CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 11 janvier 1996 *

1. Par les questions qu'elle vous adresse, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, vous invite une nouvelle fois à vous pencher sur la réglementation des quotas laitiers.

2. La présente affaire préjudicielle avait pour origine six recours distincts introduits devant cette juridiction et attaquant autant de décisions par lesquelles le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation (ci-après le « ministère » ou le « ministère défendeur ») avait refusé aux demandeurs l'allocation d'un quota laitier. Cependant, à la suite d'une ordonnance du juge de renvoi retirant les questions relatives à quatre de ces litiges, le président de votre Cour a, par ordonnance du 14 décembre 1994, ordonné la radiation de l'affaire en tant qu'elle concernait les parties à ces litiges. En l'état actuel de la procédure, ne nous sont donc soumises que les questions introduites dans le cadre des deux litiges au principal encore pendants, engagés respectivement par H. & R. Ecroyd Holdings Ltd (ci-après « Ecroyd Ltd ») et John Ecroyd.

3. Avant de faire état du cadre factuel de chacune de ces deux affaires, nous ne pouvons faire l'économie d'un rappel aussi bref que possible du cadre réglementaire communautaire.

Cadre juridique

4. L'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers a été mise en place en 1968, par le règlement (CEE) n° 804/68 [1]. La situation de ce marché étant, dès l'origine, caractérisée par une tendance au déséquilibre entre l'offre et la demande entraînant des excédents structurels, la réglementation communautaire a toujours été adoptée dans le souci de freiner l'accroissement de la production.

5. C'est ainsi que le règlement (CEE) n° 1078/77 [2] a prévu un certain nombre de mesures visant à la réduction de l'offre. Fut notamment mis en place un système d'octroi de primes aux agriculteurs qui renoncent, par écrit, à commercialiser du lait et des produits

* Langue originale: le français.

1 — Règlement du Conseil du 27 juin 1968 (JO L 148, p. 13).

2 — Règlement 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).

laitiers provenant de leur exploitation pour une période de cinq ans (dites « primes de non-commercialisation »).

6. L'article 4, paragraphe 1, de ce règlement prévoyait le montant et le mode de paiement de ces primes de la manière suivante:

« La prime de non-commercialisation est calculée en fonction de la quantité de lait ou de son équivalent en produits laitiers livrés par le producteur pendant l'année calendaire 1976.

[...]

Un montant égal à 50 % de la prime est payé au cours des trois premiers mois de la période de non-commercialisation.

Le solde est versé en deux versements égaux représentant chacun 25 % de la prime au cours de la troisième et de la cinquième année, à condition que le bénéficiaire démontre aux autorités compétentes que les engagements visés à l'article 2 ont été respectés. »

7. L'article 6 de ce même règlement envisageait le régime des transferts. Tout successeur à une exploitation agricole pouvait se voir octroyer le solde de la prime attribuée à son prédécesseur, à condition qu'il s'engageât *par écrit* à poursuivre l'exécution des obligations souscrites par ce dernier.

8. En 1984, il a été constaté que, en dépit des mesures mises en place en 1977, l'augmentation de la production laitière se poursuivait inexorablement. Des mesures plus rigoureuses étant devenues nécessaires, l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers a donc été profondément modifiée par l'instauration du régime des prélèvements supplémentaires, dit encore « régime des quotas laitiers ».

9. L'article 5 quater du règlement n° 804/68, qui a été ajouté par l'article 1er du règlement (CEE) n° 856/84 [3], a institué un système de prélèvements supplémentaires dus par tout producteur, ou tout acheteur de lait, sur les quantités dépassant une quantité de référence individuelle annuelle, cette quantité annuelle de référence étant appelée « quota laitier ». Instauré au départ pour une période de cinq ans, ce régime a été prorogé, en 1988 [4], jusqu'au 31 mars 1992. En 1992, le Conseil a, dans le cadre de la réforme de la politique

3 — Règlement 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).

4 — Règlement (CEE) n° 1109/88 du Conseil, du 25 avril 1988, modifiant le règlement (CEE) n° 804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 110, p. 27).

agricole commune, maintenu le régime des quotas laitiers pour une période de huit ans.

10. En vertu du paragraphe 3 de ce même article 5 quater, la somme des quantités de référence attribuées aux personnes soumises au prélèvement dans un certain État membre ne peut pas dépasser une *quantité globale garantie*, différente pour chaque État membre, et égale à la somme des quantités de lait livrées à des entreprises traitant ou transformant du lait ou d'autres produits laitiers dans chaque État membre pendant l'année civile 1981, augmentée de 1 %.

11. Les règles générales relatives à l'application du prélèvement supplémentaire ont été établies par le règlement (CEE) n° 857/84 [5]. Au Royaume-Uni, la quantité de référence a été fixée sur la base de l'année 1983.

12. Ce système ne prévoyait pas la possibilité d'octroyer un quota au profit des producteurs qui, du fait de leur participation au régime temporaire de non-commercialisation prévu par le règlement n° 1078/77, n'avaient pas livré ou vendu de lait au cours de l'année de référence retenue pour l'attribution de quotas (ces producteurs sont communément appelés « producteurs Slom » [6]).

13. Dans ses deux arrêts rendus dans les affaires Mulder [7] et Von Deetzen [8], votre Cour a considéré qu'une telle réglementation, dans la mesure où, précisément, elle ne prévoyait pas l'attribution de quantités de référence aux producteurs Slom, violait la confiance légitime que ces producteurs pouvaient avoir dans le caractère limité des effets du régime auquel ils se soumettaient, et devait donc être invalidée.

14. Afin de se conformer à ces arrêts, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 764/89 [9], qui insère un article 3 bis nouveau dans le règlement n° 857/84. Cet article prévoit l'*attribution provisoire d'une quantité de référence spécifique* (communément appelée « quota Slom ») à certaines catégories de producteurs qui avaient pris part à des régimes de non-commercialisation et qui remplissaient certaines conditions.

5 — Règlement 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).

6 — L'expression « Slom » provient du néerlandais « slachtoffers omschakeling » qui signifie « victimes de reconversion ». Le sigle SLOM existait préalablement dans la pratique néerlandaise: il provient de « Stopzetting Leveranties en Omschakeling Melkproduktie », signifiant « arrêt de livraison et reconversion de la production de lait ».

7 — Arrêt du 28 avril 1988 (120/86, Rec. p. 2321).

8 — Arrêt du 28 avril 1988 (170/86, Rec. p. 2355).

9 — Règlement du 20 mars 1989 modifiant le règlement (CEE) n° 857/84 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 84, p. 2).

15. Cette attribution d'un quota Slom était prévue sous certaines conditions de délais. C'est ainsi que, en application du nouvel article 3 bis, la période de non-commercialisation devait expirer après le 31 décembre 1983, et la demande d'attribution devait être formulée par le producteur dans un délai de trois mois à compter du 29 mars 1989.

16. Le paragraphe 2 de l'article 3 bis fixait le montant de la quantité de référence spécifique à 60 % de la quantité de lait livrée par le producteur pendant la période de douze mois de calendrier précédant le mois du dépôt de la demande de la prime de non-commercialisation, à condition que le producteur n'eût pas perdu le droit à la prime (*règle dite « des 60 % »*). Cette disposition prévoyait aussi des règles relatives au montant du quota à accorder, tant au cédant qu'au cessionnaire, dans l'hypothèse d'une cession d'une partie d'exploitation au cours d'une période de non-commercialisation.

17. L'article 3 bis, paragraphe 3, déterminait les conditions dans lesquelles une quantité de référence spécifique provisoire pouvait devenir définitive: nécessité de parvenir à produire 80 % du quota octroyé dans les deux ans suivant le 29 mars 1989, à défaut de quoi le producteur perdait son droit à quota, qui retournait à la réserve communautaire (*règle dite du « tout ou rien »*).

18. Ne pouvaient toutefois pas bénéficier d'un quota Slom, aux termes de l'article 3 bis, paragraphe 1, deuxième tiret, les producteurs qui avaient par ailleurs déjà obtenu un quota dans les conditions fixées par d'autres dispositions du régime de prélèvement supplémentaire (*règle dite « anticumul »*).

19. Divers arrêts de votre Cour sont alors intervenus pour invalider ou interpréter certaines de ces dispositions.

20. Dans les affaires Spagl [10] et Pastätter [11], vous avez ainsi invalidé les paragraphes 1 et 2 de l'article 3 bis, en estimant qu'ils violaient les espérances légitimes des producteurs ayant pris part au régime de non-commercialisation, dès lors que ces dispositions prévoyaient respectivement l'exclusion du bénéfice des quotas Slom aux producteurs dont la période de non-commercialisation expirait avant le 31 décembre 1983 et la règle des 60 %.

