CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. F. G. JACOBS

présentées le 28 février 2002 [1]

1. Dans le cas où un agriculteur prend à bail, à des conditions avantageuses, l'exploitation de son beau-père, que sa femme devra normalement recevoir en héritage le moment venu, le bien ainsi loué peut-il être considéré comme «reçu par héritage ou par une voie analogue» aux fins de l'attribution d'une quantité de référence spécifique dans le contexte de l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers? Telle est, en substance, la question que le Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht (Allemagne) doit trancher et à propos de laquelle il sollicite l'aide de la Cour.

Le système des quotas laitiers

2. L'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers a un passé complexe et parfois chaotique, dans lequel la Cour a eu son rôle à jouer. Fort heureusement, il n'est pas nécessaire pour les besoins de la présente affaire d'en retracer intégralement l'historique; il nous suffira, pour situer le contexte, de rappeler quelques-unes des étapes les plus marquantes.

3. L'actuelle organisation commune a été instituée en 1968 [2], sur la base essentiellement de mécanismes de fixation des prix. Les prix ainsi fixés ont cependant eu pour effet une surproduction, de sorte que des mesures structurelles se sont avérées nécessaires pour contrôler la situation. En vertu de l'une de ces mesures [3], les producteurs avaient droit à une prime de non-commercialisation s'ils s'engageaient, en substance, à s'abstenir de toute production laitière pendant une durée de cinq ans. Le phénomène de surproduction a cependant persisté et, en 1984 [4], un nouveau système a été introduit, prévoyant l'attribution aux producteurs laitiers d'un quota de production appelé «quantité de référence», calculé sur le fondement de leur production de l'une des trois années précédentes, et les soumettant à un «prélèvement supplémentaire» pour toutes les quantités vendues au-delà du quota.

4. Des problèmes se sont cependant posés du fait de l'interaction entre ces deux

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Règlement (CEE) n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13). Un régime antérieur avait cependant existé dès 1964.

3 — 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).

4 — Règlement (CEE) n° 856/84 du Conseil, du 31 mars 1984, modifiant le règlement n° 804/68 (JO L 90, p. 10); règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 *quater* du règlement n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 90, p. 13).

systèmes. De nombreux producteurs laitiers avaient pris des engagements de non-commercialisation pour une durée de cinq ans, avec l'intention de reprendre la production laitière à l'issue de cette durée. Cependant, à l'expiration des cinq ans, ils se sont trouvés privés de quotas puisqu'ils n'avaient pas de production antérieure au titre de l'année servant à calculer la quantité de référence; ainsi, dans leur cas, toute quantité vendue se trouvait soumise au prélèvement supplémentaire. À la suite de contentieux [5] et de modifications législatives [6], ces producteurs ont obtenu un droit à des «quantités de référence spécifiques» évaluées sur la base de critères objectifs, et ce droit a été étendu à ceux qui avaient reçu leur exploitation agricole de ces derniers.

5. La disposition pertinente dans la présente affaire est l'article 3 bis du règlement n° 857/84, tel que modifié, notamment, par le règlement n° 1639/91 [7]. L'article 3 bis, paragraphe 1, dernier alinéa, prévoit, pour ce qui nous intéresse ici, que:

«Le producteur:

[...]

— qui a reçu l'exploitation, par voie d'héritage ou par une voie analogue à l'héritage, après l'expiration de l'engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77 par l'auteur de la succession, mais avant le 29 juin 1989,

reçoit provisoirement, à sa demande formulée dans un délai de trois mois à compter du 1er juillet 1991, une quantité de référence spécifique [...]»

L'affaire au principal

6. Selon l'ordonnance de renvoi, M. Bredemeier exploite une ferme avec sa femme en Basse-Saxe. En plus de leur propre exploitation, il gère l'exploitation de son beau-père depuis juin 1980. Il l'a d'abord fait pour le compte de son beau-père jusqu'au 1er octobre 1986, puis il a repris cette exploitation dans le cadre d'un bail à durée indéterminée. Le bail a été

5 — Voir, en particulier, arrêts du 28 avril 1988, Mulder (120/86, Rec. p. 2321); Von Deetzen I (170/86, Rec. p. 2355); du 11 décembre 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539); Pastätter (C-217/89, Rec. p. I-4585); et du 21 mars 1991, Rauh (C-314/89, Rec. p. I-1647).

6 — En particulier, 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 n° 804/68 (JO L 139, p. 12); règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, modifiant le règlement n° 857/84 (JO L 84, p. 2); règlement (CEE) n° 1033/89 de la Commission, du 20 avril 1989, modifiant le règlement n° 1546/88, (JO L 110, p. 27); et règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, modifiant le règlement n° 857/84 (JO L 150, p. 35).

