ARRÊT DE LA COUR
DU 14 FÉVRIER 1978 [1]

IFG — Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG contre Commission des Communautés européennes

«Force majeure»

Affaire 68/77

Sommaire

1. Agriculture — Organisation commune des marchés — Viande bovine — Importations en provenance des pays tiers — Mesures de sauvegarde — Pouvoir d'appréciation de la Commission — Limites
(Règlement du Conseil n° 805/68; règlement de la Commission n° 2033/75)

2. Droit communautaire — Principe de force majeure — Application — Condition

1. La Commission, en prenant le règlement n° 2033/75, n'a pas dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation en vertu du règlement n° 805/68.
2. L'application du principe de force majeure dans les relations entre un particulier et l'administration publique suppose l'inexécution d'une obligation du particulier à l'égard de celle-ci. On ne saurait dégager des ordres juridiques nationaux un principe général de force majeure applicable en cas d'inexistence d'une telle obligation.

Dans l'affaire 68/77

IFG — INTERCONTINENTALE FLEISCHHANDELSGESELLSCHAFT MBH & CO. KG, Groß-Gerau (Allemagne), représentée par le cabinet des avocats Dr. Dietrich Ehle, Ulrich C. Feldmann et Dr. Ulrich Wiemann, Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M[me] Jeanne Housse, 21, rue Aldringen,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, Dr. Peter Kalbe, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxem-

1 — Langue de procédure: l'allemand.

bourg auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en dommages-intérêts au titre de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, M. Sørensen et G. Bosco, présidents de chambre, A. M. Donner, P. Pescatore, A. O'Keeffe et A. Touffait, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits et les arguments des parties développés au cours de la procédure peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

1. Le 14 mai 1975, la requérante a conclu avec la société roumaine d'État pour le commerce extérieur, Prodexport, un contrat portant sur la livraison de 6 000 tonnes de préparations de viande bovine assaisonnée relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du tarif douanier commun (TDC) dont 3 000 tonnes devaient être livrées durant les mois de juin, juillet et août 1975 et les 3 000 tonnes restantes durant le dernier trimestre de l'année 1975 et le premier trimestre de l'année 1976.

2. Le règlement n° 805/68 du Conseil du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148 du 28. 6. 1968, p. 24) prévoit dans son article 21 que:

«1. Si le marché dans la Communauté d'un ou plusieurs des produits visés à l'article 1 subit, ou est menacé de subir, du fait des importations ou des exportations, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité, des mesures appropriées

peuvent être appliquées dans les échanges avec les pays tiers jusqu'à ce que la perturbation ou la menace de perturbation ait disparu.

. . .»

L'article 31 du règlement dispose que:

«Le présent règlement doit être appliqué de telle sorte qu'il soit tenu compte, parallèlement et de manière appropriée, des objectifs prévus aux articles 39 et 110 du traité.»

En application de l'article 21 du règlement, la Commission a adopté le règlement n° 610/75 du 7 mars 1975 concernant des mesures de sauvegarde pour certains produits du secteur de la viande bovine relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du TDC (JO L 63 du 8. 3. 1975, p. 37), qui est entré en vigueur le 15 mars 1975. L'article 1 de ce règlement est libellé comme suit:

«Est suspendue la mise en libre pratique dans la Communauté des produits relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du tarif douanier commun originaires des pays tiers, à l'exception des préparations et conserves de viandes ou d'abats de l'espèce bovine présentées dans des récipients hermétiquement fermés et dont le poids est inférieur ou égal à 3 kg net.»

Le régime ainsi établi a été remplacé par le règlement n° 1090/75 de la Commission du 23 avril 1975, concernant la délivrance de certificats d'importation pour certains produits du secteur de la viande bovine (EXIM) au titre des mesures de sauvegarde (JO L 108 du 26. 4. 1975, p. 1), entré en vigueur le 1er mai 1975. Le régime dit EXIM ainsi institué comportait que la délivrance de certificats d'importation était conditionnée par l'exportation préalable d'une quantité de viande bovine équivalente (article 3).

Cependant, aux termes de l'article 1, paragraphe 2, lettre a, du règlement, aucun certificat d'importation n'était exigé pour les:

«préparations et conserves de viandes ou d'abats de l'espèce bovine présentées dans un emballage hermétiquement fermé et dont le poids est inférieur ou égal à 5 kg net;

. . .»

Les deuxième, troisième et avant-dernier considérants du règlement n° 1090/75 étaient libellés comme suit:

«considérant que la Commission surveille attentivement la situation du marché de la viande bovine; qu'ainsi il a pu être constaté que ce marché continue à être menacé de subir, du fait des importations, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité;

considérant que, toutefois, une certaine tendance à la stabilisation du marché de la viande bovine peut être remarquée; que, dans cette situation, il est indiqué de restructurer le régime de sauvegarde en permettant le rétablissement d'un certain courant d'échanges sans pour autant créer un déséquilibre sur le marché communautaire;

considérant que la situation actuelle du marché de la Communauté permet de supprimer entièrement les restrictions à l'importation de certains produits relevant de la sous-position n° 16.02 B III b) 1 du tarif douanier commun, qui ont un marché particulier.»

Le champ d'application de l'exception résultant de la disposition citée a été modifié par le règlement n° 2033/75 de la Commission du 5 août 1975 modifiant la définition, fixée par le règlement n° 1090/75 (EXIM), des produits relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du tarif douanier commun (JO L 207 du 6. 8. 1975, p. 8)

L'article 1 de ce règlement, après avoir repris sans modification, l'article 1, paragraphe 2, lettre a, du règlement n° 1090/75, ajoutait à cet article le paragraphe suivant:

«. . .

4. Ne sont pas considérés, sans égard à la présentation de leur emballage, comme produits relevant du paragraphe 2 sous a) les viandes et abats, hachés, en morceaux ou en une seule pièce, assaisonnés (de poivre et de sel par exemple).»

La modification a ainsi été justifiée dans le quatrième considérant du règlement:

«considérant qu'il a été constaté un développement progressif des importations de viandes assaisonnées exemptées ... des mesures de sauvegarde; que ces importations, déjà réalisées et à réaliser encore, ont atteint un volume incompatible avec une saine gestion du marché de la viande bovine.»

Bien que publié au Journal officiel le 6 août 1975, le règlement n° 2033/75 est, selon son article 2, entré en vigueur le 1er septembre 1975 seulement.