21. L'arrêt du 21 mars 1991, Rauh [12] (ci-après l'« arrêt Rauh »), de son côté, apportait une précision sur le régime des transferts. Vous y avez interprété l'article 3 bis en ce

10 — Arrêt du 11 décembre 1990 (C-189/89, Rec. p. I-4539).
11 — Arrêt du 11 décembre 1990 (C-217/89, Rec. p. I-4585).
12 — C-314/89, Rec. p. I-1647.

sens qu'il permet, 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 voie analogue, après l'expiration d'un engagement de non-commercialisation pris, au titre du règlement n° 1078/77, par l'auteur de la succession.

22. A la suite de ces arrêts, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 1639/91 [13], modifiant à nouveau la réglementation. En substance, ce règlement:

— supprime la condition de délai qui prévoyait que seuls les producteurs dont l'engagement de non-commercialisation expirait après le 31 décembre 1983 avaient droit à une quantité de référence spécifique;

— supprime la règle des 60 %;

— supprime la règle du tout ou rien (le principe des 80 % est maintenu, mais, s'il n'est pas atteint, le quota ne retourne pas à la réserve communautaire; il est attribué au producteur, pour la part qui a été effectivement produite pendant ces deux ans);

— modifie le régime des transferts, conformément à l'arrêt Rauh, en prévoyant la possibilité d'octroyer un quota laitier au producteur qui a reçu l'exploitation, par voie d'héritage ou par voie analogue à l'héritage, *après* l'expiration de l'engagement de non-commercialisation pris par l'auteur de la succession, mais avant le 29 juin 1989, à sa demande formulée dans les trois mois à compter du 1er juillet 1991 (cette catégorie de producteurs est communément appelée « *Slom II* »);

— maintient la règle anticumul.

23. C'est précisément à propos de cette dernière règle que vous avez été invités à vous prononcer à nouveau à titre préjudiciel. Dans l'arrêt du 3 décembre 1992, Wehrs [14] (ci-après l'« arrêt Wehrs »), vous avez considéré que la règle anticumul figurant à l'article 3 bis, paragraphe 1, deuxième alinéa, était invalide dans la mesure où elle excluait de l'attribution de quotas Slom les producteurs Slom (dénommés « *Slom III* ») qui avaient repris une exploitation participant au régime de non-commercialisation au titre du règlement n° 1078/77 si ces producteurs (cessionnaires de primes de non-commercialisation) bénéfi-

13 — Règlement du 13 juin 1991 modifiant le règlement (CEE) n° 857/84 portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 150, p. 35).

14 — C-264/90, Rec. p. I-6285.

ciaient déjà d'un quota dans les conditions de droit commun prévues par le règlement n° 857/84. Dans l'arrêt Twijnstra [15], vous avez estimé que, en cas de cession partielle d'une exploitation participant au régime de non-commercialisation, l'article 3 bis devait être interprété en ce sens qu'il permettait de répartir le quota Slom entre le cédant et le cessionnaire au prorata des terres cédées.

24. Afin de se conformer à ces deux arrêts, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 2055/93 [16], entré en vigueur le 2 août 1993, qui supprime définitivement, dès lors que certaines conditions sont remplies, la règle anticumul.

25. Mentionnons enfin le règlement (CEE) n° 2187/93 [17], entré en vigueur le 8 août 1993, qui prévoit sous certaines conditions une offre d'indemnisation pour certains producteurs de lait qui ont été empêchés temporairement d'exercer leur activité dans la mesure où la réglementation communautaire d'origine n'avait pas prévu d'attribuer de quota laitier à ceux qui avaient souscrit un engagement de non-commercialisation.

15 — Arrêt du 19 mai 1993 (C-81/91, Rec. p. I-2455).

16 — Règlement du 19 juillet 1993 attribuant une quantité de référence spécifique à certains producteurs de lait ou de produits laitiers (JO L 187, p. 8).

17 — Règlement du Conseil du 22 juillet 1993 prévoyant l'offre d'une indemnisation à certains producteurs de lait ou de produits laitiers qui ont été empêchés temporairement d'exercer leur activité (JO L 196, p. 6).

26. L'ensemble de ces dispositions constitue la toile de fond de la situation factuelle des deux litiges à l'origine de la présente demande de décision préjudicielle.

Cadre factuel

Ecroyd Ltd

27. Ecroyd Ltd est une société acquise en 1966 par Richard Ecroyd (qui en reste l'actionnaire majoritaire) et différents intérêts familiaux, dont les « trustees » d'un « Children's settlement trust » (ci-après le « Children's settlement »), constitué en 1965 par M. Richard Ecroyd pour ses enfants.

28. Ecroyd Ltd exploitait, comme locataire à bail, neuf fermes, dont la famille Ecroyd et les membres du trust étaient propriétaires.

29. En 1976, Ecroyd Ltd a créé avec un partenaire, la société Fountain Farming, la société Credenhill Farming, à laquelle elle a sous-loué quatre des neuf fermes susmentionnées, dont l'une dénommée Lyvers Ocle.

30. En 1980, Ecroyd Ltd et Credenhill Farming ont introduit chacune des demandes de participation à un régime de non-commercialisation, respectivement pour les cinq et pour les quatre fermes que l'une et l'autre géraient. Seule Credenhill Farming a finalement pris part à un régime de non-commercialisation pour une période de cinq ans, débutant le 14 novembre 1980 et expirant le 13 novembre 1985. Ecroyd Ltd a pour sa part renoncé à prendre part à un tel régime et a continué à produire du lait sur les cinq fermes qu'elle exploitait comme locataire, et pour lesquelles elle a obtenu un quota initial, à sa demande, en 1984.

31. Entre 1980 et 1984, la nature de la société Credenhill Farming a changé à plusieurs reprises. Elle a finalement été dissoute, le 30 septembre 1984, alors que les deux associés restant étaient Ecroyd Ltd et Richard Ecroyd, à la suite du retrait de Richard Ecroyd. Les actifs et activités de Credenhill Farming ont été absorbés par le seul partenaire restant, Ecroyd Ltd, qui a poursuivi l'exploitation pour son propre compte. Ecroyd Ltd, bien que ne s'étant pas engagée par écrit, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1078/77, à reprendre l'engagement de non-commercialisation souscrit par son prédécesseur, Credenhill Farming, n'a toutefois pas, pendant le reste de la période de cinq ans couverte par cet engagement, produit de lait sur les quatre fermes, motif pris de ce qu'elle se considérait liée par l'engagement de non-commercialisation souscrit par Credenhill Farming.

32. Le 18 décembre 1984, la dernière tranche de la prime de non-commercialisation a été versée à Credenhill Farming, sur demande signée de Richard Ecroyd et John Ecroyd, se présentant comme « associés, administrateur et propriétaire occupant » (le ministère, à cette date, n'avait pas été informé de la dissolution de la société).

33. Après l'expiration de la période de non-commercialisation, Ecroyd Ltd a cherché à obtenir l'octroi de quotas Slom pour les terres formant les quatre fermes précédemment exploitées par Credenhill Farming. Deux demandes successives, introduites l'une le 17 août 1989, l'autre à la suite des arrêts, précités, Spagl, Pastätter et Rauh, le 14 février 1991, ont été rejetées par le ministère, au motif que la demanderesse avait déjà reçu un quota initial au titre de l'article 2 du règlement n° 857/84 (pour les cinq fermes toujours exploitées par Ecroyd Ltd), et que les changements opérés par le règlement n° 1639/91 ne modifiaient pas sa position. C'est donc notamment sur la base de la règle anticumul que le ministre refusait l'octroi de quantités de référence spécifique.

34. Devant la juridiction de renvoi, Ecroyd Ltd soutient qu'elle avait droit à un quota Slom. D'une part, elle avait bien pris part à un régime de non-commercialisation à l'expiration duquel lui était ouvert le droit à l'octroi d'un tel quota au titre de la réglementation de 1989. En effet, s'il est vrai que l'engagement à un tel régime avait été pris

formellement à l'origine par Credenhill Farming, il n'en reste pas moins que Ecroyd Ltd était tenue par cet engagement lorsqu'elle est devenue le seul membre restant du groupe qui avait constitué la société Credenhill. Il n'y a pas eu de cession de l'exploitation de Credenhill Farming à Ecroyd Ltd au sens de l'article 6 du règlement n° 1078/77, de sorte qu'il n'était pas nécessaire que Ecroyd Ltd, qui respectait les termes de l'engagement de non-commercialisation, souscrive un nouvel engagement. D'autre part, Ecroyd Ltd considère que l'argument avancé par le ministère défendeur tiré de la règle anticumul ne saurait aboutir, à la lumière de l'arrêt Wehrs.

