# ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
20 novembre 1997 *

Dans l'affaire C-244/95,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par le Dioikitiko Protodikeio Athinon et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**P. Moskof AE**

et

**Ethnikos Organismos Kapnou,**

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement (CE) n° 3477/93 de la Commission, du 17 décembre 1993, concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac (JO L 317, p. 30),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, J. C. Moitinho de Almeida, J.-P. Puissochet, P. Jann et L. Sevón (rapporteur), juges,

* Langue de procédure: le grec.

avocat général: M. M. B. Elmer,
greffier: M^me L. Hewlett, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

— pour P. Moskof AE, par M^es Panagiotis Yatagantzidis et Eleni Metaxaki, avocats au barreau d'Athènes,

— pour l'Ethnikos Organismos Kapnou, par M^e Achilleas Martinis, avocat au barreau d'Athènes,

— pour le gouvernement hellénique, par M. Meletis Tsotsanis, juriste au ministère de l'Agriculture, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement italien, par M. Umberto Leanza, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Dimitrios Gouloussis, conseiller juridique, et Klaus-Dieter Borchardt, membre du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de P. Moskof AE, représentée par M^es Panagiotis Yatagantzidis, Eleni Metaxaki et Panagiotis Tridimas, avocat au barreau d'Athènes, du gouvernement hellénique, représenté par MM. Ioannis Chalkias, conseiller juridique adjoint auprès du Conseil juridique de l'État, et

Panagiotis Mylonopoulos, collaborateur juridique A au service spécial du contentieux communautaire du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agents, du gouvernement italien, représenté par M. Oscar Fiumara, et de la Commission, représentée par M^me^ Maria Condou-Durande, membre du service juridique, en qualité d'agent, à l'audience du 6 février 1997,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 15 mai 1997,

rend le présent

## Arrêt

1 Par arrêt du 24 mai 1995, parvenu à la Cour le 12 juillet suivant, le Dioikitiko Protodikeio Athinon a interrogé la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CE, sur la validité du règlement (CE) n° 3477/93 de la Commission, du 17 décembre 1993, concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac (JO L 317, p. 30, ci-après le « règlement litigieux »).

2 Ces questions ont été posées dans le cadre d'un litige opposant P. Moskof AE (ci-après « Moskof ») à l'Ethnikos Organismos Kapnou (Organisme national des tabacs, ci-après l'« EOK ») à propos du remboursement, par Moskof à l'EOK, d'un trop-perçu de prime communautaire pour du tabac de la variété Basma, récolté en 1992.

## Sur la réglementation applicable

*L'organisation commune de marché dans le secteur du tabac brut*

3 Jusqu'à la récolte 1992 incluse, le règlement (CEE) n° 727/70 du Conseil, du 21 avril 1970, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur du tabac brut (JO L 94, p. 1), établissait notamment, selon son septième considérant, un système de prix d'objectif, fixés annuellement, tenant compte de l'orientation à donner à la production, à un niveau présupposant la gestion rationnelle et la viabilité économique des entreprises tel que la rétribution des producteurs soit suffisante.

4 Pour encourager les achats réalisés par les utilisateurs directement chez les planteurs à un prix à la production se rapprochant le plus possible du prix d'objectif, l'article 3 du règlement n° 727/70 prévoyait l'octroi d'une prime aux personnes physiques ou morales qui achetaient le tabac en feuilles directement auprès des planteurs de la Communauté et procédaient aux opérations de première transformation et de conditionnement avant son incorporation dans des produits manufacturés ou son exportation vers des pays tiers.

5 Les articles 16 à 18 du règlement n° 727/70 instituaient la procédure du comité de gestion.

6 Le règlement (CEE) n° 1726/70 de la Commission, du 25 août 1970, relatif aux modalités d'octroi de la prime pour le tabac en feuilles (JO L 191, p. 1), a établi un système de contrôle au niveau de la première transformation et du conditionnement et, notamment, de vérifications au début et à la fin des opérations. La « sortie du tabac ... du lieu où il a été mis sous contrôle » déterminait à la fois le moment où le droit à la prime était acquis (article 6, paragraphe 1), le moment où était censé

intervenir le fait générateur du taux de conversion agricole, c'est-à-dire le moment où le montant de la prime libellé en écus devait être converti en monnaie nationale (article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa), et, enfin, le moment où la prime était due (article 7, paragraphe 1).

7 L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1726/70 prévoyait toutefois que l'acheteur pouvait, à certaines conditions, obtenir une avance de l'ensemble du montant de la prime au moment où le tabac était mis sous contrôle.

8 L'application de ces différentes dispositions avait donc pour effet que, lorsque, entre la date à laquelle avait été versée l'avance sur la prime et celle à laquelle la prime était due, à savoir la date à laquelle le tabac sortait du contrôle, la monnaie avait subi une dévaluation, l'entreprise de transformation recevait, au moment de la sortie du contrôle, un paiement complémentaire correspondant à la différence entre le montant de la prime converti en monnaie nationale au taux applicable au moment du paiement de l'avance et le même montant converti au taux applicable au moment de la sortie du contrôle.

9 Jusqu'à 1990, la sortie du lieu du contrôle pouvait être effectuée à tout moment. Par la suite, le règlement (CEE) n° 1329/90 du Conseil, du 14 mai 1990, modifiant le règlement n° 727/70 (JO L 132, p. 25), a toutefois limité à quatre ans la période pendant laquelle l'entreprise de transformation pouvait sortir le tabac du contrôle. L'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70, tel que modifié par le règlement n° 1329/90, prévoyait en effet que la prime n'était octroyée qu'aux acheteurs qui apportaient, avant l'écoulement d'une période de quatre ans suivant l'année de la récolte, la preuve que le tabac avait été vendu pour être incorporé dans des produits manufacturés ou qu'il avait été exporté vers des pays tiers.

10 L'organisation commune de marché dans le secteur du tabac a été réformée par le règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil, du 30 juin 1992 (JO L 215, p. 70). Le système des prix d'objectif a été abandonné et la prime, même si elle continue à

transiter par l'entreprise de première transformation, est maintenant destinée au planteur. Ainsi, l'article 6 du règlement n° 2075/92 prévoit, en son paragraphe 1, premier tiret, que l'entreprise de première transformation verse au planteur la prime en plus du prix d'achat au moment de la livraison du tabac et, en son paragraphe 2, que ce montant lui est remboursé par l'organisme compétent sur présentation des documents probants.

11 L'article 27 de ce règlement dispose que, « Au cas où des mesures transitoires s'avéreraient nécessaires pour faciliter le passage du régime institué par le règlement (CEE) n° 727/70 à celui du présent règlement, ces mesures sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 23 ».

12 L'article 28 du règlement n° 2075/92 a abrogé le règlement n° 727/70 avec effet à partir de la récolte 1993, tandis que l'article 29 a déclaré le nouveau règlement applicable à partir de cette même récolte.

