CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ présentées le 2 mai 1990 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

A — En fait

1. L'affaire qui donne lieu aux présentes conclusions a pour objet une demande de décision préjudicielle introduite par le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (République fédérale d'Allemagne). Cette demande porte sur l'application et sur l'interprétation de dispositions communautaires en matière d'aides à l'écoulement du beurre dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers.

2. Sur la base du règlement (CEE) n° 804/68 [1] portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers, la Commission a arrêté les règlements (CEE) n° 262/79 [2], relatif à la vente à prix réduit de beurre destiné à la fabrication de produits de pâtisserie, de glaces alimentaires et d'autres produits alimentaires, et (CEE) n° 1932/81 [3], relatif à l'octroi d'une aide au beurre et au beurre concentré destinés à la fabrication de produits de pâtisserie, de glaces alimentaires et d'autres produits alimentaires.

3. Le règlement n° 262/79 vise à faciliter l'écoulement du beurre d'intervention et le règlement n° 1932/81, celui du beurre de marché, cela par l'octroi d'aides. Pour chacun de ces règlements, l'adjudication a lieu par la procédure d'adjudication permanente. Pour des raisons de politique de marché, à savoir pour susciter une diminution considérable des stocks d'intervention de beurre, la Commission a baissé, le 21 mai 1985, le prix minimal de vente du beurre d'intervention de 1,15 à 1,05 écu. En outre, elle a porté les frais de transformation pour la fonte de 0,14 à 0,16 écu, de sorte que le prix du beurre à la sortie de l'entrepôt frigorifique s'élevait à 0,89 écu/kg au lieu de 1,01 écu/kg auparavant [4]. Cette intervention a entraîné un décalage considérable du niveau de prix entre le beurre de marché et le beurre d'intervention. Même en imputant l'aide consentie pour la transformation de beurre de marché, celui-ci demeurait plus cher de 10,65 % que le beurre d'intervention.

4. La Firma Hoche GmbH, partie demanderesse au principal (ci-après « demanderesse »), qui produit du beurre fondu, a participé au cours des mois de mars, d'avril et de mai 1985 à plusieurs adjudications visant l'octroi d'aides à la transformation en application du règlement n° 1932/81. A cet effet, elle a dû constituer dans chaque cas une caution d'adjudication. Dans le cadre des adjudications particulières n[os] 76 à 81, elle s'est engagée à transformer en beurre concentré 1 672 tonnes de beurre au total.

* Langue originale: l'allemand.

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

2 — Règlement de la Commission du 12 février 1979 (JO L 41, p. 1).

3 — Règlement de la Commission du 13 juillet 1981 (JO L 191, p. 6).

4 — 1,15 — 0,14 = 1,01 écu devenait 1,05 — 0,16 = 0,89 écu = prix à payer.

5. A cette époque, il était économiquement plus avantageux d'acquérir du beurre de marché en imputant l'aide, que du beurre d'intervention. Toutefois, après les décisions prises par la Commission en mai 1985 pour la fixation des prix, il n'était plus rentable de transformer du beurre de marché. Il n'aurait plus été possible, sans subir de pertes, d'offrir à la vente à des prix concurrentiels le beurre concentré ainsi obtenu. Pour cette raison, la demanderesse a décidé de ne pas s'acquitter de son obligation de transformation de beurre de marché contractée dans le cadre de la procédure d'adjudication visant l'octroi des aides et s'est approvisionnée, au lieu de cela, en beurre d'intervention. Elle a exécuté ses obligations d'achat de beurre de marché, mais en se bornant à le stocker (735,7 tonnes). En conséquence, la demanderesse n'a pas non plus constitué de caution de transformation pour ces quantités.

