ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
22 janvier 1986 *

Dans l'affaire 250/84,

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

Eridania zuccherifici nazionali SpA et autres

et

Cassa conguaglio zucchero et ministères italiens des Finances et du Trésor,

une décision à titre préjudiciel sur la validité des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, R. Joliet, O. Due, Y. Galmot et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

ayant entendu en leurs observations:

— les requérants au principal, représentés par M^es^ Mauro de André, Giuseppe Marchesini et Federico Sorrentino,

— le gouvernement italien, représenté par M. Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato,

— le Conseil des Communautés européennes, représenté par MM. Antonio Sacchettini et Arthur Brautigam,

* Langue de procédure: l'italien.

— la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Alberto Prozzillo,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 22 octobre 1985,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par ordonnance du 11 novembre 1983, parvenue à la Cour le 23 octobre 1984, le tribunale di Roma a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions relatives à la validité des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un recours formé par la société Eridania zuccherifici nazionali SpA, quinze autres sociétés italiennes productrices de sucre, le Consorzio nazionale bieticultori et l'Associazione nazionale bieticultori contre la Cassa conguaglio zucchero et les ministères italiens des Finances et du Trésor. Les requérants au principal avaient reçu, en 1982, des demandes de paiement de cotisations à la production de sucre au titre des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81. Par leurs recours, ils demandent au tribunale di Roma de déclarer que ces cotisations ne sont pas dues, en raison de l'illégalité de la réglementation précitée, et de condamner les administrations défenderesses au remboursement des cotisations déjà versées assorties des intérêts.

3 Estimant que la décision à rendre dépendait de la question de savoir si les dispositions réglementaires précitées sont valides ou non, le tribunale di Roma a sursis à statuer et a posé à la Cour les questions suivantes:

« a) En imposant aux producteurs italiens de verser, pour la commercialisation du sucre à prix garanti, une cotisation calculée sur la base des quotas de production fixés par l'article 24, l'article 28 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil est-il illégal au motif qu'il viole l'interdiction de discrimination prévue par les articles 7 et 40, paragraphe 3, du traité et qu'il est contraire au principe de proportionnalité eu égard à l'objectif énoncé à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du même traité?

b) Lorsqu'il détermine les quotas italiens de production A et le rapport entre le quota A et le quota B, l'article 24 du règlement n° 1785/81 est-il illégal pour défaut de motifs sur la base de l'article 190 du traité? »

4 Dans les motifs de l'ordonnance de renvoi, la juridiction nationale expose que l'Italie est l'État membre ayant le rapport le plus bas entre la consommation interne et le quota A (85 % contre une moyenne communautaire de 101 % et un maximum de 194 % pour la Belgique). Il en résulterait que l'Italie ne peut exporter que du sucre prélevé sur le quota B, avec une cotisation égale à 39,5 % du prix d'intervention, alors que les autres États membres pourraient également exporter du sucre prélevé sur le quota A avec une contribution moins élevée de 2 %. Cette situation constituerait une violation de l'article 7 du traité.

5 Selon la juridiction nationale, il existe également une discrimination entre producteurs au sens de l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité. D'une part, le rapport entre les cotisations perçues sur les quantités prélevées sur le quota B et le montant de ce quota pour l'Italie serait le plus élevé de la Communauté (138 LIT/kg contre une moyenne communautaire de 113 LIT/kg). D'autre part, les coûts fixes de production pour les quantités du quota A en Italie seraient les plus élevés de la Communauté, puisque la production moyenne italienne par établissement serait la plus basse (293 333 quintaux contre une moyenne communautaire de 466 471 quintaux). En outre, les cotisations imposées aux producteurs italiens pour le quota B seraient disproportionnées par rapport aux buts énoncés à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité, qui viserait à assurer un niveau de vie équitable à la population agricole.

6 Enfin, toujours selon l'ordonnance de renvoi, le règlement n° 1785/81 ne serait pas suffisamment motivé, puisqu'il se bornerait, en ce qui concerne les quotas de production, à affirmer que les raisons qui ont conduit à leur instauration restent toujours valables, sans expliquer pourquoi les changements intervenus entre-temps dans la situation du marché étaient insignifiants.

