fixe, l'attribution d'une quantité de référence spécifique à un producteur qui a repris une exploitation, par voie d'héritage ou par une voie analogue, après l'expiration d'un engagement de non-commercialisation pris, au titre du règlement n° 1078/77, par l'auteur de la succession.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-314/89 *

I — Faits et procédure

1. *La réglementation communautaire applicable*

a) Le *règlement (CEE) n° 1078/77* du Conseil, du 17 mai 1977, instituant un régime de primes de non-commercialisation du lait et des produits laitiers et de reconversion de troupeaux bovins à orientation laitière (JO L 131, p. 1), avait instauré, entre autres, un système de primes de non-commercialisation, lesquelles devaient être accordées sur demande à tout producteur laitier qui s'engageait à ne pas livrer, à titre gratuit ou onéreux, du lait ou des produits laitiers provenant de son exploitation durant une période de cinq ans (articles 1er et 2).

b) Le *règlement (CEE) n° 856/84* du Conseil, 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), a institué un prélèvement supplémentaire perçu sur les quantités de lait livrées qui dépassent une quantité de référence à déterminer. Ce régime est mis en œuvre dans chaque région du territoire des États membres selon l'une des formules suivantes (article 1er):

— selon la formule A, le prélèvement est dû par les producteurs de lait sur les quantités de lait livrées à un acheteur et qui dépassent la quantité de référence à déterminer (formule producteur);

— selon la formule B, le prélèvement est dû par les acheteurs de lait ou d'autres produits laitiers (laiteries) sur les quantités de lait livrées par des producteurs et qui dépassent la quantité de référence à déterminer. L'acheteur redevable du prélèvement est tenu de répercuter ce dernier sur les seuls producteurs qui ont augmenté leurs livraisons, proportionnellement à leur contribution au dépassement de la quantité de référence de l'acheteur (formule acheteur).

* Langue de procédure: l'allemand.

c) Les règles générales d'application du prélèvement supplémentaire sont contenues dans 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 (CEE) n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers. Ce règlement fixe, notamment, la quantité de référence visée dans le règlement de base n° 856/84, c'est-à-dire la quantité exemptée du prélèvement supplémentaire. Celle-ci est, en principe, égale à la quantité de lait ou d'équivalent lait livrée par un producteur (formule A) ou achetée par un acheteur (formule B) pendant l'année civile 1981, augmentée de 1 % (article 2, paragraphe 1). Toutefois, les États membres peuvent prévoir que, sur leur territoire, la quantité de référence est égale à la quantité de lait ou d'équivalent lait livrée ou achetée pendant l'année civile 1982 ou l'année civile 1983, affectée d'un pourcentage établi de manière à ne pas dépasser la quantité garantie (article 2, paragraphe 2).

Les articles 3, 3 bis, 4 et 4 bis du règlement n° 857/84, tel que modifié, permettent aux États membres de tenir compte de certaines situations particulières lors de la fixation des quantités de référence ou d'attribuer des quantités de référence spécifiques ou supplémentaires. Dans la présente affaire, il convient de relever, notamment, l'article 3 bis, inséré par le *règlement modificatif (CEE) n° 764/89* du Conseil, du 20 mars 1989 (JO L 84, p. 2), qui est ainsi libellé:

« *Article 3 bis*

1. Le producteur visé à l'article 12, sous c), troisième alinéa:

— dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, expire après le 31 décembre 1983, ou après le 30 septembre 1983 dans les États membres où la collecte de lait des mois d'avril à septembre est au moins le double de celle des mois d'octobre à mars de l'année suivante,

