Dans l'affaire 106/81,

JULIUS KIND KG, entreprise d'expédition de produits de boucherie, Mercatorstraße 12, 4048 Grevenbroich 1 (république fédérale d'Allemagne), représentée par Me Dietrich Ehle de la société d'avocats près le Landgericht de Cologne, Ehle, Feldmann, Schiller & Eyl, Mehlemer Straße 13, 5000 Cologne 51, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de Me E. Arendt, 34 bis, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE, représentée par:

— le Conseil des Communautés européennes, en les personnes de MM. Bernard Schloh, conseiller au service juridique, et Arthur Brautigam, administrateur dans ce service, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. H. J. Pabbruwe, directeur des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

et

— la Commission des Communautés européennes, en la personne de M. Jörn Sack, membre de son service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. O. Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

le GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représenté par M. Gilbert Guillaume, directeur des affaires juridiques au ministère des relations extérieures, en qualité d'agent, assisté de M. Alexandre Carnelutti, secrétaire des affaires étrangères, en qualité d'agent suppléant, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de son ambassade,

partie intervenante,

ayant pour objet une action en responsabilité non contractuelle, formée contre la Communauté au titre des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco, A. Touffait et O. Due, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. J. A. Pompe, greffier adjoint

rend le présent

## ARRÊT

## En fait

I — Faits et procédure

La requérante, qui importe en république fédérale d'Allemagne de la viande de mouton fraîche du Royaume-Uni, allègue un préjudice dont la cause serait à rechercher dans la mise en place de l'organisation commune de marchés dans le secteur du mouton et, plus particulièrement, dans l'évolution des prix de la viande ovine d'origine britannique qui en serait résultée.

*A — Situation du marché de la viande ovine dans la Communauté avant l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 1837/80* du Conseil, du 27 juin 1980, portant organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine (JO L 183, p. 1)

La viande ovine est très inégalement produite et consommée dans la Communauté.

1. Avant 1973, date du premier élargissement de la Communauté, la situation était dominée par un État membre (la France) gros producteur et gros consommateur (d'ailleurs déficitaire) de viande ovine (production: 122 000 tonnes/an — consommation: 163 000 tonnes/an en 1972 — source OSCE). La viande ovine, considérée dans cet État membre comme un produit de qualité, voire de luxe, y était vendue à des prix relativement très rémunérateurs sur un marché protégé par des dispositions nationales internes.

Dans les autres États membres, la viande ovine, contrairement aux viandes bovine, porcine ou aux volailles, était considérée comme un produit d'une importance secondaire et les marchés étaient relativement peu organisés. S'agissant de productions faibles, (entre 0,2 et 13,8 milliers de tonnes/an en 1972) et de consommations peu élevées (entre 3,5 et 17 milliers de tonnes/an en 1972 —

source OSCE), ces États membres avaient souvent recours à l'approvisionnement sur les marchés extérieurs (Royaume-Uni notamment) et à l'exportation de la production locale (république fédérale d'Allemagne, Benelux, notamment) vers le marché rémunérateur de la France. Dans ces États membres, la situation se caractérisait donc par des prix à la consommation avantageux (en raison, notamment, de l'approvisionnement sur les marchés extérieurs) et par une rémunération relativement élevée de la production locale (grâce à une orientation des prix à la production largement conditionnée par les cours français).

2. L'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark en 1973 a substantiellement modifié cette situation par l'élargissement du marché ovin à deux États membres gros producteurs (Royaume-Uni: 224 500 tonnes/an et Irlande 45 000 tonnes/an en 1972 — source OSCE) et gros consommateurs (Royaume-Uni: 527 700 tonnes/an, Irlande: 33 200 tonnes/an en 1972).

Les habitudes de consommation des nouveaux États membres différaient sensiblement de celles du marché français. Elles se caractérisaient par une consommation plus élevée par habitant (7,6 et 7,3 kg/an/habitant au Royaume-Uni et en Irlande contre 4,3 kg en France) à des prix nettement inférieurs faisant de la viande ovine un produit de consommation courante.

De surcroît, l'organisation des marchés reposait sur des choix économiques opposés: si la France avait recours à un strict contrôle des flux d'importation afin de maintenir un niveau élevé de rémunération des producteurs au moyen de prix à la consommation que le consommateur était disposé à acquitter eu égard à l'image de qualité de la viande ovine, le Royaume-Uni, largement déficitaire bien que gros producteur, avait opté pour une politique libérale d'importation (en provenance de Nouvelle-Zélande en particulier) et de prix à la consommation bas, souvent fixés d'autorité, le revenu des producteurs indigènes étant garanti par un système de subvention à la production combinée avec une taxe aux importations («deficiency payment»).

L'instauration au niveau communautaire d'une organisation commune de marchés de la viande ovine et caprine devenait, dès lors, nécessaire compte tenu des divergences d'organisation des marchés ovins dans les trois principaux États membres concernés dont la Cour avait, par arrêt du 25 septembre 1979 (Commission des Communautés européennes/République française, affaire 232/78, Recueil p. 2729), condamné les effets sur la libre circulation des marchandises de la Communauté.

*B — Principaux éléments du mécanisme instauré par le règlement n° 1837/80*

L'organisation commune de marché de la viande ovine a été instaurée par le règlement n° 1837/80, du 27 juin 1980 (JO L 183, p. 1). Cette organisation commune diffère en de nombreux points des schémas traditionnels établis par les autres organisations communes de marchés.

En premier lieu, il est prévu que l'organisation commune nouvellement créée pourra, en application de l'article 34 du règlement n° 1837/80, être éventuellement modifiée ou adaptée au 1er avril 1984.

En second lieu, la protection du marché communautaire a été réalisée en ménageant une large place aux accords volontaires de limitation signés entre la Communauté et les États tiers dont la réalisation est considérée, par l'article 35 du règlement n° 1837/80, comme une condition de mise en application, au plan communautaire, de l'organisation de marchés.

Enfin, si l'organisation commune connaît un prix de base unique pour tout le territoire communautaire, la réglementation en matière de prix de référence et d'intervention se caractérise par le découpage du marché communautaire en 6 régions [1] et par les nombreuses possibilités de modulation des mesures d'intervention prévues, ceci afin de permettre un ajustement progressif en 4 années des structures de production et des cours dans les différents États membres.

Les principaux mécanismes de l'organisation commune du marché ovin peuvent être résumés comme suit:

1. Il est fixé annuellement un prix de base, unique pour l'ensemble de la Communauté, et un prix de référence pour chacune des 6 régions de la Communauté. Les prix de référence régionalisés seront, pour les années suivantes, fixés de manière à «instituer un prix de référence communautaire unique par la convergence des prix de référence nationaux selon des étapes annuelles égales pendant une période de quatre ans» (article 3, paragraphe 4, lettre b). A l'expiration de ce délai, il doit donc y avoir un prix de référence communautaire unique, qui représente un seuil maximum unique de soutien des revenus des producteurs. (Un premier rapprochement a été opéré depuis par le règlement (CEE) n° 900/81 du Conseil, du 1. 4. 1981, fixant, pour la campagne de commercialisation 1981-1982, le prix de base, les prix d'intervention et les prix de référence dans le secteur de la viande ovine, JO L 90, p. 28).

Le prix de base unique a été établi à 345 Écus/100 kg (article 31 du règlement n° 1837/80). Les prix de référence régionaux varient de 293 Écus/100 kg pour le Royaume-Uni à 345 Écus/100 kg pour la France et 375 Écus/100 kg pour l'Italie. Leur calcul prend en compte les prix pratiqués sur ces marchés avant l'entrée en vigueur de l'organisation commune (année de référence: 1979).

2. En application des articles 39 et 43, paragraphe 3, lettre a), du traité CEE, il est établi (article 5 du règlement) un régime d'aide à la production qui prend la forme d'une prime dite «à la tête de brebis». Cette prime représente la différence entre le prix de référence régional et le prix de marché constaté dans la région de production. Bien que ce régime soit applicable à toutes les zones, seuls le Royaume-Uni et l'Irlande en ont bénéficié au cours de la campagne 1980-1981. Dans les autres régions, l'évolution favorable des cours a été de nature à écarter sa mise en œuvre.

3. Diverses mesures d'intervention telles que l'aide au stockage privé ou l'achat de carcasses par les organismes d'intervention nationaux sont prévues à l'article 6, paragraphe 1, du règlement. Leur mise en œuvre suppose que les prix du marché soient, du 15 juillet au 15 décembre de l'année considérée, inférieurs au prix

1 — 1) Italie; 2) France; 3) Benelux, Danemark, république federale d'Allemagne; 4) Irlande; 5) Royaume-Uni; 6) *Grece*.

d'intervention fixé à 85 % du prix de base unique saisonnalisé, soit 293,2 Écus (article 31 du règlement), et que l'État membre en fasse la demande après avoir constaté l'évolution des cours de la viande ovine dans sa région (articles 7 et 8 du règlement).

4. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, du règlement, l'État concerné peut, dans les régions où des achats ne sont pas effectués par les organismes d'intervention, octroyer une prime variable à l'abattage lorsque les prix constatés sur le marché représentatif de cet État se situent en dessous d'un «niveau directeur» correspondant à 85 % du prix de base. En vertu de l'article 31, point 1, du règlement n° 1837/80, le prix de base a été fixé, pour la campagne 1980-1981, à 345 Écus/100 kg. Le «niveau directeur» s'établit donc, en principe, à 293,2 Écus. Toutefois, le prix de base étant, en vertu de l'article 32 de ce même règlement, saisonnalisé, le niveau directeur est susceptible de varier en conséquence.

Le montant de la prime est égal à la différence entre le niveau directeur et le prix de marché constaté dans l'État membre concerné.

Au cours de la campagne 1980-1981, le Royaume-Uni a fait usage de cette disposition. En effet, le prix de référence régionalisé ayant été fixé, pour 1980, en raison des cours du marché en 1979 (année de référence), à 293 Écus, soit à un montant semblable à celui du «niveau directeur» établi pour la Communauté (293,2 Écus) sous réserve des variations saisonnières de ce dernier, le moindre écart dans la tenue des cours de la viande ovine au Royaume-Uni rendait possible la mise en œuvre de la prime variable à l'abattage. La forte appréciation de la livre sterling (+ 30 % en 1980-1981) par rapport à l'Écu par son influence sur les conditions économiques du marché, a, conjointement à d'autres facteurs, rendu nécessaire l'octroi de cette prime pour assurer aux producteurs britanniques un revenu de 293 Écus/100 kg égal au prix de référence régionalisé fixé par le Conseil.

Pour empêcher que la prime variable à l'abattage ne joue l'effet d'une subvention à l'exportation, en cas d'exportation de la viande ovine hors de la région où elle a été perçue, il est prévu à l'article 9, paragraphe 3, qu'un montant équivalant à celui de la prime déjà versée est perçu à la sortie du territoire de l'État membre concerné. Ce montant est généralement désigné sous la terminologie anglaise de «claw-back».

C — *La situation économique de la requérante*

La requérante est une entreprise allemande spécialisée, depuis 1983, dans le négoce de viande fraîche. Elle s'est, depuis le milieu de l'année 1965, systématiquement constitué un marché de la viande d'agneau fraîche originaire de république fédérale d'Allemagne et du Royaume-Uni. Jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80, son activité consistait essentiellement dans l'approvisionnement des marchés d'Europe continentale en agneaux d'abattage britanniques achetés à des prix qualifiés par elle d'«avantageux» par rapport aux cours moyens pratiqués dans les États membres continentaux de la Communauté.

Compte tenu des habitudes de consommation allemandes et du prix limité que

le consommateur allemand est disposé à payer pour de la chair de mouton, le marché de la requérante en république fédérale d'Allemagne repose, selon elle, sur la possibilité de s'approvisionner en viande de qualité à relativement bas prix, possibilité que seul le marché britannique, où les cours étaient jusqu'en 1980 sensiblement inférieurs à ceux pratiqués dans les autres États membres, offrait.

A la suite de l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80, la requérante a constaté une hausse appréciable des prix d'achat à l'exportation de la viande britannique.

