Arrêt de la Cour du 4 février 1965 [1]

Sommaire

1. *Procédure — Décision préjudicielle — Compétence de la Cour — Interprétation*
   (Traité C.E.E., art. 177)

2. *Procédure — Décision préjudicielle — Compétence de la Cour — Limites*
   (Traité C.E.E., art. 177)

3. *Élimination des restrictions quantitatives — Procédé*

1. Cf. Sommaire nº 1, affaire 6-64, *Recueil*, X, p. 1146.

2. Cf. Sommaire nº 2, affaire 6-64, *Recueil*, X, p. 1146.

3. Le traité n'implique pas abrogation immédiate des mesures de contrôle des importations existant lors de son entrée en vigueur, mais comporte par contre interdiction de toute restriction ou discrimination nouvelle, obligation de supprimer progressivement les restrictions et discriminations existantes, et nécessité de leur disparition totale au plus tard au terme de la période transitoire.

Dans l'affaire 20-64

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle, formée sur la base de l'article 177 du traité instituant la Communauté économique européenne, par le tribunal civil de Rome dans l'affaire pendante devant lui entre

S.A.R.L. ALBATROS,
ayant son siège à Rome,

et

SOCIÉTÉ DES PÉTROLES ET DES COMBUSTIBLES LIQUIDES (SOPÉCO),
ayant son siège à Paris,

1 — Langue de procédure : l'italien.

LA COUR

composée de
M. Ch. L. Hammes, président
MM. A. M. Donner (rapporteur) et R. Lecourt, présidents de chambre
MM. L. Delvaux, A. Trabucchi, W. Strauss et R. Monaco, juges
avocat général : M. J. Gand
greffier : M. A. Van Houtte

rend le suivant

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

Attendu que, par contrat conclu le 9 mars 1959, la société Albatros s'est engagée à fournir à la société Sopéco une quantité annuelle de 6.000 tonnes d'essence importée en France; que, le 28 avril suivant, Sopéco a informé Albatros qu'elle n'avait pu obtenir de l'autorité française compétente l'autorisation nécessaire à l'importation et qu'elle ne pouvait, par conséquent, exécuter le contrat; qu'elle a expliqué dans des notes ultérieures du 20 mai et du 29 novembre que le refus d'autorisation susmentionné s'appuyait sur la loi française du 30 mars 1928 (« régime d'importation du pétrole »), loi qui, à son avis, était en contradiction avec les dispositions du traité instituant la Communauté économique européenne et qui devait ainsi être considérée comme abrogée par celui-ci; qu'Albatros ayant assigné Sopéco devant le tribunal civil de Rome pour inexécution du contrat a conclu, sur la base des faits susmentionnés, au rejet de l'argumentation de Sopéco qui a invoqué la force majeure; qu'Albatros s'est refusée à reconnaître, dans la décision de l'autorité française, prise en violation du traité C.E.E., un fait exonérant Sopéco de son obligation et a demandé que celle-ci soit condamnée à exécuter le contrat ou que ce contrat soit résilié; qu'Albatros a, en toute hypothèse, demandé la réparation du dommage subi; que Sopéco a conclu à ce que le contrat soit annulé pour erreur substantielle de droit, sinon, que son obligation soit déclarée éteinte pour cause de force majeure, subsidiairement, que la prétention d'Albatros soit déclarée non fondée en fait;

attendu que, devant le tribunal civil de Rome, les parties ont demandé la suspension du procès et la transmission du dossier à la Cour de justice des Communautés européennes, dans la mesure où le litige soulève des questions d'interprétation du traité C.E.E.;

que le tribunal civil de Rome a reconnu aux questions suivantes un caractère préjudiciel :

A — L'article 30 du traité, conjointement avec l'article 3 et les articles 31, 32 et 35, doit-il être interprété comme ayant ou non un effet abrogatoire sur les dispositions antérieures en vigueur dans la réglementation française en matière de « régime d'importation du pétrole » et en particulier sur les dispositions de la loi du 30 mars 1928 (*J.O.* du 31 mars 1928) et décrets-loi du 8 août et du 1er février 1950, éventuellement en contradiction avec les termes susmentionnés du traité?

B — Les articles 31 et 32 du traité, conjointement avec l'article 5, doivent-ils être interprétés comme constituant ou non une source de règles l'emportant sur l'ordonnance nº 58.892 du 24 septembre 1958, promulguée par le gouvernement français après l'entrée en vigueur de ce même traité (1er janvier 1958), ordonnance complétant et modifiant le texte cité de la loi du 30 mars 1928?