— qui n'a pas reçu une quantité de référence dans les conditions fixées au titre de l'article 5, paragraphe 4, sous b), et/ou de l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1546/88 et/ou, s'agissant du cessionnaire de la prime, au titre de l'article 2 du présent règlement,

reçoit provisoirement, à sa demande, formulée dans un délai de trois mois à compter du 29 mars 1989, une quantité de référence spécifique, à condition qu'il:

a) n'ait pas cessé son activité dans le cadre de l'article 2, paragraphes 3 et 4, du règlement (CEE) n° 1078/77 ou cédé en totalité son exploitation laitière avant l'échéance de la période de non-commercialisation ou de reconversion;

b) établisse à l'appui de sa demande, à la satisfaction de l'autorité compétente, qu'il est en mesure de produire sur son exploitation jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée;

c) s'engage à vendre du lait ou d'autres produits directement au consommateur et/ou à livrer du lait à un acheteur;

d) s'engage, en ce qui concerne la quantité de référence spécifique, à ne pas demander à bénéficier de tout programme d'abandon de quantités de référence jusqu'à la fin du régime du prélèvement supplémentaire.

2. La quantité de référence spécifique est égale à 60 % de la quantité de lait livrée ou à la quantité d'équivalent lait vendue par le producteur pendant la période de douze mois de calendrier précédant le mois du dépôt de la demande de la prime de non-commercialisation ou de reconversion, telle que déterminée par l'autorité compétente concernée en vertu de l'article 5, paragraphe 1, sous e), du règlement (CEE) n° 1391/78, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 84/83, et pour laquelle le producteur n'a pas perdu le droit à la prime.

Au cas où le producteur a obtenu une quantité de référence en vertu de l'article 3, paragraphes 1 et 2, et/ou de l'article 4, paragraphe 1, sous b) et c), la quantité de référence spécifique visée au premier alinéa du présent paragraphe est diminuée de ladite quantité.

Au cas où le producteur a cédé en partie son exploitation au cours de la période de non-commercialisation ou de reconversion:

— la quantité de référence spécifique du cédant, telle qu'établie ci-dessus, est égale à 60 % de la quantité pour laquelle a été gardé le droit à la prime,

— la quantité de référence spécifique du cessionnaire, telle qu'établie ci-dessus, est égale à 60 % de la quantité pour laquelle a été acquis le droit à la prime.

3. ...

4. La partie de la quantité de référence spécifique qui n'est pas destinée à être utilisée au cours d'une période de douze mois ne peut faire l'objet d'une cession temporaire visée à l'article 5 quater, paragraphe 1 bis, du règlement (CEE) n° 804/68.

En cas de vente ou de location de l'exploitation avant l'expiration de la huitième période d'application du régime du prélèvement supplémentaire, la quantité de référence spécifique retourne à la réserve communautaire. En cas de vente ou de location seulement d'une partie de l'exploitation, une partie de la quantité de référence spécifique retourne à la réserve communautaire. Cette partie est calculée en fonction de la superficie fourragère vendue ou louée selon des modalités à définir selon la procédure prévue à l'article 30 du règlement (CEE) n° 804/68.

5. ... »

6. ... »

Il convient de relever également l'article 7 du règlement n° 857/84, qui a la teneur suivante:

« *Article 7*

1. En cas de vente, de location ou de transmission par héritage d'une exploitation, la quantité de référence correspondante est transférée totalement ou partiellement à l'acquéreur, au locataire ou à l'héritier selon des modalités à déterminer.

2. Dans le cadre de la formule B, si un acheteur se substitue en tout ou en partie à un ou plusieurs acheteurs, sa quantité annuelle de référence est établie

— pour l'achèvement de la période de douze mois en cours, en prenant en compte tout ou partie des quantités de référence au prorata du temps restant à courir,

— pour la période de douze mois suivante, en retenant tout ou partie des quantités de référence des acheteurs auxquels il se substitue.

Les États membres peuvent prévoir qu'une partie des quantités en cause soit ajoutée à la réserve visée à l'article 5. »

« *Article 7 bis*

La quantité de référence spécifique attribuée dans les conditions fixées à l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 est, en cas de transmission de l'exploitation par héritage ou par une opération analogue à l'héritage, transférée conformément aux dispositions de l'article 7, premier et troisième alinéas, à condition que le producteur qui reprend l'exploitation, en tout ou en partie, s'oblige par écrit à respecter les engagements de son prédécesseur. Les dispositions de l'article 3 bis, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 857/84 restent applicables à la quantité de référence spécifique ainsi transférée.

