

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MICHAEL B. ELMER
présentées le 29 février 1996 *

1. Dans les affaires présentement en cause, le Tribunale amministrativo regionale del Lazio, en Italie, a déféré à la Cour des questions préjudicielles concernant l'interprétation du règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil, du 30 juin 1992, portant organisation commune de marché dans le secteur du tabac brut (ci-après le « règlement de base »)¹, ainsi que la validité et l'interprétation du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994 (ci-après le « règlement d'application »)². Les recours devant la juridiction nationale ont été formés par des producteurs et des entreprises de transformation dans le secteur du tabac, qui font valoir que des quotas insuffisants leur ont été attribués.

Les grandes lignes de l'organisation commune de marché dans le secteur du tabac brut

2. Le règlement de base introduit une nouvelle organisation de marché pour le tabac brut, qui remplace la précédente organisation de marché³.

3. La précédente organisation de marché comportait un régime de subventions fondé sur des prix d'objectif et des prix d'intervention. Dans le cadre de ce régime, les producteurs de tabac pouvaient soit vendre leur production aux organismes d'intervention, qui étaient tenus d'acheter au prix d'intervention, soit la vendre sur le marché. Il n'y avait aucune limitation du volume de production susceptible de donner lieu à une aide. En vue de limiter l'augmentation de la production de tabac et de freiner la production d'espèces présentant des difficultés de débouchés, il a été ultérieurement⁴ fixé un seuil de garantie maximal pour l'ensemble de

* Langue originale: le danois.

1 — JO L 215, p. 70. Le règlement a été modifié pour la récolte 1994 par le règlement (CE) n° 711/95 du Conseil, du 27 mars 1995 (JO L 73, p. 13). Les affaires nationales dans lesquelles la Cour est saisie de questions préjudicielles concernent toutefois la période avant 1994.

2 — JO L 351, p. 11, tel que modifié, en dernier lieu, par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993 (JO L 158, p. 27). Pour la récolte 1994, le règlement d'application a été modifié, en dernier lieu, par le règlement (CE) n° 1754/94 de la Commission, du 18 juillet 1994 (JO L 183, p. 5). Le règlement d'application a à présent été remplacé par le règlement (CE) n° 1066/95 de la Commission, du 12 mai 1995, relatif aux modalités d'application du règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil en ce qui concerne le régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes de 1995, 1996 et 1997 (JO L 108, p. 5).

3 — Voir 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), modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 860/92, du 30 mars 1992 (JO L 91, p. 1).

4 — Règlement (CEE) n° 1114/88 du Conseil, du 25 avril 1988, modifiant le règlement (CEE) n° 727/70 (JO L 110, p. 35).

la Communauté⁵. Le non-respect sur le plan communautaire de la quantité maximale garantie entraînait une diminution du prix d'intervention. Il n'y avait toutefois toujours pas de restriction, en volume, de la production susceptible de donner lieu au versement d'une aide au producteur.

4. Les grandes lignes de la nouvelle organisation de marché, qui s'appliquent pour les années 1993 à 1997, sont les suivantes⁶. Un régime de primes est instauré pour soutenir les producteurs (les agriculteurs) et rendre possible la commercialisation de tabac dans la Communauté. Cette prime est octroyée, entre autres, à condition que les livraisons de tabac effectuées par le producteur à destination de l'entreprise qui entreprend la première transformation se fassent sur la base d'un contrat de culture conclu entre le producteur et l'entreprise de transformation. Un contrat de culture emporte l'obligation, pour l'entreprise de transformation, de payer au moment de la livraison, outre le prix d'achat, un montant correspondant à la prime et, pour le producteur, l'obligation de livrer le tabac brut.

5. Le règlement de base fixe un seuil de garantie maximal pour l'ensemble du marché communautaire (370 000 tonnes de tabac brut pour 1993 et 350 000 tonnes pour 1994) et dans la limite de ce seuil, le Conseil fixe des seuils de garantie pour chaque groupe de

variétés. Pour assurer le respect des seuils de garantie, un régime de quotas de transformation est instauré. Le Conseil répartit par récolte les quantités disponibles pour chaque groupe de variétés entre États producteurs et chaque État membre distribue, en principe, pour les récoltes 1993 et 1994, les quotas de transformation entre les entreprises de première transformation proportionnellement aux quantités livrées auxdites entreprises pour la transformation pendant les années 1989, 1990 et 1991.

6. Le règlement d'application prévoit, entre autres, des dispositions suivant lesquelles les entreprises de transformation délivrent des certificats de culture à chaque producteur. Le certificat de culture indique la part du quota de l'entreprise de transformation concernée qui est attribuée à chaque producteur. L'introduction des certificats de culture a pour but de donner aux producteurs la possibilité, en présentant une telle attestation, de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre.

7. Les États membres peuvent choisir de distribuer les quotas directement aux producteurs s'ils disposent de suffisamment d'information sur la production des producteurs en 1989, 1990 et 1991. D'après les éléments figurant au dossier, l'Italie n'a pas fait usage de cette possibilité.

8. Il convient au reste de mentionner que l'organisation de marché pour les récoltes

5 — Le règlement n° 1114/88 a au reste donné lieu à deux arrêts: l'arrêt du 11 juillet 1991, Crispoltoni (C-368/89, Rec. p. I-3695), et celui du 5 octobre 1994, Crispoltoni c.a. (C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863).

6 — Les dispositions pertinentes seront citées ultérieurement.

1995, 1996 et 1997 prend la forme d'un régime comportant des quotas de production attribués directement aux producteurs par les États membres en fonction de la moyenne des quantités livrées pour la transformation au cours des trois années précédant l'année de la dernière récolte⁷. Les règles applicables aux récoltes 1993 et 1994, qui sont les règles pertinentes en l'espèce, peuvent ainsi être considérées comme un régime transitoire entre l'organisation du marché antérieur, fondée sur des prix d'orientation et, des prix d'intervention, et l'organisation de marché la plus récente, dans laquelle tous les États membres attribuent directement des quotas de production aux producteurs.

considérant qu'une gestion efficace du régime de prime peut être assurée par des contrats de culture entre le planteur et l'entreprise de première transformation qui garantissent à la fois un débouché stable aux planteurs et un approvisionnement régulier à l'entreprise de transformation; que le versement d'un montant égal à la prime par l'entreprise de transformation au producteur, dès le moment de la livraison du tabac faisant l'objet du contrat et étant conforme aux exigences qualitatives, contribue au soutien des planteurs en même temps qu'il facilite la gestion du régime de primes;

...

Le règlement de base

9. Les cinquième, sixième, huitième et neuvième considérants du préambule du règlement de base sont libellés comme suit:

« considérant que la situation concurrentielle sur le marché du tabac exige un soutien en faveur des planteurs traditionnels de tabac et qu'il convient de fonder ce soutien sur un régime de prime qui permet l'écoulement du tabac dans la Communauté;

considérant que pour assurer le respect des seuils de garantie, il est nécessaire d'instaurer, pour une période limitée, un régime de quota de transformation; qu'il appartient aux États membres de distribuer, à titre transitoire et dans la limite de seuils de garantie fixés, les quotas de transformation entre les entreprises intéressées, les règles communautaires instaurées à cet effet visant à assurer une attribution équitable, sur la base des quantités transformées dans le passé, sans toutefois tenir compte des productions anormales constatées; que les mesures nécessaires seront prises afin de permettre ultérieurement la distribution des quotas aux producteurs, dans des conditions satisfaisantes; que les États membres disposant des données nécessaires pourront distribuer les quotas aux producteurs sur la base des résultats obtenus par le passé;

⁷ — Voir le règlement n° 711/95 modifiant le règlement de base, voir note 1. Le règlement d'application a été remplacé, pour les récoltes 1995, 1996 et 1997, par le règlement n° 1066/95 qui fixe de nouvelles règles aux fins du calcul des quotas de production.

considérant qu'il est indispensable qu'une entreprise de première transformation ne conclue pas de contrat de culture au-delà du

quota qui lui a été attribué; qu'il faut dès lors limiter le remboursement du montant de la prime au maximum à la quantité correspondant au quota ».

Article 5

L'octroi de la prime est notamment soumis aux conditions suivantes:

10. Le règlement de base contient les dispositions suivantes, pertinentes en l'espèce:

a) ...

« *Article 3*

b) ...

1. A partir de la récolte 1993 et jusqu'à la récolte 1997, il est institué un régime de primes dont le montant est unique pour des variétés de tabac reprises dans chacun des différents groupes.

c) livraison du tabac en feuilles par le producteur à l'entreprise de première transformation sur la base d'un contrat de culture.

Article 6

...

1. Le contrat de culture comporte au moins:

3. Cette prime vise à contribuer au revenu du producteur dans le cadre d'une production répondant aux besoins du marché et à permettre l'écoulement du tabac produit dans la Communauté.

— l'engagement de l'entreprise de première transformation de verser au planteur un montant égal à la prime au moment de la livraison pour la quantité contractée et effectivement livrée, en plus du prix d'achat,

...

— l'engagement du planteur de livrer à l'entreprise de première transformation le tabac brut répondant aux exigences qualitatives.

Article 9

2. L'organisme compétent rembourse le montant de la prime à l'entreprise de première transformation sur présentation de la preuve de la livraison du tabac par le planteur et du versement du montant visé au paragraphe 1.

1. Pour assurer le respect des seuils de garantie, il est instauré, pour les récoltes de 1993 à 1997, un régime de quotas de transformation.

2. Le Conseil selon la procédure prévue à l'article 43, paragraphe 2, du traité, répartit par récolte les quantités disponibles pour chaque groupe de variétés, entre États membres producteurs.

...