*Le régime agrimonétaire*

13 En vue de la réalisation du marché intérieur au 1er janvier 1993, le régime agrimonétaire existant a été modifié par le règlement (CEE) n° 3813/92 du Conseil, du 28 décembre 1992, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (JO L 387, p. 1).

14 Ce règlement reprend, en son article 6, paragraphe 1, le principe établi par le règlement (CEE) n° 1676/85 du Conseil, du 11 juin 1985, relatif à la valeur de l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (JO L 164, p. 1), selon lequel le taux de conversion agricole applicable en

principe à un prix ou montant particulier est celui valable au moment où intervient le fait générateur, c'est-à-dire « le fait par lequel le but économique de l'opération est atteint ».

15 L'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 3813/92 permet toutefois à la Commission de déterminer un fait générateur spécifique du taux de conversion agricole, s'écartant du fait générateur général visé au paragraphe 1 du même article. Ainsi dispose-t-il:

« Dans le cas où le fait générateur visé au paragraphe 1 doit être précisé, ou ne peut être pris en considération pour des raisons particulières à l'organisation de marché ou au montant en question, un fait générateur spécifique est déterminé selon la procédure prévue à l'article 12 en tenant compte des critères suivants:

a) applicabilité effective et dans les plus brefs délais possibles des modifications de taux de conversion agricole;

b) similitude des faits générateurs relatifs à des opérations analogues, réalisées dans des organisations de marché différentes;

c) cohérence des faits générateurs pour les divers prix et montants relatifs à une même organisation de marché;

d) praticabilité et efficacité des contrôles de l'application des taux de conversion agricoles adéquats. »

16 L'article 12 du règlement n° 3813/92 prévoit que les modalités d'application du règlement sont arrêtées conformément à la procédure du comité de gestion.

17 L'article 13, paragraphe 1, ajoute:

« Au cas où des mesures transitoires s'avéreraient nécessaires pour faciliter la première application des dispositions prévues par le présent règlement, ces mesures sont arrêtées par la Commission selon la procédure prévue à l'article 12 et demeurent applicables pendant la période strictement nécessaire pour faciliter la mise en place du nouveau régime. »

18 Le règlement (CEE) n° 3819/92 de la Commission, du 28 décembre 1992, portant modalités de détermination et d'application des taux de conversion utilisés dans le secteur agricole (JO L 387, p. 17), a été remplacé par le règlement (CEE) n° 1068/93 de la Commission, du 30 avril 1993, portant modalités de détermination et d'application des taux de conversion utilisés dans le secteur agricole (JO L 108, p. 106). Selon l'article 23 de ce dernier règlement, les dispositions relatives aux faits générateurs des taux de conversion agricole (articles 9 à 12) sont applicables à partir du 1er juillet 1993 pour les produits ou montants pour lesquels il n'existe pas de campagne de commercialisation. Tel est le cas du tabac brut.

19 Enfin, le 17 décembre 1993, la Commission a également adopté le règlement litigieux. Selon l'article 1er de ce règlement,

« Le taux de conversion à appliquer pour la conversion en monnaie nationale du montant de la prime et de l'avance sur prime visées à l'article 3 du règlement (CEE) n° 2075/92 est celui valable le 1er août de l'année de la récolte, en ce qui concerne les livraisons jusqu'au 31 décembre de cette année, et celui valable le 1er janvier de l'année suivante, en ce qui concerne les livraisons ultérieures. »

20 Parallèlement, l'article 5 du règlement litigieux dispose:

« Pour le tabac des récoltes antérieures à la récolte 1993, sortant du contrôle à partir du 1er juillet 1993, le taux de conversion agricole pour la prime prévue à l'article 3 du règlement (CEE) n° 727/70 est celui applicable au 1er juillet 1993. »

21 L'article 6 du même règlement abroge l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 1726/70, selon lequel le moment de la sortie du tabac du lieu où il a été mis sous contrôle détermine le moment où le montant de la prime libellé en écus doit être converti en monnaie nationale.

22 Enfin, selon son article 7, le règlement litigieux est applicable à partir du 1er juillet 1993.

## Sur le litige au principal

23 Le second semestre de l'année 1992 et l'année 1993 ont été caractérisés par des mouvements importants sur les marchés des changes et un certain nombre de réalignements monétaires. La drachme a fait l'objet de plusieurs dévaluations.

24 Moskof est une entreprise de première transformation du tabac. Le 24 février 1994, elle a reçu de l'EOK une somme de 1 793 340 DR pour l'apurement de la prime communautaire pour des tabacs de la variété Basma, récoltés en 1992.

25 Par la suite, l'EOK a réalisé qu'il avait appliqué l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 1726/70, abrogé par l'article 6 du règlement litigieux, au lieu de l'article 5 de ce dernier règlement. Il a donc réclamé le remboursement d'une somme de 1 228 770 DR correspondant à la différence entre la prime convertie au taux applicable au moment de la sortie du tabac du lieu où il avait été mis sous contrôle et la prime telle que convertie au 1er juillet 1993, en application de l'article 5 du règlement litigieux.

26 Le 9 décembre 1994, Moskof a fait opposition à cet ordre de paiement devant le Dioikitiko Protodikeio Athinon. Dans le cadre de ce recours, elle a invoqué l'invalidité de l'article 5 du règlement litigieux et a demandé à cette juridiction d'interroger la Cour à cet égard.

## Sur les questions préjudicielles

27 Dans l'arrêt de renvoi, le Dioikitiko Protodikeio Athinon synthétise les moyens développés devant lui par Moskof et interroge la Cour sur la validité du règlement litigieux au regard de chacun de ceux-ci:

« 1) Défaut de présentation, par la Commission au comité de gestion du tabac, du règlement n° 3477/93 en tant que projet de règlement avec effet rétroactif

Le projet de règlement précité, qui a été approuvé par le comité de gestion du tabac en tant que projet d'acte dépourvu d'effet rétroactif en raison du laps de temps écoulé depuis son approbation jusqu'à son adoption et sa publication, à savoir plus de cinq mois, constitue-t-il un nouveau projet de règlement avec effet rétroactif, entraînant sa nullité, étant donné qu'il n'a pas été soumis au comité de gestion du tabac compétent en tant que projet de règlement de cette nature, c'est-à-dire en tant qu'acte ayant un effet rétroactif, ce qui est contraire à l'article 145, troisième tiret, deuxième phrase, du traité sur l'Union européenne, à la décision du Conseil, du 13 juillet 1987 (87/373/CEE), 'fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission', à l'article 12 du règlement n° 3813/92 et à l'article 17 du règlement n° 727/70, puisque ces dispositions prévoient que le respect de la procédure relative au comité de gestion du tabac est une condition de l'exercice de la compétence d'exécution, conférée à la Commission?