Le règlement n° 1090/75 a été remplacé par le règlement n° 76/76 de la Commission du 16 janvier 1976, instituant un régime de jumelage de l'importation de produits du secteur de la viande bovine au titre de mesures de sauvegarde avec la vente de viandes bovines détenues par les organismes d'intervention (JO L 10 du 17. 1. 1976, p. 21), qui est entré en vigueur le 19 janvier 1976.

D'après l'article 2 de ce règlement, la délivrance des certificats d'importation pour, entre autres, la viande bovine assaisonnée était subordonnée à l'achat d'une quantité égale de viande congelée avec os détenue par les organismes d'intervention.

Enfin, le régime applicable aux importations de la viande bovine a subi des modifications par l'effet du règlement n° 425/77 du Conseil du 14 février 1977 modifiant le règlement n° 805/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine et adaptant le règlement n° 827/68 ainsi que le règlement n° 950/68 relatif au TDC (JO L 61 du 5. 3. 1977, p. 1), applicable à partir du 1er avril 1977. Aux termes de ce nouveau règlement l'importation de la viande bovine assaisonnée est notamment limitée par l'obligation de produire un certificat d'importation et par la perception d'un prélèvement (articles 9 et 15 du règlement n° 805/68 comme modifiés par le règlement n° 425/77).

3. Les machines installées en vue de l'exécution du contrat que la requérante avait conclu avec Prodexport ont été gravement endommagées par les inondations en Roumanie au mois de juin 1975. Par conséquent, celle-ci n'a pu importer avant l'entrée en vigueur du règlement n° 2033/75 le 1er septembre 1975 qu'environ 1 100 tonnes sur les 3 000 tonnes de viande dont la livraison avait été prévue pour les mois de juin à août 1975. La société Prodexport aurait néanmoins insisté pour que le contrat soit exécuté.

La requérante a ensuite demandé soit à la Commission, soit à l'Office allemand d'importation et de stockage en question de bénéficier de mesures d'exception pour les 1 900 tonnes qu'elle n'avait pas importées. Ces demandes ont été rejetées.

4. Le règlement n° 193/75 de la Commission, du 17 janvier 1975, portant modalités communes d'application du régime de certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles (JO L 25 du 31. 1. 1975, p. 10), contient une disposition concernant la force majeure. Il s'agit de l'article 20 qui est libellé comme suit:

«1. Lorsque l'importation ou l'exportation ne peut être effectuée pendant la durée de validité du certificat par suite de cas de force majeure, l'organisme compétent de l'État membre émetteur du certificat décide, sur demande du titulaire, soit que l'obligation d'importer ou d'exporter est annulée, la caution étant libérée, soit que la durée de validité du certi-

ficat est prolongée du délai jugé nécessaire en raison de la circonstance invoquée. La prolongation peut intervenir après l'expiration de la validité du titre.

...»

5. Le présent recours trouve son origine dans les mesures de rejet exposées sous le n° 3 ci-dessus.

La procédure écrite s'est déroulée régulièrement.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir, sans instruction préalable, la procédure orale, limitée à ce stade aux questions de la recevabilité du recours et de la responsabilité de la Communauté, en réservant les questions relatives à la causalité du préjudice et à la nature et à la portée de celui-ci.

II — Conclusions des parties

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) constater que la Commission est tenue par la voie de l'indemnisation de garantir l'exécution du contrat de la requérante du 14 mai 1975;

2) subsidiairement, condamner la Commission à lui verser des dommages et intérêts pour le manque à gagner résultant de l'inexécution du contrat conclu le 14 mai 1975;

3) mettre les dépens à la charge de la Commission.

Dans une «annexe à la réplique», la requérante a indiqué que le préjudice subi s'élève à 848 733,80 DM.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) rejeter comme irrecevable la demande au principal sous 1);

2) rejeter la demande subsidiaire sous 2) comme partiellement irrecevable et non fondée dans sa totalité;

3) condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — Quant à la recevabilité du recours

1. La *requérante* fait valoir dans sa requête qu'en vertu des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité, celle-ci est recevable également dans la mesure où la requérante prétend que la Commission n'a pas veillé à ce que l'administration allemande compétente applique les principes de la force majeure. Le recours ne devait pas être dirigé contre la république fédérale d'Allemagne. Ce grief porte sur la question de savoir si l'Office allemand d'importation et de stockage était compétent pour appliquer l'article 20 du règlement n° 193/75 au cas d'espèce. Cette question a reçu une réponse négative non seulement de la part de l'administration allemande mais surtout de la part de la Commission, qui est elle-même compétente pour juger de l'existence d'un cas de force majeure. L'action en dommages et intérêts doit donc être uniquement dirigée contre la Commission. Le préjudice découlerait ainsi d'une carence de la Communauté: voir les arrêts de la Cour du 26 novembre 1975 dans l'affaire 99/74, Grands Moulins/Commission (Recueil 1975, p. 1531), du 21 mai 1976 dans l'affaire 26/74, Roquette/Commission (Recueil 1976, p. 677), et du 27 janvier 1976 dans l'affaire 46/75, IBC/Commission (Recueil 1976, p. 65).

2. La Commission fait observer que la demande visant à «constater qu'elle est tenue par la voie de l'indemnisation de garantir l'exécution du contrat de la requérante du 14 mai 1975» est irrecevable. L'indemnisation réclamée ne serait pas une indemnisation en espèces, mais une «restitution en nature».

Du fait qu'à l'heure actuelle l'importation de viande assaisonnée est en principe libre, ce que la requérante demande est que les dispositions du droit communautaire rendant obligatoires certificat et prélèvement soient déclarées inapplicables à son cas particulier.

La Commission ne pourrait répondre à la demande formulée par la requérante qu'en modifiant formellement les actes réglementaires correspondants. Un tel recours visant à obtenir que soit arrêté un acte normatif ayant un contenu précis n'a pas pour but la réparation d'un dommage au sens de l'article 215, alinéa 2, du traité, mais constitue un recours en carence au sens de l'article 175 du traité.

La demande principale de la requérante est donc soumise aux conditions de recevabilité de ce recours. Celles-ci ne sont pas réunies: le délai de recours prévu à l'article 175, alinéa 2, est expiré; les conditions de l'article 175, alinéa 3, ne seraient remplies que si la Commission avait compétence pour faire droit à la demande de la requérante en arrêtant une décision concernant directement et individuellement celle-ci, ce qui n'est pas le cas.

