dans les affaires T-469/93, T-473/93 et T-474/93,

— rejeter la demande en annulation du règlement n° 816/92 comme irrecevable;

— dans toutes les affaires,

— rejeter les recours en indemnité comme non fondés;

— condamner les parties requérantes aux dépens.

27 La partie intervenante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter les recours en indemnité comme non fondés;

— condamner les requérants aux dépens de l'intervention dans leurs affaires respectives.

28 Dans leurs observations sur le mémoire en intervention de la Commission, les parties requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter les conclusions de la Commission;

— faire droit aux conclusions de la requête;

— si le défendeur n'est pas condamné à payer les dépens de l'intervention de la Commission, condamner cette dernière à supporter les dépens des requérants.

*Dans l'affaire T-477/93*

29 Dans sa requête, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler le règlement n° 748/93;

— allouer au requérant une indemnisation d'un montant de 5 759,50 écus (5 513,39 IRL) ou de tout autre montant jugé approprié par le Tribunal, en raison du préjudice qu'il a subi, par suite des effets du règlement n° 748/93;

— majorer ce montant d'intérêts au taux de 8 % par an, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1993;

— condamner la partie défenderesse aux dépens.

30 La partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme irrecevable et, à titre subsidiaire, comme non fondé;

— condamner la partie requérante aux dépens.

31 La partie intervenante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours en indemnité comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens de l'intervention.

32 Dans ses observations sur le mémoire en intervention de la Commission, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter les conclusions de la Commission;

— faire droit aux conclusions de la requête;

— si le défendeur n'est pas condamné à payer les dépens de l'intervention de la Commission, condamner cette dernière à supporter les dépens du requérant.

33 Lors de la procédure orale du 14 février 1995, les requérants dans les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93, ainsi que le requérant M. O'Dwyer dans l'affaire T-477/93, se sont désistés de leurs demandes d'annulation du règlement n° 816/92 et du règlement n° 748/93 respectivement. Il convient, dès lors, pour le Tribunal, de donner acte du désistement partiel des recours, en tant qu'ils concernent les conclusions aux fins d'annulation.

**Sur les conclusions en indemnité en ce qui concerne les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93**

34 Les requérants dans les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93 font valoir que, en adoptant le règlement n° 816/92, et donc en réduisant, sans indemnité, les quantités globales garanties pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993, le Conseil a méconnu manifestement et gravement les limites de l'exercice de ses pouvoirs et a violé des règles supérieures de droit protégeant les particuliers, de façon à engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté au titre de l'article 215, deuxième alinéa, du traité CEE (ci-après « traité »). A cet égard, les quatre requérants avancent six moyens identiques tirés, premièrement, de la violation du principe de la confiance légitime; deuxièmement, de la violation de l'article 190 du traité; troisièmement, de la violation des articles 39 et 40 du traité; quatrièmement, de la violation du droit de propriété et de la liberté d'exercer une activité professionnelle; cinquièmement, de la violation du principe de proportionnalité; et, sixièmement, de la violation du principe de non-discrimination.

35 En outre, dans les affaires T-469/93, T-473/93 et T-474/93, les requérants, MM. Keane, Cronin et Reidy, avancent, à l'appui de leurs conclusions aux fins

d'indemnité, un groupe de moyens tiré du fait que le règlement n° 816/92 a suspendu ou supprimé, sans indemnité, des quantités de référence n'ayant pas leur origine dans l'article 5 quater, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 804/68. Il convient de considérer ces moyens après avoir abordé les moyens soulevés par l'ensemble des quatre requérants.

*Sur le premier moyen, tiré de la violation du principe de la confiance légitime*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 36 Les requérants invoquent, en substance, deux arguments principaux. En premier lieu, ils estiment que le contexte législatif antérieur à l'adoption du règlement n° 816/92 avait fait naître une confiance légitime dans leur chef, laquelle a été violée, en ce qui concerne la période du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993, soit parce qu'il n'y a pas eu versement d'une indemnité, soit parce que les 4,5 % des quantités de référence précédemment suspendus par le règlement n° 775/87 n'ont pas été restitués pendant cette période. En second lieu, ils estiment que le retrait de l'indemnité prévue par le règlement n° 775/87 sans avertissement préalable, et sans mesures de transition, constitue également une violation de leur confiance légitime.
- 37 Quant au contexte législatif, les requérants font valoir que le règlement n° 816/92 s'inscrit dans le même contexte législatif que le règlement n° 775/87, tel que modifié par les règlements n° 1111/88 et n° 3879/89, qui visait une suspension « temporaire » de 4,5 % des quantités de référence contre indemnité, comme la Cour l'a jugé dans son arrêt du 19 mars 1992, Hierl (C-311/90, Rec. p. I-2061). Dans ces conditions, le règlement n° 816/92, en précisant, dans son deuxième considérant (point, ci-dessus), que les quantités en cause « ne sont pas retenues » et que « le Conseil décidera définitivement de l'avenir de ces quantités », devrait être interprété comme prorogeant la suspension temporaire de 4,5 % au moins

pour la période 1992/1993. Une telle prorogation de la suspension temporaire impliquerait nécessairement la prorogation de l'indemnité, à laquelle la suspension temporaire a toujours été intimement liée, pour cette même période.

38 A l'appui de leur argument selon lequel le règlement n° 816/92 n'a pas procédé à une réduction définitive des quantités de référence, les requérants invoquent, notamment, les dispositions mêmes du règlement n° 816/92, la lettre du Conseil du 5 février 1993 (point, ci-dessus), le compromis de la présidence, adopté lors de la session du Conseil du 24 au 26 mai 1993, qui se réfère aux « quantités suspendues », et deux communiqués de presse du ministre de l'Agriculture irlandais du 1<sup>er</sup> juillet 1992 et du 17 décembre 1992, indiquant que la question des quantités de référence temporairement retirées n'avait pas été réglée définitivement et que le ministre avait fait inclure une déclaration à cet effet dans le procès-verbal de la session du Conseil en décembre 1992.

39 En outre, les requérants font valoir qu'on ne peut pas trouver un autre exemple convaincant d'une réduction de quota sans indemnité. La situation en l'espèce serait donc comparable à celle examinée par la Cour dans son arrêt du 28 avril 1988, *Mulder*, 120/86 (Rec. p. 2321, ci-après « *Mulder I* »), en ce que le non-versement d'une indemnité n'aurait pu être déduit ni du contexte des règlements antérieurs, ni d'une modification des conditions matérielles.

40 Par ailleurs, la production laitière exigerait, par sa nature même, une planification, notamment en raison des obligations financières et contractuelles qu'elle implique pour le producteur, qui sont assurées, pour la plupart, sur une base annuelle; cette exigence serait renforcée par la nécessité d'éviter le souci de devenir redevable du prélèvement supplémentaire. Dans ces circonstances, le retrait de l'indemnité sans avertissement préalable ou mesures de transition serait de nature à engager la responsabilité de la Communauté (arrêt de la Cour du 14 mai 1975, *CNTA/Commission*, 74/74, Rec. p. 533, point 43).

- 41 Enfin, le fait que les requérants ont reçu une compensation pendant les cinq années précédentes ne serait pas pertinent, parce que l'indemnité accordée par le règlement n° 775/87 était toujours en rapport avec la suspension temporaire antérieure y prévue, et n'était pas adéquate, comme la Cour l'a reconnu dans l'arrêt Hierl, précité. En outre, les requérants contestent l'allégation de la partie défenderesse selon laquelle le prix du lait a augmenté en Irlande depuis 1987.
- 42 La partie défenderesse souligne que reconnaître une confiance légitime dans le chef des producteurs de lait quant au maintien de l'indemnité, sans limite dans le temps, reviendrait à reconnaître des droits acquis en la matière, contrairement à une jurisprudence constante (voir les arrêts de la Cour du 22 janvier 1986, Eridania e.a., 250/84, Rec. p. 117, et du 20 septembre 1988, Espagne/Conseil, 203/86, Rec. p. 4563).
- 43 La partie défenderesse expose que la suspension introduite par le règlement n° 775/87 a d'abord été décidée comme une mesure temporaire, de façon à ce que son taux puisse être revu en fonction de l'évolution du marché. Il ressortirait du premier considérant de ce règlement que l'indemnité doit être proportionnée à l'effort supplémentaire demandé aux producteurs, ce qui expliquerait, puisque cet effort s'estompe naturellement avec le temps, son caractère dégressif. En effet, si le prix du lait diminue ou reste constant, les producteurs sont amenés à trouver des activités de remplacement pour compenser la perte de revenu et, si le prix augmente — ce qui serait le cas en l'espèce — la perte de revenu initiale disparaît avec le temps.
- 44 C'est parce que l'évolution défavorable de la demande aurait rendu nécessaires des réductions ultérieures de l'offre que la Commission, dans ses propositions relatives à la réforme de la politique agricole commune, publiées le 31 décembre 1991, a

proposé de transformer cette suspension temporaire de quota en réduction définitive et de ne plus verser l'indemnité dégressive (JO C 337, p. 35).