En cas d'application de l'article 3 bis, paragraphe 4, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 857/84, le producteur informe à l'avance de ses intentions l'autorité compétente qui lui délivre un accusé de réception. Dans un délai de un mois à compter de la date de l'accusé de réception, l'autorité compétente détermine la quantité qui retourne à la réserve communautaire et, le cas échéant, communique au producteur la quantité de référence spécifique qui lui reste attribuée.

Dans ce dernier cas, la partie qui retourne à la réserve communautaire est calculée en fonction de la superficie fourragère, vendue ou louée, au sens de l'article 1er, paragraphe 1, sous d), du règlement (CEE) n° 1391/78. »

d) L'article 7 bis du *règlement (CEE) n° 1546/88* de la Commission, du 3 juin 1988, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 (JO L 139, p. 12), tel que modifié par le règlement n° 1033/89 de la Commission, du 20 avril 1989 (JO L 110, p. 27), prévoit que:

2. *Le litige au principal*

Le demandeur au principal, M. Siegfried Rauh, dirige une petite exploitation agricole qu'il a reprise le 1er janvier 1985, en tant

que futur héritier indivis (« Hoferbe »), en vertu d'un contrat de cession de jouissance conclu avec ses parents.

Après la reprise de l'exploitation, M. Rauh a essayé d'obtenir, dès 1985, l'attribution d'une quantité de référence pour la production de lait exemptée du prélèvement supplémentaire. L'attribution sollicitée lui a été refusée au motif que son exploitation ne pouvait pas faire état d'une production laitière en raison d'un engagement de non-commercialisation en vigueur au cours de l'année de référence 1983 et qu'aucune clause de dureté n'était prévue en cas de reprise de la production laitière après expiration de la période de non-commercialisation.

Il ressort du dossier que l'engagement de non-commercialisation avait été souscrit en son temps par les parents de M. Rauh, qui, contre paiement d'une prime de non-commercialisation, s'étaient engagés à ne commercialiser ni lait ni produits laitiers pendant une période de cinq ans venant à expiration le 21 décembre 1984.

Après que, suite aux arrêts de la Cour de justice du 28 avril 1988, Mulder (120/86, Rec. p. 2321), et Von Deetzen (170/86, Rec. p. 2355), le règlement n° 764/89, précité, eut reconnu le droit à l'attribution d'une quantité de référence spécifique aux producteurs dont la période de non-commercialisation avait expiré après le 31 décembre 1983 (c'est-à-dire après l'année de référence retenue par la République fédérale d'Allemagne), M. Rauh a introduit une nouvelle demande d'attribution d'une quantité de référence. Cette demande a été rejetée par l'autorité allemande compétente au motif que M. Rauh n'avait repris l'exploitation qu'après expiration de la période de non-commercialisation et qu'il ne pouvait, en conséquence, tirer aucun droit des dispositions du règlement n° 764/89.

Le litige devant le Finanzgericht München porte sur le refus des autorités administratives d'attribuer à M. Rauh une quantité de référence spécifique exemptée du prélèvement supplémentaire sur le lait, sur la base du règlement n° 764/89.

Estimant que la décision à rendre dépendait de l'interprétation et de la validité de dispositions de la réglementation communautaire en matière de prélèvement supplémentaire sur le lait, le Finanzgericht München a sursis à statuer et a saisi la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, des questions préjudicielles suivantes:

« 1) En cas de transmission de l'exploitation laitière par voie de succession ou par une voie analogue, une quantité de référence spécifique est-elle attribuée, en application de l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, dans la version résultant du règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, également aux producteurs n'ayant repris l'exploitation qu'après l'expiration de l'obligation de non-commercialisation?