35. De son côté, le ministère défendeur estime qu'a eu lieu, le 30 septembre 1984, une cession d'un « producteur » [au sens de l'article 5, sous a), du règlement n° 1078/77] à un autre. Dès lors, dans la mesure où, à cette date, Ecroyd Ltd ne s'est pas engagée par écrit à reprendre l'engagement de non-commercialisation souscrit par Credenhill Farming, conformément à l'article 6 du règlement n° 1078/77, elle ne peut prétendre à une quantité de référence spécifique. Si toutefois Credenhill Farming et Ecroyd Ltd devaient être considérées comme le même « producteur », il faut admettre que Ecroyd Ltd a manqué à son engagement de ne pas produire de lait sur son exploitation et a donc perdu son droit à la prime de non-commercialisation, puisque, durant la période couverte par le régime de non-commercialisation, elle a poursuivi la production laitière sur cinq fermes. Par ailleurs, le raisonnement de votre Cour dans l'arrêt Wehrs ne s'appliquerait pas à la demanderesse puisqu'il se limitait à envisager la situation des cessionnaires d'une prime de non-commercialisation, situation qui n'est pas celle de Ecroyd Ltd.

36. Dans ce cadre, la juridiction de renvoi vous a déféré les questions suivantes:

«1) Le ministre défendeur a-t-il le pouvoir et/ou le devoir d'accorder une quantité de référence spécifique provisoire à la demanderesse, et/ou de la traiter comme si elle avait reçu une quantité de référence spécifique:

i) en application du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil; et/ou

ii) à la suite de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Wehrs, C-264/90,

dès lors que

a) la demanderesse était associée dans une société qui gérait l'exploitation et

qui avait souscrit un engagement de non-commercialisation;

b) tous les autres associés ont quitté la société avant l'expiration de la période de non-commercialisation et, à la suite de cela, l'exploitation pour laquelle a été pris l'engagement de non-commercialisation a été gérée par la demanderesse pour son propre compte;

c) après le départ des autres associés, la demanderesse n'a pas produit de lait sur l'exploitation pour le reste de la période d'application de l'engagement de la période de non-commercialisation initial souscrit par la société;

d) après le départ des autres associés, la demanderesse ne s'est pas nouvellement engagée par écrit, conformément à l'article 6 du règlement n° 1078/77 du Conseil, à reprendre l'engagement de non-commercialisation souscrit par la société;

e) la demanderesse a reçu un quota initial pour une exploitation distincte?

Dans l'affirmative, à quelle date remonte un tel pouvoir et/ou devoir?

2) Si la réponse à la question 1 est que le ministre défendeur n'avait pas ce pouvoir ni/ou ce devoir, l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89, est-il illégal et invalide dans la mesure où il exclut l'attribution d'une quantité de référence spécifique dans les circonstances décrites plus haut?

3) Si, en réponse à la question 2, l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84 est illégal et invalide dans la mesure où il exclut l'attribution d'un quota laitier à la demanderesse, le ministre défendeur a-t-il le pouvoir et/ou le devoir de lui accorder un quota laitier et/ou de la traiter comme si elle avait obtenu une quantité de référence spécifique, avant l'adoption d'autres dispositions communautaires destinées à réparer ou prendre en compte l'invalidité de la mesure en question?

Dans l'affirmative, à quelle date remonte ce pouvoir et/ou devoir?

4) S'il y a lieu de répondre aux questions qui précèdent que le ministre défendeur

avait le pouvoir et/ou le devoir d'attribuer une quantité de référence spécifique à la demanderesse et/ou de la traiter comme si elle avait obtenu cette quantité, avant que le Conseil des ministres adopte une nouvelle réglementation et/ou à la suite de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Wehrs, C-264/90, la demanderesse a-t-elle en principe droit à des dommages-intérêts de la part du ministre défendeur en raison du fait qu'il ne lui a pas accordé de quantité de référence spécifique?

5) Si, en réponse à la question 4, la demanderesse a droit à des dommages-intérêts de la part du ministre défendeur, sur quelle base cette réparation doit-elle être évaluée? »

John Ecroyd

37. Le demandeur dans cette affaire est le fils de Richard Ecroyd. Comme dans la première affaire, il réclame l'octroi de quotas, pour la ferme Lyvers Ocle.

38. Lyvers Ocle, qui faisait à l'origine partie d'une propriété détenue par les « trustees » du « Children's settlement », était louée par Ecroyd Ltd. Elle était l'une des quatre fermes sous-louées par Ecroyd Ltd à Credenhill Farming, qui l'avait exploitée sous un régime de non-commercialisation, du 14 novembre 1980 jusqu'à sa dissolution, le 30 septembre 1984. A partir de cette date, l'exploitation de cette ferme, comme des trois autres, a été assurée par Ecroyd Ltd, qui a respecté l'engagement de non-commercialisation jusqu'à la date prévue, le 13 novembre 1985.

39. Selon les termes du « Children's settlement », John Ecroyd, comme l'un des quatre enfants de Richard Ecroyd, avait le droit de percevoir un quart des fonds du trust le jour de son vingt-cinquième anniversaire, soit le 22 juin 1983. Les « trustees » et les bénéficiaires ont par la suite décidé de répartir les fermes entre les enfants plutôt que de les vendre et de répartir le produit de la vente.

40. Dans le cadre de cet accord, John Ecroyd a souhaité obtenir Lyvers Ocle en contrepartie de ses intérêts dans les fonds du trust. Le 21 avril 1987, il a commencé la production laitière sur cette ferme, qu'il occupait alors comme sous-locataire de Ecroyd Ltd, avec le quota initial que lui avait cédé cette dernière.

41. Le 22 décembre 1989, la propriété de Lyvers Ocle a été cédée par les « trustees » du « Children's settlement » à John Ecroyd. Ce dernier se retrouvait ainsi être à la fois propriétaire des terres et sous-locataire de Ecroyd Ltd. A l'occasion de cette cession, il

a dû payer une somme de 40 877 UKL pour compenser la différence entre la valeur de la part des fonds du trust à laquelle il avait droit au titre du « Children's settlement » et la valeur de la propriété cédée (évaluée à environ 250 000 UKL).

42. Le 25 septembre 1991, John Ecroyd, se présentant comme le successeur de Credenhill Farming, a déposé une demande de quota Slom II pour Lyvers Ocle. Le ministère a rejeté sa demande au motif que la cession avait eu lieu après le 29 juin 1989 et ne conférait donc pas à John Ecroyd le statut de « successeur » au sens des dispositions du règlement n° 1639/91.

43. Devant la juridiction de renvoi, John Ecroyd a fait valoir que, dans la mesure où il a acquis Lyvers Ocle par voie d'héritage ou par une voie analogue à l'héritage après l'expiration de l'engagement de non-commercialisation souscrit par Credenhill Farming, mais avant le 29 juin 1989, tout en ayant déposé sa demande de quota Slom dans les trois mois suivant le 1er juillet 1991, il avait le droit, par application du règlement n° 1639/91, d'obtenir un quota pour Lyvers Ocle. Il allègue que, même si le transfert légal n'a eu lieu que le 22 décembre 1989, il a, en substance, reçu l'exploitation avant la date fixée par le règlement.

44. A l'inverse, le ministère défendeur considère que le demandeur ne remplit aucune des conditions d'obtention d'une quantité de référence spécifique prévues par le règlement n° 764/89 ou par le règlement n° 1639/91. Tout d'abord, n'ayant pas participé à un régime de primes de non-commercialisation, il ne pouvait prétendre à un quota Slom I au titre de ces règlements. Il n'était pas davantage dans la situation d'un cessionnaire de prime ayant repris l'engagement de non-commercialisation du cédant. Enfin ne pouvait-il se voir octroyer un quota Slom II, dans la mesure où aucune des conditions exigées n'était remplie. D'une part, n'ayant acquis l'exploitation que le 22 décembre 1989, il ne remplissait pas la condition de délai prévue par le règlement n° 1639/91, qui exige que l'exploitation ait été acquise par voie d'héritage avant le 29 juin 1989. D'autre part, les prédécesseurs en titre du demandeur en qualité de propriétaire étaient les « trustees » du « Children's settlement », qui n'avaient pas participé à un régime de non-commercialisation. Enfin, le demandeur n'a pas reçu Lyvers Ocle par voie d'héritage, mais plutôt en contrepartie de ses intérêts qu'il avait dans les fonds du trust.

