ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

26 juin 2008 *

Dans l'affaire T-94/98,

Alfonsius Alferink, demeurant à Heeten (Pays-Bas), et les 67 autres requérants dont les noms figurent en annexe, représentés initialement par M^es^ H. Bronkhorst et E. Pijnacker Hordijk, puis par M^es^ Bronkhorst, Pijnacker Hordijk et J. Sluysmans, et enfin par M^e^ Pijnacker Hordijk, avocats,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. T. van Rijn, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'indemnisation, en application de l'article 178 du traité CE (devenu article 235 CE) et de l'article 215, deuxième alinéa, du traité CE (devenu article 288, deuxième alinéa, CE), des préjudices prétendument subis par les requérants en raison du fait que la Commission, en adoptant le règlement (CEE) n° 1033/89, du 20 avril 1989, modifiant le règlement (CEE) n° 1546/88 fixant les

* Langue de procédure : le néerlandais.

modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) nº 804/68 du Conseil (JO L 110, p. 27), qui ne prévoirait pas clairement et précisément que la production de lait devait être reprise à partir de l'exploitation SLOM initiale, aurait violé le principe de sécurité juridique,

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

composé de M. M. Vilaras, président, M^mes^ M. E. Martins Ribeiro (rapporteur) et K. Jürimäe, juges,

greffier : M. J. Plingers, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 25 septembre 2007,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 Le règlement (CEE) nº 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), prévoyait le versement d'une prime de non-commercialisation ou d'une prime de reconversion aux producteurs qui s'engageaient à ne pas commercialiser de lait ou de produits laitiers pendant une période de non-commercialisation de cinq ans ou à ne pas commercialiser de lait ou de produits laitiers et à reconvertir leur troupeau à orientation laitière en troupeau à orientation viande pendant une période de reconversion de quatre ans.

2 Les producteurs laitiers ayant souscrit à un engagement au titre du règlement nº 1078/77 sont communément appelés les « producteurs SLOM », ce dernier acronyme provenant de l'expression néerlandaise « slachten en omschakelen » (abattre et reconvertir) décrivant leurs obligations dans le cadre du régime de non-commercialisation ou de reconversion.

3 Le règlement (CEE) nº 856/84 du Conseil, du 31 mars 1984, modifiant le règlement (CEE) nº 804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 90, p. 10), et le règlement (CEE) nº 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement nº 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 90, p. 13), ont institué, à partir du 1er avril 1984, un prélèvement supplémentaire perçu sur les quantités de lait livrées qui dépassaient une quantité de référence à déterminer, pour chaque acheteur, dans la limite d'une quantité globale garantie à chaque État membre. La quantité de référence exempte du prélèvement supplémentaire était égale à la quantité de lait ou d'équivalent-lait soit livrée par un producteur, soit achetée par une laiterie, selon la formule choisie par l'État, pendant l'année de référence, celle-ci étant, en ce qui concerne le Royaume des Pays-Bas, l'année 1983.

4 Les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) nº 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13), ont été fixées par le règlement (CEE) nº 1371/84 de la Commission, du 16 mai 1984 (JO L 132, p. 11). Ce dernier règlement a été abrogé par le règlement (CEE) nº 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 nº 804/68 (JO L 139, p. 12), ayant, notamment, pour objet de procéder à une refonte de la réglementation applicable en la matière (premier considérant dudit règlement).

5 Les producteurs n'ayant pas livré de lait pendant l'année de référence retenue par l'État membre concerné, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement nº 1078/77, étaient exclus de l'attribution d'une quantité de référence.

6 Par les arrêts du 28 avril 1988, Mulder (120/86, Rec. p. 2321, ci-après l'« arrêt Mulder I ») et von Deetzen (170/86, Rec. p. 2355, ci-après l'« arrêt von Deetzen I »), la Cour a déclaré invalide le règlement nº 857/84, tel que complété par le règlement nº 1371/84, dans la mesure où il ne prévoyait pas l'attribution d'une quantité de référence aux producteurs n'ayant pas, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement nº 1078/77, livré de lait pendant l'année de référence retenue par l'État membre concerné.

7 À la suite des arrêts Mulder I et von Deetzen I, point 6 supra, le Conseil a adopté, le 20 mars 1989, le règlement (CEE) nº 764/89, modifiant le règlement nº 857/84 (JO L 84, p. 2), qui est entré en vigueur le 29 mars 1989, afin de permettre l'octroi à la catégorie de producteurs visés par ces arrêts d'une quantité de référence spécifique représentant 60 % de leur production au cours des douze mois ayant précédé leur engagement de non-commercialisation ou de reconversion pris au titre du règlement nº 1078/77.

8 L'article 3 bis, paragraphe 1, sous a) à d), du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, prévoit :

« Le producteur visé à l'article 12, [sous c),] troisième alinéa :

[…]

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 […] nº 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. »

9 L'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, dispose :

« Si, dans un délai de deux ans à compter du 29 mars 1989, le producteur peut prouver, à la satisfaction de l'autorité compétente, qu'il a effectivement repris les ventes directes et/ou les livraisons et que ces ventes directes et/ou ces livraisons ont atteint au cours des douze derniers mois un niveau égal ou supérieur à 80 % de la quantité de référence provisoire, la quantité de référence spécifique lui est attribuée définitivement. Dans le cas contraire, la quantité de référence provisoire retourne en totalité à la réserve communautaire […] »

10 L'article 12, sous c), du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, prévoit que, « [p]our l'application de l'article 3 bis, est considéré comme producteur l'exploitant agricole, personne physique ou morale ou groupement de personnes physiques ou morales, dont l'exploitation est située sur le territoire géographique de la Communauté ».

11 L'article 12, sous d), du règlement nº 857/84 précise :

« Au sens du présent règlement, on entend par :

d) exploitation : l'ensemble des unités de production gérées par le producteur et situées sur le territoire géographique de la Communauté. »

12 L'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement (CEE) nº 1033/89 de la Commission, du 20 avril 1989 (JO L 110, p. 27), est libellé comme suit :

« La demande [d'une quantité de référence spécifique] visée à l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement [...] nº 857/84 est introduite par le producteur intéressé auprès de l'autorité compétente désignée par l'État membre, selon des modalités déterminées par celui-ci, et à condition que le producteur puisse prouver qu'il gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément, visé à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 1391/78 de la Commission, de sa demande d'octroi de la prime.

L'autorité compétente accuse réception de la demande, procède à la vérification du respect des conditions fixées au paragraphe 1 précité et enregistre les engagements écrits du producteur.