2) Dans l'hypothèse d'une réponse négative à la question 1:

le règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, dans la version résultant du règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars

1989, est-il valide dans la mesure où il prévoit que, en cas de transmission de l'exploitation laitière par voie de succession ou par une voie analogue, il n'est pas attribué de quantité de référence spécifique aux producteurs n'ayant repris l'exploitation qu'après l'expiration de l'obligation de non-commercialisation? »

Dans les motifs de l'ordonnance de renvoi, la juridiction nationale expose qu'à son avis l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, dans la version résultant du règlement n° 764/89, autorise également l'attribution d'une quantité de référence spécifique à l'héritier qui ne reprend l'exploitation qu'après expiration de la période de reconversion ou de non-commercialisation. Dans l'hypothèse d'une interprétation qui n'autoriserait pas une telle attribution, le Finanzgericht s'interroge sur la compatibilité de cette disposition avec le principe de la confiance légitime, avec la garantie du droit de propriété et avec le principe d'égalité.

3. *Procédure devant la Cour*

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 24 octobre 1989.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par M. Rauh, représenté par M^es^ Gerd Gorewoda et Hartmut Heinrich, avocats au barreau de Munich, par le Conseil des Communautés européennes, représenté par M. Arthur Brautigam, administrateur principal au service juridique du Conseil, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Dierk Booss, et par M. Klaus-Dieter Borchardt, membre du service juridique de la Commission, en qualité d'agents.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé, le 4 juillet 1990, de renvoyer l'affaire devant la cinquième chambre, conformément à l'article 95 du règlement de procédure, et d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

II — Observations écrites

1. *Sur la première question*

a) *M. Rauh* estime que, pour les raisons exposées dans l'ordonnance de renvoi, l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, dans la version résultant du règlement n° 764/89, autorise l'attribution d'une quantité de référence spécifique également dans les cas où, comme en l'espèce, l'héritier n'a repris l'exploitation laitière qu'après l'expiration de l'obligation de non-commercialisation ou de reconversion.

b) Le *Conseil* fait observer que l'article 3 bis du règlement n° 857/84 envisage deux catégories d'ayants droit qui peuvent prétendre à l'attribution d'une quantité de référence spécifique, à savoir:

— les producteurs qui avaient originairement souscrit au régime de non-commercialisation et qui se trouvaient, après l'expiration de leur engagement de non-commercialisation intervenue après le 31 décembre 1983, dans

l'impossibilité de reprendre la production laitière sous le régime des règlements nos 856/84 et 857/84, faute d'une disposition expresse permettant de leur attribuer une quantité de référence;

— les producteurs ayant repris entièrement ou partiellement l'exploitation laitière des ayants droit originaires pendant la période de non-commercialisation (« cessionnaires de la prime »), c'est-à-dire les producteurs qui ont succédé, pendant la période de non-commercialisation, à un producteur ayant souscrit à un engagement de non-commercialisation et qui ont repris cet engagement conformément à l'article 6 du règlement (CEE) n° 1078/77 du Conseil, du 17 mai 1977, instituant un régime de primes de non-commercialisation du lait et des produits laitiers et de reconversion de troupeaux bovins à orientation laitière (JO L 131, p. 1).

Ledit article 3 bis permet donc expressément que l'héritier qui a repris l'exploitation, avant l'expiration de l'engagement de non-commercialisation, peut bénéficier de l'attribution d'une quantité de référence spécifique. De même, l'article 3 bis, paragraphe 4, tel qu'explicité par l'article 7 bis du règlement n° 1546/88 de la Commission, permet le transfert par héritage de la quantité de référence spécifique après que celle-ci est attribuée au producteur ayant originairement souscrit à l'engagement de non-commercialisation, voire à son héritier pour le cas où ce dernier a hérité de l'exploitation en cause déjà pendant la période de non-commercialisation.

L'article 3 bis ne contient, cependant, pas de disposition expresse pour le cas intermédiaire où l'héritier qui veut bénéficier de l'article 3 bis a repris l'exploitation après l'expiration de l'engagement de non-commercialisation (le 31 décembre 1983), mais avant l'attribution d'une quantité de référence à son prédécesseur.