C — Dans l'hypothèse où les questions ci-dessus devraient faire l'objet d'une réponse négative de la part de la Cour, l'article 33 du traité, conjointement avec l'article 5, doit-il être interprété en considérant la réglementation française résultant de l'ensemble des dispositions citées de la loi nationale comme rendue ultérieurement caduque ou non, après la date d'entrée en vigueur dudit traité (1er janvier 1958)?

D — L'article 37 du traité, conjointement avec l'article 5, doit-il être interprété comme impliquant ou non l'abrogation progressive d'éventuels monopoles publics agissant en conformité avec la législation française qui réglemente l'importation des pétroles?;

que, par une ordonnance du 18 janvier 1964, qui n'a été reçue et inscrite au registre de la Cour de justice que le 19 mai 1964, le tribunal civil de Rome a ordonné la transmission du dossier à ladite Cour et suspendu la procédure jusqu'à la décision préjudicielle de celle-ci;

qu'en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour, les parties au litige originel, les gouvernements du royaume de Belgique, de la République française et du royaume des Pays-Bas et la Commission de la C.E.E. ont présenté des observations;

attendu que le *gouvernement des Pays-Bas* observe que les dispositions des articles 30 à 37 inclus du traité C.E.E. forment un tout, dont l'objectif fondamental est l'élimination des restrictions quantitatives entre les États membres; qu'ils n'établissent pas de distinction nette entre 1) les restrictions quantitatives à

l'importation, 2) les mesures d'effet équivalent, 3) les mesures relatives au commerce d'État; que les trois catégories de mesures ne seraient pas régies par des règles propres, distinctes entre elles et mutuellement exclusives; qu'il n'y a donc pas lieu d'examiner auquel des types ci-dessus visés appartient le régime français d'importation du pétrole; qu'en toute hypothèse, ce régime est incompatible avec le traité C.E.E. pour autant que les mesures qu'il comporte

a) ont été prises après l'entrée en vigueur du traité et qu'elles rendent l'importation plus restrictive qu'elle ne l'était auparavant;

b) ou restreignent, par rapport à la situation existant à la date d'entrée en vigueur du traité, l'importation des produits pétroliers en provenance d'autres États membres à un volume plus faible que celui visé à l'article 33 du traité;

attendu qu'Albatros conclut que la Cour doit se prononcer

a) sur l'interprétation des articles 30, 31, 32, 33, 37 au regard de la législation française sur le pétrole, dans l'application qui en est faite et selon laquelle ne peuvent obtenir une licence d'importation de pétrole et de ses dérivés que les organismes ou personnes déjà titulaires d'une autorisation spéciale conformément à la loi du 30 mars 1928;

b) sur le point de savoir si ces articles 30, 31, 32, 33 et 37 sont de nature à produire un effet immédiat dans l'ordre juridique des différents États membres et si, en conséquence, les citoyens des États membres peuvent tirer directement de ces articles des droits que le juge est tenu de protéger;

que, selon Albatros, les articles 30 et suivants, bien que prévoyant l'élimination progressive des contingents, imposent cependant la suppression immédiate de toute mesure restrictive d'une nature différente, telle que l'octroi à un cercle restreint de personnes bien déterminées d'autorisations spéciales d'importer; que les articles 31 et 32, imposant aux États membres des obligations concrètes et non équivoques, auraient un effet immédiat; que les mesures arrêtées par le gouvernement français à partir du 1er janvier 1959 ne seraient pas non plus conformes à l'article 33; que l'article 37, s'il est applicable à l'espèce, ne s'opposerait pas à l'application simultanée des dispositions précédentes;

attendu que la *Commission de la C.E.E.* a conclu

— quant à la première question, que l'article 30 du traité est une disposition de caractère général dont l'application se réalise selon les modalités prévues aux articles 31 à 37, aux conditions et dans les limites établies par ces derniers; qu'il ne saurait donc être considéré comme exécutoire par lui-même;

— quant à la deuxième question, que les articles 31 et 32, instituant une obligation de « standstill », auraient bien un caractère exécutoire par eux-mêmes, mais que l'ordonnance nº 58.892 du 24 septembre 1958 ne constituerait pas le fondement du refus d'auto-

risation dont se plaint Sopéco; que ce refus serait intervenu en application d'une réglementation antérieure à l'entrée en vigueur du traité et ne saurait tomber dans le champ d'application des articles 31 et 32;

— quant à la troisième question, que, le régime français d'importation du pétrole relevant indubitablement de l'article 37, l'application de cette disposition engloberait les effets que pourrait avoir l'application de l'article 33;

— quant à la quatrième question, qu'il faut conclure du pouvoir d'appréciation que les dispositions de l'article 37, paragraphe 1, laissent aux États membres dans le choix des moyens pour réaliser l'abolition progressive des discriminations dont il s'agit, qu'elles ne sont pas exécutoires par elles-mêmes avant l'expiration de la période de transition;

attendu que le *gouvernement français* fait observer tout d'abord que les questions posées par le tribunal de Rome, d'après leur libellé même, n'entrent pas dans le cadre de l'article 177, cette disposition ne permettant à la Cour que de préciser le sens et la portée d'une clause du traité, sans l'habiliter à déduire les effets concrets de cette interprétation et, notamment, à conclure à l'abrogation ou au maintien de telle ou telle législation interne; que la deuxième question manquerait de pertinence, l'ordonnance du 24 septembre 1958 s'appliquant au traitement du pétrole brut réputé national et n'ayant donc pas été invoquée par l'administration française à l'encontre de Sopéco; qu'il en serait de même de la dernière question, la notion de progressivité incluse dans l'article 37 du traité ne pouvant évidemment avoir aucune incidence sur un litige né au début de 1959; qu'enfin les questions posées à la Cour de justice ne pourraient en aucune manière contribuer à la solution du litige pendant devant le tribunal de Rome, étant donné qu'il n'appartient pas à une juridiction italienne de statuer sur la légalité d'un acte des autorités publiques françaises; que la demande en interprétation du tribunal de Rome serait donc irrecevable au regard des dispositions de l'article 177;

attendu, quant au fond, que le gouvernement français fait remarquer que la loi du 30 mars 1928 a institué un « monopole délégué » au sens du droit communautaire, comme le démontreraient les travaux préparatoires sur l'article 37 du traité et la recommandation que la Commission a adressée à la République française le 24 juillet 1963; que, dès lors, la réponse aux trois premières questions devrait être négative, les dispositions de l'article 37 étant des dispositions spéciales, par nature dérogatoires à celles des articles 30, 31, 32 et 35, qui n'ont en conséquence pas à être pris en considération au regard du régime institué par la loi de 1928, sauf dans la mesure où l'article 37 lui-même s'y réfère; que la dernière question, vu son manque de pertinence, doit également recevoir une réponse négative;

attendu que le *gouvernement belge*, après avoir exposé les dangers d'une application exclusive de l'article 37 au régime français, soutient qu'il ne faut pas dissocier l'application de l'article 37 de celle des autres dispositions du traité, spécialement de celles du chapitre 2; qu'en particulier il faudrait en toute hypothèse prendre en considération *a*) l'obligation générale de « standstill » prévue à l'article 31 et répétée à l'article 37; *b*) le caractère progressif des aménagements, indiqué à l'article 33 et à l'article 37, paragraphe 3, l'élimination progressive des restrictions existant lors de l'entrée en vigueur du traité devant commencer dès le début de 1959 et s'appliquer non seulement au pétrole brut originaire des États membres, mais également à tous les produits raffinés originaires de ceux-ci ainsi qu'aux produits provenant des pays tiers et admis en libre pratique dans la Communauté;

attendu que Sopéco expose que l'expression « abrogation » employée par le tribunal de Rome dans la première question ne doit pas être prise dans son acceptation commune, mais qu'il s'agit de savoir si, dans les rapports entre les États membres ou leurs ressortissants, l'article 30 a rendu inapplicable, c'est-à-dire « inopposable », une loi interne qui comporterait des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalent semblables à celles qui résultent actuellement de la législation française; que la réponse doit être affirmative, l'article 30 interdisant, d'une manière générale et sauf dérogation expresse, les restrictions quantitatives à l'importation, sans accorder aucun délai pour l'application de cette interdiction; que la deuxième question doit recevoir une réponse affirmative, les articles 1 et 2 de l'ordonnance du 24 septembre 1958 ayant décidé que de nouvelles entreprises ne pourraient être admises à importer des produits pétroliers qu'à l'expiration de la durée maximum des autorisations en cours, et ayant de ce fait rendu plus difficiles les importations en France de produits pétroliers, contrairement au principe du « standstill » des articles 31 et 32 du traité; qu'enfin il ne serait nullement démontré que le système normatif résultant de l'ensemble des dispositions de la législation française tombe dans le champ d'application de l'article 37 du traité; qu'en toute hypothèse l'article 37 devrait être interprété comme ne laissant subsister les monopoles ou situations assimilées après l'expiration de la période de transition que dans la mesure où ils ne constitueraient pas des obstacles à l'interpénétration des économies des six États membres, de tels obstacles étant dès maintenant soumis à l'élimination progressive imposée par le premier alinéa de l'article 37 et devant avoir disparu à la fin de la période de transition;

attendu que la procédure s'est déroulée régulièrement;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 2 décembre 1964.

MOTIFS

Quant à la compétence de la Cour

Attendu qu'il est fait grief aux questions soumises à la Cour de tendre à faire juger, par le moyen de l'article 177, la conformité au traité de lois et d'actes administratifs d'un État membre;

attendu qu'aux termes de cet article les juridictions nationales peuvent saisir la Cour pour faire statuer à titre préjudiciel sur « l'interprétation du traité » lorsqu'une telle question est soulevée devant elles;

que, cependant, sur la base de cette disposition, la Cour ne peut ni appliquer le traité à une espèce déterminée ni statuer sur la validité d'une mesure de droit interne au regard de celui-ci comme elle a mission de le faire dans le cadre des articles 169 et 170;

qu'elle peut pourtant dégager du libellé de la demande à elle soumise par une juridiction nationale les questions relevant à titre préjudiciel de l'interprétation du traité;

qu'en l'espèce il y a donc lieu pour elle, non de statuer sur la validité, par rapport au traité, de la législation française relative à l'importation du pétrole, mais d'interpréter les dispositions dudit traité eu égard aux données juridiques exposées par le tribunal de Rome;

attendu qu'il est fait grief à ce dernier d'avoir demandé, notamment par les questions B et D, une interprétation du traité qui ne serait pas nécessaire à la solution du litige porté devant lui;

attendu cependant que l'article 177, basé sur une nette séparation de fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, ne permet à celle-ci ni de connaître des faits de l'espèce ni de censurer les motifs de la demande d'interprétation;

qu'il n'y a donc lieu de rejeter les griefs soulevés à l'encontre de la compétence de la Cour.

Quant au fond

Attendu qu'il résulte de l'ordonnance de renvoi du tribunal de Rome que les questions ont été formulées à l'occasion d'une action tendant à obtenir l'exécution d'un contrat ou la réparation du dommage qu'entraînerait la résolution dudit contrat, action à laquelle étaient opposées deux exceptions tirées, d'une part, de la nullité de ce contrat pour erreur substantielle de droit, d'autre part, de l'impossibilité de l'exécuter en raison du fait imprévisible qu'aurait constitué la méconnaissance du traité par l'un des États membres;

que, par ailleurs, ladite ordonnance a précisé que l'objet principal de la question préjudicielle est de connaître l'effet qu'avaient, sur la réglementation et le régime juridique des produits pétroliers visés au contrat, les règles de libéralisation communautaire citées dans cette ordonnance, considérées comme règles d'un ordre juridique « supranational » commun aux parties litigantes;

attendu que la Cour ne saurait, ainsi qu'il a déjà été observé, répondre aux questions posées en tant qu'elles supposent un examen du régime d'importation du pétrole résultant des dispositions de la loi française du 30 mars 1928 et de la réglementation consécutive;

qu'en conséquence il n'y a pas lieu d'examiner la question de savoir si le régime français prémentionné constitue un monopole national au sens de l'article 37 du traité;

attendu qu'aux fins de l'espèce il convient de rechercher si, pendant la période transitoire, et notamment en l'année 1959 au cours de laquelle se situeraient l'erreur substantielle de droit et l'impossibilité d'exécuter la prestation excipées, le traité entraînait abrogation de plein droit de la législation des États membres visée par l'une ou l'autre des dispositions du chapitre relatif à l'élimination des restrictions quantitatives entre les États membres évoquées par l'ordonnance de renvoi;

attendu que ledit chapitre contient deux catégories de dispositions qui importent à l'espèce;

que les unes, figurant non seulement aux articles 31, alinéa 1, et 32, alinéa 1, du traité, mais également à l'article 37, paragraphe 2, et portant interdiction de toute aggravation des restrictions, discriminations ou mesures d'effet équivalent existant au moment de l'entrée en vigueur du traité, ne peuvent, par leur nature même, être appliquées qu'aux seules mesures nationales postérieures à cette date;

que d'autres dispositions figurent soit aux articles 32, alinéa 2, et 33, qui prescrivent la suppression progressive, selon un certain rythme, pendant la période transitoire des restrictions quantitatives visées par lesdits articles, soit à l'article 37, alinéas 1 et 3, qui prescrit l'aménagement progressif des monopoles nationaux suivant un rythme qui s'adapte à celui prévu aux articles 30 à 34 pour les mêmes produits;

que, d'une part, l'idée de progressivité ne comporte pas celle d'abrogation immédiate et de plein droit des législations nationales visées par lesdits articles;

que, d'autre part, le rythme d'adaptation envisagé ne permet pas de prévoir dans l'abstrait les moments de la période transitoire auxquels les obstacles dont il s'agit en l'espèce doivent avoir disparu, mais révèle que les États membres n'étaient toutefois pas encore obligés à leur suppression complète dès 1959;

que le traité n'implique donc pas l'abrogation immédiate de

toutes les mesures de contrôle des importations existant lors de son entrée en vigueur, mais comporte par contre l'interdiction de toute restriction ou discrimination nouvelle, l'obligation de supprimer progressivement les restrictions et discriminations existantes, et la nécessité de leur disparition totale au plus tard au terme de la période transitoire;

qu'il est d'ailleurs toujours loisible aux intéressés qui s'estimeraient lésés par des décisions irrégulières d'un État membre de saisir les juridictions de cet État compétentes pour contrôler et annuler lesdites décisions, afin d'obtenir la sauvegarde appropriée de leurs droits et intérêts, sous réserve, pour ces juridictions, de recourir facultativement ou non, selon les cas, à la procédure de l'article 177 pour fixer l'interprétation, uniforme pour l'ensemble de la Communauté, des dispositions complexes dudit chapitre 2 et de leurs rapports entre elles;

attendu que les considérations ci-dessus s'appliquent indistinctement aux questions posées par le tribunal de Rome, sans qu'il y ait lieu de les envisager séparément;

qu'il n'y a pas lieu non plus de trancher, en l'espèce, la question de savoir si l'application de l'article 37 aux monopoles nationaux exclut ou non l'application de toute autre disposition du chapitre relatif à l'élimination des restrictions quantitatives entre les États membres, l'effet de l'une et de l'autre interprétation étant identique dans le cadre des données juridiques fournies par le tribunal;

qu'il n'y a pas lieu enfin de rechercher en l'espèce quelles dispositions visées par le tribunal sont directement applicables aux justiciables des États membres;

qu'en conséquence il y a seulement lieu de répondre aux questions posées qu'aucun des articles du traité évoqués par celles-ci n'implique abrogation de plein droit à la date d'entrée en vigueur dudit traité, des restrictions quantitatives, discriminations ou mesures d'effet équivalent existant à cette date, ni n'oblige les États à en réaliser la suppression complète dès 1959.

Quant aux dépens

Attendu que les frais exposés par la Commission de la Communauté économique européenne et les gouvernements néerlandais, français et belge qui ont soumis leurs observations à la Cour ne peuvent faire l'objet d'un remboursement; que la procédure revêt, à l'égard des parties au litige pendant devant le tribunal civil de Rome, le caractère d'un incident soulevé devant cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;

les parties au litige originel, la Commission de la Communauté économique européenne et les gouvernements néerlandais, français et belge entendus en leurs observations;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu les articles 30, 31, 32, 33, 37 et 177 du traité instituant la Communauté économique européenne;

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de ladite Communauté;

vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR

dit pour droit :

Aucune des dispositions du traité visées par le tribunal de Rome n'implique l'abrogation de plein droit à la date d'entrée en vigueur dudit traité des restrictions quantitatives, discriminations ou mesures d'effet équivalent existant à cette date, ni n'oblige les États à en réaliser la suppression complète dès 1959

et décide :

Il appartient au tribunal de Rome de statuer sur les dépens de la présente instance.

Ainsi jugé à Luxembourg le 4 février 1965.

Hammes Donner Lecourt
Delvaux Trabucchi Strauss Monaco

Lu en séance publique à Luxembourg le 4 février 1965.

Le greffier Le président
A. Van Houtte Ch. L. Hammes

Conclusions de l'avocat général M. Joseph Gand du 2 décembre 1964

Monsieur le Président, Messieurs les Juges,

Les demandes de décisions préjudicielles dont vous êtes saisis par les juridictions des États membres peuvent être classées en deux catégories bien distinctes. Tantôt on vous interroge sur la portée de