Les preuves susceptibles d'établir la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée peuvent être notamment :

— les ventes directes et/ou les livraisons de lait déjà effectuées depuis la fin de la période de non-commercialisation ou de reconversion,

— le cheptel laitier, au sens de l'article 1er, paragraphe 1, [sous b),] du règlement […] nº 1391/78, détenu sur l'exploitation,

— la surface toujours en herbe et/ou la superficie des cultures fourragères de l'exploitation telles qu'elles résultent du plan d'assolement et de l'emblavement réalisé,

— les investissements visés à l'article 3, point 1, deuxième alinéa, du règlement […] nº 857/84. »

13 Les producteurs qui avaient souscrit à des engagements de non-commercialisation ou de reconversion et qui, en application du règlement nº 764/89, ont reçu une quantité de référence dite « spécifique » sont appelés les « producteurs SLOM I ».

14 Par arrêt du 11 décembre 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539), la Cour a déclaré invalide l'article 3 bis, paragraphe 1, premier tiret, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, dans la mesure où il excluait de l'attribution d'une quantité de référence spécifique au titre de cette disposition les producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement nº 1078/77, avait expiré avant le 31 décembre 1983 ou, le cas échéant, avant le 30 septembre 1983.

15 À la suite de l'arrêt Spagl, point 14 supra, le Conseil a adopté le règlement (CEE) nº 1639/91, du 13 juin 1991, modifiant le règlement nº 857/84 (JO L 150, p. 35), qui, en supprimant les conditions déclarées invalides par la Cour, a permis l'attribution d'une quantité de référence spécifique aux producteurs concernés. Ceux-ci sont communément appelés les « producteurs SLOM II ».

16 Par arrêt interlocutoire du 19 mai 1992, Mulder e.a./Conseil et Commission (C-104/89 et C-37/90, Rec. p. I-3061, ci-après l'« arrêt Mulder II »), la Cour a déclaré la Communauté économique européenne responsable du dommage subi par

certains producteurs laitiers qui avaient pris des engagements au titre du règlement nº 1078/77 et avaient été ensuite empêchés de commercialiser du lait du fait de l'application du règlement nº 857/84. Quant aux montants à payer, la Cour a invité les parties à les établir d'un commun accord.

17 Par arrêt du 27 janvier 2000, Mulder e.a./Conseil et Commission (C-104/89 et C-37/90, Rec. p. I-203), la Cour a statué sur le montant des indemnisations demandées par les requérants dans les affaires visées par l'arrêt Mulder II, point 16 supra.

Faits à l'origine du litige

18 Les requérants, M. Alfonsius Alferink et 67 autres producteurs de lait aux Pays-Bas, ont souscrit, dans le cadre du règlement nº 1078/77, à un engagement de non-commercialisation.

19 En vertu de la réglementation pertinente, les requérants ont présenté aux autorités néerlandaises une demande d'attribution d'une quantité de référence spécifique leur permettant de produire certaines quantités de lait sans être soumis au prélèvement supplémentaire. Certains des requérants ont obtenu une quantité de référence spécifique provisoire tandis que d'autres ont obtenu une quantité de référence spécifique définitive.

20 Après l'octroi des quantités de référence spécifiques susmentionnées, les autorités néerlandaises ont procédé à des contrôles afin de vérifier si les requérants produisaient les quantités de référence dans les conditions définies par la réglementation communautaire. Constatant que la production laitière n'avait pas été reprise à partir de l'exploitation SLOM initiale ou de la même unité organisationnelle et économique d'exploitation que celle concernée à la date de l'engagement de non-commercialisation, puisque les requérants faisaient usage, pour la production de lait, de moyens de production loués auprès de tiers, les autorités néerlandaises ont considéré que les exigences résultant de la réglementation communautaire pour l'attribution d'une

quantité de référence définitive n'étaient pas respectées. Elles ont donc refusé d'attribuer une quantité de référence définitive aux requérants qui avaient obtenu une quantité de référence provisoire et ont retiré la quantité de référence définitive à ceux qui l'avaient obtenue.

21 Les requérants ont introduit un recours devant le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas) contre les décisions du ministère de l'Agriculture, du Patrimoine naturel et de la Pêche néerlandais (ci-après le « ministère ») refusant de leur attribuer une quantité de référence définitive ou leur retirant celle qui leur avait été attribuée. Ils soutenaient, en particulier, que, contrairement à ce que prétendait ledit ministère, la réglementation pertinente n'exigeait pas, pour l'octroi d'une quantité de référence spécifique, que la production laitière soit reprise à partir de l'exploitation SLOM initiale ou de la même unité organisationnelle et économique d'exploitation que celle concernée à la date de l'engagement de non-commercialisation. Le College van Beroep voor het bedrijfsleven a rejeté leur recours.

22 L'un des requérants, M. G. J. Hulter, a introduit un recours en responsabilité devant la Rechtbank te 's-Gravenhage (tribunal de district de La Haye, Pays-Bas) au motif que ni la décision du ministère ni la réglementation pertinente n'exposaient, ou du moins pas suffisamment, les conditions applicables à la conversion d'une quantité de référence provisoire en une quantité de référence définitive, ou qu'une information correcte au sujet des critères d'attribution définitive d'une quantité de référence n'avait pas été fournie en temps utile. Ce recours a été rejeté par jugement du 20 janvier 1999.

23 M. Hulter a interjeté appel de cette décision devant le Gerechtshof te 's-Gravenhage (cour d'appel de La Haye, Pays-Bas) qui a, par arrêt du 17 février 2000, confirmé le jugement de la Rechtbank te 's-Gravenhage.

24 M. Hulter a introduit un pourvoi devant le Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême), lequel a été rejeté par arrêt du 8 mars 2002.

Procédure

25 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 juin 1998, M. Alferink ainsi que les 67 requérants dont les noms figurent en annexe ont introduit le présent recours.

26 Le 30 septembre 1998 a eu lieu devant le Tribunal une réunion informelle à laquelle ont participé les représentants des parties. Au cours de cette réunion, les parties ont eu l'occasion de présenter leurs observations sur la classification analytique, effectuée par le Tribunal, des affaires relatives aux producteurs SLOM.

27 Par ordonnance du président de la quatrième chambre du 8 octobre 1998, le Tribunal a suspendu la procédure dans la présente affaire.

28 Le 17 mai 2000, une deuxième réunion informelle, à laquelle ont participé les représentants des parties, a eu lieu devant le Tribunal.

29 Le 17 janvier 2002, une troisième réunion informelle, à laquelle ont participé les représentants des parties, a eu lieu devant le Tribunal. Au cours de cette réunion, il a été décidé, en accord avec les parties, la suspension de cette affaire dans l'attente de la décision du Hoge Raad der Nederlanden.

30 Par ordonnance du président de la première chambre du 30 mars 2004, le Tribunal a ordonné la reprise de la présente procédure. Un délai a donc été imparti à la Commission afin qu'elle dépose son mémoire en défense. Les parties ont ensuite respectivement déposé un mémoire en réplique et un mémoire en duplique.