45 En adoptant le règlement n° 816/92, le Conseil aurait suivi la proposition de la Commission de ne pas proroger l'indemnité dégressive. En ce qui concerne les quantités de référence suspendues, celles-ci auraient été déduites des quantités globales garanties, entraînant une réduction définitive des quotas individuels, et le Conseil se serait réservé le droit de réexaminer leur sort, à la lumière de l'évolution du marché. Par conséquent, la seule chose qui aurait été promise aux producteurs serait que le sort de ces 4,5 % des quantités de référence serait réexaminé, ce qui aurait été fait lors de l'adoption du règlement n° 1560/93 (point, ci-dessus).

46 Selon la partie défenderesse, plusieurs autres réductions des quantités de référence auraient déjà été imposées et n'auraient pas toujours été temporaires ni accompagnées d'une indemnité. Par ailleurs, selon une jurisprudence constante de la Cour, un opérateur prudent et avisé devrait s'attendre aux mesures qui s'imposent, compte tenu de l'évolution du marché (voir l'arrêt de la Cour du 14 février 1990, *Delacre e.a./Commission*, C-350/88, Rec. p. I-395). Le principe dégagé dans l'arrêt *CNTA/Commission*, précité, invoqué par les requérants, ne trouverait pas application en l'espèce, puisqu'il y aurait un intérêt public péremptoire justifiant de nouvelles réductions des quantités de référence et puisque ces réductions auraient été parfaitement prévisibles, compte tenu de l'évolution défavorable du marché. En outre, l'indemnité versée, conformément au règlement n° 775/87, pendant les cinq années qui ont précédé l'entrée en vigueur du règlement litigieux, d'un montant total de 45,5 écus/100 kg, aurait très amplement indemnisé les producteurs des pertes de revenu potentielles et de l'effort d'adaptation demandé.

47 La Commission, partie intervenante, fait valoir, notamment, que les changements introduits par le règlement n° 816/92 étaient prévisibles (arrêt de la Cour, du

11 mars 1987, Van den Bergh en Jurgens/Commission, 265/85, Rec. p. 1155). En effet, la réduction des quantités en question depuis cinq années, le versement d'une indemnité dégressive pendant cette période, la persistance de la production excédentaire et les motifs de la proposition de la Commission COM(91) 409 finale, du 31 octobre 1991, auraient dû permettre à un producteur prudent et avisé de savoir que la situation antérieure ne pouvait pas être rétablie et de prévoir de nouvelles réductions des quantités de référence ainsi que la suppression de l'indemnité.

### Appréciation du Tribunal

48 Il y a lieu de rappeler, tout d'abord, 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. Toutefois, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d'appréciation des institutions communautaires. Il en est notamment ainsi dans un domaine comme celui des organisations communes des marchés agricoles, dont l'objet comporte une constante adaptation, en fonction des variations de la situation économique (voir les arrêts de la Cour Delacre e.a./Commission, précité, point 33, et du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil, C-280/93, Rec. p. I-4973, point 80; et les arrêts du Tribunal du 15 décembre 1994, Unifruit Hellas/Commission, T-489/93, Rec. p. II-1201, point 67, et du 21 février 1995, Campo Ebro e.a./Conseil, T-472/93, Rec. p. II-421, point 71). Dans un tel contexte, le champ d'application du principe de la confiance légitime ne saurait être étendu jusqu'à empêcher, de façon générale, une réglementation nouvelle de s'appliquer aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la réglementation antérieure (arrêts Espagne/Conseil, précité, point 19, et Campo Ebro e.a./Conseil, précité, point 52).

49 Dans le cas d'espèce, la détermination des quantités globales garanties, dans le cadre du régime du prélèvement supplémentaire, instauré par le règlement n° 856/84, relève du large pouvoir d'appréciation du Conseil d'adapter l'organisation commune de marché dans le secteur du lait et des produits laitiers en fonction des variations de la situation économique. Il s'ensuit que, en principe, aucun opé-

rateur ne saurait avoir une confiance légitime dans le fait que le Conseil, dans le cadre de sa gestion de la politique agricole commune, ne réduira pas, pour l'avenir, les quantités globales garanties et, par voie de conséquence, les quantités de référence des producteurs individuels (voir, notamment, l'arrêt Espagne/Conseil, précité, points 19 et 20).

50 De même, le Tribunal considère que, dans un tel contexte, des producteurs de lait ne sauraient avoir une confiance légitime dans le fait que toute réduction de leurs quantités de référence individuelles sera accompagnée d'une indemnité. De l'avis du Tribunal, l'arrêt Hierl, précité, invoqué par les requérants, ne va pas dans un sens contraire. En particulier, le Tribunal estime que le seul fait qu'une indemnité ait été accordée, lors des réductions des quantités globales garanties effectuées par des règlements antérieurs, ne saurait avoir fait naître une confiance légitime, dans le chef des opérateurs concernés, quant à l'octroi d'une indemnité, à l'occasion de toute réduction ultérieure des quantités en cause.

51 Ces considérations sont d'autant plus pertinentes dans le cas d'espèce que l'ensemble de la réglementation concernant le régime du prélèvement supplémentaire établi par le règlement n° 856/84, y compris le règlement n° 775/87, tel que modifié par les règlements n° 1111/88 et n° 3879/89, du 11 décembre 1989, précité, venait à échéance le 31 mars 1992. Les conditions du renouvellement de ce régime pour les années ultérieures relevant du large pouvoir d'appréciation du Conseil, le Tribunal estime que, en principe, aucun opérateur économique ne pouvait avoir une confiance légitime quelconque quant à la teneur des dispositions législatives qu'adopterait le Conseil pour la période postérieure au 31 mars 1992, notamment en ce qui concerne le maintien des quantités globales garanties.

52 Le Tribunal estime donc qu'en principe les requérants ne sauraient se prévaloir d'une violation de leur confiance légitime en ce qui concerne la réduction, sans indemnité, des quantités de référence effectuée, pour la période 1992/1993, par le règlement n° 816/92.

- 53 Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que, 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 une violation de sa confiance légitime lorsque cette mesure est adoptée (arrêts Van den Bergh en Jurgens/Commission, précité, point 44, Delacre e.a./Commission, précité, point 37, et Unifruit Hellas/Commission, précité, point 51).
- 54 Dans le cas d'espèce, le Tribunal considère que la réduction des quantités de référence en cause, sans indemnité, pour la période 1992/1993, était prévisible par un opérateur prudent et avisé. En effet, compte tenu du fait que des quantités de référence équivalentes avaient été suspendues pendant les cinq années précédentes, qu'une indemnité de caractère dégressif et d'un montant total de 45,5 écus/100 kg avait déjà été versée aux producteurs tout au long de cette période et qu'une production excédentaire du lait persistait encore, le Tribunal estime qu'un producteur de lait prudent et avisé pouvait prévoir la réduction, sans indemnité, des quantités de référence effectuée, pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993, par le règlement n° 816/92. En outre, la Commission avait introduit une proposition formelle en ce sens en octobre 1991, qui a été publiée le 31 décembre 1991 (JO C 337, p. 35). Dans ces circonstances, les requérants ne sauraient donc se prévaloir d'une violation de leur confiance légitime (arrêt Van den Bergh en Jurgens/Commission, précité, point 44).
- 55 Pour ces mêmes raisons, le Tribunal estime que, contrairement aux arguments des requérants, le Conseil, en adoptant le règlement n° 816/92, n'a pas agi en violation des principes qui se dégagent de l'arrêt CNTA/Commission, précité. En effet, cette jurisprudence ne s'applique pas, selon le Tribunal, dans le cas où l'acte contesté était prévisible. Or, en l'espèce, tous les intéressés avaient été avertis expressément de la possibilité d'une réduction sans indemnité, à partir du 1<sup>er</sup> avril 1992, des quantités en cause, par la publication des propositions de la Commission (point, ci-dessus). La production laitière étant planifiée, pour l'essentiel, sur une base annuelle, à partir du 1<sup>er</sup> avril de chaque année, les requérants étaient donc en mesure de prévoir en temps utile l'effet des mesures proposées et d'y réagir de manière appropriée.