Article 8

Un seuil de garantie global et maximal pour la Communauté est fixé à 350 000 tonnes de tabac brut en feuilles par récolte. Toutefois, pour 1993, ce seuil est fixé à 370 000 tonnes.

3. Sur la base des quantités fixées en vertu du paragraphe 2 et sans préjudice de l'application du paragraphe 5, les États membres distribuent les quotas de transformation à titre transitoire pour les récoltes 1993 et 1994 entre les entreprises de première transformation proportionnellement à la moyenne des quantités livrées pour la transformation pendant les trois années précédant l'année de la dernière récolte, réparties par groupe de variétés. Cependant, la production de 1992 et les livraisons provenant de cette récolte n'entreront pas en ligne de compte. Cette distribution ne préjuge pas des modalités de distribution des quotas de transformation pour les récoltes suivantes.

Dans la limite de ce seuil, le Conseil fixe annuellement, selon la procédure prévue à l'article 43, paragraphe 2, du traité, des seuils de garantie spécifiques pour chaque groupe de variétés, en tenant compte, notamment, des conditions de marché et des conditions socio-économiques et agronomiques des zones de production concernées.

Les entreprises de première transformation qui ont commencé leurs activités après le

début de la période de référence obtiennent une quantité proportionnelle à la moyenne des quantités livrées pour la transformation pendant la période de leurs activités.

pour des quantités supérieures au quota qui a été attribué à elle⁸ ou au producteur.

Pour les entreprises de première transformation qui commencent leur activité pendant l'année de la récolte ou pendant l'année précédente, les États membres réservent 2 % des quantités totales dont ils disposent par groupe de variétés. Dans la limite de ce pourcentage, ces entreprises obtiennent une quantité ne dépassant pas 70 % de leur capacité de transformation, pour autant qu'elles présentent des garanties suffisantes quant à l'efficacité et à la durabilité de leurs activités.

Article 11

Les modalités d'application du présent titre sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 23. Elles comportent notamment ... les conditions préalables de la répercussion des quotas au niveau des producteurs, notamment par rapport à leur situation antérieure ».

4. Toutefois, les États membres peuvent distribuer directement les quotas aux producteurs s'ils disposent des données nécessaires et exactes relatives à la production de tous les planteurs lors des trois récoltes précédant l'année de la dernière récolte, ventilées par variété et par quantités produites et livrées à une entreprise de transformation.

Le règlement d'application

11. Les sixième, huitième et neuvième considérants du préambule du règlement d'application sont libellés comme suit:

...

Article 10

« considérant qu'il importe de garantir que les entreprises de transformation répartissent leurs quotas de manière équitable et non discriminatoire entre les producteurs qui leur

Une entreprise de première transformation ne peut pas conclure des contrats de culture et être remboursée du montant de la prime

⁸ — La version danoise renvoie sur ce point uniquement à l'entreprise, ce qui semble être une erreur puisque le producteur aurait également dû être mentionné (voir les textes anglais et français du règlement).

ont livré du tabac lors des périodes de référence prises en compte;

...

considérant qu'il convient de prévoir des certificats de culture à délivrer aux producteurs sur la base de leurs livraisons de tabac lors des récoltes 1989, 1990 et 1991 afin de leur permettre, sur présentation de ce certificat, de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre...

— producteur, toute personne physique ou morale, ou un groupement de ces personnes, qui livre à une entreprise de transformation du tabac brut produit par elle-même ou par ses membres, en son nom et pour son compte, dans le cadre d'un contrat de culture conclu par elle ou en son nom,

...

Article 3

considérant que les quantités attribuées à certains producteurs doivent être disponibles pour les autres producteurs lorsque l'ayant droit ne conclut pas de contrat de culture. »

12. Pour autant qu'il importe en l'espèce, le règlement d'application contient les dispositions suivantes:

1. Les États membres fixent les quotas de transformation pour chacune des entreprises de transformation et pour chaque groupe de variétés défini à l'annexe du (règlement de base) au plus tard le 10 février 1993, en ce qui concerne la récolte 1993...

...

« *Article 2*

Au sens du présent règlement, on entend par:

3. Aucun quota n'est attribué à une entreprise de transformation qui ne s'engage pas à procéder à la délivrance de certificats de culture, conformément à l'article 9.

— ...

Article 4

— ...

L'attribution d'un quota ou d'un certificat de culture au titre d'une récolte ne préjuge pas

de l'attribution de quotas ou de certificats de culture au titre des récoltes suivantes.

de variété et la quantité de tabac pour lesquels ils sont valables.

Article 5

1. Le quota de chaque entreprise de transformation est égal au pourcentage que représente sa quantité moyenne par rapport à la somme des quantités moyennes calculées conformément aux dispositions de l'article 9 du (règlement de base) ... pourcentage appliqué au seuil de garantie spécifique de l'État membre pour le groupe de variétés en cause, sans préjudice de l'application de l'article 9, paragraphe 3, troisième alinéa, du (règlement de base).

...

Article 9

1. Pour chaque groupe de variétés, l'entreprise de transformation délivre, le cas échéant sur demande de l'intéressé, dans la limite de son quota de transformation, des certificats de culture aux producteurs ... au prorata de leurs livraisons de tabac appartenant à ce même groupe lors des trois récoltes 1989, 1990 et 1991... Les certificats de culture indiquent notamment l'ayant droit, le groupe

2. Les États membres déterminent la procédure de délivrance des certificats de culture ainsi que les mesures de prévention de fraudes...

3. Lorsqu'un producteur apporte la preuve que sa production a été anormalement basse lors d'une récolte donnée à la suite de circonstances exceptionnelles, l'État membre détermine, sur demande de l'intéressé, la quantité à prendre en considération au titre de cette récolte pour l'établissement de son certificat de culture. La quantité de référence de l'entreprise de transformation en cause est adaptée en conséquence. Les États membres informent la Commission des décisions qu'ils envisagent de prendre.

...

6. Les certificats de culture sont délivrés au plus tard le 31 mars de l'année de la récolte.

Le cas échéant, les autorités compétentes délivrent ces certificats aux transformateurs au plus tard le 24 mars de la même année.

Article 10

1. Chaque producteur ne peut livrer du tabac d'un groupe de variétés donné qu'à une seule entreprise de transformation. Lorsqu'il a obtenu un certificat de culture de plusieurs entreprises de transformation auxquelles il a livré du tabac du même groupe de variétés lors des récoltes 1989, 1990 et 1991, la totalité de la quantité est réunie auprès de l'entreprise de transformation à laquelle il a livré ce tabac lors de la récolte 1991. Si lors de cette récolte, le producteur a livré du tabac à plusieurs entreprises de transformation, il indique l'entreprise auprès de laquelle il souhaite obtenir le certificat de culture.

...

2. Le producteur peut conclure un contrat de culture avec une autre entreprise de transformation que celle ayant délivré le certificat de culture, sur présentation de ce dernier.

3. L'État membre opère, entre les entreprises de transformation, les transferts de quotas nécessaires à l'application du présent article.

Article 11

1. Les certificats de culture qui n'ont pas été utilisés pour la conclusion de contrats à la date fixée pour leur conclusion doivent être rendus par le producteur à l'entreprise de transformation en cause, au plus tard dix jours ouvrables après cette date.

...

3. Les quantités inscrites sur les certificats de culture non utilisés, ainsi que d'autres quantités restant éventuellement disponibles, sont réparties par les entreprises de transformation avant le 1^{er} mai de l'année de la récolte de manière équitable et sur la base de critères objectifs. Ces critères peuvent être établis par les organisations interprofessionnelles reconnues conformément aux dispositions du (règlement de base). Toutefois pour la récolte 1993, ... l'Italie (est) autorisée à proroger le délai du 1^{er} mai jusqu'au 11 juin.

...

Article 21

Lorsque le quota ou le certificat de culture est établi en faveur d'un groupement de producteurs lui-même producteur de tabac

conformément à l'article 2, troisième tiret, l'État membre veille à la répartition équitable de la quantité en cause entre tous les membres du groupement. Dans ce cas, les dispositions du titre II s'appliquent mutatis mutandis à la répartition entre les membres du groupement; toutefois, en accord avec tous les producteurs concernés, le groupement peut procéder à une répartition différente en vue d'une meilleure organisation de la production ».

Le règlement sur les primes

13. Le règlement (CEE) n° 3478/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de primes prévu dans le secteur du tabac brut (ci-après le « règlement sur les primes »)⁹, contient, entre autres, la disposition suivante:

« Article 15

1. Sur sa demande, les États membres versent à l'entreprise de transformation une avance sur les primes à payer aux producteurs... ».

⁹ — JO L 351, p. 17.

La réglementation nationale pertinente

14. Dans le cadre de l'article 9, paragraphe 3, du règlement de base ainsi que des articles 3, paragraphe 1 et 9, paragraphe 2, du règlement d'application, le ministère de l'Agriculture et des Forêts italien a émis la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993, qui comporte des règles relatives à la répartition des quotas de transformation ainsi qu'à l'établissement de certificats de culture. Cette circulaire a été émise à la lumière de la lettre du 20 janvier 1993/VI003136, qui a été traduite par lettre du 25 janvier 1993/VI003733 de la Commission, adressée au ministère de l'Agriculture et des Forêts, qui seront évoquées ci-après de façon plus précise dans le cadre du deuxième, respectivement cinquième groupe de questions.

