ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
22 octobre 1992 *

Dans l'affaire C-85/90,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la Supreme Court of Ireland et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

William Dowling

et

Ireland, Attorney General et Minister for Agriculture and Food,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation, notamment, des articles 3, paragraphe 3, et 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 (JO L 90, p. 13), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989 (JO L 84, p. 2),

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. M. Zuleeg, président de chambre, J. C. Moitinho de Almeida et F. Grévisse, juges,

* Langue de procédure: l'anglais.

avocat général: M. F. G. Jacobs
greffier: M. D. Triantafyllou, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. W. Dowling, par M. Derrick Wyatt, barrister, et M. Brian A. Carroll, solicitor,

— pour le gouvernement irlandais, par M. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Patrick Hetsch et Xavier Lewis, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. W. Dowling, représenté par MM. Derrick Wyatt et John McBratney, barristers, du gouvernement irlandais, représenté par MM. Hugh Geoghegan, SC, et Brian Lenihan, JC, en qualité d'agents, et de la Commission, représentée par M. Xavier Lewis, membre du service juridique, à l'audience du 27 février 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 avril 1992,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 2 mars 1990, parvenue à la Cour le 22 mars suivant, la Supreme Court of Ireland a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des articles 3, paragraphe 3, et 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 (JO L 90, p. 13), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989 (JO L 84, p. 2), et complété par le règlement (CEE) n° 1546/88 de la Commission, du 3 juin 1988, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 (JO L 139, p. 12).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. William Dowling à l'Irlande, à l'Attorney General et au ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation au sujet d'une quantité de référence au titre du régime de prélèvement supplémentaire sur le lait.

3 M. Dowling, agriculteur établi en Irlande, a pris un engagement de reconversion, au titre du règlement (CEE) n° 1078/77 du Conseil, du 17 mai 1977, instituant un régime de primes de non-commercialisation du lait et des produits laitiers et de reconversion de troupeaux bovins à orientation laitière (JO L 131, p. 1), pour la période allant du 23 novembre 1978 au 22 novembre 1982. Victime d'une crise cardiaque en août 1980, il n'a pu effectuer aucun travail physique jusqu'en 1984, année au cours de laquelle il a repris partiellement son activité professionnelle.

4 Ne pouvant pas, dans ces conditions, justifier de livraisons de lait en 1983, année retenue par l'Irlande comme année de référence pour l'application du règlement n° 857/84, précité, M. Dowling n'a pas pu obtenir, à l'entrée en vigueur du régime de prélèvement supplémentaire en 1984, une quantité de référence. En effet, la réglementation en la matière ne comportait à l'origine aucune disposition prévoyant l'attribution d'une quantité de référence aux producteurs qui n'avaient pas, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77, livré de lait pendant l'année de référence retenue par l'État membre concerné.

5 Après l'entrée en vigueur du règlement modificatif n° 764/89, précité, par lequel a été inséré l'article 3 bis dans le règlement n° 857/84, M. Dowling a demandé aux autorités nationales compétentes l'attribution de cette quantité de référence spécifique provisoire au titre du paragraphe 1 dudit article 3 bis. Sa demande a été rejetée au motif que la disposition précitée ne permettait pas l'attribution de cette quantité de référence aux producteurs dont la période de reconversion avait expiré avant le 1er octobre 1983.

6 A la suite de cette décision de rejet, M. Dowling a formé un recours visant à faire constater son droit à une quantité de référence. C'est dans le cadre de ce litige que la Supreme Court of Ireland, saisie du litige en dernière instance, a sursis à statuer et a déféré à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, la question suivante:

« Un agriculteur a-t-il droit à une quantité de référence spécifique provisoire au titre de l'article 3 quater du règlement (CEE) n° 857/84 tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 dans le cas où:

— il a interrompu sa production de lait, en contrepartie d'une prime à la reconversion au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, pour la période du 23 novembre 1978 au 22 novembre 1982;

— il a subi une incapacité de travail en 1983 et n'était donc pas en mesure de reprendre sa production laitière cette année-là, cela dans des circonstances telles que les autorités nationales ont ensuite reconnu qu'il aurait été en droit de choisir 1981 ou 1982 comme autre année de référence, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 857/84;

— il n'a pas été en mesure de se fonder sur sa production de lait pour 1981 ou 1982 aux fins de l'attribution d'une quantité de référence au titre du règlement (CEE) n° 857/84 du fait que ces deux années faisaient partie de la période de reconversion de quatre ans susmentionnée? »

7 Pour un plus ample exposé des faits du litige au principal, des dispositions communautaires en cause, du déroulement de la procédure ainsi que des observations présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

8 Afin de pouvoir donner une réponse utile à la question posée, il convient de rappeler à titre liminaire la réglementation communautaire applicable.

9 Cette réglementation comprend notamment les articles 3 et 3 bis du règlement n° 857/84 et non l'article 3 quater, qui n'existe pas et auquel se réfère par erreur le juge national dans sa question.