- 56 De surcroît, le Tribunal estime que l'argument tiré, par les requérants, du contexte législatif, selon lequel le règlement n° 816/92 doit être interprété comme prorogeant la suspension temporaire instaurée par le règlement n° 775/87 et que cette circonstance justifierait une confiance légitime dans le fait que la réduction des quantités de référence opérée par le règlement n° 816/92 serait accompagnée d'une indemnité, n'est pas, lui non plus, fondé.
- 57 En effet, pour être utilement invoquée, la confiance légitime ne peut, de par sa nature, être créée que par des actions ou des omissions antérieures à l'acte censé l'avoir violée. Il s'ensuit que les termes du règlement n° 816/92, acte attaqué en l'espèce, ne peuvent pas, en eux-mêmes, servir de base à la confiance légitime invoquée par les requérants. De même, tous les autres éléments invoqués par les requérants comme ayant fait naître une confiance légitime dans leur chef (voir point ci-dessus) doivent-ils être écartés, dans la mesure où ils sont postérieurs à l'adoption du règlement n° 816/92.
- 58 Or, la seule circonstance invoquée par les requérants pour fonder leur confiance légitime qui soit antérieure au 31 mars 1992 est la suspension temporaire prévue par le règlement n° 775/87, tel que modifié par les règlements n° 1111/88 et n° 3879/89. Toutefois, pour les raisons déjà exposées, les termes de ces règlements antérieurs ne sauraient, en eux-mêmes, créer une quelconque confiance légitime quant aux dispositions devant être ultérieurement adoptées par le Conseil, dans le cadre de sa gestion de la politique agricole commune. En particulier, le Tribunal estime que le mot « temporaire », utilisé dans le règlement n° 775/87, ne créait aucune confiance légitime dans le fait que les quantités en cause seraient restituées ou qu'une suppression définitive de ces quantités ferait l'objet d'une indemnisation.
- 59 Au surplus, le Tribunal ne peut accepter l'argument des requérants, selon lequel le règlement n° 816/92 doit être interprété comme prorogeant la suspension temporaire prévue par le règlement n° 775/87. En effet, le règlement n° 816/92 constitue

une disposition entièrement nouvelle, définissant les quantités globales garanties pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993, l'ensemble du régime du prélèvement supplémentaire, y compris la suspension temporaire prévue par le règlement n° 775/87, étant venu à échéance le 31 mars 1992. Dans ce contexte, le règlement n° 816/92 a donc arrêté une réduction définitive des quantités globales pour la période 1992/1993, une décision sur l'avenir des quantités non retenues pour la période 1992/1993 étant reportée à une date ultérieure.

60 Il en résulte que le premier moyen des requérants doit être rejeté.

*Sur le deuxième moyen, tiré de la violation de l'article 190 du traité*

Exposé sommaire des arguments des parties

61 Invoquant la jurisprudence de la Cour, les requérants font valoir, en substance, que le préambule du règlement n° 816/92 (point, ci-dessus) n'indique pas les motifs justifiant l'écart entre le régime antérieur établi par le règlement n° 775/87, prévoyant une suspension temporaire avec indemnité, et les dispositions du règlement n° 816/92. En particulier, il n'y aurait aucune mention des raisons pour lesquelles l'indemnité n'est plus accordée et il ne serait pas précisé dans quelle mesure ou, le cas échéant, pour quelle raison, la suspension temporaire d'un certain pourcentage des quantités de référence a été transformée en réduction permanente. De même, il n'y aurait aucune certitude quant à la durée projetée de cette mesure.

62 L'absence d'indemnité n'entrerait pas dans le système de l'ensemble des mesures adoptées par le Conseil; de ce point de vue, le règlement n° 816/92 s'écarterait de manière fondamentale du système de suspension temporaire accompagné d'une indemnité établi par les règlements n<sup>os</sup> 775/87, 1111/88 et 3879/89. Les requérants

ajoutent que le septième considérant du règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, modifiant le règlement (CEE) n° 857/84 portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 150, p. 35), qui exposait « que le règlement (CEE) n° 775/87 ... prévoit une indemnisation dégressive sur cinq années de la réduction de capacité de production résultant de cette suspension », ne fait pas partie de l'ensemble des mesures concernant la suppression temporaire et, en tout cas, pourrait être interprété en ce sens que la suppression temporaire serait levée à la fin des cinq années.

63 La partie défenderesse admet que le non-versement d'une indemnité n'est pas explicitement motivé, de façon circonstanciée, dans le règlement n° 816/92, mais estime qu'il entre dans le contexte de l'ensemble des mesures adoptées et ne nécessitait donc pas une telle motivation (arrêt *Eridania e.a.*, précité, points 37 et 38; voir également les arrêts de la Cour du 25 octobre 1978, *Koninklijke Scholten-Honig*, 125/77, Rec. p. 1991, points 18 à 22, et *Delacre e.a./Commission*, précité, point 16).

64 En effet, par le règlement n° 775/87, tel que prorogé par la suite, le Conseil aurait suspendu une partie des quantités de référence, afin de contribuer à un meilleur équilibre du marché, fortement excédentaire, et aurait prévu le versement temporaire d'une indemnité dégressive. Le caractère dégressif et la durée limitée de cette indemnité auraient été soulignés, notamment, dans le septième considérant du règlement n° 1639/91, du 13 juin 1991, précité (point, ci-dessus). Le cadre dans lequel s'inscrit le règlement n° 816/92 serait donc aisément compréhensible par les intéressés.

65 En tout état de cause, une insuffisance de motivation d'un acte communautaire ne pourrait pas engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (arrêt de la Cour du 15 septembre 1982, *Kind/CEE*, 106/81, Rec. p. 2885, point 14).

- 66 La partie intervenante rappelle que le septième considérant du règlement n° 1639/91, adopté le 13 juin 1991, précité, avait prévu que l'indemnité dégressive prendrait fin à l'avenir et qu'elle avait, elle-même, exposé, en octobre 1991, dans ses propositions au Conseil, son intention de consolider la suspension, en la transformant en une réduction définitive.

### Appréciation du Tribunal

- 67 Le Tribunal rappelle que, conformément à la jurisprudence de la Cour, la motivation exigée par l'article 190 du traité doit être adaptée à la nature de l'acte en cause. Elle doit faire apparaître, d'une façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise, afin de défendre leurs droits, et au juge communautaire d'exercer son contrôle. Toutefois, il n'est pas exigé que la motivation des règlements spécifie les différents éléments de fait ou de droit, parfois très nombreux et complexes, qui font l'objet des règlements, dès lors que ceux-ci rentrent dans le cadre systématique de l'ensemble des mesures dont ils font partie (arrêts *Eridania e.a.*, précité, points 37 et 38, et *Delacre e.a./Commission*, précité, points 15 et 16).
- 68 En ce qui concerne la réduction des quantités de référence effectuée par le règlement n° 816/92, l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 816/92 définit les quantités globales garanties pour chaque État membre pour la période 1992/1993 et précise que, pour cette même période, certaines quantités — identifiées en tonnes pour chaque État membre — n'ont pas été retenues dans les quantités globales garanties. Il est également précisé que « le Conseil décidera définitivement sur l'avenir de ces quantités dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune ».
- 69 Il ressort du deuxième considérant du règlement n° 816/92 que ces quantités n'ont pas été retenues pour la période 1992/1993 parce que « la persistance de la situa-

tion excédentaire exige que 4,5 % des quantités de référence des livraisons ne soient pas retenues pour la neuvième période dans les quantités globales garanties ».

70 Le Tribunal estime que le Conseil a donc suffisamment motivé les raisons pour lesquelles les quantités de référence en cause n'ont pas été retenues dans les quantités globales garanties pour la période 1992/1993.

71 En ce qui concerne l'absence d'indemnité, le Tribunal estime que le règlement n° 816/92 entre dans le cadre de l'ensemble des mesures adoptées dans le domaine du régime du prélèvement supplémentaire. Dans ce contexte, il était connu des intéressés que l'indemnité dégressive prévue par le règlement n° 775/87, tel que modifié par les règlements n° 1111/88 et n° 3882/89, venait à échéance le 31 mars 1992 et que son renouvellement n'était prévu par aucun texte. Par ailleurs, pour les raisons déjà exposées, la réduction des quantités en cause sans indemnité pour la période 1992/1993 était prévisible (point, ci-dessus). Il s'ensuit que l'absence d'une motivation explicite, en ce qui concerne l'absence d'indemnité pour la période 1992/1993, n'a pas été de nature à priver les requérants de la possibilité efficace de se prévaloir de leurs droits ou à empêcher le Tribunal d'exercer son contrôle juridictionnel.

72 Enfin et en tout état de cause, une éventuelle insuffisance de motivation d'un acte réglementaire n'est pas de nature à engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (arrêts de la Cour Kind/CEE, précité, point 14, et du 6 juin 1990, AERPO e.a./Commission, C-119/88, Rec. p. I-2189, point 19; arrêt Unifruit Hellas/Commission, précité, point 41.