Sur le régime des quotas et des cotisations pour la production de sucre

7 L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre a été créée par le règlement n° 1009/67 du Conseil, du 18 décembre 1967 (JO 308, p. 1). Ce règlement a instauré un régime, applicable initialement jusqu'au mois de juillet 1975, qui prévoyait l'attribution à chaque entreprise d'un « quota de base » et d'un « quota maximal » pour chaque campagne. La quantité de sucre qui dépassait le quota maximal ne pouvait pas être vendue dans la Communauté. Le régime prévoyait également un système communautaire de financement des frais d'écoulement des excédents qui étaient supportés dans certaines limites par la collectivité des producteurs au moyen d'une cotisation à la production et, pour le reste, étaient mis à la charge du budget communautaire. Ce système a été prorogé, sous réserve de certaines modifications, par les règlements n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974 (JO L 359, p. 1), et n° 1592/80 du Conseil, du 24 juin 1980 (JO L 160, p. 12). Le règlement n° 3330/74 a augmenté les quotas de base pour les seuls États membres principaux producteurs de sucre, à l'exclusion, par conséquent, de l'Italie, cette augmentation étant destinée à contrebalancer les effets négatifs des importations de sucre préférentiel en provenance des pays ACP en vertu des engagements de la Communauté.

8 La réglementation précitée a été remplacée, avec effet au 1er juillet 1981, par le règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981. Ce dernier, en cause dans la présente affaire, distingue entre trois types de quotas. Le quota A, qui représente la consommation dans la Communauté, peut être librement commercialisé dans le marché commun et son écoulement est garanti par le prix d'intervention. Le quota B est la quantité de la production de sucre dépassant le quota de base (« quota A ») sans dépasser le « quota maximal » égal au quota A affecté d'un coefficient. Elle peut également être commercialisée librement dans le marché commun, mais sans garantie par le prix d'intervention, ou peut être exportée dans des pays tiers avec une aide à l'exportation; cette aide, égale à la différence entre le prix d'intervention et le prix mondial du sucre, est versée sous forme de restitutions à l'exportation. Enfin, le quota C, c'est-à-dire la production dépassant le « quota maximal »

(quotas A et B), ne peut être commercialisé que dans des pays tiers sans qu'aucune aide à l'exportation puisse être accordée.

9 Le règlement n° 1785/81 a également réformé le système de financement des frais résultant de l'exportation du sucre. D'une part, il a introduit le principe de la responsabilité intégrale des producteurs qui doivent supporter entièrement les frais d'écoulement sur les marchés d'exportation des quantités de sucre admises au bénéfice des restitutions. D'autre part, il soumet à la cotisation à la production non seulement le sucre produit au titre du quota B, mais également le sucre produit au titre du quota A.

10 En vertu des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81, le régime ainsi instauré est aménagé comme suit:

— les quantités de référence (« quantités de base ») pour la fixation des quotas de base (« quotas A ») restent inchangées par rapport à la réglementation précédente, à l'exception de la quantité de base accordée à l'Italie, qui passe de 1 230 000 à 1 320 000 tonnes (article 24 du règlement n° 1785/81);

— les quotas dépassant les quotas de base, mais restant dans la limite du quota maximal (« quotas B »), sont établis en fonction de la production effective sous réserve, toutefois, qu'ils ne soient pas inférieurs à 10 % des quotas de base. Pour tenir compte de l'évolution régionale de la production betteravière et de la canne à sucre, les quotas B sont fixés à un volume égal à la moyenne de la production la plus élevée constatée pendant trois des cinq dernières campagnes (ibidem);

— les frais d'écoulement des excédents résultant du rapport entre la production de la Communauté et sa consommation sont intégralement financés par les producteurs eux-mêmes, l'ensemble de la production dans le cadre des quotas A et B étant soumis à une cotisation à verser selon les modalités suivantes (article 28 du règlement n° 1785/81):

  — la perte globale résultant de l'écoulement des excédents en cause est d'abord répartie sur l'ensemble de la production réalisée dans le cadre des quotas A et B avec une cotisation à la production plafonnée à 2 % du prix d'intervention du sucre blanc;

— la partie de cette perte qui n'est pas couverte par le produit de cette cotisation est financée par une cotisation supplémentaire sur la production réalisée au titre du quota B, plafonnée à 30 % du même prix d'intervention. Toutefois, au cas où ce dernier mode de financement est toujours insuffisant, le plafond peut être relevé jusqu'à 37,5 %, de sorte que la charge totale à la production au titre du quota B peut atteindre 39,5 %.

