5. Les articles 34 et 85 du traité ne s'opposent pas à ce qu'un État membre mette en œuvre une politique conduisant à restreindre ou interdire les exportations de pétrole à destination d'un pays tiers, sur le fondement de l'article 10 du règlement n° 2603/69. En effet, une telle politique n'atteint pas spécifiquement les exportations à destination des États membres et ne vise pas à assurer un avantage particulier à la production nationale ou au marché intérieur de l'État membre intéressé, pas plus qu'elle n'est, par elle-même, de nature à restreindre ou à fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun.

6. Même après l'expiration de la période de transition et l'intervention du règlement n° 2603/69, l'article 4 de la décision du Conseil du 9 octobre 1961, combiné avec la décision du Conseil du 25 septembre 1962 et l'article 15 de la décision du Conseil du 16 septembre 1969, impose à l'État membre qui envisage de procéder à une modification de son régime de libération des exportations à destination des pays tiers d'en informer préalablement les autres États membres et la Commission. L'État membre qui néglige de procéder à cette information préalable ou qui n'y procède que tardivement ou de façon insuffisante manque aux obligations qui lui incombent en vertu des décisions précitées du Conseil, mais ce manquement n'est pas susceptible d'engendrer, dans le chef des particuliers, des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

7. La circonstance qu'aucune institution communautaire n'a contesté la légalité d'une politique restrictive des échanges avec les pays tiers mise en œuvre par un État membre ne saurait avoir, en elle-même, aucune incidence sur sa compatibilité avec le droit communautaire.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN
présentées le 10 décembre 1985 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Cette demande de décision préjudicielle introduite en application de l'article 177 du traité CEE soulève des questions importantes qui ont pour objet principal la compatibilité avec le droit communautaire de la politique suivie par le Royaume-Uni en 1981 en matière d'exportations de pétrole brut, dans le cas présent vers Israël.

Le 31 janvier 1979, l'Iran ayant cessé d'exporter du pétrole brut et l'approvisionnement de plusieurs pays étant menacé, le secrétaire d'État à l'Énergie du Royaume-Uni a annoncé, dans une réponse écrite à une question parlementaire, les mesures que son gouvernement entendait prendre pour faire face à la crise. Il a ajouté: « Le gouvernement attend des compagnies pétrolières exportant du pétrole de la mer du Nord qu'elles exportent sur les marchés de nos partenaires de l'Agence

* Traduit de l'anglais.

internationale de l'énergie et de la Communauté européenne. Cette consigne ne va nullement à l'encontre du maintien, dans toute la mesure du possible, des relations commerciales existant avec d'autres régions. » Le lendemain de cette déclaration devant le parlement du Royaume-Uni, une copie en a été adressée au comité des représentants permanents des États membres de la Communauté, qui siégeait à cette date.

Des ministres du gouvernement arrivé au pouvoir en 1979 ont, à plusieurs reprises, confirmé cette politique, en mettant l'accent sur le fait que le gouvernement désapprouvait les exportations de pétrole brut (mais non de produits pétroliers raffinés) vers des pays ne rentrant pas dans les trois catégories mentionnées dans la déclaration initiale de politique, que ces exportations se fassent directement ou en transitant par des pays inclus dans l'une ou l'autre de ces trois catégories. Aucune liste précise des pays rentrant dans la troisième catégorie n'a été fournie, mais, le 8 décembre 1983, un ministre du gouvernement a déclaré au parlement que la Finlande et certains pays des Caraïbes en faisaient partie. Israël n'était englobé dans aucune de ces trois catégories et, à deux occasions au moins, des ministres ont confirmé au parlement que le gouvernement n'approuvait pas les exportations vers Israël.

Cette politique n'a été inscrite dans aucune disposition de loi ni dans aucun décret ministériel pris dans le cadre d'une délégation du pouvoir législatif. Il ne s'agissait pas au sens strict d'une « interdiction », bien qu'on l'ait souvent qualifiée de telle au cours de cette procédure; en revanche, il est clair que l'attitude ferme du gouvernement constituait une dissuasion efficace, comme le montrent les faits du présent litige.

Bulk Oil (Zug) AG, la requérante dans la procédure devant la High Court, la juridiction de renvoi, est une société de droit suisse; Sun International Limited et Sun Oil Trading Company, les défenderesses, sont membres d'un groupe dont la société mère est Sun and Company et qui est enregistré dans le Delaware, aux États-Unis.

Par accord conclu par échange de télex le 13 avril 1981, Sun a accepté de vendre à Bulk deux cargos par trimestre de 500 000 à 550 000 barils, au choix du vendeur, de pétrole brut de Brent, Ninian ou Forties avec livraison franco à bord à Houndpoint ou Sullom Voe, selon convenance, le premier cargo devant être mis à flot à la mi-mai 1981. Houndpoint et Sullom Voe sont toutes les deux situées au Royaume-Uni. Le contrat contenait la clause suivante:

« Destination: destination libre mais toujours conforme à la politique du gouvernement du pays d'exportation. A l'heure actuelle, le Royaume-Uni interdit la livraison à l'Afrique du Sud. »

Bulk a toujours entendu faire transporter ce pétrole par bateau en Israël. Le 19 mai 1981, Bulk a donné à Sun des instructions « Gibraltar pour ordres » qui étaient inacceptables pour cette dernière. La société BP, qui était le fournisseur d'origine du pétrole, a refusé la livraison lorsqu'elle a découvert qu'Israël était la véritable destination. Le 9 juillet 1981, Sun a estimé que le contrat avec Bulk était rompu et a, en conséquence, réclamé des dommages et intérêts à Bulk pour rupture de contrat dans une procédure d'arbitrage devant M. Richard Yorke QC. Ce dernier a rendu une sentence arbitrale favorable à Sun en se fondant sur le fait que la politique du gouvernement britannique n'était pas invalide en droit communautaire et il a, par la suite, fixé le montant des dommages et intérêts à environ 13 millions de USD. Il affirmait cependant que, si les questions de droit communautaire avaient été tranchées dans un sens favorable à Bulk, il aurait rendu sa sentence en ce sens que Sun avait manqué à ses obligations. La High Court a alors été saisie aux fins de lui voir introduire une demande de décision préjudicielle sur ces points conformément à l'article 177, l'arbitre ne pouvant pas saisir lui-même la Cour à titre préjudiciel. La High Court a déféré les six questions suivantes à la Cour:

1) a) Faut-il interpréter l'accord du 11 mai 1975 entre la Communauté économique européenne et l'État d'Israël

(« l'accord »), adopté par le règlement n° 1274/75 du Conseil (« le règlement »), en ce sens:

i) qu'il interdisait d'imposer de nouvelles restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent sur les exportations du Royaume-Uni en Israël et, dans l'affirmative,

ii) qu'il interdisait d'imposer les mêmes restrictions et mesures sur l'exportation de pétrole brut du Royaume-Uni en Israël,

iii) qu'il interdisait, par ailleurs, d'inclure dans un contrat entre deux particuliers une clause faisant obstacle à l'exportation de pétrole brut du Royaume-Uni en Israël entre le mois d'avril 1981 et le mois de juillet 1981 inclus (« la période concernée »)?

b) Les dispositions du règlement n° 2603/69 du Conseil ont-elles une incidence sur cette réponse?