7 — Voir note 6.

conclu à des conditions avantageuses — apparemment environ la moitié du prix normal du marché —, et ce, nous dit-on, pour maintenir la ferme en état en attendant que la femme de M. Bredemeier la reçoive en héritage le moment venu, puisqu'elle a été désignée de manière informelle comme héritière de la ferme par son père. Les trois intéressés vivent apparemment sous le même toit.

7. Entre juin 1980 et juin 1985, alors que M. Bredemeier se contentait de gérer la ferme pour le compte de son beau-père, l'exploitation de celui-ci était soumise à un engagement de non-commercialisation. Pendant cette durée, M. Bredemeier a produit du lait dans le cadre de sa propre exploitation et a, par conséquent, obtenu un quota pour les années suivantes. En revanche, aucun quota n'a été attribué pour l'exploitation de son beau-père.

8. En 1989, ayant pris connaissance des arrêts Mulder et Von Deetzen I [8], M. Bredemeier a demandé l'attribution d'un quota pour cette exploitation agricole. Sa demande a été rejetée au motif que le bail avait pris effet postérieurement à l'expiration de la période de non-commercialisation. En 1990, il a présenté une nouvelle demande, faisant valoir que la location était une opération analogue à un héritage. Cette demande a été également rejetée, au motif qu'il n'avait pas reçu la ferme par voie d'héritage mais dans le cadre d'une location. Il a alors attaqué en justice ces décisions de rejet.

9. M. Bredemeier a été débouté de sa demande en première instance au motif, notamment, que le bail qui lui a permis d'obtenir l'exploitation n'était pas un «héritage ou une voie analogue». En appel, il conteste cette décision, en insistant sur les éléments de fait qui viennent d'être décrits.

10. La juridiction de renvoi estime qu'elle est dans l'impossibilité de trancher la question. Elle relève que l'arrêt de la Cour Von Deetzen II [9] affirme que la notion d'«opération analogue» utilisée dans le cadre d'une autre disposition [10] «doit être interprétée comme visant, indépendamment de la forme juridique sous laquelle elle est effectuée, toute opération qui comporte des effets comparables à ceux d'un héritage. Elle englobe donc, notamment, les transactions conclues entre un producteur et son héritier présomptif et portant sur l'exploitation concernée, pourvu que la transaction en cause soit aménagée de telle sorte que, d'après son but et son objet, elle vise principalement à la poursuite de l'ac-

8 — Précités, note 5.

9 — Arrêt du 22 octobre 1991 (C-44/89, Rec. p. I-5119, point 38).

10 — Voir points 13 et suiv. ci-après.

tivité de l'exploitation par l'héritier présomptif et non pas à la réalisation de la valeur marchande de l'exploitation par l'auteur de la succession».

La juridiction de renvoi observe cependant que ce n'est pas M. Bredemeier mais sa femme qui est l'héritier présomptif de l'exploitation en question.

11. C'est dans ces conditions qu'elle a sursis à statuer et posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Une exploitation agricole doit-elle être considérée comme reçue 'par une voie analogue' au sens de l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 13), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991 (JO L 150, p. 35), dans le cas où, à l'expiration de l'engagement de non-commercialisation souscrit par le producteur au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, l'exploitation est donnée en location par celui-ci au conjoint de l'héritière désignée, avant le 29 juin 1989, à des conditions plus avantageuses que celles du marché?»

Analyse

12. Les observations présentées dans cette affaire sont d'une concision appréciable. M. Bredemeier s'est exprimé en une page, même si la Commission est allée, elle, jusqu'à huit pages, et aucune audience n'a été demandée. Les deux parties intervenues proposent, pour l'essentiel, que la Cour suive la jurisprudence Von Deetzen II, précitée, et nous approuvons cette suggestion.

Le rapport entre les arrêts Rauh et Von Deetzen II, précitées

13. Dans l'application de cette jurisprudence, on semble confronté à un petit problème, parce qu'elle concerne une disposition différente de celle qui est en cause ici, formulée (dans la plupart des versions linguistiques) en des termes légèrement différents. Cependant, nous ne pensons pas que cela constitue un obstacle.

14. La disposition interprétée dans l'arrêt Von Deetzen II, précité, était l'article 7 bis du règlement n° 1546/88 [11], inséré par

11 — Voir note 6.

l'article 1er, paragraphe 3, du règlement n° 1033/89 [12]. Il prévoit, en substance, que la quantité de référence spécifique, une fois attribuée, suit l'exploitation en cas de transmission «par héritage ou par une opération analogue à l'héritage», comme c'était déjà le cas pour les quantités de référence normales, en vertu de l'article 7 du règlement n° 857/84 [13], en cas de transfert d'une exploitation par héritage.

15. Cette disposition s'applique donc non pas à l'attribution d'une quantité de référence spécifique pour une exploitation déjà transférée par héritage ou par une opération analogue à l'héritage — ce qui est la question litigieuse en l'espèce —, mais au transfert d'une exploitation à laquelle une telle quantité a déjà été attribuée.

