ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

25 mai 2000 *

Dans l'affaire C-273/98,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le Bundesfinanzhof (Allemagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Hans-Josef Schlebusch

et

Hauptzollamt Trier,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 3 bis, paragraphe 3, première phrase, du 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 (JO L 90, p. 13), dans sa version résultant du règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991 (JO L 150, p. 35),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. R. Schintgen, président de chambre, G. Hirsch (rapporteur) et V. Skouris, juges,

avocat général: M. G. Cosmas,
greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Schlebusch, par M[e] J. Lukanow, avocat à Euskirchen,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. M. Niejahr, membre du service juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 10 février 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 14 mai 1998, parvenue à la Cour le 20 juillet suivant, le Bundesfinanzhof a posé, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 3 bis, paragraphe 3, première phrase, du 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 (JO L 90, p. 13), dans sa version résultant du règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991 (JO L 150, p. 35) (ci-après la «disposition litigieuse»).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. Schlebusch, producteur de lait à l'époque des faits au principal, au Hauptzollamt Trier (ci-après le «HZA») au sujet de l'attribution définitive d'une quantité de référence spécifique en sus d'une quantité de référence initiale.

La réglementation communautaire

3 En raison des excédents caractérisant alors la production laitière dans la Communauté, le Conseil avait adopté le règlement (CEE) n° 1078/77, 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). Ce règlement prévoyait le versement d'une prime de non-commercialisation ou d'une prime de reconversion aux producteurs qui s'engageaient, respectivement, 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.

4 La production laitière ayant été de nouveau excédentaire en 1983, un prélèvement supplémentaire perçu sur les quantités de lait livrées qui dépassent une quantité de référence à déterminer, pour chaque producteur ou acheteur, dans la limite d'une quantité globale garantie à chaque État membre a été instauré par 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). La quantité de référence exempte du prélèvement supplémentaire est, conformément au règlement n° 857/84, 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 membre, pendant l'année de référence. Cette dernière a été choisie par chacun des États membres parmi les années 1981 à 1983.

5 À la suite des arrêts du 28 avril 1988, Mulder (120/86, Rec. p. 2321), et Von Deetzen I (170/86, Rec. p. 2355), le Conseil a arrêté le règlement (CEE) n° 764/89, du 20 mars 1989, modifiant le règlement n° 857/84 (JO L 84, p. 2). Ce règlement ajoutait au règlement n° 857/84 un nouvel article 3 bis qui permettait d'attribuer, sous certaines conditions, une quantité de référence spécifique aux producteurs communément appelés producteurs Slom, n'ayant pas, en exécution d'un engagement au titre du règlement n° 1078/77, livré de lait pendant l'année de référence retenue par l'État membre concerné (régime dit « Slom I »).

6 À la suite des arrêts du 11 décembre 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539), et Pastätter (C-217/89, Rec. p. I-4585), déclarant invalides diverses dispositions de l'article 3 bis du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 764/89, le Conseil a adopté le règlement n° 1639/91, pour tirer les conséquences de ces arrêts (régime dit « Slom II »).

7 L'article 3 bis du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, était ainsi libellé:

« 1. Le producteur visé à l'article 12 point 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, sans préjudice du dernier alinéa, 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, s'il s'agit du concessionnaire de la prime, n'a pas reçu une quantité de référence au titre de l'article 2 et/ou de l'article 6 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...

...

2. ...

3. Si, dans un délai de deux ans à compter du 29 mars 1989 ou, dans le cas visé au dernier alinéa du paragraphe 1, à compter du 1er juillet 1991, sous réserve que

le régime du prélèvement supplémentaire soit prolongé, 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. [...]

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.

...»

8 Le règlement n° 857/84 a été abrogé avec effet au 1er avril 1993 par le règlement (CEE) n° 3950/92 du Conseil, du 28 décembre 1992, établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 405, p. 1), qui a reconduit pour sept ans, en le modifiant, le régime de prélèvement supplémentaire sur le lait.