Quant à la demande subsidiaire de la requérante, la Commission signale que les certificats d'importation pour la viande bovine sont délivrés sans aucune restriction depuis le 1er avril 1977. L'organisme compétent à cet effet en Allemagne est uniquement l'Office fédéral pour l'organisation des marchés agricoles. La demande subsidiaire de la requérante n'est donc recevable que dans la mesure où elle se fonde sur le fait que, depuis le 1er septembre 1975, les importations de viande bovine assaisonnée ont été également soumises à un prélèvement ou à un régime équivalant à un prélèvement.

3. La *requérante* réplique en soulignant qu'elle a exigé la réparation du dommage en application de l'article 215, alinéa 2, du traité. La mise à l'exécution de son droit à réparation implique la nécessité, pour la Commission, de faire savoir aux autorités compétentes de la république fédérale d'Allemagne que la requérante a le droit d'importer la marchandise en question aux conditions en vigueur avant le 1er septembre 1975. Une modification formelle des règlements concernés n'est pas nécessaire à cet effet.

L'application de l'article 175 du traité est exclue du fait que la Commission a pris position sur les lettres que lui a adressées la requérante.

Aux termes de la jurisprudence constante de la Cour, un recours en réparation du dommage sur la base de l'article 215, alinéa 2, du traité a un caractère autonome et est indépendant de celui prévu par les articles 173 et 175 du traité.

La seule question qui se pose est donc de savoir si la requérante peut demander, sur la base de l'article 215, alinéa 2, une réparation en nature. Tel est le cas du fait que la disposition en question renvoie aux principes généraux communs aux droits des États membres: le droit allemand relatif à la réparation du dommage pose par exemple, en premier lieu, le principe de la réparation en nature.

Le recours de la requérante ne vise pas à obtenir un acte législatif, mais un acte particulier. Le fait que l'article 176 du traité renvoie à l'article 215, alinéa 2, montre que la Cour peut, dans le cadre de cette dernière disposition, mettre à la charge des organes de la Communauté des obligations plus étendues que celles prévues dans le cadre de l'article 176.

La requérante conteste ensuite l'argument de la Commission selon lequel l'importation des produits en cause n'a pas été rendue économiquement impossible. Elle relève à cet égard qu'avant le 1er septembre 1975, la charge à l'importation du produit en cause était de 0,853 DM/kg pour une marchandise de 3,30

DM le kg; d'après le régime actuel, cette charge est de 7,12 DM/kg, et équivaut donc par ses effets à une interdiction d'importation.

Du 1er septembre 1975 au 30 mars 1977 seront en outre appliqués des régimes de jumelage de différente nature, notamment le règlement n° 76/76. La «viande d'intervention» que ces régimes obligeaient à acheter était de 3 à 4 DM plus chère par kilo que la viande acquise par la requérante en Roumanie. Ainsi, d'un point de vue économique, une importation de préparations de viandes dans le cadre du régime de jumelage était impossible pour la requérante, car elle aurait entraîné des pertes que la requérante n'aurait pu supporter.

La raison pour laquelle d'autres importateurs pourraient importer sous le régime de jumelage est qu'ils avaient acheté de la viande provenant de quartiers nobles dont le prix était sensiblement égal à celui de la «viande d'intervention».

Selon la requérante, son exposé montre qu'elle n'est pas restée inactive jusqu'à l'époque environ où elle a intenté un recours. Elle souligne qu'elle connaît trois gros acquéreurs de préparations de viandes qui lui achèteraient immédiatement trois à cinq mille tonnes de viande et que la société Prodexport serait en mesure, aujourd'hui encore, d'exécuter le contrat qui la lie à la requérante.

Cet exposé démontre selon la requérante que le recours est recevable.

4. La *Commission* observe dans sa duplique que la demande principale de la requérante ne pourrait en tant que demande en constatation être admise dans le cadre de l'article 215, alinéa 2, du traité qu'à condition que la personne lésée ait subi un préjudice incontestable et n'est empêchée de former immédiatement un recours en exécution que par le fait qu'elle n'est pas encore en mesure de chiffrer de manière définitive le montant de ce préjudice, voir à ce sujet l'arrêt de la Cour du 2 juin 1976 dans les affaires jointes 56 à 60/74, Kampffmeyer e.a./Conseil et Commission (Recueil 1976, p. 711) Ces conditions ne sont pas réunies en l'espèce.

La requérante désire que la Commission invite le service de douane allemand compétent à ne pas percevoir de prélèvement sur les importations effectuées par elle.

Si la requérante est dès à présent en mesure d'émettre une telle prétention, elle pourrait également formuler concrètement la demande correspondante en ce sens. La simple constatation d'une vague garantie d'exécution est dans ces conditions dépourvue d'objet et d'effet utile. L'intérêt à la protection juridique fait défaut.

La demande au principal de la requérante n'est pas davantage recevable en tant que recours en exécution.

Telle qu'elle est formulée, la demande tendant à obtenir la condamnation de la défenderesse à «garantir l'exécution du contrat conclu par la requérante le 14 mai 1975» ne satisfait pas l'exigence de clarté et de précision de l'article 38, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour.

Si l'on tente, en se référant au texte de la réplique, de donner un sens concret à la formulation creuse de cette demande, on s'aperçoit qu'elle vise une «mesure ayant pour objet de garantir à la requérante la possibilité ... d'exécuter le contrat ...» Plus exactement, elle tendrait à ce «que la Commission fasse connaître à l'autorité compétente de la république fédérale d'Allemagne que la requérante est autorisée à importer le produit litigieux aux conditions qui étaient en vigueur avant le 1er septembre 1975.»

Si la requérante a en vue l'interdiction effective d'exiger d'elle le paiement de prélèvements, il s'agirait inévitablement d'un acte normatif au sens de l'article 189 du traité, à savoir une décision. L'adoption d'une telle mesure rendant

inopérante l'obligation légale de prélèvements ne pourrait être obtenue que dans les conditions définies à l'article 175 du traité, conditions qui ne sont pas réunies.

Les actions en réparation visées aux articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité ne peuvent avoir pour objet que les indemnisations en espèces.