45. Estimant là encore que le litige soulevait des problèmes d'interprétation et/ou de validité de certaines dispositions des règlements susmentionnés, la High Court of Justice vous a invités à répondre aux questions suivantes:

« 1) Le ministre défendeur a-t-il le pouvoir et/ou le devoir d'accorder une quantité de référence spécifique au demandeur

et/ou de le traiter comme s'il avait reçu une telle quantité:

i) en application du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, tel que modifié par les règlements (CEE) n°s 764/89 et 1639/91 du Conseil; et/ou

ii) à la suite de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Wehrs, C-264/90,

dès lors que:

a) le demandeur était le bénéficiaire du 'Children's settlement' comportant entre autres des terres et a eu droit à sa part de ce 'settlement' à son 25e anniversaire en 1983;

b) les terres en question étaient données à bail par les 'trustees' du 'Children's settlement' à H & R Ecroyd Ltd qui les exploitait;

c) une partie des terres était ensuite sous-louée et exploitée par une société, Credenhill Farming, comptant entre autres H & R Ecroyd Ltd parmi ses associés;

d) Credenhill Farming a souscrit un engagement de non-commercialisation conformément au règlement n° 1078/77 du Conseil en ce qui concerne son exploitation, à savoir les terres sous-louées comme il a été dit plus haut;

e) tous les autres associés ont quitté la société Credenhill Farming avant l'expiration de la période de non-commercialisation et l'exploitation, sur laquelle portait l'engagement de non-commercialisation de la société, a été à la suite de cela exploitée par H & R Ecroyd Ltd pour son propre compte;

f) Credenhill Farming, et par la suite H & R Ecroyd Ltd, ont respecté les termes de l'engagement de non-commercialisation. En particulier, à la suite du départ des autres associés de la société, H & R Ecroyd Ltd n'a pas produit de lait sur l'exploitation pour le reste de la période couverte par l'engagement de non-commercialisation pris par la société;

g) à la suite du départ des autres associés de la société, H & R Ecroyd Ltd ne s'est pas engagée par écrit, conformément à l'article 6 du règlement n° 1078/77, à reprendre l'engagement de non-commercialisation pris par la société;

h) H & R Ecroyd Ltd bénéficiait d'un quota initial pour une autre exploitation;

i) en 1987, après l'expiration de la période de non-commercialisation initiale, une partie des terres soumises à l'origine à l'engagement de non-commercialisation pris par Credenhill Farming a été sous-louée par H & R Ecroyd Ltd au demandeur et a toujours été exploitée par ce dernier depuis;

j) au mois de décembre 1989, la propriété foncière des terres en question a été transférée, sous réserve de leur prise à bail par H & R Ecroyd Ltd, par les 'trustees' du 'Children's settlement' au demandeur en contrepartie des droits que ce dernier détenait dans ce cadre;

k) le transfert en question a fait l'objet d'un paiement de compensation du demandeur aux 'trustees', représentant la différence entre la valeur des droits du demandeur dans le cadre du 'Children's settlement' et la valeur du bien transféré, en tenant compte de l'absence de quantité de référence spécifique s'y rapportant?

Dans l'affirmative, à quelle date remonte un tel pouvoir et/ou devoir?

2) S'il y a lieu de répondre à la question 1 que le ministre défendeur n'a pas ce pouvoir ou devoir, l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, tel que modifié par les règlements (CEE) n^{os} 764/89 et 1639/91 du Conseil, est-il valide dans la mesure où il exclut l'attribution d'une quantité de éférence spécifique à ce producteur?

3) En particulier, s'il convient de répondre à la question 1 ci-dessus que le ministre défendeur n'a pas ce pouvoir ou devoir, ou parce que le demandeur ne remplit pas la condition du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 1639/91, selon laquelle l'exploitation doit avoir été reçue avant le 29 juin 1989, les règlements précités sont-ils valides dans la mesure où ils excluent les producteurs qui ont acquis une exploitation par héritage ou par une voie analogue après le 29 juin 1989?

4) Si en réponse aux questions qui précèdent l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84 du Conseil tel que modifié est illégal et invalide dans la mesure où il empêche le demandeur d'obtenir un quota laitier, le ministre défendeur a-t-il le pouvoir et/ou le devoir d'attribuer un quota laitier au demandeur et/ou de le traiter comme s'il avait obtenu une quantité de référence spécifique, avant l'adoption d'autres dispositions communautaires destinées à réparer ou prendre en compte l'invalidité de la mesure en question?

Dans l'affirmative, à quelle date remonte ce pouvoir et/ou devoir?

5) S'il y a lieu de répondre aux questions qui précèdent que le ministre défendeur avait le pouvoir et/ou le devoir d'attribuer une quantité de référence spécifique au demandeur et/ou de le traiter comme s'il l'avait obtenue, avant que le Conseil des ministres ait adopté une nouvelle réglementation et/ou à la suite de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Wehrs, C-264/90, le demandeur a-t-il en principe droit à des dommages-intérêts de la part du ministre défendeur en raison du fait qu'il ne lui a pas attribué de quantité de référence spécifique?

6) Si en réponse à la question 5 le demandeur a droit à des dommages-intérêts de la part du ministre défendeur, sur quelle base cette réparation doit-elle être évaluée? »

Questions communes aux deux litiges au principal

46. En substance, dans chacune de ces deux affaires, la juridiction de renvoi vous demande de vous prononcer sur les trois points suivants:

1) Les demandeurs avaient-ils droit à des quotas Slom, soit sur la base d'une correcte interprétation de la réglementation en vigueur, soit en raison de l'invalidité des règles y faisant obstacle, au regard de l'arrêt Wehrs?

2) En cas de réponse négative à la première question, les autorités nationales étaient-elles tenues de faire droit aux demandes de quotas en tirant simplement les conséquences de l'arrêt Wehrs et sans attendre l'intervention du législateur communautaire?

3) Si les autorités nationales étaient effectivement tenues d'accorder un quota laitier à la suite de l'arrêt Wehrs, dans quelle mesure leur responsabilité pourrait-elle être engagée?

47. Même si, on le voit, les questions soulevées dans chacune de ces deux affaires se rapprochent sensiblement, nous les examinerons séparément et successivement, pour plus de commodité.

Réponses aux questions dans l'affaire Ecroyd Ltd

Sur la première question

48. *La première partie de la première question* vise à déterminer si la demanderesse, Ecroyd Ltd, avait droit à un quota Slom en application du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89.

49. Dans le cadre de cette réglementation, rappelons que, pour prétendre au bénéfice d'une quantité de référence spécifique provisoire, le producteur doit, d'une part, avoir pris part à un régime de non-commercialisation tel que mis en place par le règlement n° 1078/77 et, d'autre part, ne pas avoir obtenu de quantités de référence par ailleurs. Il convient donc d'examiner si, en l'espèce, ces deux conditions sont réunies.

50. Peut-on considérer tout d'abord que Ecroyd Ltd a pris part à un régime de non-commercialisation? Formellement, un tel engagement a été souscrit à partir du 14 novembre 1980, non par la demanderesse, mais bien par la société Credenhill Farming. Cependant, il s'agit de prendre en compte le fait que Ecroyd Ltd s'est retrouvée, en cours d'application du régime, seule gestionnaire de l'exploitation, tout en poursuivant l'engagement souscrit précédemment.

51. Une ambiguïté entretenue par la demanderesse [18] doit avant tout être levée. Lorsque Ecroyd Ltd a absorbé les actifs et activités de Credenhill Farming, on ne peut considérer que, à partir de cette date, c'était le même « producteur » qu'auparavant, au sens de l'article 5, sous a), du règlement n° 1078/77 [19], qui gérait l'exploitation. Certes peut-on admettre qu'un « producteur » peut consister en un groupe de personnes dont le nombre est fluctuant [20]. C'est ainsi d'ailleurs que la composition de Credenhill

18 — Points 40 et suiv. de ses observations.

19 — Aux termes duquel:
« est considéré comme producteur:
— l'exploitant agricole, personne physique ou morale, dont l'exploitation est située sur le territoire de la Communauté et qui se livre à l'élevage d'animaux de l'espèce bovine,
— un groupement de personnes physiques ou morales qui procèdent à l'utilisation en commun de moyens de production agricole permettant l'élevage en commun d'animaux de l'espèce bovine sur le territoire de la Communauté; »

20 — Voir, par exemple, les faits dans l'arrêt du 19 mars 1992, Dent (C-84/90, Rec. p. I-2009).