Les affaires pendantes devant la juridiction nationale

15. Fattoria Autonoma Tabacchi (ci-après « FAT ») est un groupement de producteurs qui a pour objet de promouvoir et de favoriser la culture du tabac des membres, dont elle assure la transformation dans son propre établissement. FAT a intenté un recours contre le ministère de l'Agriculture et des Forêts ainsi que l'organisme étatique d'intervention AIMA, en concluant à l'annulation, après sursis à exécution, de la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993, ainsi que de tout autre acte préalable, coordonné ou connexe de quelque manière que ce soit, notamment

par rapport au règlement d'application et à la décision n° VI/003136 du 20 janvier 1993, ainsi qu'à l'annulation de l'acte administratif pris en vertu de ladite circulaire, par lequel FAT s'est vu attribuer un quota de transformation s'élevant à 2 800 962 kg de tabac, décision qui a été confirmée par les certificats de culture délivrés aux producteurs affiliés à FAT. Cette dernière a fait valoir que le groupement s'était vu attribuer un quota de transformation nettement inférieur au quota auquel il avait droit. FAT a précisé que cette situation résultait du non-octroi d'un unique quota de production ou d'un unique certificat de culture à calculer sur la base de la somme des quotas dus aux membres et à répartir ensuite entre ces derniers. FAT a, en outre, soutenu que ce préjudice était une conséquence directe des dispositions du règlement d'application, qui serait contraire au règlement de base, et de la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993, en vertu de laquelle aurait été prise la mesure litigieuse d'attribution du quota de transformation (affaire C-254/94).

16. Lino Bason e.a. et Silvano Mella e.a. sont des producteurs de tabac. En tant que membres respectivement de la Cooperativa produttori Bright Verona et de la Società Cooperativa per la Coltivazione del tabacco, ils ont formé des recours, assortis des mêmes conclusions que dans l'affaire C-254/94, à l'encontre du ministère de l'Agriculture et des Forêts et de l'AIMA. Les demandeurs ont fait valoir qu'ils se sont vu attribuer un quota de transformation bien inférieur au quota auquel ils avaient droit. Les demandeurs ont précisé que ce préjudice est imputable à l'invalidité du règlement d'application et l'application erronée de la réglementation communautaire au niveau national, opérée par la circulaire ministérielle n° 368/G du 1^{er} mars 1993 (affaire C-255/94).

17. L'Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani — APTI — e.a., est une association opérant dans le secteur de la transformation du tabac brut. L'APTI est une organisation regroupant toutes les entreprises de transformation de tabac d'Italie. L'APTI e.a. a intenté un recours contre le ministère de l'Agriculture et des Forêts en concluant à l'annulation de la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993 au motif que la circulaire transpose sur le plan interne le règlement d'application, lequel est, selon eux, contraire au règlement de base (affaire C-269/94).

Les questions préjudicielles

18. Les trois affaires sont pendantes devant le Tribunale amministrativo regionale del Lazio, lequel, par ordonnance du 27 janvier 1994, a sursis à statuer en vue de déférer à la Cour des questions à titre préjudiciel.

Dans les affaires C-254/94 et C-269/94, le Tribunale a déféré les questions suivantes, rédigées dans les mêmes termes:

- « 1) Les articles 3, paragraphe 3, 9 et 10 (du règlement d'application) de la Commission et, notamment, la non-attribution de quotas aux entreprises de transformation qui ne s'engagent pas à procéder

à la délivrance de certificats de culture, conformément à l'article 9, l'introduction de ces certificats et la possibilité pour les entreprises de transformation de conclure des contrats de culture et d'obtenir le remboursement de la prime pour des quantités supérieures aux quotas de transformation qui leur ont été attribués, peuvent-ils être considérés comme compatibles avec les principes qui ont inspiré la réforme du secteur, tels qu'ils résultent du (règlement de base) du Conseil — et notamment avec l'interdiction posée à l'article 10 de ce règlement — ou représentent-ils effectivement un 'renversement complet des objectifs et de la stratégie' du Conseil dans la mise en œuvre de la première phase de la réforme concernant l'organisation commune de marché dans le secteur du tabac brut?

phe 3, du (règlement d'application) peut-il être interprété en ce sens qu'il permet à l'État membre de constituer des réserves spéciales différenciées par groupe de variétés, à distribuer au prorata entre les opérateurs intéressés, selon le mécanisme prévu par la circulaire n° 368/G du ministère de l'Agriculture et des Forêts, du 1^{er} mars 1993 (point 8, p 9) »?

Dans l'affaire C-254/94, la juridiction a, en outre, déferé les questions suivantes:

2) Indépendamment de la question précédente, les charges administratives liées à la délivrance des certificats de culture, que le (règlement d'application) impose aux entreprises de transformation, peuvent-elles être considérées comme compatibles avec le 'principe de proportionnalité' compris comme un juste équilibre entre toute obligation imposée aux particuliers et les mesures nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi, ou bien comportent-elles une 'complication administrative inutile', contraire à ce principe communautaire fondamental?

3) En cas de réponse affirmative aux questions précédentes, l'article 9, para-

« 4) Peut-on considérer comme compatibles avec les dispositions des articles 2, troisième tiret, et 21 du (règlement d'application), les dispositions de la circulaire ministérielle précitée (n° 368/G du 1^{er} mars 1993) qui ne permettent pas la délivrance d'un certificat unique de culture et/ou d'un quota unique de production aux 'groupements de producteurs' et, notamment, à une société civile dépourvue de personnalité juridique, constituée dans le but de promouvoir et de favoriser la culture du tabac par ses membres, en assurant en même temps la première transformation du tabac dans ses établissements et qui fixe chaque année la superficie à planter en tabac, en la répartissant entre ses membres avec l'obligation de livrer toute la récolte effective? »

Dans l'affaire C-255/94, la juridiction a déferé les questions suivantes:

- « 1) L'introduction des 'certificats de culture' visés à l'article 9 du (règlement d'application) est-elle incompatible avec les principes qui ont inspiré le (règlement de base) et avec les objectifs ainsi que la stratégie du Conseil dans le cadre de la première phase de la réforme de l'organisation commune du tabac, en tant qu'elle représente un moyen subreptice d'anticiper, dans les faits, l'entrée en vigueur du régime des quotas de production — qui n'est prévu qu'à titre dérogatoire, au cours de la première phase, par l'article 9, paragraphe 4, du (règlement de base) — rendant, de ce fait, beaucoup plus difficile, sinon impossible, toute reconversion vers des qualités mieux adaptées aux besoins du marché?
- 2) L'article 10 et le huitième considérant du (règlement de base) doivent-ils être interprétés dans le sens de la 'stabilité' du quota de transformation alloué à l'entreprise de première transformation ou au producteur, et, en cas de réponse affirmative, ledit principe s'oppose-t-il à la disposition, contenue dans le règlement de la Commission visé dans la note n° VI/003136 du 20 janvier 1993 — selon laquelle les quotas de transformation peuvent subir des augmentations ou des réductions par l'effet des choix opérés par les différents producteurs?
- 3) Indépendamment de la question énoncée au point 1, les certificats de culture prévus par le (règlement d'application) constituent-ils 'une complication administrative inutile' contraire, en tant que telle, au 'principe de proportionnalité' consacré par l'ordre juridique communautaire, qui commande un juste équilibre entre les charges administratives imposées aux particuliers et les objectifs poursuivis par les institutions communautaires? »
- 4) La réglementation communautaire — et notamment l'article 3, paragraphe 3, du (règlement d'application) — est-elle en substance écartée par la constitution de 'réserves spéciales différenciées par groupe de variétés', prévue au point 8, page 3, sous G), de la circulaire ministérielle n° 368/G du 1^{er} mars 1993, et fondée sur la 'forfaitisation' nationale d'un pourcentage de réserve qui ne permet pas d'adapter pleinement la quantité de référence à la diminution effective des quantités produites, que le producteur particulier a subie à la suite de l'événement catastrophique?
- 5) La réglementation communautaire prévue aux articles 9, paragraphe 1, et 10, paragraphe 1, du (règlement d'application) est-elle en substance éludée ou écartée en tant que la circulaire ministérielle précitée (annexe 4, page 9) prévoit une répartition préalable des entreprises de transformation en sept groupes distincts, chaque groupe étant soumis à un autre système de calcul de la moyenne des trois années de référence, et

comporte un autre système de calcul du quota de production en ce qui concerne les producteurs qui, tout en ayant produit la même quantité de tabac du même groupe de variétés, ont livré ce tabac au cours des trois dernières années à une entreprise de transformation plutôt qu'à une autre? »

19. Parmi les questions déferées, plusieurs sont formulées de telle manière qu'elles invitent la Cour à statuer sur la compatibilité de la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993 avec le droit communautaire. Il résulte d'une jurisprudence constante que la Cour n'est pas compétente pour statuer sur la compatibilité d'une mesure nationale avec le droit communautaire, une telle décision relevant uniquement de la juridiction nationale. La Cour peut cependant fournir à la juridiction nationale tous les éléments d'interprétation relevant du droit communautaire qui peuvent lui permettre d'apprécier la compatibilité des règles nationales avec le droit communautaire¹⁰. Dans la mesure où les questions posées tendent à obtenir une appréciation de la compatibilité avec le droit communautaire de la circulaire précitée, il y a donc lieu de les reformuler en ce sens qu'elles portent sur des questions relatives à la validité et à l'interprétation des règles communautaires.

20. Les questions posées, qui ne sont pas très clairement formulées, peuvent être réparties en cinq groupes différents; le premier

concerne la question de la validité du règlement d'application et les quatre autres différentes questions relatives à l'interprétation du règlement de base et du règlement d'application.