31 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée à partir de la nouvelle année judiciaire, le juge rapporteur a été affecté à la cinquième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.

32 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables.

33 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience qui s'est déroulée le 25 septembre 2007.

Conclusions des parties

34 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

— condamner la Communauté à payer les montants mentionnés en annexe à leur requête à titre d'indemnisation des dommages qu'ils ont subis à la suite de la rédaction inadéquate de l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, majorés des intérêts au taux de 8 % par an à compter du 23 février 1998 jusqu'au jour du paiement intégral ;

— condamner la Communauté aux dépens.

35 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— condamner les requérants aux dépens.

Sur l'exception d'illégalité du règlement nº 1546/88

Arguments des parties

36 Lors de l'audience, les requérants ont soulevé un moyen tiré de l'illégalité du règlement nº 1546/88, au motif que ce dernier créerait une discrimination entre les producteurs SLOM et les autres producteurs de lait, et qu'il violerait la confiance légitime.

37 La Commission a indiqué qu'il s'agissait d'un moyen nouveau qui devait, à ce titre, être déclaré irrecevable.

Appréciation du Tribunal

38 Il ressort des dispositions combinées de l'article 44, paragraphe 1, sous c), et de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal que la requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire des moyens invoqués et que la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable (arrêt de la Cour du 14 octobre 1999, Atlanta/Communauté européenne, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, point 29 ; ordonnance du président de la troisième chambre de la Cour du 13 novembre 2001, Dürbeck/Commission, C-430/00 P, Rec. p. I-8547, point 17 ; arrêt du Tribunal du 8 mars 2007, France Télécom/Commission, T-340/04, Rec. p. II-573, point 164).

39 En l'occurrence, force est de constater que le moyen tiré de l'illégalité du règlement nº 1546/88 est un moyen nouveau qui ne se fonde sur aucun élément de droit ou de fait nouveau qui se serait révélé pendant la procédure et qui ne peut être considéré comme l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et présentant un lien étroit avec celui-ci (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 28 novembre 2002, Scan Office Design/Commission, T-40/01, Rec. p. II-5043, point 96). Les requérants n'ont par ailleurs nullement indiqué les raisons pour lesquelles cette exception d'illégalité n'avait pu être invoquée qu'au cours de l'audience. Il s'ensuit que ce moyen doit être rejeté comme étant irrecevable.

Sur la demande en indemnité

Arguments des parties

40 Les requérants rappellent que, en raison des nombreuses années qui se sont écoulées entre l'acceptation de l'engagement de non-commercialisation et l'octroi d'une quantité de référence spécifique provisoire, leur exploitation n'était plus en mesure de reprendre l'activité d'élevage de bétail laitier qu'ils exerçaient auparavant, en sorte qu'ils ont eu recours à des moyens de production loués auprès de tiers, comme une étable ou une installation laitière. Les quantités de référence provisoires qui avaient été accordées aux requérants n'ont donc pas été converties en quantités définitives ou ces dernières leur ont été retirées.

41 Ils relèvent que, selon le ministère, le College van Beroep voor het bedrijfsleven et la Commission, le droit communautaire, et en particulier l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, doit être interprété en ce sens que, pour qu'une quantité de référence définitive soit accordée, la quantité de référence provisoire devait être produite à partir de la même exploitation SLOM initiale ou de la même unité organisationnelle et économique d'exploitation que celle concernée au moment de l'acceptation de l'engagement SLOM. Ainsi, les conditions

pour l'octroi d'une quantité de référence ne seraient pas réunies lorsque les moyens de production utilisés sont loués auprès de tiers.

42 Par lettre du 15 février 1995, la Commission, en réponse à une lettre des requérants du 13 octobre 1994, précisait que la décision du College van Beroep voor het bedrijfsleven reflétait correctement, selon elle, l'état de la réglementation communautaire quant à la consistance de l'exploitation sur laquelle la quantité de référence spécifique devait être produite, à savoir l'exploitation SLOM initiale, en tout ou en partie, comprenant tous les ajouts jusqu'à la date de l'octroi de la quantité de référence provisoire. La Commission renvoyait, à cet égard, à l'arrêt de la Cour du 3 décembre 1992, O'Brien (C-86/90, Rec. p. I-6251), en particulier ses points 16 et 17 desquels il ressortirait clairement que l'exploitation pertinente serait celle constituée à la date de l'octroi de la quantité de référence, et ce à condition que, aux fins de l'octroi d'une quantité définitive, le producteur « gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime » (point 17).

43 La Commission ajoutait, dans cette même lettre, qu'il ressortait des éléments de fait qui lui avaient été soumis par le conseil des requérants que ces derniers ne se trouvaient pas dans la situation mentionnée au point précédent, puisque, soit ils étaient en possession de l'exploitation SLOM initiale, mais ils ne l'utilisaient pas pour la production de la quantité de référence spécifique, soit l'exploitation sur laquelle la quantité de référence était produite avait été acquise après l'octroi d'une quantité de référence spécifique provisoire. La Commission précisait encore que les considérations pouvant être faites concernant la location de moyens de production des quantités de référence spécifiques devaient être examinées à l'aune de ses précédentes observations concernant la date à laquelle ces moyens avaient été acquis et celle à laquelle ils avaient été ajoutés à l'exploitation SLOM initiale. La Commission indiquait enfin que l'arrêt de la Cour du 15 janvier 1991, Ballmann (C-341/89, Rec. p. I-25), ne concernait pas, contrairement aux requérants qui l'avaient saisie, les producteurs SLOM.

44 Les requérants estiment cependant qu'il ressort de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, que le demandeur d'une quantité de référence provisoire ne devait plus être en possession de l'ensemble de l'exploitation SLOM initiale. En effet, dans la mesure où il suffirait qu'une partie seulement de cette exploitation même réduite soit encore utilisée, la quantité de référence provisoire serait nécessairement produite en utilisant d'autres

moyens de production. Selon les requérants, il suffit donc que le producteur possède encore une partie des unités de production qu'il gérait à l'époque de l'engagement de non-commercialisation.

45 En outre, les autres dispositions de l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, confirmeraient que la quantité de référence accordée pouvait être produite dans une large mesure en utilisant des moyens de production ne faisant pas partie de l'exploitation SLOM initiale. Les requérants relèvent, à cet égard, que, pour prouver la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée, sont admises à titre de preuve la surface toujours en herbe et/ou la superficie des cultures fourragères de l'exploitation telles qu'elles résultent du plan d'assolement et de l'emblavement réalisé. L'article 3 bis précité ne mentionnerait aucune condition selon laquelle il devrait s'agir de surfaces toujours en herbes ou d'autres superficies appartenant à l'exploitation SLOM initiale. Le même principe s'appliquerait pour les investissements visés au dernier tiret dudit article 3 bis, qui portent en général sur la période s'étendant après l'expiration de la convention SLOM (à savoir les investissements réalisés dans le cadre d'un projet de développement déposé avant le 1er octobre 1984).

