

bilisation des marchés, ainsi que la fixation d'un niveau approprié des prix à la consommation. Cette politique est mise en œuvre grâce à un ensemble complexe d'interventions comportant des actions d'achat, de stockage et de vente par les organismes d'intervention, une réglementation des importations et des exportations au moyen d'un système de prélèvements et de restitutions, ainsi que des mesures de rééquilibre et de défense en cas de perturbations affectant le marché en cause.

La technique d'intervention et de protection prévue par le règlement n° 136/66 se distingue, tant par sa finalité que par ses moyens, des régimes fondés exclusivement sur l'application de droits de douane.

3. Le protocole relatif aux marchandises originaires et en provenance de certains pays et bénéficiant d'un régime particulier à l'importation dans un des États membres, annexé au traité CEE, a pour but de préserver les courants commerciaux établis entre certains États membres et certains pays tiers. Après l'entrée en vigueur du règlement n° 136/66

portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses, l'objectif du protocole I.7 ne peut toutefois être atteint, en ce qui concerne l'importation d'huile d'olive, plus que par des moyens conformes à la situation nouvelle créée par ledit règlement et compatibles avec les principes mis à la base de l'organisation commune du marché des matières grasses.

Une telle adaptation, sans exclure l'initiative de l'État membre titulaire des droits réservés par le protocole I.7, ne pouvait être l'œuvre que des institutions communautaires compétentes pour réaliser la politique agricole commune et pour régler les rapports de la Communauté avec les pays tiers.

Une situation équivoque ayant été créée par le silence du règlement n° 136/66 sur cette question, un manquement ne saurait être retenu à charge d'un État membre qui a exclu, de l'application du prélèvement introduit par ledit règlement, les importations d'huile d'olive ayant bénéficié précédemment de la préférence prévue par le protocole I.7.

Dans l'affaire 26-69

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Georges Le Tallec, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Émile Reuter, 4, boulevard Royal,

partie requérante,

contre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représentée par M. Renaud Sivan, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, et M. Guy de Lacharrière, ministre plénipotentiaire, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, au siège de l'ambassade de France,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire reconnaître que la République française, en excluant de l'application du prélèvement, dans la limite d'un contingent fixé annuellement, les importations d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie, a manqué à des obligations qui lui incombent en vertu du règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, R. Monaco et P. Pescatore (rapporteur), présidents de chambre, A. M. Donner, A. Trabucchi, W. Strauß et J. Mertens de Wilmars, juges, K. Roemer, avocat général, A. Van Houtte, greffier,

rend le présent

## ARRÊT

### Points de fait et de droit

#### I — Exposé des faits

Attendu que l'article 13, paragraphe 1, du règlement du Conseil n° 136/66/CEE, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses (JO n° 172, du 30 septembre 1966, p. 3025) prévoit, à l'importation en provenance des pays tiers d'huile d'olive n'ayant pas subi un processus de raffinage, lorsque le prix de seuil est supérieur au prix CAF, la perception d'un prélèvement égal à la différence entre ces deux prix; qu'en vertu de l'article 14, paragraphe 1, de ce règlement, un prélèvement est également perçu sur les importations, en provenance des pays tiers, d'huile d'olive ayant subi un processus de raffinage; attendu que, par un avis publié au Journal officiel de la République française du 8 décembre 1966, le gouverne-

ment français a exclu l'application desdits prélèvements notamment à l'huile d'olive brute, épurée ou raffinée, originaire et en provenance de Tunisie, dans la limite de la quotité disponible des contingents tarifaires ouverts à ce pays au titre de l'année 1966 ou de l'exercice 1966-1967; qu'il était également rappelé par cet avis que les produits importés de Tunisie dans le cadre du régime douanier préférentiel en vigueur entre la France et cet État ne pouvaient bénéficier de la libre circulation intracommunautaire; attendu qu'un arrêté interministériel, publié au Journal officiel de la République française le 19 janvier 1967, a fixé le contingent tarifaire, à droit nul, d'huile d'olive de Tunisie, pour l'année 1967, à 20 000 tonnes; qu'en vertu d'un nouvel avis, publié au Journal officiel de la République française le 2 juin 1967, les prélèvements prévus par le règlement n° 136/66/