21. Le premier groupe de questions est constitué par la question 1 dans chacune des trois affaires. Les questions ont trait en réalité au point de savoir si l'article 9 du règlement d'application faisant obligation aux entreprises de transformation de délivrer des certificats de culture et la règle connexe à cette dernière, visée à l'article 3, paragraphe 3, selon laquelle il n'est pas attribué de quota à une entreprise de transformation qui ne s'engage pas à procéder à la délivrance de certificats de culture, sont invalides parce que contraires au règlement de base. Dans ce contexte, nous estimons qu'il convient également de traiter les questions 2 dans les affaires C-254/94 et C-269/94 ainsi que la question 3 dans l'affaire C-255/94. Ces questions concernent le point de savoir si l'article 9 du règlement d'application est invalide en tant que contraire au principe de proportionnalité admis en droit communautaire.

22. Le deuxième groupe de questions se compose de la question 2 dans l'affaire C-255/94 et, en outre, d'une partie de la question 1 dans les affaires C-254/94 et C-269/94. Ces questions concernent en réalité le point de savoir si l'article 10 du règlement de base, aux termes duquel une entreprise de première transformation ne peut pas conclure des contrats de culture et être remboursée du montant de la prime pour des quantités supérieures au quota attribué doit être interprété en ce sens que le quota est fixe

10 — Voir en dernier lieu l'arrêt du 30 novembre 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165).

et ne peut pas être modifié à la suite du choix de l'entreprise de transformation par les différents producteurs.

23. Le troisième groupe de questions est constitué par la question 3 dans les affaires C-254/94 et C-269/94 ainsi que par la question 4 dans l'affaire C-255/94. Ces questions portent en substance sur la question de savoir si l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application¹¹ doit être interprété en ce sens que cette disposition s'oppose à ce qu'un État membre constitue des réserves, fixées à l'avance, différenciées par groupes de variétés en vue de les répartir entre des producteurs ayant subi des pertes en raison de circonstances exceptionnelles, sans prendre en considération le montant de la perte subie par chacun des producteurs.

24. En quatrième lieu, la question 4 dans l'affaire C-254/94 a trait en substance à la question de savoir si les dispositions combinées des articles 21 et 2, troisième tiret, du règlement d'application doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à ce qu'un État membre fixe des dispositions écartant la possibilité de délivrer un certificat unique de culture et/ou un quota unique de production à des groupements de producteurs qui ont pour but de promouvoir et de favoriser la culture du tabac par leurs membres et d'assurer la première transformation du tabac dans leurs établissements.

25. Enfin, la question 5 dans l'affaire C-255/94 porte en substance sur le point de savoir si les articles 9, paragraphe 1, et 10, paragraphes 1, du règlement d'application doivent être interprétés en ce sens que les entreprises de transformation peuvent être réparties en sept groupes distincts auxquels on applique des règles différentes de calcul de la quantité de référence triennale et en ce sens que les producteurs se voient appliquer des règles différentes de calcul du quota de production en fonction de l'entreprise de transformation à laquelle ils ont livré au cours de la période de référence.

Le premier groupe de questions: les règles du règlement d'application concernant les certificats de culture sont-elles invalides?

26. Par sa question 1, posée dans chacune des trois affaires, la juridiction de renvoi souhaite, en substance, ainsi qu'il a été mentionné, savoir si l'article 9 du règlement d'application, faisant obligation aux entreprises de transformation de délivrer des certificats de culture, et la règle qui en est le corollaire, visée à l'article 3, paragraphe 3, selon laquelle il n'est pas attribué de quota à une entreprise de transformation qui ne s'engage pas à procéder à la délivrance de certificats de culture, sont invalides en tant que contraires au règlement de base. Par sa question 2 dans les affaires C-254/94 et C-269/94 ainsi que par sa question 3 dans l'affaire C-255/94, la juridiction de renvoi souhaite, en outre, savoir si l'article 9 du règlement d'application est invalide en tant que contraire au principe de proportionnalité reconnu en droit communautaire.

11 — Dans les questions telles qu'elles ont été rapportées, il est fait référence à l'article 3, paragraphe 3. On peut supposer qu'il s'agit d'une erreur, étant donné que la disposition concernant l'attribution de quantités de référence supplémentaires se trouve à l'article 9, paragraphe 3.

27. Les demandeurs soutiennent que, en adoptant les dispositions précitées du règlement d'application, la Commission a agi en violation des principes et des dispositions fondamentales du règlement de base. Le régime des quotas de transformation aurait dû préparer la mise en place d'un régime définitif dans lequel les quotas de production seraient attribués directement aux producteurs. En instaurant des certificats de culture, la Commission a cependant anticipé le régime définitif, privé de raison d'être la phase transitoire 1993-1997 et réduit l'importance des quotas de transformation. Les certificats de culture attribués à chaque producteur et pouvant être utilisés vis-à-vis de n'importe quelle entreprise de transformation sont en réalité des quotas de production déguisés. L'octroi de certificats de culture à chaque producteur sur la base de la production réalisée au cours de la période de 1989 à 1991 implique, en outre, un gel des précédentes décisions prises en matière de culture, puisque chaque producteur se voit attribuer le droit de continuer à produire les mêmes variétés que celles qu'il cultivait dans le passé, ce qui rend beaucoup plus difficile, sinon impossible, toute reconversion vers des variétés mieux adaptées aux besoins du marché.

La mise en œuvre du régime des certificats de culture va au-delà de ce qui est nécessaire pour parvenir à une répartition satisfaisante des quotas entre producteurs. Le règlement d'application impose aux entreprises de transformation d'inutiles complications administratives génératrices de frais élevés pour ses entreprises qui se voient contraintes de mettre en place sans aucune contrepartie un système comptable compliqué.

28. Le gouvernement italien soutient que le système d'octroi des certificats de culture, d'une part, atteste la livraison, par le producteur, de tabac brut pour la période de référence de 1989 à 1991 et, d'autre part, permet au producteur de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre. Les certificats de culture procurent donc un avantage au bénéfice du producteur et sont donc conformes à la finalité de l'intervention communautaire dans le secteur du tabac, qui est axée sur la protection des producteurs et non sur celle des entreprises de transformation. Les certificats de culture permettent, en outre, de contrôler et de réglementer le marché du tabac et contribuent par là même à la réalisation des objectifs de la politique agricole commune.

Le régime des certificats de culture permet, en outre, aux entreprises de transformation d'accroître leurs activités, dès lors qu'elles se sont assurées de nouveaux clients et leur permet de mettre des quotas inutilisés à disposition d'autres producteurs. Les certificats de culture permettent en même temps de procéder à des contrôles par rapport aux entreprises de transformation. La charge administrative des entreprises consiste en réalité simplement à mettre bout à bout des informations de nature contractuelle et comptable, dont les entreprises sont déjà en possession et qu'elles utilisent elles-mêmes lorsqu'elles élaborent des demandes d'attribution de quotas de transformation. Les certificats de culture n'entraînent pas, dès lors, de charges supplémentaires pour les entreprises.

29. La Commission soutient que le règlement d'application a été adopté conformément à l'article 11 du règlement de base, qui confère expressément à la Commission le pouvoir d'adopter les mesures d'application nécessaires à l'instauration d'un régime de quotas, et notamment des règles générales de répartition des quotas entre les producteurs. Il ressort de l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité que la politique agricole commune a pour objet de favoriser les producteurs et non les entreprises de transformation. Il ressort, en outre, du cinquième considérant du préambule au règlement de base et de l'article 3, paragraphe 3, que l'organisation de marché a pour objet de soutenir les producteurs.

La délivrance de certificats de culture donne aux entreprises de transformation la possibilité de conclure des contrats de culture et d'obtenir ainsi la prime à verser au producteur. Les entreprises profitent du flux d'argent liquide à destination du producteur, étant donné qu'ils peuvent obtenir le versement de la prime par anticipation. Les certificats de culture assurent aux entreprises des fournisseurs potentiels et leur donnent la possibilité de conclure des contrats de culture à un prix moins élevé que celui qu'elles devraient donner si elles n'étaient pas en mesure de proposer la prime aux producteurs. Les certificats de culture assurent, en outre, aux autorités des informations précises tant en ce qui concerne la quantité que la qualité ainsi que des informations sur les zones dans lesquelles le tabac est cultivé et transformé. Les certificats assurent ainsi la transparence et contribuent, par conséquent, à prévenir les fraudes. Les informations recueillies constituent au reste le fondement de l'instauration dans le secteur du tabac d'une organisation de marché définitive. La charge administrative pesant sur les entrepri-

ses en Italie se limite à la compilation d'un formulaire et les entreprises qui procèdent à la transformation disposent des informations pertinentes concernant les quantités transformées au cours de la période de référence, sur support informatique.

30. Nous observons à titre liminaire que l'article 3, paragraphe 3, aux termes duquel aucun quota n'est attribué à une entreprise de transformation qui ne s'engage pas à procéder à la délivrance des certificats de culture, est supposé avoir pour objectif d'assurer que les entreprises de transformation délivrent effectivement des certificats de culture tels que prévus à l'article 9. La question de la validité de l'article 3, paragraphe 3, doit donc dépendre de la validité de l'article 9.

31. Il ressort du huitième considérant du préambule au règlement de base que des mesures seront prises afin de permettre ultérieurement la distribution des quotas aux producteurs, dans des conditions satisfaisantes. Le fait que l'on envisageait déjà, dans le règlement de base, de confier aux entreprises la répartition ultérieure des quotas aux producteurs, en fonction des livraisons antérieures de tabac brut effectuées par ces derniers aux entreprises, résulte non seulement des dispositions combinées des articles 11 et 23 du règlement de base, aux termes desquels la Commission arrête des modalités d'application, y compris les conditions de répartition des quotas entre producteurs par rapport à la situation antérieure, mais également de la règle spécifique de l'article 9, paragraphe 4, du règlement de base, aux termes duquel les États membres peuvent distribuer directement les quotas aux producteurs s'ils

disposent des données nécessaires en ce qui concerne les quantités de tabac brut livrées aux entreprises de transformation par les producteurs au cours de la période de référence. Cette formulation présuppose que le régime général envisagé devait être que les producteurs reçoivent leur quota indirectement, c'est-à-dire par l'intermédiaire des entreprises de transformation, en fonction de leurs livraisons au cours de la période de référence. La Commission était donc non seulement en droit, mais aussi obligée de fixer des dispositions selon lesquelles les entreprises de transformation devaient distribuer les quotas aux producteurs en fonction de la production antérieure de ces derniers. Il est par conséquent tout à fait conforme au règlement de base que l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application dispose que les certificats de culture doivent être délivrés aux producteurs en fonction de leurs livraisons afférentes aux récoltes 1989, 1990 et 1991.

