

**ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)**  
**8 février 1996 \***

Dans l'affaire C-212/94,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par la High Court of Justice, Queen's Bench Division, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**FMC plc,**

**FMC (Meat) Ltd,**

**DT Duggins Ltd,**

**Marshall (Lamberhurst) Ltd,**

**Montelupo Ltd,**

**North Devon Meat Ltd**

et

**Intervention Board for Agricultural Produce,**

**Ministry of Agriculture, Fisheries and Food,**

\* Langue de procédure: l'anglais.

une décision à titre préjudiciel sur la validité et l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1633/84 de la Commission, du 8 juin 1984, portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins et abrogeant le règlement (CEE) n° 2661/80 (JO L 154, p. 27), tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 1922/92 de la Commission, du 13 juillet 1992, modifiant le règlement n° 1633/84, précité, et déterminant les conditions du remboursement du clawback à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice dans les affaires jointes C-38/90 et C-151/90 (JO L 195, p. 10), ainsi que de l'article 2 du règlement n° 1922/92, précité, et sur l'interprétation du point 30 de l'arrêt de la Cour du 10 mars 1992, Lomas e.a. (C-38/90 et C-151/90, Rec. p. I-1781),

# LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris, président de chambre, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler (rapporteur), J. L. Murray et H. Ragnemalm, juges,

avocat général: M. G. Tesauro,  
greffier: M<sup>me</sup> L. Hewlett, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

- pour les parties demandereses au principal, par M. C. Quigley, barrister, mandaté par M. H. Smith, solicitor,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, assisté de MM. G. Barling, QC, et D. Anderson, barrister,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. T. Van Rijn, conseiller juridique, et X. Lewis, membre du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales des parties demanderesses au principal, représentées par M. C. Quigley, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par MM. J. E. Collins et G. Barling, et de la Commission, représentée par M. T. Van Rijn et M<sup>me</sup> P. Watson, barrister, à l'audience du 26 octobre 1995,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 7 décembre 1995,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1994, parvenue à la Cour le 27 juillet suivant, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, a posé, en application de l'article 177 du traité CE, plusieurs questions préjudicielles sur la validité et l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1633/84 de la Commission, du 8 juin 1984, portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins et abrogeant le règlement (CEE) n° 2661/80 (JO L 154, p. 27), tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 1922/92 de la Commission, du 13 juillet 1992, modifiant le règlement n° 1633/84, précité, et déterminant les conditions du remboursement du clawback à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice dans les affaires jointes C-38/90 et C-151/90 (JO L 195, p. 10), ainsi que de l'article 2 du règlement n° 1922/92, précité, et sur l'interprétation du point 30 de l'arrêt de la Cour du 10 mars 1992, Lomas e.a. (C-38/90 et C-151/90, Rec. p. I-1781).
- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant les sociétés FMC plc, FMC (Meat) Ltd, DT Duggins Ltd, Marshall (Lamberhurst) Ltd, Montelupo Ltd et North Devon Meat Ltd (ci-après « FMC e.a. »), établies au Royaume-Uni, à l'Intervention Board for Agricultural Produce (organisme britannique

d'intervention pour les produits agricoles, ci-après le « Board ») et au Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation du Royaume-Uni, ci-après le « Ministry »).

- 3 Le règlement (CEE) n° 1837/80 du Conseil, du 27 juin 1980 (JO L 183, p. 1), modifié par le règlement (CEE) n° 871/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 35), a instauré une organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine qui prévoyait plusieurs mécanismes de soutien du marché.
- 4 Toutefois, cette organisation commune était incomplète, dans la mesure où elle mettait en place, dans le secteur de la viande ovine, non pas un marché unique, mais plusieurs marchés régionaux, et où l'une des mesures de soutien, à savoir la prime variable à l'abattage des ovins, était réservée aux producteurs de Grande-Bretagne.
- 5 Cette prime pouvait être accordée lorsque le prix du marché était inférieur à 85 % du prix de base et son montant était fixé chaque semaine par la Commission. Les animaux pour lesquels la prime avait été octroyée devaient être, dans un délai de vingt et un jours à compter de la date de la première mise sur le marché en vue de l'abattage, soit abattus en Grande-Bretagne, soit exportés.
- 6 Afin d'éviter des perturbations dans les échanges résultant de l'application de la prime à l'abattage, l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 prévoyait que la Commission devait arrêter les mesures nécessaires pour permettre la perception, lors de l'exportation de Grande-Bretagne des produits pour lesquels cette prime avait été accordée, « d'un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée ». Ce montant, appelé clawback, était dû par les négociants exportateurs.