6. En septembre 1985, la Commission a adopté, avec effet au 21 septembre 1985, le règlement (CEE) n° 2661/85 [5] portant dérogation aux règlements n^{os} 262/79 et 1932/81. Selon les motifs exposés dans ses considérants, ce règlement devait accroître la portée des mesures de rééquilibrage entre le prix de cession du beurre d'intervention et l'aide au beurre de marché, au profit du beurre d'intervention (deuxième considérant). Il s'agissait de délier de leurs obligations les soumissionnaires des adjudications particulières n^{os} 76 à 81 dans le cadre du règlement n° 1932/81, à la condition qu'ils soient déclarés adjudicataires de quantités de beurre d'intervention de 25 % supérieures à la quantité pour laquelle les obligations initiales avaient été contractées (article 1er du règlement n° 2661/85).

5 — Règlement de la Commission du 20 septembre 1985 (JO L 252, p. 13).

7. La demanderesse a fait usage de la possibilité de conversion. Celle-ci n'existant toutefois que dans la mesure où les délais de transformation n'étaient pas encore écoulés, la demanderesse n'en a bénéficié que partiellement. Pour les offres ne pouvant faire l'objet d'une conversion, mais pour lesquelles la demanderesse n'avait pas non plus constitué de caution de transformation, la caution d'adjudication prévue à l'article 12 du règlement n° 1932/81 a été déclarée acquise. C'est cette perte de caution qui fait l'objet du litige administratif dans la procédure au principal.

8. Le tribunal de renvoi estime que les avis relatifs à la perte de la caution sont couverts par l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81 et il n'hésiterait donc pas, dans des circonstances ordinaires, à rejeter le recours. Toutefois, une situation particulière aurait été créée en l'espèce du fait que, par l'adoption du règlement n° 2661/85, le risque encouru par chaque participant à une procédure d'adjudication avait été supprimé en pratique pour une partie des opérateurs du marché ayant pris part aux adjudications particulières n^{os} 76 à 81. Or, cela ne s'appliquant pas de la même façon à tous les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81, la perte de la caution constituerait pour la demanderesse une violation du principe de proportionnalité et du principe d'égalité de traitement, facteur dont il faudrait tenir compte, le cas échéant, dans le cadre de l'application de l'article 12 du règlement n° 1932/81. Pour cette raison, le tribunal de renvoi pose à la Cour de justice les questions suivantes:

« a) L'article 12, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1932/81 est-il privé de validité du fait qu'il n'exclut pas la perte de la caution pour le cas où une entreprise a été déclarée adjudicataire

en 1985 dans le cadre des adjudications particulières nos 76 à 81, mais n'a pas constitué la caution de transformation et a acheté, au lieu de cela, pour la quantité attribuée avant l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 2661/85, du beurre d'intervention conformément au règlement (CEE) n° 262/79 et l'a régulièrement transformé?

En cas de réponse négative à cette question:

b) L'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1932/81 est-elle suspendue pour une entreprise spécifique lorsque les conditions décrites à la question a) sont réunies? »

9. En ce qui concerne la position du tribunal de renvoi, le détail des faits ainsi que les arguments des parties, nous renvoyons au rapport d'audience.

B — En droit

Sur la question a)

10. Le tribunal de renvoi pose, en premier lieu, la question de la validité de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81, car il a des doutes sur sa légalité en raison d'une éventuelle violation des principes de proportionnalité et de non-discrimination. On examinera donc d'abord les doutes relatifs au principe de proportionnalité.

11. L'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81 établit, sous une forme générale, les motifs justifiant la perte de la caution d'adjudication constituée dans le cadre des procédures d'adjudication relatives à l'octroi d'une aide pour le beurre et le beurre concentré. On y trouve une énumération exhaustive de trois motifs de perte de la caution, définis comme suit:

« 1. Sauf cas de force majeure, la caution d'adjudication reste acquise pour la quantité pour laquelle le soumissionnaire:

a) a retiré l'offre après la clôture du délai pour la présentation des offres visé à l'article 4, paragraphes 2 et 3,

ou

b) lorsqu'il s'agit de beurre:

n'a pas, dans les délais prescrits, effectué la transformation du beurre en produits visés à l'article 2, paragraphe 1, sous a);

c) lorsqu'il s'agit de beurre concentré:

n'a pas, dans les délais prescrits, constitué la caution de transformation visée à l'article 7, paragraphe 2 ».

