

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. F. G. JACOBS

présentées le 8 avril 1992 *

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

lier, l'article 3, paragraphe 3, dispose
comme suit:

1. Dans cette affaire, la Supreme Court of Ireland demande à la Cour d'interpréter une fois de plus l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 13), qui a été inséré par le règlement (CEE) n° 764/89 du Conseil, du 20 mars 1989 (JO L 84, p. 2).

« Les producteurs dont la production laitière, pendant l'année de référence retenue en application de l'article 2, a été sensiblement affectée par des événements exceptionnels survenus avant ou au cours de ladite année obtiennent, à leur demande, la prise en compte d'une autre année civile de référence à l'intérieur de la période de 1981 à 1983. »

Les dispositions législatives

2. Nous rappellerons que l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68, inséré par le règlement (CEE) n° 856/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 10), a instauré un prélèvement supplémentaire sur la production laitière, dû sur les quantités de lait dépassant une certaine quantité de référence ou « quota ». L'article 1^{er} du règlement n° 857/84 du Conseil fixe le montant du prélèvement et l'article 2 détermine le montant des quotas à attribuer à chaque producteur. Les quotas ainsi déterminés sont calculés par référence aux quantités de lait livrées au cours d'une année donnée et cette « année de référence » peut être, au choix de l'État membre concerné, l'une des trois années civiles 1981, 1982 ou 1983. L'article 3 du règlement n° 857/84 définit un certain nombre de situations particulières qui doivent également être prises en compte lors de l'attribution des quotas. En particu-

Des exemples de tels événements exceptionnels sont fournis au deuxième alinéa de l'article 3, paragraphe 3. En vertu de l'article 3 du règlement (CEE) n° 1546/88 de la Commission, du 3 juin 1988 (JO L 139, p. 12), de tels événements exceptionnels incluent également:

« l'incapacité professionnelle de longue durée du producteur s'il gérait lui-même l'exploitation ».

3. L'article 3 bis a été inséré dans le règlement n° 857/84 par le règlement n° 764/89 à la suite des arrêts du 28 avril 1988, Mulder/Minister van Landbouw en Visserij (120/86, Rec. p. 2321), et von Deetzen/Hauptzollamt Hamburg-Jonas (170/86, Rec. p. 2355). L'objet du nouvel article était de permettre l'attribution d'un quota à des producteurs de lait qui avaient

* Langue originale: l'anglais.

pris un engagement de non-commercialisation ou de reconversion au titre du règlement (CEE) n° 1078/77 du Conseil, du 17 mai 1977 (JO L 131, p. 1), et qui, pour cette raison, ne s'étaient pas livrés à la production laitière au cours de l'année de référence pertinente. Comme l'explique le premier considérant du règlement n° 764/89, la liste des situations particulières figurant à l'article 3 du règlement n° 857/84 n'inclut pas le cas des producteurs qui, du fait d'un engagement pris conformément au règlement n° 1078/77, n'ont pas livré de lait lors de l'année de référence retenue par l'État membre concerné. Le considérant conclut qu'« il est donc nécessaire de compléter par un nouvel article la liste des situations particulières visées à l'article 3 afin que les producteurs concernés reçoivent une quantité de référence spécifique ». A la suite des arrêts du 11 décembre 1990, Spagl (C-189/89, Rec. p. I-4539), et Pastätter (C-217/89, Rec. p. I-4585), l'article 3 bis a été modifié par le règlement (CEE) n° 1639/91 du Conseil, du 13 juin 1991 (JO L 150, p. 35).

4. Avant la modification de l'article 3 bis, le libellé de l'article 3 bis, paragraphe 1, dans la mesure où il est pertinent, était le suivant:

« Le producteur...