B — Quant au fond du recours

1. La requérante fait valoir en premier lieu qu'en vertu des principes de la protection de la confiance légitime, de la proportionnalité et de l'égalité de traitement, la Commission aurait dû prévoir, outre la période transitoire prévue par l'article 2 du règlement n° 2033/75, une réglementation qui aurait permis en particulier l'exécution de tout contrat conclu avant le 1er juin 1975. Cette allégation se fonde sur les points suivants:

a) Après la suspension de l'importation de viande bovine en provenance de pays tiers par le règlement n° 2668/74, du 21 octobre 1974, portant suspension temporaire de la délivrance des certificats d'importation et des certificats de préfixation dans le secteur de la viande bovine (JO L 285 du 22. 10. 1974, p. 22), la Commission a peu à peu assoupli cette interdiction d'importer les produits relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du TDC, notamment par le règlement n° 1090/75. La requérante renvoie à ce propos notamment au troisième et à l'avant-dernier considérant de ce règlement. Cet assouplissement continu du régime de sauvegarde ne permettait pas de prévoir les dispositions prises par le règlement n° 2033/75.

b) En vertu du principe du respect de la confiance légitime, la Commission aurait dû prévoir des mesures transitoires. Ce principe n'est limité que par l'existence d'un intérêt public péremptoire, voir à ce sujet l'arrêt de la Cour du 14 mai 1975 dans l'affaire 74/74, CNTA/Commission (Recueil 1975, p. 533). Eu égard à la situation de détente qui régnait sur le marché de la viande bovine, il n'existait pas d'intérêt péremptoire obligeant à intervenir dans des contrats conclus à titre définitif.

c) De même, la disposition transitoire prévue à l'article 2 du règlement n° 2033/75 ne tient qu'insuffisamment compte également du principe de l'égalité de traitement. Cette disposition constitue une discrimination pour les opérateurs qui avaient conclu des contrats antérieurement au 5 août 1975, mais qui n'avaient plus la possibilité d'importer la marchandise avant le 1er septembre 1975. Tel est en particulier le cas lorsque l'importation est entravée par un cas de force majeure.

2. La requérante fait observer en deuxième lieu que la Commission a commis une illégalité en refusant d'autoriser la république fédérale d'Allemagne à lui permettre d'importer, dans les conditions applicables aux cas de force majeure, les 1 900 tonnes de viande touchées par la mise hors d'état de fonctionner des machines. L'appréciation du domaine d'application de la force majeure relève de la compétence de la Commission. Dans le cas d'espèce, celle-ci aurait pu, par divers moyens, faire appliquer ce principe par l'institution allemande compétente, notamment en étendant l'application de l'article 2 du règlement n° 2033/75 aux cas de force majeure, en donnant à la république fédérale d'Allemagne une autorisation interne pour appliquer, du moins par analogie, l'article 20 du règlement n° 193/75, le cas échéant compte tenu de motifs d'équité, ou en reconnaissant au cas de force majeure la valeur d'un principe général de droit.

La requérante renvoie à cet égard aux arrêts de la Cour dans les affaires 25/70, Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel/Köster e.a.,

du 17 décembre 1970 (Recueil 1970, p. 1161); 36/70, Getreide Import/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, du 16 décembre 1970 (Recueil 1970 p. 1107); et 3/73, Hessische Mehlindustrie Karl Schöttler/ Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, du 11 juillet 1973, (Recueil 1973, p. 745). Dans tous ces cas, la Cour a admis qu'il y a lieu de recourir à la notion de force majeure lorsque l'importation a été entravée par des circonstances échappant à l'influence du titulaire du certificat d'importation.

Dans son arrêt rendu le 20 février 1975, dans l'affaire 64/74, Reich/Hauptzollamt Landau (Recueil 1975, p. 261), la Cour a reconnu qu'une réglementation spéciale concernant les cas de force majeure trouve sa justification dans des raisons d'équité. Elle a par conséquent appliqué le principe de la force majeure par analogie à un cas non expressément prévu.

La Commission aurait dû admettre des considérations similaires dans le cas d'espèce.

La requérante observe enfin qu'il appartient en premier lieu à l'office d'importation et de stockage de vérifier si les conditions constitutives d'un cas de force majeure sont remplies en l'espèce.

3. La requérante fait valoir en troisième lieu que, compte tenu du principe de la protection de la confiance légitime et compte tenu des circonstances de force majeure, la Commission aurait dû, dans le cadre du moins de l'assouplissement des mesures interdisant l'importation, permettre une exécution du contrat du 14 mai 1975 dans les conditions applicables jusqu'au 1er septembre 1975. L'opinion de la requérante se fonde sur un précédent. En effet, au troisième considérant du règlement n° 819/75 du 25 mars 1975, concernant la délivrance de certificats d'importation sur présentation de contrats d'achat conclus conformément au règlement n° 1790/74 dans le secteur de la viande bovine (JO L 78, du 27. 3. 1975, p. 93), la Commission a prévu que, dans le cadre d'un assouplissement des mesures de sauvegarde, «il convient de tenir compte en premier lieu des contrats d'achat de viande détenue par les organisations d'intervention, conclus dans le cadre du régime de jumelage avant l'entrée en vigueur de la suspension de délivrance des certificats d'importation et pour lesquels ces certificats n'ont pas pu être délivrés».

4. La requérante souligne, quant à la nature du préjudice subi, que l'article 215, alinéa 2, du traité ne prévoit pas obligatoirement une réparation pécuniaire et que le préjudice peut donc être réparé en nature.

5. Selon la *Commission*, il est inexact que le contrat qu'a conclu la requérante avec ses partenaires roumains n'a pu être exécuté en raison des régimes d'importation communautaires arrêtés le 1er septembre 1975. En effet, d'après ce contrat, la requérante s'engageait uniquement à enlever et à payer les viandes assaisonnées produites. A aucun moment l'exécution de cette obligation ne lui aurait été impossible.

La Commission s'insurge contre l'affirmation selon laquelle les mesures à l'importation en vigueur à dater du 1er septembre 1975 auraient interdit ou rendu économiquement impossibles les importations de viande assaisonnée. Elle constate que:

— depuis le 1er avril 1977, des certificats d'importation sont délivrés également pour les viandes assaisonnées sans aucune restriction;

— les prix du marché dans la Communauté sont actuellement en partie nettement supérieurs à ceux de 1975, alors que la requérante ne devait payer que le prix d'achat de 1975;

— la requérante ne s'est nullement préoccupée, pendant deux ans, de trouver un acheteur dans la Communauté; tandis que

— les importations de viande relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du TDC ont augmenté très sensiblement pendant les dernières années et que d'autres importateurs de viande se sont donc, semble-t-il, très bien accommodés des restrictions en vigueur à l'importation.