Quant à la première question

Sur la discrimination alléguée

11 Par la première branche de la première question, la juridiction nationale demande en substance si la cotisation imposée aux producteurs italiens en vertu des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 méconnaît l'interdiction de discrimination édictée aux articles 7 et 40, paragraphe 3, du traité.

12 Les requérants au principal et le gouvernement italien suggèrent de donner une réponse affirmative à cette question. Selon eux, la discrimination résulte du fait que le total des charges liées au financement du système de quotas est calculé sur la base de la consommation dans la Communauté, alors que les charges à supporter par les entreprises individuelles sont calculées sur la base de leur production effective au cours de la période de référence. L'application de paramètres différents pour ce qui est du total des charges et leur répartition entre les opérateurs individuels auraient pour conséquence que le quota A, attribué à l'Italie et qui serait soumis à une cotisation de seulement 2 %, est fixé à un niveau nettement inférieur à la consommation intérieure italienne.

13 Les requérants au principal étaient leur allégation de différents éléments de fait. Le quota de base pour l'Italie n'aurait pas été augmenté entre 1968 et 1981, alors que celui de tous les autres États membres l'aurait été. Si l'Italie s'est vu attribuer, par le règlement n° 1785/81, un quota A supérieur de 7,3 % à son quota de base existant, il n'en resterait pas moins que le taux total de l'augmentation du quota de base/quota A italien est toujours inférieur au taux moyen de cette augmentation dans la Communauté depuis 1968 (7,3 contre 18 %). En revanche, la consommation italienne de sucre aurait augmenté depuis 1968 de 9,1 %, alors qu'elle aurait baissé de 2,1 % dans l'ensemble de la Communauté. En raison de ces évolutions, l'Italie serait avec la République fédérale d'Allemagne l'État membre ayant le plus

faible rapport entre son quota A et sa consommation intérieure (85 % contre une moyenne communautaire de 101 %).

14 Il s'ensuit, selon les requérants au principal, que les producteurs italiens ne peuvent exporter que du sucre produit au titre de leur quota B, soumis à une imposition supérieure, et supportent, de ce fait, sur leur quota B les charges engendrées par les exportations effectuées par les producteurs des autres États membres qui disposent d'un quota A supérieur à leur consommation intérieure. De cette manière, les producteurs italiens, qui n'auraient jamais créé des excédents, seraient tenus de financer l'écoulement à prix garanti de la production de leurs partenaires communautaires.

15 Le gouvernement italien ajoute sous ce rapport que les développements décrits ci-dessus menacent de perturber progressivement l'équilibre de la production dans la Communauté, étant donné que le producteur excédentaire qui ne subirait que partiellement les effets de ses propres excédents aura tendance à augmenter sa production et à acquérir ainsi le droit à une augmentation de son quota, alors que le producteur ayant les coûts les plus élevés et qui ne produit, en général, pas d'excédents serait obligé de contribuer aux charges résultant de l'exportation de cette production excédentaire.

16 Le Conseil et la Commission contestent l'existence d'une discrimination en raison de la nationalité ou entre producteurs de la Communauté. Selon eux, les quotas sont fixés en fonction de critères objectifs au regard de la finalité de la réglementation, qui serait d'assurer une certaine maîtrise de la production sucrière tout en permettant de réorienter cette production.

17 La Commission précise que la fixation des quotas nationaux sur la base de la production effective des entreprises répond aux principes de la solidarité entre les producteurs, de la spécialisation de la production et de la liberté des échanges intracommunautaires. Si une charge éventuellement différente résulte de ce système pour les producteurs italiens par rapport aux autres producteurs de la Communauté, cette différence ne serait que le résultat d'un niveau de production différent dans les États membres. Pour la même raison, le rapport entre les cotisations perçues et le quota B pour l'Italie serait dépourvu de signification, étant

donné que les entreprises des différents États membres utiliseraient toujours, dans une mesure variable, leur quota B au cours des différentes campagnes. En ce qui concerne la prétendue impossibilité pour les producteurs italiens d'exporter du sucre autre que celui produit au titre du quota B, la Commission observe que ces producteurs n'exportent, en fait, pas de sucre produit sous quota vers des pays tiers et que, en outre, il n'existe aucun rapport entre les cotisations perçues et la destination du produit. Enfin, les restitutions seraient versées indistinctement à l'exportation de sucre produit au titre du quota A et de sucre produit au titre du quota B.