— dont la période de non-commercialisation ou de reconversion, en exécution de l'engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, expire après le 31 décembre 1983, ou (dans certains cas, y compris celui de l'Irlande) après le 30 septembre 1983...,

...

reçoit provisoirement, à sa demande, formulée dans un délai de trois mois à compter du 29 mars 1989, une quantité de référence spécifique... »

Toutefois, dans l'arrêt du 11 décembre 1990, C-189/89, cité ci-dessus au point 3, les délais d'expiration des engagements de non-commercialisation ou de reconversion qui étaient fixés par cette disposition ont été jugés invalides. En conséquence, l'article 3 bis, paragraphe 1, a été modifié par le règlement n° 1639/91 pour permettre l'attribution d'un quota aux demandeurs dont les engagements avaient expiré au cours de l'année 1983 (ou, le cas échéant, entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 1983), à condition qu'ils présentent une demande dans un délai de trois mois à compter du 1^{er} juillet 1991. Dans le quatrième considérant du règlement n° 1639/91, les nouveaux délais ont été justifiés comme suit:

« considérant que la Cour de justice a déclaré dans les arrêts précités (dans l'affaire C-189/89, Spagl, et dans l'affaire C-217/89, Pastätter) que le législateur communautaire pouvait valablement instituer une date limite afférente à l'expiration de la période de non-commercialisation ou de reconversion visant à exclure du bénéfice de l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84 ceux des producteurs qui n'ont pas livré de lait pendant tout ou partie de l'année de référence en cause pour des raisons étrangères à un engagement de non-commercialisation ou de reconversion; que tous les États membres concernés ont retenu l'année 1983 comme année de référence; que, dès lors, un producteur qui, ayant toute liberté de le faire, n'a pas repris sa production laitière entre le 1^{er} janvier 1983 et le 1^{er} avril 1984, a manifesté ample-

ment sa volonté d'abandonner définitivement la production laitière pour des raisons personnelles, étrangères à l'engagement pris ou à ses conséquences; qu'il y a lieu, par conséquent, de limiter le bénéfice dudit article 3 bis aux producteurs dont la période de non-commercialisation ou de reconversion a expiré le 31 décembre 1982 ».

Bien que ce considérant se réfère aux deux arrêts de la Cour, ce n'est en fait que dans l'affaire Spagl que la Cour a examiné la validité du délai fixé par l'article 3 bis, paragraphe 1. Aux points 15 et 16 des motifs de son arrêt, la Cour a affirmé que cette disposition était invalide en ce qu'elle était susceptible d'exclure du bénéfice de l'article 3 bis des producteurs qui n'avaient pas livré de lait pendant tout ou partie de l'année de référence considérée, en exécution d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77. Dès lors, en modifiant le délai, le législateur a estimé que les producteurs pouvaient, conformément à l'arrêt du 11 décembre 1990, C-189/89, précité, être exclus du bénéfice de l'article 3 bis lorsque les engagements pris par ces producteurs ne chevauchaient en aucune façon l'année de référence pour l'attribution d'un quota au titre de l'article 2.

Les faits

5. M. Dowling, demandeur au principal, a demandé en 1978 une prime de reconversion au titre du règlement n° 1078/77. Il a été fait droit à sa demande et il s'est engagé en conséquence à ne pas produire de lait pendant une période de quatre ans se terminant le 22 novembre 1982. Il a été victime d'une crise cardiaque en 1980 et il a subi une opération à cœur ouvert en février

1981. Il n'a pas non plus été en mesure d'effectuer un travail physique pendant les années 1982 et 1983, mais, en 1984, il a pu reprendre une activité physique limitée.