6. Ce ne serait d'ailleurs pas le comportement de la Commission qui a empêché la requérante d'effectuer à temps ses importations. L'inclusion prévue par le règlement n° 2033/75 de viande assaisonnée dans le régime de la clause de sauvegarde applicable à la viande bovine a été publiée au Journal officiel du 6 août 1975 et n'est entrée en vigueur que le 1er septembre 1975. Si la requérante n'a pu faire usage de la possibilité qui lui était ainsi offerte d'importer les 1 900 tonnes restantes de viande assaisonnée, la faute n'en incombe pas à la Commission, mais uniquement au fait que les fabricants roumains de la requérante n'ont pas livré conformément aux conditions convenues. La Commission doute d'ailleurs que le producteur roumain puisse encore livrer ou en ait encore l'intention. Elle conclut que si le contrat litigieux n'a pas été exécuté en raison des difficultés de livraison du producteur, le recours devient sans objet.

7. La Commission n'a pas violé le principe de la protection de la confiance légitime. La requérante aurait en effet conclu le contrat de livraison alors que le marché de la viande bovine se trouvait depuis longtemps dans une période de crise importante et durable, durant laquelle les mesures de sauvegarde se succédaient et durant laquelle les importations de viandes bovines assaisonnées venaient justement d'être soumises à des restrictions. A l'époque, la Commission n'a donc donné à la requérante aucun motif de croire que ces viandes assaisonnées ne seraient jamais plus soumises à l'avenir à des restrictions à l'importation. La Commission ajoute qu'elle a accordé une période transitoire plus que suffisante.

8. La Commission fait observer, quant à la prétendue discrimination de la requérante, que d'autres entreprises aussi n'ont pu réaliser à temps la totalité des importations de viandes bovines assaisonnées qu'elles avaient prévues. La Commission n'a accordé de régime dérogatoire à aucune de ces entreprises. Le fait que la Commission traite la requérante de la même façon que toutes les autres entreprises intéressées se trouvant dans une situation comparable et qu'elle refuse de lui accorder des avantages particuliers sur ces autres entreprises ne constitue pas une discrimination envers la requérante.

9. La Commission fait encore valoir que dans tous les cas dans lesquels les règlements communautaires agricoles prévoient des exceptions pour cause de force majeure, il s'agit de cas où l'intéressé est tenu de fournir lui-même une prestation déterminée à la Communauté ou aux organismes des États membres qui agissent en son nom: par exemple importer ou exporter le produit pendant la durée de validité du certificat (règlement n° 193/75, article 2, JO L 25, p. 10); ne pas mettre sur le marché, pendant la durée du contrat, des produits laitiers qu'il a lui-même produits (règlement n° 1353/73, article 3, JO L 141, p. 18).

Comme la Cour l'a établi dans sa jurisprudence, la force majeure joue le rôle d'une exception à la nécessité de respecter les obligations contractées, lorsque certaines circonstances rendent impossible leur exécution par le débiteur.

En ce qui concerne la situation de la requérante, les conditions précitées

nécessaires pour qu'on soit en présence d'un cas de force majeure ne sont pas remplies: en important des viandes bovines assaisonnées, la requérante ne remplit aucune obligation lui incombant envers la Communauté; il ne naîtrait de rapport de droit direct entre la Communauté et la requérante qui si cette dernière demandait un certificat d'importation ou si elle déclarait sa marchandise en vue des formalités d'importation.

Tout autre est une situation qui se situe hors de ce type de rapport de droit fixé par le droit communautaire. Si la Commission était tenue d'adapter individuellement son régime d'importation aux intentions initiales de l'importateur, la décision quant au niveau des taxes applicables à l'importation ne dépendrait pas de données objectives du marché, mais de suppositions et d'intentions imaginaires des importateurs. Cela empêcherait tout fonctionnement du système du commerce extérieur des organisations communes de marché.

La Commission conclut que les principes de l'interdiction de discrimination, de la protection de la confiance légitime ou de la force majeure ne peuvent fonder aucune obligation légale pour elle de garantir la requérante contre toute conséquence dommageable qui pourrait résulter du fait que ses fournisseurs ne remplissent pas leurs obligations contractuelles.

10. La *requérante* réplique qu'avant même d'intégrer dans le domaine d'application de la mesure de sauvegarde plus stricte les préparations de viandes assaisonnées, la Commission aurait dû en exclure, d'une manière générale, les contrats conclus précédemment ou, du moins, leur accorder un délai de transition plus long.

Elle fait encore valoir à cet égard, en renvoyant au troisième et à l'avant-dernier considérant du règlement n° 1090/75, que si la Commission s'est trompée dans les pronostics qu'elle a exprimés dans ces considérants, elle était en droit de corriger la réglementation. Mais il n'y a pas urgence, du point de vue des principes de l'économie de marché, à pratiquer une telle correction. Dans le secteur des préparations de viandes notamment, il n'y a aucune menace de perturbation du marché et aucune importation de quantités de viande contrecarrant une administration raisonnable du marché de la viande bovine n'a eu lieu. Les principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime demandent que soit autorisée l'exécution, durant une période adéquate, de contrats dont on pouvait prouver qu'ils étaient fermement conclus, cela sous le double point de vue exprimé ci-dessus: l'établissement d'une base de confiance, conformément au règlement n° 1090/75, ainsi que l'absence d'urgence nécessitant la réintroduction d'une mesure de sauvegarde. Compte tenu de ces deux considérations, une période transitoire allant du 6 août au 1er septembre 1975 ne serait pas particulièrement généreuse.

La requérante ne voit d'ailleurs aucun intérêt public péremptoire de la Communauté, de quelque nature qu'il soit, qui s'opposerait à l'exécution du contrat, pour ce qui est des 1 900 tonnes restant encore à livrer.

11. La requérante n'a pas profité du système de transition de la même manière que d'autres importateurs, du fait qu'elle a subi, par suite de force majeure, un retard dans la livraison de la marchandise. Le fait de pouvoir diversement utiliser le régime de jumelage existant crée une autre discrimination.

12. Sur la question de la force majeure, la Commission retransmet de façon inexacte le point de vue défendu par la requérante. Il n'est pas question, en l'espèce, d'une exception à l'obligation de présenter un certificat ou à l'obligation de verser un prélèvement. L'unique désir de la requérante est d'ob-

tenir une application, par analogie, de l'article 20 du règlement n° 193/75.

