Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La requérante est condamnée aux dépens, y compris les dépens de la procédure de référé.**

Touffait Pescatore Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mars 1980.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre

A. Touffait

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 31 JANVIER 1980 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Les conclusions que nous présentons aujourd'hui concernent des problèmes qui sont liés au régime spécial d'importation, adopté en faveur de l'industrie de transformation pour la viande bovine congelée, tel qu'il a été appliqué depuis le début de 1977. Nous pouvons nous dispenser de vous exposer actuellement les détails de ce régime qui repose sur l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (règlement n° 805/68, JO n° L 148 du 28 juin 1968, p. 24) et qui est régi par une série de règlements. Ils ont fait l'objet d'une discussion circonstanciée dans l'affaire 92/78 (Simmenthal SpA contre Commission, arrêt du 6 mars 1979, volume 1979 p. 777) aux conclusions et à l'arrêt de laquelle nous vous renvoyons.

Dans la présente procédure introduite également par l'entreprise Simmenthal, l'objet du litige a été plus directement

1 — Traduit de l'allemand.

une décision de la Commission, se rapportant au premier trimestre de 1978, relative à la fixation de prix de ventes minimaux pour la viande bovine congelée mise en vente par les organismes d'intervention, et spécifiant en conséquence les quantités de viande bovine congelée pouvant être importées à des conditions spéciales pour le quatrième trimestre 1978. Pour l'essentiel, il s'agissait du fondement juridique de cette décision, c'est-à-dire de l'organisation du régime spécial d'importation. La Cour de justice a reconnu dans une large mesure que la critique adressée à ce régime était fondée. Dans l'arrêt du 6 mars 1979, vous avez jugé qu'il n'était pas justifié de permettre l'accès au régime spécial d'importation à des entreprises étrangères à l'industrie de transformation et que l'absence de tout lien de destination des viandes d'intervention acquises dans le cadre du système de couplage était également critiquable. Certes, aucune objection ne peut être élevée contre l'introduction du système d'adjudication pour le déstockage de la viande d'intervention; mais ce système serait faussé par l'admission trop large d'acheteurs éventuels, qui aboutirait à rendre les prix minimaux considérablement supérieurs au niveau auquel la viande provenant d'organismes d'intervention est habituellement vendue. En outre, la fixation d'une limite supérieure pour la viande d'intervention pouvant être acquise par le même adjudicataire aurait eu pour conséquence d'amener une dispersion excessive du contingent d'importation et de placer les grandes entreprises de transformation dans une situation particulièrement défavorable, ce qui aurait pu être évité si le plafond avait été fixé à un niveau plus élevé. Pour ces raisons, vous avez déclaré que la décision attaquée de la Commission était nulle, dans la mesure où elle concernait la requérante.

Conformément à l'injonction figurant à la fin de l'arrêt, la Commission a réexaminé la situation de la requérante. Du fait qu'il y était dit également qu'il convenait de tenir compte, en particulier, de ce que l'effet du système de couplage ne saurait être en aucun cas d'assurer à l'industrie de transformation l'acquisition de viande d'intervention à un prix inférieur au prix de déstockage normalement pratiqué à l'époque pour la viande provenant des organismes d'intervention et étant donné que l'offre de la requérante était de 1 091 unités de compte par tonne alors que le prix de déstockage était en son temps de 1 290 unités de compte par tonne, la Commission est parvenue à la conclusion que l'offre de la requérante devait être rejetée même après ce nouvel examen. La requérante prétend n'avoir entendu parler de cette décision, prise le 19 avril 1979, qu'au cours de la présente procédure. De toute façon, elle ne lui a été communiquée par l'organisme d'intervention italien qu'en septembre 1979.

En outre, la Commission a également tiré les conséquences de la critique que l'arrêt cité a formulée contre les bases juridiques du système de couplage. Par le règlement n° 535/79 du 21 mars 1979 (JO n° L 71 du 22 mars 1979, p. 15), elle a suspendu provisoirement l'application du système de couplage contesté et elle a modifié le régime spécial d'importation par les règlements n^{os} 1136, 1137 et 1138/79 du 8 juin 1979 (JO n° L 141 du 9 juin 1979, p. 10, p. 13 et p. 15), qui sont entrés en vigueur le 1er juillet 1979.

Alors que l'affaire 92/78 était encore en cours, — et nous parvenons ainsi à la présente affaire — une adjudication a eu lieu pour le *quatrième* trimestre 1978 sur la base de la réglementation non encore modifiée à l'époque. L'avis général d'adjudications périodiques concernant la vente de viandes bovines congelées, détenues par les organismes d'intervention (JO n° C 11 du 13 janvier 1978, p. 16 et

suivantes), qui avait déjà joué un rôle dans l'affaire 92/78, était applicable à cette adjudication, et il fallait tenir compte de l'avis d'adjudication particulière n° It P 4 — règlement (CEE) n° 2900/77 — «concernant la vente de certaines viandes bovines avec os, congelées et stockées par l'organisme d'intervention italien» (JO n° C 225 du 22 septembre 1978, p. 43). La requérante a pris part à cette adjudication par une offre, qui, cette fois, était de 950 unités de compte par tonne. Toutefois, cette offre n'a pas été retenue parce que, par la décision de la Commission du 27 octobre 1978 (JO n° L 236 du 21 novembre 1978, p. 14), le prix minimal pour l'Italie avait été fixé à un niveau beaucoup plus élevé (1 539 unités de compte et plus). La requérante en a été informée par une lettre de l'AIMA, l'Office italien d'intervention.

Contre cette décision, elle a alors de nouveau saisi la Cour de justice le 3 novembre 1978 en invoquant les motifs que nous connaissons déjà par l'affaire 92/78. Elle demande,

— de déclarer nulle et non avenue la décision de la Commission du 27 octobre 1978 et

— de déclarer — en tant que de besoin, inapplicables, l'avis d'adjudication n° It P 4 — règlement (CEE) n° 2009/77 —, l'avis général d'adjudications périodiques concernant la vente de viandes bovines congelées, détenues par les organismes d'intervention, le règlement de la Commission n° 571/78, notamment ses articles 9, 11 et 12 et le règlement n° 2900/77.

La Commission estime que ce recours est irrecevable pour manque d'intérêt à agir et, pour cette raison, elle demande qu'il soit rejeté. Pour fonder sa thèse, elle se réfère à l'arrêt déjà mentionné rendu dans l'affaire 92/78, à propos d'une décision analogue, adoptée pour le premier trimestre 1978. Dans cet arrêt, un intérêt au recours a été reconnu sous deux points de vue: d'une part, parce qu'après l'annulation de la décision attaquée, la requérante aurait intérêt à «obtenir une remise en état adéquate de sa situation» (attendus 31 à 33 de l'arrêt), et d'autre part, parce que la Commission devrait être amenée à apporter, à l'avenir, les modifications appropriées au régime des adjudications, au cas où celui-ci serait reconnu contraire à certaines exigences juridiques. Toutefois, en l'espèce, ces deux aspects ne présenteraient plus d'importance. Une modification du système de jumelage serait intervenue entretemps, et il n'y aurait donc aucun intérêt à obtenir une nouvelle fois de la Cour de justice un titre concernant le système antérieur, qui ne pourrait qu'être identique à celui obtenu dans l'affaire 92/78. D'autre part, l'annulation de la décision de la Commission prise pour le quatrième trimestre de 1978 n'aurait aucun sens pour la requérante, parce que, dès maintenant, il est certain qu'un nouvel examen de son offre ne pourrait qu'aboutir à un rejet. Cela découlerait, d'une part, de la constatation figurant à la fin de l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, selon laquelle l'offre de la requérante devrait être écartée si elle était inférieure au niveau de prix auquel la viande d'intervention était normalement vendue à l'époque considérée; et d'autre part, du fait, qu'en vertu du règlement n° 2836/77, le prix normal de déstockage s'élevait, à cette époque, à 1 291 unités de tonne alors que l'offre de la requérante était de 950 unités par tonne.

A notre avis, cette affaire appelle les observations suivantes.

1. Disons-le tout de suite, nous estimons que la thèse soutenue par la Commission à propos de la recevabilité du recours n'est pas défendable.

A ce sujet, la requérante a allégué avec raison que, selon l'opinion générale, la date qui revêt de l'importance pour l'appréciation de la recevabilité du recours est celle à laquelle il a été introduit. Lorsque le recours a été introduit, le 3 novembre 1978, l'arrêt dans l'affaire 92/78, auquel la Commission attache une importance déterminante pour sa thèse, n'était pas encore rendu. L'affaire 92/78 n'a au contraire pris fin qu'avec la décision de la Cour de justice du 6 mars 1979.

Comme dans l'affaire 92/78, le recours doit être déclaré recevable, parce qu'il est évident que la décision attaquée a concerné directement et individuellement la requérante — à ce sujet, nous pouvons renvoyer pour des détails à nos conclusions relatives à l'affaire 92/78 et à l'arrêt rendu dans cette affaire — et parce que, à cette date, un intérêt à l'annulation de la décision existait certainement, en tout cas, du fait qu'après cette annulation, il était possible d'obtenir éventuellement que la Commission corrige la situation juridique de manière adéquate. Nous pouvons laisser de côté la question de savoir si, à cet égard, l'objectif déjà poursuivi dans l'affaire 92/78, c'est-à-dire inciter la Commission à modifier le système, peut être considéré comme important.

Des événements survenant ultérieurement, au cours de la procédure judiciaire, ne peuvent rien changer à cette constatation, ni en quelque sorte enlever après coup tout fondement à la recevabilité du recours. Ils peuvent à la rigueur rendre le recours sans objet ou faire naître une situation dans laquelle il n'y a raisonnablement plus lieu de poursuivre la procédure. En l'espèce, la première éventualité ne s'est certainement pas produite. Certes, indéniablement, après l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, il était certain que la Commission devait modifier le régime spécial d'importation et que, à cet égard, du fait notamment que l'on peut supposer que la Commission exécute un arrêt de la Cour, il n'y avait donc plus de raisons d'obtenir de la Cour de justice, une constatation qui — les motifs du recours étant les mêmes — ne pouvait être qu'identique à celle faite dans l'affaire 92/78. Le présent recours n'était cependant pas devenu, de ce fait, sans objet au sens authentique du terme. On n'aurait pu le dire que si la décision attaquée était devenue caduque, ce qui pourtant n'était pas le cas, surtout pas après l'adoption des règlements n^{os} 1136 à 1138/79, puisque ceux-ci n'ont modifié le système que pour l'avenir et n'ont donc pas retiré sa base juridique à la décision attaquée.

La question de savoir si, après l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, il y avait raisonnablement lieu de retirer le recours et si la continuation de la procédure pouvait dès lors sembler abusive, ne revêt de l'importance qu'à propos de la décision sur les dépens. Il n'est donc pas nécessaire de l'approfondir actuellement dans le cadre de l'examen de la recevabilité et des problèmes qui lui sont connexes.

2. Si l'on considère par conséquent que le recours est recevable, l'examen ultérieur de son bien-fondé, ne souffre pas de difficultés comme nous l'avons déjà mentionné au début, la décision de la Commission, attaquée en l'espèce, «relative à la fixation de prix de vente minimaux pour la viande bovine congelée

désossée mise en vente par les organismes d'intervention en vertu du règlement (CEE) n° 2900/77 et spécifiant en conséquence les quantités de viande bovine congelées destinées à la transformation pouvant être importées à des conditions spéciales pour le quatrième trimestre de 1978» repose sur la même base juridique que celle qui était attaquée dans l'affaire 92/78. Il ne reste donc qu'à constater, comme dans celle-ci, le vice de cette base juridique, à propos de laquelle les mêmes moyens ont été allégués et — en nous référant pour les détails à l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78 — il est donc également certain que la décision de la Commission du 27 octobre 1978, qui repose sur cette base, doit, elle aussi, être déclarée nulle, mais uniquement dans la mesure où elle concerne la requérante, donc en maintenant pour le reste ses effets juridiques.

3. Il reste encore à étudier le problème important pour la décision sur les dépens, auquel nous avons fait allusion précédemment, qui est de savoir si, après l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78 du 6 mars 1979, la requérante n'avait pas une raison péremptoire de renoncer à continuer la présente procédure — on se trouvait alors dans la phase écrite antérieure au dépôt de la réplique, qui a eu lieu le 30 juillet 1979 — ce qui pourrait inciter à conclure qu'elle a fait exposer à la Commission des frais «reconnus par la Cour comme frustratoires ou vexatoires» (article 69, paragraphe 3 du règlement de procédure) et que, même gagnante, elle doit donc être condamnée à les supporter.

Si nous voyons juste, telle est la thèse de la Commission, bien qu'elle n'ait pas expressément parlé d'une décision sur les dépens au sens de l'article 69, paragraphe 3. A ce propos, elle se réfère au considérant, qui figure à la fin de l'arrêt 92/78, selon lequel la Commission doit reprendre l'examen de la situation particulière de la requérante et arrêter à son égard une nouvelle décision. A ce sujet, il faut observer toutefois que cela ne saurait en aucun cas assurer à l'industrie de transformation l'acquisition de viandes d'intervention à un prix inférieur au prix de déstockage normalement pratiqué à l'époque considérée; c'est pourquoi l'offre de la requérante devrait être écartée s'il apparaissait qu'elle a été inférieure à ce niveau de prix. Dans le cas de la requérante, il en a été exactement de même en ce qui concerne l'offre qu'elle a faite lors de l'adjudication du quatrième trimestre 1978. A cette époque, le prix normal de déstockage pour la viande bovine d'intervention, c'est-à-dire pour la viande sans lien de destination, était, selon le règlement n° 2836/77, de 1291 unités de compte par tonne, alors que l'offre de la requérante n'était que de 950 unités de compte par tonne. En conséquence, il est évident qu'une annulation de la décision de la Commission destinée au quatrième trimestre 1978 et un réexamen de son offre ne pourraient aboutir à aucun résultat favorable pour elle et qu'il devait donc paraître absurde de poursuivre l'annulation de la décision de la Commission d'octobre 1978.

Selon la requérante, l'interprétation que la Commission donne de l'arrêt mentionné n'est pas nette. Il était donc tout à fait judicieux de poursuivre la présente procédure après le prononcé de l'arrêt, afin d'élucider avec précision la question de savoir quel examen la Commission devait effectuer après l'annulation de sa décision d'octobre 1978. En effet, il ne faudrait pas perdre de vue que, dans l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, la Cour a chargé la Commission de réexaminer la situation de la requérante en *tenant compte des motifs de l'arrêt*. A cet égard, il est important que

les attendus aient critiqué l'absence de tout lien de destination des viandes acquises dans le cadre du système de couplage et qu'ils aient désapprouvé la limitation quantitative fixée pour chaque offre, c'est-à-dire le fait d'avoir négligé les capacités de transformation des grandes entreprises. Il faudrait donc admettre, qu'en réexaminant la situation de la requérante, il n'était pas possible de s'en tenir à la limitation de la quantité de viande d'intervention à 100 tonnes, prévue dans l'adjudication. En outre, la limite inférieure de prix pour le déstockage de la viande d'intervention ne pourrait être fixée qu'en tenant compte des autres déstockages pour les entreprises de transformation et non pas d'après les ventes qui concernent de la viande pour toute destination. Étant donné qu'à cette époque la viande des organismes d'intervention a été vendue à des entreprises de transformation à un prix qui correspondait au prix d'offre de la requérante (950 unités de compte par tonne), non seulement il n'est pas exclu mais il est tout à fait vraisemblable, qu'après l'annulation de sa décision et le réexamen de l'offre de la requérante, la Commission aurait pu parvenir à une décision favorable à celle-ci.

En ce qui concerne de litige relatif à l'interprétation de l'arrêt 92/78, on pourrait, il est vrai, soulever, avec la Commission, la question de savoir s'il n'aurait pas dû être correctement réglé selon la procédure spéciale de l'article 102 du règlement de procédure, prévue à cet effet. On doit cependant admettre que cela n'aurait pas incité à retirer, pendant le cours de la procédure, le recours qui nous occupe aujourd'hui; on aurait pu, à la rigueur, songer à suspendre la procédure jusqu'à l'adoption d'une décision interprétant l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78. Du point de vue de la réglementation relative aux dépens, la continuation de la présente procédure n'aurait donc pas pu être considérée comme abusive.

Si l'on veut en l'espèce résoudre ce litige d'interprétation, la première constatation importante est que l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78 charge certes la Commission de réexaminer la situation de la requérante en tenant compte de ses attendus, mais que la décision de la Commission n'a été annulée qu'à l'égard de la requérante, et que pour le reste elle est donc demeurée intacte. On doit donc en principe douter qu'une exécution correcte de l'arrêt pourrait aboutir à créer a posteriori une situation qui corresponde entièrement à ce qui, en réalité, selon la Cour, aurait été conforme au système.

On ne parvient pas notamment à éviter le fait, qu'à l'époque, l'adjudication en vue de la vente par les organismes d'intervention concernait non pas de la viande destinée à la transformation, mais de la viande propre à toute utilisation et que, *à cette fin,* des offres très précises ont été faites. Pour cette viande d'une valeur relativement élevée, il était impossible, par la nature même des choses, d'envisager un niveau de prix comme celui qui, à l'occasion, est d'ordinaire appliqué lors de ventes spéciales de viande qui n'est propre qu'à la transformation et qui a séjourné un certain temps dans un entrepôt. En outre, il ne faut pas oublier, qu'à la fin de l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, il n'est question que du réexamen de l'*offre* de la requérante. En conséquence, la Commission doit partir des quantités qui y sont indiquées en tenant compte des conditions de l'adjudication. En revanche, elle ne peut absolument pas

prévoir d'autres quantités pour l'adjudication, comme cela pourrait éventuellement se produire après modification du régime, en tenant compte exclusivement des capacités de production — donc en excluant les négociants.