6. Il ressort des observations écrites du demandeur que, malgré son incapacité à la suite de sa crise cardiaque de 1980, la production a pu continuer sur son exploitation avec l'aide du fils du demandeur. Étant donné l'engagement de reconversion, il s'agissait à l'évidence de production de viande bovine et non de production laitière. Toutefois, M. Dowling n'a pas repris la production laitière, même avec l'aide de son fils, après la fin de sa période de reconversion. Lorsque le prélèvement supplémentaire sur la production laitière et le système des quotas laitiers ont été introduits en 1984, M. Dowling n'a pas pu obtenir de quota au titre de l'article 2 du règlement n° 857/84 parce qu'il n'avait pas produit de lait pendant l'année de référence pertinente, à savoir 1983. Étant donné qu'il n'avait pas non plus produit de lait en 1981 ou en 1982, il ne pouvait pas faire usage de la possibilité, prévue à l'article 3, paragraphe 3, du règlement, de substituer à 1983 une autre année de référence comprise dans la période de 1981 à 1983.

7. En conséquence, lorsque le nouvel article 3 bis a été inséré dans le règlement n° 857/84 pour donner aux producteurs qui avaient adhéré à un régime de non-commercialisation ou de reconversion la possibilité d'obtenir un quota, le demandeur a demandé un quota au titre de cette disposition. Sa demande a été rejetée au motif qu'il ne satisfaisait pas à la condition fixée au premier tiret de l'article 3 bis, paragraphe 1, cité ci-dessus au point 4, étant donné que sa période de reconversion avait

expiré avant le 1^{er} octobre 1983. Le 6 octobre 1989, M. Dowling a intenté une action devant la High Court visant à faire constater son droit à un quota. La High Court a refusé de faire droit à sa demande et il s'est pourvu devant la Supreme Court.

8. En conséquence, la Supreme Court a déféré la question suivante en vue d'une décision à titre préjudiciel:

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

- il a interrompu sa production de lait, en contrepartie d'une prime à la reconversion au titre du règlement (CEE) n° 1078/77, pour la période du 23 novembre 1978 au 22 novembre 1982;
- il a subi une incapacité de travail en 1983 et n'était donc pas en mesure de reprendre sa production laitière cette année-là, cela dans des circonstances telles que les autorités nationales ont ensuite reconnu qu'il aurait été en droit de choisir 1981 ou 1982 comme autre année de référence, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 857/84;
- il n'a pas été en mesure de se fonder sur sa production de lait pour 1981 ou 1982

aux fins de l'attribution d'une quantité de référence au titre du règlement (CEE) n° 857/84 du fait que ces deux années faisaient partie de la période de reconversion de quatre ans susmentionnée? »

La référence à l'article 3 quater du règlement n° 857/84 au début de l'énoncé de la question est à l'évidence une erreur étant donné que cet article n'existe pas. Il est cependant manifeste que c'est l'article 3 bis que l'on a voulu viser. Dans ce qui suit, nous appellerons simplement la condition fixée au premier tiret de l'article 3 bis, paragraphe 1, du règlement n° 857/84 le « délai ». Bien que la question vise les producteurs qui, comme M. Dowling, ont pris un engagement de reconversion au titre du règlement n° 1078/77, il est manifeste que les mêmes principes s'appliquent aux producteurs qui ont pris un engagement de non-commercialisation au titre du même règlement. On peut toutefois relever que, étant donné que les engagements de non-commercialisation portaient sur des périodes de cinq ans et non sur les quatre ans exigés pour des engagements de reconversion, un engagement de non-commercialisation pris en novembre 1978 n'aurait pas expiré avant novembre 1983.

Interprétation du délai

9. L'engagement de reconversion de M. Dowling ayant expiré en novembre 1982, il semblerait, si l'on s'en tient à une lecture littérale du premier tiret de l'article 3 bis, paragraphe 1, qu'il n'ait aucune chance de recevoir un quota au titre de l'article 3 bis. Bien que, comme nous l'avons vu, cette