- 7 Les modalités de calcul et de perception du clawback ont été arrêtées par le règlement n° 1633/84.
- 8 L'article 4, paragraphe 1, de ce règlement prévoyait la perception, à la sortie de Grande-Bretagne des produits ayant bénéficié de la prime variable à l'abattage, d'un montant équivalant à celui de la prime fixée pour la semaine au cours de laquelle l'exportation des produits concernés avait lieu. Conformément au paragraphe 2 de cet article, le Royaume-Uni avait l'obligation de prévoir la constitution d'une caution, fixée à un niveau suffisant pour couvrir le montant dû en application du paragraphe 1, et qui était libérée dès que ce montant avait été payé.
- 9 A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990, le règlement n° 1837/80, modifié en 1984, a été remplacé par le règlement (CEE) n° 3013/89 du Conseil, du 25 septembre 1989 (JO L 289, p. 1), qui prévoit une organisation commune des marchés unifiée dans le secteur des viandes ovine et caprine, sous réserve de certaines modalités transitoires. Au titre de celles-ci, l'article 24 permet au Royaume-Uni d'octroyer la prime variable à l'abattage jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 1992. En cas de paiement de la prime, le clawback d'un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée doit être perçu à la sortie de l'animal de Grande-Bretagne.
- 10 Le règlement (CEE) n° 3246/91 de la Commission, du 7 novembre 1991 (JO L 307, p. 16), a autorisé le Royaume-Uni à ne plus octroyer la prime à l'abattage des ovins à partir du début de la campagne 1992.
- 11 Dans l'arrêt Lomas e.a. du 10 mars 1992, précité, la Cour a déclaré invalide l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84 en ce qu'il prévoyait la perception au titre du clawback d'un montant qui, dans la généralité des cas, ne

correspondait pas exactement à celui de la prime effectivement octroyée et dépassait ainsi les limites de l'habilitation conférée à la Commission par l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80. En effet, la prime était versée au taux fixé pour la semaine au cours de laquelle avait lieu la mise sur le marché de l'animal, alors que le clawback équivalait au montant de la prime fixée pour la semaine au cours de laquelle l'exportation avait lieu. Or, l'animal pour lequel la prime avait été payée pouvait être exporté jusqu'à vingt et un jours après sa première mise sur le marché. L'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1633/84, relatif à la constitution de la caution, a été déclaré invalide pour les mêmes raisons.

- 12 Dans cet arrêt, la Cour a en outre dit pour droit que la constatation d'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 ne pouvait être invoquée avec effet à une date antérieure à celle de cet arrêt, exception faite pour les opérateurs économiques ou leurs ayants droit qui ont, avant cette date, engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente selon le droit national applicable (point 30 et point 2 du dispositif).
- 13 A la suite de cet arrêt, la Commission a adopté le règlement n° 1922/92 modifiant le règlement n° 1633/84 et déterminant les conditions du remboursement du clawback.
- 14 L'article 1<sup>er</sup> de ce règlement modifie comme suit les modalités de calcul et de perception du clawback.
- 15 Les négociants peuvent choisir entre deux options. Selon la première, le montant du clawback équivaut à celui de la prime effectivement accordée pour les produits en cause; pour pouvoir bénéficier de cette méthode de calcul, les négociants sont tenus de fournir, dans un certain délai, des preuves satisfaisantes pour les autorités compétentes du Royaume-Uni du montant de la prime effectivement accordée pour les produits soumis au clawback. Selon la seconde option, le clawback

équivalait à un montant égal à la moyenne des primes fixées pour la semaine de sortie des produits et les trois semaines précédentes. Si l'opérateur n'a pas indiqué son choix dans le délai prévu ou si, dans le cas de la première option, les preuves ne sont pas administrées de manière satisfaisante, la caution reste acquise dans son intégralité.

- 16 L'article 2 du règlement n° 1922/92 prévoit les conditions de remboursement du clawback indûment perçu.
- 17 Il comporte également deux options. En vertu de la première, les autorités nationales compétentes remboursent, dans les délais et selon la procédure prévus par la législation nationale en la matière, la différence entre le clawback payé et le montant de la prime effectivement reçu pour les mêmes produits, aux négociants ou à leurs mandataires qui, avant l'arrêt Lomas e.a., avaient entamé une procédure ou déposé une plainte équivalente, conformément aux dispositions de la législation nationale applicable, contre la méthode de calcul déclarée invalide par cet arrêt. A l'appui de leur demande, les négociants devaient fournir, avant le 30 novembre 1992, des preuves satisfaisantes pour les autorités du Royaume-Uni du montant de la prime effectivement reçu pour les produits soumis au clawback. Selon la seconde option, les négociants peuvent demander le remboursement de la différence entre le clawback effectivement payé et le montant moyen des primes fixées pour la semaine de sortie des produits et les trois semaines précédentes.
- 18 L'article 3 du règlement prévoit que celui-ci s'applique à toutes les situations dans lesquelles, à la date du prononcé de l'arrêt Lomas e.a., le clawback n'a pas encore été payé ou dans lesquelles la procédure ou une plainte équivalente visée à l'article 2 a été entamée ou déposée conformément aux dispositions de la législation nationale applicable.
- 19 FMC e.a. sont des sociétés établies au Royaume-Uni qui exportent des ovins et de la viande ovine de Grande-Bretagne.

- 20 Au Royaume-Uni, le Board et le Ministry sont responsables de la mise en œuvre au niveau national de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine.
- 21 Entre 1980 et 1992, FMC e.a. ont versé au Board un total de 67 356 379 UKL à titre de clawback pour les quantités de viande ovine exportées de Grande-Bretagne. Elles déclarent avoir effectué ces opérations en croyant que l'obligation de payer le clawback en application des règlements successifs du Conseil était légale.
- 22 Le 6 mars 1992, FMC e.a. ont saisi la High Court of Justice d'une demande de remboursement de 67 356 379 UKL correspondant au clawback qu'elles avaient versé de 1980 à 1992, au motif qu'il n'existait pas d'obligation légale leur imposant d'effectuer de tels paiements. Selon ces sociétés, l'illégalité alléguée découle d'abord de l'arrêt Lomas e.a. déclarant invalide l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 et ensuite, plus généralement, de la manière dont la Commission et les autorités compétentes du Royaume-Uni ont constamment appliqué ce système illégal. Subsidiairement, FMC e.a. ont demandé devant la High Court le remboursement de la différence (non quantifiée) entre les sommes effectivement versées et le clawback qui aurait été perçu si une obligation légale de paiement avait existé conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80, tel que modifié par le règlement n° 871/84, et à l'article 24, paragraphe 5, du règlement n° 3013/89.
- 23 Au moment du prononcé de l'arrêt Lomas e.a., un certain nombre de demandes de paiement du clawback n'avaient pas encore été honorées par les exportateurs, de sorte que le Board a émis ultérieurement, sur le fondement de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92, des injonctions de paiement du clawback. Ainsi les deuxième, troisième, quatrième et sixième parties demandereses devant la High Court ont été invitées à payer respectivement 116 626,11 UKL, 432 825,15 UKL, 43 288,57 UKL et 239 823,42 UKL.

- 24 Estimant que l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, tel que modifié par le règlement n° 1922/92, était invalide, ces sociétés ont refusé de payer les sommes demandées et ont engagé au Royaume-Uni une procédure en référé tendant à empêcher le Board de réaliser la caution constituée jusqu'à ce que le clawback soit calculé légalement en application de l'article 24, paragraphe 5, du règlement n° 3013/89. La demande de référé ayant été rejetée, les sociétés en cause ont, le 15 avril 1994, payé, sous réserve de leurs droits, un total de 847 665,58 UKL. Devant la High Court, elles cherchent à récupérer également cette somme.
- 25 A l'audience de la Cour du 26 octobre 1995, FMC e.a. ont toutefois précisé que leur action devant la juridiction nationale ne visait que le remboursement de la différence entre le clawback effectivement versé et les sommes qu'elles auraient dû payer à ce titre sur la base de modalités d'application valides de la réglementation communautaire.
- 26 Considérant que le litige impliquait une appréciation de la validité de la réglementation communautaire en cause et soulevait des problèmes d'interprétation du droit communautaire, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, a décidé de surseoir à statuer et a posé à la Cour de justice les questions préjudicielles suivantes:
- « 1) L'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1633/84 de la Commission [tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 1922/92 de la Commission] est-il invalide en ce que, notamment, il excède les pouvoirs conférés par l'article 24, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 3013/89 du Conseil et/ou il transgresse les principes de proportionnalité et de sécurité juridique dans la mesure où:
- a) les négociants choisissant de payer le clawback sur la base du premier alinéa de l'article 4, paragraphe 1, doivent, en vertu du quatrième alinéa de l'article 4, paragraphe 1, fournir des preuves satisfaisantes pour les autorités nationales compétentes du montant de la prime effectivement accordée pour les produits soumis audit clawback?

- b) la seule solution pour les négociants qui ne sont pas en mesure d'apporter de tels éléments de preuve est d'opter pour la solution prévue au deuxième alinéa de l'article 4, paragraphe 1, consistant en la perception d'un clawback d'un montant égal à la moyenne des primes fixées pour la semaine de sortie des produits et les trois semaines précédentes?
- 2) Si la réponse à la question 1 a) est négative, quelle est la nature de la preuve que les autorités nationales compétentes peuvent exiger des négociants?
- 3) S'agissant des demandes de remboursement du clawback versé avant le 10 mars 1992, le point 30 de l'arrêt que la Cour de justice des Communautés européennes a rendu dans les affaires Lomas e.a. (C-38/90 et C-151/90) doit-il être entendu en ce sens qu'il autorise les négociants qui ont engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente selon le droit national applicable avant cette date à invoquer l'invalidité des articles 4, paragraphe 1, et 4, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1633/84 de la Commission:
- a) uniquement en ce qui concerne la perception du clawback afférent aux périodes postérieures à la date à laquelle ils ont engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente; ou
  - b) également en ce qui concerne la perception du clawback afférent aux périodes antérieures à la date à laquelle ils ont engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente, sous réserve de l'application d'un quelconque délai de prescription; ou
  - c) en ce qui concerne la perception d'un clawback afférent à quelque autre période et, dans l'affirmative, à laquelle?

- 4) L'article 2 du règlement (CEE) n° 1922/92 de la Commission est-il invalide au motif, notamment, qu'il contrevient aux principes de proportionnalité et de sécurité juridique en ce que:
  - a) les négociants choisissant de demander le remboursement sur la base du premier alinéa de l'article 2, paragraphe 1, doivent, conformément à l'article 2, paragraphe 2, communiquer le montant de la prime effectivement reçu pour les mêmes produits soumis au clawback et produire des preuves satisfaisantes pour les autorités nationales compétentes étayant cette information?
  - b) la seule solution pour les négociants qui ne sont pas en mesure de fournir ces informations et preuves est d'opter pour le régime du second alinéa de l'article 2, paragraphe 1, prévoyant le remboursement de la différence entre le clawback effectivement payé et le montant moyen des primes fixées pour la semaine de sortie des produits et les trois semaines précédentes?
- 5) Si la réponse à la question 4 a) est négative, quelle est la nature de la preuve que les autorités nationales compétentes peuvent exiger des négociants?
- 6) Lorsque dans le cadre d'une action en justice introduite devant elle, une juridiction nationale est appelée à se prononcer sur une demande de remboursement du clawback:
  - a) quelles règles matérielles de droit communautaire (à supposer qu'il y en ait) sont applicables à la détermination du montant devant être remboursé?

b) la juridiction nationale est-elle fondée ou obligée, en droit communautaire, à prendre en considération les éléments suivants (et, dans l'affirmative, lesquels) dont chacun d'eux est susceptible, en droit national, de diminuer ou d'éteindre la dette de l'autorité nationale compétente:

i) le principe selon lequel il appartient au demandeur de prouver l'existence et l'étendue du trop-perçu allégué;

ii) le fait que, excepté lorsqu'elles ont été payées sous réserve de contestation, les sommes ont été payées en vertu d'une erreur de droit;

iii) le fait que le remboursement des sommes indûment payées peut constituer, totalement ou partiellement, un enrichissement sans cause du négociant;

iv) les délais de prescription prévus aux articles 2, paragraphe 2, et 14 du règlement (CEE) n° 1430/79 du Conseil (tel que modifié) et dans toute législation nationale applicable? »

### **Sur les première et quatrième questions**

- 27 Par ses première et quatrième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance si le nouveau mode de calcul du clawback, introduit par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92 modifiant l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, et le régime de remboursement du clawback illégalement perçu, prévu par l'article 2 du règlement n° 1922/92, sont valides.

- 28 Pour répondre à ces questions, il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence constante (voir arrêts du 15 septembre 1982, *Kind/Commission*, 106/81, Rec. p. 2885, du 2 février 1988, *Royaume-Uni/Commission*, 61/86, Rec. p. 431, du 13 décembre 1989, *Deschamps e.a.*, C-181/88, C-182/88 et C-218/88, Rec. p. 4381, et, en dernier lieu, *Lomas e.a.*, précité), la perception du clawback est valide quant à son principe, la Cour n'ayant censuré que certaines de ses modalités d'application.
- 29 En effet, la Cour a jugé dans ces arrêts que, si toute perception d'une somme d'argent à l'exportation vers un autre État membre, à quelque titre que ce soit, constitue, en principe, une entrave à la libre circulation des produits dans le marché commun, une telle perception peut néanmoins trouver une justification dans le cadre d'une organisation de marché non encore intégralement unifiée, lorsqu'elle est destinée à compenser des 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 les producteurs des différentes régions ne soit artificiellement faussée.
- 30 Ainsi, selon cette jurisprudence, l'état incomplet de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes ovine et caprine, résultant notamment du fait qu'une des mesures 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 la position concurrentielle entre les producteurs de toutes les régions, en particulier par la perception du clawback en cas d'exportation hors de la région concernée des produits pour lesquelles la prime avait été accordée.
- 31 Dès lors que la perception du clawback a pour objectif d'éviter des perturbations dans les échanges intracommunautaires résultant de l'application de la prime variable à l'abattage, il doit être aménagé de telle façon qu'il neutralise l'effet de la prime lors de la sortie hors de la région concernée des produits qui ont bénéficié de cette mesure de soutien, sans que ce système puisse constituer un avantage pour les producteurs de cette région, ce qui serait le cas si le montant perçu au titre du

clawback était moins élevé que celui de la prime octroyée, ni affecter leur position concurrentielle, ce qui serait le cas si le montant du clawback dépassait celui de la prime.

- 32 C'est au regard de cette finalité du système du clawback qu'il y a lieu d'apprécier la légalité des articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement n° 1922/92.
- 33 Le régime mis en place par ce règlement, adopté conformément à l'article 176 du traité CEE, prévoit, en ce qui concerne tant la perception du clawback encore dû que le remboursement du clawback indûment perçu, la possibilité pour les exportateurs de choisir entre deux méthodes de calcul.
- 34 La première option, ouverte aux négociants qui sont en mesure de prouver aux autorités compétentes du Royaume-Uni le montant de la prime effectivement accordée pour les produits soumis au clawback, établit le montant du clawback au même niveau que celui de la prime à l'abattement allouée.
- 35 Il ne saurait dès lors faire de doute que cette méthode de calcul du clawback est conforme à la finalité du système de perception du clawback.
- 36 Quant aux preuves qui doivent être rapportées pour pouvoir bénéficier de la méthode de calcul du clawback prévue dans le cadre de la première option, il n'apparaît pas manifestement inapproprié de faire peser une telle charge sur les exportateurs. En effet, les articles 9, paragraphe 3, du règlement n° 1837/80 et 24, paragraphe 5, du règlement n° 3013/89 prévoyaient clairement que le montant du clawback devait équivaloir à celui de la prime, de sorte qu'un opérateur avisé, qui savait qu'il était redevable du clawback, devait prendre les dispositions appropriées pour se ménager les preuves nécessaires susceptibles d'établir cette équivalence. D'ailleurs, l'exportateur a connaissance de l'identité de l'opérateur auprès duquel il

a acheté les produits pour lesquels il a à restituer le clawback, de sorte qu'il est le mieux placé pour rapporter la preuve requise. Au surplus, au cas où l'exportateur serait dans l'impossibilité de fournir cette preuve, le règlement n° 1922/92 a prévu une autre méthode de calcul du clawback.