2) Violation du règlement n° 3813/92 du Conseil et motivation insuffisante du règlement n° 3477/93 de la Commission

a) Les motifs du règlement n° 3477/93 de la Commission sont-ils corrects et suffisants, eu égard au fait que la demanderesse se demande si les 'distorsions' de marché, visées dans les considérants du règlement litigieux de la Commission, peuvent s'inscrire dans un des critères visés à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 3813/92 du Conseil ou s'il faudrait y faire face par voie d'acte du Conseil?

b) Les motifs du règlement n° 3477/93 de la Commission sont-ils corrects et suffisants, eu égard au fait que, pour ne pas appliquer, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 3813/92 du Conseil, comme fait générateur du taux de conversion agricole le fait par lequel le but économique de l'opération est atteint, et qui est en l'espèce la sortie du tabac brut du lieu où il a été mis sous contrôle, le règlement litigieux de la Commission n'indique pas sur la base duquel des quatre critères, visés à l'article 6, paragraphe 2, du règlement précité du Conseil, le fait générateur de cet article 5 a été instauré?

c) Les motifs du règlement n° 3477/93 de la Commission sont-ils corrects et suffisants, eu égard au fait que la nécessité d'éviter des distorsions de marché avec le tabac de la récolte 1993 n'est pas mentionnée dans le texte du règlement, et que celui-ci n'indique pas non plus pourquoi il a été jugé nécessaire d'arrêter une disposition avec effet rétroactif?

d) Les motifs du règlement n° 3477/93 de la Commission sont-ils corrects et suffisants, eu égard au fait que le huitième considérant de ce règlement fait état de l'avis conforme du comité de gestion du tabac, alors que ce règlement n'a pas été soumis à ce comité comme projet d'acte avec effet rétroactif?

3) Violation de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70 du Conseil, tel qu'il a été modifié par l'article 1er du règlement n° 1329/90 du Conseil

Eu égard au fait que la disposition précitée donne aux acheteurs de tabac la possibilité de percevoir la prime dans un délai de quatre ans suivant l'année de la récolte à la condition que le tabac a été incorporé dans des produits manufacturés ou exporté vers des pays tiers, n'y a-t-il pas violation du règlement précité du Conseil, du fait que le gel du taux de conversion agricole, fixé par le règlement n° 3477/93 de la Commission, a pour effet que les bénéficiaires de la prime se voient contraints de ne pas utiliser le délai de quatre ans qui leur est offert par le règlement précité du Conseil?

4) Violation de l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité CE

Eu égard au fait que la disposition précitée du traité prévoit que la politique agricole commune a pour but de stabiliser les marchés, dans quelle mesure l'acte avec effet rétroactif du 'gel' du taux de conversion agricole, institué par le règlement n° 3477/93 de la Commission, se concilie-t-il avec la stabilisation des marchés, étant donné qu'il aura pour effet de déplacer le préjudice subi par les transformateurs vers les producteurs, puisque les premiers ne seront pas en mesure d'offrir des prix satisfaisants pour les tabacs de la récolte suivant l'adoption du règlement?

5) Violation du principe de non-rétroactivité des actes communautaires

Le règlement n° 3477/93 de la Commission, qui a été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* le 18 décembre 1993 et qui, conformément à son article 7, est entré en vigueur le troisième jour suivant celui de cette publication, c'est-à-dire le 21 décembre, mais qui, en vertu du deuxième alinéa de cet article, est applicable à partir du 1er juillet 1993, viole-t-il le principe de non-rétroactivité des actes communautaires, étant donné que la demanderesse conteste que, dans le cas d'espèce, le but du règlement revête un intérêt public de rang supérieur, dans la mesure où les distorsions de marché, dont ce règlement fait état, ne se sont pas produites et, en outre, qu'aucune mesure transitoire n'a été prise en vue de sauvegarder la confiance légitime des transformateurs tels que la demanderesse.

6) Violation du principe de confiance légitime

Dans quelle mesure y a-t-il violation du principe de confiance légitime des entreprises de transformation, eu égard au fait que la disposition de l'article 5 du règlement n° 3477/93 de la Commission a bouleversé le cadre réglementaire de l'organisation commune des marchés dans le secteur du tabac, qui a été institué par les règlements n$^{os}$ 727/70 et 1726/70 et qui est en vigueur depuis plus de vingt ans et qui a fait naître une confiance dans une stabilité réglementaire toute particulière, compte tenu de ce qu'aucune mesure transitoire n'a été adoptée pour faciliter la modification du régime instauré par les règlements n$^{os}$ 727/70 du Conseil et 1726/70 de la Commission, et étant donné aussi que, selon les allégations de la demanderesse, les contrats de culture européens de la récolte 1992 ont été conclus un an et demi avant l'adoption de la disposition de l'article 5 du règlement n° 3477/93 et que les tabacs ont été récoltés et mis sous contrôle jusqu'au 15 mai 1993?

7) Violation du principe d'égalité de traitement des opérateurs de la Communauté

Étant donné que la drachme présente un plus grand écart par rapport à l'unité de compte européenne que les monnaies des autres États membres, dans quelle mesure la disposition précitée du règlement n° 3477/93 de la Commission, qui est relative au 'gel' du taux de conversion agricole, n'entraîne-t-elle pas une discrimination au détriment des opérateurs grecs?

8) Détournement de pouvoir

Eu égard à la réponse donnée par la Commission à une question de la Cour des comptes et selon laquelle la Commission 's'engage à adopter sans tarder les dispositions pertinentes pour limiter les dépenses dues aux taux de conversion agricoles' (rapport spécial de la Cour des comptes n° 8/93, JO C 65 du 2 mars 1994, points 3.4 et 3.5), la disposition du règlement n° 3477/93 de la Commission qui est relative au 'gel' du taux de conversion agricole n'était-elle pas effectivement une disposition de droit public et ne visait-elle pas, ainsi qu'il est dit dans ses considérants, à éviter les distorsions de marché? »

28 Il convient d'examiner d'abord les deux premières questions, ensuite les troisième et sixième questions, lesquelles doivent être traitées ensemble, puis successivement les cinquième, quatrième, septième et huitième questions.

*Sur le non-respect de la procédure du comité de gestion*

29 Par sa première question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide au motif qu'il violerait les dispositions relatives à la procédure du comité de gestion, en ce que le texte adopté par la Commission aurait dû être soumis à nouveau au comité de gestion en tant que nouveau règlement ayant effet rétroactif.