disposition ait été modifiée ultérieurement de manière qu'un quota puisse être accordé aux producteurs dont les engagements avaient expiré au cours de l'année de référence 1983, il est manifeste que la situation de M. Dowling n'est pas affectée par cette modification, son engagement ayant expiré avant la fin de l'année 1982. De plus, comme nous le verrons, il semble qu'il ressort de l'arrêt du 11 décembre 1990, C-189/89, cité ci-dessus au point 3, qu'il y a lieu d'interpréter littéralement la disposition en question: voir les points 14 et 15 ci-après. M. Dowling soutient, toutefois, que la disposition fixant le délai ne saurait être interprétée littéralement, car une telle interprétation se traduirait par une discrimination illicite à l'encontre des producteurs se trouvant dans sa situation. Il n'affirme pas que le règlement n° 857/84 est invalide de ce fait. Au contraire, selon lui, « il est constant que les lacunes se trouvant dans les règlements en matière de quotas laitiers peuvent être comblées par l'application du principe d'égalité et que les termes d'un règlement CEE peuvent être complétés et appliqués par analogie de manière à éviter une discrimination ».

10. Il ne fait pas de doute qu'il y a lieu d'interpréter la législation communautaire, dans la mesure du possible, de manière qu'elle soit conforme aux principes généraux du droit communautaire, qui comprennent notamment le principe de l'égalité de traitement (qui, en matière agricole, est également posé par l'article 40, paragraphe 3, du traité) et le principe de la protection de la confiance légitime. Aussi, pour interpréter la législation communautaire, la Cour doit-elle présumer que le législateur n'a pas eu l'intention de faire fi de tels principes supérieurs du droit communautaire. Il y a toutefois des limites à ce que l'interprétation peut

permettre. Au-delà de ces limites, la Cour ne peut que déclarer la législation invalide pour violation du droit communautaire; en effet, la Cour n'a pas le pouvoir général de modifier ou de compléter une législation qui serait invalide sinon (voir, par exemple, l'arrêt du 14 juin 1990, Weiser, C-37-89, Rec. p. I-2395, et, en particulier, les observations de l'avocat général M. Darmon à la page I-2415).

11. A l'appui de la proposition selon laquelle la Cour peut passer outre à la lettre de la législation communautaire, le demandeur cite l'arrêt du 9 juin 1977, Blottner/Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (109/76, Rec. p. 1141), dans lequel la Cour avait à interpréter l'expression « mesures d'application, existants ou futurs » figurant à l'article 1^{er}, sous j), du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2). L'article 40, paragraphe 1, du règlement prévoit la totalisation des périodes d'assurance dans le cas d'un travailleur qui a été soumis successivement ou alternativement aux législations de deux ou de plusieurs États membres et l'article 1^{er}, sous j), définit « législation » à cet égard comme les lois, les règlements, les dispositions statutaires « et toutes autres mesures d'application, existants ou futurs ». La Cour a interprété cette dernière expression comme englobant des mesures qui n'étaient plus en vigueur au moment de l'adoption des règlements communautaires concernés. Comme la Cour l'a observé au point 12 des motifs de son arrêt:

« Le but de (la totalisation des périodes à prendre en considération pour les prestations de sécurité sociale, comme l'exige

l'article 51 du traité) ... ne serait pas atteint si le travailleur perdait la qualité d'assuré ... du seul fait que, à l'époque où (les règlements en question) ont été adoptés, la législation nationale en vigueur à l'époque où le travailleur était assuré avait été remplacée par une législation différente. »

Dès lors, toute interprétation plus restrictive de l'article 1^{er}, sous j), aurait fait échec à l'objectif de l'article 40, paragraphe 1. De fait, comme l'avocat général M. Warner l'a observé dans ses conclusions, à la page 1159, toute autre interprétation aurait mené à une « absurdité flagrante » et, pour les raisons qu'il a données, l'interprétation ne contredisait pas en fait le texte de la disposition. En conséquence, l'affaire Blottner démontre tout au plus que la Cour donnera effet si nécessaire à l'objectif manifeste d'une disposition au moyen d'une interprétation extensive de ses termes.