Cette évolution est résumée comme suit par la requérante:

| Date | Prix d'achat | Prix de vente |
|---|---|---|
| Un an avant l'entrée en vigueur de l'organisation des marchés: 19 octobre 1979 | 115 pence/kg | DM 6,39/kg |
| Un mois avant l'entrée en vigueur de l'organisation des marchés: 19 septembre 1980 | 130 pence/kg | DM 6,64/kg |
| Trois mois après l'entrée en vigueur de l'organisation des marchés: 20 janvier 1981 | 188 pence/kg | DM 10,04/kg |
| Cinq mois après l'entrée en vigueur de l'organisation des marchés: 20 mars 1981 | 196 pence/kg | DM 10,64/kg |

Il s'en est suivi une réduction importante du chiffre d'affaires de la requérante, sa clientèle n'étant pas disposée à maintenir ses achats compte tenu de l'évolution des prix. En conséquence, ne pouvant trouver d'autres sources d'approvisionnement comparables en qualité et prix, — notamment pas en république fédérale d'Allemagne, où le volume de la production indigène est trop faible —, la requérante a dû réduire le temps de travail de son personnel.

La requérante attribue cette évolution de ses affaires à l'entrée en vigueur de l'organisation commune de marchés de la viande ovine et particulièrement à l'incidence, sur le prix d'achat des carsasses britanniques, du montant («claw-back») perçu à l'exportation du Royaume-Uni, en vertu de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 et destiné à compenser l'incidence de la prime variable à l'abattage.

Par lettre du 5 février 1981, la requérante a saisi la Commission de ses difficultés et lui a demandé de proposer sans délai au Conseil de ministres une suspension ou, du moins, une modification de l'article 9 du règlement n° 1837/80. A titre transitoire, elle a invité la Commission à suspendre la perception de ce montant en application de l'article 33 du règlement n° 1837/80.

Par lettre du 3 mars 1981, la Commission a montré une «certaine compréhension» pour la situation de la requérante mais n'a pas cru pouvoir donner une suite favorable à sa demande.

Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 4 mai 1981, la requérante a saisi la Cour, en application des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE, d'une requête tendant à obtenir de la Communauté réparation du dommage allégué par elle.

Par mémoires en défense enregistrés au greffe de la Cour respectivement les 21 et 22 juillet 1981, la Commission et le Conseil des Communautés européennes estiment le recours non fondé.

La requérante a fait parvenir son mémoire en réplique le 28 septembre 1981 par lequel elle maintient ses conclusions.

La Commission et le Conseil ont fait parvenir leurs mémoires en duplique respectivement les 30 octobre et 24 novembre 1981.

Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 25 août 1981, le gouvernement de la République française a demandé, en application de l'article 37 du protocole sur le statut de la Cour, à intervenir à l'appui des conclusions de la partie défenderesse. Par ordonnance du 16 septembre 1981, la Cour, l'avocat général entendu, a décidé d'admettre cette intervention.

Le gouvernement de la République française a fait parvenir son mémoire en intervention le 3 décembre 1981.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

## II — Conclusions des parties

1. La société en commandite simple Julius Kind KG, partie requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— condamner la défenderesse à verser à la requérante 375 000 DM, plus 10 % d'intérêts à compter de la date d'introduction du recours;

— constater que la défenderesse est tenue d'indemniser la requérante de tout autre préjudice que celle-ci continue de subir depuis le 31 mars 1981 en raison du fait que, sur la base de l'habilitation contenue à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 1837/80 du Conseil, conjointement avec l'article 4 du règlement (CEE) n° 2661/80 de la Commission, du 17 octobre 1980 (JO L 276, p. 19), il est perçu une taxe dans les échanges intracommunautaires entre l'Angleterre et l'Allemagne dans le secteur de la viande de mouton et du fait que la Commission s'est abstenue, et cela de façon illégale, de suspendre, en application de l'article 33 du règlement (CEE n° 1837/80, la perception de ce montant au moins aussi longtemps et pour autant qu'aucune mesure d'intervention n'est appliquée dans les autres régions du marché commun;

— condamner la défenderesse aux dépens.

2. Le Conseil des Communautés européennes, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner la requérante aux dépens.

3. La Commission des Communautés européennes, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner la requérante aux dépens;

— à titre conservatoire, au cas où la Cour déclarerait, à titre incident, l'article 9 du règlement n° 1837/80 du Conseil non valide en totalité ou en partie, constater à cette occasion, conformément à l'article 174, alinéa 2, du traité CEE, que cette constatation n'affecte pas les versements de la prime variable à l'abattage effectués antérieurement au prononcé de l'arrêt, ni la perception, lors de l'exportation à partir du territoire britannique, d'une taxe d'un montant équivalant à cette prime;

— en outre, eu égard à la grande importance de la présente affaire, statuer en séance plénière.

4. Le gouvernement de la République française, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner la requérante aux dépens, y compris ceux exposés par la partie intervenante.

## III — Moyens et arguments des parties

A — La *société Julius Kind KG*, expose l'évolution récente de sa situation économique et procède à une brève description du mécanisme d'intervention instauré par règlement n° 1837/80.

Elle considère que la perception du montant prévu à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 (ci-après le «claw-back») constitue le principal facteur de dégradation de sa situation économique. Ses effets pernicieux sur les échanges intracommunautaires ont, en outre, été aggravés par une double circonstance:

— celle de l'appréciation de la livre sterling par rapport à l'Écu;

— celle de la suspension, par la Commission, sur la base de l'article 33 du règlement n° 1837/80 [adoption du règlement (CEE) n° 3191/80 du 9 décembre 1980 (JO L 332, p. 14), prorogé par le règlement (CEE) n° 932/81 du 6 avril 1981 (JO L 95, p. 14)], de la perception du «claw-back» dans les échanges avec les pays tiers. Cette suspension aurait rendu l'approvisionnement direct au Royaume-Uni beaucoup plus avantageux pour les pays tiers que pour les États membres, ce qui aurait entrainé des détournements de trafic et, en ce qui concerne la requérante, la perte d'une partie de sa clientèle, en particulier suisse, habituée à s'approvisionner en viande britannique auprès d'elle et non par accès direct au marché du Royaume-Uni.

La requérante formule donc l'opinion que la gestion, par la Communauté, des mécanismes d'intervention dans le secteur du mouton est discriminatoire, génératrice de détournements de trafic, de distorsions de concurrence et contraire au principe de la préférence communautaire. Par lettre à la Commission du 5 février 1981, la requérante a cherché à obtenir une modification de ce système de gestion. Cette démarche n'ayant pas été couronnée de succès, la requérante s'estime fondée à recourir aux voies de droit.

1. En premier lieu, la requérante estime recevable son action fondée sur l'article 215, alinéa 2, du traité CEE. La requérante expose qu'elle subit et continuera de subir un dommage important, imminent et prévisible, du fait du comportement illégal du Conseil et de la Commission des Communautés européennes. Or, elle fait ressortir qu'aucune voie de recours, autre que celle de l'action en responsabilité ne lui est ouverte pour faire constater ce comportement illégal. En effet, elle ne remplit pas les conditions de recevabilité pour un recours en annulation, elle ne peut former un recours en carence et, enfin, n'étant pas elle-même débitrice du «claw-back» qui est payé par l'exportateur du Royaume-Uni, elle ne peut nouer de contentieux qui puisse lui permettre de faire saisir la Cour d'une question préjudicielle sur la validité du mécanisme qui

lui fait grief. A cet égard, la requérante fait, en outre, observer que le recours à cette dernière voie de droit pour accéder à la Cour présente un caractère artificiel et ne permet pas à la Cour de se prononcer sur le préjudice subi. Aussi la requérante considère-t-elle que le recours en indemnité prévu à l'article 215, alinéa 2, constitue la «voie de droit la plus rationnelle» puisqu'elle permet d'obtenir une décision simultanément sur les deux questions de la validité de la réglementation communautaire et de la réparation du dommage subi.

Enfin, la requérante avance que la jurisprudence de la Cour, illustrée notamment par les arrêts du 2 mars 1977 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH/Conseil et Commission des Communautés européennes, affaire 44/76, Recueil p. 393) et du 2 juin 1976 (K. Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG e. a./Commission et Conseil des Communautés européennes, affaires 56 à 60/74, Recueil p. 711), admet que l'article 215, alinéa 2, permette à la Cour de constater non seulement le préjudice subi mais celui à venir si le comportement illégal des institutions doit persister.

2. Quant au bien fondé de son action en indemnité, la requérante expose que son recours satisfait aux cinq conditions définies par la jurisprudence de la Cour pour la reconnaissance d'un droit à indemnisation.

a) L'existence du préjudice subi serait indéniable. D'une part, on ne peut contester, selon la requérante, que le préjudice subi dépasse de loin les limites des risques économiques qui se rattachent normalement au négoce de la viande d'agneau fraîche en république fédérale d'Allemagne. D'autre part, l'instauration de l'organisation commune de marché considérée a, en l'espèce, eu l'effet inverse à celui qu'un opérateur économique était en droit d'attendre, à savoir, au lieu d'une plus grande liberté de circulation des marchandises, l'érection d'obstacles financiers aux frontières intracommunautaires et, d'une manière générale, une dégradation des conditions d'exercice du commerce de la viande ovine.

La requérante considère en effet que, lors de la mise en place de l'organisation commune de la viande ovine, la Communauté a «tenu exclusivement compte des intérêts des producteurs français ainsi que des intérêts des consommateurs et des producteurs britanniques» au détriment des autres ressortissants de la Communauté.

Selon la requérante, cette affirmation trouve son illustration dans la fixation des prix communautaires qui, contrairement aux critères définis à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 1837/80, a pris pour référence exclusive, en matière de prix de base, les prix du marché français et, en ce qui concerne le prix de référence pour le Royaume-Uni, a délibérément surestimé les cours en vigueur sur ce marché antérieurement à la campagne 1980. En vertu de l'article 31 du règlement, le prix de référence pour le Royaume-Uni a été fixé à 293 Écus, soit 52 Écus de moins que le prix français; or, la requérante estime que le prix réel du marché britannique était nettement inférieur à ce seuil. La requérante veut pour preuve de cette tendance du marché du Royaume-Uni, la fixation par la Commission de la prime variable à l'abattage et, par conséquent, du «claw-back» à 115,027 Écus/100 kg [règlement n° 3108/80 de la Commission du 28 novembre 1980 (JO L 324, p. 68)], ce qui

correspond à un cours réel du marché avoisinant les 178 Écus/100 kg.

A cet égard, on ne peut selon la requérante, arguer de l'effet du «deficiency payment» pour justifier les cours naturellement peu élevés de la viande britannique lors de campagnes antérieures à l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80. La requérante se fonde sur un tableau publié par la «Meat and Livestock Commission» pour affirmer que les effets du «deficiency payment» sur les prix d'exportation étaient négligeables sauf, ce qui serait surprenant, en 1980, au moment de la mise en place de l'organisation commune de marchés.

Les chiffres dont la requérante fait état, s'établissent, en ce qui concerne le Royaume-Uni, comme suit:

| Année | Nombre de semaines de l'annee au cours desquelles une subvention a été octroyée | Exportation de moutons et d'agneaux en milliers de tonnes | Subvention annuelle moyenne exprimée en pence/kg du poids des abattages | |
|---|---|---|---|---|
| 1973 | 0 | 27,3 | 0 | |
| 1974 | 17 | 26,5 | 2,7 | |
| 1975 | 24 | 33,5 | 2,9 | |
| 1976 | 2 | 32,7 | 0,1 | Moyenne: 1,4 |
| 1977 | 6 | 44,6 | 0,2 | |
| 1978 | 4 | 41,4 | 0,1 | |
| 1979 | 16 | 40,9 | 3,6 | |
| 1980 | 42 | 36,9 | 22,6 | |

La conjonction de ces facteurs a pour effet de faire subir un préjudice commercial important à la requérante, préjudice que celle-ci illustre par référence au nombre de carcasses commercialisées hebdomadairement par elle et qui serait passé d'environ 6 000 à 3 000 agneaux en moyenne.

b) L'action du Conseil et de la Commission est illégale et méconnaît de manière caractérisée plusieurs règles supérieures de droit protégeant les particuliers.

— En ce qui concerne l'action du Conseil, l'adoption par celui-ci de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 viole l'obligation de motivation prévue à l'article 190 du traité. La requérante soutient que cette disposition, en ce qu'elle vise principalement à sauvegarder les droits et intérêts des destinataires des actes normatifs, constitue une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. Le sens et la finalité de ce régime particulier d'intervention que constitue le mécanisme de prime variable à l'abattage conjugué avec le «claw-back» sont incompréhensibles — au regard des autres mécanismes prévus à l'article 6 du règlement — et nullement motivés. Cette absence de motivation est particulièrement grave, en l'espèce, puisque la prime variable à l'abattage «compterait, apparemment, parmi les dispositions qui ont une grande importance dans la gestion de l'organisation commune de marchés».

La disposition en cause méconnaît, de manière caractérisée, le principe fondamental de l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane dans les échanges intracommunautaires prévues aux articles 9, 12, 13 et 16 du traité auxquels le Conseil ne saurait déroger.