46 Par ailleurs, ni le règlement nº 1078/77 ni les règlements d'exécution fondés sur ce dernier ne prévoiraient l'obligation de maintenir dans le même état l'exploitation pour laquelle un engagement SLOM avait été accepté. Si le législateur avait souhaité que la production de lait soit reprise à partir de l'exploitation SLOM initiale ou au moyen de la même unité organisationnelle et économique d'exploitation que celle concernée au moment de l'engagement SLOM, il aurait dû l'indiquer de manière explicite dans la réglementation communautaire.

47 Il résulterait donc d'une lecture combinée du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, et du règlement d'exécution nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, que le producteur devait être en mesure de produire les quantités de référence demandées en utilisant les unités de production qu'il gérait, une partie au moins desdites unités de production utilisées à cet effet devant correspondre à celles dont il disposait au moment de l'engagement de non-commercialisation. Contrairement à ce que prétendrait la Commission, ces règlements ne prévoiraient nullement que la production devait être reprise soit au départ de l'exploitation SLOM initiale, soit à partir de la même unité d'exploitation, du point de vue organisationnel et économique, que celle dont il s'agissait au moment de la conclusion de l'engagement de non-commercialisation.

48 Ainsi, en adoptant une réglementation qui n'édicterait pas de manière explicite la restriction susvisée et qui serait donc inadéquate, ambiguë et dépourvue de clarté, la Commission aurait commis une faute engageant sa responsabilité, puisqu'elle aurait violé le principe de précaution qui trouverait également à s'appliquer en ce qui concerne la méthode d'élaboration de la réglementation et qui exigerait que cette dernière soit adéquate. Les requérants renvoient, à cet égard, à la résolution du Conseil, du 8 juin 1993, relative à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire (JO C 166, p. 1).

49 S'agissant du dommage et du lien de causalité entre la faute et le dommage, les requérants font valoir qu'il existe une faute, imputable à la Commission, leur ayant causé des dommages. Ils prétendent qu'ils remplissaient l'ensemble des conditions fixées pour l'octroi d'une quantité de référence provisoire, à savoir qu'ils étaient en mesure de produire la quantité de référence dans leur exploitation telle que celle-ci existait au moment de l'introduction de la demande. La position des autorités néerlandaises, lesquelles, selon la Commission, ont considéré que les requérants n'avaient pas repris la production de lait au départ de l'exploitation SLOM initiale ou n'avaient pas repris la production de manière indépendante, à leurs propres risques et profits, montrerait seulement que les requérants, en raison de l'ambiguïté de la réglementation communautaire, n'avaient pas entièrement repris leur production au départ de leur exploitation SLOM initiale. Si la réglementation communautaire avait été plus claire, ils auraient pu choisir de produire grâce à d'autres moyens de production que ceux avec lesquels ils avaient agrandi leur exploitation et donc opter pour un autre mode de production au départ de leur exploitation SLOM initiale.

50 Les requérants, à l'exception de M. H. J. ten Have, ont, par lettre du 23 février 1998, demandé à la Commission de les indemniser du préjudice subi, ce qu'elle a refusé par lettre du 17 avril 1998. Ils précisent qu'ils sont disposés à offrir les preuves complémentaires étayant leur position.

51 À titre liminaire, d'une part, la Commission rappelle que, selon une jurisprudence constante, la responsabilité non contractuelle de la Communauté ne peut être engagée que si trois conditions sont remplies, à savoir l'illégalité du comportement reproché, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement illégal et le préjudice invoqué. D'autre part, l'exigence, relevée par les requérants, voulant que la réglementation soit adéquate serait un corollaire du principe de sécurité juridique selon lequel la Cour aurait jugé qu'une réglementation imposant des obligations à des sujets de droit doit être claire et précise, afin qu'ils puissent

connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations et prendre leurs dispositions en conséquence (arrêt de la Cour du 16 janvier 2003, Cipra et Kvasnicka, C-439/01, Rec. p. I-745, point 49), et que, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire, il convient de tenir compte de son contexte, de ses termes et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie. L'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, satisferait à ce critère.

52 La Commission affirme que, puisque le règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, est un règlement d'application qu'elle a arrêté en vertu des dispositions du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, qui émane du Conseil, il doit être lu en relation avec ce dernier. L'obligation principale figurerait dans le règlement du Conseil et le règlement d'application ne pourrait imposer que certains critères ou conditions plus détaillés.

53 Rappelant le contenu de l'article 3 bis, paragraphe 1, sous b), et paragraphe 3, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, la Commission considère qu'une lecture combinée de ces deux dispositions implique que l'attribution définitive de la quantité de référence spécifique ne peut avoir lieu que si les ventes directes et/ou les livraisons ont effectivement repris sur l'exploitation initiale du producteur SLOM. C'est la raison pour laquelle chaque producteur SLOM aurait joint à sa demande d'une quantité de référence spécifique une déclaration selon laquelle il était « en mesure de produire effectivement sur son exploitation à hauteur de la quantité de référence spécifique attribuée ».

54 La Commission relève, par ailleurs, que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, renvoie expressément à l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, et dispose, en son troisième alinéa, que « [l]es preuves susceptibles d'établir la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée peuvent être notamment […] ». Cette disposition, qui devrait être lue en relation avec l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, s'adresserait en premier lieu aux autorités nationales d'exécution qui devraient apprécier si un producteur SLOM satisfait à la condition, énoncée dans le règlement du Conseil, selon laquelle il doit être en mesure de produire la quantité de référence sur son exploitation. La Commission observe que cette disposition contient une liste non exhaustive (« peuvent ») de preuves que les autorités nationales d'exécution pourraient accepter dans le cadre de cette condi-

tion, lesquelles doivent être rapportées « selon des modalités à déterminer par l'État membre ».

55 La Commission précise que le règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, établit clairement que le producteur SLOM doit pouvoir démontrer qu'il est en mesure de produire sur son exploitation la quantité de référence demandée, condition qu'il appartient aux autorités néerlandaises d'apprécier et qu'elles ont interprétée comme signifiant que la production devait être reprise à partir de l'exploitation SLOM initiale ou à partir de la même unité organisationnelle et économique que celle dont il était question à la date à laquelle l'engagement de non-commercialisation a été contracté, ce qui a été confirmé par le College van Beroep voor het bedrijfsleven. Les requérants ne sauraient tenir la Commission responsable de cette interprétation des autorités néerlandaises, lesquelles n'auraient, au demeurant, pas suggéré l'idée selon laquelle la réglementation communautaire serait ambiguë.