De l'avis du Conseil, on ne peut pas conclure que ce silence du texte implique que le législateur communautaire ait voulu réserver un traitement différent à ce dernier cas. En effet, toute dérogation au régime de l'article 3 bis doit soit être expressément prévue, soit nécessairement et indiscutablement découler des finalités poursuivies par la réglementation en cause. Or, il est clair, de l'avis du Conseil, qu'une dérogation expresse qui exclurait que l'héritier puisse, dans les conditions de l'espèce, bénéficier de l'attribution d'une quantité de référence ne figure pas dans le texte de l'article 3 bis ni ne saurait être déduite du contexte réglementaire.

Le Conseil estime, en conséquence, qu'il faut écarter cette interprétation, d'autant plus qu'une dérogation qui limite les droits des particuliers devrait, pour des raisons de sécurité juridique, expressément figurer dans le dispositif. Dans ces conditions, la règle générale de l'article 7 du règlement n° 857/84 doit jouer pleinement, à savoir que l'héritier bénéficie en principe des mêmes droits que son prédécesseur.

Cette interprétation semble s'imposer encore davantage comme on ne voit aucune raison objective pour traiter différemment le cas d'un héritier ayant repris l'exploitation après attribution de la quantité de référence spécifique à son prédécesseur, qui peut bénéficier de l'article 3 bis, du cas semblable de l'héritier ayant repris l'exploitation après l'expiration de la période de non-commercialisation, mais avant l'attribution de la quantité de référence à son prédécesseur.

En conséquence, le Conseil suggère de répondre ainsi à la première question:

« L'article 3 bis du règlement n° 857/84 du Conseil doit être interprété dans ce sens qu'il permet également, aux conditions qu'il pose, l'attribution d'une quantité de référence spécifique à l'héritier qui a repris l'exploitation laitière de son prédécesseur seulement après l'expiration de l'engagement de non-commercialisation de celui-ci. »

c) La *Commission* estime que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84 accorde un droit à l'attribution d'une quantité de référence spécifique:

— aux producteurs qui ont eux-mêmes souscrit une obligation de non-commercialisation sous le régime du règlement n° 1078/77 et dont la période de non-commercialisation est venue à expiration après le 31 décembre 1983 ou après le 30 septembre 1983 (voir article 3 bis, paragraphe 1, premier tiret);

— aux producteurs qui, sans avoir personnellement contracté l'engagement de non-commercialisation, ont cependant repris l'exploitation pendant la période de non-commercialisation en reconnaissant l'obligation de non-commercialisation conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1078/77 (article 3 bis, paragraphe 1, deuxième tiret).

Ces deux catégories de producteurs ont en commun qu'elles visent l'une et l'autre des opérateurs ayant renoncé à la commercialisation, qui, à ce titre, pouvaient escompter la reprise de la production de lait après expiration de la période de non-commercialisation et peuvent, en conséquence, revendiquer l'attribution d'une quantité de référence spécifique.

Il en va de même pour l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, qui prévoit, en cas de vente, de location ou de transmission par héritage d'une exploitation, le transfert total ou partiel de la quantité de référence correspondante à l'acquéreur, au locataire ou à l'héritier. L'application de cette disposition implique que l'exploitation à transmettre ait déjà été dotée d'une quantité de référence spécifique.

Le cas de la transmission de l'exploitation par héritage ou par une opération analogue à l'héritage est désormais régi de manière explicite par l'article 7 bis du règlement n° 1546/88, dans la version résultant du règlement n° 1033/89, qui renvoie expressément à la « quantité de référence spécifique attribuée dans les conditions fixées à l'article 3 bis du règlement n° 857/84 ». Cette disposition prévoit qu'il faut que l'exploitation à transmettre soit déjà dotée d'une quantité de référence. Eu égard à la finalité du régime communautaire d'attribution de quantités de référence spécifiques, on peut également assimiler à cette situation le cas où le nécessaire a été fait, avant la transmission de l'exploitation, pour que cette dernière soit dotée d'une quantité de référence spécifique. Cela vise essentiellement la fourniture de la preuve de ce que le précédent producteur avait effectivement l'intention et la possibilité de reprendre la production de lait.