CEE n'étaient pas applicables aux importations d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie, dans la limite du contingent tarifaire ouvert, pour l'année 1967, par l'arrêté interministériel de janvier 1967; que, par lettre adressée le 1<sup>er</sup> août 1967 au ministre des affaires étrangères de la République française, la Commission des Communautés européennes, estimant que l'importation, en exemption de prélèvements, d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie était effectuée en violation des articles 13, paragraphe 1 et 14, paragraphe 1, du règlement n° 136/66/CEE, a demandé au gouvernement français, conformément à l'article 169 du traité CEE de lui faire connaître ses observations; que, par un nouvel avis, publié au Journal officiel de la République française le 12 janvier 1968, il a été porté à la connaissance des importateurs que, dans la limite d'un contingent de 20 000 tonnes pour l'année 1968, les prélèvements prévus par le règlement n° 136/66/CEE n'étaient pas applicables aux importations d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie; que la Commission, n'ayant pas estimé satisfaisantes les observations que le gouvernement français lui avait présentées le 3 novembre 1967, a, le 3 mai 1968, au titre de l'article 169 du traité, émis un avis dans lequel, d'une part, elle a motivé la constatation d'un manquement de la République française aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 13, paragraphe 1, et 14, paragraphe 1, du règlement n° 136/66/CEE, d'autre part, a invité la République française à prendre les mesures requises pour mettre fin à ce manquement dans le délai d'un mois, ce délai étant susceptible d'être prorogé selon les nécessités éventuelles des procédures parlementaires; qu'un nouvel avis aux importateurs d'huile d'olive de Tunisie, qui reconduit pour l'année 1969 les mesures en vigueur pour 1968, ayant paru au Journal officiel de la République française le 31 janvier 1969, la Commission a saisi la

Cour, par requête déposée le 14 juin 1969, des manquements au règlement n° 136/66/CEE dont elle fait grief à la République française;

## II — Procédure

Attendu que la procédure écrite a suivi un cours régulier; que la Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé qu'il n'y avait pas lieu à instruction; que les parties ont cependant répondu par écrit, dans le délai imparti, à des questions qui leur avaient été posées par la Cour; qu'elles ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 20 janvier 1970; que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 17 février 1970;

## III — Conclusions des parties

Attendu que la *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :  
 — déclarer que la République française, en excluant de l'application du prélèvement, dans la limite d'un contingent fixé annuellement, les importations d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie, a manqué à l'obligation que lui imposent les articles 13, paragraphe 1, et 14, paragraphe 1, du règlement n° 136/66/CEE;  
 — condamner la défenderesse aux dépens;  
 que la *République française* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :  
 — rejeter la requête de la Commission et déclarer que la République française n'a pas manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE;  
 — condamner la demanderesse aux dépens;

#### IV — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

##### A — De la nature du manquement allégué

La Commission est d'avis que le fait, par la République française, d'exclure des prélèvements institués par le règlement n° 136/66/CEE, dans la limite d'un contingent fixé annuellement, les importations d'huile d'olive originaire et en provenance de Tunisie constitue un manquement à des obligations qui lui incombent en vertu dudit règlement.

La République française conteste que les faits relevés par la Commission constituent un manquement à ses obligations.

##### B — De l'applicabilité, aux prélèvements prévus par le règlement n° 136/66/CEE, du protocole I.7 annexé au traité CEE

La Commission soutient que c'est à tort que la République française croit pouvoir justifier son refus d'appliquer aux importations d'huile d'olive de Tunisie les prélèvements prévus au règlement n° 136/66/CEE par le recours au protocole I.7, relatif aux marchandises originaires et en provenance de certains pays et bénéficiant d'un régime particulier à l'importation dans un des États membres.

Selon ce protocole, qui ne conférerait d'ailleurs pas aux États tiers droit au maintien d'un régime préférentiel et ne comporterait pour l'État membre intéressé qu'une faculté, l'application du traité CEE n'exigerait aucune modification du régime douanier applicable, à l'entrée en vigueur du traité, notamment aux importations en France de marchandises originaires et en provenance de la Tunisie.

Or, d'après la Commission, le protocole aurait seulement pour objet d'exonérer les États membres intéressés, dont la

France, de l'obligation d'aligner sur le tarif douanier commun les droits de douane qu'ils appliquaient à l'égard de certains pays tiers. Les prélèvements institués par la réglementation des marchés agricoles, n'étant pas des droits de douane, sortiraient du champ d'application du protocole.