56 La Commission constate que les requérants n'ont invoqué aucun argument visant à démontrer que l'article 3 bis du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, ne serait pas clair et précis et ne leur aurait pas permis de connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations et de prendre, en conséquence, leurs dispositions. S'agissant de son propre règlement, la Commission estime qu'il est clair et indique avec précision les preuves que les autorités nationales peuvent prendre en considération pour apprécier si un producteur a satisfait à la condition énoncée par le règlement du Conseil qui est celle d'être en mesure de produire sur son exploitation jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée. La Commission précise, par ailleurs, dans sa duplique, que les requérants ont eux-mêmes reconnu (voir point 47 ci-dessus) que les producteurs devaient pouvoir produire, au moyen des unités de production qu'ils géraient, les quantités de référence demandées, étant précisé, selon eux, qu'une partie des unités de production utilisées devait correspondre aux unités de production dont ils disposaient au moment où ils ont contracté l'engagement de non-commercialisation. Dans ces conditions, l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, qui n'aurait d'autre but que d'assurer l'exécution de l'article 3 bis du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, serait, ainsi que cette dernière disposition, clair pour les requérants et son sens serait celui retenu par la Commission, en sorte qu'ils ne sauraient lui reprocher d'avoir agi illégalement. Le recours en indemnité devrait donc être rejeté.

57 En ce qui concerne le préjudice et le lien de causalité, la Commission soutient que, même si les requérants affirment qu'ils étaient tous en mesure de produire la quantité

de référence sur leur exploitation, telle qu'elle se présentait à la date de l'introduction de leur demande d'octroi d'une telle quantité, leur requête ne permet pas de déterminer clairement s'ils étaient en mesure de produire ladite quantité sur l'exploitation SLOM initiale. En tout état de cause, les autorités néerlandaises auraient considéré qu'ils n'auraient pas repris la production laitière à partir de l'exploitation SLOM initiale ou qu'ils ne l'auraient pas reprise de manière indépendante ainsi que pour leur propre compte et à leurs propres risques, ce qui aurait d'ailleurs été confirmé par les juridictions néerlandaises. Dès lors que les requérants ne remplissaient pas les conditions imposées par le règlement du Conseil, ils ne sauraient soutenir qu'il existe un lien de causalité entre le préjudice subi et le caractère prétendument incorrect du règlement de la Commission.

58 S'agissant, enfin, de l'étendue du préjudice, la Commission estime que la requête ne contient pas d'éléments suffisants pour qu'elle puisse définir sa position. Les requérants n'auraient pas suffisamment précisé dans quelle mesure ils étaient à même de produire la quantité de référence indiquée dans l'exploitation SLOM initiale. La Commission indique se réserver le droit de revenir sur la nature et l'étendue du préjudice dans la suite de la procédure.

Appréciation du Tribunal

59 Il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, la responsabilité non contractuelle de la Communauté du fait des dommages causés par les institutions, prévue à l'article 215, deuxième alinéa, du traité CE (devenu article 288, deuxième alinéa, CE), est subordonnée à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, point 16 ; voir arrêt du Tribunal du 30 mai 2006, Blom e.a./Conseil et Commission, T-87/94, Rec. p. II-1385, point 102, et la jurisprudence citée).

60 Par ailleurs, selon une jurisprudence constante, il incombe à la partie requérante d'apporter des éléments de preuve au juge communautaire afin d'établir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage subi et l'existence du

lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice subi (arrêt de la Cour du 21 mai 1976, Roquette Frères/Commission, 26/74, Rec. p. 677, points 22 à 24, et arrêt du Tribunal du 8 mai 2007, Citymo/Commission, T-271/04, Rec. p. II-1375, point 159).

61 Il y a lieu de rappeler également que, dès lors que l'une de ces conditions cumulatives n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, points 19 et 81, et arrêt du Tribunal du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, Rec. p. II-515, point 37).

62 S'agissant de la première desdites conditions qu'il convient d'abord d'examiner, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, point 42). Pour ce qui est de l'exigence selon laquelle la violation doit être suffisamment caractérisée, le critère décisif permettant de considérer qu'elle est remplie est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution communautaire concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation. Lorsque cette institution ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire pour établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée (arrêt de la Cour du 10 décembre 2002, Commission/Camar et Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, point 54, et arrêt du Tribunal du 12 juillet 2001, Comafrica et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, Rec. p. II-1975, point 134).

63 En l'espèce, les requérants prétendent que l'illégalité du comportement reproché à la Commission consiste dans la violation du principe de précaution. En l'occurrence, si les requérants prétendent que la responsabilité de la Communauté est engagée du fait que la Commission a violé le principe de précaution, c'est en fait au principe de sécurité juridique qu'ils se réfèrent, puisqu'ils font grief à la Commission de n'avoir pas clairement et précisément établi, dans la réglementation en cause, les conditions applicables à l'octroi d'une quantité de référence spécifique.

64 Il convient d'emblée de relever que, tout comme le principe de protection de la confiance légitime constitue une règle de droit conférant des droits aux particuliers dont la violation peut entraîner la responsabilité non contractuelle de la Communauté (arrêt du Tribunal du 6 décembre 2001, Emesa Sugar/Conseil, T-43/98, Rec. p. II-3519, point 64 ; voir, également, arrêt Mulder II, point 16 supra, point 15), celui de sécurité juridique constitue également une règle de droit conférant des droits aux particuliers.

65 À cet égard, il y a lieu de constater que tant la Cour que le Tribunal ont déjà jugé que le principe de sécurité juridique constitue un principe fondamental de droit communautaire qui exige notamment qu'une réglementation soit claire et précise, afin que les justiciables puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations et prendre leurs dispositions en conséquence (arrêts de la Cour du 9 juillet 1981, Gondrand et Garancini, 169/80, Rec. p. 1931, point 17 ; du 13 février 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, Rec. p. I-431, point 27 ; du 16 octobre 1997, Banque Indosuez e.a., C-177/96, Rec. p. I-5659, point 27 ; du 14 avril 2005, Belgique/Commission, C-110/03, Rec. p. I-2801, point 30, et du 21 juin 2007, ROM-projecten, C-158/06, Rec. p. I-5103, point 25 ; arrêts du Tribunal du 14 juillet 1997, Interhotel/Commission, T-81/95, Rec. p. II-1265, point 61, et du 7 novembre 2002, Vela et Tecnagrind/Commission, T-141/99, T-142/99, T-150/99 et T-151/99, Rec. p. II-4547, point 391).

66 Cet impératif de sécurité juridique s'impose avec une rigueur particulière en présence d'une réglementation susceptible de comporter des conséquences financières (arrêt ROM-projecten, point 65 supra, point 26).

67 Il y a lieu, dès lors, de déterminer si la rédaction de l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, était claire quant aux conditions applicables à l'octroi d'une quantité de référence spécifique.