32. Il ressort du huitième considérant du préambule au règlement d'application que l'instauration des certificats de culture a pour but de permettre aux producteurs de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre. On obtient de la sorte une concurrence réelle entre les entreprises de transformation au niveau du prix qui, outre la prime elle-même, doit être payé aux producteurs pour leurs livraisons. Sans cette possibilité de changer d'entreprise de transformation, le producteur se retrouverait dans une situation de dépendance par rapport à une entreprise donnée, qui pourrait ainsi fixer le prix pour les livraisons effectuées par l'intéressé sans craindre la concurrence d'autres entreprises.

33. L'instauration de certificats de culture bénéficie de la sorte aux producteurs et est, par conséquent, conforme à l'objectif de l'intervention dans le secteur du tabac, qui est précisément de protéger les producteurs et non les entreprises de transformation; voir à cet égard le cinquième considérant du préambule et l'article 3, paragraphe 3, du règlement de base ainsi que l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité.

34. Nous avons de la peine à discerner l'importance de l'argument des demandeurs selon lequel les règles du règlement d'application relatives à la délivrance à chaque producteur d'attestations de culture sur la base de sa production au cours de la période 1989/1991 impliquent un gel de décisions antérieures en matière de culture. Ainsi que nous l'avons indiqué, la situation figée qui pourrait se produire est contenue en prémisses dans le règlement de base. En outre, la section III du règlement de base contient des dispositions relatives à l'aide à la reconversion vers d'autres variétés plus demandées et moins préjudiciables à la santé. Il n'est pas possible, dès lors, de considérer que la phase transitoire a été privée de sa fonction spécifique d'adaptation.

35. Il est, de même, difficile de discerner le bien-fondé de l'argument suivant lequel l'instauration de certificats de culture anticipe l'organisation définitive du marché, qui réside dans l'octroi direct de quotas de production aux producteurs. Même dans la phase transitoire, la répartition des quotas doit se faire non seulement au niveau des entreprises mais également au niveau des producteurs. Si tel n'était pas le cas, les

producteurs qui, ainsi que nous l'avons indiqué, sont précisément ceux qui doivent être favorisés par le régime, seraient entièrement soumis au bon vouloir des entreprises de transformation. Le fait que les producteurs puissent, dès la phase transitoire, changer d'entreprises de transformation d'une récolte à l'autre favorise une concurrence qui, à notre sens, profite également aux entreprises de transformation.

36. S'agissant d'apprécier les dispositions de l'organisation commune de marché par rapport au principe communautaire de proportionnalité, les questions posées reviennent à envisager la question de savoir si les charges administratives globales imposées aux entreprises de transformation dans le cadre du régime des certificats de culture respectent le principe de proportionnalité.

Selon une jurisprudence constante de la Cour, le principe de proportionnalité fait partie des principes généraux du droit communautaire. Selon ce principe, la légalité d'une mesure dépend de son caractère approprié et nécessaire à la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit. Lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés¹².

12 — Voir, par exemple, l'arrêt du 13 novembre 1990, Fedesa c.a. (C-331/88, Rec. p. I-4023, point 13) et l'arrêt Crispoltoni c.a. (susvisé note 5).

37. Nous considérons que les certificats de culture sont un moyen tout à la fois approprié et nécessaire, permettant aux producteurs de changer d'entreprises de transformation et, par là même, d'engendrer la concurrence parmi les entreprises de transformation et l'autonomie des producteurs vis-à-vis de ces dernières. Les certificats de culture procurent, en outre, des informations précises aux autorités et contribuent de la sorte à prévenir la fraude. Il n'a pas été fourni, semble-t-il, d'éléments donnant à penser que ces buts pouvaient être atteints par d'autres moyens, moins contraignants que les certificats de culture.

38. La répartition des quotas parmi les producteurs au prorata des livraisons antérieures constitue un critère à la fois approprié et nécessaire pour parvenir à une répartition égale et équitable de la production bénéficiant des primes. Il n'a pas été, semble-t-il, fourni d'éléments donnant à penser que ce but pouvait être atteint par un autre moyen, dont l'application était moins contraignante.

39. Sur la base des éléments disponibles, on doit supposer que les charges administratives liées à la délivrance de certificats de culture, et notamment l'application du système de répartition indiqué, sont relativement limitées, de sorte qu'il n'y a pas lieu de supposer qu'ils ne sont pas proportionnés à l'objectif. Nous observons à cet égard que, en contrepartie des charges administratives, les entreprises perçoivent le versement de la prime qui leur permet d'acheter du tabac brut à un prix relativement bas et qu'elles sont, d'autre

part, en situation de bénéficiaire du flux d'argent liquide du fait du versement anticipé des montants de la prime.

40. Nous proposons, dès lors, de répondre aux questions précitées en ce sens que l'examen, opéré à la lumière des observations contenues dans les ordonnances de renvoi et des éléments au reste apparus au cours de la procédure, des dispositions figurant aux articles 3, paragraphe 3, et 9 du règlement d'application n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter leur validité.

Le deuxième groupe de questions: les règles relatives à la modification des quotas de transformation sont-elles contrares au règlement de base?

41. A travers la question 2 de l'affaire C-255/94, la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'article 10 du règlement de base, qui prévoit qu'une entreprise de première transformation ne peut pas conclure des contrats de culture et être remboursée du montant de la prime pour des quantités supérieures au quota qui a été attribué à elle ou au producteur, doit être interprété en ce sens que ce quota est fixe et ne peut pas être modifié par suite des choix opérés par les producteurs, relativement à l'entreprise de transformation. Cette question est, en outre, contenue dans une partie de la question 1 dans les affaires C-254/94 et C-269/94.

42. A la demande du ministère de l'Agriculture et des Forêts, la Commission a confirmé, par sa lettre du 20 janvier 1993, que les quotas de transformation peuvent être relevés ou abaissés par suite des choix opérés chaque année par les différents producteurs, relativement aux entreprises de transformation.

43. Les demanderesses soutiennent que la possibilité ouverte par le règlement d'application de relever ou de diminuer les quotas de transformation par suite des choix opérés par chacun des producteurs relativement à l'entreprise de transformation est contraire à l'interdiction faite aux entreprises de transformation, en vertu de l'article 10 du règlement de base, de conclure des contrats de culture et de percevoir des remboursements du montant de la prime pour des quantités supérieures au quota attribué. La stabilité du quota de transformation (et donc la possibilité de calculer à l'avance la quantité devant être transformée) est la condition nécessaire pour permettre à chaque entreprise de transformation de respecter ses engagements contractuels vis-à-vis de l'industrie du tabac.

44. La Commission soutient que le règlement de base contient déjà en prémisses la possibilité d'une modification des quotas de transformation attribués, notamment, en fonction des seuils de garantie fixés chaque année par le Conseil. L'article 9, paragraphe 3, premier alinéa, troisième phrase, du règlement de base dispose que la distribution effectuée en conformité des dispositions des première et deuxième phrases ne préjuge pas de la procédure de répartition des quotas de transformation pour les années suivantes.

L'article 9, paragraphe 3, deuxième et troisième alinéas, détermine, en outre, des modalités de répartition des quotas entre les entreprises de première transformation qui ont entamé leur activité après 1989. C'est donc le règlement de base qui prévoit expressément que les quotas de transformation peuvent être modifiés au niveau communautaire, au niveau national et au niveau des entreprises de transformation. Le règlement d'application donne au producteur la possibilité de conclure les contrats de culture avec d'autres entreprises que celles ayant établi des certificats de culture, l'objectif ainsi recherché étant d'éviter que les producteurs ne tombent sous la dépendance des entreprises de transformation. Il serait contraire à l'article 39, paragraphe 1, sous b), du traité, ainsi qu'à la finalité du règlement de base, de lier le producteur à une entreprise déterminée. Un tel lien de dépendance aurait pour effet d'éliminer la concurrence entre les entreprises en ce qui concerne le prix devant être payé au producteur, outre la prime. L'article 10 du règlement de base ne s'y oppose pas. Il précise simplement que le système des quotas de transformation est exhaustif en ce sens qu'une entreprise ne peut pas conclure des contrats de culture et obtenir le remboursement des primes en dehors du système des quotas de transformation. En d'autres termes, l'article 10 doit être interprété en ce sens qu'une entreprise de transformation ne peut pas obtenir de remboursement de primes excédant les quotas attribués par les certificats de culture aux producteurs faisant appel à l'entreprise de transformation au cours de la période considérée. Il est sous-entendu que le producteur peut s'adresser, dans les limites de son certificat de culture, à l'entreprise de transformation qu'il préfère.

45. Nous avons précédemment admis que les règles du règlement d'application relatives

aux certificats de culture sont conformes au règlement de base. Les certificats de culture ont pour but de donner la possibilité aux producteurs de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre. Un régime ne prévoyant pas cette possibilité ne manquerait pas, selon nous, de susciter de sérieuses critiques.