Le fait que la situation de la requérante constitue un cas de force majeure devant normalement aboutir à la prolongation du certificat a été reconnu par la Commission dans son document de travail VI/2039 bis/75. Ce document évoque notamment:

— le retard à l'importation de biens entraîné par les effets soudains et non prévisibles de la crise de l'énergie;

— les dégats subis par des machines de transformation installées dans le pays d'exportation.

La délimitation étroite de la notion de force majeure que fait la Commission ne peut résulter ni d'une réglementation législative, ni des principes généraux du droit commun aux ordres juridiques des États membres. La règle de force majeure constitue bien plus un assouplissement nécessaire à tout système spécial d'importation. Dans des circonstances anormales échappant à l'influence de l'importateur, elle devrait donner à celui-ci la garantie d'être juridiquement placé dans une situation qui eût été la sienne si l'événement anormal ne s'était pas produit.

En outre, des relations juridiques existent entre la requérante, d'une part, et la Commission et la république fédérale d'Allemagne, d'autre part; elles découlent, d'une part, du règlement n° 1090/75 qui a supprimé les restrictions à l'importation frappant les préparations de viandes assaisonnées et a exonéré ces produits de l'obligation d'obtenir un certificat et, d'autre part, de l'article 1, alinéa 4, du règlement n° 1090/75 comme modifié par le règlement n° 2033/75 qui a soumis à nouveau ces produits au régime de certificat et de jumelage.

Si le législateur communautaire avait laissé subsister l'obligation d'obtenir un certificat pour la viande relevant de la sous-position tarifaire 16.02 B III b) 1 du TDC, dans le cadre du règlement n° 1090/75, l'article 20 du règlement n° 193/75 pouvait s'appliquer directement. Le fait d'exonérer, dans le cadre de la réglementation des clauses de sauvegarde, les viandes assaisonnées de l'obligation d'obtenir également un certificat ne signifie pas que le législateur communautaire a aussi exclu le cas de force majeure.

13. La requérante fait enfin valoir que l'article 1, alinéa 4, du règlement n° 1090/75 comme modifié par le règlement n° 2033/75 est illégal pour ce qui est des préparations de viandes.

Quand le règlement n° 2033/75 a été arrêté, il n'existait aucune perturbation sérieuse du marché, pas plus qu'il n'y aurait de menace en ce sens en ce qui concerne les préparations de viandes assaisonnées relevant de la sous-position 16.02 B III b) 1 du TDC. La Communauté ne dispose pas, en effet, de quantités suffisantes de préparations de viandes. «La viande d'intervention» de qualité supérieure est trop chère pour que l'on en fasse de la saucisse. Les conditions prévues par l'article 21 du règlement n° 805/68 ne sont donc pas remplies.

Toutes les mesures restrictives des échanges internationaux de marchandises perdent leur légitimité constitutionnelle, également dans le cadre de l'article 21 du règlement n° 805/68, quand elles excèdent le domaine de ce qui est économiquement nécessaire et lorsqu'elles aboutissent à des résultats qui ne sont pas couverts par l'objectif de la réglementation législative.

A supposer que de telles perturbations du marché se soient présentées, elles n'auraient pas résulté pour autant «des importations» comme prévu à l'article 21 du règlement n° 805/68: il faut en rechercher les raisons exclusivement dans la consécration d'une intervention permanente sur le marché de la viande bovine.

Enfin, la clause de sauvegarde viole les dispositions combinées de l'article 31 du règlement n° 805/68 et de l'article 110 du traité, du fait qu'elle limite la marge de manœuvre de la politique des échanges au point que les importations sont pratiquement rendues impossibles.

Mais si l'article 1, alinéa 4, du règlement n° 1090/75 comme modifié par le règlement n° 2033/75 était entaché d'illégalité, la Commission devrait réparer le dommage subi par la requérante du fait que celle-ci n'a pas pu importer, jusqu'à présent, les 1 900 tonnes restantes prévues par le contrat avec Prodexport.

14. La *Commission* souligne dans sa duplique que son action est régie par le principe de la légalité des actes administratifs. Elle est tenue de respecter les dispositions arrêtées par le Conseil en matière de prélèvements et ne peut accorder de dérogations que dans la mesure où le régime de prélèvements en vigueur lui en reconnaît expressément le pouvoir. Cette condition n'est pas remplie en l'espèce: aucune des dispositions du régime de prélèvements applicable dans le cadre de l'organisation commune des marchés de la viande bovine tel qu'il est instauré par le règlement n° 425/77 ne permet d'accorder une dérogation particulière en faveur de la requérante.

15. Il n'y a pas lieu d'examiner si les mesures de protection contenues dans le règlement n° 1090/75 violaient des principes généraux de droit. Si tel était le cas, cette constatation pourrait tout au plus entraîner la nullité ou le retrait de ce règlement, qui a déjà été abrogé par le règlement n° 76/76 et ne ferait plus obstacle aujourd'hui aux importations envisagées par la requérante.

La requérante demande principalement une dérogation au régime de prélèvements instauré par le Conseil, qui n'a rien de commun avec le règlement n° 1090/75. Pour instituer un tel régime d'exception, la Commission devrait pouvoir dans tous les cas se référer à une base juridique positive; or cette base juridique fait défaut en l'espèce.

16. Quant à la demande subsidiaire de la requérante, la Commission fait observer que, du fait qu'elle n'a ni l'obligation ni la possibilité de déclarer inapplicable l'obligation de percevoir le prélèvement sur les viandes assaisonnées, elle ne viole pas une règle supérieure de droit destinée à protéger les droits de la requérante en refusant de faire droit à cette demande et n'est donc pas tenue de réparer.

17. Une telle obligation de réparer ne peut pas davantage se fonder sur d'éventuels vices juridiques du règlement n° 2033/75.

En effet, les conditions de forme auxquelles est soumise l'application de la mesure de sauvegarde prévue à l'article 21 du règlement n° 805/68 sont remplies. La crise du marché de la viande bovine qui avait suscité dès 1974 les premières mesures de sauvegarde sévit toujours et continue d'empêcher la réalisation des objectifs de politique agricole vers lesquels tend l'organisation commune des marchés de la viande bovine prévue par le règlement n° 805/68. La persistance d'une offre excédentaire de viande bovine sur le marché intérieur a fait tomber les prix de marché à un niveau nettement inférieur à celui du prix d'orientation. Le système d'intervention de la Communauté n'a pas permis d'enrayer cette chute des prix. Dans ces conditions, il importe au premier chef de réserver en priorité à la production communautaire les débouchés existant dans la Communauté, dont les plus importants sont de loin ceux qu'offre l'industrie de transformation. Un tel but ne peut pas être atteint au moyen de simples mesures de compensation au niveau des prix, mais seulement par la voie de restrictions quantitatives à l'importation de la viande.