2) Dans l'affirmative, une mesure, revêtant la forme d'une politique (« la politique ») attribuée au Royaume-Uni, interdisant l'exportation de pétrole de la mer du Nord vers des pays autres que les États membres de la CEE, les pays de l'Agence internationale de l'énergie et les pays avec lesquels il existait un réseau d'échanges lors de la mise en place de cette politique, et interdisant par conséquent l'exportation directe de pétrole de la mer du Nord en Israël, serait-elle justifiée au titre de l'article 11 de l'accord et des règlements en question vu les circonstances de la période concernée? Une telle mesure aurait-elle constitué un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre les parties contractantes aux termes de cet article?

3) Le cas échéant, à la lumière des réponses données aux questions 1 et 2:

a) Les dispositions applicables de l'accord et des règlements en question ont-elles un effet direct, permettant ainsi à un particulier de les invoquer?

b) Un particulier peut-il ou non les invoquer contre un autre particulier?

c) Un particulier peut-il les invoquer contre un autre particulier lorsque les deux particuliers en question ont conclu un contrat qui requiert, entre autres conditions, de se conformer à la politique d'un État membre, lequel enfreint ces dispositions?

4) Le cas échéant, à la lumière des réponses données aux questions 1, 2 et 3, eu égard au règlement n° 2603/69 du Conseil, l'adoption de la politique en question était-elle tout à fait incompatible avec le traité CEE ou ne l'était-elle que dans la mesure où elle visait à interdire l'exportation de pétrole brut du Royaume-Uni en Israël, le traité interdisant au Royaume-Uni d'adopter une telle politique:

i) en tout état de cause, ou

ii) sans l'avoir notifiée à la Commission et/ou au Conseil de ministres des Communautés européennes ni/ou avoir obtenu l'avis et/ou l'approbation de l'un d'entre eux ou des deux?

5) Si le choix d'une telle politique était incompatible avec le traité:

a) Les dispositions applicables du traité ont-elles un effet direct, permettant ainsi à un particulier de les invoquer?

b) Un particulier peut-il ou non les invoquer contre un autre particulier?

c) Un particulier peut-il les invoquer contre un autre particulier lorsque les deux personnes en question ont conclu un contrat qui requiert, entre autres conditions, de se conformer à la politique d'un État membre, lequel enfreint ces dispositions?

6) Le fait que ni le Conseil de ministres ni la Commission des Communautés européennes n'aient contesté la légalité de cette politique a-t-il une incidence sur les réponses aux questions précédentes?

A la suite d'un accord signé le 11 mai 1975 entre la Communauté économique européenne et l'État d'Israël, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 1274/75 (JO 1975, L 136, p. 1). Cet accord visait, entre autres, à promouvoir, par l'expansion des échanges commerciaux réciproques, le développement harmonieux des relations économiques entre la Communauté économique européenne et Israël, et à contribuer « ... par l'élimination d'obstacles aux échanges, au développement harmonieux et à l'expansion du commerce mondial ».

En ce qui concerne les importations, l'article 3 stipule explicitement qu'aucun nouveau droit de douane ni taxe d'effet équivalent, non plus qu'aucune nouvelle restriction quantitative à l'importation ou mesure d'effet équivalent, ne sont introduits dans les échanges entre la Communauté et Israël. Les taxes existantes sont supprimées immédiatement ou progressivement.

Quant aux exportations, l'article 4 dispose qu'aucun nouveau droit de douane à l'exportation ni taxe d'effet équivalent ne sont introduits. Les restrictions quantitatives à l'exportation ne font l'objet d'aucune interdiction expresse ni dans cet article ni dans aucun autre.

Par contre, l'article 11 énonce que « l'accord ne fait pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit justifiées » par certains motifs. L'argument selon lequel ces termes impliquent que les restrictions quantitatives à l'exportation étaient interdites dans les autres cas a été rejeté par la Cour dans le cadre d'un accord analogue avec l'Espagne qui contenait la même disposition (affaire 225/78, Procureur de la République/Bouhelier, Rec. 1979, p. 3151). Il paraît vraisemblable qu'en incluant l'équivalent de l'article 36 du traité CEE dans l'accord conclu avec Israël, le législateur ne s'est pas aperçu que l'article 3 mettait en application à la fois l'article 12 et l'article 30 du traité CEE, mais que l'article 4 n'était qu'une application de l'article 12, et non de l'article 34. Comme l'a exposé l'avocat général Capotorti, « il n'est pas concevable que des interdictions d'une si grande importance puissent être déduites d'une disposition qui a un objet différent » (p. 3164).

Bulk se range à cette opinion. En conséquence, bien que, à notre avis, la politique suivie par le gouvernement constituait, dans ses effets, « une restriction quantitative à l'exportation » au sens du traité CEE (affaires 249/81, Commission/Irlande, Rec. 1982, p. 4005, et 222/82, Apple and Pear Development Council/Lewis, Rec. 1983, p. 403), l'accord avec Israël n'interdisait expressément ou implicitement ni les restrictions quantitatives à l'exportation ni les mesures d'effet équivalent.

En revanche, Bulk fait valoir que la politique menée par le gouvernement britannique enfreint l'article 25 de l'accord qui, entre autres, oblige les parties contractantes à s'abstenir « de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'accord ».

En ne s'arrêtant qu'aux considérants et à l'article 1er de l'accord, il est possible de soutenir que l'interdiction énoncée par la

Communauté, frappant les exportations de la Communauté ou des États membres vers Israël, portait préjudice aux objectifs fixés. A notre sens, ne tenir compte que des considérants et de l'article 1er constitue nettement une erreur. Les parties à l'accord ont choisi de ne pas interdire les restrictions quantitatives à l'exportation, mais seulement à l'importation. Il y a lieu de considérer ce choix comme une manière de limiter ou de définir la méthode permettant d'atteindre l'objectif précisé dans l'accord. Les restrictions à l'exportation ne relèvent pas de l'accord en question, même si elles ont été imposées par la Communauté ou avec son accord; leur adoption ne doit pas être considérée comme « une mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'accord ». On ne peut pas davantage considérer que les restrictions à l'exportation adoptées par un État membre, même avec l'approbation de la Communauté, constituent une mesure de cette nature. Selon nous, la politique suivie par le gouvernement britannique n'était pas contraire à l'article 25 de l'accord.