10 Aux termes de l'article 3, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 857/84, « les producteurs dont la production laitière, pendant l'année de référence retenue en application de l'article 2, a été sensiblement affectée par des événements exceptionnels survenus avant ou au cours de ladite année, obtiennent, à leur demande, la prise en compte d'une autre année civile de référence à l'intérieur de la période de 1981 à 1983 ». Le deuxième alinéa du même point comporte une liste des situations susceptibles de justifier la prise en compte d'une autre année de référence; cette liste a été complétée par l'article 3 du règlement (CEE) n° 1546/88 de la Commission, du 3 juin 1988, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 (JO L 139, p. 12), qui inclut au nombre de ces situations l'« incapacité professionnelle de longue durée du producteur s'il gérait lui-même l'exploitation ».

11 L'article 3 bis du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 764/89, a prévu que les producteurs qui n'avaient pas, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77, livré de lait pendant l'année de référence pouvaient obtenir, dans certaines conditions, une quantité de référence spécifique. Aux termes du paragraphe 1, premier tiret, de l'article 3 bis, cette possibilité était toutefois limitée aux producteurs « dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, expire après le 31 décembre 1983, ou après le 30 septembre 1983 dans les États membres où la collecte de lait des mois d'avril à septembre est au moins le double de celle des mois d'octobre à mars de l'année suivante ».

12 Cette limitation a été déclarée invalide par la Cour dans l'arrêt du 11 décembre 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539). Selon cet arrêt, le législateur communautaire pouvait, certes, valablement instituer une date limite afférente à l'expiration de la période de non-commercialisation ou de reconversion des intéressés, visant à

exclure du bénéfice de l'article 3 bis ceux des producteurs qui n'avaient pas livré de lait pendant tout ou partie de l'année de référence en cause pour des raisons étrangères à un engagement de non-commercialisation ou de reconversion. En revanche, le principe de la confiance légitime s'opposait à ce qu'une date limite de ce genre fût fixée dans des conditions telles qu'elle ait pour effet d'exclure également du bénéfice de l'article 3 bis les producteurs dont l'absence de livraisons de lait pendant tout ou partie de l'année de référence était la conséquence de l'exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77 (point 13).

13 Postérieurement à l'ordonnance de renvoi du 2 mars 1990 dont est saisie la Cour, le Conseil a, pour l'exécution de l'arrêt Spagl, édicté, le 13 juin 1991, le règlement (CEE) n° 1639/91 (JO L 150, p. 35), qui, en modifiant l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84, permet dorénavant l'attribution d'une quantité de référence spécifique aux producteurs « dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, a expiré en 1983 ou, selon le cas... au cours de la période allant du 1er janvier au 30 septembre 1983... », à condition qu'ils présentent une demande à cet effet dans un délai de trois mois à compter du 1er juillet 1991.

14 Une analyse de l'ensemble de cette réglementation fait apparaître qu'elle ne comporte aucune disposition permettant aux producteurs qui se trouvent dans la situation du demandeur au principal d'obtenir une quantité de référence.

15 En effet, l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, tel que complété par l'article 3 du règlement n° 1546/88, permet aux producteurs, dans certaines situations exceptionnelles, de choisir une année de référence autre que celle retenue par l'État membre concerné à l'intérieur de la période allant de 1981 à 1983. Ce choix est toutefois limité expressément à l'une des deux autres années situées à l'intérieur de la même période, ce qui exclut la prise en compte de livraisons de lait effectuées en dehors de cette période (voir arrêt du 17 mai 1988, Erpelding, points 18 et 19, 84/87, Rec. p. 2647).

16 L'article 3 bis du règlement n° 857/84, tel que modifié par le règlement n° 1639/91, précité, permet, quant à lui, d'attribuer une quantité de référence

spécifique aux producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement n° 1078/77, a expiré au cours de l'année 1983. Cette disposition ne prévoit cependant pas la possibilité, pour les producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion a expiré avant le 1er janvier 1983, d'obtenir une telle quantité de référence.

17 Ainsi que la Cour l'a déclaré dans l'arrêt du 17 mai 1988, 84/87, précité, point 18, l'économie et l'objectif de la réglementation en cause font apparaître qu'elle énumère de façon limitative les situations dans lesquelles des quantités de référence ou quantités individuelles peuvent être attribuées et qu'elle édicte des règles précises relatives à la détermination de ces quantités. Or, même dans les circonstances de fait mentionnées par le juge national, aucune des dispositions communautaires applicables ne prévoit la possibilité d'attribuer une quantité de référence aux producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion a expiré avant le 1er janvier 1983 et qui n'ont pas livré de lait en 1981 ou en 1982.

18 Contrairement à ce que soutient le demandeur au principal, on ne saurait opposer à l'interprétation ainsi retenue les exigences découlant des principes de la confiance légitime et de non-discrimination.