La non-applicabilité du protocole I.7 aux prélèvements serait justifiée par les considérations suivantes :

a) Toute disposition d'exception serait d'interprétation et d'application strictes; l'interprétation restrictive du protocole s'imposerait particulièrement au stade du marché unique, ce qui serait le cas de l'huile d'olive.

b) La définition que le Conseil de coopération douanière a donnée de la notion de « régime douanier » n'aurait aucune valeur contraignante; elle aurait d'ailleurs évolué et ne permettrait aucune conclusion certaine.

La pratique du GATT confirmerait la thèse selon laquelle le « régime douanier » concerne les seuls droits de douane, et non d'autres impositions.

On ne saurait donner à l'expression « régime douanier », pour l'application du traité CEE et du protocole I.7, la portée que défend la République française; elle n'engloberait certainement pas « tous les éléments du régime d'importation connus au moment de la négociation du traité » : il serait évident, par exemple, qu'elle ne comprendrait pas les restrictions quantitatives.

Il résulterait notamment de la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté, annexée au traité CEE que le concept de « régime douanier » vise les seuls droits de douane, à l'exclusion même des taxes d'effet équivalent. Le protocole I.7 ne conférerait pas au même concept un sens plus large; rien ne justifierait qu'aux pays tiers énumérés par ce protocole, en faveur desquels le traité ne contient qu'une simple déclaration d'intention au sujet d'une association éventuelle,

fût réservé un sort plus favorable qu'aux pays et territoires d'outre-mer, pour lesquels le traité instituait déjà une véritable association.

c) Toute mesure adoptée par la Communauté pour la mise en œuvre de la politique agricole commune devrait être appréciée à la lumière de sa fonction et de son but spécifique dans le cadre de cette politique. Les prélèvements s'inséreraient comme éléments d'un système commun de prix dans la politique agricole commune et deviendraient, de ce fait, des instruments essentiels de celle-ci :

- les prélèvements envers les pays tiers seraient déterminés par référence à un prix « politique » (en règle générale le prix de seuil, fonction du prix indicatif), fixé en raison des objectifs du marché commun, en particulier celui de garantir un niveau de vie équitable aux producteurs, sans négliger la nécessité d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs (art. 39, § 1);
- en tant que mesure de protection souple, susceptible de varier en fonction des aléas de la conjoncture, le prélèvement constituerait un « mécanisme commun de stabilisation à l'importation » au sens de l'article 40, paragraphe 3; il remplirait un rôle régulateur du marché, évitant des importations massives à un prix inférieur à celui en vigueur dans la Communauté;
- le prix « politique » des produits agricoles serait valable pour toute la Communauté; ce serait la conséquence de la nécessité d'un marché communautaire unifié à l'instar d'un marché national, dans lequel les produits circulent librement (art. 43, § 3, b);
- un corollaire de ce principe serait l'exclusion, expressément édictée à l'article 40, paragraphe 3, de toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté;

— en vertu de l'article 11 du règlement n° 130/66/CEE, relatif au financement de la politique agricole commune, chaque État membre serait tenu de verser au FEOGA une contribution égale à 90 % du montant total des prélèvements perçus envers les pays tiers, le reste des dépenses du Fonds étant couvert par des contributions calculées selon une clé fixe de répartition.

d) C'est en raison de cette fonction spécifique des régimes de prélèvements — qui serait d'ailleurs consacrée par la jurisprudence de la Cour — que, pendant la période de transition, l'application des prélèvements s'imposerait même dans les échanges entre les États membres, malgré le désarmement douanier prévu par le traité, aussi longtemps que des différences de prix subsistent. A plus forte raison, ils devraient être appliqués aux pays tiers, qui ne participent pas à la politique commerciale commune, quel que soit le régime tarifaire dont ils bénéficient.

e) Les prélèvements, éléments constitutifs essentiels de la politique agricole commune, exigeraient une application non discriminatoire. Toute dérogation injustifiée au système des prélèvements ne pourrait que porter atteinte à la réalisation de la politique agricole commune. C'est pourquoi seule la Communauté serait en mesure d'apprécier si et à quelles conditions des exemptions peuvent être accordées.

f) L'existence de ce principe très clair serait d'ailleurs confirmée par l'attitude de la Communauté et des États membres à des occasions précédentes, notamment dans le cadre des accords d'association avec les États africains et malgache et avec la Grèce. Cette attitude consacrerait de manière éloquentة la doctrine communautaire en matière de prélèvements : en raison de leur fonction spécifique dans le cadre de la politique agricole commune, ils ne sauraient être assimilés aux autres

mesures tarifaires ni, à plus forte raison, être compris dans la notion de « régime douanier ».