La Cour aurait, à cet égard, jugé dans l'arrêt du 20 avril 1978 (Sté Les Commissionnaires Réunis Sàrl et Sàrl Les fils de Henri Ramel, affaires 80 et 81/77, Recueil p. 927) que ce principe s'impose en matière agricole comme condition de la réalisation d'un marché unique dans la Communauté. Par arrêt du 25 septembre 1979 (Commission des Communautés européennes/République française, affaire 232/78, Recueil p. 2729), la Cour aurait même expressément souligné que les mesures particulières destinées à organiser le marché de la viande ovine ne pourraient porter atteinte «au plein effet des dispositions du traité relatives à l'élimination des restrictions des échanges communautaires» (point 7 des motifs). La circonstance que cette taxe aux frontières prend la forme juridique d'une mesure d'intervention agricole ne peut lui faire perdre son caractère illicite au regard du droit communautaire, compte tenu de ce que le «claw-back» présente les trois caractéristiques d'une taxe d'effet équivalent:

— la perception intervient à l'occasion du franchissement d'une frontière;

— la perception a une incidence fiscale;

— la perception a un effet de renchérissement sur le produit taxé.

Selon la requérante, il est erroné et sans conséquences juridiques sur la qualification de la perception aux frontières de considérer que le «claw-back» est neutre du point du vue économique. En effet, toute subvention régionalement limitée fausse, en soi, les conditions de concurrence. Il en est particulièrement ainsi, en l'espèce, du fait que la prime variable à l'abattage — en étant conçue comme une prime à la consommation versée à la production ou à l'abattoir —, empêche que ne se forment, au Royaume-Uni, de véritables prix de marchés. Le «claw-back», de son côté, vise à limiter au seul marché britannique les avantages accordés par la prime à l'abattage: outre son effet de cloisonnement du marché, il a donc pour conséquence de faire participer les opérateurs des autres États membres de la Communauté au financement des mesures d'intervention bénéficiant aux seuls ressortissants britanniques.

La disposition en cause peut être aussi considérée comme une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative aux échanges prohibée par l'article 30 du traité. Les statistiques établies par «l'Association of British Abattoir Owners LTD» (communiquées par lettre du 25. 8. 1981 aux «ABAO Sheepmeat Exporters») feraient clairement ressortir que, si les exportations britanniques vers les pays tiers se sont maintenues de façon satisfaisante, les courants intracommunautaires ont brutalement reculé pendant les mois de juin-juillet 1981 par rapport à la même période de l'année 1980. La récupération de la prime variable à l'abattage est donc bien apte à «entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement» les échanges intracommunautaires.

La disposition en cause méconnaît l'interdiction de discrimination posée à l'article 40, paragraphe 3, du traité en réservant un sort très différent, d'une part, aux opérateurs de l'Europe continentale et aux opérateurs britanniques et, d'autre part, aux consommateurs allemands et aux consommateurs britanniques qui, par le jeu d'une mesure d'intervention, se verraient proposer le même produit à des prix très différents.

L'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 enfreint l'article 43, paragraphe 3, lettre b), du traité en vertu duquel la création d'une organisation commune de marchés «doit assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national». En l'espèce, l'introduction du «claw-back» a cloisonné le marché et perturbé gravement un marché existant et fonctionnant parfaitement entre le Royaume-Uni et l'Allemagne jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80.

Dans le même ordre d'idées, il peut être reproché au Conseil d'avoir, lors de l'élaboration de l'organisation commune, méconnu le sens de l'article 43, paragraphe 3, lettre a), du traité en instituant des régimes particuliers discriminatoires sous couvert de respecter l'obligation de «garanties équivalentes pour l'emploi et le niveau de vie des producteurs» énoncée par cette disposition. La requérante souligne que le terme «garanties équivalentes» n'implique pas nécessairement le maintien permanent des prix nationaux antérieurs et qu'en tout état de cause, ces garanties ne concernent que les «producteurs» et non les consommateurs. Or, la requérante soutient que le régime de prime à l'abattage «vise manifestement» à assurer aux consommateurs britanniques un prix peu élevé à l'achat de viande d'agneau. L'article 9, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1837/80 méconnaît donc le sens de l'article 43, paragraphe 3, lettre a), du traité et, l'article 9, paragraphe 3, relatif au «claw-back», viole cette disposition en ce que l'objectif d'assurer des «garanties équivalentes» ne peut certainement pas être réalisé au prix d'une violation du principe intangible de droit que constitue la suppression des entraves aux échanges dans une organisation commune de marchés.

— En ce qui concerne l'action de la Commission, il est fait grief à celle-ci de n'avoir pas, comme la requérante l'avait invitée à le faire par sa lettre du 5 février 1981, suspendu, dans les échanges intracommunautaires, la perception du «claw-back» ainsi qu'elle était habilitée à le faire en vertu de l'article 33 du règlement n° 1837/80, et ainsi qu'elle l'a fait, par le règlement n° 3191/80, en ce qui concerne les échanges avec les pays tiers.

En l'espèce, une action de la Commission en ce sens, constituait une obligation juridique existant au profit de la requérante en vertu des principes de la préférence communautaire, de l'égalité de traitement et de la non-distorsion de concurrence. De l'avis de la requérante, la Commission était tenue, par cette obligation de suspendre la perception du «claw-back» dans les échanges intracommunautaires ou, à tout le moins, de réduire son montant jusqu'à ce que la Cour ait constaté l'invalidité de l'article 9 du règlement n° 1837/80, en sorte que ses effets fussent réduits au minimum.

De l'avis de la requérante, cette inaction de la Commission a conduit à une violation du principe de la préférence communautaire en ce que la non-perception du «claw-back» à l'exportation vers les pays tiers favorise, tant du point de vue des producteurs britanniques, que de celui des acheteurs des pays tiers, les exportations hors de la Communauté au lieu d'inciter à l'écoulement en priorité de la production communautaire sur le marché intracommunautaire. Cette situation, outre qu'elle perturbe les courants d'échanges, crée une distorsion de concurrence au détriment des opérateurs de la Communauté, ces derniers se voyant contraints de financer, par le «claw-back», l'activité des opérateurs des

pays tiers qui d'anciens clients deviennent ainsi des concurrents. La circonstance, alléguée par la Commission, que la suspension de la perception du «claw-back» à l'égard des pays tiers est une nécessité pour jouer, à titre transitoire, l'effet d'une restitution à l'exportation n'est pas, selon la requérante, de nature à retirer son caractère illégal au comportement de la Commission. En effet, l'article 17, paragraphe 2, du règlement n° 1837/80 dispose, en application du principe de l'égalité de traitement, que la restitution à l'exportation doit être la même pour toute la Communauté. Or, la non-perception du «claw-back» décidée par la Commission a pour conséquence en droit et en fait, de créer une restitution à l'exportation bénéficiant aux seuls producteurs britanniques et de les inciter à écouler leurs productions sur les marchés des pays tiers au mépris du principe de la préférence communautaire.

A long terme, enfin, cette discrimination entre opérateurs de la Communauté et, par conséquent, entre consommateurs, est de nature à créer une baisse de la consommation communautaire génératrice de surproduction dont la résorption rendra indispensable l'utilisation de moyens d'intervention et, par conséquent, un appel croissant aux ressources budgétaires de la Communauté.

Sur ce point, la requérante conclut donc qu'il résulte «nécessairement» du principe de la préférence communautaire que la Commission aurait dû, en application de l'article 33 du règlement n° 1837/80, placer les opérateurs des autres États membres dans une situation analogue à celle dévolue, sur le marché des pays tiers, aux négociants du Royaume-Uni et, pour ce faire, suspendre la perception du «claw-back» pour les exportations intracommunautaires.

c) Selon la requérante, le préjudice subi résulte presque exclusivement du renchérissement de la viande de mouton britannique à la suite de la perception du «claw-back» à l'exportation. Certes, l'appréciation de la livre sterling par rapport au Deutsche Mark a un effet sur la fixation des prix. Néanmoins, la requérante estime que cette distorsion n'est pas de nature à réduire de manière sensible les flux commerciaux et que, de surcroît, le droit communautaire dispose des moyens appropriés pour y faire face, tels que l'instauration d'un montant compensatoire monétaire ou un ajustement des parités. La requérante estime donc que la cause du dommage subi réside essentiellement dans la perception du «claw-back» et qu'il peut être porté remède à cette situation soit par la suppression de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, soit par la suspension de la perception de ce montant en application de l'article 33 du même règlement, soit, enfin, par une modification des conditions d'ouverture du droit à perception de la taxe par une modification de l'article 9, paragraphes 1 et 2, (dispositions régissant l'attribution de la prime variable à l'abattage).

Elle ajoute que, d'une manière générale, l'ensemble du mécanisme instauré par la Communauté est faussé par la fixation de prix trop élevés déterminés, ainsi qu'il a été rapporté ci-dessus, en fonction des intérêts de certaines catégories de producteurs (français notamment) au détriment des autres opérateurs.

d) La requérante affirme que la violation manifeste et grave des règles supérieures du droit communautaire par les

institutions de la Communauté — violation dont elle croit avoir apporté la preuve — est, en soi, constitutive d'une faute dont la charge incombe à la Communauté. Elle ajoute que la conscience de ce comportement fautif des institutions de la Communauté transparaît clairement dans le fait que la Commission «précise à divers endroits (de son mémoire) qu'elle n'a pas proposé les dispositions de l'article 9 du règlement».

e) En vue de satisfaire à la cinquième condition relative à l'évaluation du préjudice allégué, la requérante soumet à la Cour un calcul des pertes subies par elle et établi par la société de gestion «Düsseldorfer Treuhand-Gesellschaft Altenburg & Tewes AG» qui la conseille depuis 53 ans et est donc particulièrement à même de constater l'évolution de ses affaires.

L'expertise ainsi établie prend en compte les éléments suivants:

— les revenus et les dépenses des années 1976 à 1979, d'après les bilans annuels;

— le calcul des dépenses supplémentaires exposées de janvier à mars 1981, en comparaison avec celles de la même période de l'année 1980;

— à partir de ces données, les évaluations pour la période du 20 octobre 1980 au 30 décembre 1980 (premiers mois de fonctionnement de l'organisation commune, période pour laquelle la requérante ne dispose pas «de calculs concrets»).

La comparaison de ces données montrerait qu'au cours des trois premiers mois de l'année 1981, les quantités importées ont considérablement diminué et les prix d'achat considérablement augmenté.

L'expertise calcule ensuite le préjudice subi, au cours de la période en cause, d'après:

— la baisse du chiffre d'affaires;

— la réduction de la marge commerciale;

— la diminution de la capacité de production utilisée par l'entreprise et les conséquences de cette diminution sur la répartition des frais.

La requérante aboutit ainsi à un préjudice de 375 000 DM, compte tenu d'un abattement de 50 % sur le préjudice réellement subi pour exclure deux causes du dommage que la requérante n'entend pas imputer à la Communauté: les risques commerciaux et les risques de change dus à l'évolution de la parité de la livre sterling par rapport au Deutsche Mark.

La requérante conclut à ce qu'il soit fait droit, pour ces raisons, à sa demande d'indemnisation.

Pour ce qui regarde la conclusion subsidiaire de la Commission relative à la limitation par la Cour, en application de l'article 174, alinéa 2, du traité, des effets d'une éventuelle constatation d'invalidité de l'article 9 du règlement n° 1837/80, la requérante estime que l'article 174, alinéa 2, n'est pas applicable dans le cadre d'un recours en indemnité et qu'en tout état de cause, il devrait lui être garanti qu'aucune atteinte ne sera portée à sa demande en indemnité.

B — Le *Conseil des Communautés européennes* rappelle le contexte politique de l'adoption du règlement n° 1837/80 avant de procéder à une description de ses dispositions et du fonctionnement de l'organisation commune de marchés pendant la première campagne 1980-1981.

En réponse à l'argumentation de la requérante, le Conseil traite successivement de la recevabilité et du fond.

1. En ce qui concerne la recevabilité, le Conseil a renoncé à soulever une exception au titre de l'article 92 du règlement de procédure de la Cour. Il souligne toutefois que la voie de droit choisie par la requérante n'est pas correcte et que son action en dommages et intérêts est artificielle.

Le Conseil fait, en premier lieu, ressortir qu'à travers son action en dommages et intérêts, la requérante recherche, en fait, à faire contrôler par la Cour la validité du régime du «claw-back», action qui trouve son cadre dans la procédure préjudicielle de l'article 177 du traité.