73 Le deuxième moyen des requérants doit donc être rejeté.

*Sur le troisième moyen, tiré de la violation des articles 39 et 40 du traité*

## Exposé sommaire des arguments des parties

- 74 Les requérants font valoir que la réduction sans indemnité des quantités de référence, effectuée par le règlement n° 816/92, constitue une violation flagrante des objectifs énoncés à l'article 39, paragraphes 1, sous b), et 2, du traité. A cet égard, ils soulignent la nécessité de ne pas rompre l'équilibre délicat entre toutes les mesures prises dans le cadre de l'organisation commune de marché dans le secteur du lait et des produits laitiers, eu égard, notamment, à l'incidence de la pénalité que représente le prélèvement supplémentaire qui est appliqué lorsqu'un producteur dépasse sa quantité de référence.
- 75 Contrairement aux arguments de la partie défenderesse, le règlement n° 816/92 créerait un déséquilibre entre les différents objectifs de l'article 39 du traité et ne tiendrait pas compte du caractère d'ensemble de la réglementation sur les prélèvements supplémentaires (voir l'arrêt Hierl, précité, point 15). Cependant, le raisonnement tenu par la Cour dans l'affaire Hierl, qui concernait le règlement n° 775/87, ne serait pas transposable au cas d'espèce, car le règlement n° 816/92 constituerait une suppression permanente des quantités de référence sans indemnité plutôt qu'une suspension temporaire avec indemnité.
- 76 La mesure litigieuse aurait des effets bien plus complexes que ne voudrait le faire croire la partie défenderesse, car les requérants auraient à faire face à un niveau de livraisons inférieur, sans possibilité de s'y adapter, tout en étant soumis au prélèvement supplémentaire en l'absence de toute indemnité. Les arrêts de la Cour du 19 mai 1992 Mulder e.a./Conseil et Commission, (C-104/89 et C-37/90, Rec. p. I-3061, ci-après « Mulder II »), et Espagne/Conseil, précité, concerneraient des situations différentes.

- 77 La partie défenderesse considère que l'objectif de garantie des revenus agricoles, visé par l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité, doit être concilié avec celui de la stabilisation des marchés, visé par l'article 39, paragraphe 1, sous c), auquel pourrait être accordée une priorité temporaire dans certaines circonstances (voir les arrêts Van den Bergh en Jurgens/Commission, précité, point 20, ainsi que Hierl, précité, point 13). Une telle priorité serait légitime en l'espèce.
- 78 A supposer même que la cessation de l'indemnité soit contraire aux objectifs de l'article 39, la responsabilité non contractuelle de la Communauté ne serait pas engagée, dès lors que cette cessation serait justifiée par l'intérêt public supérieur que représente la stabilisation d'un marché fortement excédentaire (voir l'arrêt Mulder II, précité, point 12). En outre, il faudrait tenir compte du fait que le système des quantités de référence a pu maintenir des prix élevés pour le lait dans cette situation excédentaire, alors que l'autre possibilité dont disposaient les institutions communautaires, pour faire face à cette situation, à savoir une réduction des prix, aurait eu des effets beaucoup plus négatifs sur les revenus des exploitants agricoles concernés (voir l'arrêt Espagne/Conseil, précité, point 14).
- 79 La partie intervenante n'a pas soumis d'observations sur ce moyen.

### Appréciation du Tribunal

- 80 Le Tribunal rappelle, à titre liminaire, que, conformément à la jurisprudence de la Cour, dans la poursuite des objectifs de la politique agricole commune, les institutions communautaires doivent assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, le cas échéant, 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. La jurisprudence admet également que le législateur communautaire dispose, en matière de politique agricole commune, d'un large pouvoir d'appréciation, qui

correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 du traité lui attribuent (voir les arrêts Hierl, précité, point 13, et Allemagne/Conseil, précité, point 47).

81 A cet égard, le Tribunal relève que la réduction des quantités de référence, pour l'année 1992/1993, effectuée par le règlement n° 816/92, constitue une mesure qui s'intègre dans le régime du prélèvement supplémentaire instauré par le règlement n° 856/84 et prorogé pour une neuvième période de douze mois par le règlement n° 816/92 lui-même. Comme le Tribunal l'a déjà relevé (point, ci-dessus), le but de cette réduction était la stabilisation du marché laitier, caractérisé par des excédents structurels, ce qui correspond à l'objectif de stabilisation des marchés, expressément visé par l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité (voir les arrêts Espagne/Conseil, précité, point 11, et Hierl, précité, point 10).

82 Le Tribunal estime que le Conseil pourrait donc légitimement, dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation en matière de politique agricole commune, accorder une prééminence temporaire à l'objectif de stabilisation du marché des produits laitiers, sans outrepasser ses compétences au titre de l'article 39 du traité. Par ailleurs, la Cour a jugé, dans son arrêt du 17 mai 1988, *Erpelding* (84/87, Rec. p. 2647, point 26), que le régime de prélèvement supplémentaire, visant à rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché laitier, caractérisé par des excédents structurels, au moyen d'une limitation de la production laitière, s'inscrit dans le cadre tout à la fois, d'une part, des objectifs de développement rationnel de la production laitière, au sens de l'article 39, paragraphe 1, sous a), du traité, et, en contribuant à une stabilisation du revenu de la population agricole concernée, d'autre part, du maintien d'un niveau de vie équitable de cette population, au sens de l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité.

83 En tout état de cause, le Tribunal constate, enfin, que les requérants n'ont pas fourni le moindre élément de nature à établir que le Conseil a violé l'objectif

tendant à assurer « un niveau de vie équitable » à la population agricole, au sens de l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité, ou a violé l'article 39, paragraphe 2, du traité, en ne prévoyant pas une indemnité pour la période 1992/1993.

- 84 A cet égard, le Tribunal relève, premièrement, que la réduction des quantités de référence en cause, pour la période 1992/1993, n'a pas exposé les requérants au prélèvement supplémentaire appliqué lorsqu'un producteur dépasse sa quantité de référence. En effet, il ressort de l'annexe II au présent arrêt que, pendant la période 1992/1993, les livraisons de MM. O'Dwyer et Cronin n'ont pas atteint le niveau de leurs quantités de référence alors disponibles. Quant à MM. Keane et Reidy, il a été confirmé, par leur avocat, lors de la procédure orale, que ces requérants n'ont pas été assujettis au prélèvement supplémentaire, même s'ils avaient dépassé leurs quotas disponibles. En effet, selon la formule B, en application en Irlande, le producteur n'est redevable d'un prélèvement supplémentaire que si la quantité totale de lait livrée à un acheteur (normalement une coopérative agricole à laquelle le producteur est affilié) dépasse la quantité de référence de l'acheteur (voir l'arrêt de la Cour du 28 avril 1988, *Thevenot e.a.*, 61/87, Rec. p. 2375). Tel n'a pas été le cas en ce qui concerne MM. Keane et Reidy, pendant la période 1992/1993.
- 85 Deuxièmement, comme il ressort également de l'annexe II du présent arrêt, les requérants ont régulièrement dépassé leurs quantités de référence disponibles entre 1987/1988 et 1991/1992. Toutefois, pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus, ils n'ont pas été assujettis au prélèvement supplémentaire.
- 86 Troisièmement, chacun des requérants a déjà perçu un montant total de 45,5 écus/100 kg, en tant qu'indemnité versée au titre de la suspension de 4,5 % des quantités de référence pendant la période 1987/1988 à 1991/1992, sans qu'il ait été tenu compte des dépassements de ses quantités de référence disponibles pendant cette même période.