Farming a varié à plusieurs reprises entre 1980 et 1984. Cependant, le 30 septembre 1984, ce n'est pas un changement de cette nature qui a été opéré. Il s'est agi alors, selon les éléments du dossier, et c'est tout à fait différent, de la dissolution de Credenhill Farming. S'il est vrai que le producteur qui lui a succédé était l'une des personnes morales qui la composaient précédemment, il n'en reste pas moins que, à la suite de la dissolution, c'était bien un nouveau producteur qui gérait l'exploitation. Le « producteur » qui avait souscrit l'engagement initial de non-commercialisation n'existait plus à la date de la demande d'octroi d'un quota Slom.

52. Notons d'ailleurs que, si l'on devait considérer les deux sociétés comme un seul et même « producteur », il faudrait alors admettre que l'engagement de non-commercialisation n'aurait pas été respecté sur l'exploitation, telle que définie à l'article 5, sous b), du règlement n° 1078/77 [21], puisque la production se poursuivait sur cinq fermes.

53. Si Ecroyd Ltd ne peut être assimilée au « producteur » initial ayant souscrit l'engagement de non-commercialisation, examinons si elle ne peut néanmoins, en sa qualité de « successeur » de ce producteur initial, être considérée comme un producteur ayant pris part à un régime de non-commercialisation.

54. Nous l'avons rappelé, l'article 6 du règlement n° 1078/77 permet à tout successeur à une exploitation agricole de s'engager *par écrit* à poursuivre l'exécution des obligations souscrites par son prédécesseur.

55. Le gouvernement du Royaume-Uni croit pouvoir tirer argument du fait que Ecroyd Ltd n'a pas pris un tel engagement formel lorsqu'elle a succédé à Credenhill Farming.

56. La demanderesse fait valoir à cet égard que, dans le cadre de l'engagement souscrit par Credenhill Farming en 1980, chacun des partenaires s'est engagé individuellement. Elle estime donc que sa signature personnelle à l'époque suffisait à formaliser son engagement.

57. Il nous semble surtout que l'on ne saurait occulter le fait que, en dépit du non-renouvellement d'un tel écrit, la demanderesse s'est scrupuleusement conformée à l'obligation souscrite par son prédécesseur de ne pas commercialiser de lait ou de produits laitiers pendant le reste de la période restant à courir.

58. Or, n'est-ce pas là ce qui importe réellement, si l'on considère l'objectif recherché par le règlement n° 1078/77? Rappelons que les primes de non-commercialisation ont été

21 — « est considéré comme exploitation: l'ensemble des unités de production gérées par le producteur et situées sur le territoire de la Communauté. »

instaurées afin de freiner la progression d'un marché caractérisé par des excédents importants et croissants. Il s'agissait, dans ce but, d'encourager les producteurs à s'abstenir de commercialiser une production, la perte des revenus résultant de la commercialisation des produits en question étant compensée par l'octroi d'une prime [22]. Le régime applicable aux transferts prévu par le règlement n° 1078/77 ne poursuit pas un objectif différent. Là encore, il s'agit pratiquement d'un contrat passé entre la Communauté et un producteur. Le second s'engage en quelque sorte, dans l'intérêt général, à collaborer à la réduction d'une production communautaire excédentaire en poursuivant l'engagement souscrit par son prédécesseur, alors que la première lui octroie une prime à titre compensatoire. Or, en l'espèce, Ecroyd Ltd a bien rempli sa « part du contrat ». Refuser de le reconnaître, simplement parce qu'elle n'a pas respecté la condition formelle d'un engagement *écrit*, nous semble particulièrement rigide, et surtout contraire à l'esprit du mécanisme de collaboration entre la Communauté et les producteurs mis en place afin de se conformer à l'objectif poursuivi.

59. Nous considérons ainsi que Ecroyd Ltd a bien pris part à un régime de non-commercialisation ouvrant potentiellement droit à un quota Slom.

60. Cependant, pour avoir droit à une quantité de référence spécifique au titre de l'article 3 bis, le producteur doit en outre remplir une autre condition: celle de ne pas avoir reçu de quantité de référence par ailleurs. Or, en l'espèce, le même producteur qui avait pris part à un régime de non-commercialisation pour l'exploitation composée de quatre fermes avait par ailleurs obtenu un quota initial pour les cinq fermes sur lesquelles il avait poursuivi l'exploitation laitière sans interruption. Ecroyd Ltd ne remplissait donc pas cette seconde condition prévue par la réglementation en vigueur à l'époque. Quand bien même la règle anticumul sera par la suite invalidée, il n'appartenait bien entendu pas au ministère défendeur d'anticiper une telle invalidité, dès lors que, selon les termes de votre Cour, « [...] tout règlement mis en vigueur conformément au traité doit être présumé valide tant qu'une juridiction compétente n'a pas constaté son invalidité » [23].

61. Dès lors, dans la mesure où Ecroyd Ltd ne remplissait pas la condition prévue par la règle anticumul telle qu'elle figurait à l'article 3 bis, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement n° 857/84, modifié par le règlement n° 764/89, elle ne pouvait, à la date d'introduction de ses demandes, se voir octroyer une quantité de référence spécifique provisoire.

62. *La seconde partie de la première question* cherche à établir si la demanderesse avait

22 — Le troisième considérant du règlement n° 1078/77 est d'ailleurs en ce sens, qui dispose: « considérant que le montant des primes doit être fixé à un niveau qui permette de les considérer comme une certaine compensation pour la perte des revenus résultant de la commercialisation des produits en question; »

23 — Arrêt du 13 février 1979, Granaria (101/78, Rec. p. 623, attendu 4).

droit à un quota Slom, au titre de ce même article 3 bis, paragraphe 1, à la suite de l'arrêt Wehrs.

63. Dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, le demandeur, M. Wehrs, avait obtenu une quantité de référence au titre du règlement n° 857/84. Il avait demandé l'augmentation de cette quantité de référence en raison du rachat, antérieurement à l'entrée en vigueur du règlement n° 857/84, d'un terrain pour lequel il avait poursuivi l'engagement de reconversion pris par le précédent propriétaire sur la base du règlement n° 1078/77. Cette demande avait été refusée sur le fondement de la règle anticumul prévue à l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89.

64. Saisie à titre préjudiciel en appréciation de validité de cette disposition, votre Cour a considéré que:

« La disposition litigieuse porte [...] atteinte à la confiance légitime que les opérateurs concernés ont pu avoir dans le caractère limité de leurs engagements, contractés antérieurement à l'entrée en vigueur du régime de prélèvement supplémentaire sur le lait. Elle doit, dès lors, être déclarée invalide pour violation du principe de la confiance légitime [...]

Il convient donc de répondre à la question posée que l'article 3 bis, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89, n'est pas valide dans la mesure où il exclut de l'attribution d'une quantité de référence spécifique les cessionnaires d'une prime octroyée en vertu du règlement n° 1078/77, qui ont obtenu une quantité de référence au titre de l'article 2 du règlement n° 857/84 » [24].

65. La question qui se pose est en définitive celle de savoir si les autorités nationales étaient tenues de donner pleinement effet à cette décision d'invalidité *avant* qu'un nouvel acte n'ait été adopté en vue d'y remédier. Il s'agit en fait de se pencher sur les effets d'un arrêt constatant l'invalidité d'un acte communautaire à l'égard des autorités nationales.

66. Le renvoi en appréciation de validité se rattachant, par sa nature, au contentieux de la légalité des actes communautaires, sa parenté avec le recours en annulation est régulièrement rappelée par la doctrine [25].

24 — Points 15 et 16.

25 — Voir, par exemple, Mertens de Wilmars, J.: « Annulation et appréciation de validité dans le traité CEE: convergence ou divergence? », *Mélanges H. Kutscher*, 1981, p. 283; Isaac, G.: *Droit communautaire général*, p. 296; Kovar, R., dans *Juris-classeurs Europe*, fascicule 362, point 10, septième alinéa.

67. Votre Cour elle-même a souligné ce lien:

« Si le traité n'établit pas expressément les conséquences qui découlent d'une déclaration d'invalidité dans le cadre d'un recours préjudiciel, les articles 174 et 176 comportent des règles précises en ce qui concerne les effets de l'annulation d'un règlement dans le cadre d'un recours direct. C'est ainsi que l'article 176 dispose que l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Dans ses arrêts du 19 octobre 1977, dans les affaires 117/76 et 16/77 (Ruckdeschel et Hansa-Lagerhaus Ströh, 'Quellmehl', Recueil p. 1753) et dans les affaires 124/76 et 20/77 (Moulins et huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne, 'Gritz', Recueil p. 1795), la Cour s'est déjà référée à cette règle dans le cadre d'un recours préjudiciel » [26].