30 Au départ d'informations transmises par la Fédération hellénique des industries du tabac, Moskof établit comme suit la chronologie de la procédure suivie devant le comité de gestion du tabac:

— le 11 juin 1993, la Commission aurait soumis, et le comité de gestion aurait approuvé, un projet de règlement contenant un article 5 identique à l'article 5 du règlement litigieux; les représentants des républiques hellénique et italienne auraient toutefois voté contre l'approbation de ce projet;

— le 10 septembre 1993, la Commission aurait présenté un nouveau projet contenant un article 5 rédigé différemment; elle ne l'aurait pas soumis au vote du comité de gestion, mais se serait engagée à le faire lors d'une réunion ultérieure;

— le 13 octobre 1993, la Commission aurait fait savoir que le projet de règlement avait été retiré de l'ordre du jour, car la question faisait l'objet d'un examen par ses services et qu'il y aurait probablement un nouveau projet;

— le 12 novembre 1993, en réponse à une question d'une délégation, la Commission aurait précisé qu'elle n'était pas en mesure de soumettre le règlement au vote, car il faisait toujours l'objet de discussions au sein de ses services; elle aurait par ailleurs souligné que le fait de retenir comme fait générateur la livraison du tabac par le producteur au transformateur ne pouvait pas être mis en cause pour les récoltes de 1993 et ultérieures, mais que la date de la livraison soulevait de nombreux problèmes d'application pour les récoltes antérieures à la récolte 1993;

— le 10 décembre 1993, en réponse à une question concernant le règlement relatif aux faits générateurs dans le secteur du tabac, la Commission aurait précisé qu'il existait un règlement « horizontal », couvrant totalement le secteur, et que la question était examinée par ses services;

— le 17 décembre 1993, la Commission a adopté le règlement litigieux.

31 Selon Moskof, la Commission n'a pas respecté la procédure prévue par les articles 12, sous c), du règlement n° 3813/92 et 16 à 18 du règlement n° 727/70, d'une part, en ce qu'elle aurait adopté un règlement qu'elle avait retiré, et ce après avoir annoncé le dépôt d'un autre projet, et, d'autre part, en ce qu'elle n'aurait pas soumis à nouveau le projet de règlement au comité de gestion alors que ce projet, différent dès lors qu'il avait un effet rétroactif, constituait un nouvel acte. L'irrégularité de procédure serait substantielle et justifierait l'annulation du règlement litigieux, car, si la Commission avait, en décembre 1993, à nouveau soumis le projet d'acte au comité de gestion, il est vraisemblable qu'il l'aurait rejeté et aurait émis un avis négatif.

32 Les gouvernements hellénique et italien soutiennent cette argumentation, le premier précisant que le règlement litigieux différait du premier projet approuvé par le comité de gestion non seulement en ce qu'il avait effet rétroactif, mais également par la rédaction du septième considérant.

33 La Commission expose que, si le projet de règlement approuvé le 11 juin 1993 par le comité de gestion n'a pas été immédiatement adopté, c'est parce qu'elle s'est efforcée de trouver une solution de compromis plus satisfaisante pour les délégations hellénique et italienne, qui avaient voté contre le projet de règlement. Par ailleurs, ainsi que l'a précisé la Commission à l'audience, dès lors que le nouveau projet n'a pas été soumis formellement au vote du comité de gestion, il n'y a pas eu retrait de l'ancien projet approuvé. Puisque le règlement adopté avait le même contenu que celui qui avait été approuvé par le comité de gestion, il n'aurait pas été nécessaire de le lui représenter.

34 De plus, selon la Commission, le fait que, en raison de la date de son adoption, le règlement litigieux avait effet rétroactif n'empêchait pas qu'il s'agissait du même règlement. Quant à la modification du septième considérant, elle serait purement rédactionnelle, viserait seulement à améliorer la motivation et n'affecterait en rien le contenu de l'acte. A la demande de la Cour, la Commission a déposé divers documents relatifs aux réunions du comité de gestion du tabac entre juin et décembre 1993.

35 Il résulte de l'examen des travaux du comité de gestion du tabac, confidentiels en principe, ainsi que le rappelle la Cour des comptes au point 4.62 de son rapport spécial n° 8/93, du 21 décembre 1993, sur l'organisation commune du marché du tabac brut (JO 1994, C 65, p. 1), que, le 11 juin 1993, le comité de gestion a approuvé le document VI/5786/93 concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac et retenant la date du 1er juillet 1993 comme date déterminant le fait générateur pour les récoltes antérieures à 1993. Les délégations hellénique et italienne s'y étaient toutefois opposées en raison du choix de la date. Elles ont invoqué le principe de la confiance légitime que pouvait faire valoir le commerce en ce qui concerne « le maintien du régime antérieur des faits générateurs » (compte rendu sommaire de la réunion du 11 juin 1993, point 4). Le compte rendu sommaire de la réunion du 10 septembre 1993 indique, au point 2, que, « A la demande de la délégation grecque, une certaine souplesse a été aménagée dans les dates retenues pour le fait générateur correspondant à la sortie de contrôle du tabac, en fonction de l'année de la récolte. Cette proposition ne satisfaisant pas ladite délégation, le vote est reporté. Discussion à poursuivre ». Le compte rendu de la réunion du 13 octobre 1993 indique que le point relatif au document modifié a été retiré de l'ordre du jour. A la réunion du 12 novembre 1993, plusieurs

délégations ont regretté que le nouveau règlement ne soit pas soumis au vote. Enfin, le document VI/5786/93 initialement approuvé a été adopté par la Commission le 17 décembre 1993.

36 Aucun des documents déposés n'établit donc que la Commission ait retiré le premier projet de règlement approuvé par le comité de gestion le 11 juin 1993.

37 Par ailleurs, il résulte des comptes rendus des réunions du comité de gestion que la Commission n'a jamais proposé au vote du comité le projet de règlement révisé qu'elle avait rédigé afin de tenter de satisfaire la délégation hellénique, sans toutefois que ce résultat puisse être atteint.

38 Aucun élément ne contredit par conséquent l'explication de la Commission, selon laquelle, bien qu'étant en droit d'adopter immédiatement le texte approuvé par le comité de gestion, elle se serait efforcée, sans pour autant renoncer à adopter ce texte, de trouver une solution de compromis plus satisfaisante pour les deux délégations nationales qui avaient voté contre l'approbation du texte.

39 Or, il ne saurait être fait grief à la Commission d'avoir tenté de trouver une solution de compromis à laquelle auraient pu se rallier les deux délégations qui avaient refusé d'approuver le texte dans sa version initiale.

40 Par ailleurs, le fait d'explorer les possibilités de compromis ne peut être interprété comme un retrait implicite du texte initial, déjà approuvé par toutes les autres délégations. Décider autrement reviendrait à rendre plus difficile toute recherche de compromis visant à résoudre des problèmes propres à certaines délégations, la Commission n'osant alors plus prendre le risque de ne pas adopter immédiatement un texte approuvé. Une telle solution nuirait davantage au bon déroulement des procédures des comités de gestion que le fait de tolérer que s'écoule, entre le vote

d'un texte par le comité de gestion et son adoption comme règlement par la Commission, un délai raisonnable, nécessaire à l'examen des possibilités de compromis susceptibles de résoudre au mieux les problèmes soulevés par certaines délégations.