- 87 Quatrièmement, les requérants, à l'exception de M. O'Dwyer, ont profité des possibilités offertes, notamment par le règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 90, p. 13), tel que remplacé par le règlement n° 3950/92, pour augmenter substantiellement leurs quantités de référence. En effet, comme il ressort de l'annexe I au présent arrêt, des quantités de référence supplémentaires ont été accordées à M. Keane en 1989/1990, en tant que petit producteur, et MM. Keane et Cronin se sont vu accorder des quantités de référence supplémentaires par des décisions du Milk Quota Appeals Tribunal en 1990/1991 (MM. Keane et Cronin) et en 1991/1992 (M. Keane). MM. Keane, Cronin et Reidy ont également augmenté leurs quantités de référence individuelles par certains achats de quotas supplémentaires, dans le cadre des Milk Quota Restructuring Schemes établis en Irlande; enfin, MM. Cronin et Reidy ont loué certaines quantités supplémentaires.
- 88 Il résulte de ce qui précède que les quotas disponibles pour MM. Keane, Cronin et Reidy en 1992/1993, après la réduction effectuée par le règlement n° 816/92, étaient plus élevés que leurs quotas disponibles immédiatement avant la suspension temporaire introduite par le règlement n° 775/87, respectivement à hauteur d'environ 132, 47 et 11 % (voir l'annexe I au présent arrêt).
- 89 A supposer même que les requérants aient subi une perte de revenus du fait de l'absence d'indemnité pour la période 1992/1993 — ce qui n'est, en tout état de cause, nullement établi par les éléments du dossier — il ressort de l'arrêt Hierl, précité, points 13 et 14, que, dans une certaine mesure, une perte de revenus susceptible d'entraîner une baisse temporaire du niveau de vie des agriculteurs doit être acceptée, dans le cadre des mesures limitant la production prises par le Conseil, en présence d'une situation de marché caractérisée, pendant une période prolongée, par d'importants excédents structurels. Par ailleurs, comme la Cour l'a jugé dans son arrêt Espagne/Conseil, précité, point 14, l'alternative à l'adoption d'un règlement réduisant les quantités de référence, à savoir une réduction des prix d'intervention des produits laitiers, aurait pu avoir des effets plus négatifs sur les revenus des agriculteurs, ainsi que l'a relevé à juste titre le Conseil.

- 90 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le troisième moyen des requérants doit être écarté.

*Sur le quatrième moyen, tiré de la violation du droit de propriété et de la liberté d'exercer une activité professionnelle*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 91 Les requérants font valoir que le droit de propriété fait partie des droits fondamentaux qui sont protégés dans l'ordre juridique communautaire. Selon l'arrêt de la Cour du 13 décembre 1979, Hauer (44/79, Rec. p. 3727), il conviendrait de déterminer l'objectif poursuivi par la mesure contestée et ensuite d'apprécier si les restrictions en cause présentent un rapport raisonnable avec cet objectif ou, au contraire, constituent une intervention démesurée et intolérable dans les prérogatives du propriétaire.
- 92 En l'espèce, l'absence d'indemnisation, pour la période 1992/1993, aurait pour conséquence qu'un tel rapport raisonnable n'existerait pas. Pour les requérants, le règlement n° 816/92 équivaut à une expropriation sans compensation, étant donné que les quantités de référence laitières ont une réelle valeur économique (voir point 24 des conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt de la Cour du 13 juillet 1989, Wachauf, 5/88, Rec. p. 2609, 2622). Leur suppression permanente, sans indemnité, constituerait donc une interférence intolérable dans le droit de propriété et menacerait les exploitations des requérants.
- 93 Les requérants invoquent également la liberté d'exercer une activité professionnelle, qui, elle aussi, aurait été confirmée en droit communautaire par l'arrêt Hauer, précité, point 32. Les dispositions du règlement n° 816/92 constitueraient une entrave à cette liberté, non justifiée par l'intérêt général.

- 94 La partie défenderesse souligne que la Cour n'a jamais admis que les quantités de référence laitières puissent faire l'objet d'un droit de propriété sépara-ble de la terre à laquelle elles sont attachées. La réduction des quantités de référence imposée en l'espèce ne saurait donc, dans son principe, enfreindre le droit de propriété des intéressés (arrêt de la Cour du 22 octobre 1991, von Deetzen, C-44/89, Rec. p. 5119, ci-après « Von Deetzen II », point 27).
- 95 Par ailleurs, ni le droit de propriété ni la liberté d'exercer une activité professionnelle ne constitueraient une prérogative absolue en droit communautaire. Il s'agirait seulement du droit d'être protégé, notamment dans le cadre d'une organisation commune de marché, contre une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits fondamentaux en cause (arrêt de la Cour du 11 juillet 1989, Schröder, 265/87, Rec. p. 2237, point 15). En l'espèce, il ne s'agirait pas d'une telle intervention et la restriction contestée répondrait clairement à un objectif d'intérêt général.
- 96 En tout état de cause, compte tenu de la faible importance de la réduction en cause, les exploitations des requérants ne seraient pas menacées, de sorte que la substance de leurs droits de propriété ou de leur liberté d'exercer une activité professionnelle ne saurait être affectée.
- 97 La partie intervenante n'a pas soumis d'observations sur ce moyen.

#### Appréciation du Tribunal

- 98 Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour, tant le droit de propriété que la liberté d'exercer une activité professionnelle font partie des principes généraux du droit communautaire. Ces principes n'apparaissent toutefois pas comme des prérogatives absolues, mais doivent être pris en considération

par rapport à leur fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage du droit de propriété et de la liberté d'exercer des activités professionnelles, notamment dans le cadre d'une organisation commune de marché, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts de la Cour Schröder, précité, point 15, Wachauf, précité, point 18, du 10 janvier 1992, Kühn, C-177/90, Rec. p. I-35, points 16 et 17, et Allemagne/Conseil, précité, point 78).

99 Il y a lieu de relever également que le droit de propriété, garanti dans l'ordre juridique communautaire, ne comporte pas le droit à la commercialisation d'un avantage tel que les quantités de référence allouées dans le cadre d'une organisation commune de marché, qui ne provient ni des biens propres ni de l'activité professionnelle de l'intéressé (arrêt von Deetzen II, précité, point 27; arrêt de la Cour du 24 mars 1994, Bostock, C-2/92, Rec. p. I-955, point 19).

100 Le Tribunal a déjà constaté (points et, ci-dessus) que, en réduisant les quantités de référence en cause pour la période 1992/1993, le règlement n° 816/92 a répondu à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Commission dans le cadre de l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers, notamment la stabilisation du marché et la réduction des excédents structurels.

101 Par ailleurs, ni la perte de ces quantités de référence en tant que telles, ni l'absence d'une indemnisation à cet égard ne peut constituer, en soi, une violation du droit de propriété ou de la liberté d'exercer une activité professionnelle tels qu'ils sont reconnus en droit communautaire (voir, notamment, l'arrêt Bostock, précité, points 19 et 20).

- 102 Pour ce qui est de la question de savoir si la réduction des quantités de référence effectuée par le règlement n° 816/92 a menacé la jouissance, par les requérants, de leurs exploitations, de façon à porter atteinte à la substance même de leurs droits de propriété ou de leur liberté d'exercer une activité professionnelle, il ressort des annexes I et II du présent arrêt et des constatations effectuées aux points à, ci-dessus, que les requérants n'ont nullement démontré une telle violation des droits en cause.
- 103 Il s'ensuit que le quatrième moyen des requérants doit être écarté.

*Sur le cinquième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 104 Les requérants estiment que les dispositions du règlement n° 816/92 sont disproportionnées au regard de l'objectif recherché par le législateur communautaire et leur imposent une lourde charge. Étant donné que l'octroi d'une indemnité était prévu comme partie intégrante des règlements antérieurs, que les considérants du règlement n° 816/92 n'indiquent pas que la situation s'est concrètement modifiée, depuis l'adoption du règlement n° 3882/89, lequel prévoyait l'octroi d'une telle indemnité, et que ces mêmes considérants font apparaître que l'objectif principal du règlement était d'arrêter une mesure provisoire, dans l'attente des propositions de la Commission, en vue d'une réforme de la politique agricole commune, le fait de ne pas accorder d'indemnité serait hors de proportion, par rapport au but poursuivi. Il en résulterait pour les requérants une double pénalité, résultant, d'une part, de l'application du prélèvement supplémentaire à un niveau de livraisons réduit et, d'autre part, d'une absence de compensation de cette réduction. Dans l'arrêt Hierl, précité, la Cour aurait souligné, au point 11, que le règlement n° 775/87 ne violait pas le principe de proportionnalité, compte tenu du paiement d'une indemnité; or, en l'espèce, cette indemnité n'existerait plus.

- 105 La partie défenderesse estime que ce moyen est directement lié au moyen précédent tiré de la violation du droit de la propriété, et qu'il a déjà été suffisamment démontré que la réduction imposée n'est pas manifestement inappropriée par rapport à l'objectif poursuivi. En tout état de cause, il serait clair que le Conseil n'a pas manifestement dépassé les limites du large pouvoir d'appréciation que la Cour lui reconnaît à cet égard.
- 106 La partie intervenante n'a pas soumis d'observations à l'égard de ce moyen.

### Appréciation du Tribunal

- 107 Le principe de proportionnalité est reconnu par une jurisprudence constante de la Cour comme faisant partie des principes généraux du droit communautaire. En vertu de ce principe, la légalité de l'interdiction d'une activité économique est subordonnée à la condition que les mesures d'interdiction soient appropriées et nécessaires à la réalisation des objectifs légitimement poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés. Toutefois, ainsi qu'il a déjà été dit dans le présent arrêt (voir point, ci-dessus), il y a lieu de préciser que le législateur communautaire dispose, en matière de politique agricole commune, d'un large pouvoir d'appréciation qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 du traité lui confèrent. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir notamment les arrêts de la Cour Schröder, précité, points 21 et 22, du 13 novembre 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Rec. p. I-4023, points 13 et 14, et Allemagne/Conseil, précité, points 88 à 91).