Bulk fait également valoir, sur la base de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 22/70, Commission/Conseil (Rec. 1971, p. 263), qu'en adoptant le règlement n° 2603/69 (JO L 324, p. 25) et en concluant l'accord avec Israël, la Communauté était intervenue dans le champ des relations commerciales entre la CEE et Israël. Bulk se fonde à nouveau en particulier sur le préambule et l'article 1er de l'accord. Bulk affirme qu'il en résulte que les États membres ne peuvent pas introduire de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation de pétrole brut vers Israël — conclusion qui n'est pas incompatible avec l'arrêt rendu dans l'affaire Bouhelier qui avait trait à des restrictions préexistantes.

Même s'il est vrai que l'affaire Bouhelier portait sur des restrictions existantes, nous n'interprétons pas l'arrêt de la Cour comme étant basé sur la distinction entre « anciennes » et « nouvelles » restrictions. Quelle que soit la situation dans le cadre du règlement précité, nous ne pensons pas davantage que, dans l'accord conclu avec Israël, la Communauté a compris l'ensemble des relations commerciales avec ce pays, alors qu'elle a spécifiquement réservé la possibilité d'imposer des restrictions à l'exportation. En conséquence, l'accord conclu avec Israël n'interdit pas en soi qu'un État membre adopte des restrictions de cette nature ni qu'une politique vise à empêcher les exportations de pétrole brut vers Israël.

Il en résulte, à notre avis, que l'accord entre la CEE et Israël ne rendait pas invalide ni n'excluait la politique adoptée par le gouvernement britannique.

Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner si cette politique était justifiée aux termes de l'article 11 de l'accord; dans le cas contraire, les considérations développées seraient analogues, sinon identiques, à celles qu'appelle l'article 11 du règlement n° 2603/69, dont nous traiterons par la suite.

Si nous étions arrivé à la conclusion que l'accord interdisait les nouvelles restrictions quantitatives s'appliquant aux exportations vers Israël, nous n'aurions pas admis l'argument selon lequel le pétrole brut ne relève pas du domaine de l'accord. Il est vrai que la définition des « produits originaires » figurant à l'article 1er, paragraphe 2, du protocole n° 3 ne s'applique pas au pétrole brut et autres produits. Toutefois, le fait qu'aucune définition ne soit donnée dans ce cadre en ce qui concerne le pétrole n'implique pas qu'il soit exclu de l'accord, pas plus que le fait qu'aucune définition du pétrole brut ne figure à l'article 3 du règlement communautaire relatif à l'origine [règlement n° 802/68 du Conseil (JO 1968, L 148, p. 1)] ne signifie que le pétrole brut n'est pas couvert par le traité CEE. Le fait que le pétrole brut relève de cet accord ressort, selon nous: a) de l'article 5 et de l'annexe C du protocole n° 2 annexé à l'accord, qui oblige Israël à supprimer les restrictions quantitatives à l'importation de pétrole brut suivant un rythme indiqué à l'annexe D à ce protocole, et b) du règlement n° 2818/77 du Conseil (JO 1977, L 331, p. 21), qui impose des plafonds

annuels à certains produits « originaires d'Israël », lesquels, sans inclure le pétrole brut, comprennent d'autres produits pétroliers qui ne sont pas englobés dans la définition des « produits originaires » contenue dans le protocole n° 3.

Enfin, même si l'article 25, paragraphe 1, de l'accord en question peut être interprété en ce sens qu'il interdit à un État membre d'adopter des restrictions quantitatives à l'exportation, cette interdiction n'est, à notre sens, pas formulée avec suffisamment de clarté ni de sécurité pour pouvoir être invoquée par des particuliers devant les juridictions nationales des États membres. La situation est, dans une large mesure, analogue à celle de l'article 5 du traité CEE qui, pris individuellement et sans référence à d'autres articles précis, ne peut pas, à notre avis, être invoqué par un particulier devant les juridictions nationales (affaires 78/70, Deutsche Grammophon/Metro, Rec. 1971, p. 487, et plus précisément p. 499, 9/73, Schlüter/Hauptzollamt Lörrach, Rec. 1973, p. 1135, et plus précisément p. 1161, et 141/78, France/Royaume-Uni, Rec. 1979, p. 2923, et plus précisément p. 2942).

Il convient, en deuxième lieu, d'examiner si la politique du gouvernement était contraire au règlement (CEE) n° 2603/69 du Conseil, établissant un régime commun applicable aux exportations. Aux termes de ses considérants, après l'expiration de la période de transition, « la politique commerciale commune doit être fondée sur des principes uniformes, entre autres en ce qui concerne l'exportation ». Du fait que les exportations sont libérées dans leur quasi-totalité dans les États membres, « il est possible de retenir, au plan communautaire, le principe que les exportations à destination des pays tiers ne sont soumises à aucune restriction quantitative, sous réserve des dérogations prévues par le présent règlement et sans préjudice des mesures que les États membres peuvent prendre en conformité avec le traité »; « il convient d'exclure provisoirement de la libération communautaire certains produits jusqu'à ce qu'intervienne une décision du Conseil instituant un régime commun à leur égard ».

Les articles 1er et 10 du règlement en question mettent en application ces objectifs:

« 1. Les exportations de la Communauté économique européenne à destination des pays tiers sont libres, c'est-à-dire non soumises à des restrictions quantitatives, à l'exception de celles qui sont appliquées conformément aux dispositions du présent règlement. »

« 10. Jusqu'à ce que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, institue un régime commun à leur égard, le principe de la liberté d'exportation au plan communautaire énoncé à l'article 1er ne s'applique pas aux produits figurant en annexe. »

Sous les positions 27.09 et 27.10, l'annexe inclut les huiles de pétrole et le pétrole brut.