16. La disposition sur laquelle porte la présente affaire a été introduite dans l'article 3 bis du règlement n° 857/84 [14] par l'article 1er, II, sous a), point 5, du règlement n° 1639/91 [15]. Le premier considérant de ce dernier règlement indique que la modification était nécessaire parce que la Cour avait, dans ses arrêts Spagl et Pastätter [16], déclaré invalide l'article 3 bis du règlement n° 857/84 et parce que, «par suite de l'interprétation de cet article donnée par l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-314/89 [Rauh [17]], il convient de permettre aux producteurs qui ont repris l'exploitation laitière par voie d'héritage ou par une voie analogue à l'héritage et qui n'ont pas formé de demandes entre le 29 mars et le 29 juin 1989, dont la demande a été rejetée, de former ou de réitérer une demande». La modification proprement dite utilise également les termes «par voie d'héritage ou une voie analogue à l'héritage», expression légèrement différente de celle de «opération analogue à l'héritage» interprétée dans l'arrêt Von Deetzen II, précité [18].

17. Cependant, dans l'arrêt Rauh, précité — qui a été rendu avant la modification de l'article 3 bis du règlement n° 857/84 —, la Cour avait emprunté la terminologie de l'article 7 bis du règlement n° 1546/88 pour décider que l'article 3 bis du règlement n° 857/84 devait être interprété comme permettant, «dans les conditions qu'il 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 [...]».

12 — Voir note 6.

13 — Voir note 4.

14 — L'article 3 bis a été lui-même ajouté par le règlement n° 764/89.

15 — Voir note 6.

16 — Précités, note 5.

17 — Précité, note 5.

18 — Dans les huit versions linguistiques que nous avons consultées, la différence de formulation semble très minime, sauf peut-être dans la version portugaise où le terme «opération analogue» utilisé à l'article 7 bis est traduit par «negócio gratuito» alors que «voie analogue» à l'article 3 bis correspond à «via analoga».

18. Dans ces conditions, il semble clair que, quelles qu'aient pu être les raisons qui ont incité le Conseil à modifier le terme utilisé, la signification qu'il entendait donner à «par héritage ou par une voie analogue» dans la version modifiée de l'article 3 bis du règlement n° 857/84 est exactement la même que dans «par héritage ou par une opération analogue à l'héritage» à l'article 7 bis du règlement n° 1546/88.

Interprétation large dans l'arrêt Von Deetzen II, précité

19. Il subsiste une difficulté à laquelle la juridiction nationale est confrontée: le fait que l'interprétation faite dans l'arrêt Von Deetzen II, précité, se réfère «à l'héritier présomptif de l'exploitation» et que ce n'est pas M. Bredemeier mais sa femme qui est l'héritier présomptif de la ferme de son beau-père.

20. La Commission affirme, et nous sommes d'accord avec elle, que ce qui est important dans l'arrêt Von Deetzen II, précité, c'est que «l'opération vise principalement à la poursuite de l'activité de l'exploitation par l'héritier présomptif et non pas à la réalisation de la valeur marchande de l'exploitation par l'auteur de la succession» [19] et que la notion en question vise, «indépendamment de la forme juridique sous laquelle elle est effectuée, toute opération qui comporte des effets comparables à ceux d'un héritage» [20]. De telles définitions recouvrent en principe les situations telles que le présent cas, dans lequel deux époux exploitent ensemble une exploitation, l'un d'eux étant l'héritier présomptif et l'autre le preneur à bail à des conditions avantageuses consenties en raison des relations existant entre les parties.

21. Cependant, comme la Commission l'a également souligné, il est essentiel que l'héritier présomptif soit le bénéficiaire réel et qu'il n'existe pas de cession déguisée au profit d'une autre partie. En cas de divorce, par exemple, l'héritier présomptif doit être en mesure de faire valoir ses droits sur l'exploitation et sur les quotas. De plus, la condition énoncée au point 38 de l'arrêt Von Deetzen II, précité, tenant au but essentiel de l'opération, doit être remplie. La juridiction nationale doit donc s'assurer, avant de se prononcer en faveur de M. Bredemeier, que ces conditions sont remplies, au regard des éléments de fait et de droit de l'affaire.

19 — Point 38 de l'arrêt.

20 — Point 41 de l'arrêt et point 3 du dispositif.

Conclusion

22. Nous sommes par conséquent d'avis que la Cour devrait donner la réponse suivante au Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht:

«La prise à bail d'une exploitation agricole par le conjoint de l'héritier présomptif de celle-ci constitue un transfert 'par héritage ou par voie analogue' au sens de l'article 3 bis 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, à condition:

— que les conditions du bail soient telles que, d'après son but et son objet, il vise principalement à la poursuite de l'activité de l'exploitation par le bénéficiaire potentiel et non à la réalisation de la valeur marchande de l'exploitation, et

— que l'héritier présomptif soit le bénéficiaire réel du transfert et que ses droits soient préservés en cas de divorce ou de séparation.»