12. La situation visée dans la procédure au principal correspond au motif figurant sous la lettre c). Il est constant que la demanderesse n'a pas constitué de cautions de transformation, car elle avait renoncé à la transformation pour des raisons économiques et ne voulait pas accroître encore ses pertes.

13. La perte de caution décidée par le Bundesanstalt für landwirtschaftliche Markt-

ordnung, partie défenderesse au principal, est manifestement l'effet juridique découlant, pour le comportement de la demanderesse, de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81.

14. Cet effet juridique ne pourrait être contraire au principe de proportionnalité que si le moyen utilisé, c'est-à-dire l'obligation de constituer une caution, avait été sans proportion avec l'objectif poursuivi. A cet égard, il y a lieu de considérer qu'une disposition est conforme au principe de proportionnalité si les moyens mis en œuvre sont aptes à réaliser l'objectif visé et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre [6]. Les dispositions relatives à la caution d'adjudication visent, d'une part, à garantir le caractère sérieux des offres. Il s'agit d'empêcher une manipulation de la procédure d'adjudication par le biais d'offres fictives. Outre cette garantie du caractère sérieux des offres, le but est, d'autre part, de veiller à une utilisation conforme à la destination et au délai prévus. Cet objectif découle de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81. L'article 12, paragraphe 1, sous b), de ce règlement a pour objet le cas de la transformation directe du beurre en produits visés par le règlement, tandis que l'article 12, paragraphe 1, sous c), vise la transformation par étapes.

15. A cet égard, la fabrication de beurre concentré à partir du beurre constitue seulement une étape intermédiaire dans l'attente de la transformation définitive. Puisqu'il n'est pas non plus nécessaire que les différentes phases de transformation soient accomplies dans tous les cas par un seul et même opérateur, l'obligation de constituer une caution est adaptée aux modalités de transformation prévues. Dans le cas du beurre concentré, une caution de transformation spécifique est exigée, et c'est seulement lorsque celle-ci est constituée que la caution d'adjudication est libérée, de telle sorte que l'enchaînement des obligations de transformation est assuré sans solution de continuité.

16. Or, dans la procédure au principal, la demanderesse ne s'est pas acquittée de son obligation de transformer le beurre en beurre concentré et de constituer la caution de transformation. La perte de la caution d'adjudication n'est donc rien d'autre que la sanction pour violation de l'objectif de garantie.

17. Le tribunal de renvoi a lui-même déclaré qu'il n'hésiterait pas, « dans des circonstances ordinaires », à rejeter le recours. La « situation particulière » qui fait apparaître la perte de la caution comme contraire au principe de proportionnalité n'a été créée que par l'adoption du règlement n° 2661/85. En effet, ce règlement contient des dispositions allant au-delà des décisions de la Commission visant les prix, dispositions qui remettent provisoirement en question, si tant est même qu'elles ne l'annulent pas partiellement, l'objectif de transformation du beurre de marché.

18. Toutefois, un tel règlement dérogatoire, qui ne s'applique qu'à un nombre concrètement délimité de situations visées, n'est pas de nature à remettre en question la validité d'ensemble du régime général, c'est-à-dire celui du règlement n° 1932/81. Même si son effet concret se révèle donc, en définitive, contraire au principe de proportionnalité, les règles permettant de l'éviter doivent cependant être tirées des dispositions dérogatoires ou transitoires.

6 — Voir l'arrêt du 18 novembre 1987, Maizena/BALM, point 15 (137/85, Rec. p. 4587).

19. Également au regard des circonstances concrètes de l'affaire, on ne saurait valablement conclure à l'invalidité générale de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81. Même compte tenu du pouvoir dont dispose la Cour, en matière de procédure, de limiter les effets d'une déclaration d'invalidité dans leur objet et dans le temps[7], il serait inadéquat de déclarer invalide l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81. En effet, en dehors du domaine d'application du règlement n° 2661/85 et des effets qui en résultent pour le règlement n° 1932/81, il n'existe aucun doute quant à la validité, pour le passé comme pour l'avenir, de l'article 12, paragraphe 1, de ce dernier règlement.