41 S'agissant de l'argument tiré de l'effet rétroactif du règlement litigieux, il y a lieu de souligner que le 1er juillet 1993 constituait une date clé à la fois dans le cadre de la nouvelle organisation commune du marché dans le secteur du tabac et dans le cadre du nouveau régime agrimonétaire.

42 Par ailleurs, maintenir la date fixée à l'article 5 du règlement litigieux ne causait pas aux opérateurs concernés un préjudice résultant d'une diminution du montant reçu à titre de prime et contre lequel ils auraient pu se prémunir s'ils avaient eu connaissance de la réglementation quelques mois plus tôt, puisque l'application du règlement litigieux avait uniquement pour résultat de laisser inchangé, quelle que soit la date de sortie du tabac du contrôle, le montant payé à titre d'apurement de la prime et résultant de la différence des taux de conversion appliqués à l'avance sur la prime et à la prime.

43 C'est donc à juste titre que la Commission a considéré que l'adoption du règlement en décembre ne le rendait pas substantiellement différent du projet approuvé par le comité de gestion.

44 Quant à la différence de rédaction du septième considérant, il résulte d'une comparaison entre le document soumis au comité de gestion et le règlement litigieux que, dans le règlement adopté, il a été ajouté que, ne correspondant pas aux critères déterminés à l'article 6 du règlement n° 3813/92, le fait générateur pour les primes au tabac, qui intervenait lors de la sortie du contrôle, devait être modifié à la fin de la période transitoire et qu'il convenait, « afin d'éviter des distorsions de marché avec le tabac de la récolte 1993 », de le fixer au 1er juillet 1993 pour les tabacs des récoltes antérieures à 1993, qui sortent du contrôle à partir de cette date.

45 Cet ajout, et notamment la mention des risques de « distorsions de marché », ne fait qu'amplifier et préciser la motivation relative à la situation du tabac des récoltes antérieures à 1993, qui figurait déjà dans le texte soumis au comité de gestion, sans que soit modifié le contenu de la décision adoptée.

46 Il y a donc lieu de conclure qu'aucun élément ne permet d'établir que, lors de l'adoption du règlement litigieux, la procédure du comité de gestion n'a pas été respectée.

*Sur la violation du règlement n° 3813/92 et de l'obligation de motivation*

47 Par sa deuxième question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide aux motifs que, en premier lieu, la référence que fait son septième considérant aux « distorsions de marchés » serait insuffisante pour motiver le non-respect du règlement n° 3813/92, lequel établit les critères de détermination du fait générateur du taux de conversion agricole, que, en deuxième lieu, son effet rétroactif ne serait pas motivé et que, en troisième lieu, il ferait mention de l'avis conforme du comité de gestion.

48 Selon Moskof, la Commission n'a pas motivé de façon particulière et détaillée la nécessité d'écarter le fait générateur général du taux de conversion agricole, décrit à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 3813/92 comme « le fait par lequel le but économique de l'opération est atteint ».

49 A cet égard, Moskof expose que, dans le cadre du règlement n° 727/70, le but économique n'était atteint qu'au moment où la prime, qui visait à compenser les prix élevés payés aux producteurs par les transformateurs, était intégralement et définitivement perçue par ces derniers. Le fait générateur du taux de conversion

agricole aurait par conséquent été la sortie du tabac du contrôle, qui coïncidait avec la naissance du droit à la prime et qui, en pratique, n'avait lieu que si des acheteurs de tabac transformé avaient été trouvés.

50 Selon Moskof, dès lors que, contrairement au régime qui précède, le règlement litigieux dissocie la naissance du droit à la prime et le fait générateur du taux de conversion agricole, il aurait dû être motivé de façon particulièrement circonstanciée. Or, il n'indiquerait pas sur la base de quel critère parmi ceux énoncés à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 3813/92 la Commission a imposé le fait générateur spécifique du taux de conversion agricole pour la prime; d'ailleurs, aucun des quatre critères ne pourrait être pris en considération dans la présente affaire.

51 La Commission rappelle que, sous le règlement n° 727/70, l'objectif économique de la prime était d'assurer un revenu juste aux producteurs de tabac et non aux entreprises transformatrices. Par ailleurs, le choix de la sortie du contrôle comme fait générateur du taux de conversion aurait déjà été une dérogation au critère général du système agrimonétaire établi par le règlement n° 1676/85, puisque le moment où le but économique de l'opération était atteint était celui où le producteur recevait paiement pour le tabac en feuilles, et non le moment où le transformateur sortait le tabac transformé du contrôle. La possibilité, pour le transformateur, de percevoir une avance égale à l'ensemble du montant de la prime aurait fait perdre toute justification financière au choix du moment de la sortie de contrôle pour déterminer le taux de conversion de la prime en monnaie nationale, puisque ce moment pouvait se situer plusieurs années après le paiement effectif de l'avance sur la totalité de la prime. Ce serait d'ailleurs pour limiter les effets négatifs de cette anomalie qu'une modification serait intervenue en 1990, imposant la sortie du contrôle dans un délai de quatre ans suivant l'année de la récolte.

52 A cet égard, il y a lieu de relever que le règlement agrimonétaire n° 3813/92 s'est borné à reprendre le critère déjà établi par le règlement n° 1676/85, selon lequel le fait générateur de la conversion de l'écu en monnaie nationale est le fait par lequel le but économique de l'opération est atteint. Même s'il était admis que, sous le régime du règlement n° 727/70, le but économique des primes était l'indemnisation du transformateur pour le prix élevé payé au producteur, il conviendrait de constater

que, financièrement et économiquement, ce but était atteint au moment où le transformateur percevait le montant destiné à l'indemniser, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, au moment où il recevait l'avance sur l'ensemble du montant de la prime visée à l'article 7 du règlement n° 1726/70 lors de la mise du tabac sous contrôle.

53 Cette discordance entre le moment où le transformateur percevait effectivement l'avance sur la prime et le moment où, selon le règlement n° 727/70, il avait droit à la prime, retenu comme fait générateur, avait pour conséquence que les transformateurs choisissaient de sortir le tabac du contrôle le plus tard possible, afin de profiter au maximum du bénéfice spéculatif lié à la dévaluation de la monnaie nationale et donc à l'augmentation du complément de prime. Même après 1990, date à laquelle il a été limité à un délai de quatre ans, cet écart entre le paiement de l'avance sur la prime et la sortie du contrôle a engendré des dépenses dont le caractère injustifié a été souligné notamment par la Cour des comptes au point 3.4 de son rapport spécial n° 8/93 sur l'organisation commune du marché du tabac brut.

54 Compte tenu de ces circonstances, et dès lors que la sortie du contrôle comme fait générateur du taux de conversion agricole constituait déjà une dérogation au système agrimonétaire tel qu'il existait depuis 1985, c'est plutôt s'il avait été décidé de conserver cette exception au système général qu'une motivation détaillée eût été nécessaire.