46. On peut penser, sans doute, que les producteurs de tabac brut ne se serviront que dans des proportions limitées de la possibilité de changer d'entreprise de transformation d'une récolte à l'autre. On peut évidemment penser que l'envie de changer d'entreprise de transformation est influencée par un grand nombre de facteurs, tels que l'efficacité de la concurrence sur les prix, les rapports de propriété au sein des entreprises de transformation, notamment l'éventualité que ce soit des entreprises coopératives, dont les producteurs sont eux-mêmes membres, et l'éloignement entre les entreprises de transformation et les producteurs. Il est donc loin d'être certain que les producteurs mettent significativement à profit la possibilité de changer d'entreprise de transformation.

47. En outre, on peut penser que les éventuels transferts de production, d'une entreprise de transformation vers une autre, s'exercent en sens contraire, de sorte que la quantité globale de tabac brut faisant l'objet de contrats de culture conclus par une entreprise de transformation donnée ne subit pas de variations notables.

48. Mais on peut bien sûr également imaginer qu'une entreprise de transformation offre aux producteurs des conditions si avantageuses que la quantité globale de tabac brut faisant l'objet des contrats de culture conclus par cette entreprise s'en trouve notablement augmentée; et à l'inverse, on peut imaginer qu'une entreprise offre des conditions si peu avantageuses ou suscite au demeurant un tel mécontentement chez les producteurs qu'elle éprouve les pires difficultés à se procurer du tabac brut pour maintenir en activité l'appareil de production et soit peut-être même contrainte de fermer. Il est donc nécessaire de prévoir un mécanisme qui procure des quotas inutilisés aux entreprises n'ayant pas un quota de transformation suffisant pour satisfaire la demande des producteurs.

49. Le régime de transfert de quotas entre entreprises de transformation défini à l'article 10 du règlement d'application constitue une partie nécessaire d'un régime donnant au producteur la possibilité de choisir l'entreprise de transformation. La formulation « quota qui a été attribué à elle ou au producteur » figurant à l'article 10 du règlement de base doit donc être interprétée en ce sens que cette formulation se réfère au quota que l'État membre a attribué à l'entreprise sur la base des quantités transformées au cours de la période de référence, en ce compris les modifications résultant, le cas échéant, des transferts inhérents aux producteurs qui changent d'entreprise de transformation. Il est par conséquent nécessaire qu'il y ait des restitutions de primes dans la limite des quotas de transformation ainsi modifiés. L'article 10 a uniquement pour but de préciser qu'une entreprise ne peut pas conclure des contrats de culture et être remboursée du montant de la prime en dehors du régime de quotas et il n'y a pas d'éléments objectifs permettant de supposer que l'article 10 ait

pour but de figer des quotas de transformation précédemment attribués.

50. Cette approche ne semble pas au reste de nature à créer des difficultés particulières pour les entreprises de transformation. Selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement d'application, les États membres fixent en effet les quotas de transformation au plus tard le 10 février 1993 pour la récolte de 1993 et selon l'article 9, paragraphe 6, les certificats de culture doivent être délivrés au plus tard le 31 mars de l'année de la récolte. Quel que soit le montant de leur quota de transformation, les entreprises de transformation ne connaîtront les quantités qu'elles vont réceptionner aux fins de la transformation après la récolte qu'à partir du moment où les contrats de culture auront été conclus avec les producteurs. Le transfert de quotas conformément aux quantités ayant fait l'objet de contrats de culture, même si ces derniers excèdent les quotas initialement fixés, donne aux entreprises de transformation l'assurance que, dès l'instant où elles concluent des contrats de culture, elles disposeront de suffisamment d'éléments pour adapter la conclusion de contrats avec l'industrie du tabac en fonction de la quantité dont elles peuvent attendre la livraison en vue de la transformation.

51. Partant, nous proposons donc à la Cour, en réponse aux questions sus-indiquées, de dire pour droit que l'article 10 du règlement de base doit être interprété en ce sens que cette disposition ne s'oppose pas à ce que des entreprises de transformation concluent des contrats de culture et obtiennent le remboursement de la prime pour les quantités

excédant les quotas de transformation initialement alloués, pour autant qu'il y ait transfert de quotas au titre de l'article 10, paragraphe 3, du règlement d'application.

règlement d'application doit cependant être interprété en ce sens que l'on doit octroyer en premier lieu une quantité de référence additionnelle tenant compte de la perte subie, et que l'on calcule ensuite la moyenne de la production ainsi régularisée.

Le troisième groupe de questions: peut-on instaurer des réserves forfaitaires?

52. A travers la question 3 dans les affaires C-254/94 et C-269/94, ainsi qu'à travers la question 4 dans l'affaire C-255/94, la juridiction de renvoi souhaite, ainsi que nous l'avons indiqué, en substance savoir si l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application doit être interprété en ce sens que cette disposition s'oppose à ce qu'un État membre constitue des réserves, fixées à l'avance, différenciées par groupe de variétés, en vue de les répartir entre des producteurs ayant subi des pertes du fait de circonstances exceptionnelles, sans prendre en considération l'importance de la perte subie par chacun des producteurs.

53. Les demanderesse soutiennent, entre autres, que l'article 9, paragraphe 3, doit être interprété en ce sens que les autorités nationales sont tenues de fixer des quantités de référence additionnelles selon des critères tenant compte de la diminution réelle subie par le producteur. En Italie, on établit d'abord la moyenne de la production du producteur considéré au cours de la période de référence de 1989 à 1991, pour lui octroyer ensuite une quantité de référence additionnelle. L'article 9, paragraphe 3, du

54. Le gouvernement italien soutient que la répartition de la quantité de réserve par groupes de variétés est conforme à l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application. La quantité de réserve distribuée aux producteurs ayant subi des pertes à la suite de circonstances exceptionnelles, ainsi que les quotas attribués aux entreprises de transformation, ne doivent pas, au total, excéder le quota de l'État membre considéré. Il est, dès lors, nécessaire de prélever la quantité de réserve sur le quota de transformation.

55. La Commission soutient que l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application laisse aux États membres une certaine marge d'appréciation pour fixer les quantités de référence additionnelles. Un producteur n'ayant, en raison de circonstances exceptionnelles, subi de pertes que lors d'une seule récolte, doit avoir la possibilité de faire la preuve du caractère exceptionnellement faible de la récolte et d'obtenir que sa production soit portée, pour l'année considérée, à un niveau correspondant au niveau moyen dans le secteur. Cela étant, on doit considérer que la constitution d'une quantité de réserve calculée par rapport aux quantités des diverses variétés de tabac produites et eu égard au fait que certaines variétés sont plus exposées aux catastrophes que d'autres, est conforme à l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application.

56. Eu égard au libellé de l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application, il n'y a guère de doute, selon nous, que cette disposition s'applique en cas de production anormalement basse lors d'une seule année de récolte. Cette disposition prévoit que l'État membre détermine, sur demande de l'intéressé, « la quantité à prendre en considération au titre de cette récolte pour l'établissement de son certificat de culture ». Cette formulation implique nécessairement que l'on attribue d'abord une quantité de référence additionnelle pour l'année au cours de laquelle la production a été anormalement basse et que l'on procède ensuite au calcul de la moyenne de la production ainsi régularisée au cours de la période de référence de 1989 à 1991.

57. L'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application ne contient pas de dispositions relatives au montant de la quantité de référence additionnelle revenant à un producteur ayant subi des pertes par suite de circonstances exceptionnelles. L'article 9, paragraphe 3, n'impose donc pas de fixer une quantité de référence additionnelle correspondant à la perte effectivement subie par le producteur. Les États membres se sont par conséquent vu reconnaître un large pouvoir d'appréciation pour ce qui est de la détermination de la quantité de référence additionnelle. Une considération d'équité doit toutefois amener à la conclusion qu'il y a lieu de fixer de manière objective la quantité de référence additionnelle par rapport à la perte du producteur considéré. Il n'y a pas d'éléments dans le règlement de base qui permettent d'exiger une répartition mathématiquement correcte des quantités de référence additionnelles entre les producteurs touchés, en fonction de la perte effectivement subie par ces derniers. Il s'agit là précisément d'un pouvoir

d'appréciation, qui est d'ailleurs appelé à être exercé lors de la fixation du montant des quantités de réserve éventuelles.

58. Selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement d'application, les États membres fixent les quotas de transformation pour chacune des entreprises de transformation au plus tard le 10 février 1993 pour la récolte 1993. Selon l'article 9, paragraphe 6, les certificats de culture sont délivrés au plus tard le 31 mars de l'année de la récolte. Les quantités de référence additionnelles prévues à l'article 9, paragraphe 3, entrent dans la base de calcul des certificats de culture et doivent donc au plus tard être attribuées dans le cadre de la délivrance de ces certificats. De même que les quotas de transformation alloués aux entreprises, les quantités de référence additionnelles sont prélevées sur le quota de l'État membre. Sauf si les quantités de référence additionnelles sont attribuées avant la fixation des quotas de transformation aux entreprises, il est donc nécessaire de réserver une partie du quota de l'État membre en vue d'une attribution ultérieure de quantités de référence additionnelles. Une attribution ultérieure de quantités de référence additionnelles dans les limites d'une réserve fixée à l'avance peut impliquer — en fonction des modalités de fixation de la réserve — l'impossibilité d'attribuer au producteur concerné une quantité de référence additionnelle couvrant en totalité la perte effective. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, une telle correspondance ne saurait non plus être considérée comme une exigence au titre de l'article 9, paragraphe 3. Selon cette dernière disposition, la détermination de la quantité tenue en réserve est laissée à l'appréciation des États membres.

59. La détermination d'une quantité laissée en réserve, calculée par rapport aux quantités correspondant aux différentes variétés et eu égard au fait que certaines variétés sont plus exposées que d'autres aux calamités naturelles, doit selon nous impliquer une prise en compte des différences pertinentes entre les différentes variétés et doit donc satisfaire aux conditions d'objectivité et d'équité en matière de gestion des quantités de référence.