20. Les considérations qui précèdent valent également pour le cas où il faudrait voir dans la perte de la caution d'adjudication une éventuelle violation du principe d'égalité de traitement. Une telle violation d'une règle de rang supérieur serait elle-même une conséquence de l'entrée en vigueur du règlement n° 2661/85, de telle sorte que l'illégalité alléguée n'est précisément pas liée à la règle générale et ne peut donc pas non plus entraîner l'invalidité de celle-ci.

21. Le tribunal de renvoi lui-même n'estimerait pas satisfaisant que l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81 soit déclaré invalide[8]. C'est pour cette raison qu'il pose, pour le cas où la réponse à la première question serait négative, une seconde question qui vise à donner application, dans le cas d'espèce, au principe de proportionnalité pour des motifs d'équité.

Sur la question b)

22. *1.* Par cette question, la Cour de justice se trouve saisie d'un problème qui lui a déjà été soumis, celui de l'existence d'un principe général d'équité en droit communautaire. Dans son arrêt dans l'affaire 118/76[9], la Cour de justice a jugé, tout d'abord, qu'une administration des douanes nationales n'a pas le droit de prévoir la remise, pour des motifs d'équité, de redevances dues en vertu du droit communautaire. La Cour a, ensuite, dit pour droit qu'il n'existe pas de base juridique, dans le droit communautaire, permettant une remise de montants compensatoires monétaires pour des motifs d'équité.

23. Dans un arrêt ultérieur, dans l'affaire 299/84[10], la Cour a jugé que le droit communautaire ne connaît pas de principe général de droit selon lequel une norme en vigueur du droit communautaire ne peut pas être appliquée par une autorité nationale lorsque cette norme entraîne pour l'intéressé une rigueur que le législateur communautaire aurait manifestement cherché à éviter s'il avait envisagé ce cas au moment d'édicter la norme.

24. Le tribunal de renvoi fait remarquer à juste titre que la Cour a nié l'existence d'un principe général d'iniquité objective, car celui-ci aurait pour conséquence que la question de savoir si elles appliquent ou non une disposition de droit communautaire relèverait, pour chaque cas, des juridictions des États membres elles-mêmes. Le risque de perte de l'unité juridique pourrait être éliminé si la décision fondée sur l'équité était prise, en l'espèce, par la Cour de justice elle-même. En tout état de cause, la

7 — Sur l'applicabilité de l'article 174, deuxième alinéa, du traité CEE dans le cadre de l'article 177 dudit traité, voir l'arrêt du 15 octobre 1980, SA Roquette Frères/État français (145/79, Rec. p. 2917).

8 — Voir la première phase des motifs du tribunal de renvoi sur la question b).

9 — Arrêt du 28 juin 1977, Balkan Import-Export/Hauptzollamt Berlin-Packhof (118/76, Rec. p. 1177).

10 — Arrêt du 14 novembre 1985, Neumann/BALM (299/84, Rec. p. 3663).

formulation du dispositif de l'arrêt précité n'exclut pas cette possibilité. Il y est précisé ce qui suit:

« Une juridiction nationale, qui estime être en présence d'un tel cas, (a) cependant toujours le droit de poser à la Cour toute question préjudicielle sur l'interprétation et la validité de l'acte communautaire en cause, qu'elle estimerait nécessaire pour rendre son jugement. »

25. Bien que l'existence d'un principe d'équité en droit communautaire n'ait donc été reconnue jusqu'à présent dans aucun des cas où la question s'est posée, il ne paraît pas tout à fait improbable qu'un tel principe puisse être développé et appliqué par la Cour. Cela vaut d'autant plus si l'on considère le principe de l'iniquité objective comme une application particulière du principe de proportionnalité reconnu en droit communautaire [11].

26. Toutefois, une décision définitive sur le point de savoir si la Cour connaît un principe d'iniquité objective et devrait, le cas échéant, en faire application dans le présent litige ne serait pas nécessaire dans l'hypothèse où ce qui constituerait, selon le tribunal de renvoi, un « résultat équitable » découlerait déjà des principes existants tels qu'ils sont reconnus par le droit communautaire. Il y a donc lieu de procéder maintenant à l'examen de la situation en l'espèce.