A ce sujet, le Conseil conteste que la requérante n'ait pu avoir accès à la procédure de l'article 177. La jurisprudence de la Cour fournirait de nombreux exemples de saisine préjudicielle de la Cour par un tribunal civil appelé à se prononcer sur un litige relatif au prix d'achat d'un produit (par exemple, arrêt du 5. 7. 1977, Bela-Mühle Josef Bergmann KG, affaire 114/76, Recueil p. 1211). Il n'était donc pas nécessaire, comme le prétend la requérante, que celle-ci soit directement destinataire de l'acte administratif ordonnant la perception du «claw-back» pour nouer un contentieux capable d'aboutir à une saisine préjudicielle de la Cour.

Par ailleurs, le Conseil souligne qu'à travers son action en dommages et intérêts, la requérante cherche à contester la structure même de l'organisation commune des marchés ovins, notamment son régime d'intervention modulable selon les régions de production. Une telle action ne peut, de l'avis du Conseil, prendre la forme d'un recours fondé sur l'article 215, alinéa 2, du traité et ne peut se fonder que sur un recours en annulation. La voie de droit utilisée par la requérante est donc contestable et n'a été choisie que pour contourner les conditions restrictives du recours en annulation qui rendent cette voie de droit inaccessible à la requérante.

2. Le Conseil estime que le recours repose sur des griefs non fondés.

a) En ce qui concerne la prétendue absence de motivation, le Conseil entend préciser que, selon lui, la non-observation de l'exigence de motivation ne peut être considérée comme une violation caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers au sens de la jurisprudence de la Cour. Dès lors, si la Cour venait à considérer qu'il y a effectivement défaut de motivation, cette constatation ne serait pas de nature à entraîner, en soi, la reconnaissance d'une responsabilité de la Communauté.

De surcroît, le Conseil estime qu'il découle clairement du second considérant, dernière phrase, et du contexte général du règlement n° 1837/80 que l'introduction du régime du «claw-back» est suffisamment motivée: en effet, le «claw-back» est indissociable de la prime à l'abattage, laquelle est clairement définie comme un substitut des autres mesures d'intervention prévues par le règlement. La nécessité de l'introduction du «claw-back» est elle-même justifiée de manière non équivoque: sa perception, lors de l'exportation, hors de la région d'octroi de la prime à l'abattage, vise à éviter l'apparition de distorsions de concurrence et phénomènes perturbateurs pour les prix fixés dans les autres régions de production. Cet objectif et ses rapports avec les autres régimes d'intervention prévus au règlement n° 1837/80 ont été, en outre, clairement exposés au 7e considérant du règlement n° 2644/80

du Conseil du 14 octobre 1980 établissant les règles générales relatives à l'intervention dans le secteur des viandes ovine et caprine (JO L 275, p. 8) qui a été arrêté avant l'entrée en vigueur du règlement de base n° 1837/80. Le Conseil estime donc qu'il est en l'espèce satisfait à l'obligation de motivation telle que définie par la Cour dans l'arrêt du 12 juillet 1979 (Gouvernement de la République italienne/Conseil des Communautés européennes, affaire 166/78, Recueil p. 2575).

b) Pour ce qui regarde la mise en cause, par la requérante, de la licéité du régime institué par le règlement n° 1837/80 et, en particulier, du «claw-back», le Conseil fait valoir les arguments suivants.

Le Conseil estime que le véritable problème juridique soulevé par la présente affaire est la question de savoir si une aide régionale peut ou non être octroyée dans le cadre d'une organisation commune de marchés. Le Conseil, pour sa part, formule l'opinion qu'une telle possibilité est admise par le droit communautaire à la condition que des critères objectifs soient à la base du mécanisme institué, — ce qui est le cas en l'espèce eu égard aux particularités des divers marchés ovins nationaux existant antérieurement à l'entrée en vigueur de l'organisation commune — et à la condition que ce régime d'aide régionale soit, dans ses effets, géographiquement limité à la seule région bénéficiaire. A cet égard, le Conseil fait observer que le droit communautaire agricole connaît plusieurs régimes qui, comme celui de la prime variable à l'abattage et du «claw-back», accordent une prestation financière qui doit être restituée dans certains cas. Il en est ainsi, par exemple, dans le secteur de la viande bovine (prime à l'abattage des gros bovins instituée par le règlement n° 870/77 du Conseil du 26. 4. 1977 — JO L 106, p. 14) restituée à l'organisme national d'intervention, lors de l'exportation hors de la zone d'octroi de la prime, par le paiement d'un «montant égal» perçu dans les conditions fixées par le règlement n° 926/77 de la Commission du 29 avril 1977 (JO L 109, p. 4) — (Textes renouvelés depuis).

En l'espèce eu égard à la diversité des modes d'organisation des marchés nationaux existant antérieurement, le Conseil affirme n'avoir eu d'autre possibilité que d'instituer un régime commun qui tienne compte, au départ, de ces disparités régionales mais qui ait pour objectif l'unification progressive des prix en quatre années.

A l'appui de cette affirmation, le Conseil se rapporte à l'article 39, paragraphe 2, lettre b), du traité qui prévoit expressément cette réalisation graduelle des ajustements opportuns.

Selon le Conseil, cette démarche est clairement explicitée à l'article 3, paragraphe 4, lettre b), et à l'article 34 du règlement n° 1837/80; elle a abouti à mettre en œuvre, dans une première étape, une combinaison nouvelle de règles de stabilisation des marchés, conjuguant les éléments d'un système d'intervention «classique» et les éléments propres au système britannique des «deficiency payments». Dans ce cadre, les prix régionaux ont été fixés, en vertu de l'article 3, paragraphe 4, lettre a), du règlement n° 1837/80, par référence aux prix des marchés constatés au cours de l'année de référence 1979 (ou sur la base d'estimations pour l'année 1980). Pour ce qui regarde le cas particulier du Royaume-Uni, le Conseil, à la demande du membre britannique, a fixé le prix de référence pour la région n° 5 à un «niveau

légèrement supérieur» à celui obtenu par le calcul théorique, afin de tenir compte des effets de la fermeture du marché ovin français sur l'évolution des cours britanniques pendant les campagnes antérieures à 1980.

Par arrêt du 25 septembre 1979 (Commission des Communautés européennes/République française, affaire 232/78, Recueil p. 2729) la Cour aurait d'ailleurs constaté l'illicéité de ce cloisonnement du marché français et reconnu son effet pernicieux sur la détermination des prix britanniques. Le Conseil estime donc avoir tenu compte de l'arrêt de la Cour en fixant le prix britannique à un niveau légèrement supérieur et souligne, qu'en tout état de cause, cette correction à la hausse allait dans le sens des ajustements visés à l'article 3, paragraphe 4, lettre b), du règlement n° 1837/80 tendant à la convergence des prix dans le cadre de l'organisation commune.

Le Conseil estime qu'il ressort de ces considérations que le régime institué par le règlement n° 1837/80, malgré des dispositions régionales particulières appelées à disparaître, présente un caractère commun à tous les États membres et est guidé par un objectif de convergence nettement affirmé. Il est donc erroné de soutenir, comme le ferait la requérante, que le mécanisme institué par l'article 9 de ce règlement est illicite au regard du droit communautaire en raison de son caractère géographiquement limité à une ou plusieurs régions de la Communauté.

— A cet égard, le Conseil conteste, en premier lieu, que le «claw-back» puisse être regardé comme une taxe d'effet équivalant à des droits de douane prohibée par le traité et la jurisprudence de la Cour (affaire 80-81/77, précitée). Le «claw-back» constitue, au contraire, une mesure économiquement neutre dont l'objet est de compenser le versement de la prime à l'abattage versée aux producteurs et dont il est indissociable. La non-récupération de cette prime jouerait, en revanche, le rôle d'une subvention à l'exportation prohibée par l'article 92, paragraphe 1, du traité et aurait pour effet de perturber à la baisse les prix des autres régions de production, de fausser la concurrence, et de déclencher sur ces marchés des achats d'intervention destinés à maintenir les cours régionaux au prix garanti aux producteurs locaux. Il est donc essentiel qu'un avantage exceptionnel consenti, en raison de circonstances locales particulières, aux producteurs et consommateurs britanniques ne soit pas étendu sans raison à des opérateurs d'autres régions de la Communauté où les conditions d'octroi de la prime variable à l'abattage ne sont pas réunies en raison de la tenue satisfaisante du marché.

— Le Conseil rejette également le grief selon lequel le régime contesté a un effet discriminatoire. En effet, d'une part, les producteurs de la Communauté se voient garantir, dans toute la Communauté, un revenu minimum de 293 Écus; il ne peut donc s'agir que d'une discrimination lésant les consommateurs. A cet égard, le Conseil entend souligner que différence de traitement ne signifie discrimination que si elle repose sur une différenciation arbitraire, ce qui n'est pas, en l'espèce, le cas. En effet, la réalisation d'une organisation commune de marchés reposant sur un marché et des prix uniques ne peut être que progressive surtout lorsque les

différences de prix effectifs à la consommation pratiqués avant l'entrée en vigueur du régime commun étaient aussi marquées que dans le cas du marché ovin. Le Conseil s'est employé à réduire cet écart en prévoyant l'établissement de prix uniques par des ajustements progressifs sur quatre années. Les différences de niveau de prix soulignées par la requérante ne sont que la conséquence de ces différences objectives et ne peuvent donc être regardées comme discriminatoires.

Le Conseil souligne à cet égard que le droit communautaire connaît d'autres régimes de différenciation objective entre les consommateurs qui ne constituent pas pour autant une discrimination. Ainsi en est-il, par exemple, du régime d'écoulement du beurre à prix réduits établi par le règlement n° 1269/79 du Conseil du 25 juin 1979 (JO L 161, p. 8).

— Le Conseil réfute enfin l'argument selon lequel le régime en cause viole l'article 43, paragaphe 3, lettre b), du traité imposant que l'organisation commune nouvellement créée assure aux échanges intracommunautaires des conditions analogues à celles existant dans un marché national.

En premier lieu, il souligne que cette obligation n'est pas destinée à protéger les particuliers et que sa violation, si elle peut entacher la validité de l'acte en cause, ne serait pas de nature à mettre en jeu la responsabilité de la Communauté.

En second lieu, le Conseil croit pouvoir affirmer qu'une telle violation est inexistante et que le régime contesté vise, au contraire, à satisfaire l'article 39, paragraphe 2, lettre b), du traité qui impose que les ajustements opportuns à la réalisation des objectifs de la politique agricole commune soient opérés graduellement. Le Conseil entend souligner une fois encore la très grande diversité des régimes nationaux existant antérieurement et la nécessité économique dans laquelle fut le Conseil, tant pour éviter les distorsions de concurrence et de graves conséquences économiques pour les producteurs, que pour ménager les possibilités limitées du budget communautaire, d'élaborer un régime d'intervention qui réunisse à la fois des mécanismes classiques d'intervention et des éléments inspirés du régime des «deficiency payments».

3. Le Conseil considère enfin que le recours ne satisfait pas aux conditions de fond imposées par l'article 215, alinéa 2, tel qu'éclairé par la jurisprudence de la Cour.

Le Conseil comprend en effet la décision de la Cour dans l'arrêt du 4 mars 1980 (Richard Pool/Conseil des Communautés européennes, affaire 49/79, Recueil p. 569), et particulièrement son attendu n° 8 (p. 580), comme imposant, lors de toute action en dommages et intérêts, que le requérant apporte d'abord la preuve «en première apparence» de la réalité du préjudice allégué, faute de quoi il ne saurait y avoir lieu à examen, par la Cour, de la validité de l'acte juridique incriminé comme cause du préjudice allégué.

A cet égard, le Conseil estime que l'existence du préjudice allégué n'est ni prouvée, ni établie en première apparence, la requérante s'étant bornée à présenter une estimation forfaitaire reposant sur des «propositions hypothétiques».

La requérante contesterait, en fait, le prix minimum garanti, dans l'intérêt général, par le Conseil, aux producteurs de la région n° 5 [1]. Or, ce prix a été fixé par le Conseil, en tenant compte des particularités propres au marché ovin britannique, dans le cadre du «large pouvoir discrétionnaire» que lui reconnaitrait la Cour pour la mise en œuvre de la politique agricole commune et dont les effets éventuellement préjudiciables pour les particuliers ne pourraient donner lieu à l'engagement de la responsabilité de la Communauté (arrêt du 25. 5. 1978, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG e.a./Conseil et Commission des Communautés européennes, affaires 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, Recueil p. 1209).