Selon la Commission, il s'agit donc d'empêcher qu'un producteur, qui peut revendiquer une quantité de référence spécifique en tant

qu'opérateur ayant renoncé à la commercialisation, se fasse attribuer cette quantité de référence dans le seul but d'accroître la valeur économique de son exploitation et, partant, d'obtenir un prix de vente ou un loyer accru.

Compte tenu des éléments de fait disponibles, la Commission estime que, dans le cadre du régime communautaire d'attribution de quantités de référence spécifiques, le cas du demandeur correspond plutôt à celui d'un jeune agriculteur au sens de l'article 3, paragraphe 1, point 2, du règlement n° 857/84. Conformément à cette disposition, une quantité de référence spécifique peut être accordée au demandeur, en sa qualité de jeune agriculteur, par l'État membre concerné. Le demandeur ne bénéficie cependant pas d'un droit à l'octroi de ladite quantité.

En conséquence, la Commission suggère de répondre ainsi à la première question:

« En application de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, dans la version résultant du règlement n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, l'attribution d'une quantité de référence spécifique au producteur n'ayant repris l'exploitation par voie de succession ou par une voie analogue qu'après l'expiration de l'engagement de non-commercialisation, conformément aux dispositions combinées de l'article 7 du règlement n° 857/84 et de l'article 7 bis du règlement n° 1546/88 de la Commission, du 3 juin 1988, dans la version résultant du règlement n° 1033/89 de la Commission, du 20 avril 1989, n'intervient que si l'exploitation est déjà dotée d'une quantité de référence spécifique ou si l'auteur a fourni la preuve de ce qu'il avait effectivement l'intention et la possibilité de reprendre la production laitière. »

2. *Sur la seconde question*

a) *M. Rauh* examine successivement la portée du principe de la protection de la confiance légitime, du principe de la garantie du droit de propriété et du principe de l'égalité de traitement.

S'agissant, en premier lieu, du principe de la protection de la confiance légitime, M. Rauh rappelle que, dans ses arrêts du 28 avril 1988, Mulder et Von Deetzen, précités, la Cour a jugé qu'une exclusion totale et permanente de l'attribution d'une quantité de référence aux producteurs n'ayant pas, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/88, livré de lait pendant l'année de référence n'était pas prévisible pour ces producteurs au moment où ils prenaient, temporairement, l'engagement de ne pas livrer de lait. Selon la Cour, un tel effet porte donc atteinte à la confiance légitime que ces producteurs pouvaient avoir dans le caractère limité des effets du régime auquel ils se soumettaient.

M. Rauh admet que, par définition, seul peut invoquer la protection de la confiance légitime celui qui s'est trouvé lui-même placé dans une situation de confiance qu'il y a lieu de protéger. Dans le cas de la reprise de la production laitière après la période de non-commercialisation, il s'agit, en règle générale, de la personne ayant pris l'engagement de non-commercialisation. Il convient, toutefois, de préciser qu'en cas de transmission de l'exploitation par héritage ou par une opération analogue à l'héritage, à l'expiration de la période de non-commercialisation, l'héritier de l'exploitation se

trouve placé, en tant qu'ayant droit exclusif, dans la situation juridique de l'auteur de la transmission et acquiert donc également lui-même la confiance légitime que ce dernier pouvait avoir, précisément en ce qui concerne la possibilité de reprendre la production laitière à la fin de la période de non-commercialisation.

Il s'ensuit, de l'avis de M. Rauh, qu'un régime de quotas dont les parents du demandeur au principal sont exclus parce qu'ils ont abandonné la jouissance de l'exploitation au futur héritier — qui est lui-même exclu de ce régime parce qu'il n'était pas destinataire de l'obligation de non-commercialisation — porte atteinte aux expectatives légitimes tant du demandeur au principal que de ses parents, en ce qui concerne l'exploitation.