68. Cependant, si, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité, votre Cour procède bien au même type de contrôle que sur recours en annulation, les conséquences en sont différentes.

69. Un acte annulé à la suite d'un recours au titre de l'article 173 est déclaré « nul et non avenu » et est anéanti rétroactivement — sauf à ce que, faisant usage de l'article 174, deuxième alinéa, du traité CE, vous limitiez les effets de votre arrêt dans le temps. A l'inverse, dans le cadre de l'article 177 du traité CE, lorsque votre Cour parvient à la conclusion que l'acte en cause est entaché d'une irrégularité, elle se contente de « dire pour droit » que l'acte est « invalide » [27].

70. Certes, une constatation d'invalidité entraîne certains effets comparables à ceux découlant d'un arrêt d'annulation.

71. Ainsi les juridictions nationales sont-elles tenues de donner suite à l'exception d'illégalité qui a motivé le renvoi, en écartant l'application de l'acte dans l'affaire dont elles sont saisies au principal.

72. De même l'invalidité constatée lie-t-elle toute autre juridiction nationale qui, par la voie de recours internes, statuerait sur le même litige [28]. A l'égard des juges nationaux, de telles décisions invalidant un acte ont d'ailleurs un effet rétroactif — sans que, pour autant, leur caractère rétroactif les assimile à des décisions d'annulation: « simplement, le juge national est autorisé à donner un effet rétroactif à l'inopposabilité de l'acte qui devient inapplicable rétroactivement à la situation juridique qui fait l'objet du

26 — Arrêts du 15 octobre 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Rec. p. 2823, point 44); Maïseries de Beauce (109/79, Rec. p. 2883, point 44), et Roquette Frères (145/79, Rec. p. 2917, point 51).

27 — Voir en ce sens, Isaac G., précité, et Kovar R., précité.

28 — Jurisprudence constante depuis l'arrêt du 13 mai 1981, International Chemical Corporation (66/80, Rec. p. 1191, point 13).

litige » [29] —, sauf à ce que, là encore, votre Cour ne décide que l'invalidité ne vaut que pour l'avenir [30].

73. Enfin, les autorités nationales qui auraient adopté des dispositions nationales sur le fondement, ou pour l'application de l'acte déclaré invalide, devraient les rapporter [31].

74. Il n'en reste pas moins que, hormis cette dernière hypothèse, les effets d'un arrêt d'invalidité, *à l'égard des autorités nationales*, doivent être distingués de ceux d'un arrêt d'annulation: alors qu'un arrêt d'annulation étend ses effets *au règlement annulé lui-même* en l'anéantissant, c'est-à-dire en l'éliminant de l'ordre juridique, l'arrêt de déclaration d'invalidité est destiné à produire des effets principalement à l'égard des juridictions, pour le cas où elles seraient invitées à appliquer ledit règlement.

75. On peut certes concevoir que la déclaration d'invalidité prononcée par votre Cour se suffise à elle-même, parce qu'elle supprime simplement la base légale en vertu de laquelle étaient imposées certaines obligations, tel le paiement d'un droit par exemple [32]. Dans un tel cas, les autorités nationales peuvent, et doivent donner pleinement effet à la décision préjudicielle et, comme à la suite d'un arrêt prononçant l'annulation d'un acte communautaire, considérer ce dernier comme « nul et non avenu », pour rembourser en conséquence les droits perçus.

76. Cependant, la simple constatation de l'invalidité d'un acte communautaire ne suffit pas toujours à effacer l'illégalité de la règle de droit contestée. L'illégalité ainsi mise en évidence, pour disparaître, peut nécessiter des aménagements complexes, ou que soit fait un choix entre différentes options possibles, au niveau de l'ensemble des États membres, qui ne saurait être laissé à l'appréciation de chacune des autorités nationales, sauf à risquer de bouleverser la cohérence du système communautaire mis en place. Or, il nous semble que c'est dans un tel cadre que s'inscrit la déclaration d'invalidité de la règle anticumul résultant de l'arrêt Wehrs. Il suffit pour s'en convaincre d'avoir à l'esprit toute la complexité et les imbrications de l'ensemble de la réglementation communautaire relative au marché commun du lait et des produits laitiers, et les aménagements qu'a nécessités au niveau du Conseil, par l'adoption du règlement n° 2055/93, l'invalidation de la règle anticumul.

77. Si les autorités nationales avaient dû anticiper de telles mesures, à la suite de votre arrêt Wehrs, il leur aurait fallu faire abstraction de la règle anticumul et procéder en conséquence à l'attribution de quotas aux producteurs concernés.

29 — Isaac G., précité, p. 300, paragraphe 2.

30 — Voir, par exemple, les trois arrêts du 15 octobre 1980, précités.

31 — Arrêt du 30 octobre 1975, Rey Soda (23/75, Rec. p. 1279).

32 — Voir, par exemple, les arrêts du 12 juin 1980, Express Dairy Foods (130/79, Rec. p. 1887, point 14), et du 26 avril 1994, Roquettes Frères (C-228/92, Rec. p. I-1445, point 18).

78. Or, il faut bien avoir à l'esprit que, dans le souci de freiner l'accroissement de la production, la réglementation communautaire mise en place fixe le montant de la quantité globale garantie *au niveau communautaire*, ce montant étant ensuite réparti entre les différents États membres, qui à leur tour répartissent la quantité qui leur a ainsi été allouée entre leurs producteurs nationaux. Ainsi, la quantité globale est différente pour chaque État membre, et elle constitue la limite infranchissable en deçà de laquelle doit se mouvoir l'État membre lors de l'attribution de quantités de référence.

79. Dès lors, les autorités nationales n'auraient bien entendu pas pu décider arbitrairement de l'attribution d'une quantité de référence fixée par leurs soins.

80. Dans ces conditions, plusieurs options pouvaient s'offrir à elles. Nous pouvons en citer quelques unes: priver une partie ou la totalité des producteurs bénéficiant déjà d'un quota d'une partie de leur quantité de référence pour la redistribuer aux producteurs exclus du fait de la règle anticumul; faire usage de l'article 4 bis du règlement n° 857/84 [33] qui autorise les États membres, pendant une période limitée, à allouer les quantités de référence non utilisées des producteurs ou des acheteurs aux producteurs ou acheteurs de la même région et, le cas échéant, d'autres régions; soit « prélever » sur la réserve nationale...

81. Mais quand bien même ces autorités auraient fait usage de l'une ou l'autre option, sur quel fondement auraient-elles pu évaluer la quantité à attribuer? Et si elles étaient néanmoins parvenues à surmonter tous ces obstacles, comment pouvaient-elles être sûres de procéder de façon conforme à la réglementation qui serait ultérieurement adoptée, tout en respectant l'objectif essentiel poursuivi, à savoir celui de la limitation de la production excédentaire? On imagine aussi les difficultés résultant des solutions différentes qui auraient pu être retenues d'un État à l'autre...

82. Nous pourrions multiplier les exemples, mais il ne nous semble pas utile d'insister sur ce point tant il nous paraît évident que les autorités nationales ne pouvaient tirer seules les conséquences de l'invalidation de la règle anticumul constatée dans votre arrêt Wehrs.

83. Le caractère insatisfaisant d'une telle conclusion ne nous échappe pourtant pas. Alors que votre Cour reconnaît l'invalidité d'une disposition, les autorités nationales ne peuvent en tirer les conséquences et, partant, les opérateurs économiques qu'une telle disposition désavantage ne peuvent se prévaloir de son invalidité. Les effets et le sort du règlement reconnu invalide sont laissés incertains, dans tous les cas où son application ne donne pas lieu à un litige.

33 — Inséré par le règlement (CEE) n° 590/85 du Conseil, du 26 février 1985, modifiant le règlement (CEE) n° 857/84 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 68, p. 1).

84. Des palliatifs existent pourtant. Ainsi pourrait-il être fait usage de la mise en jeu de la responsabilité de la Communauté. De même, dans l'hypothèse où les institutions communautaires s'abstiendraient de prendre des mesures pour faire cesser l'invalidité constatée, risqueraient-elles de voir leur comportement sanctionné par l'introduction d'un recours en carence.

85. A cet égard, votre Cour permet de remédier à l'objection formulée, en indiquant que l'auteur du règlement invalide, Conseil ou Commission, est tenu, sous sa responsabilité, de tirer de son arrêt les conséquences qu'il comporte, conformément à l'article 176 du traité CE.

86. Vous avez ainsi considéré que:

« [...] il incombe aux institutions compétentes de la Communauté de prendre les mesures nécessaires [...]; qu'une réponse en ce sens [...] est d'autant plus indiquée que plusieurs possibilités existent pour remédier [à l'invalidité constatée] et qu'il appartient aux institutions compétentes en matière de politique agricole commune d'apprécier les facteurs économiques et politiques dont dépendront ces options; » [34]

ou encore que:

« [...] toutefois, cette réponse [reconnaissant l'invalidité du règlement] laisse au Conseil la faculté de prendre toutes mesures utiles, compatibles avec le droit communautaire, en vue d'assurer le bon fonctionnement du marché [...] » [35].

87. Conformément à cette jurisprudence, à la suite à votre arrêt Wehrs, et sans que vous ayez eu d'ailleurs à le préciser, le Conseil ne pouvait faire autrement que de procéder à l'adoption d'un nouveau texte communautaire pour remédier à l'invalidité constatée. Les autorités nationales ne pouvaient, préalablement au règlement n° 2055/93, anticiper les conditions et limites précises de l'octroi de quotas qu'il comporterait.

88. Pour conclure sur la première question, il convient donc de répondre que, dans aucune des deux hypothèses évoquées par la High Court, le ministre défendeur, autorité nationale compétente, n'avait le pouvoir ou le devoir ni d'attribuer une quantité de référence spécifique provisoire à la demanderesse ni de la traiter comme si elle avait reçu une telle quantité.

34 — Arrêts du 19 octobre 1977, dit « Quellmehl », Ruckdeschel e.a. (117/76 et 16/77, Rec. p. 1753, attendu 13), et Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne (124/76 et 20/77, Rec. p. 1795, attendus 28 et 29).

35 — Arrêt du 25 octobre 1978, Royal Scholten-Honig et Tunnel Refineries (103/77 et 145/77, Rec. p. 2037, point 86). Outre les arrêts pour partie reproduits, voir, également en ce sens, les arrêts précités du 15 octobre 1980 et l'arrêt International Chemical Corporation, précité, point 16.

Sur la deuxième question

89. Cette question, subordonnée à une réponse négative à la première, porte sur la validité de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89.

90. La réponse à cette question a déjà été donnée dans votre arrêt Wehrs, qui a invalidé la règle anticumul prévue à l'article 3 bis, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement n° 857/84, et il nous suffit à cet égard de renvoyer à la conclusion à laquelle vous êtes parvenus, rappelée au point 64 des présentes conclusions.

Sur la troisième question

91. La troisième question vise à déterminer si les autorités nationales étaient dans l'obligation de tirer les conséquences de l'invalidité de l'article 3 bis, paragraphe 1, avant l'adoption d'autres dispositions communautaires.

92. Ce point a été examiné dans le cadre de la seconde partie de la première question, à l'examen duquel nous nous permettons de renvoyer [36].

Sur les quatrième et cinquième questions

93. Ces questions, qui visent à déterminer si la responsabilité des autorités nationales pourrait être engagée, et le cas échéant, la base d'une telle responsabilité, n'ont pas à recevoir de réponse dans la mesure où nous considérons qu'une réponse négative à la troisième question s'impose.

94. Notons simplement que, si une éventuelle responsabilité devait être recherchée, ce serait celle de la Communauté qu'il conviendrait d'examiner. Mentionnons d'ailleurs que la demanderesse dans cette affaire a formé en 1992 un recours en indemnité contre la Communauté, actuellement pendant devant le Tribunal de première instance [37].

36 — Nos conclusions, points 62 et suiv.

37 — Voir le point 56 des observations de la Commission.

Réponses aux questions dans l'affaire John Ecroyd

Sur la première question

95. *Par la première partie de sa première question*, la High Court cherche à savoir si le demandeur, John Ecroyd, avait droit à un quota Slom II en vertu du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89 et le règlement n° 1639/91.

96. Relevons tout d'abord que, par référence à l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le seul règlement n° 764/89, le demandeur ne pouvait prétendre à l'attribution d'une quantité de référence spécifique. En effet, cette disposition n'envisageait que deux catégories de producteurs pouvant y prétendre: ceux qui avaient souscrit un engagement de non-commercialisation, et ceux qui avaient repris l'exploitation d'ayants droit originaires pendant la période de non-commercialisation, en reprenant également à leur compte cette obligation. Or, le demandeur a commencé, en 1987, la production sur l'exploitation de Lyvers Ocle, dans la seule qualité de sous-locataire de Ecroyd Ltd, après l'expiration de la période de non-commercialisation. Il n'entrait donc pas dans le champ d'application personnel des dispositions alors en vigueur.

97. Le demandeur pouvait-il néanmoins voir sa situation envisagée différemment après la modification du règlement n° 857/84 opérée par le règlement n° 1639/91, adopté notamment à la suite de l'arrêt Rauh?

98. Le dernier alinéa de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 1639/91, prévoit à son deuxième tiret que le producteur qui a reçu une exploitation *par voie d'héritage ou par une voie analogue à l'héritage* après l'expiration de l'engagement pris au titre du règlement 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.

99. En l'espèce, le demandeur a bien présenté sa demande dans les délais (le 25 septembre 1991). Cependant, peut-on considérer qu'il a reçu l'exploitation, avant le 29 juin 1989, par voie d'héritage ou par une voie analogue à l'héritage, d'un auteur ayant souscrit et respecté un engagement de non-commercialisation?

100. La notion d'« héritage ou de voie analogue à l'héritage » a été envisagée par votre

Cour dans l'arrêt du 22 octobre 1991, Von Deetzen:

« La notion d'"opération analogue à l'héritage' [...] 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'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.*

Il s'ensuit que ni l'apport de l'exploitation à une société civile dans laquelle le détenteur de la quantité de référence spécifique a une participation, ni le fait, en droit allemand, que la part sociale de ce dernier échoie aux autres associés, en raison de son décès ou de son retrait de la société, ni encore la location de l'exploitation à l'héritier présomptif du détenteur de la quantité de référence spécifique ne sauraient être exclus de la définition d'"opération analogue à l'héritage', *pourvu que les conditions du contrat sous-jacent à l'opération en cause soient telles qu'elles placent l'héritier présomptif dans une situation privilégiée par rapport à celle d'un opérateur reprenant une exploitation comparable dans les conditions du marché.*

Dans le cadre de la coopération instituée par l'article 177 du traité CEE entre la juridiction nationale et la Cour de justice, il appartient à la première d'établir si les critères dégagés ci-avant sont remplis dans les hypothèses de fait envisagées dans la question préjudicielle, en prenant en considération l'ensemble des éléments de fait et de droit caractérisant les opérations en cause » [38].

101. A la lumière de cette jurisprudence, et en particulier du dernier paragraphe ci-dessus reproduit, et en dépit des débats qu'a pu susciter ce point au cours de l'audience, nous estimons qu'il ne revient pas à votre Cour de se prononcer sur le point de savoir si la transaction au terme de laquelle le demandeur s'est retrouvé être le propriétaire de l'exploitation litigieuse constitue ou non un héritage ou une autre opération analogue. C'est à la juridiction de renvoi, par référence aux critères dégagés dans l'arrêt du 22 octobre 1991, Von Deetzen, précité, de trancher cette question.

102. A cet égard, relevons simplement, tout d'abord, que le fait que John Ecroyd ait acquis, en 1983, à l'âge de 25 ans, le droit à une part du « Children's settlement » ne peut être considéré comme un héritage ou une opération analogue. A cette date, le demandeur se retrouve simplement titulaire d'un droit d'obtenir une certaine proportion de la propriété du trust, mais pas encore une partie isolée ou identifiée. Dans le cadre du partage avec les autres bénéficiaires, plusieurs

38 — C-44/89, Rec. p. I-5119, points 38 à 40, souligné par nous.

possibilités étaient envisageables [39]. Ensuite, en 1987, il a commencé la production sur Lyvers Ocle, mais uniquement en qualité de sous-locataire d'Ecroyd Ltd, cette dernière étant elle-même locataire du « Children's settlement ». Un tel statut ne saurait non plus être assimilé à celui d'un héritier.

103. En définitive, ce n'est qu'en 1989 que le demandeur s'est retrouvé titulaire d'un droit de propriété sur Lyvers Ocle.

104. On ne peut certes considérer que l'opération au terme de laquelle John Ecroyd s'est retrouvé propriétaire constitue une transaction commerciale ordinaire, dans la mesure où le demandeur n'a versé pour cette ferme qu'une somme équivalente à 15 % de sa valeur, représentant la différence entre la valeur de ses droits dans le cadre du « Children's settlement », et la valeur du bien transféré. A cet égard, on ne peut exclure qu'il se soit agi d'un héritage, tant il est vrai que, comme votre Cour l'a relevé de façon fort explicite: « [...] les conditions du contrat sous-jacent à l'opération en cause [sont] telles qu'elles placent l'héritier présomptif dans une situation privilégiée par rapport à celle d'un opérateur reprenant une exploitation comparable dans les conditions du marché. »

105. Cependant, le débat qui a lieu sur ce point nous semble en réalité sinon hypothétique, du moins sans incidence. En effet, soit l'on considère que John Ecroyd n'a pas acquis Lyvers Ocle par héritage ou par une voie analogue, et alors il ne pouvait prétendre au bénéfice d'un quota Slom II; soit l'on considère que le transfert des terres au demandeur constitue bien un héritage ou une opération analogue, mais alors il a eu lieu le 22 décembre 1989, c'est-à-dire après la date limite du 29 juin 1989 prévue par la réglementation, date au-delà de laquelle le droit pour un héritier d'une exploitation précédemment soumise à un engagement de non-commercialisation de demander une attribution provisoire n'était plus ouvert.

106. Nous considérons donc que le demandeur n'avait pas droit à une quantité de référence spécifique en vertu des dispositions de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 1639/91.

107. *Par la seconde partie de sa première question*, la juridiction de renvoi vous demande si un tel droit à une quantité de référence spécifique pouvait être déduit de l'arrêt rendu dans l'affaire Wehrs.

108. Quand bien même l'invalidation de la règle anticumul opérée par cet arrêt pouvait de quelque façon concerner la situation du demandeur dans cette affaire, nous estimons qu'elle ne pouvait entraîner une quelconque

39 — Il a été admis au cours de l'audience que les « trustees » pouvaient, par exemple, vendre la propriété du trust afin de répartir le produit de la vente. Les « trustees » pouvaient ne pas accéder à la demande de John Ecroyd d'obtenir Lyvers Ocle. Comme l'a reconnu son représentant au cours de l'audience, il n'avait à cette date qu'un « droit putatif ».

obligation des autorités nationales, ce pour les raisons exposées dans l'affaire Ecroyd Ltd. Nous renvoyons donc en tant que de besoin à nos conclusions sur la seconde partie de la première question dans l'affaire Ecroyd Ltd [40].

Sur les deuxième et troisième questions

109. Par ces questions, la High Court cherche à savoir si l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par les règlements n^{os} 764/89 et 1639/91, est valide, dans la mesure où il ne permet pas que soit attribuée une quantité de référence spécifique aux producteurs qui ont reçu une exploitation par voie d'héritage ou par une voie analogue après le 29 juin 1989. Notons que ces interrogations n'ont d'intérêt que si la juridiction de renvoi, en application des critères dégagés dans votre arrêt du 22 octobre 1991, Von Deetzen, parvenait à la conclusion que le demandeur a reçu Lyvers Ocle par voie d'héritage ou par une voie analogue.

110. Ainsi que le relevait l'avocat général M. Mischo dans ses conclusions rendues dans l'affaire Rauh, dans le cadre d'un héritage ou d'une opération analogue, il faut considérer le principe général selon lequel l'héritier continue la personne de l'auteur de la succession et reprend l'ensemble du patrimoine de ce dernier [41]. Mais cet héritier ne peut reprendre que l'ensemble de ce patrimoine, sans pouvoir prétendre à davantage de droits que n'en bénéficiait le producteur Slom I, auteur de la succession.

111. Or, l'on sait que l'article 3 bis, paragraphe 1, dans sa version résultant du règlement n° 764/89, prévoyait lui aussi un délai de forclusion relativement aux demandes de quantité de référence spécifiques provisoires présentées par les producteurs Slom I: celles-ci devaient l'être à compter du 29 mars 1989, et jusqu'au 29 juin 1989.

112. Ainsi, il est tout à fait cohérent que n'ait été envisagée dans le règlement n° 1639/91 que la situation des producteurs Slom II ayant reçu une exploitation d'un auteur producteur Slom I avant le 29 juin 1989. Dans ce cadre, ils ont le même droit potentiel à une quantité de référence que celui qu'aurait eu l'auteur de la succession. Comme le souligne la dernière phrase du premier considérant du règlement n° 1639/91, « [...] 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 demande entre le 29 mars et le 29 juin 1989 ou dont la demande a été rejetée, de former ou de réitérer une demande ». En revanche, si l'on avait ouvert à des producteurs ayant hérité postérieurement à la date du 29 juin 1989 un droit à une quantité de référence, ils auraient acquis un droit que n'avait pas l'auteur de la succession et qui

40 — Points 62 et suiv.

41 — Points 30 à 33.

ıc n'aurait pu leur être transmis. Les pro-
:teurs Slom II qui héritent après le 29 juin
39 ne peuvent donc avoir droit à une
antité de référence que pour autant que
tte dernière ferait partie de la succession,
ɔit uniquement si l'auteur, producteur Slom
., avait formé une demande en temps utile,
entre le 29 mars 1989 et le 29 juin 1989.

113. Notons d'ailleurs que la nouvelle rédaction de l'article 3 bis, paragraphe 1, issue du règlement n° 1639/91 est conforme à l'arrêt Rauh qui en est notamment à l'origine. Vous avez en effet considéré que cet article, dans sa version résultant du règlement n° 857/84, ne saurait être interprété « [...] en ce sens qu'il ne permet pas à cet héritier ou successeur d'obtenir, *au même titre que le producteur lui-même*, l'attribution d'une quantité de référence spécifique dans les conditions prévues par les dispositions de cet article » [42], avant de conclure que « En revanche [...] cet article [doit être] interprété en ce sens que les 'producteurs' qu'il vise comprennent, outre les exploitants agricoles ayant eux-mêmes pris un engagement au titre du règlement n° 1078/77, ceux qui, après l'expiration de l'engagement pris par l'exploitant, ont repris l'exploitation en cause par voie d'héritage ou par une voie analogue » [43].

114. Nous considérons donc que l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par les règlements n^{os} 764/89 et 1639/91, n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter sa validité en tant qu'il exclut les producteurs qui ont acquis une exploitation par héritage ou par une voie analogue après le 29 juin 1989.

Sur les quatrième, cinquième et sixième questions

115. Eu égard aux réponses que nous vous proposons d'apporter aux trois premières questions, les quatrième, cinquième et sixième questions n'appellent pas de réponses.

Conclusion

116. Pour les considérations ci-dessus développées, nous vous suggérons de répondre de la manière suivante aux questions préjudicielles posées.

42 — Point 19.

43 — Point 23.

Dans l'affaire Ecroyd Ltd

« 1) Dans une hypothèse telle que celle du litige au principal, l'autorité nationale compétente n'a ni le pouvoir ni le devoir d'accorder une quantité de référence spécifique provisoire à la demanderesse, ou de la traiter comme si elle avait reçu une quantité de référence spécifique, que ce soit en application 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, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, ou à la suite de l'arrêt rendu par votre Cour le 3 décembre 1992 dans l'affaire Wehrs (C-264/90);

2) l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89, n'est pas valide dans la mesure reconnue dans l'arrêt Wehrs, précité;

3) l'autorité nationale compétente ne pouvait tirer seule les conséquences de l'arrêt Wehrs, précité, avant l'adoption de nouvelles dispositions communautaires destinées à remédier à l'invalidité constatée;

4) eu égard à la réponse apportée à la troisième question, les quatrième et cinquième questions n'ont pas à recevoir de réponses. »

Dans l'affaire John Ecroyd

« 1) Dans une hypothèse telle que celle du litige au principal, l'autorité nationale compétente n'a ni le pouvoir ni le devoir d'accorder une quantité de référence spécifique provisoire au demandeur, ou de le traiter comme s'il avait reçu une quantité de référence spécifique, que ce soit en application 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, tel que modifié par les règlements (CEE) n° 764/89, du 20 mars 1989, et n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, ou à la suite de l'arrêt rendu par votre Cour le 3 décembre 1992 dans l'affaire Wehrs (C-264/90);

2) l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, tel que modifié par les règlements n^{os} 764/89 et 1639/91, n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter sa validité en tant qu'il exclut les producteurs qui ont acquis une exploitation par héritage ou par une voie analogue à l'héritage après le 29 juin 1989;

3) eu égard aux réponses apportées, les quatrième, cinquième et sixième questions n'ont pas à recevoir de réponses. »