Le Conseil estime, de même, que la requérante n'est pas fondée à mettre en cause les règlements n[os] 3191/80 et 932/81 par lesquels la Commission a suspendu la perception du «claw-back» dans les échanges avec les pays tiers pour les campagnes 1980-1982. Ces mesures, qui ne concernent pas la requérante, ont été adoptées par la Commission après appréciation par celle-ci de la situation des exportations de viande ovine à partir de la Communauté et afin de pallier l'absence temporaire de dispositions d'exécution applicables aux restitutions à l'exportation de la viande ovine. L'appréciation de l'opportunité de ces mesures incombe à la Commission, dans le cadre de ses pouvoirs de gestion, et ne saurait dépendre du point de vue d'un opérateur particulier.

En conclusion, le Conseil estime que la cause réelle du préjudice allégué par la requérante n'est pas à rechercher dans la mise en œuvre de l'organisation commune de marchés instituée par le règlement n° 1837/80 mais dans la suppression des organisations nationales préexistantes. Le jeu des divers régimes nationaux avait en effet permis à la requérante de tirer profit d'une part, du régime britannique de «deficiency payments» qui jouait le rôle d'une subvention à l'exportation et, d'autre part, de trouver sur le marché allemand un marché rémunérateur pour ses achats à prix réduits en profitant des cours d'Europe continentale sensiblement plus élevés en raison des cours pratiqués sur le marché français.

La requérante souhaiterait, en fait, que la perception du «claw-back» soit suspendue mais que la prime variable à l'abattage continue d'être octroyée, sur des fonds d'intervention publics, aux producteurs britanniques afin de conserver une situation de prix avantageuse analogue à celle existant antérieurement à l'entrée en vigueur de l'organisation commune de marchés. A cet égard, le Conseil fait observer qu'aucune disposition ou principe de droit communautaire ne lui fait obligation, lors de l'élaboration d'une organisation commune de marchés, de conserver, au profit d'un opérateur, les avantages résultant de la juxtaposition de deux régimes d'intervention nationaux.

C — La *Commission des Communautés européennes* expose en premier lieu la situation matérielle et juridique du marché ovin avant et après l'entrée en vigueur de l'organisation commune de marchés dans le secteur ovin.

1. Cette analyse fait ressortir que l'entrée en vigueur de l'organisation de marchés, si elle a soulevé quelques difficultés de transition, a, contre toute attente, été marquée par une grande

1 — Le Royaume-Uni.

stabilité des prix et un faible recours à l'intervention sauf dans la région n° 5, le Royaume-Uni, où une baisse des cours a été enregistrée.

Pour ce qui regarde les échanges avec les pays tiers, la Commission note que les flux d'importation ont pu être stabilisés, grâce à la conclusion rapide d'accords d'autolimitation, mais qu'en revanche, les exportations à l'initiative de la Communauté, c'est-à-dire, en fait, du Royaume-Uni, ont chuté d'une manière inquiétante, ce qui a conduit la Commission, en l'absence de régime de restitution à l'exportation, à prévoir la suspension provisoire de la perception du «claw-back» à destination des pays tiers (règlements n$^{os}$ 3191/80 et 932/81).

En ce qui concerne les flux d'échanges intracommunautaires, la Commission relève que les mouvements commerciaux de viande ovine britannique à destination des autres États membres non producteurs (Benelux, république fédérale d'Allemagne) ont sensiblement diminué. La cause en est, selon la Commission, à rechercher dans la fixation trop élevée du «niveau directeur» (85 % du prix de base) conditionnant l'octroi de la prime variable à l'abattage. Le prix de base étant proche du prix français, la viande ovine britannique est vendue sur le marché du Royaume-Uni, grâce à l'octroi à la production de la prime à l'abattage, à un prix représentant 85 % du prix français. Compte tenu des coûts de transport et de commercialisation, ce niveau de prix rend l'exportation vers les marchés du Benelux et d'Allemagne peu intéressante pour les producteurs britanniques étant donné que les cours de ces marchés sont inférieurs au prix français. C'est pourquoi la Commission estime nécessaire d'abaisser le «niveau directeur» à 80 % du prix de base pour entraîner une diminution de la prime à l'abattage et rendre ainsi les marchés d'Europe continentale, autres que français, de nouveau plus attractifs pour les opérateurs se fournissant au Royaume-Uni. La Commission aurait d'ailleurs, récemment, saisi le Conseil d'une proposition en ce sens.

Néanmoins, la Commission estime que ces ajustements ne mettent pas en cause le mécanisme du «claw-back» dont elle maintient qu'il est économiquement neutre. L'évolution des parités monétaires dans la Communauté et certains facteurs saisonniers ont, de son avis, joué un rôle plus déterminant dans l'évolution respective des marchés régionaux de la nouvelle organisation commune des marchés ovins.

A cet égard, la Commission fait observer que les récentes modifications de parités monétaires (baisse de la livre sterling sur les marchés des changes, réévaluation du Deutsche Mark) sont de nature à améliorer sensiblement les conditions du marché intracommunautaire de la viande ovine britannique et ce d'autant plus que, en l'absence de perception de montants compensatoires monétaires dans le cadre de l'organisation de marchés de la viande ovine, ces mouvements monétaires ont une répercussion directe sur les prix à l'exportation.

2. La Commission conteste, en second lieu, que sa responsabilité puisse, en l'espèce, être mise en cause. Par le présent recours, la requérante reprocherait à la Commission un comportement illégal résultant de sa carence à n'avoir pas suspendu la perception du «claw-back»,

sur la base de l'article 33 du règlement n° 1837/80.

La Commission fait observer qu'une telle action suppose qu'il y ait eu, de la part de l'institution présumée fautive, inobservation d'une obligation juridique impérative. Or tel n'est en l'espèce pas le cas puisqu'aucune disposition — et particulièrement pas l'article 33 du règlement n° 1837/80 — n'obligeait la Commission à suspendre la perception du «claw-back». Une telle suspension aurait d'ailleurs conduit la Commission à vider de son sens une disposition arrêtée par le Conseil, ce qui ne serait juridiquement pas concevable et aurait, en définitive, des effets tellement perturbateurs sur les cours des marchés régionaux de la Communauté que la requérante serait la première à en souffrir.

3. La Commission développe ensuite une argumentation selon laquelle la requérante n'a réussi à prouver ni l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit dont elle puisse invoquer la protection, ni l'existence d'un comportement arbitraire des institutions de la Communauté. Or, la jurisprudence constante de la Cour (notamment dans l'arrêt du 5. 12. 1979, G. R. Amylum NV et Tunnel Refineries Limited/Conseil et Commission des Communautés européennes, affaires 116 et 124/77, Recueil p. 3497) ferait de l'administration de cette preuve la condition indispensable pour qu'il puisse être fait droit à un recours en indemnité fondé sur l'adoption d'actes législatifs entachés de vices.

— En premier lieu, la Commission affirme qu'on ne peut considérer le «claw-back» comme une taxe d'effet équivalent prohibée par le traité. Mesure économiquement neutre et sans influence sur le régime des prix en dehors de la zone de production où la prime à l'abattage est perçue, la perception du «claw-back» n'est en rien comparable avec la taxe condamnée par la Cour dans les affaires jointes 80-81/77 concernant une perception à l'importation visant à dissuader l'importation des vins italiens dans certains États membres. En revanche, la Commission souligne que la non-perception du «claw-back» aurait conféré à la prime à l'abattage un effet de subvention à l'exportation prohibé par le traité.

— Par ailleurs, considérer que le régime du «claw-back» est discriminatoire, serait méconnaître l'utilité de la prime à l'abattage créée par le Conseil pour réaliser l'ajustement progressif des situations nationales existantes avant l'entrée en vigueur de l'organisation commune. L'institution de la prime à l'abattage n'a pas pour objet de conférer un avantage particulier à certains producteurs mais d'éviter, dans le respect des objectifs donnés par le traité à la politique agricole commune, une diminution brutale de la consommation ovine sur le principal marché de la Communauté alors même que la Communauté ne pouvait réduire les traditionnels flux d'importation de viande ovine en provenance des pays tiers sans manquer à ses engagements internationaux (notamment au sein du GATT) et que les ressources budgétaires de la Communauté ne permettaient pas de généraliser un système de subvention à la consommation, d'ailleurs aléatoire, dans tous les États membres.

De l'avis de la Commission, la disparité des situations entre les différents marchés ovins de la Communauté obligeait donc le Conseil à autoriser certains régimes particuliers sur des marchés partiels, dans

le cadre de la nouvelle organisation commune, pour éviter une perturbation généralisée du marché ovin.

Le droit communautaire admettrait le principe de tels régimes particuliers notamment par les articles 42, relatif à l'octroi des aides par le Conseil, et 43, paragraphe 3, lettre a), du traité qui exige de manière contraignante qu'une organisation commune de marchés offre des garanties équivalentes pour l'emploi et le niveau de vie des intéressés à celles que donnaient les organisations nationales antérieures. Compte tenu des contraintes rappelées ci-dessus pesant sur le législateur communautaire, la seule solution envisageable était donc celle d'un mécanisme de prix régionaux différenciés corrigés par la perception du «claw-back» destiné à préserver le caractère strictement régional des mesures adoptées.

La Commission ne nie pas que ce mécanisme — (dont le caractère transitoire est nettement affirmé avec pour terme le 1er avril 1984, date de fusion des prix régionaux en un prix unique) — soit générateur d'inégalités de traitement entre les opérateurs. Mais elle souligne qu'il s'agit de mesures objectivement justifiées, nécessaires à la réalisation des buts de l'article 39 du traité, et ne constituant pas une réglementation arbitraire.

— De même, la Commission réfute le grief selon lequel la suspension de la perception du «claw-back» à l'exportation vers les pays tiers constitue une violation du principe de la préférence communautaire. A cet égard, la Commission entend souligner que cette suspension présente un caractère provisoire — ainsi qu'il ressort clairement des règlements nos 3191/80 et 932/81 — dont la justification est à rechercher dans l'absence de politique commune d'exportation arrêtée par le Conseil. Le maintien des flux d'exportation de viande britannique vers leurs marchés traditionnels constitue un élément essentiel de l'équilibre du marché intracommunautaire en général et du marché britannique en particulier de telle sorte qu'en présence d'un effondrement de ces exportations, il relevait du devoir des institutions communautaires de prendre les mesures nécessaires à la reprise de ces exportations.

A cet égard, la Commission fait observer que contester le choix économique ainsi opéré revient à mettre en cause toute mesure d'incitation à l'exportation en matière agricole et à contester la validité des régimes de restitution à l'exportation.

En tout état de cause, la Commission émet des doutes sérieux quant à la réalité de la prétendue perte des débouchés sur les pays tiers alléguée par la requérante. La Commission comprend les explications de la requérante relatives à son marché d'exportation vers la Suisse comme étant la preuve que celle-ci n'a commencé à commercialiser de la viande ovine britannique sur ce marché que dans les tout premiers mois suivant l'entrée en vigueur de l'organisation commune de marchés. Tout en précisant que les raisons de cet effort d'implantation lui demeurent «mystérieuses», la Commission avance une explication fondée sur l'intérêt commercial que la requérante avait pendant cette période définie: constatant que le «claw-back» avait été perçu à l'exportation vers les pays tiers dès l'entrée en vigueur de l'organisation commune — avec pour conséquence un renchérissement subit des prix de vente de la viande britannique sur le marché helvétique —, la requérante aurait trouvé sur ce marché un débouché rémunérateur pour se défaire des stocks

de viande achetés par elle dans les semaines précédant l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80.

Selon la Commission, la description de ces phénomènes commerciaux prouve que c'est à bon escient que les institutions communautaires ont suspendu la perception du «claw-back» à destination des pays tiers en vue de mettre fin au renchérissement des prix de la viande britannique exportée et aux baisses de trafic qui en résultaient.

— Relativement au préjudice dont la requérante demande réparation, la Commission formule de «fortes objections» quant à son mode de calcul et conteste, quant au fond, que la requérante ait réellement subi un préjudice significatif du fait de l'activité législative de la Communauté. La Commission souligne que la requérante n'avait aucun droit à se voir perpétuer «une situation caractérisée par des détournements de trafic et des aides nationales à l'exportation» et que si la viande ovine britannique ne peut trouver de débouché en Allemagne à son prix de marché, ce fait ne peut être imputé qu'à l'attitude des consommateurs allemands et au niveau des prix du marché britannique.

La Commission relève, à cet égard, que l'argumentation de la requérante relative au prétendu lien de causalité existant entre la mise en place de l'organisation commune et le dommage allégué n'est pas sans contradiction. La requérante incrimine tour à tour le mécanisme d'intervention de l'article 9 du règlement n° 1837/80 (recours) et la méthode de fixation des prix régionalisés (réplique).