27. 2. Il paraît, tout d'abord, utile de préciser la portée matérielle du problème. La seconde question de la demande de décision préjudicielle est celle de la suspension, pour une entreprise spécifique, de la disposition prévoyant la perte de la caution « lorsque les conditions décrites » par la première question « sont réunies ». Le renvoi à celles-ci implique la prise en compte des conditions posées par le règlement n° 2661/85 pour une décharge des obligations résultant du règlement n° 1932/81. La question pourrait donc être également posée comme suit:

« Un adjudicataire des adjudications n^{os} 76 à 81 peut-il se trouver à tout moment délié de ses obligations résultant du règlement (CEE) n° 1932/81 dès lors qu'il remplit, pour le reste, les conditions matérielles d'exonération prévues par le règlement (CEE) n° 2661/85? »

28. Le fait que le tribunal de renvoi ne s'interroge d'ailleurs pas, au fond, sur la validité de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81, mais sur les conséquences juridiques produites par le règlement n° 2661/85 en ce qui concerne les obligations découlant du règlement n° 1932/81, ressort de l'argumentation du tribunal lui-même. Cela résulte non seulement de la formulation de la première question, qui se réfère aux éléments retenus par le règlement n° 2661/85, mais encore des motifs de l'ordonnance. On y lit ce qui suit:

« Cependant, une situation particulière se présente dans le cas d'espèce, que la Commission a créée en adoptant le règlement (CEE) n° 2661/85 prenant effet au 21 septembre 1985. En effet, avec ce règlement, le risque encouru par chaque participant à une procédure d'adjudication était supprimé en pratique pour une partie des opérateurs du marché... »

29. Il convient donc de vérifier si la perte de caution prévue à l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81 est contraire, compte tenu des effets du règlement

11 — Voir, sur ce point, arrêt 299/84, précité, point 27.

n° 2661/85, premièrement au principe de proportionnalité et deuxièmement au principe de non-discrimination.

a) Comme on l'a vu au sujet de la légalité de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1932/81, une mesure est contraire au principe de proportionnalité si elle est inapte à réaliser l'objectif poursuivi ou si elle va au-delà de ce qui est nécessaire. L'objectif de garantie abstrait qui est celui de l'article 12, paragraphe 1, à savoir celui de garantir le caractère sérieux des offres ainsi que le respect de l'obligation de transformation, demeure naturellement le même pour une décision individuelle fondée sur cette même base juridique. Toutefois, l'objectif de cette disposition pourrait s'être trouvé annulé, à titre exceptionnel, du fait de l'entrée en vigueur du règlement n° 2661/85. L'utilisation du moyen prévu n'aurait alors plus été nécessaire.

30. Le tribunal de renvoi estime que cet effet s'est produit. Dans les motifs de sa demande de décision préjudicielle, il déclare ce qui suit:

« Cet objectif n'existait cependant pas au cours de la période pour laquelle il a été déclaré en l'espèce que la caution d'adjudication restait acquise. Il résulte bien, au contraire, du règlement (CEE) n° 2661/85 que la Commission n'attachait plus d'importance à la transformation du beurre de marché depuis le 21 mai 1985, mais mettait tout en œuvre pour réorienter plutôt la demande vers le beurre d'intervention. Au regard de cet objectif, il est parfaitement incompréhensible et il n'est plus justifiable qu'un comportement auquel la Commission n'attache à l'évidence plus d'importance soit tout de même sanctionné. »

31. Cette conception ne nous paraît cependant pas devoir être retenue. Il est exact que la demande devait être réorientée. En outre, les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 organisées en application du règlement n° 1932/81 devaient avoir la possibilité d'être déliés, à leur demande, de leurs obligations résultant de ce règlement, à la condition qu'ils aient acquis, conformément au règlement n° 262/79, des quantités de beurre d'intervention supérieures de 25 % à celles qu'ils s'étaient déjà engagés à acquérir et à transformer. L'aménagement d'une possibilité de conversion sous certaines conditions n'est cependant pas de nature à faire disparaître l'objectif des dispositions prévoyant la perte de la caution. C'est la destination qui peut se trouver changée dans les limites des conditions du règlement dérogatoire.