18 Le Conseil et la Commission relèvent en outre que, compte tenu du manque de compétitivité de la production italienne de betteraves, les producteurs italiens bénéficient à plusieurs égards d'un régime plus favorable que les producteurs d'autres États membres. Ainsi, les quantités de base pour l'Italie auraient été fixées initialement, par le règlement n° 1009/67, à un niveau supérieur par rapport aux quantités de base attribuées aux autres États membres; de surcroît, seule l'Italie aurait reçu, par le règlement n° 1785/81, un quota A supérieur à sa quantité de base existante. Ensuite, la cotisation à la production serait calculée pour les producteurs italiens par rapport au prix d'intervention et non pas par rapport au prix d'intervention dérivé, plus élevé, applicable à l'Italie en tant que zone déficitaire; les producteurs italiens seraient, par conséquent, en fait soumis à une cotisation moins élevée que les autres producteurs de la Communauté. Enfin, le système en vigueur autoriserait l'Italie à octroyer des aides nationales à ses producteurs de betteraves et de sucre, en plus de la garantie des prix régionalisés, et accorderait également à cet État membre la faculté de modifier sans limites les quotas de ses entreprises dans la mesure nécessaire à la réalisation de plans de restructuration.

19 Il convient de constater d'abord, ainsi que le Conseil et la Commission l'ont expliqué, que le régime de quotas pour la production du sucre est un élément essentiel de l'organisation commune des marchés dans ce secteur. Il tend, en présence d'une situation excédentaire à la fois sur le marché communautaire et sur le marché mondial, à contenir la production en la rapprochant le plus possible de la consommation intérieure, tout en promouvant la spécialisation régionale. A cet effet, il assure l'écoulement à prix garanti des quantités retenues par un système de financement des frais d'écoulement, lesquels sont supportés solidairement par l'ensemble des producteurs. Ce système de financement est aménagé de telle sorte que le quota A, qui représente la consommation intérieure, ne donne lieu qu'à la perception d'une cotisation minime, alors que le quota B, destiné pour l'essentiel à l'exportation, est soumis à une cotisation beaucoup plus élevée susceptible de

financer les restitutions nécessaires et, en même temps, d'avoir un effet dissuasif sur les producteurs.

20 Dans ces conditions, le Conseil était fondé à répartir les quotas fixés entre les entreprises individuelles sur la base de leur production effective. Une telle répartition des charges répond, en effet, au principe de la spécialisation régionale, principe à la base même du marché commun et qui veut que la production puisse s'effectuer dans le lieu économiquement le plus approprié. Elle est, en outre, conforme au principe de solidarité des producteurs, étant donné que la production constitue un critère légitime pour apprécier à la fois la puissance économique des producteurs et les bénéfices qu'ils tirent du système.

21 Le fait que la répartition des charges entre les entreprises, en fonction de la production, entraîne pour l'Italie un quota A inférieur à sa consommation intérieure ainsi qu'un rapport particulièrement élevé entre les cotisations perçues et son quota B ne saurait conduire à une appréciation différente. Ces conséquences résultent, au contraire, de l'exigence même que, dans un marché commun caractérisé par une spécialisation régionale, la production dans les États membres, pris individuellement, puisse se développer indépendamment du niveau de la consommation dans ces États membres. Elles ne sauraient donc être constitutives d'une discrimination.

22 Le grief de discrimination peut d'autant moins être retenu lorsqu'on considère les dispositions incriminées dans leur contexte réglementaire. C'est précisément en vue d'atténuer les disparités résultant des difficultés structurelles propres à l'Italie que le Conseil a assorti le régime de quotas de diverses mesures spécifiques qui présentent le caractère d'aides en faveur des producteurs italiens, telles qu'une quantité de base plus élevée au départ, un prix d'intervention plus élevé ainsi que l'autorisation d'octroyer des aides nationales.