68 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire, il y a lieu de tenir compte à la fois de ses termes, de son contexte et de ses objectifs (arrêts de la Cour du 30 juillet 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec. p. I-3953, point 11, et Banque Indosuez e.a., point 65 supra, point 18).

69 Dans cette perspective, force est de constater que, ainsi que la Commission l'a à juste titre relevé, dès lors que le règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, est un règlement d'application, dans la mesure où il met en œuvre le règlement nº 857/84, il doit être interprété en conformité avec ce dernier (arrêt de la Cour du 26 octobre 2006, Kibler, C-275/05, Rec. p. I-10569, point 20 ; voir également, en ce sens, arrêt de la Cour du 22 octobre 1991, von Deetzen, C-44/89, Rec. p. I-5119, point 14), dont la validité n'est, par ailleurs, pas mise en cause dans le cadre de la présente affaire.

70 À cet égard, en premier lieu, il convient de relever que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, prévoit que les producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement nº 1078/77, expire après le 31 décembre 1983 ou, selon le cas, après le 30 septembre 1983 reçoivent provisoirement une quantité de référence spécifique sous certaines conditions qu'il détermine. En particulier, l'article 3 bis, paragraphe 1, sous a), dudit règlement prévoit que l'octroi d'une quantité de référence spécifique provisoire est subordonné à la condition que l'intéressé n'ait pas cessé son activité ou cédé en totalité son exploitation laitière avant l'échéance de la période de non-commercialisation ou de reconversion (arrêt de la Cour du 27 janvier 1994, Herbrink, C-98/91, Rec. p. I-223, point 11).

71 En deuxième lieu, l'article 3 bis, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, précise comme condition pour l'octroi d'une quantité de référence spécifique provisoire que le producteur établisse, à l'appui de sa demande, qu'il est en mesure de produire sur son exploitation jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée.

72 En troisième lieu, il convient de rappeler que le régime des quantités de référence spécifiques de l'article 3 bis du règlement nº 857/84, qui a été introduit par le règlement nº 764/89 à la suite des arrêts Mulder I et von Deetzen I, point 6 supra, afin de garantir l'octroi d'une quantité de référence spécifique aux producteurs n'ayant pas, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement nº 1078/77, livré de lait pendant l'année de référence, consacre le principe général selon lequel toute quantité de référence demeurera attachée aux terres ayant donné lieu à son attribution (arrêt Herbrink, point 70 supra, point 12).

73 Il résulte donc du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, que le producteur qui a souscrit à un engagement de non-commercialisation doit, pour pouvoir obtenir une quantité de référence spécifique, être toujours en possession, en tout ou en partie, de son exploitation SLOM initiale et démontrer qu'il est en mesure de produire ladite quantité sur son exploitation.

74 Force est de constater que le règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, ne se départit nullement du système mis en place par le règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89.

75 En effet, l'article 3 bis du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, ne fait qu'appliquer les prescriptions du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, pour l'octroi d'une quantité de référence spécifique en rappelant que le producteur doit prouver, auprès de l'autorité compétente désignée par l'État membre, qu'il gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime. Cette disposition spécifie ensuite de manière non exhaustive les preuves qui peuvent être admises pour démontrer la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée, notamment, les ventes directes ou les livraisons de lait déjà effectuées depuis la fin de la période de non-commercialisation ou de reconversion, le cheptel laitier détenu sur l'exploitation, la surface toujours en herbe ou la superficie des cultures fourragères de l'exploitation, telles qu'elles résultent du plan d'assolement et de l'emblavement réalisé, et les investissements effectués sans plan de développement.

76 Ainsi, lorsque l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, prévoit, en son troisième alinéa, troisième tiret, que les preuves susceptibles d'établir la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée peuvent consister en la surface toujours en herbe et/ou la superficie des cultures fourragères « de l'exploitation », cette expression ne peut être comprise que comme se rapportant à l'exploitation gérée par le producteur, qui, en tout ou en partie, constitue la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime. Elle ne saurait donc être interprétée en ce sens que la surface ou la superficie susmentionnée peut appartenir à une autre exploitation que celle gérée par le producteur.

77 Cette même interprétation s'impose en ce qui concerne l'article 3 bis, paragraphe 1, troisième alinéa, deuxième tiret, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, qui requiert que le cheptel laitier, qui constitue également l'une des preuves susceptibles d'établir la capacité du producteur à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence spécifique demandée, soit détenu sur « l'exploitation », expression qui ne peut également être comprise que comme se rapportant à l'exploitation gérée par le producteur qui, en tout ou en partie, constitue la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime. Cette disposition a donc précisément pour objet d'éviter que la quantité de référence spécifique ne soit produite par un producteur avec des animaux détenus sur une autre exploitation que celle qu'il gère.

78 Il en va de même s'agissant des investissements visés à l'article 3 bis, paragraphe 1, troisième alinéa, quatrième tiret, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, qui doivent, pour les mêmes raisons que celles mentionnées aux points 76 et 77 ci-dessus, être mis en rapport avec l'exploitation gérée par le producteur concerné et ne sauraient donc être détachés de cette dernière.

79 À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a déjà jugé, à propos du transfert de l'exploitation par voie de cession ou par voie de restitution à l'expiration du bail, que tout le régime des quantités de référence est caractérisé par le principe selon lequel la quantité de référence est transférée avec les terres ayant donné lieu à son attribution et que c'est dès lors dans le but de consacrer ce principe également en matière de quantités de référence spécifiques que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, renforce la condition posée par l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, en exigeant que le producteur gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation (arrêt Herbrink, point 70 supra, point 13).

80 C'est ainsi que le règlement nº 1033/89 précise, en son troisième considérant, qu'« une demande [de quantité de référence spécifique] ne peut émaner que d'un producteur en situation de gérer au moins en partie les mêmes unités de production que celles qu'il gérait lors de la demande d'octroi de prime de non-commercialisation ou de reconversion » et que, « au cas en effet où le producteur ne disposerait plus de cette même exploitation, il aurait ainsi manifesté, dans la logique du régime de primes, son intention de cesser la production laitière ».

81 Par ailleurs, si le producteur doit, pour obtenir une quantité de référence spécifique, gérer encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de la demande d'octroi de la prime, l'exploitation est constituée, au sens de l'article 12, sous d), du règlement nº 857/84, de « l'ensemble des unités de production gérées par le producteur et situées sur le territoire géographique de la Communauté ».

82 Les définitions de la notion de « producteur » et, par conséquent, d'« exploitation » retenues à l'article 12, sous c) et d), du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, font apparaître que la notion de producteur ne vise qu'un exploitant agricole qui, aux fins de sa production laitière, gère un ensemble d'unités de production sous sa propre responsabilité (arrêts de la Cour du 9 juillet 1992, Maier, C-236/90, Rec. p. I-4483, point 11, et du 23 janvier 1997, St. Martinus Elten, C-463/93, Rec. p. I-255, point 17).