55 S'agissant du choix de la date du 1er juillet 1993 comme fait générateur du taux de conversion, il y a lieu de rappeler que le règlement n° 3813/92 avait pour objectif une mise en place très rapide d'un nouveau régime agrimonétaire compatible avec le marché intérieur. Par conséquent, son article 13 prévoyait la possibilité, pour la Commission, d'arrêter des mesures transitoires qui ne devaient demeurer applicables que « pendant la période strictement nécessaire pour faciliter la mise en place du nouveau régime ».

56 Dès lors que, selon le règlement n° 1068/93, le nouveau régime agrimonétaire était applicable à partir du 1er juillet 1993 pour les produits pour lesquels il n'existait pas de campagne de commercialisation, tel le tabac, c'est en toute logique que, dans le règlement litigieux, spécifique à ce secteur, la Commission a également retenu la date du 1er juillet 1993 pour l'application des nouvelles dispositions et comme limite de l'application des anciennes, et donc comme fait générateur pour les récoltes antérieures à 1993. Cette disposition transitoire s'inscrivait dans le nouveau régime et ne violait en aucune manière le règlement n° 3813/92.

57 En ce qui concerne l'obligation de motivation, il résulte d'une jurisprudence constante que la motivation exigée par l'article 190 du traité CE doit être adaptée à la nature de l'acte concerné. Elle doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle. De plus, on ne saurait exiger que la motivation d'un acte spécifie les différents éléments de fait et de droit qui en font l'objet, dès lors que cet acte entre dans le cadre systématique de l'ensemble dont il fait partie (arrêt du 4 février 1997, Belgique et Allemagne/Commission, C-9/95, C-23/95 et C-156/95, Rec. p. I-645, point 44).

58 En l'espèce, le règlement litigieux entre dans le cadre systématique du nouveau régime agrimonétaire. C'est donc à juste titre que la Commission a justifié le choix de la date du 1er juillet 1993 comme fait générateur pour les tabacs des récoltes antérieures à 1993 par une référence à la date d'application du règlement agrimonétaire n° 1068/93. Cette motivation pouvait aisément être comprise par tous les opérateurs économiques de ce secteur.

59 Quant à la mention des « distorsions de marché », elle constitue une motivation complémentaire visant à attirer l'attention sur l'incohérence qui serait résultée de l'application concomitante des anciennes et des nouvelles dispositions, à savoir que les transformateurs auraient été incités à faire sortir du contrôle le tabac des récoltes antérieures à 1993 le plus tard possible, et donc, le cas échéant, plus tard que le tabac des récoltes 1993 et ultérieures.

60 La conclusion selon laquelle le choix de la date du 1er juillet 1993 comme fait générateur du taux de conversion agricole pour les tabacs des récoltes antérieures à 1993 est suffisamment motivé ne saurait être remise en cause au motif que le règlement litigieux a effet rétroactif. La question de savoir si les opérateurs pouvaient légitimement s'attendre à ce que les anciennes dispositions soient maintenues jusqu'à la date d'adoption d'un nouveau règlement présente en effet un caractère distinct et fait d'ailleurs l'objet d'une autre question préjudicielle.

61 Enfin, il y a lieu de souligner que, comme il a été établi au point 46 du présent arrêt, le règlement litigieux, tel qu'il a été adopté, a fait l'objet d'un avis conforme du comité de gestion. En ce qu'il vise cet avis, le huitième considérant du règlement n'est donc pas erroné.

62 Il y a donc lieu de considérer que le règlement litigieux ne viole ni le règlement n° 3813/92 ni l'article 190 du traité.

*Sur la violation de l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70 et du principe de protection de la confiance légitime*

63 Par sa troisième question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide au motif que, en gelant le taux de conversion agricole à la date du 1er juillet 1993, il violerait l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70, qui prévoyait la possibilité, pour les transformateurs de tabac, de choisir le moment de la perception de la prime au cours de la période de quatre ans suivant la récolte. Par sa sixième question, la juridiction nationale demande si le règlement litigieux ne viole pas le principe de la protection de la confiance légitime des entreprises de transformation dans la mesure où ce règlement aurait bouleversé un cadre réglementaire applicable depuis plus de vingt ans, sans prévoir aucune mesure transitoire, alors que les contrats de culture pour la récolte 1992 avaient été conclus un an et demi avant son adoption et que les tabacs avaient été récoltés et mis sous contrôle jusqu'au 15 mai 1993.

64 Selon Moskof, le caractère variable du fait générateur du taux de conversion agricole était, sous le régime antérieur au règlement litigieux, un élément constitutif du régime de la prime en ce sens que les transformateurs exerçaient leur droit, conformément à l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70, de percevoir la prime au cours de la période de quatre ans suivant la mise sous contrôle des tabacs à n'importe quel moment choisi par eux. Par conséquent, la détermination, par l'article 5 du règlement litigieux, d'un fait générateur fixe du taux de conversion agricole à la date du 1er juillet 1993 pour les récoltes antérieures à la récolte 1993 empêcherait les transformateurs d'exercer ce droit et violerait, de ce fait, l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70.

65 Moskof rappelle en outre que l'organisation commune du marché du tabac abolie par le règlement n° 2075/92 existait depuis plus de 22 ans et que, à la suite de la réglementation agrimonétaire de 1985, la Commission a approuvé sans réserve pendant plus de sept ans sa pratique, consistant à tirer profit de la période de commercialisation de quatre ans, afin de bénéficier du taux de conversion agricole variable, comme elle en avait légitimement le droit. Dans ces conditions, le bouleversement, sans mesures transitoires, du cadre réglementaire agrimonétaire, totalement imprévisible pour un opérateur prudent et avisé, aurait porté atteinte à sa confiance légitime.

66 La Commission considère, pour sa part, que l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70, tel que modifié par l'article 1er du règlement n° 1329/90, n'a pas été violé, car la détermination du fait générateur des taux de conversion agricoles ne ferait pas partie intégrante de l'organisation commune des marchés, mais n'en constituerait qu'une modalité susceptible d'être modifiée.

67 Par ailleurs, l'application du nouveau fait générateur aux récoltes antérieures à celle de 1993 ne constituerait pas une rétroactivité, mais établirait des modalités de gestion de l'organisation commune des marchés du tabac en application du règlement n° 3813/92. Dès lors que ce dernier règlement laissait présager l'adoption du règlement litigieux six mois auparavant, le principe de la protection de la confiance légitime ne saurait être considéré comme ayant été violé.

68 Il y a lieu de rappeler que, si le respect de la confiance légitime s'inscrit parmi les principes fondamentaux de la Communauté, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d'appréciation des institutions communautaires, et cela spécialement dans un domaine comme celui des organisations communes des marchés, dont l'objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique (voir notamment arrêt du 5 octobre 1994, Crispoltoni e.a., C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863, point 57).