La viande assaisonnée ne peut être exclue du système. Si l'addition de quelques grains de poivre fait de la viande de transformation normale un autre produit au point de vue tarifaire, cette viande n'en demeure pas moins pour le transformateur une viande bovine comme une autre. L'emploi de viande assaisonnée ne procure pas au transformateur des avantages naturels d'ordre technique ou qualitatif. L'intérêt de son utilisation réside uniquement dans le prix peu élevé du produit. La viande assaisonnée a été inventée pour soustraire aux dispositions de l'organisation de marché l'importation de viande de transformation en tirant parti des délimitations formelles, mais non justifiées du point de vue économique, établies par le TDC.

A elle seule, la requérante a commandé à un fabricant, dans le cadre d'un contrat parmi bien d'autres, au moins 6 000 tonnes de viande assaisonnée. D'autres gros négociants ne se sont nullement montrés plus modérés. Sur le marché déjà saturé de viande bovine de la Communauté, des quantités aussi importantes représentent un facteur non négligeable de perturbation.

En arrêtant le règlement n° 2033/75, la Commission a donc respecté les conditions auxquelles le règlement n° 805/68 subordonne, à son article 21, l'adoption de mesures conservatoires. Elle a adopté dans les échanges avec les pays tiers les mesures appropriées pour protéger le marché de la Communauté contre des perturbations dues à des importations et qui auraient mis en péril les objectifs de l'article 39 du traité.

Les obligations de la Communauté en matière de politique commerciale ont également été respectées. L'article 21 du règlement n° 805/68 autorise expressément la Commission à appliquer «des mesures appropriées ... dans les échanges avec les pays tiers». L'importation de viande assaisonnée ne fait pas l'objet d'obligations de politique commerciale ou de garanties de la Communauté auxquelles le règlement n° 2033/75 était ou pouvait être contraire.

18. La Commission constate enfin que, dans son mémoire du 10 octobre 1977, déposé 14 jours après la réplique, la requérante aborde pour la première fois la question du calcul de son manque à gagner et celle du montant qu'elle réclame à titre de dommages-intérêts.

La requérante aurait déjà pu faire connaître dans sa requête les exigences, arguments et documents qu'elle a fait parvenir tardivement. L'attitude défavorable de la Commission à l'égard des réclamations de la requérante et les raisons de cette attitude étaient depuis longtemps connues de la requérante, qui disposait en outre des documents en question longtemps avant l'introduction de sa requête. La Commission n'a pas abordé au cours de la présente procédure la question du montant du dommage.

Selon l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure, la requérante serait donc forclose en ce qui concerne toute production de moyens nouveaux relatifs au montant du dommage.

Sous cette réserve, la Commission ajoute que la requérante fonde sa prétention à recevoir des dommages-intérêts exclusivement sur des vices juridiques dont serait entaché le règlement n° 2033/75. La condition imposée par ce règlement qui subordonne l'importation de la viande assaisonnée litigieuse à l'exportation antérieure d'une quantité équivalente de viande bovine l'aurait mise dans l'incapacité d'effectuer les importations envisagées.

La Commission estime que le règlement n° 2033/75 ne faisait obstacle qu'aux importations qui auraient pu être réalisées pendant sa durée de validité. Les importations rendues impossibles par d'autres obstacles, apparus ultérieurement, comme par exemple le régime de jumelage instauré par le règlement n°

76/76 ou les prélèvements actuellement en vigueur n'ont pas été et ne sont pas empêchées par le règlement n° 2033/75. Si la requérante connaît, à cause d'autres obstacles à l'importation, indépendants de ce règlement, un certain manque à gagner, c'est uniquement à ces autres obstacles, et non au règlement ni à ses éventuels vices juridiques, que ce manque à gagner doit être imputé.

Si une obligation de réparer peut être déduite d'éventuels vices juridiques du règlement n° 2033/75, la Commission ne saurait être rendue responsable que du manque à gagner subi par la requérante du fait qu'elle a été empêchée d'importer sa viande pendant la période de validité du règlement en question.

Le calcul présenté par la requérante est basé sur des données factuelles entièrement différentes. Elle compare le calcul des résultats de ses importations initiales avec ceux d'importations fictives réalisées sous le régime de jumelage introduit par le règlement n° 76/76.

IV — Procédure orale

A l'audience du 6 décembre 1977, la requérante, représentée par M[e] Dietrich Ehle, et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. Peter Kalbe, en qualité d'agent, ont été entendues en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 18 janvier 1978.

En droit

1 Attendu que, par recours introduit contre la Commission, le 2 juin 1977, en vertu des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE, la société IFG — Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft a demandé à la Cour, à titre principal, de «constater que la partie défenderesse, par la voie de l'indemnisation, a l'obligation de garantir l'exécution» d'un contrat conclu par la requérante le 14 mai 1975 avec la société roumaine d'État pour le commerce extérieur, Prodexport, portant sur la livraison de préparations de viande bovine assaisonnée, et, à titre subsidiaire, de condamner la Commission à lui verser des dommages et intérêts pour le manque à gagner résultant de l'inexécution du contrat;

2 attendu que le contrat mentionné a été conclu à un moment où les importations dans la Communauté de viande bovine des pays tiers étaient régies par les dispositions du règlement n° 1090/75 de la Commission du 23 avril 1975 (JO L 108 du 26. 4. 1975, p. 1), pris en vertu de la clause de sauvegarde de l'article 21 du règlement n° 805/68 du Conseil du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148 du 28. 6. 1968, p. 24);

qu'aux termes de ce règlement, la délivrance de certificats d'importation était conditionnée par l'exportation préalable d'une quantité de viande bovine équivalente (régime dit EXIM), à l'exception toutefois de préparations et conserves de viandes présentées dans un emballage hermétiquement fermé et dont le poids ne dépassait pas 5 kg;

que le contrat du 14 mai 1975 portait sur de la viande assaisonnée dont les caractéristiques répondaient à cette exception;