Cela étant, pris en soi, ce règlement autorise pleinement les États membres à continuer à appliquer leur politique, y compris en imposant des restrictions, à l'égard de l'exportation de pétrole brut. Peuvent-ils introduire de nouvelles restrictions après l'entrée en vigueur de ce règlement? Bulk allègue que le règlement ne le leur permet pas, en soulignant que ses considérants insistent sur l'importance de l'examen au niveau communautaire et qu'ils mettent en évidence que ce règlement doit s'appliquer à tous les produits; l'article 10 n'exclut donc pas le pétrole brut de son champ d'application, il dispose simplement que l'obligation de libéralisation ne s'applique pas, entre autres, au pétrole brut. En conséquence, toutes les dispositions des articles 2 à 9 s'appliquent au pétrole brut.

Les articles 2 à 5 du règlement précité énoncent les prescriptions en matière de notification et de consultation, et autorisent la Commission à demander aux États membres de lui fournir des renseignements statistiques et d'exercer une surveillance selon des

modalités qu'elle indique. En vertu de l'article 6, la Commission peut subordonner l'exportation d'un produit à la présentation d'une autorisation d'exportation; aux termes de l'article 7, le Conseil peut arrêter les mesures appropriées afin de prévenir une situation critique due à une pénurie de produits essentiels ou d'y remédier; en application de l'article 8, qui était en vigueur jusqu'à la fin de l'année 1974 [règlement n° 2747/72 du Conseil (JO 1972, L 291, p. 50)], un État membre qui considérait que des mesures de sauvegarde étaient nécessaires ne pouvait les prendre unilatéralement qu'à titre conservatoire jusqu'à ce que la Commission prenne une décision et des consultations devaient avoir lieu pendant la période d'application de ces mesures aux fins de vérifier si elles étaient toujours justifiées.

Selon Bulk, il ne peut être pris de nouvelles mesures qu'en accord avec ces dispositions. Les articles 5 à 9 sont applicables parce que l'article 10 ne fait qu'exempter les produits de l'annexe du principe énoncé à l'article 1er. Il n'exclut pas l'application des articles 2 à 9.

En outre, Bulk insiste sur le fait que les produits énumérés dans l'annexe sont ceux auxquels s'appliquait une restriction mise en place par un État membre au moins et, au fur et à mesure que les États membres ont levé les restrictions existantes, les produits concernés ont été retirés de l'annexe.

A l'appui de sa thèse, Bulk invoque: a) la décision 79/365 de la Commission (JO 1979, L 85, p. 44) relative à la surveillance au sein de la Communauté des exportations de peaux brutes de veaux et de bovins (produits inclus dans l'annexe), qui est basée sur l'article 5 du règlement; b) la dérogation limitée accordée à l'Irlande au moment de son adhésion pour les exportations de certains produits de l'industrie du bois (produits figurant dans l'annexe) en vertu de l'article 133 et de l'annexe VII de l'acte d'adhésion, dérogation qui, selon Bulk, aurait été superflue si l'Irlande avait été libre d'exporter ces produits, et c) le règlement n° 1934/82 (JO 1982, L 211, p. 1), qui i) énonce dans ses considérants qu'« il convient également de préciser plus clairement que les restrictions maintenues en vertu des articles 1er et 10 du règlement (CEE) n° 2603/69 ne sont appliquées que par les membres désignés au regard des produits récapitulés en annexe, à l'exception de certains produits relevant du secteur de l'énergie », et qui ii) a substitué à l'ancienne version de l'article 10 le texte suivant: « Le principe de la liberté d'exportation au plan communautaire énoncé à l'article 1er ne s'applique pas aux produits figurant en annexe pour les États membres y mentionnés ni aux produits suivants pour tous les États membres: 27.09 (huiles brutes de pétrole ou de minéraux bitumineux). » Selon Bulk, cela prouve que seules les restrictions existantes étaient exemptées, et non les nouvelles.

Malgré la valeur des arguments avancés par Bulk, nous ne considérons pas que le règlement n° 2603/69 doit être interprété suivant sa thèse. La structure de ce règlement est source de problèmes, mais il nous semble que, dans le cadre de l'article 1er, trois sortes d'exceptions pourraient être « appliquées conformément aux dispositions du règlement », à savoir: i) celles qui font l'objet d'une action spécifique de la Commission, du Conseil ou de l'État membre en application du titre III « mesures de sauvegarde »; ii) celles qui sont liées aux produits auxquels le principe de libéralisation ne s'applique pas en vertu de l'article 10; et iii) celles qui sont justifiées sur la base de l'un des motifs spécifiés à l'article 11. Il nous paraît impossible de dire qu'avant 1974, c'est-à-dire avant l'abrogation de l'article 8, un État membre ne pouvait pas introduire de restrictions concernant les exportations incluses dans l'article 10 autrement qu'en prenant des mesures conservatoires au titre de l'article 8 ou qu'il devait attendre qu'une action soit entreprise par le Conseil ou la Commission en application de l'article 6 ou de l'article 7. Une telle interprétation priverait l'article 10 de toute

substance. Les mesures qui peuvent être prises en vertu du titre III s'ajoutent à celles qui peuvent être arrêtées à l'égard de produits soustraits à l'application du principe de libéralisation. Selon nous, il est dans l'esprit de ce règlement que le titre III s'applique aux marchandises ne relevant pas de l'article 10, mais à l'égard desquelles des mesures spécifiques sont nécessaires dans des situations particulières.

Si nous étions arrivé à la conclusion inverse et avions admis qu'il est possible de prendre des mesures de sauvegarde au titre des articles 6 à 8 à l'égard de marchandises figurant dans l'annexe, cela ne priverait pas, à notre avis, les États membres de leur pouvoir discrétionnaire d'agir unilatéralement et de prendre des mesures autres que celles spécifiées dans le titre III.

Nous voyons dans les articles 2, 3 et 4 du titre II des dispositions essentiellement accessoires par rapport au titre III. Aux termes de l'article 2, un État membre n'est obligé d'informer la Commission que s'il estime que « des mesures de sauvegarde au sens du titre III pourraient être nécessaires ». En application de l'article 3, des consultations doivent avoir lieu dans les quatre jours ouvrables suivant la réception de l'information visée à l'article 2 (c'est-à-dire lorsque l'État membre estime que des mesures de sauvegarde au sens du titre III pourraient être nécessaires).

Si, comme nous le pensons, le titre III ne s'applique pas aux produits exemptés, il s'ensuit que les articles 2, 3 et 4 ne leur sont pas davantage applicables. Si, par contre, des mesures peuvent être prises en vertu du titre III à l'égard de produits exemptés, les articles 2, 3 et 4 ne s'appliquent que lorsqu'un État membre estime que des mesures de sauvegarde « au sens du titre III » pourraient être nécessaires. Cela ne concernerait que le cas dans lequel, au lieu de faire usage unilatéralement du pouvoir discrétionnaire qui lui revient en application de l'article 10 du règlement, un État membre choisit de mettre en œuvre les mesures visées au titre III. Selon nous, les obligations des articles 2, 3 et 4 ne s'appliquent pas aux mesures prises par un État membre à l'égard de produits soustraits à la politique de libéralisation de l'article 10.

On peut soutenir que, si des consultations au sens de l'article 3 dépendent de la notification visée à l'article 2, l'article 5 du règlement, qui oblige les États membres à fournir à la Commission des renseignements statistiques sur l'évolution du marché et à surveiller les exportations, ne peut s'appliquer qu'aux produits ne figurant pas dans l'annexe. En revanche, si l'article 3 doit être interprété en ce sens que les consultations ne dépendent pas de l'information visée à l'article 2, il est également possible de soutenir que les « mesures » visées à l'article 5 doivent s'appliquer aux produits non énumérés dans l'annexe dès lors que les consultations ont lieu « avant l'instauration de toute mesure en vertu des articles 5 à 7 ».

Le litige ne portant pas en l'espèce sur l'article 5, il n'est pas nécessaire de trancher cette question. Devant la nécessité de la résoudre, nous serions enclin, sur la base des arguments qui précèdent, à considérer que l'article 5 ne s'applique pas aux produits figurant dans l'annexe et que la Commission peut obtenir les informations relatives aux produits inclus dans l'annexe par d'autres moyens.

Cela étant, la raison pour laquelle l'article 10 ne se réfère qu'à l'article 1er est claire. La référence aux autres articles était superflue puisqu'en tout état de cause ils ne s'appliquaient pas aux produits non concernés par le principe de libéralisation.

A notre sens, les arguments fondés sur l'acte irlandais d'adhésion ou sur la décision 79/365 de la Commission n'amènent pas à résoudre en sens inverse la question litigieuse. La disposition relative aux produits de l'industrie du bois peut avoir été le fruit d'un compromis ou avoir été insérée pour plus de clarté lors de l'entrée d'un nouveau membre; au moment de l'adhésion de l'Irlande, elle constituait en tout état de cause une « ancienne » restriction, et non une

« nouvelle ». La décision 79/365 était soit valide parce que l'article 5 (sans que cela soit nécessairement vrai des autres articles des titres II et III) s'applique aux produits désignés dans l'annexe, soit erronée.

L'argument basé sur les considérants du règlement n° 1934/82 ne suffit pas davantage à écarter ce qui nous semble être l'interprétation correcte du règlement n° 2603/69. Les termes « restrictions maintenues en vigueur » peuvent être interprétés comme s'appliquant à de nouvelles restrictions introduites à l'égard de produits spécifiques uniquement par les États membres mentionnés ou par tous les États membres à l'égard de certains produits du secteur de l'énergie. Le libellé du nouvel article 10 est de toute évidence susceptible de couvrir de nouvelles restrictions. Selon nous, ce règlement ne devrait en tout état de cause pas servir à l'interprétation du règlement antérieur en question; au reste, il est sans effet sur les faits litigieux.

En conséquence, à notre avis, le Royaume-Uni n'était pas obligé d'informer la Commission en application de l'article 2 du règlement n° 2603/69. A supposer qu'il soit valide, l'article 10 exemptait le pétrole brut de la politique de libéralisation; eu égard à ce règlement, le Royaume-Uni était libre d'adopter la politique qu'il a adoptée.

Il a été soutenu que si, à l'opposé, la politique du gouvernement était contraire à l'accord ou au règlement n° 2603/69, elle était justifiée aux termes de l'article 11 de chacun de ces deux actes par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, pour autant qu'elle ne constitue pas un moyen de discrimination arbitraire au sens de l'accord.

A la lumière de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 270/80, Polydor/Harlequin Records (Rec. 1982, p. 329), ces deux articles peuvent ne pas avoir nécessairement la même portée, même si leur libellé est similaire. Les dispositions de l'accord peuvent avoir une portée plus large que celle du règlement.

Il a été fait référence à l'affaire 72/83, Campus Oil/Ministre pour l'Industrie et l'Énergie, arrêt rendu le 10 juillet 1984 (Rec. 1984, p. 2727), dans lequel la Cour a déclaré qu'une restriction à l'importation de produits pétroliers à partir d'autres États membres peut être justifiée au sens de l'article 36 du traité CEE par des raisons de sécurité publique dans la mesure où il est nécessaire d'assurer un approvisionnement essentiel. Cependant, la Cour n'a pas dit en l'espèce que l'article 36 conférait aux États membres des pouvoirs illimités d'imposer des restrictions de cette nature — les restrictions adoptées ne peuvent pas être plus importantes que ce qui est nécessaire pour assurer un approvisionnement minimal.

Cette décision n'intéresse pas directement l'espèce du fait que, dans cette affaire, la restriction concernait le commerce entre les États membres et avait été adoptée aux fins de garantir les besoins propres de l'Irlande. En l'espèce, personne ne prétend que la restriction en question est nécessaire pour assurer l'approvisionnement en pétrole du Royaume-Uni; elle est, en revanche, censée permettre d'aider les autres États membres de la Communauté et les parties à l'accord relatif à un programme international de l'énergie, qui n'ont apparemment ni les uns ni les autres demandé l'adoption de cette restriction. En tout état de cause, la restriction contenue dans la politique du gouvernement ne s'appliquait pas aux produits pétroliers raffinés: en revanche, cette politique « encourage l'adaptation de l'infrastructure de raffinage dans les pays participants en vue d'une exploitation optimale et continue des caractéristiques particulières du pétrole brut britannique de la mer du Nord » (observations du Royaume-Uni sur la demande de décision préjudicielle).

Il nous paraît clair qu'une restriction portant sur l'exportation de pétrole brut est susceptible d'être justifiée par des raisons de sécurité publique. Affirmer que la politique en question était justifiée en 1979, alors qu'on était en période de pénurie de pétrole et d'incertitude quant aux approvisionnements futurs, peut aussi constituer un argument de poids. En 1981, la situation avait changé et il y avait un surplus de pétrole brut. Nous admettons que, la situation pouvant facilement encore évoluer, il serait inexact d'affirmer que, puisque les circonstances précises de 1979 ne sont plus réunies, cette politique ne peut plus être justifiée. Il convient peut-être d'envisager la question à plus long terme. Cependant, en période de surplus, la situation doit être réexaminée et il est tout aussi inexact de dire que, lorsqu'une politique est justifiée pour des raisons de sécurité publique, elle l'est de manière durable ou même indéfiniment. A notre sens, c'est là une question qu'il appartient largement aux juridictions nationales de trancher et, en l'espèce, l'arbitre a exprimé son avis à cet égard. Sur les bases des éléments dont dispose la Cour, il ne nous paraît pas possible de décider si cette politique continuait à être justifiée à l'époque concernée. S'il s'avérait nécessaire de se prononcer sur ce point, nous serions d'avis que les éléments dont dispose la Cour n'établissent pas que la sécurité publique du Royaume-Uni en 1981 justifiait cette restriction. Par ailleurs, étant donné les raisons qui sont à l'origine de l'adoption de cette politique, nous refusons d'admettre que, si elle relevait au contraire de l'article 11, la politique en question serait également rejetée comme constituant une discrimination arbitraire.

En outre, la politique du Royaume-Uni était, affirme-t-on, en tout état de cause contraire à l'article 113 du traité, et si l'article 10 du règlement a la portée que nous lui donnons, cet article n'était pas valide.

Dans le contexte du traité pris dans son ensemble, il n'est guère nécessaire de souligner l'importance de l'établissement, après l'expiration de la période de transition, d'une politique commerciale commune « fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne ... la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation... ».

Il est clair que la politique du gouvernement du Royaume-Uni constituait une mesure de politique commerciale. Il résulte également clairement des arrêts rendus par la Cour que la politique commerciale commune relève de la Communauté et que les États membres n'ont pas de compétence concurrente dans le domaine de cette politique; « la compétence en matière de politique commerciale a été transférée dans son ensemble à la Communauté par l'effet de l'article 113, paragraphe 1 » (affaire 41/76, Donckerwolcke/Procureur de la République, Rec. 1976, p. 1921, et plus précisément p. 1937; voir également affaires 37 et 38/73, Sociaalfonds/Indiamex, Rec. 1973, p. 1609; avis 1/78, Rec. 1979, p. 2871). « Admettre une telle compétence équivaudrait à reconnaître que les États membres peuvent prendre, dans les rapports avec les pays tiers, des positions divergentes de celles que la Communauté entend assumer, et reviendrait à fausser le jeu institutionnel, à ébranler les rapports de confiance à l'intérieur de la Communauté et empêcher celle-ci de remplir sa tâche dans la défense de l'intérêt commun » (avis 1/75, Rec. 1975, p. 1355, et plus précisément p. 1363-1364).

Toutefois, même sur cette base, la Communauté doit être libre d'autoriser les États membres à entreprendre, à titre provisoire, une action indépendante. Une telle action n'est pas la confirmation de l'existence d'un pouvoir concurrent ou rival s'exerçant à l'encontre de la Communauté; il s'agit de l'exercice d'un pouvoir conféré ou reconnu par la Communauté.

La politique commune de la Communauté en matière d'exportations est définie dans le règlement n° 2603/69; elle inclut provisoirement la liberté pour les États membres de

prendre des mesures unilatérales à l'égard de certains produits, dont le pétrole brut; à son égard, le Royaume-Uni était compétent pour imposer des restrictions dans le cadre de la politique commune ou pour adopter une politique ayant le même effet.

Bulk prétend cependant que le Conseil ne pouvait pas légalement accorder une autorisation de la nature de celle accordée en l'espèce, puisqu'elle ne peut l'être qu'après examen spécifique des faits de l'espèce et qu'en l'occurrence il n'y en a pas eu. En d'autres termes, le Conseil a excédé ses pouvoirs en adoptant l'article 10.

Si nous comprenons bien, le Conseil a agi sur la base du fait que certains membres appliquaient déjà des restrictions à l'égard de certains produits, dont certains, mais pas tous, avaient une importance économique mineure; ceux-là ont été exclus de la libéralisation à titre temporaire — l'objectif étant d'arriver à une plus grande libéralisation en réduisant la liste des produits énumérés dans l'annexe, comme cela a été fait en l'occurrence. Pour les motifs exposés dans l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Campus Oil, le pétrole brut et les produits pétroliers occupent une position spéciale dans la société industrielle et contemporaine; des considérations particulières s'appliquent à certains États membres, comme le montrent, par exemple, à l'égard de la France et du Royaume-Uni, des propositions de modification de l'annexe. C'est sans aucun doute, en partie au moins, pour ces raisons que le pétrole brut et les produits pétroliers ont été inclus dans l'annexe. Bien qu'à l'évidence il faille veiller à empêcher que la politique commerciale commune soit ébranlée par des exceptions non justifiées, ces motifs étaient à notre sens suffisants pour adopter la politique mise en œuvre par la Communauté dans ce règlement. Il n'en résulte pas, comme Bulk le prétend, que, si le Conseil peut, pour des motifs appropriés, exempter provisoirement certains produits de l'application du principe de libéralisation, il peut de ce fait les exempter tous ou un si grand nombre d'entre eux que la politique suivie soit en réalité réduite à néant. Toute tentative du Conseil en ce sens susciterait différentes réflexions à l'égard de l'étendue de ses pouvoirs. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

En conséquence, nous ne sommes pas d'avis que l'article 10 du règlement en cause n'est pas valide du fait qu'il ne rentre pas dans le pouvoir d'appréciation dont dispose le Conseil lors de la mise en place d'une politique commerciale commune en application de l'article 113.

Cependant, la politique suivie n'était-elle pas malgré tout illégale parce que le Royaume-Uni a omis d'informer préalablement la Commission de son intention de l'adopter ou de consulter les institutions communautaires avant de l'adopter? Personne ne suggère qu'il y a eu notification ou consultation préalable, bien que le Coreper ait été informé et que le représentant de la Commission ait été mis au courant de cette politique lors de la réunion qui s'est tenue le lendemain de la déclaration faite à la House of Commons.

La Commission s'appuie sur la décision du Conseil du 9 octobre 1961 (JO 1961, p. 1273) qui prévoit une procédure de consultation à l'égard de certaines mesures de politique commerciale ainsi que sur la décision du Conseil du 25 septembre 1962 relative à un programme d'action en matière de politique commerciale commune (JO 1962, p. 2353).

L'article 4 de la décision de 1961 dispose ce qui suit:

« L'État membre qui envisage de procéder à des modifications de son régime de libération à l'égard des pays tiers informera préalablement les autres États membres et la Commission.

Dans ces cas, des consultations préalables auront lieu à la demande d'un État membre ou de la Commission, sauf les cas d'urgence dans lesquels les consultations auront lieu a posteriori. »

Le programme d'action approuvé par la décision de 1962 stipulait, pour ce qui nous intéresse, que « la procédure de consultation instaurée par la décision du Conseil du 9 octobre 1961 s'applique à toute mesure qui modifiera les régimes d'exportation vers des pays tiers actuellement en vigueur dans un des États membres ».

Il nous paraît impossible d'admettre, à l'instar de la Commission, que ces deux décisions étaient en vigueur en 1979 et le sont encore aujourd'hui. Elles étaient exclusivement basées sur l'article 111, qui se rapportait uniquement à la période de transition. En conséquence, lorsque, à l'expiration de cette période, elles ont perdu leur base légale, il nous semble que les décisions sont aussi devenues caduques. Le libellé des considérants de la décision de 1961 conforte clairement cette thèse, puisqu'il ne fait référence qu'à la période de transition. Même si, comme le prétend la Commission, cette décision s'applique, l'obligation visée à l'article 4 de la décision de 1961 est formulée en termes généraux. La déclaration du gouvernement britannique selon laquelle « le gouvernement attend... » a été notifiée le lendemain du jour où elle a été faite. Savoir précisément à quel moment la politique en question affectait les opérations courantes n'est pas évident. Mais il est clair que les États membres et la Commission étaient au courant et qu'il n'y a eu aucune demande de consultations au titre de l'article 4 ni d'objection formulée. Il nous paraît impossible de dire que, si tant est qu'il y ait eu un retard, celui-ci peut invalider la politique en question. Par ailleurs, comme le montre son titre, la décision de 1962 a simplement institué un programme d'action. En ce qui concerne les restrictions quantitatives à l'exportation, ces décisions sont maintenant remplacées par le règlement n° 2603/69.

Il a été fait référence au règlement n° 388/75 du Conseil concernant la communication à la Commission des importations d'hydrocarbures vers les pays tiers (JO 1975, L 45, p. 1) et à son règlement d'application, à savoir le règlement n° 2678/75 de la Commission (JO 1975, L 275, p. 8). Or, ces règlements n'exigent que la communication du montant des exportations de ces produits, et non de politiques ou mesures adoptées ou à adopter par les États membres à l'égard de ces exportations. L'article 1er, paragraphe 1, du règlement du Conseil dispose, il est vrai, que « les États membres assortissent leurs communications de leurs commentaires éventuels ». Cependant, cela n'oblige pas les États membres à expliquer pourquoi ils n'exportent pas vers certains pays particuliers.

On s'est également référé à la résolution du Conseil du 9 juin 1980 concernant les objectifs de politique énergétique de la Communauté pour 1990 et la convergence des politiques des États membres (JO 1980, C 149, p. 1). Au point 2 de cette résolution, le Conseil « invite les États membres à présenter annuellement à la Commission leurs programmes de politique énergétique d'ici à 1990 ». Dans l'interprétation que nous lui donnons, cette disposition devrait couvrir des mesures telles que l'interdiction d'importation sur laquelle porte le litige. Néanmoins, à notre avis, cette résolution ne met pas en œuvre « les devoirs de coopération que les États membres ont assumés, par l'article 5 du traité CEE, en adhérant à la Communauté » (affaire 141/78, France/Royaume-Uni, Rec. 1979, p. 2923, et plus précisément p. 2942).

Enfin, sur cet aspect de l'affaire, l'obligation de communication et de consultation résulte, affirme-t-on, du principe énoncé dans des affaires comme l'affaire 804/79, Commission/Royaume-Uni (Rec. 1981, p. 1045), et l'affaire 269/80, Regina/Tymen (Rec. 1981, p. 3079).

Dans la première de ces affaires, le Conseil avait adopté des mesures intérimaires de conservation des ressources de pêche. La Commission avait soumis au Conseil des propositions de mesures définitives à adopter en application de l'article 102 du traité d'adhésion, mais, à l'époque, le Conseil n'avait pas réussi à parvenir à un accord sur ces mesures. Dans la résolution de La Haye, le Conseil a admis que les États membres pouvaient prendre des mesures conservatoires. « Avant d'adopter ces mesures, l'État membre concerné recherchera l'approbation de la Commission, qui devra être consultée à tous les stades de ces procédures. De telles mesures éventuelles ne préjugent pas des orientations qui seront adoptées pour la mise en œuvre des dispositions de caractère communautaire en matière de conservation des ressources. » Le Royaume-Uni avait notifié des mesures qu'il se proposait de prendre, mais s'était vu répondre qu'elles ne pouvaient être introduites sans l'approbation de la Commission.

Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire 804/79, la Cour a dit pour droit qu'à l'expiration de la période de transition, les États membres n'étaient plus libres d'exercer une compétence propre en matière de conservation. Le Conseil n'ayant pris aucune disposition, les mesures en vigueur à la fin de la période transitoire devaient être maintenues. A la lumière de ces faits et des instructions données, la Cour a énoncé qu'avant d'adopter toute mesure, les États membres sont tenus de rechercher l'approbation de la Commission, « qui doit être consultée à tous les stades de la procédure ». Ils ne doivent prendre aucune mesure mettant en danger les objectifs du traité ou faisant l'objet d'objections, de réserves ou de conditions formulées par la Commission. La Cour a déclaré que le Royaume-Uni n'avait pas entrepris de consultation appropriée et avait introduit des mesures « malgré les objections de la Commission ».

Étant donné l'importance que Bulk y attachait, nous avons développé assez longuement les questions soulevées dans ce litige afin de mettre en évidence les différences qui le séparent de la présente affaire. En l'espèce, le Conseil ne s'est pas abstenu d'agir — fait qui était primordial dans l'affaire 804/79. Il a adopté le règlement n° 2603/69. Il n'existait aucune disposition équivalente à la résolution de La Haye qui rendait la consultation obligatoire. Il n'existait aucune instruction concernant les produits relevant de l'exception formulée par l'article 10 du règlement n° 2603/69. La Commission n'avait formulé aucune objection ni réserve ni condition. Dans ces circonstances, nous sommes porté à croire que la règle énoncée dans les affaires de pêche n'est pas applicable en l'espèce.

Nous en concluons que, dans la situation d'espèce, le Royaume-Uni n'avait pas l'obligation de consulter les institutions communautaires ou les autres États membres avant d'adopter sa politique en matière de pétrole brut. Même si nous considérons que, par mesure de courtoisie, le Royaume-Uni aurait dû notifier l'adoption de sa politique, il a rempli son devoir en faisant une communication à ce sujet à la réunion du Coreper, un jour après sa déclaration au parlement. Si, contrairement à notre opinion, l'obligation de notification imposée par les décisions de 1961 et 1962 continuait à s'appliquer après 1969 ou découlait du règlement n° 2603/69, nous maintiendrions que cette obligation a été remplie par la communication.

Bulk allègue en outre que la politique du Royaume-Uni était contraire à l'article 34 du traité puisqu'elle s'appliquait aux exportations indirectes vers Israël et, partant, empêchait les exportations de pétrole brut vers d'autres États membres en cas de réexportation vers Israël. Il est possible que si la politique britannique interdisait de transporter du pétrole à Rotterdam parce que d'autres cargaisons de pétrole provenant du

Royaume-Uni et mises en libre circulation aux Pays-Bas avaient été réexportées vers Israël, il y aurait violation de l'article 34 sous réserve de l'application de l'article 115 du traité. Toutefois, cela n'implique pas que la politique en question, dans la mesure où elle s'applique aux exportations directes vers Israël ou via un troisième État vers ce même pays, est contraire à l'article 34. La validité de cette politique doit être examinée en tenant compte de son application spécifique. L'ensemble de la politique n'enfreint pas l'article visé du fait qu'elle pourrait recevoir une application violant cet article (voir affaires jointes 314 à 316/81 et 83/82, Procureur de la République/Waterkeyn, Rec. 1982, p. 4337). En l'espèce, la destination première devait être « Gibraltar pour ordres ». Gibraltar doit être considérée comme faisant partie du Royaume-Uni à cette fin en vertu de l'article 227, paragraphe 4, du traité. Il n'y a donc eu aucune restriction à l'exportation entre les États membres au sens de l'article 34.

Selon Bulk encore, la clause de destination figurant dans le contrat, incorporée par référence à la politique du gouvernement du Royaume-Uni, était contraire à l'article 85 du traité. D'après cette société, la politique en cause enfreignait également les dispositions combinées de l'article 85 et des articles 3, sous f), et 5 du traité ainsi que des articles 12 et 25, paragraphe 1, de l'accord qui correspondent aux articles 5 et 85 du traité, dans la mesure où elle était destinée à encourager et a effectivement encouragé une action contraire à ces articles.

A notre avis, le contrat particulier conclu entre Bulk et Sun n'a pas eu pour objet ni pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun. En conséquence, il ne relève pas de l'article 85. Dans la mesure où la clause de destination a été incluse dans ce contrat conformément à la politique du gouvernement, elle ne peut pas, pour la même raison, constituer de la part du Royaume-Uni une violation des articles 3, sous f), 5 et 85 du traité.

Pour notre part, nous n'interprétons pas l'article 12 de l'accord comme incluant l'imposition de restrictions quantitatives à l'exportation, qui, selon nous, ne sont pas interdites par l'accord. Il serait extraordinaire d'introduire, par le biais de l'article 12, une limitation délibérément exclue de l'article 4 de l'accord. Pour les mêmes motifs, il ne peut y avoir violation de l'article 25 de l'accord par l'État membre concerné.

Dans sa dernière question, la Cour demande si le fait que ni le Conseil de ministres ni la Commission n'aient contesté la légalité de cette politique a une incidence sur les réponses aux questions posées. Une telle absence de réaction n'implique aucune violation du traité ni de l'accord (affaire 43/75, Defrenne/Sabena, Rec. 1976, p. 455, et plus précisément p. 475). L'inverse ne serait vrai que si, contrairement à notre opinion, une approbation ou une consultation était nécessaire. Une absence de réaction pourrait constituer une approbation ou indiquer qu'aucune consultation n'était requise ni jugée nécessaire.

Étant donné la conclusion à laquelle nous sommes arrivé, la question relative à l'effet direct des dispositions de l'accord et du traité est sans objet. Puisque les dispositions d'un règlement peuvent être invoquées entre particuliers dans un litige national, si elles sont suffisamment claires et précises, nous aurions admis que, si le règlement n° 2603/69 n'avait pas été valide, une telle invalidité aurait pu être invoquée par Bulk devant la juridiction nationale. Comme l'a exposé le juge Bingham dans son jugement autorisant le renvoi:

« La mention dans la clause de 'la politique gouvernementale du pays exportateur' vise, à mon avis, la politique gouvernementale

légale du pays exportateur. Je ne saurais accepter que le droit *prima facie* de Bulk d'exporter vers Israël puisse être valablement limité en se référant à une politique que le gouvernement de Sa Majesté n'était pas légalement en droit d'adopter ou de pratiquer. »

Si, au contraire, nous en étions venu à penser qu'il existait une obligation d'informer ou de consulter la Commission en application des articles 2 et 4 du règlement n° 2603/69, nous n'aurions pas considéré qu'une telle violation invalidait la politique visée pour les raisons données, mutatis mutandis, par l'avocat général Reischl dans les derniers paragraphes des conclusions qu'il a présentées dans les affaires jointes 181 et 229/78, Van Paassen/Staatssecretaris van Financiën (Rec. 1979, p. 2063). Nous ne sommes pas davantage d'avis que, s'il était possible d'interpréter les articles 4, 11 et 25 de l'accord comme interdisant les restrictions à l'exportation, cette obligation serait d'une clarté et d'une précision suffisantes pour être directement applicable à deux particuliers parties à un litige devant une juridiction nationale.

Il est clair que des particuliers peuvent se prévaloir des articles 34 et 85. Déterminer si l'article 113 peut être invoqué et, le cas échéant, dans quelles circonstances, est une question difficile que nous n'aborderons pas puisque, selon nous, elle ne se pose pas.

En conséquence, à notre avis, il y a lieu de répondre aux questions déférées en ce sens:

1) l'accord du 11 mai 1975 entre la Communauté économique européenne et l'État d'Israël n'interdisait pas d'imposer, après son entrée en vigueur, des restrictions quantitatives à l'exportation entre la Communauté ou les États membres et Israël;

2) l'article 10 du règlement n° 2603/69 du Conseil permettait aux États membres d'imposer, après l'entrée en vigueur de ce règlement, des restrictions quantitatives à l'exportation de produits énumérés dans l'annexe à ce règlement. Un particulier peut invoquer ce règlement contre un autre particulier avec lequel il a conclu un contrat, qui requiert, entre autres conditions, de se conformer à une mesure ou une politique adoptée par un État membre en conformité avec les dispositions de ce règlement;

3) les articles 3, sous f), 5, 34, 85 et 113 du traité n'interdisent pas aux États membres d'imposer des restrictions à l'exportation de marchandises incluses à certaines périodes dans l'annexe à ce règlement.

Il incombe à la juridiction nationale de statuer sur les dépens des parties au principal. La Commission et le Royaume-Uni supporteront leurs propres dépens.