En conclusion, la Commission est d'avis que les prélèvements ne peuvent rentrer dans le champ d'application du protocole I.7. Outre sa lettre, la « ratio legis » du protocole l'interdirait.

Le protocole n'exempterait les États membres que de la seule obligation, prescrite par l'article 23 du traité, de mettre progressivement en place le tarif douanier commun; par contre, les États membres resteraient soumis à toutes les autres obligations du traité, en particulier en matière de politique agricole commune. Le protocole I.7 aurait eu pour seul et unique objet de déroger, dans certains cas, à l'automatisme de la mise en place du tarif douanier commun.

La République française fait observer que, pour les pays indépendants de la zone franc, le protocole I.7 n'était destiné à recevoir qu'une application temporaire, le régime définitif des échanges entre ces pays et la Communauté devant être fixé dans des conventions d'association. Tel serait en particulier le cas de la Tunisie depuis l'accord créant une association entre la CEE et la République tunisienne, signé à Tunis le 28 mars 1969 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1969.

Quant au fond, la République française est d'avis qu'il s'agirait en l'espèce, au delà des arguments de texte, d'un problème de bonne foi dans les relations entre la Communauté ou l'un de ses États membres et un pays en voie de développement. La Communauté et, avant elle, certains de ses États membres, auraient assumé une responsabilité à l'égard des pays en voie de développement. La Communauté se serait engagée à maintenir et à intensifier les courants traditionnels d'échange entre les États membres de la CEE et les pays indépendants de la zone franc et à contribuer à leur développement économique et social. Le régime de transition institué par le protocole I.7 aurait, en attendant la conclusion d'une convention d'asso-

ciation, notamment prévu un régime particulier à l'importation de certaines marchandises originaires et en provenance de ces pays. L'objectif essentiel du protocole aurait donc été d'assurer que l'institution de la CEE n'apportât pas de trouble majeur à l'économie de certains États tiers en voie de développement qui avaient, avant l'entrée en vigueur du traité, des relations privilégiées avec leur ancienne métropole. Il aurait permis, dans les relations de certains États membres avec certains États tiers, de suspendre l'application des dispositions du traité qui auraient exigé une modification du régime douanier applicable, à l'entrée en vigueur du traité, aux importations en provenance de ces États tiers, et donc de maintenir les régimes d'importation particuliers en vigueur, sous réserve du préjudice qui pourrait en découler pour les autres États membres. Le protocole n'aurait nullement entendu exclure les produits agricoles; bien au contraire, c'est essentiellement en leur faveur qu'il aurait prévu cette exception aux règles communautaires.

La prétention de la Commission d'exclure les prélèvements du champ d'application du protocole et de limiter celui-ci aux droits de douane proprement dits ne saurait être retenue. Les prélèvements étant inconnus au moment de l'entrée en vigueur du protocole, il faudrait, pour répondre à la question de savoir s'il y a lieu de les inclure dans le régime douanier ou de les en exclure, se référer à l'esprit du protocole et à l'intention de ses auteurs.

a) Les auteurs du traité et du protocole auraient eu la volonté d'assurer la continuité entre les avantages bilatéraux antérieurs au marché commun et les accords d'association qui seraient un jour conclus. Ils n'auraient certainement pas entendu faire bénéficier la Tunisie d'un régime préférentiel tant que l'organisation commune de marchés, avec le régime des prélèvements, n'était pas mise en place pour le produit considéré, lui faire perdre à cet instant toute pré-

férence, puis lui accorder à nouveau, après la conclusion de l'accord d'association, des avantages équivalant à ceux dont elle avait bénéficié sur une base bilatérale.

Le but recherché par le protocole I.7, à savoir le maintien d'un régime d'exportation privilégié, serait méconnu s'il était possible, tout en maintenant un régime douanier préférentiel, de limiter voire, à l'extrême, de prohiber toute importation par l'utilisation de la technique du prélèvement.

b) Exclure du protocole I.7 les prélèvements aboutirait, en ce qui concerne l'huile d'olive et, plus généralement, tous les produits agricoles faisant l'objet d'une organisation commune de marchés, à vider le protocole de toute sa substance, les prélèvements s'étant substitués à toutes les techniques antérieures de protection.

c) Sans prétendre que les prélèvements soient entièrement assimilables aux droits de douane, il conviendrait de constater que la perception des prélèvements aurait pour effet de modifier le « régime douanier » au sens du protocole :

— l'expression « régime douanier », utilisée par le protocole, engloberait tous les éléments du régime d'importation connus au moment de la négociation du traité, le protocole donnant incontestablement aux États membres la possibilité de se soustraire totalement aux obligations du traité dans leurs relations avec certaines de leurs anciennes colonies.