La Commission croit avoir réfuté l'argument relatif aux effets du mécanisme instauré par l'article 9: l'octroi de la prime variable à l'abattage est objectivement justifié et la perception du «claw-back», économiquement neutre, nécessaire à la survie de l'organisation commune tout entière.

En ce qui concerne la fixation des prix, il est faux de considérer que le prix de référence régionalisé a été fixé en considération des intérêts des seuls producteurs français. Les prix de référence italiens et grecs, par exemple, sont notablement plus élevés que le prix français et les prix des régions n° 3 et n° 4 (Europe du Nord et Irlande), quant à eux, ont été déterminés en fonction des flux traditionnels d'exportation de ces marchés vers la France. Le prix du Royaume-Uni est le seul dont la fixation a été déterminée en prenant en compte, outre le prix du marché antérieur, un autre critère: celui relatif à la tendance qu'aurait dû naturellement suivre ce marché si les mesures restrictives à l'importation sur le marché français n'avaient empêché la viande britannique d'accéder à ce marché rémunérateur.

D'une manière générale, la Commission souligne que la mise en œuvre d'une politique commune de prix n'est possible que si celle-ci est orientée sur la moyenne supérieure des prix antérieurs, faute de quoi elle perd son caractère réaliste pour les producteurs. Le renchérissement des prix britanniques était donc inévitable — ce que le Conseil a cherché à tempérer par la fixation de prix différenciés progressivement rapprochables en quatre ans — avec pour effet une relative augmentation des autres prix régionaux tels ceux de la région n° 3 [1]. Il eût été illusoire de considérer que l'activité commerciale de certains négociants aurait pu ne pas en être affectée, d'autant plus que certains d'entre eux, telle la requérante, bénéficiaient, par le passé,

1 — Benelux, Danemark, république fédérale d'Allemagne.

d'une situation commerciale exceptionnellement avantageuse en raison des disparités des régimes nationaux antérieurs. La Commission souligne, d'une part, que la requérante n'avait aucun droit au maintien de cette situation antérieure et, d'autre part, que sans la mise en œuvre des mesures prévues à l'article 9 du règlement n° 1837/80, le jeu de l'organisation commune de marchés eût amené le prix britannique au même niveau que le prix moyen continental, ce qui aurait au moins autant affecté l'activité de la requérante que ne le fait la perception actuelle et transitoire du «claw-back».

4. La Commission formule enfin, à titre conservatoire des considérations sur les conséquences d'une éventuelle décision de la Cour mettant en doute, à l'occasion du présent litige, la validité de l'article 9 du règlement n° 1837/80.

De l'avis de la Commission, une telle décision aurait, pour les institutions de la Communauté, en vertu de l'article 176 du traité, un effet contraignant au-delà du cas d'espèce.

La Commission se déclare persuadée que le présent recours n'aboutira pas. Cependant, elle attire l'attention de la Cour sur les effets et répercussions économiques et administratives qu'aurait une telle décision si la Cour ne faisait pas usage de la possibilité de décider, en vertu de l'article 174, alinéa 2, du traité, que les mesures prises dans le passé pour l'exécution des dispositions déclarées non valides ne sont pas affectées par la nonvalidité desdites dispositions.

D — Le *gouvernement de la République française* estime que la voie de droit choisie par la requérante est erronée et conclut, en tout était de cause, au rejet du recours quant au fond.

1. Le gouvernement français fait en premier lieu observer que les conclusions de la requérante, par le biais d'une action en dommages et intérêts, tendent, en réalité, à obtenir de la Cour une appréciation de la validité du régime de «claw-back» institué par le Conseil. A l'appui de cette observation, le gouvernement français remarque que les moyens soulevés au soutien de ce recours sont destinés à prouver l'illégalité de l'action des institutions de la Communauté. Il s'agit donc d'un recours en annulation «déguisé» qui aboutit à méconnaître le système des voies de recours juridictionnelles instituées par le traité.

Néanmoins, il convient de relever que ce gouvernement ne conclut pas à l'irrecevabilité du recours.

2. Quant au fond, le gouvernement français affirme que, s'agissant d'un recours en responsabilité extra-contractuelle dirigé contre un acte normatif qui implique des choix de politique économique, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour qu'une telle action ne pourrait être regardée comme fondée que si, d'une part, il était établi que l'acte générateur du préjudice présentait un caractère illicite et, d'autre part, si le requérant apportait la preuve d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. A ces conditions préalables à l'engagement de la responsabilité de la Communauté, la jurisprudence de la Cour ajouterait que, pour qu'il soit fait droit à la demande de la requérante, il convient de rechercher si, en l'espèce, il y a dommage et si ce dernier trouve sa cause dans le comportement de la Communauté.

Le gouvernement français s'attache par la suite à démontrer que le Conseil, en instituant le régime du «claw-back», n'a ni manqué à son obligation de motivation, ni violé des dispositions du traité, notamment celles prohibant la perception de taxes d'effet équivalant à des droits de douane dans les échanges intracommunautaires.

a) L'obligation de motivation prévue à l'article 190 du traité avait, en l'espèce, été pleinement respectée. Il résulte en effet clairement du second considérant du règlement n° 1837/80 que la prime variable à l'abattage devait, pour éviter l'apparition de «distorsions de concurrence» de nature à porter atteinte à la stabilité des marchés dans les autres régions de production de la Communauté, être compensée par la «récupération» d'un montant équivalant à cette prime lors de l'exportation de la viande ovine hors du territoire de l'État membre concerné.

Cette motivation fait donc ressortir, ainsi que l'exige la jurisprudence constante de la Cour, la situation d'ensemble qui a conduit à l'adoption de la disposition en cause, ainsi que les objectifs généraux que cette disposition se propose d'atteindre.

En outre, le gouvernement français formule des «doutes sérieux» sur la question de savoir si une éventuelle carence de la motivation d'un acte normatif de portée générale constitue «une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers».

b) Quant aux violations du traité alléguées par la requérante à l'encontre de l'activité du Conseil lors de l'adoption de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, le gouvernement français estime que le Conseil n'a enfreint aucune des limites que le traité ou les principes généraux du droit apportent à l'exercice des pouvoirs discrétionnaires dont jouissent les autorités de la Communauté dans la mise en œuvre de la politique agricole commune.

L'organisation commune de la viande ovine instaurée par le règlement n° 1837/80 résultait d'un compromis réalisé en présence de situations de marchés très divergentes caractérisées par des choix de politiques économiques opposées effectués par les États membres antérieurement à la mise en œuvre du système commun.

En présence d'une telle situation, le Conseil était conduit à opérer un choix aux fins d'harmoniser les intérêts essentiels des producteurs et des consommateurs, ce qui avait contraint le législateur à accorder une prééminence temporaire à certains des objectifs assignés par l'article 39 du traité aux politiques communes dans le secteur agricole.

En l'espèce, le Conseil avait choisi, pour tenir compte des particularismes des anciens marchés nationaux, un ensemble de mécanismes de stabilisation des marchés — modulables selon les régions — et tempéré par une progressivité dans l'unification des prix destinée à éviter «des conséquences dramatiques pour les producteurs de certaines régions». De l'avis du gouvernement français, la Cour aurait d'ailleurs admis une telle démarche progressive lors de l'instauration des politiques communes, ainsi qu'en témoigneraient les décisions dans les arrêts des 5 juillet 1977 (Bela-Mühle Josef Bergmann KG, affaire 114/76, Recueil p. 1211), 2 juillet 1974 (Holtz & Willemsen GmbH/Conseil et Commission des Communautés européennes, affaire 153/73, Recueil p. 675) et 21

février 1979 (Hans-Markus Stölting, affaire 138/78, Recueil p. 713), et aurait jugé licite que les divers éléments d'une organisation commune — telle que les mesures de stabilisations des marchés — soient temporairement différenciés et géographiquement limités en fonction des critères objectifs (affaire 153/73, précitée).

En établissant à l'intention du Royaume-Uni un régime de stabilisation du marché inspiré du mécanisme des «deficiency payments» assorti de la perception du «claw-back» lors de l'exportation hors de cette région de production, le Conseil n'a pas institué une taxe d'effet équivalant à un droit de douane dans les échanges intracommunautaires. Il a, au contraire, cherché à éviter une brusque hausse de prix à la consommation sur le plus important marché de la Communauté tout en empêchant que ce système régionalisé ne perturbe la formation naturelle des prix sur les autres marchés de la Communauté.

A cet égard, le gouvernement français fait observer que les deux mécanismes de stabilisation prévus, en raison de ces divergences objectives, par le règlement n° 1837/80 — à savoir l'intervention, d'une part, et la prime à l'abattage, d'autre part — sont exclusifs l'un de l'autre et antinomiques dans leur fonctionnement. L'intervention tend, en effet, à «tirer» les cours du marché vers le haut tandis que la prime à l'abattage a pour effet de ramener les prix à la consommation vers le bas. Il était donc essentiel, pour éviter des perturbations mutuelles des divers marchés régionaux, que ces deux systèmes de stabilisation soient isolés par la perception du «claw-back» lors de l'exportation de viande ovine d'une région de production à l'autre. Ne pas admettre que le versement de la prime à l'abattage soit compensé par la perception du «claw-back» aurait conduit à subventionner les exportations hors du Royaume-Uni, entraînant ainsi une baisse des cours — et donc des revenus des producteurs — sur les marchés continentaux et le déclenchement de mesures d'intervention coûteuses pour le budget de la Communauté, et de nature, de surcroît, à profiter à la viande britannique qui a déjà bénéficié d'une prime à la production payée par la Communauté.

Le rôle de subvention à l'exportation est d'ailleurs mis en évidence par la décision des institutions de la Communauté de suspendre la perception du «claw-back» dans les relations avec les pays tiers aux fins de soutenir les courants d'exportation traditionnels de la viande ovine britannique. Le «claw-back» constitue donc, dans les échanges intracommunautaires, l'indispensable complément de la prime à l'abattage sans lequel cette dernière provoque de sérieuses perturbations dans le fonctionnement de l'organisation commune. Il ne peut donc pas être regardé comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

En définitive, la perception du «claw-back» permet d'égaliser les conditions de concurrence entre producteurs des diverses régions de la Communauté par le rétablissement du prix des produits ayant bénéficié du versement de la prime variable à l'abattage à un niveau au moins égal à celui du «niveau directeur», soit 85 % du prix de base unique.

Le gouvernement français considère donc que le «claw-back», élément essentiel de l'organisation commune nouvellement instituée, est, en tout état de cause, conforme aux dispositions du traité ainsi, d'ailleurs, que l'ensemble des dispositions de l'organisation commune qui:

— assure un revenu équitable aux producteurs par le jeu soit de l'intervention (article 6), soit de la prime variable (article 9),

— stabilise les marchés et exclut toute discrimination entre les producteurs par le jeu du «claw-back»,

— assure des conditions analogues à celles qui existent sur un marché national en contribuant, dans la mesure du possible, à la convergence des prix.

De l'avis du gouvernement français, il convient, à cet égard, de souligner que la perception du «claw-back» n'a pas affecté la situation du marché britannique. Il ressort, en effet, des statistiques avancées pour 1980-1981 par le gouvernement français que, si la production britannique a globalement diminué (— 21 000 tonnes par rapport à la campagne précédente), les exportations du Royaume-Uni vers les autres marchés de la Communauté ont augmenté de manière sensible (+ 14 % en janvier 1981, soit 4 790 tonnes au lieu de 4 192 tonnes au cours de la même période de 1980), en particulier à destination de la France (5 620 tonnes pour les quatre premiers mois de 1981 au lieu de 83 tonnes pour la période correspondante en 1980). Cette évolution est remarquable compte tenu de la suppression du «deficiency payment» (dont le montant n'était pas compensé en cas d'exportation» et de la forte appréciation de la livre sterling au cours de cette période. De l'avis du gouvernement français, cette évolution du marché britannique apporte la preuve de la neutralité du «claw-back» sur les courants d'échanges intracommunautaires. On observe, certes, depuis le mois de février 1981 un certain fléchissement des exportations britanniques; néanmoins, il convient de remarquer que les exportations vers les pays tiers ont accusé une baisse plus sensible (— 39 %) que les exportations à destination des autres États membres (— 36 %) et que ce fléchissement trouve son origine dans deux causes conjoncturelles: la diminution de la production britannique, d'une part, et la réduction des importations néo-zélandaises, d'autre part, (— 40 000 tonnes au minimum pour la campagne 1980-1981), réduction qui a entraîné un accroissement de la consommation de la viande ovine indigène.

En revanche, le gouvernement français observe que l'entrée en vigueur de l'organisation commune a eu pour effet de modifier assez sensiblement les courants commerciaux des viandes britanniques à l'intérieur de la Communauté. Cette modification a pour origine l'ouverture du marché français aux importations directes du Royaume-Uni, mettant ainsi fin aux importations détournées de ces produits via la république fédérale d'Allemagne ou les États du Benelux. Il en est résulté une baisse des courants traditionnels d'activité de certains négociants, tels que la requérante, mais le gouvernement français observe à ce sujet que le droit communautaire et la jurisprudence de la Cour ne font nullement obligation aux institutions de la Communauté, lorsqu'elles élaborent ou mettent en œuvre une politique agricole commune, d'assurer le maintien des courants traditionnels acquis dans les conditions de marché antérieures à l'entrée en vigueur du système commun (arrêts des 13. 11. 1973, Wilhelm Werhahn Hansamühle e.a./Conseil des Communautés européennes, affaires 63 à 69/72, Recueil p. 1229, et 2. 6. 1976, Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG e.a./Commission et Conseil des Communautés européennes, affaires 56 à 60/74, Recueil p. 711).

3. Quant à la réalité du préjudice allégué par la requérante, le gouvernement français estime que celle-ci n'a pas établi, ne fût-ce qu'en première apparence, l'existence du dommage prétendument subi, ni l'existence d'un lien de causalité entre le comportement reproché aux institutions et le dommage allégué. De ce fait, et selon une jurisprudence constante de la Cour, il ne serait pas nécessaire que la Cour examine la légalité des mesures critiquées et le recours devrait être rejeté comme non fondé.

Le gouvernement français estime que la requérante se borne à reprocher au Conseil de l'avoir placée dans une situation moins avantageuse que celle dont elle bénéficiait antérieurement. Or, il résulterait des arrêts de la Cour dans les affaires 63 à 69/72 et 56 à 60/74 précitées, ainsi que dans l'arrêt du 4 octobre 1979 (Ireks-Arkady GmbH/Conseil et Commission des Communautés européennes, affaire 238/78, Recueil p. 2955), qu'un opérateur ne saurait demander à la Cour, sous couvert d'une demande d'invalidation d'une réglementation communautaire, le maintien d'une situation acquise économiquement avantageuse pour lui mais préjudiciable à l'intérêt général.

De surcroît, cette action ne pourrait déboucher sur le versement de dommages et intérêts, car, de l'avis du gouvernement français, la requérante n'a apporté la preuve, ainsi que l'exigerait la jurisprudence de la Cour (arrêts des 5. 12. 1979, G. R. Amylum NV et Tunnel Refineries Limited/Conseil et Commission des Communautés européennes, affaires 116 et 124/77, Recueil p. 3497, et 25. 5. 1978, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG e.a./Conseil et Commission des Communautés européennes, affaires 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, Recueil p. 1209, et affaires 63 à 69/72, précitées), ni que le préjudice qui l'affecte dépasse les limites raisonnables dans lesquelles les particuliers doivent supporter sans indemnités certains effets préjudiciables, pour leurs intérêts économiques, de règlements communautaires même invalides et est ainsi disproportionné, ni que cette disproportion affecte l'intérêt général et non pas simplement ses intérêts particuliers.

## IV — Procédure orale

La société Julius Kind, représentée par Me Dietrich Ehle, avocat, le Conseil des Communautés européennes, représenté par M. Bernard Schloh, en qualité d'agent, assisté de M. Arthur Brautigam, en qualité d'agent-adjoint, la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Jörn Sack, en qualité d'agent, le gouvernement de la République française, représenté par M. Noël Museux, directeur adjoint des affaires juridiques au ministère des relations extérieures, assisté de M. Alexandre Carnelutti, en qualité d'agent suppléant, ont été entendus en leurs plaidoiries et en leurs observations à l'audience du 5 mai 1982.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 9 juin 1982.

## En droit

1 Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 4 mai 1981, la société Julius Kind, entreprise d'expédition de produits de boucherie, établie à Grevenbroich (république fédérale d'Allemagne), demande, à la Communauté économique européenne, réparation, en vertu des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité, du préjudice qu'auraient causé à son exploitation commerciale, pour ses importations d'agneaux en provenance du Royaume-Uni, les dispositions de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 du Conseil, du 27 juin 1980, portant organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine (JO L 183, p. 1), et, pour ses exportations ou ses possibilités d'exportations vers les pays tiers, les dispositions de l'article 1 du règlement n° 3191/80 de la Commission, du 9 décembre 1980, relatif à des mesures transitoires en ce qui concerne la non-récupération de la prime variable à l'abattage pour les produits du secteur des viandes ovine et caprine, exportés hors de la Communauté (JO L 332, p. 14).

2 La requérante demande une indemnité de 375 000 DM, montant du préjudice qu'elle estime avoir subi du 20 octobre 1980, date de l'entrée en vigueur de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine, jusqu'au 31 mars 1981, avec intérêts à 10 % à compter de la date d'introduction de son recours. Elle demande, enfin, que la Cour constate qu'elle a également droit à réparation du préjudice qu'elle aurait subi postérieurement au 31 mars 1981.

3 A l'appui de son action en responsabilité, la société Julius Kind invoque les illégalités dont seraient entachés l'article 9 du règlement n° 1837/80 du Conseil et le règlement n° 3191/80 de la Commission.

4 Avant l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80, les marchés de la viande ovine dans la Communauté présentaient des caractéristiques très différentes selon les États membres. Selon la requérante, cette situation lui permettait d'importer du Royaume-Uni des viandes ovines à des prix commercialement intéressants en raison de la politique agricole suivie par cet État membre et, en particulier, de la subvention (ci-après «deficiency payment») qu'il versait à ses producteurs.

5 L'organisation commune des marchés instituée en 1980 se propose de rapprocher progressivement les marchés des diverses régions de la Communauté pour aboutir à un marché unique et à un système de prix uniques. Le règlement n° 1837/80 répartit les États de la Communauté en cinq régions, devenues six après l'adhésion de la Grèce, en vertu du règlement n° 3446/80, pour chacune desquelles est fixé un prix de référence distinct. Ce prix de référence sert au calcul d'une prime à la brebis, prévue à l'article 5 du règlement, et destinée à «compenser la perte de revenus pouvant résulter de la mise en place de l'organisation commune de marché». L'article 3, paragraphe 4, lettre b), prévoit, toutefois, l'institution, au terme d'une période transitoire de quatre ans, d'un prix de référence communautaire unique.

6 Le règlement n° 1837/80 fixe un prix de base saisonnalisé unique pour toute la Communauté. C'est en fonction de ce prix de base que des mesures d'intervention, prévues aux articles 6 à 9, peuvent être prises. En dehors d'aides au stockage privé, les États membres ont le choix entre deux régimes d'intervention: l'achat de viandes ovines fraîches par des organismes d'intervention et le versement d'une prime variable à l'abattage.

7 Enfin, sous certaines conditions, l'article 17 du règlement ouvre la possibilité au Conseil d'arrêter les règles générales de restitutions à l'exportation qui sont les mêmes pour toute la Communauté.

8 Dans ce cadre réglementaire général, les dispositions mises en cause par la société Julius Kind se présentent comme suit.

9 L'article 9 du règlement n° 1837/80 prévoit, dans son paragraphe 1, que dans les régions où il n'y a pas d'achats par des organismes d'intervention, «l'État membre ou les États membres concernés peuvent octroyer une prime variable à l'abattage des ovins lorsque les prix constatés sur le ou les marchés représentatifs du ou des États membres concernés se situent au-dessous d'un 'niveau directeur' correspondant à 85 % du prix de base. Ce niveau directeur est saisonnalisé de la même manière que les prix de base». Selon le paragraphe 2, le montant de cette prime est égal à la différence entre le niveau

directeur et le prix de marché constaté dans le ou les États membres concernés. Le paragraphe 3, particulièrement incriminé par la société Julius Kind, du même article dispose que les mesures nécessaires sont prises pour permettre que, en cas de paiement de la prime visée au paragraphe 1, un montant équivalent à celui de cette prime soit perçu sur les produits ovins et caprins visés à l'article 1, sous a), à la sortie du territoire de l'État membre concerné. Ce montant équivalant à celui de la prime à l'abattage, perçu à l'exportation, est communément appelé «claw-back». Enfin, en vertu du paragraphe 5, les dépenses faites dans le cadre de ce régime sont considérées comme des interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles.

10 Quant au règlement n° 3191/80 de la Commission, il prévoit pour l'essentiel que, du 10 décembre 1980 au 31 mars 1981, par dérogation à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, le «claw-back» n'est pas perçu lors de l'exportation des produits en cause hors de la Communauté.

11 Ce sont ces textes qui, selon la requérante, ont modifié sa position économique. L'institution du «claw-back», ainsi que sont montant, ont augmenté les prix à l'exportation de la viande en provenance du Royaume-Uni. Selon la requérante, son chiffre d'affaires s'en est trouvé réduit, ses frais ont dû être répartis sur un nombre de transactions diminué, une partie de sa clientèle n'étant plus disposée à maintenir ses achats, compte tenu de l'évolution des prix. La requérante reproche, en outre, à la Commission de ne pas avoir suspendu la perception du «claw-back» sur les exportation à destination des États membres de la Communauté et de lui avoir pratiquement fermé le marché des pays tiers qui, par l'effet du règlement n° 3191/80, ont avantage à se fournir directement au Royaume-Uni en viande de mouton.

12 S'agissant de la mise en cause d'un choix de politique économique exprimé par des actes normatifs pris par les institutions de la Communauté, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, la responsabilité de la Communauté du fait de tels actes ne saurait être engagée qu'en présence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. Tenant compte des principes qui, dans les systèmes juridiques des États membres, régissent la responsabilité des pouvoirs publics pour les préjudices causés aux particuliers par les actes

normatifs, la Cour a dit que, dans un contexte de normes communautaires caractérisé par l'exercice d'un large pouvoir discrétionnaire indispensable à la mise en œuvre de la politique agricole commune, la responsabilité de la Communauté ne pourrait être engagée que de manière exceptionnelle dans les cas où l'institution aurait méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs.

## En ce qui concerne les conclusions de la requête fondées sur les illégalités dont serait entaché le règlement du Conseil

### *Sur la motivation*

13 La société Julius Kind reproche au Conseil d'avoir insuffisamment motivé sa décision d'instaurer le régime d'intervention défini à l'article 9 du règlement n° 1837/80 et, en particulier, le régime du «claw-back».

14 Ce moyen doit être écarté. En effet, dans la perspective du système des voies de recours, la motivation des actes institutionnels a pour but de permettre à la Cour d'exercer son contrôle de légalité dans le cadre de l'article 173 en faveur des justiciables auxquels ce recours est ouvert par le traité. Par contre, une éventuelle insuffisance de motivation d'un acte réglementaire n'est pas de nature à engager la responsabilité de la Communauté.

15 En l'espèce, au surplus, la motivation du règlement n° 1837/80 satisfait aux prescriptions de l'article 190 du traité. Le second considérant de ce règlement indique clairement, avec les raisons qui les justifient, les différentes formes que peuvent prendre les mesures d'intervention en faveur des producteurs de viande ovine. Ce même considérant indique, en termes exprès, que c'est pour éviter «une distorsion de concurrence» qu'en cas d'exportation des viandes et des animaux hors du territoire d'un État membre dont les producteurs bénéficient d'une prime variable à l'abattage, il convient de récupérer un montant équivalant à celui de cette prime.

### Sur les autres moyens

16 Par ses trois autres moyens, la société Julius Kind soutient que les dispositions de l'article 9 du règlement n° 1837/80 et, en particulier, celles de son paragraphe 3, qui instituent le régime du «claw-back»:

— contreviennent à l'interdiction, énoncée aux articles 9, 12, 13 et 16 du traité, d'introduire, dans les échanges intracommunautaires des taxes d'effet équivalant à des droits de douane,

— méconnaissent l'obligation faite à l'organisation commune des marchés agricoles par l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité d'exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté,

— enfreignent, enfin, la règle énoncée à l'article 43, paragraphe 3, lettre b), du traité, selon laquelle l'organisation commune doit assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

17 Bien qu'elles diffèrent dans leur formulation et qu'elles s'appuient sur des dispositions distinctes du traité, ces critiques mettent également en cause, pour des raisons voisines, les mécanismes de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine telle qu'elle résulte du règlement n° 1837/80 du Conseil. Quelques constatations générales permettent d'éclairer la portée des prétendues illégalités invoquées par la requérante et, en conséquence, les réponses à lui donner.