60. Nous proposons donc à la Cour, en réponse aux questions précitées, de dire pour droit que l'article 9, paragraphe 3, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un État membre constitue par avance des réserves — différenciées par variétés de tabac, calculées par rapport au montant des différentes variétés, et compte tenu de ce que certaines variétés sont plus exposées que d'autres aux calamités naturelles — en vue de procéder à leur répartition ultérieure entre producteurs ayant subi des pertes par suite de circonstances exceptionnelles, eu égard à la perte subie par le producteur considéré, mais sans qu'il y ait nécessairement pleine compensation à cet égard.

Le quatrième groupe de questions: convient-il de délivrer un seul certificat de culture à un groupement de producteurs?

61. A travers la question 4 dans l'affaire C-254/94, la juridiction de renvoi souhaite, ainsi qu'il a été indiqué, en substance savoir si les dispositions combinées des articles 21

et 2, troisième tiret, du règlement d'application doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à ce qu'un État membre fixe des dispositions écartant la possibilité de délivrer un certificat unique de culture et/ou un quota unique de production à des groupements de producteurs qui ont pour but de promouvoir et de favoriser la culture du tabac par leurs membres et d'assurer la première transformation du tabac dans leurs établissements.

62. FAT revendique la qualité de producteur au sens de l'article 2, troisième tiret, du règlement d'application étant donné qu'elle constitue une forme de société entre exploitants agricoles correspondant exactement au modèle du groupement de producteurs, qui est visé à l'article 21 du règlement d'application.

63. La Commission soutient que l'article 21 du règlement d'application a pour but de garantir une répartition équitable, entre les membres du groupement, de la quantité attribuée à un groupement de producteurs. Les certificats de culture doivent pouvoir être délivrés au nom d'un groupement de producteurs, pour autant que ce groupement puisse être considéré comme un producteur au sens de l'article 2, troisième tiret. Un producteur membre d'un tel groupement doit rester libre de quitter celui-ci sans subir de pénalisation en termes de quotas de production.

64. Nous voudrions souligner que le terme producteur au sens de l'article 2, troisième tiret, du règlement d'application est défini de façon très large comme étant toute personne physique ou morale, ou un groupement de ces personnes, qui livre à une entreprise de transformation du tabac brut produit par elle-même ou par ses membres, en son nom ou pour son compte, dans le cadre d'un contrat de culture conclu par elle ou en son nom. Un groupement du genre de celui mentionné dans la question rentre dans cette définition pour autant que les membres exercent une activité de production et que le tabac est livré à l'entreprise de transformation (qui n'est autre que le groupement lui-même). Il n'y a rien dans cette disposition qui empêche ces groupements d'être considérés comme des producteurs dans les cas où ils procèdent également à la transformation du tabac brut. Un groupement tel que celui indiqué dans la question nous semble par conséquent devoir être considéré comme producteur au sens de l'article 2, troisième tiret, du règlement d'application.

la libre concurrence entre les entreprises en donnant aux producteurs la possibilité de quitter une entreprise pour une autre.

66. Nous proposons donc à la Cour, en réponse à la question susmentionnée, de dire pour droit que les dispositions combinées des articles 21 et 2, troisième tiret, du règlement d'application doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à ce qu'un État membre prévoie des dispositions ne permettant pas la délivrance d'un certificat unique de culture et/ou d'un quota unique de production à des groupements de producteurs constitués dans le but de promouvoir et de favoriser la culture du tabac par leurs membres, en assurant en même temps la première transformation du tabac dans leurs propres établissements.

Le cinquième groupe de questions: peut-on appliquer différentes règles aux fins du calcul de la quantité de référence?

65. L'article 21 du règlement d'application a pour but d'assurer une répartition équitable entre tous les membres du groupement de tout quota ou attestation de culture établi au profit dudit groupement de producteur. L'article 21 suppose donc que les quotas ou certificats de culture puissent être délivrés à des groupements de producteurs. Dans ces conditions, on doit pouvoir se rallier à la conception de la Commission suivant laquelle un producteur membre d'un groupement doit pouvoir quitter ce dernier sans s'exposer à une forme quelconque de pénalité lors de la fixation des quotas. Au demeurant, une telle conception fait partie intégrante d'un système qui a pour but de créer

67. A travers la question 5 dans l'affaire C-255/94, la juridiction de renvoi souhaite, ainsi qu'il a été indiqué, en substance savoir si les articles 9, paragraphe 1, et 10, paragraphe 1, doivent être interprétés en ce sens que les entreprises de transformation peuvent être réparties en sept groupes distincts auxquels on applique des règles différentes de calcul de la période de référence de trois ans et en ce sens que les producteurs se voient appliquer des règles différentes de calcul du quota de production en fonction de

l'entreprise de transformation à laquelle ils ont livré au cours de la période de référence.

68. Cette question a trait, en substance, également à l'article 9, paragraphe 3, du règlement de base. Il ressort de cette disposition, lue en combinaison avec l'article 5, paragraphe 1, du règlement d'application, que la part de chaque entreprise de transformation dans le quota alloué à l'État membre concerné est égale au pourcentage que représente sa part moyenne (la quantité de référence) par rapport à la somme des quantités moyennes livrées pour la transformation pendant les années 1989, 1990 et 1991.

69. Dans sa lettre du 20 janvier 1993 adressée au ministère de l'Agriculture et des Forêts italien, la Commission a indiqué que le principe du règlement de base, en ce qui concerne les quantités de référence des entreprises de transformation, se trouve contenu à l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa, selon lequel la quantité de référence est fixée au niveau de la moyenne des quantités transformées par l'entreprise pendant les trois années précédant l'année de la dernière récolte (c'est-à-dire 1989, 1990 et 1991).

Suivant cette lettre, ce principe est écarté par l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, dans le cas d'une entreprise ayant commencé son activité en 1990 seulement et n'ayant donc pas eu d'activités de transformation pendant les trois années précédant l'année de la dernière récolte; dans ce cas, l'entreprise se

voit attribuer une quantité de référence correspondant à la quantité moyenne annuelle que l'entreprise a transformée pendant les deux années précédant la dernière récolte. Une entreprise n'ayant commencé son activité de transformation qu'en 1991 se voit attribuer, de manière analogue, une quantité de référence correspondant à la quantité transformée par l'entreprise au cours de cette année-là. Toutefois, de l'avis de la Commission, ces règles favorables ne s'appliquent que si l'entreprise a poursuivi ses activités en 1991 (si elles ont débuté en 1990) et en 1992, étant donné qu'il s'agit d'une exception au principe contenu à l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de base et que de telles dérogations sont d'interprétation stricte.

La lettre de la Commission dénombre cinq groupes pour lesquels, de l'avis de la Commission, s'applique le principe énoncé à l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa. Le premier groupe concerne des entreprises ayant transformé pendant les trois années de la période de référence. Les autres quatre groupes concernent des entreprises ayant transformé pendant une ou deux années au cours de la période de référence. Si l'on ajoute les deux groupes susmentionnés, relevant de l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, on se trouve en présence, au total, de sept groupes différents.

70. Les demandeurs observent que la circulaire n° 368/G du 1^{er} mars 1993 répartit, suivant un modèle analogue, les entreprises de transformation en sept groupes différents, auxquels s'appliquent différentes formules de calcul des quantités de référence destinées à

être utilisées lors de la fixation des quotas de transformation. Le quota de production attribué à un producteur pour 1993 est déterminé par application de la même formule que celle appliquée aux fins du calcul de la quantité de référence allouée à l'entreprise de transformation à laquelle le producteur considéré a livré son tabac. Cela implique l'utilisation de différentes formules lors de la fixation des quotas de production selon que le producteur considéré a livré à l'une ou l'autre entreprise de transformation. Les producteurs ayant jusqu'alors produit les mêmes quantités se voient par là même attribuer des quotas très différents. Le préjudice qui en résulte est aussi évident qu'aléatoire et constitue une source d'inéquité manifeste. Une entreprise n'ayant démarré ses activités qu'en 1991 se verra allouer un quota de transformation uniquement en fonction de la quantité transformée par cette entreprise cette année-là. Les nouvelles entreprises sont de ce fait favorisées au détriment des entreprises existantes.

71. La Commission fait observer que les règles de calcul des quotas se trouvent à l'article 9 du règlement de base et que les articles 9, paragraphe 1, et 10, paragraphe 1, du règlement d'application, auxquels la question préjudicielle fait référence, se bornent à en réglementer les conséquences. De manière générale, ces règles impliquent que les entreprises ayant davantage transformé au cours de la période de référence ont droit à un quota de transformation plus élevé, alors que les entreprises ayant moins transformé ont droit à un quota moins élevé. Cette solution semble la plus correcte et la plus équitable. Les dispositions contenues à l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement de base ont, de l'avis de la Commission, pour

but de donner à des entreprises de transformation nouvellement établies la possibilité d'obtenir un quota de transformation. Il serait inéquitable qu'une entreprise n'ayant démarré ses activités qu'en 1991 voie la quantité qu'elle a transformée cette année-là divisée par trois lors de la fixation de sa quantité de référence, comme si l'entreprise avait également transformé en 1989 et en 1990.

72. Nous observons que l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de base énonce le principe de distribution des quotas de transformation entre les entreprises de transformation. Selon cette règle, la quantité de référence de chacune des entreprises de transformation est obtenue en divisant par 3 la quantité totale transformée au cours de la période de référence de 3 ans par l'entreprise considérée. Le quota de transformation, qui est le résultat de la quantité de référence ainsi calculée, est réparti, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application, entre les producteurs de l'entreprise en fonction des livraisons effectuées par ceux-ci au cours de la période de référence.