23 Les requérants au principal et le gouvernement italien affirment encore que la réglementation litigieuse est discriminatoire en ce que les quotas attribués en moyenne aux établissements italiens seraient inférieurs aux quotas attribués à la moyenne des établissements de la Communauté (29 233 contre 51 873 tonnes). Il s'ensuivrait que les coûts fixes à supporter par les producteurs italiens sont supérieurs aux coûts fixes que les producteurs d'autres États membres supportent; cela aurait entraîné la faillite d'un certain nombre d'entreprises italiennes.

24 Le Conseil et la Commission rétorquent que les quotas de production sont attribués non pas aux établissements, mais aux entreprises, et que les entreprises italiennes disposent, en moyenne, de la quantité la plus élevée dans la Communauté au titre du quota A. Ils ne contestent toutefois pas que les coûts de la production sucrière en Italie sont supérieurs à la moyenne communautaire.

25 A cet égard, il y a lieu de rappeler que le régime de quotas n'a pas pour objectif de favoriser les entreprises les moins rentables, mais d'assurer une certaine maîtrise de la production tout en permettant sa réorientation selon les besoins du marché. Il est donc justifié de ne pas tenir compte des différences de coût de la production lors de la répartition des quotas entre les opérateurs individuels. Cette constatation s'impose d'autant plus qu'en l'espèce le régime de quotas est assorti d'un ensemble de mesures destinées à compenser, au moins en partie, les difficultés d'ordre structurel des régions les moins favorisées.

26 Ces considérations font apparaître que les producteurs italiens ne subissent aucune discrimination par rapport aux autres producteurs de la Communauté. L'argument tiré d'une violation des articles 7 et 40, paragraphe 3, du traité doit donc être écarté.

Sur la violation alléguée de l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité

27 Par la seconde branche de la première question, la juridiction nationale demande en substance si le niveau de la cotisation imposée aux producteurs italiens en vertu des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 est contraire à l'objectif énoncé à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité. Aux termes de cette disposition, la politique agricole commune a pour but « d'assurer ... un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ».

28 Les requérants au principal estiment que cette question appelle une réponse affirmative au motif que les producteurs italiens ne seraient pas responsables des excédents de sucre dont l'existence aurait donné lieu à l'institution du régime litigieux. Ils observent sous ce rapport, notamment, que la cotisation sur le quota B impose aux producteurs italiens un sacrifice disproportionné et que, en outre, cette cotisation se répercute à raison de 60 % sur les producteurs italiens de betteraves. Ces

éléments aboutiraient à une diminution du revenu des producteurs italiens, contraire à l'objectif visé à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité.

29 En revanche, le Conseil et la Commission soutiennent que la réglementation en cause est aménagée de telle manière qu'elle tient suffisamment compte des besoins spécifiques des zones déficitaires dont l'Italie fait partie. D'abord, le prix minimal tant de la betterave A que de la betterave B serait plus élevé dans les zones déficitaires. Ensuite, puisque la cotisation sur la production de sucre serait calculée sur le prix d'intervention et non sur le prix d'intervention dérivé, les producteurs italiens de betteraves paieraient, en pourcentage, une cotisation moins élevée pour le sucre B que les producteurs des autres États membres (28,8 % du prix d'intervention contre 30 % pour la campagne 1981-1982). A cela s'ajouterait le fait que les producteurs italiens de betteraves et de sucre bénéficient des aides nationales autorisées par l'article 46 du règlement n° 1785/81. Enfin, la production italienne de sucre B étant, à l'heure actuelle, quasiment inexistante, les producteurs italiens ne paieraient, en fait, pas d'imposition relative à ce sucre. La Commission observe, en outre, que c'est précisément le régime de quotas qui a permis le maintien de la production betteravière en Italie, alors que ces betteraves contiennent des composants sensiblement moins utiles que celles produites dans d'autres États membres.

30 Dans la mesure où ces arguments sont identiques à ceux avancés à l'appui du premier grief, il suffit de renvoyer aux développements qui précèdent.