12. Le demandeur se réfère également à l'arrêt du 25 novembre 1986, Klensch/Secrétaire d'État (201/85 et 202/85, Rec. p. 3477). Dans cette affaire, la Cour a affirmé que, dans certaines circonstances, tout ou partie d'un quota doit être ajouté à la réserve nationale au lieu de rester acquis à l'acheteur auquel il avait été attribué conformément à la formule B figurant à l'article 2 du règlement n° 857/84, nonobstant le fait que le règlement ne prévoyait pas expressément une telle adaptation dans ces circonstances (voir les points 19 à 22 des motifs de l'arrêt). Toutefois, étant donné que, de même, rien dans le règlement ne visait à exclure une telle adaptation, il ne nous semble pas que l'attitude de la Cour dans l'affaire Klensch soit utile au demandeur. Enfin, le demandeur cite l'arrêt du

12 décembre 1985, Krohn/BALM (165/84, Rec. p. 3997), dans lequel la Cour a reconnu que, dans certaines circonstances exceptionnelles, un règlement communautaire comportant une omission qui est incompatible avec un principe général du droit communautaire peut être étendu à des situations autres que celles que le règlement a entendu viser (voir le point 14 des motifs de l'arrêt). Toutefois, la Cour n'a pas affirmé que l'on pouvait procéder à une telle extension du règlement lorsque le libellé exprès ou la finalité manifeste de celui-ci s'y opposait.

13. Les limites de ce que la Cour peut réaliser par le biais de l'interprétation de dispositions communautaires sont en fait bien illustrées par les vicissitudes de la législation en cause en l'espèce, que la Cour a déclarées invalides par deux fois. Le règlement n° 857/84 a été déclaré invalide une première fois dans les arrêts du 28 avril 1988, 120/86 et 170/86, cités ci-dessus au point 3. Dans ces affaires, la Cour a jugé qu'une exclusion totale et permanente de la production laitière visant les producteurs qui avaient pris un engagement au titre du règlement n° 1078/77 portait atteinte à la confiance légitime de ces producteurs (voir le point 26 des motifs de l'arrêt dans l'affaire Mulder et le point 15 des motifs de l'arrêt dans l'affaire von Deetzen). La Cour n'a pas estimé possible d'interpréter les dispositions en question de manière à permettre à ces producteurs de recevoir un quota. Comme la Cour l'a affirmé au point 15 des motifs de son arrêt dans l'affaire Mulder:

« L'analyse de l'économie et de l'objectif des dispositions des articles 3 et 4 du règlement n° 857/84 du Conseil fait apparaître

qu'elles énumèrent de façon limitative les situations dans lesquelles des quantités de référence spécifiques ou supplémentaires peuvent être attribuées par les États membres. Ces dispositions ne visant pas la situation d'un producteur n'ayant pas livré de lait pendant l'année de référence en raison d'un engagement de non-commercialisation pris au titre du règlement n° 1078/77, un tel producteur ne peut prétendre à une quantité de référence que dans la mesure où il relève d'une ou de plusieurs des hypothèses spécifiquement envisagées à cet effet. »

14. Le Conseil était, par conséquent, obligé de modifier le règlement n° 857/84 pour compléter la liste des situations particulières dans lesquelles des quotas pouvaient être alloués. Cela a été fait, comme nous l'avons vu, au moyen de l'insertion d'un nouvel article 3 bis dans le règlement. Toutefois, dans les arrêts du 11 décembre 1990, C-189/89 et C-217/89, cités ci-dessus au point 3, l'article 3 bis lui-même a été jugé invalide à deux égards. La règle énoncée à l'article 3 bis, paragraphe 2, selon laquelle la quantité provisoirement attribuée au titre de l'article 3 bis, paragraphe 1, était limitée à 60 % du lait livré précédemment, a été jugée invalide parce que ce taux d'abattement, applicable uniquement aux producteurs qui reprenaient la production après avoir exécuté un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77, était excessivement élevé par rapport à celui qui était appliqué aux autres producteurs (voir le point 23 des motifs de l'arrêt dans l'affaire Spagl et le point 14 des motifs de l'arrêt dans l'affaire Pastätter). En outre, comme nous l'avons déjà vu, dans l'affaire Spagl, le délai fixé par le premier tiret de l'article 3 bis, paragraphe 1, a également été jugé invalide en ce qu'il excluait du bénéfice de l'article 3 bis les producteurs qui n'avaient pas livré de lait

pendant tout ou partie de l'année de référence du fait d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77.