73. Ainsi que l'a indiqué la Commission, il serait inéquitable qu'une entreprise n'ayant démarré ses activités qu'en 1991 voie la quantité transformée par elle cette année-là divisée par 3 lors de la fixation de sa quantité de référence comme si l'entreprise avait également transformé en 1989 et en 1990. Il serait de même inéquitable qu'une entreprise ayant démarré ses activités en 1990 voie les quantités qu'elle a transformées en 1990 et en 1991 divisées par 3 lors de la fixation de sa

quantité de référence comme si elle avait également transformé en 1989. C'est pour cette raison que l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement de base garantit à de telles entreprises nouvellement établies la fixation d'un quota de transformation proportionnel à la moyenne des quantités livrées pour la transformation en 1990 et/ou en 1991. Le principe fondamental suivant lequel les entreprises ayant davantage transformé au cours de la période de référence ont droit à un quota de transformation plus élevé, alors que les entreprises ayant moins transformé ont droit à un quota moins élevé, est ainsi rendu également applicable aux entreprises nouvellement établies. La règle contenue à l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement de base implique que les entreprises concernées par cette règle se voient attribuer un quota de transformation tel que les producteurs ayant livré à ces entreprises ne soient pas, lors de la répartition à laquelle il est ultérieurement procédé au titre de l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application, placés dans une situation désavantageuse par rapport aux producteurs ayant livré à des entreprises qui ont transformé pendant toute la période de référence.

74. Les entreprises ayant transformé du tabac brut durant toute la période triennale de référence et donc également en 1989, année où, d'après les informations disponibles, la récolte a été mauvaise en raison des conditions atmosphériques, ont de ce fait, durant la période de référence, une quantité de transformation en moyenne plus basse que les entreprises n'ayant commencé à transformer du tabac brut qu'après 1989. Par suite du quota moins élevé attribué à l'entreprise de transformation, les producteurs qui

ont en 1991 livré du tabac brut aux entreprises ayant également transformé en 1989 se voient, en outre, allouer un quota inférieur à celui des producteurs ayant livré en 1991 à des entreprises n'ayant commencé à transformer du tabac qu'après 1989 et qui ne sont donc pas affectées par le mauvais résultat de 1989. L'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application, qui a trait à l'octroi de quantités de référence additionnelles en cas de circonstances exceptionnelles, tend toutefois précisément à compenser les conséquences de telles circonstances exceptionnelles. Le déséquilibre dont il s'agit, entre entreprises ayant transformé du tabac durant toute la période triennale de référence et entreprises n'ayant commencé à transformer du tabac qu'après 1989, appelle donc un correctif à travers l'article 9, paragraphe 3, du règlement d'application.

75. Ainsi qu'il ressort de notre examen, les deux règlements traduisent un système logique et cohérent qui tend à assurer une répartition aussi rationnelle et équitable que possible des quotas de transformation et de culture par rapport aux quantités récoltées au cours des périodes de référence.

76. Les dispositions de l'article 9, paragraphe 3, du règlement de base n'opèrent toutefois pas une distinction entre sept groupes différents, comme indiqué dans la question,

dans la lettre de la Commission du 20 janvier 1993 et dans la circulaire italienne n° 368/G du 1^{er} mars 1993, mais uniquement entre trois groupes distincts, à savoir:

- premièrement, par application du principe général énoncé à l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa;
- deuxièmement, l'article 9, paragraphe 3, deuxième alinéa, concernant les entreprises n'ayant démarré leur activité qu'après le début de la période de référence;
- troisièmement, l'article 9, paragraphe 3, troisième alinéa, concernant les entreprises qui n'ont démarré leur activité que dans l'année précédant la récolte ou l'année précédente.

77. On ne peut évidemment exclure que, au sein des trois groupes précités, on puisse établir des sous-catégories, lorsqu'il s'agit d'expliquer qui est concerné par les différents groupes. Une telle division ne peut toutefois que revêtir un intérêt pédagogique ou administratif, par exemple dans le cadre de l'élaboration de circulaires et de formulaires. Au sein des trois groupes susmentionnés, on doit exiger, indépendamment de telles subdivisions, que les entreprises de transformation soient traitées sur un pied d'égalité lors de la

fixation des quotas, et donc que la quantité de référence et, par là même, le quota de transformation soient fixés par application du mode de calcul prescrit pour le groupe auquel se rattache la sous-catégorie en question.

78. L'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application dispose que l'entreprise de transformation délivre des certificats de culture à ses producteurs dans les limites de son quota de transformation. Il s'agit là de la conséquence nécessaire du système de quotas au niveau des producteurs. Un régime qui soumet les producteurs à la même formule de calcul que l'entreprise à laquelle ils ont livré le tabac brut implique précisément que, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application, les producteurs se voient attribuer un quota dans les limites du quota de transformation obtenu par leur entreprise de transformation. L'article 9, paragraphe 1, doit donc être interprété en ce sens que les producteurs sont assujettis à des règles différentes de calcul du quota de production, en fonction de l'entreprise de transformation à laquelle ils ont livré le tabac au cours de la période de référence.

79. Tel que le dossier a été transmis par le juge de renvoi et telle que la procédure s'est déroulée devant la Cour, nous estimons qu'il n'y a pas lieu pour la Cour de statuer de façon précise sur le point de savoir si les sept groupes mentionnés dans la circulaire italienne et dans la lettre de la Commission du 20 janvier 1993 ont été, chacun d'entre eux, correctement placés par rapport aux trois différents modes de calcul définis à l'article 9,

paragraphe 3, premier, deuxième et troisième alinéas, du règlement de base.

80. Partant, nous proposons à la Cour de répondre à la question posée en ce sens que l'article 9, paragraphe 3, du règlement de base doit être interprété en ce sens que les entreprises de transformation doivent être réparties dans l'un des trois groupes correspondant respectivement aux premier, deuxième et troisième alinéas du paragraphe 3 de l'article 9 du règlement de base, de

sorte que chacun des groupes est soumis à un autre système de calcul des quotas de transformation. Rien ne s'oppose à ce que dans le cadre de la gestion de ce régime, il soit procédé à des subdivisions au sein de chacun des trois groupes, à condition que la quantité de référence et, par là même, le quota de transformation alloué à l'entreprise de transformation concernée, soient fixés par application du mode de calcul prescrit pour le groupe dont relève la sous-catégorie envisagée. L'article 9, paragraphe 1, du règlement d'application doit être interprété en ce sens que les producteurs sont assujettis à des règles de calcul des quotas de production différentes, en fonction de l'entreprise de transformation à laquelle ils ont livré du tabac brut au cours de la période de référence.

Conclusions

81. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions déferées par le Tribunale amministrativo regionale del Lazio, étant entendu que la numérotation renvoie à la répartition des questions telle que nous les avons ventilées précédemment:

- « 1) L'examen, opéré à la lumière des observations contenues dans les ordonnances de renvoi et des éléments au reste apparus au cours de la procédure, des articles 3, paragraphe 3, et 9 du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993, n'a pas fait apparaître d'éléments de nature à affecter leur validité.
- 2) L'article 10 du règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil, du 30 juin 1992, portant organisation commune du marché dans le secteur du tabac brut, doit être interprété en ce sens que cette disposition ne s'oppose pas à ce que des entreprises de transformation concluent des contrats de culture et obtiennent

le remboursement de la prime pour les quantités excédant les quotas de transformation initialement alloués, pour autant qu'il y ait transfert des quotas au titre de l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993.

- 3) L'article 9, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993, doit être interprété en ce sens que cette disposition ne s'oppose pas à ce qu'un État membre constitue par avance des réserves — différenciées par variétés de tabac, calculées par rapport au montant des différentes variétés, et compte tenu de ce que certaines variétés sont plus exposées que d'autres aux calamités naturelles — en vue de procéder à leur répartition ultérieure entre producteurs ayant subi des pertes par suite de circonstances exceptionnelles, eu égard à la perte subie par le producteur considéré, mais sans qu'il y ait nécessairement pleine compensation à cet égard.

- 4) Les dispositions combinées des articles 21 et 2, troisième tiret, du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993, doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à ce qu'un État membre prévoie des dispositions ne permettant pas la délivrance d'un certificat unique de culture et/ou d'un quota unique de production à des groupements de producteurs constitués dans le but de promouvoir et de favoriser la culture du tabac par leurs membres, en assurant en même temps la première transformation du tabac dans leurs propres établissements.

- 5) L'article 9, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil, du 30 juin 1992, portant organisation commune du marché dans le secteur du tabac brut, doit être interprété en ce sens que les entreprises de transformation doivent être réparties dans l'un des trois groupes correspondant respectivement aux premier, deuxième et troisième alinéas du paragraphe 3 de l'article 9, de sorte que chacun des groupes est soumis à un autre système de calcul des quotas

de transformation. Rien ne s'oppose à ce que dans le cadre de la gestion de ce régime, il soit procédé à des subdivisions au sein de chacun des trois groupes, à condition que la quantité de référence et, par là même, le quota de transformation alloué à l'entreprise de transformation concernée, soient fixés par application du mode de calcul prescrit pour le groupe dont relève la sous-catégorie envisagée. L'article 9, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3477/92 de la Commission, du 1^{er} décembre 1992, relatif aux modalités d'application du régime de quotas dans le secteur du tabac brut pour les récoltes 1993 et 1994, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1668/93 de la Commission, du 29 juin 1993, doit être interprété en ce sens que les producteurs relèvent de règles de calcul du quota de production différentes, en fonction des entreprises de transformation auxquelles ils ont livré au cours de la période de référence. »