Le protocole ne se référerait pas seulement à la notion de « régime douanier », le préambule comportant l'expression « régime particulier à l'importation », reprise à l'article 3 du dispositif;

— il ne serait guère contestable que le prélèvement perçu à l'occasion de l'entrée d'un produit sur le territoire d'un État membre est un des éléments du régime d'importation;

— l'institution des prélèvements aurait enrichi la notion de « régime douanier », au sens que lui donne le protocole, d'un élément nouveau du régime d'importation.

d) Quant au reproche d'interprétation extensive du protocole, la République française fait observer que, ne conférant aux États tiers aucun droit et n'imposant aux États membres aucune obligation, le protocole prévoirait lui-même la possibilité d'une application restrictive des exceptions qu'il autorise et en laisserait la libre appréciation aux États membres. La France aurait d'ailleurs toujours donné une portée limitée à l'application du protocole, s'imposant de maintenir un certain équilibre entre les intérêts essentiels des États tiers en cause et les impératifs de la construction européenne.

e) La terminologie et la pratique internationales n'assimileraient nullement régime douanier et régime tarifaire; les terminologies utilisées notamment par le Conseil de coopération douanière et par le GATT permettraient d'inclure dans la notion de « régime douanier » les diverses mesures qui, aux frontières, peuvent faire obstacle aux échanges en prélevant sur ceux-ci des sommes calculées selon des modalités variables, mais qui ont toutes pour résultat d'influencer le choix du consommateur par l'élévation délibérée du prix des produits éventuellement importés;

f) Il serait inexact de soutenir que seule la Communauté est en mesure d'apprécier si et à quelles conditions des exemptions aux prélèvements peuvent être accordées.

Les exemples de certains accords d'association cités à l'appui de cette thèse manqueraient de pertinence; ils viseraient des situations tout à fait différentes de celle envisagée par le protocole I.7 : le traité lui-même les distinguerait et, s'agissant d'accords passés avec la Communauté, toute dérogation appartiendrait naturellement à celle-ci.

Le système prévu par le protocole serait tout à fait différent : il n'exigerait aucune modification du régime douanier applicable à certaines relations commerciales bilatérales; en attendant la conclusion éventuelle d'accords d'association avec la Communauté, il n'imposerait aux États membres intéressés qu'une obligation d'information; la Commission ne pourrait intervenir qu'en cas de préjudice causé à un État membre.

*C — Des incidences de l'exemption consentie par la République française*

La Commission relève essentiellement les incidences suivantes de l'exemption litigieuse :

a) Le contingent de 20 000 tonnes ouvert par la République française pour l'importation d'huile d'olive de Tunisie en franchise de droit de douane et de prélèvement communautaire représenterait environ 20 % des importations totales de la Communauté; l'exemption de prélèvement sur l'huile d'olive tunisienne compromettrait donc la réalisation des objectifs de l'organisation commune de marchés pour l'huile d'olive.

En effet, cette exemption aurait notamment les conséquences suivantes :

— Elle ne permettrait pas d'amener le prix de l'huile d'olive importée au niveau du prix de seuil fixé pour toutes les importations dans la Communauté; elle conduirait donc à un prix de marché inférieur à celui que l'organisation commune a voulu fixer pour les producteurs et les consommateurs de tous les États membres.

Si, pendant toute la campagne 1967-1968, le prix sur le marché italien a été inférieur au prix indicatif, l'absence de débouché vers la France en serait une des causes.

Il serait inexact que le prix d'offre italien pour les huiles vierges extra correspondant à la consommation

française aurait été supérieur au prix indicatif; les huiles extra italiennes seraient de qualité supérieure.

— Elle compromettrait le maintien du prix indicatif et pourrait, en favorisant les importations, contribuer à la formation d'excédents qu'il faudrait ensuite écouler aux frais du FEOGA.

— Elle provoquerait un cloisonnement à l'intérieur du marché commun et ce, malgré l'organisation commune de marchés :

— d'une part, le contingent ouvert en faveur de la Tunisie correspondant à lui seul aux besoins moyens annuels de la France, le marché français serait fermé en fait à l'huile d'olive produite dans la Communauté;

— d'autre part, l'exclusion de la mise en libre pratique de l'huile tunisienne importée en France constituerait une entrave à la libre circulation des marchandises et nécessiterait le maintien d'un contrôle aux frontières entre États membres, ce qui serait la négation d'un marché unique; des difficultés d'ordre pratique se seraient effectivement révélées, notamment entre la France et l'Italie.

— Elle créerait, en déterminant en France un niveau de prix inférieur à celui atteint, conformément au règlement n° 136/66/CEE, dans les autres États membres, une discrimination au détriment des producteurs et au profit des consommateurs français.

— Elle réduirait de la part correspondant aux prélèvements non perçus envers la Tunisie la partie des recettes du FEOGA, section garantie, égale à 90 % des prélèvements perçus par les États membres et augmenterait d'autant la contribution des États membres calculée selon la clé fixe de répartition.

Pendant des années et de façon unilatérale, la France aurait diminué sa



contribution au FEOGA, établie à 90 % des prélèvements, et, par voie de conséquence, augmenté celle des autres États membres, calculée selon la clé fixe. Toute différente serait la solution consistant, pour la Communauté elle-même, à renoncer à certaines recettes du FEOGA. Par ailleurs, l'avantage concédé par la France nécessiterait, pour la Communauté, un abattement du prélèvement de 8,50 unités de compte par quintal alors que, par le règlement n° 1471/69, la Communauté n'aurait consenti qu'un abattement de 5 unités de compte.

b) L'exemption aboutirait, sans aucune justification, à traiter la Tunisie et les autres pays visés au protocole I.7 plus favorablement que les pays et territoires d'outre-mer plus étroitement liés à des métropoles et bénéficiant déjà, en vertu du traité CEE, d'une véritable association.

c) Il serait sans doute exact que la Communauté, par l'accord d'association, a entendu favoriser l'huile d'olive de Tunisie; mais il conviendrait d'observer notamment que le taux de l'avantage consenti par la Communauté est inférieur tant à celui établi par le système légal du protocole I.7 qu'à celui appliqué illégalement par la République française.

d) L'inapplicabilité du protocole aux prélèvements n'aurait pas pour conséquence l'exclusion des produits agricoles du champ d'application de ce protocole.

Celui-ci s'appliquerait bien à tous les produits industriels et agricoles, mais seulement quant à leur « régime douanier ». Au plan de l'application pratique, aucune difficulté ne surgirait pour les produits agricoles tant que ne serait pas mise en place une organisation commune de marchés; par ailleurs, plusieurs organisations européennes de marchés ne comporteraient pas de prélèvement, la protection étant assurée par les droits de douane du tarif douanier commun.

e) Contrairement à l'opinion de la République française, le problème d'ensemble des relations économiques entre la France et la Tunisie ne serait pas résolu de façon définitive par la mise en application de l'association entre la CEE et la Tunisie; le protocole I.7 resterait applicable aux produits non compris dans l'accord d'association et, pour les autres produits, le protocole ne serait que suspendu. Il ne serait donc pas sans intérêt pour la Communauté, et notamment pour la pleine réalisation du marché commun, que la Cour donnât l'interprétation du protocole en cause.

La République française, au sujet de l'incidence que représenterait l'exemption dont bénéficie l'huile d'olive de Tunisie, présente les observations suivantes :

a) Le fait que l'huile d'olive importée en franchise de droit de Tunisie ne bénéficie pas de la « libre pratique » en cas de réexportation vers un autre État membre résulterait de l'article 2 du protocole même, disposition communautaire au même titre que les articles 38 à 47 du traité.

b) La décision du gouvernement français d'exonérer de prélèvement l'huile d'olive tunisienne, justifiée par l'article 4 du protocole, ne serait critiquable que pour autant qu'elle porterait préjudice aux autres États membres; cet éventuel préjudice ne saurait être apprécié qu'en fonction de celui qui résulterait, pour l'État tiers en cause, de l'application des prélèvements.