- 108 Le Tribunal estime que, pour les raisons exposées ci-dessus en réponse aux premier, troisième et quatrième moyens, les requérants n'ont pas établi le caractère manifestement inapproprié des mesures arrêtées par le règlement n° 816/92, par rapport à l'objectif de stabilisation du marché laitier qu'il poursuit. Ce moyen doit donc être rejeté.

*Sur le sixième moyen, tiré de la violation du principe de non-discrimination*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 109 Les requérants soulignent que le principe de non-discrimination est l'un des plus fondamentaux du droit communautaire et trouve son expression à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité. Ils rappellent également les termes du huitième considérant du règlement n° 856/84, et du deuxième considérant du règlement (CEE) n° 1371/84 de la Commission, du 16 mai 1984, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 (JO L 132, p. 11), qui précisent, d'une part, qu'en Irlande l'industrie laitière contribue au produit national brut d'une façon importante et, d'autre part, que la possibilité d'y développer des productions agricoles alternatives à la production laitière est très limitée. Dans ces circonstances, les requérants considèrent que le règlement n° 816/92 ne respecte pas les conditions exigées par la Cour dans son arrêt Hierl, précité, point 19, notamment parce que le règlement n'a pas reconnu les difficultés particulières qui résulteraient de son application pour les producteurs irlandais. Il aurait ainsi réservé à ceux-ci, de façon voilée, un traitement similaire à celui des producteurs des autres États membres, alors qu'il était reconnu que leur situation était différente.
- 110 La suspension temporaire et l'absence d'indemnité seraient également discriminatoires, parce que les producteurs des autres États membres auraient pu s'adapter

plus aisément et sans subir les mêmes handicaps aux conséquences de la mesure en question. Même si, selon l'arrêt Hierl, précité, les conditions locales peuvent être dépourvues de pertinence pour apprécier s'il y a eu une violation de l'article 40, paragraphe 3, du traité, il n'en serait pas ainsi en l'espèce, eu égard à la reconnaissance, par le Conseil et la Commission, dans les règlements n° 856/84 et n° 1371/84, du 16 mai 1984, précité, de la pertinence des conditions locales en Irlande. Par ailleurs, les petites exploitations, telles que celles des requérants, auraient besoin d'une protection plus grande que les grosses exploitations.

111 La partie défenderesse souligne que des arguments semblables ont déjà été rejetés par la Cour dans ses arrêts Espagne/Conseil et Hierl, précités. La situation particulière de l'Irlande aurait été reconnue dans la réglementation de 1984, citée par des requérants, dont il ressortirait que la quantité de référence nationale a été fixée initialement sur une base plus favorable que pour tous les autres États membres, sauf l'Italie. Toutefois cette spécificité ne pourrait pas exonérer indéfiniment les producteurs irlandais de réductions ultérieures des quantités de référence rendues nécessaires par l'excédent global de la Communauté.

112 La partie intervenante souligne que non seulement la situation particulière de l'Irlande avait été prise en compte lors de la fixation initiale des quantités de référence, en 1984, mais également l'effet de ce calcul plus avantageux s'est fait sentir pendant toute la durée du régime, de sorte que toute réduction globale a eu forcément un effet moindre sur les producteurs irlandais que sur les autres.

### Appréciation du Tribunal

113 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le principe de non-discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté, consacré

à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité, exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière identique, à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié. Les mesures que comporte l'organisation commune des marchés, et notamment ses mécanismes d'intervention, ne sauraient donc être différenciées, selon les régions et autres conditions de production ou de consommation, qu'en fonction de critères objectifs qui assurent une répartition proportionnée des avantages et désavantages entre les intéressés, sans distinguer entre les territoires des États membres (voir les arrêts Espagne/Conseil, précité, point 25, Hierl, précité, point 18, et Allemagne/Conseil, précité, point 67). Par ailleurs, s'agissant du contrôle juridictionnel des conditions de mise en œuvre de l'interdiction de discrimination, énoncée à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité, il y a lieu de souligner, ainsi qu'il a déjà été dit, que le Conseil dispose, en matière de politique agricole commune, d'un large pouvoir d'appréciation, qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 du traité lui confèrent (voir l'arrêt du 21 février 1990, Wuidart e.a., C-267/88 à C-285/88, Rec. p. I-435, point 14).

114 Il est constant, en l'espèce, que des quantités de référence supplémentaires ont déjà été accordées à l'Irlande par les règlements n° 856/84 et n° 1371/84, du 16 mai 1984, précité, notamment aux fins de prendre en compte la contribution de l'industrie laitière au produit national brut de l'Irlande et les facteurs faisant obstacle, en Irlande, au développement des productions agricoles alternatives à la production laitière.

115 Dans ces circonstances, le Tribunal constate que les requérants n'ont avancé aucun élément de nature à établir que, en adoptant le règlement n° 816/92, le Conseil aurait été tenu d'accorder un traitement encore plus favorable aux producteurs irlandais, en dérogation au principe fondamental d'égalité de traitement consacré à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité. En particulier, les requérants n'ont produit aucun élément de nature à établir que la situation actuelle des producteurs de lait, en Irlande, est sensiblement plus difficile que celle des producteurs des autres États membres.

- 116 Au contraire, les données figurant aux annexes I et II au présent arrêt, ainsi que les constatations effectuées aux points à, ci-dessus, soutiennent la conclusion qu'aucun traitement préférentiel, pour des producteurs tels que les requérants, n'aurait été justifié.
- 117 Pour ce qui est de la position des petits producteurs, il y a lieu de rappeler que la Cour a jugé, dans son arrêt Hierl, précité, point 19, que le fait qu'une mesure prise dans le cadre d'une organisation commune de marché puisse avoir des répercussions différentes pour certains producteurs, en fonction de la nature particulière de leur production, n'est pas constitutif d'une discrimination, dès lors que cette mesure est basée sur des critères objectifs, adaptés aux besoins du fonctionnement global de l'organisation commune de marché. Le Tribunal estime que le règlement n° 816/92, dans le contexte réglementaire exposé ci-dessus, remplit ces conditions, en ce qui concerne le caractère objectif et proportionné des critères qu'il retient.
- 118 Le sixième moyen doit donc être rejeté.

*Sur les moyens avancés par les requérants autres que M. O'Dwyer*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 119 MM. Keane, Cronin et Reidy soutiennent que les suspensions temporaires, prévues par le règlement n° 775/87, se rapportaient aux quantités de référence initiales prévues par l'article 5 quater, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 804/68. Ces quantités de référence initiales seraient distinctes des quantités faisant partie de la réserve communautaire créée par l'article 5 quater, paragraphe 4, du règlement n° 804/68. Toutefois, il résulterait des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement n° 775/87 que, du fait de l'application de la formule B en Irlande, la suspension de 4,5 % des quantités globales garanties y

visée affecterait les quantités de référence des acheteurs, qui devraient les répercuter, à leur tour, sur les producteurs, sans avoir la possibilité de tenir compte de la composition particulière des quantités de référence de ceux-ci.

120 En conséquence, la suspension, sans indemnité, telle que prévue par le règlement n° 816/92, aurait frappé les quantités de référence supplémentaires obtenues par les requérants de la réserve communautaire, notamment dans les cas de MM. Keane et Cronin (voir point, ci-dessus).

121 Dans ces circonstances, les requérants font valoir, notamment, que: i) ils avaient une confiance légitime dans le non-retrait, sans indemnité, de quantités de référence autres que celles visées par l'article 5 quater, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 804/68; ii) le règlement n° 816/92 ne peut être compatible avec les objectifs de l'article 39 du traité, dans la mesure où il supprime sans indemnité des quantités de référence n'ayant pas leur origine dans l'article 5 quater, paragraphe 1, du règlement n° 804/68; iii) la suppression des quantités de référence ne relevant pas de l'article 5 quater, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 804/68 viole le droit de propriété et la liberté d'exercer une activité professionnelle, ainsi que le principe de proportionnalité, et constitue, à lui seul, une discrimination portant atteinte à la situation concurrentielle des requérants.

122 La partie défenderesse répond que la suspension uniforme des quantités de référence, quelle que soit leur provenance originelle, trouve son origine dans le règlement n° 775/87 et non dans le règlement n° 816/92. En tout état de cause, le principe de non-discrimination n'exigerait pas que des quantités de référence supplémentaires attribuées, à titre facultatif, par les autorités nationales, soient exonérées de l'effort d'adaptation et de solidarité demandé à tous les producteurs.