3 qu'à la suite d'inondations en Roumanie au mois de juin 1975, la livraison de certains lots de viande, qui aurait dû avoir lieu avant le 1er septembre 1975, a été retardée jusqu'après cette date;

qu'à cette date est entré en vigueur le règlement n° 2033/75 de la Commission du 5 août 1975 (JO L 207 du 6. 8. 1975, p. 8), dont l'effet était de ne plus exempter la viande assaisonnée du régime prévu au règlement n° 1090/75;

que le préjudice que le requérant prétend avoir subi du fait de l'application du règlement n° 2033/75 aux livraisons en cause fait l'objet du présent recours;

4 attendu que la Commission, tout en ne s'opposant pas à la recevabilité de la demande subsidiaire tendant à obtenir une réparation pécuniaire, a soulevé une exception d'irrecevabilité en ce qui concerne la demande principale, faisant valoir en substance qu'une telle demande ne saurait être retenue dans le cadre d'un recours en réparation sur la base des articles 178 et 215, alinéa 2;

que les demandes principale et subsidiaire ont, cependant, une base commune pour autant qu'elles supposent que la responsabilité de la Communauté est engagée du fait d'un acte ou d'un comportement illicite de la Commission;

qu'il convient donc d'examiner cette question de fond avant de statuer éventuellement sur la recevabilité de la demande principale;

5 attendu que parmi les moyens invoqués par la requérante pour établir la responsabilité de la Communauté, il y a lieu de considérer en premier lieu celui relatif à la prétendue illégalité de la réglementation en cause, notamment du règlement n° 2033/75;

qu'à cet égard la requérante fait valoir que la Commission, en prenant ce règlement, a méconnu les conditions résultant des articles 21 et 31 du règlement de base n° 805/68 relatives à l'existence ou la menace de perturbations graves du marché et à la poursuite des objectifs prévus aux articles 39 et 110 du traité;

6 attendu, cependant, ainsi qu'il ressort des troisième et quatrième considérants du règlement n° 2033/75, que la Commission a constaté que «le marché communautaire de la viande bovine continue à être menacé de subir, du fait des importations, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité» et que les importations de viandes assaisonnées exemptées des mesures de sauvegarde avaient «atteint un volume incompatible avec une saine gestion du marché»;

que rien ne permet de constater que la Commission, en caractérisant ainsi la situation du marché, a dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation en vertu du règlement n° 805/68;

que ce moyen ne saurait donc être retenu;

7 attendu que la requérante fait valoir, en outre, que la Commission a violé le principe de respect de la confiance légitime en ne prévoyant pas de mesure transitoire qui aurait pu permettre, même après l'entrée en vigueur du règlement le 1er septembre 1975, de faire bénéficier les contrats conclus avant le 6 août 1975, date de la publication du règlement, des conditions d'importation résultant de la réglementation antérieure;

8 attendu, cependant, qu'il s'agissait d'un régime d'importations qui n'exigeait ni d'autorisation préalable, ni d'engagement définitif de l'intéressé vis-à-vis des autorités chargées de la gestion de l'organisation des marchés en cause, et que la Commission n'a fourni aux importateurs aucun indice qui aurait pu justifier leur confiance dans le maintien sans modification de la réglementation antérieure pendant la période d'exécution d'anciens contrats, nonobstant l'évolution des conditions du marché;

que ce moyen ne saurait donc, lui non plus, être retenu;

9 attendu qu'enfin, la requérante fait valoir que la responsabilité de la Communauté est engagée du fait que la Commission aurait refusé de tenir compte de la force majeure qui a empêché l'exécution du contrat avant l'entrée en vigueur du règlement n° 2033/75;

que la requérante prétend, d'une part, que les conditions sont réunies pour l'application par analogie de l'article 20 du règlement n° 193/75 de la Commission du 17 janvier 1975 portant modalités communes d'application du régime de certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles (JO L 25 du 31. 1. 1975, p. 10) et, d'autre part, que la prise en considération de la force majeure relève d'un principe général de droit qui s'impose à la Commission même en l'absence d'une autorisation expresse;

10 attendu que l'article 20 du règlement n° 193/75 dispose que lorsque l'importation ou l'exportation ne peut être effectuée pendant la durée de validité d'un certificat par suite de cas de force majeure, l'organisme compétent peut soit annuler l'obligation d'importer ou d'exporter, la caution étant libérée, soit prolonger la durée de validité du certificat;

qu'il ressort de ce texte qu'il vise une situation où l'intéressé a pris un engagement déterminé vis-à-vis d'une autorité compétente et se verrait exposé, en cas de violation de cet engagement, à une sanction sous forme de perte d'une caution, s'il n'était pas libéré de l'obligation contractée grâce à une clause de force majeure;

que tout autre est la situation si l'intéressé ne s'est pas engagé vis-à-vis d'une autorité compétente et que le dépassement d'un délai ne saurait, par conséquent, déclencher aucune sanction à son égard, sanction dont il conviendrait de l'exempter en cas de force majeure;

que, par suite de cette différence substantielle, les conditions d'une application par analogie de la disposition citée au cas d'espèce font défaut;

11 attendu qu'en ce qui concerne l'existence invoquée d'un principe général de droit visant les cas de force majeure, il est vrai que les systèmes de droit des États membres prévoient, dans certains contextes et rapports juridiques, la possibilité de déroger aux rigueurs de la loi, notamment aux effets juridiques découlant de l'inexécution d'une obligation, en cas de force majeure;

que, cependant, dans des relations entre le particulier et l'administration publique, comme celles de l'espèce, où le dépassement de la date critique, loin de comporter l'inexécution d'une obligation quelconque incombant au particulier, a pour seule conséquence de soumettre les importations en cause à un régime moins favorable que celui en vigueur avant cette date, l'existence d'un principe général de droit de la portée prétendue ne saurait être dégagée des ordres juridiques nationaux;

que, si l'importateur trouve l'exécution du contrat sous le nouveau régime préjudiciable à ses intérêts, c'est dans les rapports juridiques avec son cocontractant qu'il doit rechercher le remède adéquat, en invoquant éventuellement l'événement de force majeure;

que, dès lors, le comportement de la Commission ne saurait être considéré comme illicite et n'est donc pas de nature à engager la responsabilité de la Communauté;

12 attendu que, dans ces circonstances, les demandes, tant principale que subsidiaire, devant être rejetées comme non fondées pour ce même motif, il n'y a pas lieu d'examiner la question particulière de la recevabilité de la demande principale;

Sur les dépens

13 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

que la requérante ayant succombé en son action, il y a lieu de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore O'Keeffe Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 février 1978.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher