inégalités résultant de l'état de réalisation imparfaite de ladite organisation, dans le but de permettre aux produits couverts par celle-ci de circuler à des conditions égales, sans que la concurrence entre producteurs de différentes régions ne soit artificiellement faussée.

2. L'état incomplet de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine, résultant notamment du fait qu'une certaine mesure de soutien, en l'occurrence la prime variable à l'abattage, est réservée aux producteurs d'une région déterminée dont elle est susceptible d'améliorer la position concurrentielle, peut appeler des mesures correctrices pour rétablir l'égalité de position concurrentielle entre producteurs de toutes les régions. De telles mesures, telle la perception à l'exportation d'un montant équivalant à la prime précitée (« clawback »), en tant qu'elles constituent des entraves à la libre circulation des produits vers laquelle toute organisation commune de marchés doit tendre, revêtent nécessairement un caractère exceptionnel et leur portée doit être strictement limitée à leur objectif spécifique dans la réalisation de conditions de marché se rapprochant le plus d'un marché intérieur.

C'est pourquoi l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 du Conseil, tel que modifié par le règlement n° 871/84, doit être compris comme ne prescrivant que la récupération du montant d'une prime variable à l'abattage des ovins effectivement payée pour un animal en cas de sortie de celui-ci de la région dans laquelle la prime a été octroyée. Il en résulte que les règlements n^{os} 3451/85 et 9/86 de la Commission doivent être annulés en ce qu'ils imposent, à la sortie de la région 5 (Grande-Bretagne), la perception d'un « clawback » sur des animaux et des produits de l'espèce ovine qui n'ont pas donné lieu et qui ne sont pas susceptibles de donner lieu au paiement de la prime variable à l'abattage.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 61/86 *

I — Exposé des faits

1. Le 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), a instauré une organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine comportant un régime des prix et un régime des échanges pour les produits spécifiés à l'article 1er du règlement. Initialement, le règlement distinguait cinq régions, le Royaume-Uni étant la région 5, et prévoyait essentiellement trois types de mécanismes de soutien du marché:

* Langue de procédure: l'anglais.

— une prime annuelle pour compenser la perte de revenu subie par les producteurs de viandes ovines dans une région déterminée pendant une campagne de commercialisation donnée;

— des mesures d'intervention sous forme d'aides au stockage privé et d'achats par les organismes d'intervention pour certains produits;

— une prime variable à l'abattage des ovins, prévue à l'article 9 pour les régions où les mesures d'intervention n'étaient pas appliquées. Cette prime pouvait être octroyée par les États membres lorsque les prix constatés sur les marchés représentatifs se situaient en dessous d'un niveau directeur correspondant à 85 % du prix de base. Le montant de la prime devait être égal à la différence entre le niveau directeur et le prix de marché constaté dans les États membres concernés. Les mesures nécessaires devaient être prises pour permettre que, en cas de paiement de la prime, un montant équivalant à celui de cette prime soit perçu sur les produits visés à la sortie du territoire de l'État membre concerné. Ce montant est communément appelé « clawback ».

2. La région 5 étant la seule région où il était fait usage de la possibilité d'octroyer la prime variable à l'abattage, le règlement n° 871/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 35), a remplacé l'article 9 du règlement n° 1837/80 par un nouveau texte permettant au Royaume-Uni d'octroyer dans la région 5 une prime à l'abattage des ovins, dans la mesure où il ne fait pas application des dispositions relatives aux mesures d'intervention sous forme d'achats effectués par les organismes d'intervention.

Le paragraphe 3 du nouvel article 9 dispose qu'en cas de paiement de la prime visée, la Commission arrête les mesures nécessaires pour permettre la perception à la sortie de la région, sur tous les produits visés à l'article 1er, sous a) et c), du règlement modifié n° 1837/80, d'un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée.

Suivant le paragraphe 4, la Commission, selon la procédure prévue à l'article 26 du règlement, arrête les modalités d'application de l'article 9. Ces modalités peuvent comporter, notamment, les mesures nécessaires pour éviter des perturbations dans les échanges résultant de l'application du régime de la prime.

3. Des règles d'application ont été adoptées par le règlement n° 2661/80 de la Commission, du 17 octobre 1980 (JO L 276, p. 19). Ce règlement a été remplacé par le règlement n° 1633/84 de la Commission, du 8 juin 1984, portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins (JO L 154, p. 27).

L'article 1er, paragraphe 2, du règlement laissait au Royaume-Uni la compétence de déterminer, dans le cadre d'une définition donnée au paragraphe 1, les catégories, qualités et limites de poids des animaux auxquels il réservait le droit à la prime.

L'article 4 du règlement n° 1633/84 dispose, dans son paragraphe 1, que, pour le Royaume-Uni, le montant à percevoir à la sortie de la région 5, lorsque la prime est octroyée, des produits visés à l'article 1er, sous a) et c), du règlement n° 1837/80, pour autant qu'il s'agit de carcasses d'ovins fraîches ou réfrigérées, est fixé par la Commission chaque semaine à un montant équivalant à celui de la prime fixée pour la semaine au cours de laquelle la sortie des produits concernés a lieu.

Le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit la fixation d'une caution pour les mêmes produits à un niveau au moins égal au montant prévisible de la prime pour la semaine précédant celle au cours de laquelle la sortie a lieu.

Le paragraphe 3 de l'article 4 prévoit que, pour les autres produits visés à l'article 1er, sous a) et c), du règlement n° 1837/80, les montants applicables sont établis en utilisant les coefficients forfaitaires visés aux articles 12, paragraphe 3, et 13, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80.

4. Le règlement n° 3451/85 de la Commission, du 6 décembre 1985, modifiant le règlement n° 1633/84 portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins (JO L 328, p. 23), a notamment modifié l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 et ajouté un nouveau paragraphe 4 à l'article 4 du même règlement.

Le nouvel article 1er, paragraphe 1, retire au Royaume-Uni la compétence donnée par le règlement n° 1633/84 en déterminant lui-même les ovins pouvant faire l'objet de la prime et le nouvel article 1er, paragraphe 2, prévoit que ne peuvent faire l'objet de la prime: a) les béliers ou carcasses de béliers ou autres ovins mâles ou leurs carcasses ayant les caractéristiques de celles d'un bélier; b) les brebis ou leurs carcasses. Un paragraphe 2 bis laissait toutefois au Royaume-Uni la possibilité d'octroyer la prime pour des béliers et autres ovins mâles ou leurs carcasses exportés hors de la région 5.

Le nouveau paragraphe 4 est libellé comme suit:

« 4) Pour les carcasses provenant d'animaux visés à l'article 1er, paragraphe 2, sous b), les montants visés aux paragraphes 1 et 2 sont établis en utilisant un coefficient de 0,5; ce coefficient s'applique sans préjudice des coefficients visés au paragraphe 3.

La Commission réexamine sans délai ce coefficient en cas de perturbations dans les échanges intracommunautaires.

En outre, la Commission réexamine tous les six mois ce coefficient en tenant compte du développement des échanges entre la région 5 et les autres régions de la Communauté et de l'évolution des prix. Elle décide, selon la procédure prévue à l'article 26 du règlement n° 1837/80, d'une éventuelle adaptation de ces coefficients. »

5. Le règlement n° 9/86 de la Commission, du 3 janvier 1986, modifiant le règlement n° 1633/84 de la Commission portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins (JO L 2, p. 14), a abrogé le paragraphe 2 bis de l'article 1er du règlement n° 1633/84 et remplacé le paragraphe 4 de l'article 4 du même règlement par les deux nouveaux paragraphes 4 et 5 suivants:

« 4) Pour ces carcasses provenant d'animaux autres que ceux pouvant faire l'objet de la prime, les montants visés aux paragraphes 1 et 2 sont établis en utilisant les coefficients suivants:

— agneaux atteignant un poids carcasse inférieur ou égal à 14 kg: 0,10;

— animaux visés à l'article 1er, paragraphe 2, sous a): 0,5;

— animaux visés à l'article 1er, paragraphe 2, sous b): 0,5;

— autres animaux: 0,5.

Ces coefficients s'appliquent sans préjudice des coefficients visés au paragraphe 3.

5) La Commission réexamine sans délai les coefficients visés au paragraphe 4, alinéa 1, en cas de perturbation dans les échanges intracommunautaires.

En outre, la Commission réexamine tous les six mois ces coefficients en tenant compte du développement des échanges entre la région 5 et les autres régions de la Communauté et de l'évolution des prix. Elle décide, selon la procédure prévue à l'article 26 du règlement n° 1837/80, d'une éventuelle adaptation de ces coefficients. »

6. Comme en Grande-Bretagne, la prime variable à l'abattage n'était pas généralement octroyée pour les brebis, le Royaume-Uni a pratiqué, à partir du 20 octobre 1980, jour de la mise en application du règlement n° 1837/80 en ce qui concerne la prime variable, jusqu'au 9 décembre 1985, jour de la mise en application du règlement n° 3451/85, un système connu sous le nom de « certificats spéciaux pour l'exportation » (Special Export Certification, ou SEC). Le SEC avait pour résultat qu'une prime variable était payée au moment de l'exportation pour les brebis et la viande de brebis, produits couverts par l'article 1er, sous a) et c), du règlement n° 1837/80, et neutralisait ainsi le « clawback ». Le Royaume-Uni basait ce système sur la compétence que lui donnait l'article 1er, paragraphe 2, du règlement n° 2661/80, puis du règlement n° 1633/84, pour déterminer les catégories, qualités et limites de poids des animaux auxquels était réservé le droit à la prime.

Le règlement n° 3451/85 et le règlement n° 9/86 ont mis fin à ce système, de sorte que, désormais, les béliers et les brebis ainsi que leurs carcasses ne peuvent plus bénéficier de la prime variable, tout en restant soumis à un « clawback ».

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Le recours du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été enregistré au greffe de la Cour le 4 mars 1986.

2. Par ordonnance du 18 juin 1986, la Cour a admis la République française à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

3. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. La Commission a cependant été invitée à répondre par écrit à certaines questions; il a été donné suite à cette invitation dans le délai prescrit.

4. Le *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, partie requérante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) déclarer nuls et non avenus les règlements (CEE) nos 3451/85 et 9/86 de la Commission, en ce qu'ils prévoient de percevoir un « clawback » sur des animaux et des produits qui n'ont pas bénéficié de la prime variable à l'abattage et qui ne sont pas susceptibles d'en bénéficier;

b) condamner la Commission aux dépens de l'instance.

5. La *Commission*, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) rejeter la requête comme non fondée;

b) condamner la partie requérante aux dépens.

6. La *République française*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) rejeter la requête du Royaume-Uni;

b) condamner la partie requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Le *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* articule les arguments de son recours, fondé sur l'article 173 du traité CEE, autour de quatre moyens:

A — l'incompétence de la Commission;

B — le détournement de pouvoir;

C — la violation des principes fondamentaux du traité CEE relatifs à la libre circulation des marchandises;

D — la violation de l'article 190 du traité CEE.

A — *Quant à l'incompétence de la Commission*

1. Le *Royaume-Uni* soutient que la Commission, en adoptant les règlements n^{os} 3451/85 et 9/86 sous la forme en cause, a excédé les pouvoirs qui lui sont conférés par le Conseil et enfreint l'article 155, dernier tiret, du traité CEE.

Le Royaume-Uni expose que l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 du Conseil, tel qu'il a été modifié par le règlement n° 871/84, définit la nature du « clawback » et impose à la Commission le devoir de le mettre en œuvre dans le cadre défini. Il s'agirait d'un prélèvement destiné à récupérer, à l'exportation, une somme d'argent correspondant à une prime variable effectivement octroyée pour un produit du secteur considéré. En d'autres termes, son objet serait de neutraliser autant que possible toute prime éventuellement octroyée en Grande-Bretagne si le produit qui en a bénéficié est exporté. Toute tentative visant à justifier la perception d'un « clawback » sur des produits qui n'ont pas donné lieu à l'octroi d'une prime variable serait mise en échec par les termes de l'article 9, paragraphe 3, qui parle d'un montant équivalant à celui de la prime « effectivement octroyée ».

Le Royaume-Uni affirme que des erreurs élémentaires sur le sens évident du règlement n° 1837/80 modifié du Conseil seraient à la base de toute la thèse de la Commission sur le « clawback ».

— En affirmant que les termes « effectivement octroyée » visent simplement à prévoir, de façon générale, que la prime variable doit exister en Grande-Bretagne, la Commission négligerait totalement le fait que cette condition d'ordre général est déjà stipulée en termes clairs et explicites dans la première phrase: « En cas de paiement de la prime visée au paragraphe 1 dans la région 5... ». La différence entre le premier passage, « en cas de paiement de la prime... dans la région 5 ... » et le second passage, « ... un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée », traduirait précisément une transition du général au particulier. Si les deux passages avaient exactement le même sens, l'un des deux serait superfétatoire et il serait surprenant qu'il en fût ainsi,

d'autant plus que les termes « effectivement octroyée » auraient été expressément ajoutés au moment où l'article 9, paragraphe 3, a été modifié par le règlement n° 871/84 du Conseil.

— Selon le Royaume-Uni, si les termes « effectivement octroyée » ne visent pas l'« octroi effectif » de la prime pour le produit qui fait l'objet de la perception du « clawback », ces termes n'ont strictement aucun sens.

— La Commission attribuerait également une importance injustifiée au terme « tous » dans le passage « ... tous les produits visés à l'article 1er, sous a) et c), ... ». Ce passage définirait simplement les produits sur lesquels le « clawback » devrait être perçu, sous réserve que les autres conditions préliminaires fussent remplies. Une des conditions préliminaires serait l'exportation du produit en cause; les termes « effectivement octroyée » exprimeraient une autre condition.

— Il résulterait encore du libellé de l'article 9, paragraphe 3, que le montant à récupérer est défini par référence au montant « effectivement octroyé ».

Le Royaume-Uni soutient qu'il a, à de nombreuses occasions, exposé clairement ses objections à l'interprétation de la Commission et renvoie, à cet effet, à l'annexe 7 de sa requête.

En ce qui concerne l'allégation de la Commission sur l'attitude du Royaume-Uni pendant la brève période, en 1980, entre l'adoption du règlement n° 1837/80 et l'introduction du système SEC, le Royaume-Uni ne voit pas en quoi cela renforce l'argumentation de la Commission.

En ce qui concerne les deux lettres des 13 octobre 1980 et 25 janvier 1985 citées par la Commission, rien n'y indiquerait que le Royaume-Uni eût admis l'exactitude de l'interprétation donnée par la Commission. Le Royaume-Uni souligne que les arrangements SEC ont été mis en place de l'assentiment de la Commission et que cette dernière a toujours admis que la perception du « clawback » créait un obstacle aux échanges commerciaux lorsqu'il n'y avait pas eu de paiement de la prime en contrepartie.

Selon le Royaume-Uni, d'autres éléments viennent à l'appui de son interprétation.

a) Le deuxième considérant du règlement n° 1837/80 du Conseil utiliserait, in fine, le mot « récupérer », ce qui indiquerait que le règlement vise quelque chose qui a été payé.

b) Le règlement n° 1311/85 du Conseil, du 23 mai 1985, concernant l'octroi d'une prime à l'abattage de certains gros bovins de boucherie au Royaume-Uni (JO L 137, p. 20), indiquerait, lui aussi, clairement, malgré une formulation légèrement différente, que le « clawback » ne s'appliquerait que si la prime avait été effectivement octroyée. La concordance complète qui existerait à cet égard entre le régime de la viande ovine et celui de la viande bovine correspondrait sans doute aux vues du Conseil, ainsi que l'attesteraient les observations présentées par le Conseil dans l'affaire 106/81 (Kind/CEE). L'objet du « clawback » serait le même dans les deux cas; le Royaume-Uni ne soutient cependant pas pour autant que les deux secteurs constituent à tous égards des marchés identiques.

c) Ni l'arrêt du 15 septembre 1982 (Kind/CEE, 106/81, Rec. p. 2885) ni les conclusions de l'avocat général dans cette affaire ne donneraient à penser qu'il serait concevable de percevoir le « clawback » sur des

animaux qui n'auraient pas bénéficié de la prime variable et qui ne seraient pas susceptibles d'en bénéficier.

Le Royaume-Uni ne conteste pas que tant l'avocat général que la Cour aient affirmé que l'objet du « clawback » était de compenser les incidences de la prime variable. Il s'agissait toutefois, selon le Royaume-Uni, en l'occurrence d'un cas de perception de « clawback » sur des produits qui avaient bénéficié de la prime. Pour essayer de justifier la perception du « clawback » en l'espèce, la Commission serait obligée de forcer le sens du terme « effets » utilisé par l'avocat général et la Cour dans l'affaire Kind, mais elle se heurterait à deux obstacles:

i) les termes de l'article 9, paragraphe 3, imposant de récupérer « un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée » et

ii) la déclaration de la Cour aux termes de laquelle le « clawback » a pour objet de « compenser exactement les incidences de la prime à l'abattage ».

Il serait impossible de calculer « exactement » les incidences d'une prime sur un produit pour lequel elle n'a pas été versée; on entrerait là dans le domaine de la pure spéculation. Le requérant renvoie à ce sujet aux observations de la partie intervenante, qui estime que le montant du « clawback » nécessaire pour compenser exactement les incidences de la prime variable sur les animaux qui n'en ont pas bénéficié s'élèverait à 100 % du montant de la prime.

Selon le Royaume-Uni, on ne saurait s'étonner que la Commission, dans son mémoire en défense, ne tente nullement de faire reposer les taux de « clawback » sur des éléments économiques ou tout autre élément probant, le taux de 50 % ayant été choisi totalement au hasard.

d) Le Royaume-Uni affirme encore que, même si le règlement n° 1837/80 modifié autorisait la perception d'un « clawback » sur des animaux n'ayant jamais bénéficié de la prime, un barème variable serait interdit par les termes du règlement, qui exigeraient que le « clawback » fût « d'un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée ». Or, la prime ne serait pas octroyée selon des taux différents suivant les produits, mais, au contraire, de façon uniforme.

Le Royaume-Uni ajoute que la méthode choisie engendre une contradiction interne dans le texte actuel du règlement n° 1633/84 entre l'article 4, paragraphe 1, qui déclare que le montant à percevoir est équivalent à celui de la prime, et l'article 4, paragraphe 4, qui prévoit désormais que seule une partie de ce montant est perçue sur les animaux qui ne bénéficient pas de la prime.

2. La *Commission* conteste le moyen. Elle note d'abord que, dans son analyse de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, tel qu'il a été modifié par le règlement n° 871/84, le Royaume-Uni met l'accent sur les termes « effectivement octroyée », mais omet totalement d'examiner la condition qui prévoit que le « clawback » sera perçu sur tous les produits visés à l'article 1er, sous a) et c). La thèse du Royaume-Uni aboutirait, en fait, à la conclusion que le mot « tous » signifierait « quelques-uns ».

Les termes « effectivement octroyée » se rapportent, dans la thèse de la Commission, non pas au montant du « clawback », mais aux conditions qui doivent être remplies pour que le « clawback » soit appliqué.

Suivant la Commission, l'article 9, paragraphe 3, prévoit que, lorsque la prime variable est effectivement octroyée pour un produit couvert par le règlement n° 1837/80, les effets de cette prime sur tous les produits relevant de l'article 1er, sous a) et c), du règlement n° 1837/80 doivent être neutralisés par la perception du « clawback » lorsque ces produits quittent le pays où la prime a été octroyée. La perception du « clawback » ne serait pas subordonnée à la condition que les produits qui doivent l'acquitter aient préalablement bénéficié de la prime.

Selon la Commission, pour bien comprendre la signification des mots « effectivement octroyée », il faut savoir dans quelles conditions s'opèrent le calcul et l'octroi de la prime (et, partant, la perception du « clawback »). En réalité, le calcul nécessaire pour que la Commission fixe le montant de la prime variable serait effectué a posteriori par les autorités britanniques. A la date où a lieu une exportation à partir de Grande-Bretagne, le niveau définitif de la prime pour cette date ne serait donc pas connu et le « clawback » définitif ne pourrait être perçu. Les autorités britanniques percevraient donc un montant provisoire de « clawback » le jour de l'exportation et, lorsque le taux de « clawback » applicable à cette date aurait été définitivement établi, la différence entre le montant définitif et le montant provisoire serait, selon le cas, soit réclamée, soit remboursée à l'exportateur.

En résumé, les mots « effectivement octroyée » feraient en sorte que le montant de « clawback » perçu reflète le niveau de la prime telle qu'elle est définitivement calculée pour la date de l'exportation, de façon que le « clawback » ne soit pas perçu sur la base du montant provisoire de la prime, qui était le seul montant connu à la date de l'exportation proprement dite.

La Commission relève que le Royaume-Uni n'a jamais mis en doute la validité du « clawback » sur les préparations et conserves de viande visées par l'article 1er, sous c), du règlement n° 1837/80 modifié; pourtant, bon nombre d'entre elles ne seraient pas composées de viande d'animaux ayant donné lieu à l'octroi de la prime variable.

La Commission fait encore valoir que, à partir de l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80 jusqu'à la mise en application des « Special Export Certifications », ou SEC, c'est-à-dire à une époque où l'article 9, paragraphe 3, ne citait que les produits visés à l'article 1er, sous a), le Royaume-Uni a perçu le « clawback » sur tous les produits couverts par l'article 1er, sous a), du règlement n° 1837/80 lorsqu'ils quittaient la Grande-Bretagne, qu'ils aient ou non fait l'objet du versement de la prime. Il résulterait également d'une lettre du 13 octobre 1980 adressée par le ministre de l'Agriculture du Royaume-Uni à la Commission et d'une lettre du 25 janvier 1985 adressée par la représentation permanente du Royaume-Uni au directeur général de la DG Agriculture de la Commission que le Royaume-Uni aurait admis que le « clawback » pût être perçu sur des produits n'ayant pas bénéficié de la prime.

La Commission affirme que c'est précisément parce que le « clawback » était perçu sur tous les produits quittant la Grande-Bretagne, qu'ils aient ou non bénéficié de la prime, que le Royaume-Uni avait mis en place le système des SEC pour s'assurer que toutes les viandes ovines soumises à la perception du « clawback » avaient préalablement donné lieu à l'octroi de la prime.

La Commission déclare qu'elle n'a jamais prétendu que le Royaume-Uni approuvait le système du « clawback ». Elle conteste avoir

reconnu que la perception du « clawback » sans la contrepartie de la prime crée une entrave aux échanges.

Quant aux autres éléments cités par le Royaume-Uni à l'appui de son interprétation, la Commission répond comme suit.

a) Dans le deuxième considérant du règlement n° 1837/80, l'emploi du mot « récupérer » ne signifierait pas forcément que l'exportateur devrait préalablement avoir reçu la prime; il suffirait de faire la comparaison avec les termes « restitution à l'exportation ». Il ne faudrait pas non plus oublier que, dans le taux de « clawback » réduit, ce serait le profit indirect de l'effet de la prime versée pour d'autres produits qui serait récupéré.

b) La Commission ne voit pas pourquoi le règlement de base applicable à la viande ovine devrait être interprété par référence à celui qui s'applique aux bovins. L'analyse détaillée du marché communautaire de la viande ovine faite par la Cour et l'avocat général dans l'affaire 106/81 (précitée) montrerait qu'il s'agit d'un marché hautement individualiste et considérablement moins uniforme. L'effet exercé par les deux systèmes serait également très différent. Mais la différence la plus importante résiderait dans le libellé des deux règlements. L'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 modifié viserait la perception du « clawback » à la sortie de la Grande-Bretagne « sur tous les produits visés à l'article 1er, sous a) et c) », tandis que l'article 3 du règlement n° 1311/85 emploierait les termes essentiels « qui ont bénéficié de la prime ». Du fait de cette différence cruciale, l'argument du Royaume-Uni, selon lequel les deux textes auraient exactement la même signification, serait absolument indéfendable.

c) La Commission estime que sa position est confortée par l'arrêt du 15 septembre 1982 (106/81, précité), qui a confirmé la validité de l'article 9 du règlement n° 1837/80, et les modifications apportées depuis par le règlement n° 871/85 à l'article 9 n'auraient pas d'incidence sur les points en cause dans la présente affaire. Tant l'arrêt précité, au point 21, que les conclusions de l'avocat général (Rec. 1982, p. 2928) insisteraient, par une déclaration générale, sur la nécessité de circonscrire les effets du système de la prime variable à la région où la prime serait octroyée. Il serait naïf de prétendre qu'une prime allouée à une large part de la production de viande ovine dans le Royaume-Uni (environ 85 %) n'aurait aucun effet sur le prix des viandes ovines qui ne bénéficient pas de cette prime.

En ce qui concerne les obstacles auxquels elle se heurterait, la Commission renvoie, pour les termes « montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée », à son analyse antérieure. Quant aux difficultés de « compenser exactement les incidences de la prime », la Commission déclare qu'elle avait le devoir d'agir pour remédier à des perturbations indubitables du marché. Confrontée aux analyses diamétralement opposées de la France et du Royaume-Uni, elle aurait dû trancher et le marché aurait décidé du bien-fondé de la décision.

d) Selon la Commission, le taux du « clawback » doit refléter exactement les effets de la prime sur les produits concernés; il serait donc inévitable que le taux du « clawback » fût variable. Le « clawback » serait perçu au taux de 100 % sur tous les produits qui bénéficieraient de la prime; le taux du « clawback » ne varierait de 50 à 10 % que sur les produits n'ayant pas bénéficié de la prime.

La Commission conteste qu'il y ait une contradiction interne dans le règlement n° 1633/84 modifié, car l'article 4, paragraphe 1, du règlement garantirait que la prime qui sert de référence pour le « clawback » fût celle qui aurait été fixée a posteriori pour la date à laquelle l'exportation a eu lieu.

3. La *République française* se rallie, dans l'ensemble, aux arguments de la Commission, mais ne partage cependant pas l'avis de cette dernière en ce qui concerne l'appréciation des effets de la prime variable sur les prix des animaux et de la viande qui n'en ont pas bénéficié. Il existerait, en effet, un rapport de valeur entre le prix de l'agneau et le prix de la brebis, reflétant la simple différence qualitative entre les deux types de viande et ne préjugeant pas le prix de ces produits dans l'absolu. L'application du « clawback » à un taux de 100 % sur toutes les catégories d'animaux exportés aurait simplement maintenu ce rapport à un niveau normal tout en compensant les effets de la prime variable.

B — *Quant au détournement de pouvoir*

1. Le *Royaume-Uni* expose que l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 modifié habilite la Commission à prendre les mesures nécessaires pour permettre que la prime octroyée soit récupérée à l'exportation des animaux qui en ont bénéficié. Or, on constaterait que la Commission aurait utilisé ce pouvoir dans un but différent, à savoir maintenir les exportations de viande ovine autre que celle d'agneau (« mutton ») de la région 5 (Grande-Bretagne) vers la région 2 (France) à un niveau déterminé par rapport au total des exportations de viande ovine de la région 5 vers la région 2. Le Royaume-Uni verse, à titre de preuve, des comptes rendus du comité de gestion de la viande et le premier projet du règlement n° 3451/85 de la Commission, et affirme que ces pièces démontrent que la Commission, en abolissant le système SEC et en imposant la perception du « clawback » sur des animaux qui sont à présent exclus de la prime, a toujours eu pour but de limiter à un certain niveau les exportations de brebis de Grande-Bretagne vers la France.

A la réunion du comité de gestion du 4 novembre 1985, le représentant de la Commission aurait précisé, en présentant la proposition de règlement, que cette dernière comporterait une procédure de révision du « clawback » de 50 % sur les brebis exportées, « pour le cas où le pourcentage d'exportation des brebis vers la France, par rapport au pourcentage total d'exportation vers cet État membre, s'écarterait de 22 % (fourchette 19,5-24,5) ».

A la réunion du 11 novembre 1985, le représentant de la Commission aurait indiqué que le règlement ne devait contenir aucune référence chiffrée au seuil de déclenchement de la procédure de révision, mais qu'il ne s'agirait que d'une modification de pure forme.

Rien de ce que la Commission aurait dit ou fait à la suite de ces réunions ne permettrait de penser que la Commission eût modifié son but initial ou ses principes de révision.

Le Royaume-Uni souligne que l'article 9, paragraphe 4, habilite simplement la Commission à arrêter les « modalités d'application »; ces modalités ne sauraient nier ni contredire l'article 9, paragraphe 3.

Le requérant estime que la nature véritable de l'erreur de la Commission se révèle dans le passage du mémoire en défense où la Commission reconnaît qu'elle utilise le mécanisme du « clawback » en « gestionnaire avisé du marché ». Il s'agirait là d'un

détournement manifeste du « clawback » sans qu'il y ait lieu d'examiner si ladite gestion aurait été bonne dans l'hypothèse de moyens légitimes.

Selon le Royaume-Uni, le maintien d'un quota d'exportation de brebis et autres animaux d'un État membre vers un autre ne correspond pas à une utilisation licite du pouvoir de mise en œuvre du « clawback » conféré à la Commission par le règlement du Conseil et enfreint également l'article 155, dernier tiret, du traité CEE.

2. La *Commission* répond que les arguments développés par le Royaume-Uni font preuve d'une méconnaissance totale de la procédure du comité de gestion. La validité des règlements en question devrait être jugée sur la base des textes adoptés, et non pas en se référant à d'autres textes antérieurs qui auraient été rejetés par la Commission elle-même et qui ne feraient donc pas partie d'un processus législatif continu ayant conduit à l'adoption des règlements en question. Ce ne serait qu'à la réunion du 26 novembre 1985 que les services de la Commission auraient présenté le texte qui devait devenir le règlement n° 3451/85.

La Commission nie avoir voulu geler les échanges entre la Grande-Bretagne et la France à certains niveaux déterminés en adoptant les règlements contestés; les échanges se situeraient d'ailleurs actuellement en dehors de la prétendue fourchette. En réalité, son but aurait été d'éviter les perturbations provoquées dans les échanges à la suite de l'instauration de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande ovine.

L'un des objectifs de la politique agricole commune exposés à l'article 39 du traité CEE serait la stabilisation des marchés et l'article 9, paragraphe 4, du règlement n° 1837/80 modifié indiquerait clairement que la Commission serait tenue d'agir pour éviter, en ce qui concerne les animaux vivants, les viandes et les préparations, des perturbations dans les échanges résultant de l'application du régime de la prime.

La Commission affirme qu'en adoptant les règlements n^{os} 3451/85 et 9/86, elle aurait respecté les obligations qui lui incombent en vertu des deux dispositions citées. D'ailleurs, elle se serait engagée à examiner les coefficients tous les six mois, ainsi que dans tous les cas où des perturbations se produiraient. Cela démontrerait une fois de plus que la Commission n'essaierait pas de geler la situation des échanges intracommunautaires.

3. La *République française* considère que la requête du Royaume-Uni ne contient aucun élément de démonstration de nature à étayer le grief allégué.

C — *Quant à la violation des principes fondamentaux relatifs à la libre circulation des marchandises*

1. Le *Royaume-Uni* expose qu'il est désormais bien établi que les institutions communautaires sont liées par les principes fondamentaux du traité relatifs à la libre circulation des marchandises et, en particulier, par ceux qui interdisent les droits de douane, les restrictions quantitatives et toute taxe d'effet équivalent, et que ces principes s'appliquent dans le contexte de la politique agricole commune, notamment s'il existe une organisation commune de marché.

Le Royaume-Uni affirme que, pour autant que les règlements litigieux imposent de percevoir un « clawback », à l'exportation de Grande-Bretagne, sur des produits qui ne

peuvent pas bénéficier de la prime variable, ce « clawback » constitue une taxe d'effet équivalant à un droit de douane au sens des articles 9, 12, 13 et 16 du traité CEE, et notamment du paragraphe 1 de l'article 9, et qu'il est donc interdit. La justification de cette interdiction résiderait, ainsi que la Cour l'aurait déclaré au point 14 de son arrêt du 1er juillet 1969 (Brachfeld & Sons, 2 et 3/69, Rec. p. 211), dans l'entrave que des charges pécuniaires, fussent-elles minimes, appliquées en raison du franchissement des frontières, constituent pour la circulation des marchandises.

Ce point de vue serait corroboré par l'arrêt du 15 septembre 1982 (106/81, précité). Dans cette affaire, selon les termes de l'arrêt, la perception du « clawback » ne constituait pas une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, mais avait, 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 était allouée d'être exportés dans les autres États membres sans perturber leurs marchés. Le Royaume-Uni estime qu'il n'en est pas ainsi en l'espèce, puisque les règlements litigieux de la Commission prévoient de « récupérer » des sommes qui n'ont jamais été versées.

Le Royaume-Uni affirme encore qu'imposer la perception d'un « clawback » sur les brebis et autres ovins non susceptibles de bénéficier de la prime variable à l'abattage constitue une mesure qui a pour but et pour conséquence pratique d'agir comme une restriction quantitative des exportations de ces produits vers les autres États membres, et en particulier vers la France. En fait, ainsi que la Commission l'indiquerait, les exportations de brebis de Grande-Bretagne vers la France auraient diminué de 50 % et les statistiques du Royaume-Uni le confirmeraient.

Les règlements litigieux prévoiraient d'ailleurs que la Commission réexaminerait les coefficients du « clawback » en tenant compte du développement des échanges entre la Grande-Bretagne et les autres régions de la Communauté. Cela signifierait, en pratique, que la Commission aurait l'intention de modifier les coefficients si le niveau des exportations britanniques de brebis vers la France dépassait le niveau spécifique que la Commission viserait à maintenir.

Le Royaume-Uni déclare savoir, en se référant aux arrêts de la Cour du 22 mars 1977 (Iannelli & Volpi SpA, 74/76, Rec. p. 557) et du 28 janvier 1981 (Kortmann, 32/80, Rec. p. 251), que, normalement, une mesure donnée ne relève pas à la fois des articles 9 à 16 et des articles 30 à 36 du traité CEE. Toutefois, compte tenu des circonstances de la présente affaire, qui concernerait une charge pécuniaire imposée à l'exportation en vue de confiner, dans certaines limites, le niveau des échanges entre deux régions de la Communauté, la mesure en cause semblerait, par exception, relever à la fois des articles 9 à 16 et des articles 30 à 36.

2. La *Commission* fait valoir que la Cour a déclaré, dans son arrêt du 15 septembre 1982 (106/81, précité), que le « clawback » prévu à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 ne constitue pas une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, puisque cette perception a, en réalité, pour objet de compenser exactement les incidences de la prime à l'abattage. Les règlements de la Commission concorderaient parfaitement avec le libellé du règlement n° 1837/80 en prévoyant que le « clawback » est perçu sur les viandes ovines quittant la Grande-Bretagne à un taux qui reflé-

terait l'effet exact de la prime dans chaque cas.

De même, les dispositions relatives au « clawback » des règlements n^os^ 3451/85 et 9/86 ne constitueraient pas une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'exportation et à l'importation; le recul des échanges ne serait toutefois pas surprenant après que les mesures de redressement nécessaires eurent été prises.

La Commission affirme qu'il n'existe pas de procédure de révision du taux du « clawback » pour tenir compte du développement des échanges entre la Grande-Bretagne et d'autres régions de la Communauté. Il serait impossible de déduire, comme le fait le Royaume-Uni, des règlements critiqués qu'ils signifient, en pratique, que la Commission a l'intention de modifier le taux du « clawback » si le niveau des exportations en France des brebis en provenance de Grande-Bretagne dépassait le niveau spécifique que la Commission chercherait à maintenir. En effet, aucune référence ne serait faite à la France et aucun engagement réel ne serait pris de modifier le taux du « clawback ». Selon la Commission, les dispositions relatives au réexamen doivent plutôt être considérées comme un engagement de suivre de près la situation globale du marché afin d'agir en gestionnaire avisé.

3. La *République française* fait valoir que le Royaume-Uni donne une interprétation inexacte de l'arrêt de la Cour du 15 septembre 1982 (106/81, précité) et que le mécanisme compensateur pour neutraliser les perturbations sur le marché ne saurait s'appliquer de façon purement mécanique, mais doit tenir compte des incidences économiques directes et indirectes de la prime, que les produits à l'origine des perturbations aient ou non bénéficié de la prime.

D — *Quant à la violation de l'article 190 du traité CEE*

1. Le *Royaume-Uni* soutient que la Commission a enfreint l'article 190 parce qu'elle n'a ni motivé ni expliqué de façon adéquate des affirmations importantes des règlements entrepris.

Préambule du règlement n° 3451/85

— Affirmation a): *une prime accordée à l'abattage des agneaux se répercute automatiquement sur le prix des autres animaux de l'espèce ovine*

Cette idée ne pourrait être admise et, même si un tel effet existait, l'évaluation de sa portée serait purement conjecturale. Il ne serait même pas certain que le prix de l'agneau soit affecté systématiquement par le versement d'une prime variable pour cet animal. L'allusion de la Commission aux répercussions automatiques sur les prix serait inadmissible si elle ne s'accompagnait pas d'une indication concernant le contexte économique considéré.

Selon le Royaume-Uni, la suppression de la prime variable ne conduit pas automatiquement les producteurs à chercher à obtenir une augmentation des prix pour l'agneau ou le « mutton ». L'effet sur le marché de l'agneau dépendrait dans une large mesure de la nature des mesures de soutien et des accords commerciaux qui se substitueraient à la suppression de la prime. En tout état de cause, cet effet serait difficile à prévoir. Les effets indirects éventuels sur le marché de la viande de brebis seraient, a fortiori, encore plus aléatoires, d'autant plus que le « mutton » et l'agneau ne seraient pas considérés comme des produits interchangeables par les consommateurs britanniques: l'agneau serait considéré comme un produit de luxe, tandis que la plus grande partie de

la viande de brebis serait destinée, notamment, au marché de la viande pour animaux.

Le Royaume-Uni affirme encore que la Commission néglige le fait que la prime variable n'est pas une subvention qui se cumule avec d'autres; elle posséderait la nature d'un acompte de la prime annuelle payée aux producteurs dans toutes les régions de la Communauté. La suppression de la prime variable entraînerait donc automatiquement une augmentation correspondante du montant pouvant être distribué aux producteurs au titre de la prime annuelle. Le revenu global des producteurs demeurerait ainsi inchangé. L'existence de la prime variable en Grande-Bretagne ne signifierait pas que les producteurs de cette région bénéficieraient d'un niveau d'aide supérieur; seule la méthode différerait.

Le Royaume-Uni ajoute que l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1837/80 modifié contient un mécanisme qui permet d'assurer que le soutien du marché est effectivement circonscrit aux agneaux.

Selon les calculs du Royaume-Uni, la prime variable a représenté 22,4 % du revenu total des producteurs de viande ovine en 1985 pour tomber à 12,7 % au premier semestre de 1986. Les chiffres pondérés seraient respectivement de 21,94 et 16,63, donc sensiblement moins élevés que les chiffres cités par la Commission.

Dans le secteur bovin, le chiffre de 10 % serait plus exact que celui de 5 % cité par la Commission.

— Affirmation b): *il s'est avéré, dans le passé, qu'une diminution supplémentaire des prix dans la région 5 des autres ovins risquait de provoquer de graves perturbations dans les échanges avec les autres régions de la Communauté, et notamment dans les échanges traditionnels avec la région 2*

Le Royaume-Uni soutient que le fait que la Commission ne définisse pas les « perturbations graves » et n'explique pas ce qu'elle entend par « échanges traditionnels » constitue un défaut de motivation essentiel du règlement.

Le Royaume-Uni affirme ne pas avoir connaissance de perturbations graves des échanges. Ainsi que le montrerait l'annexe 9 du recours, il n'existerait aucun niveau d'échanges avec la France qui pût légitimement être qualifié de « traditionnel ». Jusqu'à la fin de 1980, aucun niveau particulier ne se serait dégagé. Il faudrait, en premier lieu, mettre en évidence le fait que, depuis 1980, les échanges de brebis et de carcasses de brebis entre la Grande-Bretagne et la France se seraient poursuivis avec l'octroi d'une prime variable récupérée à 100 %. Si c'étaient là les échanges traditionnels, ils subiraient désormais une distorsion du fait de la décision injustifiée d'imposer la perception d'un « clawback » lorsque aucune contrepartie ne pourrait être versée. En second lieu, si les perturbations graves mentionnées par la Commission visaient le marché de l'agneau en France, ce marché ne serait pas affecté de façon significative par les importations de brebis en provenance de Grande-Bretagne. Le marché de l'agneau et celui de la brebis constitueraient en France deux marchés indépendants.

Le Royaume-Uni observe qu'il n'est pas surprenant que, à partir de l'entrée en vigueur du règlement n° 1837/80, les exportations de viande ovine de Grande-Bretagne vers la France aient augmenté, étant donné que, jusque-là, elles avaient fait, en France, l'objet de restrictions illicites.

Mais cette augmentation aurait plafonné en 1984 et, en 1985, quand la Commission aurait adopté les mesures litigieuses, les exportations visées auraient déjà diminué par rapport à 1984.

En ce qui concerne les études effectuées sur le terrain par la Commission, le Royaume-Uni estime que la vente occasionnelle des meilleurs morceaux de viande de brebis à côté des morceaux d'agneaux français ne prouve pas que les deux produits soient interchangeables. Il fait valoir que les éléments dont il dispose permettent de penser que le marché français de l'agneau est très compartimenté et que le cloisonnement est encore plus prononcé entre le secteur de l'agneau et le secteur du « mutton ».

Sur le marché de Rungis, le prix de gros de l'agneau de bonne qualité se serait établi, en 1985, à peu près à 80 % au-dessus de celui de la viande de brebis, viande fort différente par sa couleur, sa contexture et son épaisseur. Les viandes de « mutton » et d'agneau auraient des débouchés totalement différents suivant l'enquête faite par le Royaume-Uni. La quasi-totalité de la viande de brebis provenant de Grande-Bretagne vendue en France serait destinée à des collectivités telles qu'écoles, hôpitaux, cantines, maisons de retraite, etc., tandis que la viande d'agneau français serait principalement vendue aux restaurateurs et aux fins consommateurs. Loin d'être liés, le prix du « mutton » et le prix de l'agneau évolueraient souvent en sens contraire.

Suivant le Royaume-Uni, il est donc très improbable que le « mutton » de Grande-Bretagne ait pu provoquer des déplacements affectant des volumes importants de viande d'agneau français. Cela serait confirmé par la chute des prix de l'agneau français de janvier à août 1986, alors que les importations de brebis de Grande-Bretagne auraient diminué de 45 % en raison du « clawback ». L'affaiblissement du marché français se poursuivrait depuis août 1986; l'action de la Commission n'aurait pas résolu les difficultés des producteurs d'agneaux français. Le Royaume-Uni estime que la faiblesse du prix de la viande d'agneau français vers la fin de 1985 s'explique bien davantage par la présence sur le marché français d'une quantité croissante de viande d'agneau irlandais, très peu onéreuse. La conjonction de ce facteur avec des faiblesses structurelles du secteur de l'agneau français, amplifiée par deux années de sécheresse, aurait entravé la compétitivité des producteurs d'agneaux français.

Le Royaume-Uni prétend finalement que le gouvernement français, dans ses observations, n'a ni allégué ni établi que les importations de viande de brebis de Grande-Bretagne auraient provoqué des perturbations sur le marché français. La seule perturbation connue serait celle provoquée par la Commission du fait de la perception d'un « clawback » illicite provoquant une réduction spectaculaire (50 %) des exportations de viande de brebis de Grande-Bretagne.

— Affirmation c): *le « clawback » est à percevoir même lors de l'exportation de produits qui ne bénéficient pas directement de la prime variable*

Le Royaume-Uni répète, à l'encontre de cette affirmation, ce qu'il a fait valoir à propos de son premier moyen.

— Affirmation d): *les brebis tirent un bénéfice indirect de la prime variable; il convient donc de percevoir, pour ces animaux, un « clawback » dont le coefficient tienne compte de cet avantage*

Le Royaume-Uni fait valoir que l'agneau et la brebis ne constituent un marché unique ni en Grande-Bretagne ni en France; il s'agirait plutôt de marchés totalement distincts. La Commission aurait donc dû indiquer l'ampleur du prétendu avantage et la manière dont il serait né.

— Affirmation e): *un coefficient de 0,5 de « clawback » semble approprié pour éviter des perturbations par des échanges artificiels entre* la *région 5 et les autres régions de la Communauté*

Selon le Royaume-Uni, la Commission n'explique pas pourquoi il devient subitement, à la fin de 1985, nécessaire d'imposer une charge pécuniaire sur certaines exportations, tout en excluant les produits visés de la prime correspondante. La Commission ne donnerait aucune indication sur la manière suivant laquelle elle parviendrait au chiffre de 50 %. Par ailleurs, la Commission n'indiquerait pas quels sont les critères appliqués pour effectuer le réexamen qu'elle estime devoir prévoir pour tenir compte du développement des échanges.

Finalement, le Royaume-Uni affirme que ces remarques sur l'insuffisance de motivation valent, mutatis mutandis, pour le règlement n° 9/86. En particulier, il serait inadmissible d'imposer des coefficients de « clawback » différents sans justification adéquate.

2. La *Commission* répond comme suit.

a) L'effet de la prime octroyée pour l'agneau sur les prix des autres viandes ovines

Selon la Commission, les producteurs de brebis et les producteurs d'agneaux ne constituent pas, en Grande-Bretagne, des catégories séparées et distinctes, et le revenu du producteur dépend de sa production totale d'agneaux et de brebis. Si une partie substantielle de sa production, à savoir les agneaux, ne bénéficiait pas d'une subvention sous la forme d'une prime, le producteur demanderait à protéger son revenu en augmentant ses prix. Cela serait parfaitement clair si on considérait que la prime variable pourrait représenter jusqu'à 40 % des rentrées totales d'un producteur; au cours des dernières campagnes, la prime variable aurait représenté de 29 à 35 % du prix du marché. Il serait évident que le producteur, pour conserver son revenu et afin d'éviter une hausse abrupte d'un produit particulier, serait forcé d'augmenter les prix de tous ses produits, et non pas uniquement celui des agneaux.

La Commission affirme que le Royaume-Uni, en soutenant que la prime variable n'est qu'un acompte sur la prime annuelle versée à la plupart des producteurs de la Communauté, méconnaît l'avantage que les producteurs britanniques retirent du fait que la prime variable est pratiquement versée sans délai. Le Royaume-Uni saurait, par ailleurs, très bien que les producteurs britanniques profiteraient de deux mesures de soutien du marché, de la prime variable et de la prime annuelle, tandis que les producteurs des autres régions devraient se contenter de la seule prime annuelle, l'achat à l'intervention n'existant qu'en théorie et n'étant appliqué dans aucun État membre.

b) Les perturbations dans les échanges

La Commission expose qu'après environ un an d'application du règlement n° 1837/80 modifié les exportations de viande ovine de Grande-Bretagne en France étaient en augmentation et que les deux tiers de cette augmentation étaient imputables à une augmentation des exportations de brebis. Les brebis, qui ne représenteraient que 15 %

de la production du Royaume-Uni en viande ovine, auraient représenté un pourcentage bien supérieur des exportations totales de viande ovine de Grande-Bretagne et ce pourcentage serait allé croissant, ainsi qu'il résulterait des chiffres produits. Les brebis auraient été, dans une large mesure, vendues non pas sur le marché intérieur, mais sur celui d'un autre État membre. Même si le niveau des échanges était susceptible de varier en fonction des valeurs respectives des monnaies, la Commission estime que la situation résultant de l'augmentation des exportations britanniques vers la France constituait une perturbation dans les échanges au sens de l'article 9, paragraphe 4, du règlement n° 1837/80 modifié.

Des études sur le terrain, effectuées en France par les services de la Commission, auraient montré que les livraisons de viande ovine en provenance de Grande-Bretagne auraient généralement été constituées à la fois de viande d'agneau et de viande de brebis. Certains des meilleurs morceaux de viande de brebis auraient été mis en vente à côté de morceaux équivalents d'agneaux domestiques français. A part peut-être la couleur, les morceaux auraient été d'une ressemblance frappante, sinon que la viande de brebis britannique aurait été considérablement meilleur marché que l'agneau français, ce qui se serait révélé attrayant pour les consommateurs français. L'effet ne se serait donc pas exercé sur le marché français de la viande de mouton, mais sur le marché de l'agneau, ainsi que les autorités françaises l'auraient d'ailleurs soutenu.

Aux études citées, le Royaume-Uni n'opposerait que des conjectures et des « preuves » qu'il ne produirait nulle part. Une enquête relative au marché de Rungis ne serait pas pertinente, puisque la viande de qualité supérieure en question aurait été importée directement, sans passer par Rungis. Pour la Commission, il est trompeur d'affirmer que les prix de l'agneau auraient baissé entre janvier et août 1986. Le graphique produit comme annexe IV de la duplique permettrait de constater que les prix de 1986 auraient connu, jusqu'aux alentours de juillet 1986, une évolution sensiblement parallèle à ceux de 1985 et que les variations de prix visées ne représenteraient rien d'autre que des mouvements saisonniers normaux. Le changement amorcé en juillet et août 1986 serait simplement le résultat des fluctuations des changes.

La Commission estime que le volume des importations de viande ovine irlandaise n'était pas de nature à exercer sur les prix de l'agneau les effets dont le gouvernement français se plaignait; elle souligne que, si les chiffres de 1985 faisaient apparaître un recul des importations britanniques vers la France et un accroissement des importations irlandaises, les chiffres relatifs aux premiers mois de 1986 montreraient que la situation s'était inversée.

La Commission estime qu'il n'existe pas un niveau « correct » des échanges entre la France et la Grande-Bretagne, mais elle demeure convaincue qu'il existait, jusqu'à l'adoption des règlements n^{os} 3451/85 et 9/86, de sérieuses perturbations dans les échanges entre la France et la Grande-Bretagne, d'ailleurs soulignées de nouveau par la France au point 12 de ses observations.

La Commission considère que l'action qu'elle a entreprise a porté remède au problème dont les autorités françaises l'avaient saisie et qu'il est intéressant, à cet égard, de voir ce qui s'est passé depuis l'adoption des règlements. Contrairement aux prévisions du Royaume-Uni, il n'y aurait pas eu de chute désastreuse des prix de la brebis sur le marché intérieur du Royaume-Uni. Les prix seraient fermes et ils

auraient, en fait, continué à augmenter. Bien que le niveau des exportations de brebis de Grande-Bretagne en France eût évidemment diminué, cette diminution n'aurait pas été désastreuse et le niveau des exportations se situerait à environ 50 % du niveau maximal de l'année précédente.

c) Le « clawback » perçu sur les produits qui n'ont pas bénéficié de la prime

La Commission renvoie à ses arguments développés à propos du premier moyen.

d) Le bénéfice que les brebis tirent de la prime

La Commission répète que les producteurs de Grande-Bretagne élèvent, dans la plupart des cas, des brebis et des agneaux et que la subvention qu'ils reçoivent, sous la forme de primes pour les agneaux, influencerait, dans le contexte global du revenu qu'ils tireraient de l'ensemble de leur production, les prix qu'ils s'efforceraient d'obtenir pour leurs brebis. Selon la Commission, l'approvisionnement de la France en viande de brebis de bonne qualité, mais bon marché, a provoqué une dépression sur le marché de l'agneau domestique, caractérisé par des prix plus élevés.

e) Le taux de « clawback » de 50 %

La Commission expose que, vers la fin de 1985, elle était de plus en plus préoccupée par ce qu'elle considérait comme une sérieuse perturbation dans les échanges entre la Grande-Bretagne et la France et que, dans ces circonstances, l'article 9, paragraphe 4, du règlement n° 1837/80 modifié l'obligeait à intervenir. En cherchant à résoudre ce problème, la Commission aurait été confrontée avec des affirmations divergentes et souvent contradictoires émanant des États membres principalement concernés, et tout spécialement du Royaume-Uni et de la France, au sujet de la situation du marché de la viande ovine.

La Commission se réjouit de constater que les événements et la situation du marché depuis lors confirment qu'elle a pris la bonne décision. Malgré tout, la Commission déclare avoir prévu, dans ses règlements, des clauses de révision très larges afin de garantir que le chiffre de 50 % soit réexaminé et corrigé s'il s'avérait incorrect. En l'occurrence, les échanges se seraient stabilisés et un réexamen n'aurait pas été nécessaire. Face à une situation difficile sur un marché extrêmement complexe, la Commission estime avoir agi de manière exemplaire, en gestionnaire avisé de ce marché.

3. La *République française* considère également que le moyen doit être rejeté pour les raisons exposées.

IV — Réponses aux questions posées par la Cour

1. Invitée à soumettre à la Cour les données sur lesquelles elle s'est fondée pour fixer les coefficients du règlement n° 9/86, la *Commission* explique qu'elle était préoccupée à l'époque par les distorsions qui se produisaient sur le marché de la viande ovine et dont les chiffres fournis lors de la procédure écrite traduisaient l'étendue. Les solutions proposées par les États principalement concernés étant diamétralement opposées, la Commission, après avoir étudié le problème sur place en France, aurait préféré adopter une solution intermédiaire et inclure dans sa décision des clauses permettant un large réexamen. En l'occurrence, l'approche de la Commission se serait trouvée justifiée et aucune modification n'aurait été jugée nécessaire.

2. Invitée à soumettre à la Cour les données qui ont amené la Commission à soutenir, dans son mémoire en défense, que la part des primes à l'abattage d'agneaux entre pour 40 % dans le revenu des producteurs d'ovins et à admettre, dans la duplique, que cette part se situe, selon les années, entre 29 et 35 %, et également invitée à expliquer comment ces marges pouvaient amener au même résultat, c'est-à-dire à la fixation des coefficients du règlement n° 9/86, précité, la Commission a répondu qu'il convenait de faire la distinction entre le chiffre moyen, pouvant aller jusqu'à 35 %, et le chiffre maximal réel, pouvant atteindre 40 %. Ce qui importerait pour les producteurs, ce ne serait pas le chiffre moyen, mais le chiffre réel à la vente, la plupart des producteurs se spécialisant dans l'approvisionnement d'un marché précis, par exemple le marché de printemps ou de Pâques, ou bien le marché d'été.

3. Invitée à indiquer à la Cour s'il y a eu, à l'époque, des perturbations dans les échanges, qui l'ont amenée à adopter les règlements attaqués, la Commission explique que, confrontée aux problèmes qu'éprouvait le marché de la viande ovine à l'époque, elle a procédé en deux temps; la viande de brebis posant de loin le problème le plus grave, elle aurait commencé par régler ce problème avant d'aborder le cas des autres produits. La réalité économique aurait été confondue si tous les produits avaient été traités en même temps.

4. Invitée à indiquer de quelle façon les considérants des règlements contestés tiennent compte des points abordés dans les questions 1 à 3, la Commission a répondu que le troisième considérant du règlement n° 3451/85 expose les éléments qui ont amené la Commission à fixer le coefficient relatif à la viande de brebis. Le quatrième considérant aurait trait aux circonstances dans lesquelles seraient fixés les coefficients relatifs aux autres produits. Les deux premiers considérants du règlement n° 9/86 exposeraient la procédure suivie pour fixer les différents coefficients.

Le deuxième considérant du règlement n° 3451/85 se référerait aux effets de la prime sur le prix des animaux n'en bénéficiant pas et aux perturbations consécutives dans les échanges. Étant donné que le règlement n° 9/86 aurait simplement pour objet de compléter la tâche entreprise par le règlement n° 3451/85, c'est à celui-ci qu'il renverrait dans son deuxième considérant.

F. Schockweiler
Juge rapporteur