123 La partie intervenante n'a pas soumis d'observations sur ces moyens.

## Appréciation du Tribunal

- 124 Les requérants se plaignent, en substance, du fait que la réduction des quantités de référence, résultant des dispositions du règlement n° 816/92, frappe non seulement les quantités de référence qui leur ont été accordées lors de l'adoption du règlement n° 856/84, mais également les quantités de référence supplémentaires qu'ils ont obtenues depuis lors, notamment les quantités de référence supplémentaires accordées par les autorités irlandaises à MM. Keane et Cronin.
- 125 Toutefois, les requérants ne contestent pas que, dans le cadre de la formule B, appliquée en Irlande, la réduction des quantités globales garanties prévue par le règlement n° 816/92 a dû être répercutée proportionnellement sur chaque acheteur de lait, qui a dû, à son tour, répercuter la réduction en cause proportionnellement sur les quantités de référence des producteurs de lait concernés. Il est constant entre les parties que cette répercussion proportionnelle doit être faite sans tenir compte de l'origine particulière des quantités de référence des producteurs individuels.
- 126 Dans ces circonstances, le Tribunal estime, en premier lieu, que les requérants ne sont pas fondés à invoquer une prétendue distinction juridique entre, d'une part, les quantités de référence initiales, prévues par l'article 5 quater, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 804/68, et, d'autre part, les quantités de référence provenant de la réserve communautaire, visée par le paragraphe 4 du même règlement. En effet, il ressort des termes mêmes de l'article 5 quater du règlement n° 804/68, d'une part, que son paragraphe 3 s'applique « sous réserve de l'application du paragraphe 4 » et, d'autre part, que la fonction de la réserve communautaire visée par le paragraphe 4 est de « compléter » les quantités garanties des États membres. L'origine des quantités en cause est donc sans pertinence pour déterminer la quantité de référence d'un producteur individuel, au sens de l'article 5 quater, paragraphe 1. Par ailleurs, la réserve communautaire a été formellement supprimée, et ses quantités intégrées dans les quantités globales garanties, par le règlement n° 3950/92 (point, ci-dessus). La distinction invoquée par les requérants est donc devenue sans pertinence à compter de l'intervention de ce règlement, qui a été adopté avant que les requérants aient introduit leurs recours.

127 En second lieu, la possibilité offerte, à certains producteurs de lait, d'augmenter leurs quantités de référence individuelles est expressément prévue par la réglementation communautaire, notamment par les dispositions pertinentes du règlement n° 857/84, du 31 mars 1984, précité, tel que remplacé par le règlement n° 3950/92, et représente un assouplissement important du régime du prélèvement supplémentaire. Dans la mesure où des producteurs utilisent cet élément de souplesse, en augmentant, à titre facultatif, leurs quantités de référence, ils bénéficient davantage des garanties de prix accordées dans le cadre de l'organisation commune du marché, tout en augmentant, en même temps, leur contribution proportionnelle à l'excédent structurel du secteur. C'est donc à juste titre qu'ils sont tenus de participer, dans la même proportion que d'autres producteurs, aux réductions des quantités globales garanties.

128 Dans ces circonstances, le Tribunal considère que MM. Cronin, Keane et Reidy ne sauraient utilement se prévaloir d'une méconnaissance du principe de confiance légitime, dans la mesure où la réduction des quantités globales garanties visée par le règlement n° 816/92 a frappé les quantités de référence supplémentaires qu'ils ont obtenues après l'attribution de leurs quantités de référence initiales. De même, de l'avis du Tribunal, le fait que le règlement n° 816/92 a imposé une réduction uniforme des quantités de référence, sans tenir compte des origines particulières de celles-ci, n'est contraire ni à l'objectif de l'article 39 du traité, ni aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, ni au droit de propriété, ni à la liberté d'exercer une activité professionnelle.

129 Il s'ensuit que les moyens spécifiques avancés par MM. Keane, Cronin et Reidy doivent être rejetés.

130 Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions en indemnité dans les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93 doivent, en l'absence d'une illégalité fautive, être rejetées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les prétendues violations

du droit communautaire invoquées par les requérants peuvent être qualifiées de « suffisamment caractérisées », au sens de la jurisprudence de la Cour, pour engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (voir l'arrêt *Mulder II*, précité, points 19 à 21). De même, en l'absence d'une illégalité résultant de l'adoption du règlement litigieux, il n'y a pas lieu de se prononcer sur les calculs du prétendu préjudice avancés par les requérants ni sur l'existence d'un lien de causalité entre le préjudice prétendument subi et l'acte attaqué.

### Sur les conclusions en indemnité en ce qui concerne l'affaire T-477/93

- 131 M. O'Dwyer, le requérant dans l'affaire T-477/93, fait valoir que, en adoptant le règlement n° 748/93 (voir points à, ci-dessus), et donc en reconduisant, sans indemnité, pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1993 au 31 mars 1994, les quantités globales garanties prévues par le règlement n° 816/92, le Conseil a encore une fois méconnu manifestement et gravement les limites de l'exercice de ses pouvoirs et a violé des règles supérieures de droit protégeant les particuliers, de telle sorte qu'il a engagé la responsabilité non contractuelle de la Communauté au titre de l'article 215, deuxième alinéa, du traité. Le requérant avance, mutatis mutandis, les six mêmes moyens que ceux invoqués dans les affaires T-466/93, T-469/93, T-473/93 et T-474/93, tout en ajoutant des arguments additionnels.
- 132 Dans la mesure où les moyens et arguments invoqués dans l'affaire T-477/93 répètent ceux déjà examinés ci-dessus, ils doivent être rejetés pour les mêmes raisons. A cet égard, le Tribunal relève, en outre, que, selon les chiffres fournis en réponse aux questions du Tribunal, le requérant a sensiblement dépassé sa quantité de référence, pour la période 1993/1994, sans être assujéti au prélèvement supplémentaire.
- 133 Le Tribunal estime que seuls deux moyens invoqués dans l'affaire T-477/93 contiennent des arguments nouveaux ou supplémentaires, à savoir les moyens tirés de la violation du principe de la confiance légitime et de la violation de l'article 190 du traité, respectivement.

*Sur le moyen tiré de la violation de la confiance légitime*

## Exposé sommaire des arguments des parties

- 134 Le requérant soutient que le Conseil, en omettant d'aborder, dans le règlement n° 748/93, la question des quantités de référence suspendues et de prévoir une indemnité adéquate, a violé de manière flagrante le principe de la confiance légitime. A l'appui de cette thèse, il avance, outre les arguments déjà résumés aux points à, ci-dessus, les arguments additionnels suivants.
- 135 Analysant le règlement n° 748/93, le requérant le compare au règlement n° 816/92, les deux étant apparemment destinés à combler un vide juridique. Il ressortirait des considérants du règlement n° 748/93 (point, ci-dessus) que celui-ci aurait été introduit à la hâte et sans prendre en considération toutes les questions, notamment celle des quantités de référence temporairement suspendues. Une déclaration du Conseil du 17 mars 1993, faisant suite à la réunion au cours de laquelle le règlement n° 748/93 a été adopté, affirmerait que le Conseil « prendra ... une décision ... sur d'autres questions déjà soulevées par les délégations », ce qui pourrait se référer, entre autres, à la question des quantités suspendues.
- 136 Le requérant estime pouvoir conclure des dispositions combinées des règlements n° 3950/92 et n° 748/93: i) que leur rédaction et motivation sont imprécises et insuffisantes; ii) que le règlement n° 748/93 ne constitue pas une décision définitive sur l'avenir des quantités suspendues; iii) que le Conseil a tenté de supprimer indirectement les quantités en cause de manière illicite; et iv) que, les dispositions du règlement n° 775/87 n'ayant pas été prorogées, les quantités auparavant suspendues auraient dû être réattribuées au 1<sup>er</sup> avril 1993.