83 Il résulte donc clairement des dispositions combinées de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, et de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, que l'attribution, à titre provisoire, d'une quantité de référence spécifique est subordonnée à la condition que le producteur intéressé prouve qu'il gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime, c'est-à-dire celle qui a fait l'objet de son engagement de non-commercialisation ou de reconversion (arrêt O'Brien, point 42 supra, point 12 ; voir également, en ce sens, arrêts de la Cour Herbrink, point 70 supra, points 12 et 13, et du 28 octobre 2004, van den Berg/Conseil et Commission, C-164/01 P, Rec. p. I-10225, point 71 ; arrêt du Tribunal du 12 décembre 2006, Werners/Conseil et Commission, T-373/94, Rec. p. II-4631, point 81), et qu'il établisse sa capacité à produire jusqu'à hauteur de la quantité de référence demandée sur ladite exploitation.

84 Dans l'arrêt O'Brien, point 42 supra, la Cour a précisé, au point 17, que, aux fins de l'attribution définitive d'une quantité de référence spécifique, l'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, doit être interprété en ce sens que peuvent également être prises en compte les ventes ou livraisons de lait provenant d'unités de production qui ont été ajoutées à l'exploitation en cause entre la date de l'expiration de la période de non-commercialisation ou de reconversion et celle de l'attribution provisoire de la quantité de référence spéci-

fique, pourvu que l'intéressé gère encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime.

85 Il résulte ainsi de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, lu à la lumière de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, prévoit que la production laitière doit se faire au départ de l'exploitation SLOM initiale (arrêt Werners/Conseil et Commission, point 83 supra, point 8 ; voir également, en ce sens, arrêts O'Brien, point 42 supra, points 11 et 12 ; Herbrink, point 70 supra, points 12 et 13, et van den Berg/Conseil et Commission, point 83 supra, point 71), celle-ci pouvant englober, le cas échéant, les unités de production que les producteurs géraient sous leur propre responsabilité au moment de l'octroi de la quantité de référence spécifique, unités qui devaient comprendre en tout ou en partie l'exploitation SLOM initiale.

86 Cette interprétation est conforme à la raison d'être du système. En effet, tout d'abord, elle tient compte de la considération selon laquelle il n'y a pas lieu d'octroyer de quantité de référence spécifique à un producteur qui ne dispose plus de l'exploitation SLOM initiale, puisqu'il aurait ainsi manifesté son intention de ne plus commercialiser de lait, à défaut de quoi l'attribution d'une quantité de référence ne serait plus la conséquence de la mise en place du régime. Ensuite, cette interprétation tient également compte du fait que, les quantités de référence étant attachées aux terres qui donnent lieu à leur attribution, leur production doit se faire à partir de ces terres. Enfin, elle tient compte des considérations exposées par l'avocat général M. Jacobs dans ses conclusions sous l'arrêt O'Brien, point 42 supra (Rec. p. I-6266), selon lesquelles, pendant la période au cours de laquelle les producteurs concernés étaient exclus de la production laitière, leur exploitation avait certainement subi des modifications, ce que la Cour a entériné en jugeant que les ventes ou les livraisons de lait provenant d'unités de production qui avaient été ajoutées à l'exploitation en cause entre la date de l'expiration de la période de non-commercialisation et celle de l'attribution provisoire de la quantité de référence spécifique devaient être prises en compte, dès lors que l'intéressé gérait encore, en tout ou en partie, la même exploitation que celle qu'il gérait au moment de l'agrément de sa demande d'octroi de la prime.

87 Enfin, il y a lieu de relever que l'argumentation des requérants qu'ils ont eux-mêmes exposée dans leurs écritures ne semble pas s'écarter du sens attribué aux dispositions en cause aux points 70 à 86 ci-dessus, et que c'est plutôt l'interprétation qui a

été dégagée par les juridictions nationales des dispositions communautaires visées et leur application aux cas d'espèce qu'ils mettent plus particulièrement en cause dans le cadre de leur critique à l'encontre desdites dispositions communautaires.

88 En effet, ainsi qu'il ressort des points 44 et 47 ci-dessus, les requérants affirment qu'il ressort de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, que le demandeur d'une quantité de référence provisoire n'était plus tenu d'être en possession de l'ensemble de l'exploitation SLOM initiale. Selon eux, les quantités de référence spécifiques devaient être produites au moyen des unités de production qu'ils géraient, une partie de celles-ci devant correspondre aux unités de production dont ils disposaient au moment où ils ont souscrit à l'engagement de non-commercialisation.

89 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la Commission n'a pas violé le principe de sécurité juridique, en sorte que le recours doit être rejeté.

90 À titre subsidiaire, à supposer même que la réglementation communautaire en la matière soit considérée comme comportant une certaine ambiguïté ou une certaine imprécision en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les quantités de référence spécifiques octroyées devaient être produites aux fins de l'octroi définitif de telles quantités, il convient de rappeler que, pour engager la responsabilité de la Communauté, il faut établir une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, et ce conformément aux prescriptions énoncées au point 62 ci-dessus.

91 C'est en tenant compte du large pouvoir d'appréciation dont disposent les institutions pour la mise en oeuvre des politiques communautaires que la jurisprudence de la Cour relative à la responsabilité non contractuelle de la Communauté a été élaborée, en particulier à propos d'actes normatifs impliquant des choix de politique économique (arrêt de la Cour du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame, C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 44).

92 En effet, la conception restrictive de la responsabilité de la Communauté du fait de l'exercice de ses activités normatives s'explique par la considération que, d'une part, l'exercice de la fonction législative, même là où il existe un contrôle juridictionnel de la légalité des actes, ne doit pas être entravé par la perspective d'actions en dommages-intérêts, chaque fois que l'intérêt général de la Communauté commande de prendre des mesures normatives susceptibles de porter atteinte aux intérêts des particuliers, et que, d'autre part, dans un contexte normatif caractérisé par l'existence d'un large pouvoir d'appréciation, indispensable à la mise en oeuvre d'une politique communautaire, la responsabilité de la Communauté ne peut être engagée que si l'institution concernée a méconnu de manière manifeste et grave les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs (arrêts de la Cour du 25 mai 1978, HNL e.a./Conseil et Commission, 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 et 40/77, Rec. p. 1209, points 5 et 6, et Brasserie du pêcheur et Factortame, point 91 supra, point 45).

93 La Cour a d'ailleurs précisé, à cet égard, que le régime qu'elle a dégagé en matière de responsabilité non contractuelle de la Communauté prend notamment en compte la complexité des situations à régler, les difficultés d'application ou d'interprétation des textes et, plus particulièrement, la marge d'appréciation dont dispose l'auteur de l'acte mis en cause (arrêts Brasserie du pêcheur et Factortame, point 91 supra, point 43 ; Bergaderm et Goupil/Commission, point 62 supra, point 40, et Commission/Camar et Tico, point 62 supra, point 52).