15. Si la Cour avait pu supprimer ou adapter le délai fixé par l'article 3 bis, paragraphe 1, ou l'abattement de 40 % imposé par l'article 3 bis, paragraphe 2, il est manifeste qu'il aurait été inutile de déclarer invalide ces dispositions. Toutefois, nonobstant le fait que ces deux dispositions, interprétées littéralement, portaient atteinte à la confiance légitime des producteurs qui avaient exécuté un engagement pris conformément au règlement n° 1078/77 et nonobstant le fait que l'article 3 bis a été inséré dans le règlement n° 857/84 précisément pour respecter la confiance légitime de tels producteurs, la Cour n'a pas estimé être en mesure d'interpréter ces dispositions de manière à les rendre conformes au droit communautaire. Il nous semble que la Cour ne pouvait pas le faire parce que l'intention du législateur, quoique imparfaite, était tout à fait claire, et il n'était donc pas possible de s'écarter du sens littéral des dispositions dans lesquelles elle s'exprimait. L'intention du législateur étant incompatible avec un principe général du droit communautaire, la Cour ne pouvait que déclarer invalides les dispositions qui donnaient corps à cette intention.

16. De la même façon, le règlement n° 857/84 a été initialement jugé invalide, avant l'insertion de l'article 3 bis, parce qu'il était impossible d'interpréter les articles 3 et 4 du règlement comme visant le cas des producteurs qui n'avaient pas livré de lait pendant l'année de référence pertinente par l'effet d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77. Comme la Cour l'a relevé au point 15 des motifs de son arrêt dans l'affaire Mulder, cité ci-dessus au point 13, il résulte de l'analyse des articles 3 et 4

du règlement n° 857/84 que la liste des situations particulières énumérées dans ces articles est destinée à être limitative. La Cour ne pouvait donc pas combler une lacune du règlement en visant le cas d'une situation particulière supplémentaire: elle ne pouvait que déclarer le règlement invalide en ce qu'il ne visait pas ce cas.

17. Aussi ne fait-il pas de doute à notre avis que, en adoptant la version initiale de l'article 3 bis, paragraphe 1, le législateur a voulu que le délai exclue tous les producteurs dont les engagements de reconversion expiraient avant la date limite fixée. La même intention est également manifeste dans la disposition modifiée résultant du règlement n° 1639/91 et, en particulier, dans le quatrième considérant de ce règlement, qui a été cité ci-dessus au point 4. Il ne fait pas non plus de doute, à notre avis, que la liste des situations particulières prévues au règlement n° 857/84 demeure limitative après l'ajout de l'article 3 bis et la modification ultérieure de cet article. L'article 3 bis prévoit ainsi une nouvelle situation particulière dans laquelle un quota peut être obtenu, mais il n'est pas destiné à modifier la portée de l'article 3, paragraphe 3, en permettant d'utiliser une autre année de référence de substitution aux fins de l'application de cette disposition.

18. Il en résulte que M. Dowling ne pourra obtenir gain de cause en l'espèce que si le règlement n° 857/84 est déclaré invalide en ce qu'il ne prévoit pas le cas d'un producteur se trouvant dans sa situation. Bien que la question de la validité n'ait pas été déferée et que la question n'ait été soulevée dans aucune des observations soumises à la Cour, il s'agit d'une question que la Cour peut, à notre avis, soulever d'office, étant donné, en particulier, que le demandeur a

soutenu que le règlement, interprété littéralement, viole des principes généraux du droit communautaire. La Cour a donc entendu des arguments sur des problèmes qui ont une incidence directe sur la validité du règlement. Toutefois, comme nous le verrons, aucun de ces arguments ne suffit, en fait, à établir l'invalidité de ce dernier.