- 137 Le requérant soutient, notamment, que le règlement n° 816/92 n'a pas donné lieu à une réduction définitive, ce qui serait prouvé par la référence à une décision définitive ultérieure. Mais le règlement n° 748/93 ne constituerait pas non plus une décision définitive. L'adoption du règlement n° 816/92 et celle ensuite du règlement n° 748/93 auraient fait naître une forte incertitude chez les producteurs.
- 138 Le règlement n° 748/93 devrait donc être apprécié comme une nouvelle prorogation de la suspension temporaire, qui devrait donc donner lieu à une indemnisation. En revanche, si le règlement n° 748/93 devait être apprécié comme supprimant les quantités en cause de manière permanente, le Conseil aurait également violé la confiance légitime en agissant sans préavis et en ne prévoyant pas le versement d'une indemnité.
- 139 La partie défenderesse, soutenue par la partie intervenante, oppose au requérant les arguments résumés aux points à, ci-dessus. Elle ajoute que le règlement n° 748/93 a été adopté le 17 mars 1993 après la suppression définitive de 4,5 % des quotas, sous réserve d'un réexamen, opérée par le règlement n° 816/92. Il s'agirait d'une mesure transitoire adoptée afin d'éviter un vide juridique pour la campagne 1993/1994, mais il n'y aurait rien dans ses considérants ni dans son dispositif qui puisse suggérer que les quantités supprimées seraient rétablies. Le réexamen prévu par le règlement n° 816/92 aurait eu lieu lors de la session du Conseil du 24 au 27 mai 1993 et aurait abouti à l'adoption du règlement n° 1560/93 (point 18, ci-dessus).

### Appréciation du Tribunal

- 140 Le Tribunal rappelle que l'effet du règlement n° 748/93 était de reconduire, pour la période 1993/1994, les quantités globales garanties prévues, pour la période 1992/1993, par le règlement n° 816/92.

- 141 Pour les raisons déjà exposées aux points à, ci-dessus, mutatis mutandis, le Tribunal estime que, en principe, le requérant ne saurait, utilement, se prévaloir du respect du principe de confiance légitime aux fins de soutenir que les quantités de référence non retenues pour la période 1992/1993 par le règlement n° 816/92 auraient dû être restituées, ou qu'une indemnité aurait dû être accordée, pour la période 1993/1994.
- 142 En ce qui concerne les éléments spécifiques invoqués par le requérant pour fonder sa prétendue confiance légitime (point, ci-dessus), les seuls éléments qui sont antérieurs à l'adoption du règlement n° 748/93 sont les dispositions du règlement n° 816/92, la lettre du Conseil du 5 février 1993 (point, ci-dessus) et les deux communiqués de presse du ministre de l'Agriculture irlandais du 1<sup>er</sup> juillet 1992 et du 17 décembre 1992.
- 143 Le Tribunal considère que ces éléments pourraient, tout au plus, faire naître une confiance légitime dans le fait que le Conseil réexaminerait la question de l'avenir des quantités non retenues par le règlement n° 816/92 et prendrait une décision finale à cet égard. Toutefois, aucun délai n'a été prévu pour un tel réexamen.
- 144 Or, dans ces circonstances, le Tribunal estime que rien n'empêchait le Conseil de reconduire, pour la période 1993/1994, les quantités globales garanties pour la période 1992/1993, avant le réexamen prévu notamment par l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, du règlement n° 816/92.
- 145 Par ailleurs, force est de constater que le réexamen ainsi prévu a eu lieu avant l'adoption, le 14 juin 1993, du règlement n° 1560/93 (point, ci-dessus). Ce règlement a abrogé le règlement n° 748/93 et a fixé de nouvelles quantités garanties, prévoyant une augmentation de 0,6 % de ces quantités en ce qui concerne l'Irlande.

- 146 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une violation de la confiance légitime doit être rejeté.

*Sur le moyen tiré de la violation de l'article 190 du traité*

Exposé sommaire des arguments des parties

- 147 Le requérant fait valoir que, le préambule du règlement n° 816/92 ayant prévu que 4,5 % des quantités de référence ne seraient pas retenus pour la campagne 1992/1993, le règlement n° 748/93 aurait dû préciser si ce pourcentage devait ou non être retenu pour la campagne 1993/1994. De plus, bien que le règlement n° 816/92 ait précisé que le Conseil déciderait définitivement de l'avenir de ce pourcentage, le règlement n° 748/93 ne l'aurait pas fait, sans fournir de raisons. Ce dernier règlement enfreindrait l'article 190 du traité en n'exposant ni les motifs ni la base légale de la réduction permanente sans indemnité, ce qui serait l'objectif manifeste des effets combinés des règlements n° 3950/92 et n° 748/93.
- 148 Dans ce contexte, il ne serait pas possible de se référer à la motivation des règlements antérieurs, car seul le règlement n° 748/93 serait en mesure de traiter correctement des quantités de référence, étant le premier à pouvoir mettre en application les dispositions du règlement n° 816/92 prévoyant qu'une décision définitive devait être prise à cet égard.
- 149 La disposition du règlement n° 816/92 selon laquelle les quantités de référence y précisées ne seraient pas retenues pour la campagne 1992/1993 impliquerait que la question devait être traitée au plus tard à la fin de cette période, et donc par le règlement n° 748/93. Si, toutefois, une décision n'avait pas été prise au cours de

cette période, les règlements n<sup>os</sup> 3950/92 et 748/93 auraient dû contenir des précisions quant à l'avenir de ces quantités.

- 150 La partie défenderesse, soutenue par la partie intervenante, affirme que c'est le règlement n<sup>o</sup> 816/92, et non pas le règlement n<sup>o</sup> 748/93, qui a opéré la réduction définitive des quotas sans indemnité. Une motivation à cet égard dans le règlement n<sup>o</sup> 748/93 ne serait donc pas nécessaire.
- 151 La référence, dans le règlement n<sup>o</sup> 816/92, à une décision définitive ultérieure, à prendre dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, n'impliquerait pas la nécessité de prendre cette décision au cours de la campagne 1992/1993, et le règlement n<sup>o</sup> 748/93 ne serait donc pas le seul à pouvoir traiter ce point.
- 152 Même si le Tribunal devait conclure à un défaut de motivation, une insuffisance de motivation d'un acte communautaire ne pourrait pas engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (arrêt Kind/CEE, précité, point 14).

### Appréciation du Tribunal

- 153 Le Tribunal constate que le règlement n<sup>o</sup> 748/93 fait partie de l'ensemble des mesures prises dans le domaine du prélèvement supplémentaire, parmi lesquelles figurent, notamment, les règlements n<sup>os</sup> 816/92 et 3950/92, dont il ressort que des excédents structurels dans le secteur du lait persistaient et que le régime du prélèvement supplémentaire demeurerait nécessaire. Dans ce contexte, le troisième considérant du règlement n<sup>o</sup> 748/93 précise que, « dans l'attente d'une décision ultérieure, il convient de reconduire les quantités globales garanties en vigueur au 31 mars 1993, augmentées des montants provenant de la réserve communautaire existants à cette même date ».

- 154 Dans ces circonstances, le Tribunal considère que le Conseil a suffisamment motivé la reconduction, pour la période 1993/1994, des quantités globales garanties pour la période 1992/1993. En outre, le Tribunal estime, compte tenu de l'ensemble des mesures adoptées dans le domaine du prélèvement supplémentaire, que l'absence de motivation en ce qui concerne le non-versement d'une indemnité, pour la période 1993/1994, n'avait pas privé le requérant de la possibilité efficace de se prévaloir de ses droits ou d'empêcher le Tribunal d'exercer son contrôle juridictionnel (voir point, ci-dessus).
- 155 De même, en l'absence d'un délai, pour le réexamen, prévu par l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, du règlement n° 816/92, le Conseil n'était pas tenu de fournir des précisions concernant l'avenir des quantités visées par cette disposition. A cet égard, le règlement n° 748/93 précise expressément que celui-ci a été adopté « dans l'attente d'une décision ultérieure ».
- 156 En tout état de cause, une éventuelle insuffisance de motivation du règlement n° 748/93 ne saurait engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté, comme le Tribunal l'a déjà constaté (point, ci-dessus).
- 157 Il s'ensuit que le moyen tiré d'un défaut de motivation doit être rejeté.
- 158 Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions en indemnité dans l'affaire T-477/93 doivent être rejetées, sans qu'il soit nécessaire, d'une part, de considérer si le requérant a établi tous les éléments exigés par la jurisprudence de la Cour pour engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (voir point, ci-dessus) et, d'autre part, de statuer sur sa recevabilité.

- 159 Les requérants s'étant désistés de leurs conclusions en annulation (voir point, ci-dessus) et leurs conclusions en indemnité ayant été rejetées, il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les recours T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 et T-477/93 doivent être rejetés dans leur ensemble.

### Sur les dépens

- 160 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé en leurs conclusions, et le Conseil ayant conclu en ce sens, il y a lieu de condamner chacun des requérants à supporter ses propres dépens, ainsi que ceux exposés par le Conseil dans leurs affaires respectives.
- 161 La Commission, qui est intervenue au soutien des conclusions présentées par le Conseil, supportera, conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Les recours sont rejetés.

**2) Les requérants supporteront leurs propres dépens, ainsi que les dépens exposés par le Conseil.**

**3) La Commission supportera ses propres dépens.**

Biancarelli

Briët

Bellamy

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 juillet 1995.

Le greffier

Le président

H. Jung

J. Biancarelli