En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'arrêt, d'une part, a reconnu que l'adjudication, donc une sorte de vente aux enchères en vue de parvenir à un résultat optimal, a été effectuée à bon droit et, d'autre part, a souligné que, par le système de couplage, l'industrie de transformation participe à bon droit également à la solution des problèmes liés à l'écoulement des surplus de viandes bovines. Il est donc clair que ce régime spécial permet de rechercher pour la viande d'intervention, des prix supérieurs au niveau d'autres ventes. Du fait précisément que — comme la Commission l'a montré, les problèmes apparus lors du déstockage à un prix préfixé, de viandes spéciales d'intervention destinées à la transformation ne se sont jamais posés lors du déstockage de plus grandes quantités — cela signifie que l'industrie de transformation a participé à bon droit au déstockage de l'autre viande d'intervention, donc de la viande à laquelle des prix plus élevés doivent naturellement s'appliquer eu égard aux possibilités multiples d'utilisation et aux durées plus brèves de séjour en entrepôt. Si l'on voulait procéder autrement, on procurerait à l'industrie de transformation un double avantage non justifié, à savoir l'importation en franchise de prélèvements et surtout l'achat de viande d'intervention à des conditions favorables.

Enfin, il est significatif, qu'à propos du contrôle qu'il ordonne — contrôle qui, si l'on néglige les offres des négociants, aboutit éventuellement à un prix minimal inférieur à celui fixé dans la décision — il est également question dans l'arrêt d'une limite inférieure valable dans chaque cas: le prix de déstockage ne doit pas être inférieur au niveau de prix pratiqué normalement pour les déstockages de viande des organismes d'intervention. Selon les termes des considérants (106 à 110) qui revêtent de l'importance à cet égard — du fait précisément qu'il est fait référence au prix pratiqué pendant une certaine période — cela ne peut certainement pas signifier qu'un prix — fantôme, qui devrait être déterminé rétroactivement en tenant compte d'offres très précises, revêtirait ici de l'importance. D'après les éléments du système de couplage que la Cour de justice a approuvés, il semble même exclu de songer, à cet égard, aux prix qui ont été appliqués respectivement à des déstockages particuliers de viande d'intervention — en vue de la transformation, à des fins sociales ou pour l'exportation —. Manifestement, on songe plutôt au prix qui a été appliqué pendant des périodes assez longues aux ventes permanentes de viandes d'intervention et qui — comme nous l'avons dit — eu égard aux possibilités d'utilisation et aux durées de séjour en entrepôt, se situe nécessairement au-dessus du niveau de prix pratiqué pour les ventes spéciales. Au reste, un indice tiré de l'affaire 92/78 va en ce sens. Dans cette procédure, la Commission (voir lettre du greffier du 9 octobre 1978) a été interrogée sur une série de prix et personne n'a alors mis en doute que le prix de 1 291 unités de compte doive être considéré comme le prix normal de déstockage pour la viande d'intervention.

Après ces explications, il ne fait aucun doute que c'est à bon droit que l'offre de la requérante pour le quatrième trimestre 1978 n'a pas été prise en considération et qu'en conséquence un réexamen de sa situation après annulation de la décision de la Commission d'octobre 1978 ne lui aurait rien apporté. Vu les différents

points de vue concernant l'interprétation, qui ont été discutés dans la présente procédure à propos de l'arrêt rendu dans l'affaire 92/78, nous estimons cependant que nous n'avons pas affaire ici à une interprétation à ce point évidente qu'il faudrait nier tout intérêt de la requérante à la poursuite de la procédure et que cette poursuite pourrait donc être considérée comme abusive. Il faudrait donc renoncer à une décision sur les dépens au préjudice de la requérante et en ce qui concerne la période qui s'est écoulée depuis le dépôt de la réplique.

4. En conclusion, nous ne pouvons que vous proposer de déclarer que le recours introduit par l'entreprise Simmenthal est recevable et fondé. La décision attaquée doit donc être déclarée nulle, sans que cette déclaration soit assortie de l'obligation pour la Commission d'adopter une nouvelle décision favorable à l'offre de la requérante. La décision sur les dépens devrait être fondée sur l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.