- 37 Cette seconde option, prévue, ainsi qu'il ressort du cinquième considérant du règlement n° 1922/92, pour parer aux difficultés pratiques que les négociants peuvent rencontrer pour fournir la preuve exigée par la première méthode de calcul, fixe le clawback à un montant égal à la moyenne des primes à l'abattage fixées pour la semaine d'exportation des produits en cause et les trois semaines précédentes.
- 38 Il importe de souligner que ce système se distingue fondamentalement de la méthode de calcul déclarée invalide dans l'arrêt *Lomas e.a.*, selon laquelle le clawback équivalait au montant de la prime fixée pour la seule semaine d'exportation des produits concernés.
- 39 La prime à l'abattage étant allouée au taux fixé pour la semaine au cours de laquelle se situe la première mise sur le marché de l'animal, et celui-ci devant être exporté dans un délai de vingt et un jours à compter de sa première mise sur le marché, l'ancien système aboutissait en effet à une situation dans laquelle le montant du clawback était normalement différent de celui de la prime lorsque, comme tel est généralement le cas, la première mise sur le marché de l'animal et son exportation n'avaient pas lieu pendant la même semaine. Dans ces conditions, les variations soudaines du taux de la prime d'une semaine à l'autre étaient susceptibles d'entraîner un écart important entre la prime versée et le clawback dû pour un même produit.
- 40 En revanche, le nouveau système prévu dans le cadre de la seconde option se fonde sur la valeur moyenne des taux de la prime en vigueur au cours d'une période de quatre semaines qui comprend nécessairement tant le moment de la première mise sur le marché du produit que celui de son exportation. Ce système permet ainsi de

réduire sensiblement les variations du clawback par rapport à celles qui résultaient de l'ancien système de calcul, et l'utilisation d'un chiffre moyen établi sur quatre semaines garantit que le montant du clawback est aussi proche que possible de celui de la prime.

- 41 De surcroît, s'agissant d'opérateurs tels que les parties demanderesses au principal qui sont des sociétés dont l'objet est l'exportation d'ovins et de viande ovine, le problème de la correspondance entre les montants du clawback et de la prime ne saurait être analysé en fonction de transactions considérées isolément. S'il est vrai qu'il n'est pas à exclure que, pour de telles transactions, de légères variations entre les deux montants sont susceptibles de se présenter, ces variations peuvent consister dans le dépassement soit du clawback par rapport à la prime, soit au contraire de la prime par rapport au clawback, si bien que, considérée sur une période plus longue, l'application de la moyenne établie sur quatre semaines a pour résultat que chaque négociant restitue en moyenne, pour l'ensemble de ses exportations, à titre de clawback une somme correspondant au montant de la prime.
- 42 Dans ces conditions, le mode de calcul du clawback prévu dans le cadre de la seconde option est également conforme à l'objectif du clawback de neutraliser l'effet de la prime lors de l'exportation du produit bénéficiaire de l'aide.
- 43 A cela il ne saurait être objecté que ce nouveau système serait incompatible avec les règlements n<sup>os</sup> 1837/80 et 3013/89 prescrivant la perception, lors de l'exportation de Grande-Bretagne des produits pour lesquels la prime variable à l'abattage avait été accordée, d'un montant équivalant à celui de la prime effectivement octroyée. En effet, le terme « équivalant » ne peut pas être entendu comme visant un montant exactement identique pour chaque transaction, surtout dans une hypothèse comme celle de la seconde option où le montant d'une prime payée dans le passé ne peut plus être établi avec exactitude, mais doit être compris, conformément à la finalité de la réglementation en cause, comme signifiant que la

perception du clawback doit aboutir à compenser effectivement les incidences de la prime. Or, ainsi qu'il résulte des développements qui précèdent, cette condition est remplie par le nouveau mode de calcul du clawback prévu par les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement n° 1922/92.

- 44 Il convient par ailleurs de relever que les demanderesses au principal, interrogées à cet égard lors de l'audience, n'ont pas été capables de suggérer un système alternatif qui, tout en étant conforme à la finalité du clawback, permettrait de le fixer à un montant correspondant plus précisément à celui de la prime.
- 45 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la juridiction de renvoi que l'examen des première et quatrième questions n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92, et de l'article 2 de ce dernier règlement.

### Sur les deuxième et cinquième questions

- 46 Par les deuxième et cinquième questions, qu'il convient de traiter ensemble, il est demandé en substance quelles preuves les autorités nationales compétentes peuvent exiger des négociants dans le cadre de la première option prévue à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92, et à l'article 2 de ce règlement aux fins du calcul du clawback ou du remboursement du clawback illégalement perçu.
- 47 A cet égard, il ressort de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92 que, pour pouvoir bénéficier de la méthode de calcul prévue dans le cadre de la première option pour le clawback restant à payer, les négociants sont tenus de fournir des « preuves satisfaisantes pour les autorités compétentes du Royaume-Uni du montant de la

prime effectivement accordée » pour les produits soumis au clawback. Aux termes de cette même disposition, « le délai d'administration de la preuve est étendu de soixante jours par lesdites autorités ».