69 Il en résulte que les opérateurs économiques ne sauraient invoquer un droit acquis au maintien d'un avantage, résultant pour eux de la mise en place de l'organisation commune des marchés, et dont ils ont bénéficié à un moment donné (arrêt Crispoltoni e.a., précité, point 58).

70 Dans ces conditions, une disposition mettant fin à la possibilité qu'avaient les transformateurs de tabac de choisir le moment de la réalisation du fait générateur au cours de la période de quatre ans suivant la récolte ne saurait violer le principe de la confiance légitime.

71 Quant à la prétendue absence de mesures transitoires, il y a lieu de relever que l'article 5 du règlement litigieux présente précisément ce caractère. L'objectif de cette disposition est en effet d'éviter l'incohérence qui serait résultée d'une application concomitante des anciennes et des nouvelles dispositions agrimonétaires.

72 Les conclusions qui précèdent ne sauraient être remises en cause au motif que les contrats de culture relatifs à la récolte 1992 avaient été conclus un an et demi avant l'adoption du règlement litigieux et que les tabacs avaient été récoltés et mis sous contrôle jusqu'au 15 mai 1993.

73 Il convient par conséquent de considérer que, en gelant le taux de conversion agricole à la date du 1er juillet 1993, le règlement litigieux ne viole ni l'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70 ni le principe de protection de la confiance légitime.

*Sur la violation du principe de non-rétroactivité*

74 Par sa cinquième question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide au motif qu'il violerait le principe de non-rétroactivité en ce que, adopté le 17 décembre 1993, il est applicable à partir du 1er juillet 1993.

75 Moskof, soutenue par les gouvernements hellénique et italien, considère que le règlement litigieux, et plus particulièrement son article 5, ne remplit pas les conditions d'une application rétroactive parce qu'il ne poursuit pas un but d'intérêt public de rang supérieur et qu'aucune mesure n'a été prise pour sauvegarder la confiance légitime des transformateurs.

76 La Commission admet que le retard dans la publication du règlement pouvait soulever un problème restreint de rétroactivité pour la période allant de la date de mise en application à la date d'entrée en vigueur, mais soutient que cette rétroactivité était justifiée par le souci d'éviter des distorsions de marché.

77 Selon une jurisprudence constante de la Cour, si, en règle générale, le principe de la sécurité des situations juridiques s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée (arrêt du 11 juillet 1991, Crispoltoni, C-368/89, Rec. p. I-3695, point 17).

78 Selon le premier considérant du règlement n° 3813/92, les nouveaux règlements agrimonétaires visaient à rendre le système agrimonétaire compatible avec l'objectif de la réalisation du marché intérieur prévu à l'article 8 A du traité. Dans ce cadre, l'article 5 du règlement litigieux apparaît comme une disposition transitoire, dont l'objectif est d'éviter l'incohérence qui serait résultée d'une application concomitante de l'ancienne et de la nouvelle réglementation et qui aurait consisté en ce que les tabacs des récoltes antérieures à 1993 seraient vraisemblablement sortis du contrôle plus tard que les tabacs des récoltes de 1993 et ultérieures.

79 Ainsi qu'il a été souligné au point 41 du présent arrêt, la date du 1er juillet 1993 était une date clé à la fois dans le cadre de la nouvelle organisation commune du marché dans le secteur du tabac et pour l'application du nouveau régime agrimonétaire. C'est donc en toute logique que la disposition transitoire de l'article 5 a également retenu cette date comme limite de l'application des anciennes dispositions agrimonétaires relatives à l'ancien régime de primes. Le but à atteindre exigeait que cette date soit retenue.

80 Par la réglementation publiée antérieurement, les transformateurs de tabac connaissaient l'importance de cette date. En outre, tant l'article 27 du règlement de base n° 2075/92 que l'article 13 du règlement agrimonétaire n° 3813/92 prévoyaient la possibilité, pour la Commission, d'adopter des mesures transitoires.

81 Les transformateurs pouvaient d'autant moins légitimement s'attendre à continuer de bénéficier des anciennes dispositions que, ainsi qu'il a été relevé aux points 52 et 54 du présent arrêt, ces dispositions étaient dérogatoires aux principes du régime agrimonétaire et n'étaient pas justifiées économiquement puisque, d'une part, les transformateurs avaient déjà reçu paiement de l'avance sur l'ensemble du montant de la prime au moment de la mise du tabac sous contrôle et que, d'autre part, ces dispositions incitaient les transformateurs à sortir le tabac du contrôle plus en fonction des taux de conversion de l'écu que des conditions du marché du tabac.

82 Il y a lieu par conséquent de considérer que le règlement litigieux ne viole pas le principe de non-rétroactivité.

*Sur la violation de l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité CE*

83 Par sa quatrième question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide au motif qu'il ne serait pas conforme à l'objectif de stabilisation des marchés visé à l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité, dès lors que le préjudice subi par les transformateurs serait répercuté sur les producteurs puisque les transformateurs ne seraient pas en mesure de leur offrir des prix satisfaisants pour les tabacs de la récolte suivant l'adoption du règlement.

84 Selon Moskof, en instaurant le « gel » des taux de conversion agricoles, la Commission a méconnu de façon manifeste les objectifs énoncés à l'article 39 du traité, en particulier celui visé en son paragraphe 1, sous c), qui concerne la stabilisation des marchés.

85 La Commission objecte que la stabilisation des marchés visée par cette disposition doit profiter aux producteurs ou, en tout état de cause, aux consommateurs, mais non aux opérateurs tels que Moskof qui, dès lors, ne serait pas habilitée à invoquer cette disposition pour contester la validité du règlement litigieux.

86 Il y a lieu au préalable de rappeler que le règlement litigieux met en œuvre le règlement n° 3813/92, dont l'objectif premier est, selon ses deuxième et troisième considérants, de permettre l'utilisation de l'écu pour fixer et exprimer les prix ou montants établis dans le cadre de la politique agricole commune en déterminant les conditions de paiement de ces prix ou montants en monnaies nationales.

87 De ce règlement litigieux, l'article 5 est une disposition transitoire visant à permettre l'application rapide des nouvelles dispositions agrimonétaires, en évitant la distorsion de marché qui serait résultée de l'application concomitante des anciennes et des nouvelles dispositions.

88 En ce sens, cet article 5 a eu un effet stabilisateur du marché du tabac puisqu'il a permis une régulation appropriée de l'écoulement des récoltes de tabac antérieures et postérieures à la modification du régime agrimonétaire. En outre, il a mis fin à une situation caractérisée par la déstabilisation du marché, dans laquelle la décision des transformateurs de tabac de sortir le tabac du contrôle était prise plus en fonction des taux de conversion applicables à la prime que de l'état du marché du tabac.