A cet égard, il conviendrait de relever que — d'une part, l'incidence, sur l'économie des autres États membres, de l'exemption consentie par la France serait loin de revêtir la gravité invoquée par la Commission : le prix d'offre italien pour les huiles vierges extra, correspondant à la consommation française, serait supérieur au prix indicatif; l'absorption, par la France, de quelques milliers de tonnes d'huile d'olive italienne n'aurait pu avoir

une influence déterminante sur la fixation des prix d'un produit dont le volume du marché en Italie s'élèverait à près de 500 000 tonnes; les prix de marché de l'huile d'olive en Italie dépendraient du niveau des prix des huiles de graines; il serait peu vraisemblable que l'Italie ait eu pour objectif de développer un courant d'exportation important vers le marché français; les ventes italiennes en France seraient d'ailleurs passées de 98 tonnes en 1966 à 1 039 en 1968; le contingent ouvert à la Tunisie ne couvrirait pas les besoins moyens annuels de la France; ce contingent ne serait que très partiellement utilisé et le manque à gagner du FEOGA se situerait, de ce fait, à un niveau comparable à celui de l'avantage que la Tunisie devrait retirer du règlement n° 1471/69 pris en application de l'accord d'association; l'incidence de l'exonération du prélèvement en faveur de la Tunisie sur les recettes du FEOGA ne serait pas aisée à déterminer; en tout état de cause, par le proto-

cole I.7, la Communauté aurait accepté de subir éventuellement les conséquences d'une diminution de recettes;

l'incidence de la suspension du prélèvement sur les huiles tunisiennes serait si peu significative qu'elle n'aurait jamais été évoquée au cours des discussions sur la fixation des prix indicatifs et d'intervention au sein du Conseil;

- d'autre part, on ne saurait faire abstraction des conséquences économiques qu'aurait pu entraîner, pour les pays visés au protocole, et notamment la Tunisie, envers qui ce protocole comporterait incontestablement un engagement de la Communauté, une modification dans les échanges existant, à la date d'entrée en vigueur du traité, avec certains États membres : sans les achats français d'huile d'olive, le déficit commercial de la Tunisie serait encore considérablement aggravé et la perte d'importantes recettes à l'exportation aurait, sur le développement économique de ce pays, des effets directement contraires à l'esprit du protocole.

## Motifs

- 1 Attendu que, par requête du 14 juin 1969, la Commission a saisi la Cour, en application de l'article 169 du traité CEE, d'un recours visant à faire reconnaître que la République française a manqué à des obligations qui lui incombent en vertu du règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966 (JO, p. 3025/66), portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses, en excluant de l'application du prélèvement, dans la limite d'un contingent fixé annuellement, les importations d'huile d'olive originaires et en provenance de Tunisie;

## I — Sur l'intérêt à l'action

- 2 Attendu qu'antérieurement à l'entrée en vigueur du règlement 136/66, les importations en France d'huile d'olive tunisienne bénéficiaient, en vertu du protocole relatif aux marchandises originaires et en provenance de certains pays et bénéficiant d'un régime particulier à l'importation dans un des États membres, annexé au traité instituant la Communauté économique européenne (dit « protocole I.7 »), d'une exemption de droits de douane;
- 3 qu'après l'établissement, en vertu dudit règlement, d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses, le gouvernement français, en se fondant sur le protocole I.7, a exclu les mêmes importations de l'application du prélèvement;
- 4 qu'à la suite des premières mesures publiées à cet effet au Journal officiel de la République française, la Commission a, par lettre du 1<sup>er</sup> août 1967, adressée au ministre français des affaires étrangères, élevé des objections et mis la partie défenderesse en mesure de présenter ses observations, conformément à l'article 169 du traité;
- 5 que, le régime litigieux ayant été prorogé par un avis publié au Journal officiel de la République française, la Commission a émis, le 3 mai 1968, un avis motivé dans lequel elle a constaté un manquement au traité et demandé la cessation de celui-ci dans le délai d'un mois;
- 6 que cet acte de la Commission a été suivi de la publication d'un nouvel avis au Journal officiel de la République française, prorogeant le même régime pour l'année 1969;
- 7 qu'un accord d'association entre la Communauté et la République tunisienne, signé à Tunis, le 28 mars 1969, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1969 (JO n° L 198, p. 1);
- 8 que, le 23 juillet 1969, a été adopté, en vue de l'exécution de cet accord, le règlement 1471/69 CEE du Conseil (JO n° L 198, p. 93), relatif aux importations d'huile d'olive en Tunisie;