- 48 De même, s'agissant du remboursement du clawback indûment payé, l'article 2 du règlement n° 1922/92 prévoit que les négociants qui, avant l'arrêt Lomas e.a., avaient entamé une procédure ou déposé une plainte équivalente, conformément à la législation nationale applicable, contre la méthode de calcul du clawback déclarée invalide par cet arrêt et qui entendent bénéficier du mode de calcul du clawback défini dans le cadre de la première option doivent, avant le 30 novembre 1992, communiquer aux autorités compétentes du Royaume-Uni la date à partir de laquelle leur demande est faite, le montant du clawback payé à compter de cette date jusqu'au 10 mars 1992, date du prononcé de l'arrêt Lomas e.a., ainsi que le « montant de la prime effectivement reçu » pour les mêmes produits soumis au clawback et qu'ils sont tenus de produire des « preuves satisfaisantes pour les autorités compétentes du Royaume-Uni étayant les informations précitées ».
- 49 Il en résulte que, sous réserve de certaines prescriptions relatives aux délais, le règlement n° 1922/92 se limite à prévoir que les négociants doivent établir à la satisfaction des autorités compétentes du Royaume-Uni le montant de la prime effectivement octroyée pour les produits en cause.
- 50 Pour le surplus, le règlement n° 1922/92 laisse à ces autorités nationales le soin de décider si les preuves fournies par les opérateurs sont satisfaisantes.
- 51 A défaut de réglementation communautaire en la matière, les autorités du Royaume-Uni doivent à cet égard se fonder sur leur droit national, sous réserve des limites imposées par le droit communautaire.

- 52 Il convient de préciser sur ce point que, conformément au devoir de coopération loyale incombant aux États membres en vertu de l'article 5 du traité CE, les autorités nationales ne sauraient porter atteinte à l'effet et à l'efficacité du droit communautaire. Selon une jurisprudence constante, les modalités prévues par le droit national applicable ne peuvent dès lors pas être moins favorables que celles concernant des procédures similaires de nature interne ni rendre en pratique impossible ou excessivement difficile la mise en œuvre de la réglementation communautaire et affecter de ce fait l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (voir, en dernier lieu, arrêt du 14 décembre 1995, *Peterbroeck*, C-312/93, Rec. p. I-4599).
- 53 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre aux deuxième et cinquième questions que l'exigence de preuve énoncée à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92, et à l'article 2 de ce dernier règlement doit être interprétée en ce sens que les négociants sont tenus de prouver à la satisfaction des autorités compétentes du Royaume-Uni, conformément au droit national et dans le délai spécifié par le règlement n° 1922/92, le montant de la prime effectivement octroyée pour les produits soumis au *clawback*, à condition que les règles nationales applicables n'affectent pas la portée et l'efficacité du droit communautaire.

### Sur la troisième question

- 54 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi vise en substance à savoir si le point 30 de l'arrêt *Lomas e.a.* signifie qu'un exportateur qui remplit les conditions y énoncées peut demander le remboursement du seul *clawback* indûment perçu après la date à laquelle il a engagé l'action en justice ou également de celui indûment perçu avant cette date.
- 55 En vue de répondre à cette question, il y a lieu de relever qu'un arrêt de la Cour constatant à titre préjudiciel l'invalidité d'un acte communautaire a, en principe, un effet remontant à la date de l'entrée en vigueur de l'acte, à l'instar d'un arrêt

d'annulation, avec toutes les conséquences qui en découlent pour le sort notamment des perceptions faites en application de l'acte déclaré invalide.

- 56 La Cour dispose toutefois de la faculté de limiter dans le temps, dans l'arrêt lui-même, les effets d'une déclaration préjudicielle d'invalidité d'un règlement communautaire, lorsque des considérations impérieuses de sécurité juridique le justifient. Cette faculté se déduit d'une interprétation combinée des articles 173, 174 et 177 du traité, considérant le renvoi préjudiciel en appréciation de validité et le recours en annulation comme constituant les deux modalités du contrôle de légalité organisé par le traité.
- 57 A cet égard, il appartient à la Cour, quand elle fait usage de la possibilité de limiter l'effet dans le passé d'une déclaration préjudicielle d'invalidité d'un règlement communautaire, de déterminer si une exception à cette limitation, conférée à son arrêt, peut être prévue en faveur de la partie au principal qui a introduit devant la juridiction nationale un recours contre l'acte national d'exécution du règlement ou si, à l'inverse, même à l'égard de cette partie, une déclaration d'invalidité du règlement ayant effet seulement pour l'avenir constitue un remède adéquat.
- 58 Lorsqu'elle effectue cette appréciation, la Cour veille notamment à ce que les intéressés ne soient pas privés du droit à une protection juridictionnelle effective en cas de violation par les institutions de la légalité communautaire et à ce que l'effet utile de l'article 177 ne soit pas compromis (voir arrêt du 24 avril 1994, Roquette Frères, C-228/92, Rec. p. I-1445, point 27).
- 59 Constatant que, si l'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 pouvait être invoquée à l'appui de revendications relatives à des perceptions du clawback pour des périodes antérieures à la date de la déclaration préjudicielle d'invalidité, elle serait susceptible d'entraîner d'importantes conséquences financières et des difficultés graves d'organisation, la Cour a jugé

dans l'arrêt Lomas e.a. que des considérations impérieuses de sécurité juridique s'opposaient à ce que des situations juridiques qui avaient épuisé leurs effets dans le passé fussent remises en cause, mais elle a considéré qu'il y avait lieu d'aménager une exception à ce principe en faveur des opérateurs économiques ou de leurs ayants droit qui avaient, en temps utile, fait valoir leurs droits.