32. Toutefois, il peut y avoir violation du principe de non-discrimination si les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 ne peuvent pas tous faire usage de la même façon des possibilités de conversion prévues par le règlement n° 1932/81.

33. b) Un acte communautaire est contraire au principe de non-discrimination et, partant, illégal lorsque des situations identiques sont traitées de manière différente ou que des situations différentes sont traitées de manière identique, à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié. Ce principe reconnu par le droit communautaire est fondé sur l'interdiction générale des discriminations en raison de la nationalité, inscrite à l'article 7, premier alinéa, du traité CEE, ainsi que sur les interdictions spéciales, parmi lesquelles celle visant le domaine agricole, prévue à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité

CEE [12]. Cette dernière disposition interdit toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté dans le cadre de la politique agricole commune.

34. Le tribunal de renvoi estime qu'il y a violation du principe général d'égalité de traitement:

« L'application de la disposition [l'article 12, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1932/81] a, en effet, pour résultat que les concurrents de la demanderesse, qui d'aventure n'avaient pas encore effectué de transformation avant le 21 septembre 1985 ou pour lesquels le délai de transformation n'était pas encore expiré, ont bénéficié de la possibilité de conversion et n'ont donc pas eu à se résigner à perdre la caution, alors que c'est le cas pour la demanderesse. La circonstance qui distingue le cas de la demanderesse du cas de ses concurrents est de nature purement fortuite et ne justifie aucune différence de traitement. »

35. Il faut d'abord noter qu'il n'y a pas lieu de répondre, en l'espèce, à la question de savoir s'il y a violation du principe d'égalité de traitement à l'égard des opérateurs qui se sont acquittés de leurs obligations résultant du règlement n° 1932/81. Pour répondre aux questions du tribunal de renvoi et lui permettre de trancher le litige au principal, il n'est pas nécessaire de prendre position sur ce point car les opérateurs qui avaient respecté leurs obligations au titre dudit règlement ne couraient pas le risque de perdre la caution.

12 — Voir arrêts du 13 décembre 1984, Sermide/Cassa conguaglio zucchero, point 28 (106/83, Rec. p. 4209); du 23 février 1983, Wagner/BALM (8/82, Rec. p. 371); du 17 juin 1987, Frico/Voedselvoorzienings In- en Verkoopbureau (424/85 et 425/85, Rec. p. 2755); du 11 mars 1987, Rau/Commission (279/84, 280/84, 285/84 et 286/84, Rec. p. 1069).

36. Un problème distinct résulte du fait que la transformation — à la suite des décisions de la Commission sur les prix et des possibilités d'exonération partielle prévues a posteriori — a été effectuée par eux à des conditions économiquement plus défavorables que pour leurs concurrents. Toutefois, le point de savoir si le principe d'égalité de traitement exige qu'il y ait compensation de ces désavantages économiques n'a pas besoin d'être traité car le seul problème visé ici est celui de la perte de caution.

37. L'appréciation du tribunal de renvoi selon laquelle il y a violation du principe d'égalité de traitement doit être considérée comme fondée dans la mesure où tous les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 se trouvaient, au cours de l'ensemble des procédures d'adjudication, dans une situation identique et étaient également soumis, du fait de leur participation auxdites adjudications, aux mêmes obligations. L'application d'un traitement différent aux opérateurs à l'intérieur de ce groupe constitue, en effet, une inégalité de traitement. Cela vaut du moins pour tous les adjudicataires qui ne s'étaient pas encore acquittés de leurs obligations résultant du règlement n° 1932/81. Il n'existe aucune justification objective au fait de permettre seulement à certains d'entre eux de se délier des obligations qu'ils avaient contractées et de faire usage, à la place, de la possibilité de conversion prévue par le règlement n° 2661/85. Ce règlement avait bel et bien pour objectif de délier de leurs obligations les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 au profit de la transformation de quantités accrues de beurre d'intervention.