19 S'agissant du principe de la confiance légitime, il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la Cour (voir, notamment, arrêt du 10 janvier 1992, Kühn, point 15, C-177/90, Rec. p. I-35), un opérateur qui a été incité, par un acte de la Communauté, à suspendre la commercialisation de lait, pour une période limitée, dans l'intérêt général et contre paiement d'une prime, peut légitimement s'attendre à ne pas être soumis, à la fin de son engagement, à des restrictions qui l'affectent de manière spécifique en raison précisément du fait qu'il avait fait usage des possibilités offertes par la réglementation communautaire. En revanche, le principe de la confiance légitime ne fait pas obstacle à ce que, sous un régime tel que celui du prélèvement supplémentaire, des restrictions soient imposées à un producteur, en raison du fait qu'il n'a pas commercialisé de lait pendant une période déterminée, antérieure à l'entrée en vigueur dudit régime, pour des raisons étrangères à son engagement de non-commercialisation ou de reconversion.

20 Il s'ensuit que le principe de la confiance légitime n'exige pas qu'une quantité de référence puisse être attribuée à un producteur qui, comme en l'espèce au principal, n'a pas, à l'expiration de sa période de reconversion, repris la production laitière en raison d'une incapacité professionnelle et qui, pour cette raison, n'a pas effectué de livraisons de lait pendant l'année de référence retenue par l'État membre concerné. Un tel producteur ne peut pas davantage se prévaloir, aux fins d'obtention d'une quantité de référence, de la quantité de lait qu'il aurait livrée, pendant l'une des deux autres années situées à l'intérieur de la période allant de 1981 à 1983, si, pendant ces deux années, il n'avait pas été lié par son engagement.

21 La réglementation ainsi interprétée n'enfreint pas davantage l'interdiction de discrimination, énoncée à l'article 40, paragraphe 3, du traité, qui est l'expression spécifique du principe général d'égalité. Ce principe s'oppose à ce que des situations comparables soient traitées de manière différente, à moins que la différenciation ne soit objectivement justifiée (voir arrêt du 17 mai 1988, 84/87, précité, point 29).

22 En l'occurrence, il apparaît que la différence de traitement dont se plaint le demandeur au principal consiste en ce que, contrairement aux producteurs qui n'étaient pas liés par un engagement de non-commercialisation ou de reconversion et qui étaient donc libres de commercialiser du lait pendant les années 1981 et 1982, les producteurs qui se trouvent dans sa situation ne peuvent pas justifier de livraisons de lait effectuées pendant cette période et ne peuvent, dès lors, pas utilement demander la prise en compte d'une autre année de référence, en application de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 857/84, tel que complété par l'article 3 du règlement n° 1546/88.

23 Or, cet effet résulte de ce que la réglementation en cause ne permet pas de prendre en compte une année de référence située en dehors de la période allant de 1981 à 1983, ni une quantité théorique calculée sur la base de livraisons de lait effectuées pendant une période antérieure à 1981. Ainsi que la Cour l'a constaté dans l'arrêt Erpelding, précité, point 30, une telle exclusion est justifiée par la nécessité de limiter, dans l'intérêt à la fois de la sécurité juridique et de l'efficacité du régime de prélèvement supplémentaire, le nombre des années susceptibles d'être retenues comme années de référence.

24 La différence de traitement dont il s'agit est donc objectivement justifiée et ne saurait, par conséquent, être qualifiée de discriminatoire.

25 Compte tenu des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que les dispositions combinées des articles 3, paragraphe 3, et 3 bis du règlement n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, tel que modifié par le règlement n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, puis ultérieurement par le règlement n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, ne prévoient pas la possibilité d'attribuer une quantité de référence à un producteur dont la période de reconversion, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77 du Conseil, du 17 mai 1977, a expiré avant le 1er janvier 1983, bien que ce producteur ait été empêché par une incapacité professionnelle de livrer du lait entre la fin de son engagement et la fin de l'année 1983, année de référence retenue par l'État membre concerné.

Sur les dépens

26 Les frais exposés par le gouvernement irlandais et par la Commission des Communautés européennes, qui ont 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 (troisième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par la Supreme Court of Ireland, par ordonnance du 2 mars 1990, dit pour droit:

Les dispositions combinées des articles 3, paragraphe 3, et 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984, tel que modifié par le règlement

(CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989, puis ultérieurement par le règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991, ne prévoient pas la possibilité d'attribuer une quantité de référence à un producteur dont la période de reconversion, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77 du Conseil, du 17 mai 1977, a expiré avant le 1er janvier 1983, bien que ce producteur ait été empêché par une incapacité professionnelle de livrer du lait entre la fin de son engagement et la fin de l'année 1983, année de référence retenue par l'État membre concerné.

Zuleeg Moitinho de Almeida Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 octobre 1992.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la troisième chambre

M. Zuleeg