- 60 En conséquence, la Cour a dit pour droit dans cet arrêt que l'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 ne pouvait être invoquée avec effet à une date antérieure à celle de cet arrêt, exception faite pour les opérateurs économiques ou leurs ayants droit qui avaient, avant cette date, engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente selon le droit national applicable (point 30).
- 61 Par contre, la Cour n'a pas imposé de limites supplémentaires à l'exercice par les opérateurs concernés de l'action introduite devant une juridiction nationale et tendant au remboursement du clawback indûment versé avant le prononcé de l'arrêt préjudiciel constatant l'invalidité de la réglementation communautaire, et elle n'a en particulier pas délimité la période de paiement du clawback pour laquelle les sujets de droit peuvent faire valoir la déclaration d'invalidité prononcée par la Cour.
- 62 Dans ces conditions, sous peine de priver les opérateurs concernés du droit à une protection juridictionnelle effective en cas de violation par les institutions de la légalité communautaire, ces opérateurs doivent pouvoir invoquer l'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 pour des périodes non seulement postérieures, mais également antérieures à l'engagement de l'action en justice ou à l'introduction d'une réclamation équivalente, et ce en principe à partir de l'entrée en vigueur des dispositions déclarées invalides par la Cour.
- 63 A défaut de dispositions du droit communautaire en la matière, la demande de remboursement du clawback indûment perçu doit être exercée selon les modalités déterminées par le droit national, à condition toutefois, ainsi qu'il résulte d'une

jurisprudence constante, que ces modalités ne soient pas moins favorables que celles concernant des réclamations semblables de nature interne et qu'elles ne soient pas aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits reconnus par l'ordre juridique communautaire (voir, par exemple, arrêts du 27 octobre 1993, Steenhorst-Neerings, C-338/91, Rec. p. I-5475, point 15, du 6 décembre 1994, Johnson, C-410/92, Rec. p. I-5483, point 21, et Peterbroeck, précité, point 12).

- 64 En particulier, il résulte de la jurisprudence que le droit communautaire ne s'oppose pas à l'application d'une règle de prescription du droit national qui limite la période, préalable à l'introduction de la demande au niveau national, pour laquelle le remboursement de paiements indus peut être obtenu, lorsque cette règle n'est pas discriminatoire et ne porte pas atteinte au droit même que les justiciables tirent d'une déclaration préjudicielle d'invalidité (voir arrêt Johnson, précité).
- 65 Il y a lieu de préciser sur ce point que, dans l'arrêt Johnson, la Cour a déjà jugé que ne porte pas atteinte au droit même des justiciables d'invoquer le droit communautaire l'application d'une règle nationale qui, sans exclure l'exercice de l'action judiciaire, se borne à limiter à un an la période, préalable à l'introduction de la demande, pour laquelle des prestations peuvent être obtenues.
- 66 En conséquence, il convient de répondre à la troisième question préjudicielle que, s'agissant des demandes de remboursement du clawback indûment versé avant le 10 mars 1992, le point 30 de l'arrêt Lomas e.a. doit être interprété en ce sens qu'il permet aux opérateurs ou à leurs ayants droit qui ont, avant cette date, engagé une action en justice ou soulevé une réclamation équivalente selon le droit national applicable, d'invoquer l'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84 à compter de son entrée en vigueur, sous réserve de l'application, dans les limites imposées par le droit communautaire, d'éventuelles dispositions nationales limitant la période préalable à l'introduction de la demande, pour laquelle le remboursement de l'indu peut être obtenu.

## Sur la sixième question

- 67 La sixième question porte en substance sur le point de savoir s'il existe des règles matérielles ou procédurales de droit communautaire dont les juridictions nationales doivent tenir compte pour statuer sur une demande de remboursement du clawback indûment perçu et, à défaut de telles règles, si le droit communautaire fait obstacle à l'application de règles de droit national en vertu desquelles la charge de la preuve de l'existence et de l'étendue du trop-perçu allégué incombe au demandeur, le remboursement des paiements indus faits à une autorité publique n'est possible que s'ils ont été effectués sous réserve de contestation, la répétition de l'indu ne doit pas conduire à un enrichissement sans cause du demandeur et l'action tendant au remboursement est prescrite après l'écoulement d'un certain délai.
- 68 A cet égard, il importe de relever d'abord que l'article 2, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1922/92 contient, en ce qui concerne le remboursement du clawback indûment perçu, des dispositions relatives aux opérateurs qui sont en droit d'introduire l'action en répétition de l'indu, au montant susceptible d'être remboursé et aux informations qui doivent être communiquées dans un certain délai aux autorités nationales compétentes. Ces dispositions s'imposent aux juridictions nationales.
- 69 Pour le surplus, l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1922/92 renvoie expressément aux délais et règles de procédure prévus par le droit national applicable. De même, il ressort de l'article 2, paragraphe 2, de ce règlement que, sous réserve de la règle selon laquelle la charge de la preuve incombe au demandeur, les modalités de preuve sont régies par le droit national.
- 70 Au vu du libellé clair de l'article 2 du règlement n° 1922/92, il convient dès lors d'écarter le point de vue de la Commission et du gouvernement du Royaume-Uni selon lequel le délai de prescription triennal, prévu par les articles 2, paragraphe 2, et 14 du règlement (CEE) n° 1430/79 du Conseil, du 2 juillet 1979, relatif au