S'agissant, en second lieu, du principe de la garantie du droit de propriété, M. Rauh fait valoir que le droit d'héritage, en tant que partie intégrante de la propriété privée, découle de la garantie du droit de propriété. Ce droit est garanti dans l'ordre juridique communautaire conformément aux conceptions communes aux Constitutions des États membres.

Eu égard au cas de l'espèce, M. Rauh affirme que l'interdiction de commercialisation de facto de lait due à la perception du prélèvement supplémentaire n'a, certes, pas un effet privatif de propriété, mais qu'elle entrave, cependant, de manière excessive la jouissance de la propriété. En toute hypothèse, sous l'angle du rapport entre le but et le moyen, cette réglementation est disproportionnée, étant donné qu'elle a pour effet d'interdire une exploitation économiquement rentable des terrains agricoles et des autres éléments de l'exploitation parce que d'autres productions équivalentes ne s'offrent pas comme solution de rechange.

S'agissant, enfin, du principe de l'égalité de traitement, M. Rauh soutient qu'on ne peut pas concevoir un critère de différenciation raisonnable selon lequel il convient d'attribuer une quantité de référence spécifique aux héritiers d'exploitations laitières pour lesquels la succession est intervenue pendant la période de non-commercialisation, tout en excluant les héritiers auxquels l'exploitation n'a été transmise qu'à la fin de la période de non-commercialisation. Une telle différenciation viole le principe de l'égalité de traitement parce qu'un groupe de destinataires de la réglementation est traité différemment par rapport à d'autres, bien qu'il n'existe, entre les deux groupes, aucune différence dont la nature ou l'importance soit susceptible de justifier une différence de traitement.

Au demeurant, il est contraire au système d'admettre, d'une part, en principe le transfert de quantités de référence de livraison et, d'autre part, d'exclure le transfert à un futur héritier en faisant valoir que c'est l'auteur de la transmission héréditaire qui a pris l'engagement de non-commercialisation.

b) Le *Conseil* n'a pas pris position sur la seconde question préjudicielle compte tenu de la réponse qu'il suggère de donner à la première.

c) La *Commission* examine successivement la question d'une violation du principe de la protection de la confiance légitime, d'une violation de la garantie du droit de propriété et d'une violation du principe d'égalité.

En ce qui concerne, en premier lieu, la protection de la confiance légitime, la Commission estime que, après expiration de la période de non-commercialisation, l'acquisition d'une confiance légitime n'est plus possible, même par voie de succession exclusive, dès lors que la qualité d'opérateur ayant renoncé à la commercialisation a déjà cessé d'exister, et avec elle le fondement même du développement de la confiance légitime.

La réponse dépend du caractère juridique de la possibilité de reprise de la production laitière après expiration de la période de non-commercialisation. A cet égard, il faut faire la distinction entre la reconnaissance de situations juridiques garanties, au sens des « droits acquis », et, à un niveau inférieur, la formation de potentialités qui ne se consolident en situations juridiques garanties qu'à partir du moment où l'ayant droit prend des dispositions en vue de la réalisation des possibilités qui s'offrent à lui.

La confiance légitime d'un opérateur ayant renoncé à la commercialisation s'épuise dans la possibilité d'une reprise de la production laitière, et ce à condition qu'il puisse établir qu'il a l'intention et la possibilité effective de produire dans son exploitation la totalité de la quantité de référence demandée. On ne peut donc pas encore parler de l'acquisition immédiate d'un droit; l'opérateur ayant renoncé à la commercialisation se trouve simplement dans une situation favorable, en principe, à l'acquisition d'une situation juridique garantie dont la matérialisation implique, néanmoins, que l'ayant droit prenne encore les dispositions économiques appropriées. Seule la situation de confiance légitime ainsi décrite peut, en conséquence, faire l'objet de la question de la transmission par voie de succession ou par une opération analogue.