18 La volonté du Conseil «d'atteindre les objectifs de l'article 39 du traité et, notamment, de stabiliser les marchés et d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole intéressée», de réaliser «un marché unique reposant sur un système de prix communs», affirmée dans les considérants du règlement n° 1837/80, s'exprime par la fixation d'un prix de base unique pour les carcasses d'ovins fraîches ou réfrigérées. Le prix d'intervention, retenu pour les achats par les organismes d'intervention, le «niveau directeur» qui sert au calcul de la prime variable à l'abattage correspondent l'un et l'autre à 85 % du prix de base. Il en résulte que, si, pour tenir compte des divergences entre les situations de marché dans les États membres avant l'entrée en vigueur du règlement, les modes d'intervention peuvent être différents, le niveau de prix qui déclenche leur mise en œuvre est le même.

19 Il est vrai qu'en raison des disparités de prix sur les marchés ovins des États membres avant son entrée en vigueur, le règlement n° 1837/80 prévoit des

prix de référence qui diffèrent pour les cinq, puis six régions entre lesquelles se répartissent les États membres et que ces prix de référence sont utilisés pour le calcul de la prime à la brebis. Mais, d'une part, cette situation est transitoire puisque l'article 3, paragraphe 4, lettre b), du règlement prévoit l'institution d'un prix de référence communautaire unique par la convergence des prix de référence nationaux selon des étapes annuelles égales pendant une période de quatre ans et que l'article 34, paragraphe 1, précise que, sur rapport et sur proposition de la Commission, le Conseil prendra, avant le 1er avril 1984, les mesures appropriées qu'appelleraient le fonctionnement de l'organisation commune de marché et, notamment, les régimes d'intervention et de primes. D'autre part, loin d'exclure toute progressivité dans la constitution de l'organisation commune des marchés agricoles, l'article 39, paragraphe 2, du traité dispose, notamment, que «dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer», il sera tenu compte «des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles», «de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns».

20 C'est à la lumière de ces observations d'ensemble qu'il convient d'examiner chacun des trois moyens, analysés ci-dessus, de la société Julius Kind.

21 En premier lieu, dans le cadre d'un règlement dont l'article 34 précise que les dispositions seront réexaminées avant le 1er avril 1984, la perception à l'exportation prévue par l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 est, dans son principe, indissociable du régime d'intervention constitué par le versement de la prime variable à l'abattage dans les régions de la Communauté où les mesures d'achats par les organismes d'intervention ne sont pas appliquées. Cette perception ne constitue donc pas, comme le soutient la requérante, une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, mais a, en réalité, pour objet de compenser exactement les incidences de la prime à l'abattage et de permettre ainsi aux produits en provenance des États ou des régions où cette prime est allouée d'être exportés dans les autres États membres sans perturber leurs marchés. Si, en effet, le «claw-black» n'était pas perçu, les offres en provenance d'un État qui pratique la prime à l'abattage pourraient être faites sur les marchés des autres États membres à des prix d'un niveau sensiblement inférieur à ceux pratiqués sur ces derniers et pourraient entraîner, avec une baisse des cours, l'application des mesures d'intervention dont la Communauté serait ainsi appelée, sous une forme peut-être différente, à supporter, en réalité, une seconde fois, la charge.

22 Pour ce qui concerne, en second lieu, le moyen tiré d'une prétendue discrimination, il y a lieu de rappeler qu'une différenciation de traitement ne saurait, comme le relève l'arrêt de la Cour du 13 juin 1978 (Denkavit, affaire 139/77, Recueil p. 1317). être considérée comme constituant une discrimination interdite par l'article 40, paragraphe 3, du traité, que si elle apparaît arbitraire, c'est-à-dire, selon la formule d'autres arrêts, dépourvue de justification suffisante et non fondée sur des critères de nature objective.

23 Il résulte de l'analyse qui a été faite de l'organisation commune de marchés des ovins que les modes d'intervention prévus par le règlement n° 1837/80, l'institution par l'article 9 de ce règlement d'une prime variable à l'abattage et du «claw-back», les modalités de détermination du montant de cette prime sont fondés sur des critères objectifs. Le prix d'intervention, en cas d'achat par un organisme désigné à cette fin, le niveau directeur, en cas d'allocation d'une prime à l'abattage, sont identiques. Chaque État membre choisit, ainsi qu'il a déjà été dit, celui des modes d'intervention prévus par le règlement qui lui paraît le plus approprié.

24 Dans ces conditions, compte tenu du pouvoir d'appréciation dont le Conseil dispose pour la mise en œuvre d'une organisation commune de marchés en voie d'évolution et compte tenu des responsabilités qui lui sont dévolues par les articles 39 et 40 du traité pour définir ceux des moyens qui lui paraîtraient les plus appropriés pour assurer la réalisation progressive d'un marché unique, la diversification des modes d'intervention selon les régions de la Communauté et ses conséquences ne constituent pas une discrimination.

25 De surcroît, s'agissant de la discrimination dont la requérante soutient avoir été l'objet, il convient de rappeler que son activité bénéficiait, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'organisation commune, des divergences existant entre les situations des divers marchés de la Communauté, ce qui lui permettait, grâce au régime du «deficiency payment», lequel ne comportait pas de compensations à l'exporation, d'importer, du moins lorque la conjoncture s'y prêtait, des viandes d'agneaux en provenance du Royaume-Uni à un prix relativement bas. Or, si l'article 39 du traité assigne, en particulier, la stabilisation des marchés comme objectif à la politique agricole commune, cette notion de stabilisation ne saurait, ainsi que la Cour l'a déjà constaté par son arrêt du 13 novembre 1973 (Wilhelm Werhahn Hansamühle e.a., affaires 63 à 69/72,

Recueil p. 1229), couvrir le maintien des situations acquises dans les conditions de marché antérieures.

26 Par son dernier moyen, la société Julius Kind fait grief à l'article 9 du règlement n° 1837/80 de méconnaître l'obligation, pour l'organisation commune des marchés agricoles, obligation énoncée à l'article 43, paragraphe 3, lettre b), du traité, d'assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

27 Comme il a été déjà observé, le règlement n° 1837/80 tend à la réalisation progressive d'un marché unique pour la Communauté sans que cette progressivité puisse être reprochée au Conseil en raison tant des différences qui caractérisaient les marchés nationaux avant la mise en place d'une organisation commune, que des modalités retenus par l'institution comunautaire pour atteindre son objectif. Plus précisément, la création du «claw-back» a pour objet d'assurer une harmonisation des prix dans les échanges intracommunautaires et d'éviter que des écarts artificiels entre les prix des produits de l'État membre d'exportation et ceux de l'État membre d'importation ne déséquilibrent ces échanges et n'enrayent les mécanismes de régulation et d'unification des marchés définis par le règlement. Ainsi, ce règlement, et, en particulier, son article 9, tendent à assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

28 Ainsi, le moyen n'est pas davantage fondé que les précédents.

En ce qui concerne les conclusions de la requête fondées sur l'illégalité dont serait entaché le règlement de la Commission

29 La requérante fait grief à la Commission d'avoir violé les principes de la préférence communautaire et de non-discrimination en suspendant, lors des exportations vers les pays tiers, par le règlement n° 3191/80 du 9 décembre 1980 (JO L 332, p. 14), la perception du montant prévu à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, sans avoir, parallèlement, suspendu cette perception dans les échanges intracommunautaires.

30 Le règlement n° 3191/80 de la Commission constate, dans ses considérants, qu'à l'expérience, la perception, à la sortie du territoire de l'État membre concerné, d'un montant équivalant à celui de la prime variable à l'abattage des ovins «donne lieu à des difficultés sensibles pour l'exportation des produits en cause hors de la Communauté». Sur le fondement de l'article 33 du règlement n° 1837/80 du Conseil qui prévoit qu'«afin de faciliter le passage du régime existant avant l'application du présent règlement dans chacun des États membres au régime institué par le présent règlement, la Commission peut arrêter les mesures appropriées», l'article 1 du règlement n° 3191/80 dispose, comme il a déjà été dit, que, par dérogation à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, le montant prévu à ce paragraphe n'est pas perçu lors de l'exportation des produits en cause hors de la Communauté.

31 Dans la mesure où la société Julius Kind se plaint de ce qu'une mesure de suspension équivalente n'ait pas été fixée pour les exportations d'un État membre vers un autre État membre, sa demande n'est pas fondée. En effet, aucune disposition du traité, aucun principe général du droit communautaire n'exigent qu'une mesure justifiée par des besoins d'exportation vers les pays tiers soit étendue aux échanges entre les États membres. Bien au contraire, pour les raisons qui ont déjà été indiquées, la suspension de la perception du «claw-back», lors des exportations d'un État membre dont les producteurs bénéficient de la prime variable à l'abattage vers un autre État membre où cette prime n'est pas versée, pourrait perturber les marchés de la Communauté dans le secteur des viandes ovine et caprine que le règlement n° 1837/80 a pour objet de stabiliser.

32 Dans la mesure où la société Julius Kind entend soutenir que la suspension, par la Commission, de la perception du «claw-back», lors des exportations hors de la Communauté, a nui à ses exportations vers les pays tiers en ce sens que, par l'effet du règlement n° 3191/80, ces derniers ont trouvé avantage à s'approvisionner directement dans un État, comme le Royaume-Uni, qui pratiquait la prime à l'abattage et, par conséquent, le «claw-back», il y a lieu de rappeler qu'au nombre des conditions auxquelles est subordonnée la mise en cause de la responsabilité de la Communauté figure celle que le requérant qui demande réparation ait, effectivement, subi un préjudice.

33 En l'espèce, les allégations de la requérante, selon lesquelles la suspension de la perception du «claw-back» lors des exportations à destination des pays

tiers aurait entraîné des détournements de trafic à son détriment, sa clientèle helvétique, notamment, ayant reporté ses achats sur des fournisseurs britanniques, sont dépourvues de consistance.

34 Il résulte, en effet, tant de l'examen du dossier que des affirmations de la requérante à l'audience orale, que celle-ci ne s'était pas, durablement, constitué un marché sur des pays tiers à la Communauté. En particulier, s'agissant du marché helvétique avancé comme unique exemple concret d'expansion commerciale en dehors de la Communauté, la société requérante a reconnu qu'elle n'avait cherché à pénétrer sur le marché suisse qu'à partir du mois de septembre 1980 et il n'est pas établi, ni même, à la vérité, soutenu qu'elle y ait acquis une clientèle avant l'intervention du règlement n° 3191/80. Par suite et sans qu'il soit nécessaire de rechercher si les autres conditions auxquelles est subordonnée la mise en cause de la responsabilité de la Communauté sont réunies, il y a lieu de constater que la requérante n'a pu apporter ne fût-ce qu'un commencement de preuve à l'appui de son allégation selon laquelle l'action de la Commission lui aurait causé un préjudice.

35 De tout ce qui précède, il résulte que la demande d'indemnité présentée par la société Julius Kind doit être rejetée.

Sur les dépens

36 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La requérante ayant succombé dans ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris ceux exposés par la partie intervenante au soutien de la partie défenderesse.

Par ces motifs,

LA COUR

délare et arrête:

**1) Le recours est rejeté.**

**2) La requérante est condamnée aux dépens de l'instance, y compris ceux exposés par la partie intervenante.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait
Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe
Koopmans Everling Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 septembre 1982.

Le greffier
par ordre
H. A. Rühl
administrateur principal

Le président
J. Mertens de Wilmars

# CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI, PRÉSENTÉES LE 9 JUIN 1982 [1]

*Monsieur le Président,*
*Messieurs les Juges,*

1. La présente affaire a été introduite contre le Conseil et la Commission par une entreprise allemande — la société Kind — qui s'occupe de l'importation et du commerce de viandes fraîches en provenance de la République fédérale ou du Royaume-Uni; elle demande la réparation des dommages qui lui auraient été causés par une mesure particulière de prélèvement à l'exportation, introduite par le règlement n° 1837/80 du Conseil, du 27 juin 1980, ainsi que par le fait que la Commission n'a pas suspendu cette mesure.

Il convient de rappeler que le règlement cité a institué l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine, organisation fondée essentiellement sur la réglementation des prix (prix de base communautaire, prix de référence régionalisés et prix constatés sur des marchés représentatifs de la Communauté), sur l'octroi d'une prime aux producteurs afin de compenser la perte éventuelle de revenu résultant de l'institution de l'organisation commune,

1 — Traduit de l'italien.