9 L'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 3950/92 a repris en substance la réglementation figurant à l'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 1639/91. Ainsi, un producteur qui a reçu provisoirement une quantité de référence individuelle spécifique en vertu de l'article 3 bis, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, se voit définitivement attribuer cette quantité de référence spécifique s'il peut prouver avant le 1er juillet 1993, à la satisfaction de l'autorité compétente, qu'il remplit les mêmes conditions que celles énoncées à l'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91.

10 Par l'arrêt du 3 décembre 1992, Wehrs (C-264/90, Rec. p. I-6285), la Cour a déclaré invalide la règle dite communément «anticumul», figurant à l'article 3 bis, paragraphe 1, second tiret, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 764/89. Celle-ci, qui figurait également à l'article 3 bis, paragraphe 1, premier alinéa, second tiret, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, excluait de l'attribution d'une quantité de référence spécifique les cessionnaires d'une prime de non-commercialisation ou de reconversion octroyée en vertu du règlement n° 1078/77 qui avaient obtenu une quantité de référence au titre de l'article 2 du règlement n° 857/84.

11 À la suite de l'arrêt Wehrs, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 2055/93, du 19 juillet 1993, attribuant une quantité de référence spécifique à certains producteurs de lait ou de produits laitiers (JO L 187, p. 8). Le règlement n° 2055/93, qui est entré en vigueur le 1er août 1993, permet aux producteurs qui avaient pris un engagement de non-commercialisation ou de reconversion au titre du règlement n° 1078/77 et qui — en raison de la règle anticumul — n'avaient jusque-là pas eu droit à l'attribution d'une quantité de référence spécifique d'obtenir une telle quantité en sus d'une quantité de référence initiale (régime dit «Slom III»).

12 L'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 2055/93 dispose:

«Le producteur, au sens de l'article 9 point c) du règlement (CEE) n° 3950/92, qui:

— soit...

— soit a repris une partie d'une exploitation soumise aux mêmes dispositions et pour laquelle il n'a pas été attribué de quantité de référence en vertu de l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84,

reçoit, à sa demande, une quantité de référence spécifique à condition:

— ...

— ...

— ...

— qu'il établisse à l'appui de sa demande, au regard de critères à déterminer, qu'il est en mesure d'augmenter sa production sur son exploitation à concurrence de la quantité de référence spécifique demandée.»

Le cadre factuel et la question préjudicielle

13 Au moment des faits, M. Schlebusch était producteur de lait. Il disposait, au 1er avril 1991, d'une quantité de référence initiale de 50 704 kg de lait.

14 Ayant pris à bail des terres alors soumises au régime de non-commercialisation, il s'est vu attribuer, en octobre 1991, une quantité de référence spécifique provisoire de 20 380 kg en vertu du régime Slom II.

15 Après avoir obtenu cette quantité de référence spécifique, M. Schlebusch a donné la quantité de référence initiale en location et a produit, d'avril 1992 à février 1993, 14 272 kg de lait au seul titre de la quantité de référence spécifique obtenue à titre provisoire.

16 M. Schlebusch a ensuite cessé toute livraison de lait.

17 Par décision prise, selon les éléments figurant dans le dossier de la procédure au principal, le 6 juillet 1994, le HZA a refusé d'attribuer à M. Schlebusch la quantité de référence spécifique à titre définitif au motif que ce dernier n'avait pas livré de lait au titre de la quantité de référence qui lui avait été provisoirement attribuée (ci-après la «décision attaquée»). Le HZA a considéré en fait que l'interdiction de location de la quantité de référence spécifique provisoire figurant à l'article 3 bis, paragraphe 4, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, pourrait être contournée s'il était admis que le bénéficiaire de cette quantité provisoire puisse donner en location la quantité de référence initiale dont il dispose par ailleurs.

18 Son recours contre la décision attaquée devant le Finanzgericht Rheinland-Pfalz ayant été rejeté, M. Schlebusch a saisi le Bundesfinanzhof d'une requête en «Revision». Celui-ci a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 3 bis, paragraphe 3, première phrase, du règlement (CEE) n° 857/84, dans la version issue du règlement (CEE) n° 1639/91, doit-il être interprété en ce

sens qu'un producteur de lait doit également se voir définitivement attribuer une quantité de référence spécifique lorsque, au cours de la période visée dans ladite disposition, il n'a pas utilisé la quantité de référence provisoirement attribuée, pour accroître d'autant sa production laitière, mais qu'il a temporairement cédé à une autre exploitation l'usage de la partie de son quota laitier correspondant à la quantité de référence initiale dont son exploitation disposait en plus de la quantité de référence spécifique provisoirement attribuée ? »

Sur la réglementation applicable

19 La Commission considère que la question préjudicielle devrait se référer à l'article 4, paragraphe 3, première phrase, du règlement n° 3950/92 et non à la disposition litigieuse, puisque, selon elle, la décision attaquée a été prise le 6 juillet 1994, soit à une date à laquelle le règlement n° 3950/92 était déjà en vigueur.

20 Il y a lieu de constater que, même si ni la juridiction de renvoi dans son ordonnance ni M. Schlebusch dans ses observations écrites ne mentionnent la date à laquelle le HZA a pris la décision attaquée, il ressort du dossier dans la procédure au principal que cette date est le 6 juillet 1994. En effet, le Finanzgericht Rheinland-Pfalz l'a indiquée dans son arrêt, rendu d'ailleurs sur le fondement du règlement n° 3950/92.

21 Par conséquent, c'est en toute connaissance de cause que le Bundesfinanzhof, qui ne pouvait ignorer la date de la décision attaquée, a jugé nécessaire d'interroger la Cour sur l'interprétation de la disposition litigieuse.

22 À cet égard, il convient de rappeler qu'il n'appartient pas à la Cour mais à la juridiction nationale d'établir les faits qui ont donné lieu au litige et d'en tirer les

conséquences pour la décision qu'elle est appelée à rendre (voir, par exemple, arrêt du 16 septembre 1999, WWF e.a., C-435/97, Rec. p. I-5613, point 32). De même, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la pertinence des questions posées par la juridiction nationale (voir, par exemple, arrêt du 16 avril 1991, Eurim-Pharm, C-347/89, Rec. p. I-1747, point 16).

23 Il convient d'ajouter, comme l'a constaté la Commission et ainsi que le relève l'avocat général aux points 17 et 18 de ses conclusions, que l'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, et l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 3950/92 ont le même contenu.

24 Dès lors, il n'existe aucun élément permettant à la Cour de ne pas comprendre la question posée par le Bundesfinanzhof comme visant la disposition litigieuse.

Sur l'interprétation de l'article 3 bis, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91

25 Aux termes de l'article 3 bis, paragraphe 1, premier alinéa, second tiret, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, une quantité de référence spécifique ne pouvait être accordée à titre provisoire lorsque, abstraction faite des autres conditions, le demandeur était déjà titulaire d'une quantité de référence initiale au titre de la même exploitation. Aussi, un producteur de lait ne pouvait pas, en droit communautaire, obtenir légalement une quantité de référence spécifique en sus d'une quantité de référence initiale.

26 Réservée ainsi aux seuls producteurs Slom qui n'avaient pas auparavant obtenu une quantité de référence initiale et n'avaient pas, de ce chef, eu de production, la quantité de référence spécifique ne pouvait être attribuée à titre définitif qu'à

condition que le producteur Slom fournisse la preuve d'une reprise de la production à concurrence de 80 %, au minimum, au cours des douze derniers mois. Dès lors, cette condition avait été établie à la lumière et dans le respect de la règle anticumul.

27 Par voie de conséquence, le libellé de la disposition litigieuse ne permet pas d'établir quelles étaient, à l'époque des faits au principal, les conditions à respecter en vue de l'octroi définitif d'une quantité de référence spécifique dans des hypothèses, telles que celle en cause au principal, caractérisées par un cumul de quantités de référence initiale et spécifique, ce cumul étant incompatible avec le régime communautaire en vigueur à l'époque.

28 Cette interprétation de la disposition litigieuse ne saurait être affectée par l'arrêt Wehrs, précité. En effet, s'agissant d'un système complexe tel que celui des quantités de référence, le cadre juridique pertinent dans l'affaire au principal, tel qu'il se présentait à la suite de la déclaration d'invalidité de la règle anticumul, contenue dans l'arrêt Wehrs, précité, et avant l'adoption du règlement n° 2055/93, ne permettait pas en lui-même, c'est-à-dire sans réaménagement du système, d'attribuer une quantité de référence spécifique à un producteur (voir arrêt du 6 juin 1996, Ecroyd, C-127/94, Rec. p. I-2731, point 59).

29 Par conséquent, il convient de constater que le libellé de la disposition litigieuse ne visait pas la situation qui fait l'objet de l'affaire au principal.

Sur le principe régissant l'octroi d'une quantité de référence spécifique

30 Pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du régime de prélèvement supplémentaire sur le lait, le règlement n° 2055/93, entré en vigueur le 1er août

1993, permet, en son article 1er, sous certaines conditions, l'octroi d'une quantité de référence spécifique en sus d'une quantité de référence initiale. Parmi les conditions exigées, figure l'obligation pour le producteur d'établir qu'il est à même d'augmenter sa production sur son exploitation à concurrence de la quantité de référence spécifique sollicitée. Par conséquent, ainsi que le souligne la Commission, le producteur doit être en mesure de produire lui-même toutes les quantités de lait octroyées au titre de quantités de référence cumulées.

31 La Commission fait valoir que, même s'il n'est pas applicable en l'espèce, le règlement n° 2055/93 fournit les indications les plus précises pour répondre à la question préjudicielle. Dès lors, il convient d'examiner si la condition figurant à l'article 1er, paragraphe 1, dernier tiret, de ce règlement n'est pas l'expression d'un principe général régissant le régime de l'octroi définitif des quantités de référence spécifiques, même avant la suppression de la règle anticumul.

32 Le septième considérant du règlement n° 2055/93 fait apparaître que la condition énoncée à l'article 1er, paragraphe 1, de ce règlement selon laquelle le producteur Slom doit établir, en vue d'obtenir une quantité de référence spécifique, qu'il est en mesure d'augmenter sa production sur son exploitation à concurrence de la quantité de référence spécifique demandée représente une adaptation nécessaire des conditions figurant à la disposition litigieuse.

33 En effet, ces dernières sont notamment fondées sur la circonstance que le producteur ou le cessionnaire d'une prime octroyée au titre du règlement n° 1078/77 qui demande une quantité de référence spécifique doit effectivement reprendre l'activité de producteur laitier qu'il avait dû complètement abandonner. Dès lors, un cessionnaire qui, tel M. Schlebusch, est un producteur laitier en

activité ne peut être soumis, quant à l'attribution de la quantité de référence spécifique, à des conditions identiques à celles prévues par la disposition litigieuse.

34 Avant même l'adoption du règlement n° 2055/93, il ressortait des troisième, cinquième et sixième considérants du règlement n° 764/89, pris afin de se conformer à la jurisprudence Mulder et Von Deetzen I, précitée, et du huitième considérant du règlement n° 1639/91 que l'attribution d'une quantité de référence spécifique ne vise qu'à permettre à son attributaire de produire effectivement et personnellement les quantités de lait octroyées à ce titre et à exercer par conséquent une activité de producteur de lait. C'est d'ailleurs pour préserver cet objectif que l'article 3 bis, paragraphe 4, du règlement n° 857/84, dans sa version résultant du règlement n° 1639/91, en interdisait toute cession, même temporaire et partielle.

35 En effet, puisque, abstraction faite des autres conditions exigées, la jurisprudence Mulder, précitée, n'a ouvert aux opérateurs Slom le droit à une quantité de référence spécifique que lorsqu'ils ont pu légitimement s'attendre à exercer une activité de producteur de lait également sous le régime de prélèvement supplémentaire sur le lait, une telle quantité de référence ne saurait, sans violer l'objectif précis et limité visé par ladite jurisprudence, être octroyée définitivement à un producteur Slom qui n'a pas l'intention ou la capacité de produire lui-même les quantités attribuées.

36 Dans l'hypothèse où le titulaire d'une quantité de référence initiale sollicite, en sus de cette première quantité, une quantité de référence spécifique, le caractère limité de l'objectif mentionné au point précédent serait mis en danger si un tel

producteur de lait pouvait utiliser cette dernière quantité autrement que pour accroître sa production existante.

37 Tel serait notamment le cas d'un producteur qui, tel M. Schlebusch, donne en location sa quantité de référence initiale, après avoir obtenu en sus une quantité de référence spécifique, au lieu d'augmenter lui-même la production existante de son exploitation.

38 Cette interprétation du régime des quantités de référence spécifiques se trouve corroborée par une jurisprudence constante selon laquelle un producteur Slom ne peut pas s'attendre à se voir conférer un avantage commercial en forme de quantité de référence spécifique ne provenant pas de son activité professionnelle (voir, par exemple, arrêt du 22 octobre 1991, Von Deetzen II, C-44/89, Rec. p. I-5119, point 21). Or, un opérateur économique se verrait conférer un tel avantage, à tout le moins de manière indirecte, si, dans l'hypothèse d'un cumul d'une quantité de référence initiale et d'une quantité de référence spécifique, il lui était permis de produire lui-même uniquement la quantité de référence spécifique, en particulier lorsque cette quantité ne saurait garantir à elle seule la viabilité de l'exploitation, comme c'est le cas dans l'affaire au principal, ainsi que l'a lui-même relevé M. Schlebusch.

39 Étant donné que l'interprétation retenue s'inscrit à l'évidence dans l'objectif poursuivi par le régime de prélèvement supplémentaire sur le lait, à savoir la réduction des déséquilibres entre l'offre et la demande de lait et de produits laitiers et les excédents structurels en résultant, un producteur ayant reçu, en violation du régime Slom II, une quantité de référence spécifique provisoire ne pouvait pas légitimement s'attendre à tirer un bénéfice qui devait être considéré

comme indu dans la mesure où il utilisait cette quantité à d'autres fins que pour l'augmentation de sa production existante.

40 Il ressort de l'ensemble de ces considérations que la disposition litigieuse doit être interprétée à la lumière des principes régissant le régime de l'octroi d'une quantité de référence spécifique en ce sens qu'un producteur disposant d'une quantité de référence initiale qui reçoit provisoirement en sus une quantité de référence spécifique ne peut obtenir l'attribution de cette quantité de référence spécifique à titre définitif, abstraction faite des autres conditions exigées, lorsqu'il ne l'a pas utilisée lui-même pour accroître la production laitière existante sur son exploitation. Tel est le cas lorsqu'un tel producteur donne sa quantité de référence initiale en location et ne produit de lait qu'au titre de sa quantité de référence spécifique provisoire.

Sur les dépens

41 Les frais exposés par la Commission, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Bundesfinanzhof, par ordonnance du 14 mai 1998, dit pour droit:

L'article 3 bis, paragraphe 3, première phrase, du 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, dans sa version résultant du règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, doit être interprété à la lumière des principes régissant le régime de l'octroi d'une quantité de référence spécifique en ce sens qu'un producteur disposant d'une quantité de référence initiale qui reçoit provisoirement en sus une quantité de référence spécifique ne peut obtenir l'attribution de cette quantité de référence spécifique à titre définitif, abstraction faite des autres conditions exigées, lorsqu'il ne l'a pas utilisée lui-même pour accroître la production laitière existante sur son exploitation. Tel est le cas lorsqu'un tel producteur donne sa quantité de référence initiale en location et ne produit de lait qu'au titre de sa quantité de référence spécifique provisoire.

Schintgen Hirsch Skouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 mai 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président de la deuxième chambre

R. Schintgen