94 En l'espèce, force est constater que la Commission ne disposait que d'une marge d'appréciation considérablement réduite dans la mesure où, ainsi qu'il a été indiqué au point 69 ci-dessus, le règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, est un règlement d'application qui ne fait que mettre en œuvre le règlement nº 857/84.

95 Or, il a déjà été constaté aux points 69 à 78 ci-dessus que la Commission n'a fait qu'appliquer les dispositions du règlement du Conseil nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, conformément aux prescriptions qui y sont énoncées, en sorte qu'elle ne saurait être tenue responsable d'une éventuelle infraction au droit communautaire.

96 Ainsi, l'éventuelle imprécision ou absence de clarté du règlement nº 1546/88, tel que modifié par le règlement nº 1033/89, ne saurait être imputable à la Commission, puisqu'elle n'a fait que se conformer au règlement du Conseil nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89.

97 En ce qui concerne le règlement nº 857/84, tel que modifié par le règlement nº 764/89, il suffit de constater que les requérants n'ont nullement mis en cause, dans le cadre du présent recours, la validité dudit règlement au motif que ce dernier porterait atteinte au principe de sécurité juridique.

98 Les requérants n'ayant pas démontré la prétendue illégalité du comportement reproché à la Commission, il n'y a pas lieu de vérifier si les autres conditions de la responsabilité sont réunies.

99 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

100 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, il y a lieu de les condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté.

2) M. Alfonsius Alferink et les 67 autres requérants dont la liste figure en annexe sont condamnés aux dépens.

Vilaras Martins Ribeiro Jürimäe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 26 juin 2008.

Le greffier Le président

E. Coulon M. Vilaras

ANNEXE

Hériters de G. Vloedgraven,

W. L. A. van der Arend, demeurant à Harmelen (Pays-Bas),

H. W. Bakker, demeurant à Middelstum (Pays-Bas),

B. M. J. B. Beusmans, demeurant à Noorbeek (Pays-Bas),

P. J. M. Biermans, demeurant à Herkenbosch (Pays-Bas),

J. A. A. de Bont, demeurant à Rutten (Pays-Bas),

H. Boskma, demeurant à Zwaagwesteinde (Pays-Bas),

B. A. Bouma, demeurant à Berlikum (Pays-Bas),

E. A. M. Bouma, demeurant à Rutten,

J. A. Bouma, demeurant à Ried (Pays-Bas),

H. Buwalda, demeurant à Franeker (Pays-Bas),

M. V.van Diederen, demeurant à Doenrade (Pays-Bas),

R. Dusselaar, demeurant à Wier (Pays-Bas),

J. van Duynhoven, demeurant à Rijkevoort (Pays-Bas),

H. J. Frederiks, demeurant à Laag Keppel (Pays-Bas),

G. J. M. Frieling, demeurant à Deurningen (Pays-Bas),

T. de Groot, demeurant à Creil (Pays-Bas),

H. J. ten Hagen, demeurant à Winterswijk (Pays-Bas),

H. J. ten Have, demeurant à Beltrum (Pays-Bas),

P. A. J. N. Hendriks, demeurant à Valkenburg (Pays-Bas),

H. Heringa, demeurant à Leens (Pays-Bas),

O. Hoekstra, demeurant à Oosternijkerk (Pays-Bas),

J. Hoekstra, demeurant à Oosternijkerk,

W. H. C. M. Holtslag, demeurant à Lelystad (Pays-Bas),

J. H. A. Huijsmans, demeurant à Weert (Pays-Bas),

M. Huizinga, demeurant à Firdgum (Pays-Bas),

G. J. Hulter, demeurant à Den Velde (Pays-Bas),

P. J. M. Janssen, demeurant à Wanssum (Pays-Bas),

G. C. de Jongh, demeurant à Marknesse (Pays-Bas),

C. de Keijzer, demeurant à Noordgouwe (Pays-Bas),

P. Kemp, demeurant à Breukelen (Pays-Bas),

W. Koopmans-Hut, demeurant à Ezinge (Pays-Bas),

H. J. Leemkuil, demeurant à Winterswijk-Miste (Pays-Bas),

J. A. J. Leijten, demeurant à Bant (Pays-Bas),

G. J. Loozeman, demeurant à Callantsoog (Pays-Bas),

A. Lukens Folkers, demeurant à Vlagtwedde (Pays-Bas),

P. L. Marinussen, demeurant à Grijpskerke (Pays-Bas),

G. J. Meijer, demeurant à Usquert (Pays-Bas),

W. H. J. Mulder, demeurant à Haarzuilens (Pays-Bas),

Th. Neelen, demeurant à Nunhem (Pays-Bas),

G. J. Nijboer, demeurant à Ane (Pays-Bas),

A. Nijboer, demeurant à Ane,

B. Oude Kotte, demeurant à Fleringen (Pays-Bas),

J. H. M. Roebroek, demeurant à Schimmert (Pays-Bas),

F. M. C. Rommens, demeurant à Rijsbergen (Pays-Bas),

J. A. C. M. Soffers, demeurant à Rijsbergen,

J. G. Rompelberg, demeurant à Noorbeek,

M. J. Scheele, demeurant à Mensingeweer (Pays-Bas),

J. van Sinderen, demeurant à Ternaard (Pays-Bas),

J. W. M. Smeets, demeurant à Papenhoven (Pays-Bas),

W. C. G. M. Stoffelen, demeurant à Ottersum (Pays-Bas),

J. H. Thomassen, demeurant à Bemelen (Pays-Bas),

J. H. van Til, demeurant à Eppenhuizen (Pays-Bas),

K. J. Veenkamp, demeurant à Thesinge (Pays-Bas),

J. T. F. J. op 't Veld, demeurant à Vlodrop (Pays-Bas),

J. P. W. Vrencken, demeurant à Beek (Pays-Bas),

O. Vries, demeurant à Engwierum (Pays-Bas),

K. Vries, demeurant à Engwierum,

M. W. de Weerd, demeurant à Tollebeek (Pays-Bas),

A. M. Weijenberg-Pleijers, demeurant à Wittem (Pays-Bas),

H. F. W. M. Wennekers, demeurant à Creil,

R. W. Werners, demeurant à Meppel (Pays-Bas),

C. H. L. Wijnen, demeurant à Maasbree (Pays-Bas),

L. G. H. Willems, demeurant à Ulestraten (Pays-Bas),

J. G. Wilman, demeurant à Engwierum,

D. Wilman, demeurant à Engwierum,

J. M. P. Wolfs, demeurant à Gronsveld (Pays-Bas).