remboursement ou à la remise des droits à l'importation ou à l'exportation (JO L 175 p. 1), serait applicable par analogie aux actions en répétition du clawback indûment perçu.

- 71 Il y a lieu ensuite de rappeler que, conformément à la jurisprudence constante, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de régler les modalités procédurales de l'action en répétition de l'indu, étant toutefois entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et qu'en aucun cas elles ne sauraient être aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par le droit communautaire (voir, en dernier lieu, arrêt Peterbroeck, précité, point 12).
- 72 A cet égard, il importe de préciser qu'une règle nationale, selon laquelle une somme payée à une autorité publique à la suite d'une erreur de droit ne pourrait être recouvrée que si ce versement avait été effectué sous toutes réserves, ne répond manifestement pas à ces conditions, en ce qu'elle est de nature à affecter la protection effective des droits que les opérateurs concernés tirent du droit communautaire.
- 73 D'ailleurs, ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1922/92 indique expressément les sujets autorisés à introduire une demande de remboursement, sans subordonner celle-ci à des conditions relatives à leur comportement lors du paiement.
- 74 En revanche, il est de jurisprudence constante que le droit communautaire ne fait pas obstacle à ce qu'un système juridique national refuse une restitution de

sommes indûment perçues lorsque celle-ci entraînerait un enrichissement sans cause des ayants droit (voir, notamment, arrêt du 27 février 1980, Just, 68/79, Rec. p. 501).

- 75 S'agissant des délais de prescription éventuellement prévus par la législation nationale applicable, il convient de renvoyer aux développements figurant à cet égard aux points 63 à 65 du présent arrêt.
- 76 En ce qui concerne enfin les règles de preuve du paiement indu, il y a lieu d'appliquer par analogie les principes figurant aux points 51 et 52 du présent arrêt à propos de la preuve du montant de la prime.
- 77 Compte tenu des développements qui précèdent, il convient de répondre à la sixième question que, pour les points non réglés par l'article 2 du règlement n° 1922/92, les juridictions nationales appelées à se prononcer sur une demande de remboursement du clawback indûment perçu doivent faire application de leur droit national, pour autant que les modalités prévues par celui-ci ne sont pas moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et qu'elles ne sont pas aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire.

## Sur les dépens

- 78 Les frais exposés par le gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par la High Court of Justice, Queen's Bench Division, par ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1994, dit pour droit:

- 1) L'examen des questions n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1633/84 de la Commission, du 8 juin 1984, portant modalités d'application de la prime variable à l'abattage des ovins et abrogeant le règlement (CEE) n° 2661/80, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 1922/92 de la Commission, du 13 juillet 1992, modifiant le règlement n° 1633/84 et déterminant les conditions du remboursement du clawback à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice dans les affaires jointes C-38/90 et C-151/90, ainsi que de l'article 2 du règlement n° 1922/92.
- 2) L'exigence de preuve énoncée à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1633/84, précité, tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1922/92, précité, et à l'article 2 de ce dernier règlement doit être interprétée en ce sens que les négociants sont tenus de prouver à la satisfaction des autorités compétentes du Royaume-Uni, conformément au droit national et dans le délai spécifié par le règlement n° 1922/92, le montant de la prime effectivement octroyée pour les produits soumis au clawback, à condition que les règles nationales applicables n'affectent pas la portée et l'efficacité du droit communautaire.
- 3) S'agissant des demandes de remboursement du clawback indûment versé avant le 10 mars 1992, le point 30 de l'arrêt du 10 mars 1992, Lomas e.a. (C-38/90 et C-151/90), doit être interprété en ce sens qu'il permet aux opérateurs ou à leurs ayants droit qui ont, avant cette date, engagé une

action en justice ou soulevé une réclamation équivalente selon le droit national applicable, d'invoquer l'invalidité de l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1633/84, précité, à compter de son entrée en vigueur, sous réserve de l'application, dans les limites imposées par le droit communautaire, d'éventuelles dispositions nationales limitant la période préalable à l'introduction de la demande, pour laquelle le remboursement de l'indu peut être obtenu.

- 4) Pour les points non réglés par l'article 2 du règlement n° 1922/92, précité, les juridictions nationales appelées à se prononcer sur une demande de remboursement du clawback indûment perçu doivent faire application de leur droit national, pour autant que les modalités prévues par celui-ci ne sont pas moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et qu'elles ne sont pas aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire.

Kakouris

Mancini

Schockweiler

Murray

Ragnemalm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 8 février 1996.

Le greffier

Le président de la sixième chambre

R. Grass

C. N. Kakouris