Validité du délai

19. Selon le demandeur, le délai, interprété littéralement, est, en fait, contraire à deux égards à des principes généraux du droit communautaire. En premier lieu, le demandeur soutient que des producteurs se trouvant dans sa situation relèvent du champ d'application des décisions dans les affaires Mulder et von Deetzen, citées ci-dessus au point 3, et qu'en conséquence il s'attendait légitimement à pouvoir reprendre la production laitière, confiance qui devrait être protégée par la Cour. Le défendeur soutient, en second lieu, que le priver d'un quota serait contraire au principe de non-discrimination. Nous examinerons ces arguments tour à tour.

20. Nous rappellerons que, dans les arrêts du 28 avril 1988, 120/86 et 170/86, précités, la Cour a affirmé qu'un opérateur ayant librement arrêté sa production pendant un certain temps ne peut pas légitimement s'attendre à pouvoir reprendre la production dans les mêmes conditions que celles qui prévalaient auparavant; toutefois, lorsqu'il a été incité par un acte de la Communauté à s'engager à suspendre la commercialisation pour une période limitée, il pouvait légitimement s'attendre à ne pas être soumis, à la fin de son engagement, à des restrictions qui l'affectaient de manière spécifique en raison précisément du fait qu'il

avait fait usage des possibilités offertes par ce régime. En conséquence, la question qu'il y a lieu d'examiner est celle de savoir si, à l'expiration de son engagement en novembre 1982, M. Dowling pouvait être considéré comme soumis à des restrictions imposées par le droit communautaire qui étaient précisément la conséquence de son adhésion à un régime de reconversion.

21. A notre avis, la réponse à cette question est claire. Au moment où l'engagement de M. Dowling a expiré, il ne faisait l'objet d'aucune restriction imposée par le droit communautaire l'empêchant de produire du lait. Le prélèvement supplémentaire sur la production laitière, et avec lui le système des quotas, n'a été introduit que le 1^{er} avril 1984. Au cours de l'année 1983, M. Dowling avait la possibilité de reprendre la production laitière et, étant donné que 1983 était l'année de référence applicable aux fins de l'article 2 du règlement n° 857/84, d'obtenir ensuite un quota conformément à cette disposition. Comme nous l'avons vu, c'est en fait à cause de son incapacité de travail que M. Dowling n'a pas pu reprendre la production laitière en 1983 et il n'a, dès lors, pas pu obtenir de quota. Le fait qu'il n'ait pas repris en temps utile la production laitière ne peut donc pas être attribué à l'exécution de son engagement de reconversion; il y a lieu, au contraire, de l'attribuer à son incapacité.

22. Il est vrai que M. Dowling n'a pas pu faire usage de la possibilité, prévue à l'article 3, paragraphe 3, du règlement, de substituer 1981 ou 1982 à l'année de référence 1983, étant donné qu'il n'avait pas produit de lait pendant ces deux années, et il est également vrai que le fait qu'il n'ait pas produit pendant ces années peut être attribué à son engagement de reconversion.

Il y a lieu de relever toutefois que la possibilité de substituer à 1983 une autre année de référence, conformément à l'article 3, paragraphe 3, n'existait que parce que M. Dowling était en incapacité au cours de l'année de référence 1983. C'est cette incapacité, et non l'engagement de reconversion de M. Dowling, qui a d'abord donné lieu à la possibilité de substituer à 1983 une année de référence différente et à son besoin de le faire. A notre avis, il n'y a donc pas de lien suffisamment direct entre l'exécution par le demandeur de son engagement de reconversion et le fait qu'il n'ait pas obtenu de quota. Il ressort clairement de l'arrêt du 11 décembre 1990, C-189/89, cité ci-dessus au point 3, que le législateur communautaire est en droit d'exclure du bénéfice de l'article 3 bis ceux des producteurs qui n'ont pas livré de lait pendant l'année de référence en cause pour des raisons étrangères au fait qu'ils se sont acquittés d'un engagement pris au titre du règlement n° 1078/77 (voir le point 13 des motifs de l'arrêt et voir également l'arrêt du 10 janvier 1992, Kühn/Landwirtschaftskammer Weser-Ems, point 15, C-177/90, Rec. p. I-35).