La Commission ajoute que, en considérant que la confiance légitime de l'opérateur ayant renoncé à la commercialisation englobe la reprise de la production laitière par son successeur, le juge a quo méconnaît les limites de la protection de la confiance légitime. Cette confiance digne de protection se rapporte exclusivement à la possibilité de reprise de la production par le producteur qui a lui-même acquis cette situation de confiance en souscrivant l'engagement de non-commercialisation. L'attente supplémentaire selon laquelle cette possibilité serait également maintenue pour son successeur ne mérite la protection de l'ordre juridique qu'à partir du moment où, pour matérialiser la confiance existante, des dispositions sont prises qui engendrent des situations juridiques qui se prêtent à un transfert au successeur.

Une telle hypothèse n'est pas comparable, de l'avis de la Commission, avec celle où la succession ou la transmission par une voie analogue intervient avant l'expiration de la période de non-commercialisation. Dans ce dernier cas, en effet, le droit du successeur à l'attribution d'une quantité de référence spécifique ne se fonde pas sur la confiance de son auteur, mais l'intéressé acquiert lui-même la situation d'un opérateur ayant renoncé à la commercialisation et peut, par conséquent, demander l'attribution d'une quantité de référence spécifique en faisant valoir un droit qui lui appartient en propre.

En ce qui concerne, en second lieu, la garantie du droit de propriété, la Commission objecte que la situation juridique contestée par le demandeur au principal ne prive pas celui-ci de son droit de propriété ni ne restreint la capacité de jouissance d'une manière qui touche à l'essence du droit de propriété.

A cela s'ajoute que seules peuvent être transmises au successeur par voie d'héritage ou par une voie analogue, en tant que droits sûrs de propriété, les situations juridiques qui existaient effectivement à la date de la succession ou de l'acte de transmission. La possibilité, liée à la qualité d'opérateur ayant renoncé à la commercialisation, de solliciter une quantité de référence spécifique ne devient un droit de propriété garanti et transmissible qu'à partir du moment où l'ayant droit, c'est-à-dire l'opérateur ayant renoncé à la commercialisation, prend les dispositions appropriées qui, dans ce contexte, se matérialisent par la preuve de l'intention et de la possibilité effective de reprise de la production laitière.

Ce n'est donc que lorsque la confiance dans la possibilité de reprendre la production laitière est mise en œuvre concrètement, que ce soit par la revendication de la quantité de référence spécifique ou par la mise en place des équipements nécessaires à la reprise de la production laitière, que peut naître une situation juridique transmissible au successeur par voie d'héritage ou par une voie analogue.

En revanche, si aucun effort n'est entrepris pour tenter de concrétiser la volonté de reprendre la production laitière, la situation acquise au titre de la confiance légitime reste une simple possibilité d'acquisition d'une quantité de référence spécifique, qui ne bénéficie d'aucune protection particulière sous l'angle du transfert de la propriété en droit successoral.

En ce qui concerne, enfin, le principe d'égalité, la Commission conteste que le traitement différencié des héritiers selon que la succession intervienne avant ou après l'expiration de la période de non-commercialisation et avant ou après attribution d'une quantité de référence spécifique soit constitutif d'une discrimination.

En effet, alors que les héritiers qui prennent encore la place du de cujus pendant la période de non-commercialisation peuvent faire valoir un droit subjectif à l'attribution d'une quantité de référence spécifique, les héritiers auxquels l'exploitation n'a été transmise qu'après l'expiration de la période de non-commercialisation reprennent cette exploitation dans l'état juridique où elle se trouvait au moment de sa transmission. Contrairement aux premiers, ces derniers reprennent l'exploitation sans être astreints à la moindre obligation de non-commercialisation et sont, par conséquent, assimilables, en théorie, aux producteurs désireux de commencer la production laitière en tant que jeunes agriculteurs. La reconnaissance d'un droit à l'attribution d'une quantité de référence spécifique hérité du de cujus aurait précisément pour conséquence de favoriser de manière injustifiable les héritiers par rapport aux jeunes agriculteurs susmentionnés.

En résumé, la Commission suggère de répondre ainsi à la seconde question:

« L'examen du dossier n'a révélé aucun élément susceptible de mettre en cause la validité du règlement n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, dans la version résultant du règlement n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989. »

M. Zuleeg
Juge rapporteur