38. Il paraît arbitraire d'appliquer, à l'intérieur de ce groupe des opérateurs, un traitement différent suivant les périodes et les délais. En fait comme en droit, l'ensemble des adjudicataires se trouvaient dans la

même situation. C'est la raison pour laquelle les considérants du règlement n° 2661/85 indiquent également de façon tout à fait générale ce qui suit:

« ... Il apparaît opportun (d'admettre) de façon temporaire et sous certaines conditions que *les opérateurs* déclarés adjudicataires au titre du règlement n° 1932/81 *soient déliés des obligations y afférentes* dans la mesure où... » [13].

39. La condition de cette exonération générale est l'obligation d'acquérir des quantités importantes de beurre d'intervention. En ce qui concerne les opérateurs qui se sont révélés disposés à satisfaire aux conditions, aucun motif objectif n'a été avancé ni discerné pour leur refuser l'exonération.

40. La catégorie de personnes pouvant bénéficier de l'exonération (ou mieux: de la possibilité de conversion, car l'exonération est liée à une obligation d'achat de quantités accrues) est désignée de manière claire et univoque. Il s'agit exclusivement des adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 [14]. A cet égard, l'exigence d'une demande au sens de l'article 1er du règlement n° 2661/85 ne peut, en tout état de cause, s'appliquer à tous les intéressés de la même façon qu'à compter de l'entrée en vigueur dudit règlement.

41. La raison pour laquelle l'exercice du droit de faire usage des possibilités prévues par le règlement n° 2661/85 a été liée au moment de l'entrée en vigueur du règlement ou aux délais de transformation, qui font, de toute façon, l'objet de calculs différents [15], n'est pas apparente et n'a été expliquée ni dans le règlement ni au cours de la procédure. Par conséquent, la distinction qui est faite est arbitraire. S'il n'existe donc aucune justification objective pour cette inégalité de traitement, elle est donc contraire au principe de non-discrimination et, partant, invalide.

42. Pour assurer la compatibilité avec les règles de rang supérieur, il faudrait donc interpréter le règlement n° 2661/85 en ce sens que l'ensemble des adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 organisées en application du règlement n° 1932/81, qui se sont engagés, conformément aux conditions du règlement n° 2661/85, à transformer une quantité accrue de beurre d'intervention dans les conditions prévues par le règlement n° 262/79, doivent bénéficer de la possibilité de conversion prévue par le règlement n° 2661/85, sans qu'il soit tenu compte du moment de l'entrée en vigueur du règlement ou de l'expiration des délais de transformation.

Sur les dépens

43. La présente procédure préjudicielle revêt le caractère d'un incident à l'égard des parties au principal. C'est donc dans le cadre de la procédure au principal qu'il y a lieu de statuer sur les dépens y relatifs. Les frais exposés par la Commission ne peuvent pas donner lieu à remboursement.

13 — Deuxième considérant, souligné par nous; la rédaction du règlement dans les langues romanes de la Communauté et en néerlandais correspond à la formulation du texte allemand et ne saurait donc justifier des conclusions différentes. La formulation quelque peu divergente du texte anglais ne change elle-même rien à cette appréciation.

14 — Voir l'article 1er du règlement (CEE) n° 2661/85.

15 — Voir l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1932/81.

C — Conclusion

44. Au vu des considérations qui précèdent, nous proposons de répondre comme suit aux questions du tribunal de renvoi:

« Tous les adjudicataires des adjudications n^{os} 76 à 81 doivent pouvoir, dans les mêmes conditions, sans qu'il y ait lieu de tenir compte du moment de l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 2661/85 ou de l'expiration des délais de transformation, faire usage de la possibilité de conversion prévue par le règlement (CEE) n° 2661/85 et obtenir du même coup d'être déliés des obligations résultant du règlement (CEE) n° 1932/81. »