23. Il nous semble, dès lors, que M. Dowling n'a pas été frustré dans son espoir légitime de reprendre la production laitière à la fin de sa période de reconversion par les dispositions communautaires en question, mais plutôt par son incapacité en 1983. D'un autre côté, il ne fait pas de doute qu'il est traité différemment, dans le cadre des dispositions applicables, en comparaison d'un producteur qui avait la possibilité de produire au cours de l'une des années de référence de substitution autorisées par l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 857/84. Il y a donc lieu de se demander si une telle différence de traitement équivaut à une discrimination illicite entre producteurs de la Communauté, contraire à l'article 40, paragraphe 3, du traité.

24. Dans l'arrêt du 17 mai 1988, *Erpelding/Secrétaire d'État à l'Agriculture et à la Viticulture* (84/87, Rec. p. 2647), la Cour a observé que la règle empêchant les producteurs dont la production laitière avait sensiblement diminué pendant toute la période de 1981 à 1983 d'obtenir un quota fondé sur une production représentative frappait ces producteurs plus lourdement que ceux qui peuvent se prévaloir d'une telle production pendant une année de référence. La règle a néanmoins été considérée comme justifiée par la nécessité de limiter le nombre des années susceptibles d'être prises en compte comme années de référence, dans l'intérêt à la fois de la sécurité juridique et de l'efficacité du système des quotas (voir le point 30 des motifs de l'arrêt et voir, également, l'arrêt du 27 juin 1989, *Leukhardt/Hauptzollamt Reutlingen*, 113/88, Rec. p. 1991). Il nous semble que des considérations tout à fait identiques s'appliquent en l'espèce. Pour que M. Dowling puisse obtenir un quota, il faudrait,

en effet, qu'il soit autorisé à substituer à l'année de référence 1983 une année n'étant pas comprise dans la période de trois ans de 1981 à 1983. En effet, en invoquant le bénéfice de l'article 3 bis du règlement n° 857/84, il invoque le droit de prendre comme base d'attribution d'un quota les douze mois précédant sa demande de prime de reconversion (voir l'article 3 bis, paragraphe 2, du règlement). Il ne nous semble pas que les raisons de lui permettre de se référer à une année non comprise dans la période de trois ans soient plus fortes que celles de tout autre producteur qui, pour quelque motif que ce soit, n'a pas pu produire une quantité suffisante de lait au cours de ces trois années. A notre avis, il y a donc lieu de rejeter également l'argument fondé sur le principe de non-discrimination. Dès lors, aucune des considérations avancées n'autorise à conclure que le règlement n° 857/84 est invalide en ce qu'il ne permet pas à un producteur dans la situation de M. Dowling de bénéficier d'un quota.

Conclusion

25. En conséquence, nous estimons que la question déférée par la Supreme Court of Ireland appelle la réponse suivante:

« Lorsque la période de reconversion d'un producteur dans le cadre d'un engagement pris au titre du règlement (CEE) n° 1078/77 a expiré avant le 1^{er} janvier 1983, le producteur n'a pas droit à une quantité de référence spécifique provisoire au titre de l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 857/84, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 764/89 et le règlement (CEE) n° 1639/91, nonobstant le fait qu'il a subi une incapacité de travail en 1983 qui, s'il n'avait pas exécuté son engagement de reconversion, aurait pu lui permettre d'obtenir, conformément à l'article 3, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 857/84, la prise en compte d'une autre année civile de référence à l'intérieur de la période de 1981 à 1983. »