89 S'agissant de la situation économique des producteurs de tabac, il convient de relever qu'il en a précisément été tenu compte dans le cadre de la réforme de l'organisation commune du marché dans le secteur du tabac et, notamment, du nouveau régime des primes, institué par le règlement n° 2075/92.

90 Il y a lieu par conséquent de considérer que l'article 5 du règlement litigieux ne viole pas l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité.

*Sur la violation du principe d'égalité de traitement des opérateurs de la Communauté*

91 Par sa septième question, la juridiction nationale, reprenant un argument développé par Moskof, demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide au motif que, dès lors que la drachme présente un plus grand écart par rapport à l'unité de compte européenne que les monnaies des autres États membres, il violerait le principe d'égalité de traitement des opérateurs de la Communauté au détriment des opérateurs grecs.

92 La Commission observe à cet égard que l'évolution monétaire est toujours incertaine, mais que la tendance à la baisse manifestée par la drachme au cours de ces dernières années est limitée et que, par rapport à l'écu, elle n'est pas plus importante que les monnaies des autres États membres. L'adoption du règlement litigieux n'aurait donc introduit aucune discrimination à l'encontre des opérateurs grecs.

93 Il y a lieu de constater que, avant l'adoption du règlement litigieux, la discordance entre la date de paiement de l'avance égale à l'ensemble du montant de la prime et la date de la naissance du droit à la prime avait pour conséquence que les opérateurs des États membres à monnaie faible, tels les opérateurs grecs, étaient traités de façon plus favorable que les opérateurs des États membres à monnaie forte, puisqu'ils bénéficiaient de la différence, résultant de la dévaluation, entre le montant de la prime, exprimé en monnaie nationale, et celui de l'avance sur la prime.

94 En mettant fin à l'application de ces dispositions, l'article 5 du règlement litigieux a donc eu pour effet, contrairement à ce qu'affirme Moskof, de rétablir l'égalité de traitement entre les opérateurs de la Communauté en supprimant les bénéfices non économiquement justifiés que certains réalisaient en raison des règles déterminant les faits générateurs des taux de conversion.

95 Il y a lieu par conséquent de considérer que le règlement litigieux ne viole pas le principe d'égalité de traitement des opérateurs de la Communauté.

*Sur le détournement de pouvoir*

96 Par sa huitième question, la juridiction nationale demande en substance si le règlement litigieux ne doit pas être déclaré invalide pour détournement de pouvoir,

en ce qu'il aurait été adopté pour des raisons budgétaires et non, ainsi qu'il est indiqué dans ses considérants, pour éviter les distorsions de marché.

97 Selon Moskof, il ressortirait des réponses de la Commission au rapport spécial n° 8/93 de la Cour des comptes, formulées au moment de l'adoption du règlement litigieux, que la Commission s'était engagée à adopter les dispositions nécessaires pour limiter les dépenses dues aux taux de conversion agricoles de la prime payée dans le cadre de l'ancienne organisation commune de marché. Il serait donc évident que l'article 5 du règlement litigieux a été adopté dans le but de réduire les dépenses budgétaires et non par souci d'éviter des distorsions de marché avec le tabac de la récolte 1993, ainsi qu'il ressort expressément de son septième considérant. La Commission aurait donc commis un détournement de pouvoir au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CE.

98 Le gouvernement hellénique relève également que l'objectif évoqué dans les considérants du règlement litigieux ne justifie pas l'adoption de l'article 5, lequel viserait en substance à établir une sanction monétaire déguisée à l'encontre des transformateurs grecs de tabac, qui détenaient, à la date du 1er juillet 1993, du tabac de la récolte 1992 et des récoltes antérieures, qui n'était pas encore sorti du contrôle.

99 La Commission estime, en revanche, qu'elle n'a pas commis de détournement de pouvoir lorsque, sur la base de l'article 6 du règlement n° 3813/92, elle a déterminé un fait générateur spécifique afin d'éviter des distorsions de marché avec le tabac de la récolte 1993. Guidée par la nécessité de soutenir les revenus des producteurs, elle visait à éviter une réduction générale des primes et à faciliter ainsi la transition de l'ancien régime vers le nouveau.

100 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante (voir, notamment, arrêt du 12 novembre 1996, Royaume-Uni/Conseil, C-84/94, Rec. p. I-5755,

point 69), constitue un détournement de pouvoir l'adoption, par une institution communautaire, d'un acte dans le but exclusif ou, tout au moins, déterminant d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce.

101 Au point 3.6 de son rapport spécial n° 8/93, auquel Moskof fait elle-même allusion, la Cour des comptes indique trois motifs justifiant une modification de la disposition relative au fait générateur pour ce qui concerne les récoltes antérieures à 1993. Elle observe tout d'abord que la pratique du paiement d'un complément de prime n'a aucune justification financière; elle indique ensuite que, si le règlement litigieux n'était pas amendé, cela risquerait d'avoir une incidence sur le fonctionnement sans heurt de la nouvelle organisation commune du marché du tabac, dans la mesure où les entreprises de transformation seraient incitées à conserver du tabac provenant de récoltes antérieures à 1993 afin de bénéficier d'une éventuelle dévaluation; enfin, la Cour des comptes souligne que, de plus, des dépenses budgétaires injustifiées seraient encourues.

102 L'allusion, dans la réponse de la Commission à ce rapport, à l'objectif de limitation des dépenses ne peut être interprétée comme une volonté, de la part de la Commission, de poursuivre exclusivement ce but, par ailleurs légitime en soi, mais peut s'expliquer par le souci de répondre de façon pertinente à l'institution chargée, en vertu de l'article 188 C, paragraphe 2, premier alinéa, du traité CE, d'examiner la légalité et la régularité des recettes et des dépenses de la Communauté et de s'assurer de la bonne gestion financière.

103 Quant à l'objectif d'éviter les distorsions de marché, la Cour des comptes l'a elle-même indiqué comme justifiant une modification de la disposition relative au

fait générateur. Il s'agit donc bien d'un motif objectif et substantiel d'arrêter la disposition attaquée, contrairement à ce qu'affirme le gouvernement hellénique.

104 Il y a donc lieu de considérer que, en adoptant le règlement litigieux, la Commission n'a pas commis de détournement de pouvoir.

*Conclusion*

105 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que l'examen des différents moyens soulevés par la juridiction nationale dans ses questions n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 5 du règlement litigieux.

**Sur les dépens**

106 Les frais exposés par les gouvernements hellénique et italien, ainsi que 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 (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Dioikitiko Protodikeio Athinon, par arrêt du 24 mai 1995, dit pour droit:

**L'examen des différents moyens soulevés par la juridiction nationale dans ses questions n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 5 du règlement (CE) n° 3477/93 de la Commission, du 17 décembre 1993, concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac.**

Gulmann Moitinho de Almeida Puissochet

Jann Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 novembre 1997.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

C. Gulmann