31 En ce qui concerne l'affirmation des requérants au principal selon laquelle le régime institué par le règlement n° 1785/81 n'est pas de nature à assurer un niveau de vie équitable aux producteurs italiens et, notamment, aux producteurs italiens de betteraves, il y a lieu de rappeler que le marché du sucre est caractérisé dans son ensemble par une production excédentaire. Par conséquent, le mécanisme d'intervention et de cofinancement mis en place en vue d'assurer l'écoulement des excédents à prix garanti répond à l'intérêt de tous les producteurs de sucre de la Communauté, y compris les producteurs italiens. Ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre, le prix minimal ainsi garanti a précisément pour objet de protéger les revenus de l'ensemble de ces producteurs.

32 Dans ces conditions, on ne saurait considérer que le niveau des charges qui découlent du système pour les producteurs italiens méconnaît le but visé à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité. Plus particulièrement, il convient de rejeter l'argument selon lequel ces producteurs seraient tenus de cofinancer des excédents dont ils ne seraient pas responsables. Une telle conception est incompatible avec le principe même d'un marché commun dans lequel il n'est pas possible de déterminer les entreprises ou l'État membre responsables d'une éventuelle surproduction. Il s'ensuit, pour ce qui est du régime mis en place par le règlement n° 1785/81, que toutes les entreprises qui dépassent leur quota A produisent, par définition, des excédents destinés à l'exportation.

33 Par conséquent, l'argument tiré d'une prétendue violation de l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité doit également être écarté.

Quant à la seconde question

34 Par la seconde question, la juridiction nationale demande en substance si l'article 24 du règlement n° 1785/81 est valide au regard des exigences de motivation édictées à l'article 190 du traité.

35 Les requérants au principal et le gouvernement italien soutiennent que le règlement n° 1785/81 ne contient pas de motivation suffisante relative à la détermination des quotas pour l'Italie. Les considérants de ce règlement se borneraient à affirmer que les raisons qui ont conduit jusqu'ici la Communauté à retenir un régime de quotas de production restent toujours fondées. Ils n'apporteraient cependant aucune indication relative au montant des quotas et au fait que la situation sur le plan de la production et de la consommation dans les différents États membres ainsi que la structure des cotisations ont changé entre-temps.

36 En revanche, le Conseil et la Commission estiment qu'il est satisfait aux exigences découlant de l'article 190 du traité dès lors qu'une motivation plus abondante se trouverait dans les considérants des règlements précédents n° 1009/67 et n° 3330/74, à laquelle les motifs du règlement n° 1785/81 renverraient.

37 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la motivation, exigée par l'article 190 du traité, doit être adaptée à la nature de l'acte en cause. Elle doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle.

38 Il résulte en outre de cette jurisprudence, confirmée en dernier lieu par l'arrêt du 28 octobre 1982 (Lion et Haentjens, 292 et 293/81, Rec. p. 3887), qu'on ne saurait exiger que la motivation des règlements spécifie les différents éléments de fait ou de droit, parfois très nombreux et complexes, qui font l'objet des règlements, dès lors que ceux-ci rentrent dans le cadre systématique de l'ensemble dont ils font partie. Par conséquent, si l'acte contesté fait ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par l'institution, il serait excessif d'exiger une motivation spécifique pour chacun des choix techniques qu'elle a opérés.

39 Tel est le cas du règlement n° 1785/81 en ce qui concerne la justification du régime de quotas de production. En effet, les motifs exposés à cet égard dans le préambule de ce règlement, et notamment dans son onzième considérant, en liaison avec les considérants des règlements précédents n° 1009/67 et n° 3330/74 font apparaître clairement et sans équivoque les raisons qui ont amené le Conseil à maintenir le régime déjà existant dans ses grandes lignes tout en y apportant des modifications à certains égards, notamment en ce qui concerne les bases de calcul des quotas et le financement du système. Ces textes suffisent à permettre aux opérateurs intéressés de connaître la raison d'être de la réglementation contestée et à la Cour d'exercer son contrôle.

40 Par conséquent, l'argument tiré d'une insuffisance de motivation en violation de l'article 190 du traité doit également être écarté.

41 Pour toutes ces raisons, il y a lieu de répondre au tribunale di Roma que l'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981.

Sur les dépens

42 Les frais exposés par le gouvernement italien, le Conseil et la Commission, 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 (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunale di Roma, par ordonnance du 11 novembre 1983, dit pour droit:

L'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité des articles 24 et 28 du règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981.

Everling Joliet

Due Galmot Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 janvier 1986.

Le greffier

P. Heim

Le président de la cinquième chambre

U. Everling