- 9 attendu qu'il apparaît ainsi que le recours de la Commission a été introduit à un moment où le manquement reproché à la partie défenderesse avait virtuellement pris fin par la substitution, au régime d'importation en vigueur dans la République française, du régime prévu par l'article 5 de l'annexe I à l'accord d'association;
- 10 que, dans ces conditions, et sans pouvoir apprécier les motifs d'opportunité qui inspirent le recours intenté par la Commission en vertu de l'article 169, la Cour doit examiner si cette action comporte encore un intérêt suffisant;
- 11 attendu que la position de la Commission a été fixée, dès avant l'introduction du recours, par la lettre du 1<sup>er</sup> août 1967 et l'avis motivé du 3 mai 1968, et que le délai fixé par ledit avis se terminait à une époque où subsistait encore le manquement reproché;
- 12 que, d'autre part, dans un échange de lettres concomitant à la signature de l'accord d'association, il est prévu expressément que, pour les produits figurant aux annexes I et II de l'accord — parmi lesquels figure l'huile d'olive — l'application du protocole I.7 est seulement suspendue pendant la durée de l'accord, conclu pour une période de cinq ans, et « reprendra effet lorsque celui-ci ne sera plus en vigueur »;
- 13 qu'enfin, vu l'importance des problèmes que soulève l'application du protocole I.7, par rapport tant à l'organisation commune des marchés agricoles qu'à la politique commerciale commune, l'intérêt à l'action intentée par la Commission ne saurait être mis en doute;

## II — Sur le fond

- 14 Attendu que, selon la Commission, l'introduction, par le règlement 136/66, dans le secteur des matières grasses, d'une organisation commune des marchés caractérisée notamment par la perception de prélèvements, aurait mis fin au « régime douanier » applicable, en vertu du protocole I.7, aux importations en France d'huile d'olive originaire de Tunisie;

- 15 que la partie défenderesse invoque le même protocole, interprété à la lumière de sa finalité, pour justifier le maintien d'un régime de franchise en faveur des mêmes importations, nonobstant l'introduction d'un prélèvement par le règlement 136/66, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions prévues par l'accord d'association entre la Communauté et la République tunisienne;
- 16 attendu que le protocole I.7 a pour but de préserver les courants commerciaux établis entre, d'une part, certains États membres et, d'autre part, divers pays tiers avec lesquels ces États entretiennent des liens traditionnels;
- 17 qu'en ce qui concerne plus particulièrement les pays indépendants appartenant à la zone franc — dont la République tunisienne — une déclaration d'intention jointe au traité instituant la Communauté économique européenne, après avoir exprimé le souci « de maintenir et d'intensifier les courants traditionnels d'échange entre les États membres de la Communauté économique européenne et ces pays indépendants, et de contribuer au développement économique et social de ces derniers », offre à ces pays des négociations en vue de la conclusion de conventions d'association économique à la Communauté;
- 18 qu'il apparaît dès lors que l'intention, manifestée par le gouvernement français, d'éviter toute mesure qui aurait entraîné une détérioration des relations commerciales avec la Tunisie dans le secteur intéressé par le présent recours, s'inspire de l'objectif poursuivi tant par le protocole I.7 que par la déclaration d'intention citée;
- 19 que, toutefois, après l'entrée en vigueur du règlement 136/66, cet objectif ne pouvait être atteint que par des moyens conformes à la situation nouvelle créée par ce dernier;
- 20 attendu que le règlement 136/66, pris en exécution de l'article 40 du traité, introduit une organisation commune du marché des matières grasses, fondée sur une politique des prix qui est déterminée en fonction d'un ensemble d'objectifs concernant le niveau des revenus agricoles, la mise en œuvre d'une politique de production cohérente, les relations de concurrence entre les diverses matières grasses, la stabilisation des marchés, ainsi que la fixation d'un niveau approprié des prix à la consommation;

- 21 que cette politique est mise en œuvre grâce à un ensemble complexe d'interventions comportant des actions d'achat, de stockage et de vente par les organismes d'intervention, une réglementation des importations et des exportations au moyen d'un système de prélèvements et de restitutions, ainsi que des mesures de rééquilibrage et de défense en cas de perturbations affectant le marché en cause;
- 22 qu'aux termes de l'article 3, paragraphe 2, du règlement 136/66, sauf dérogation expresse, est incompatible avec les dispositions dudit règlement « la perception de tout droit de douane »;
- 23 qu'il apparaît dès lors que la technique d'intervention et de protection prévue par le règlement 136/66 se distingue, tant par sa finalité que par ses moyens, des régimes douaniers envisagés par le protocole I.7;
- 24 attendu que cette novation, entraînée par l'extension de la politique agricole commune au secteur intéressé ne permet plus l'application pure et simple d'une franchise d'importation conçue en vue d'un régime de protection fondé exclusivement sur l'application de droits de douane, en dehors de toute référence à une organisation des marchés;
- 25 que, dans ces conditions, à partir de l'entrée en vigueur du règlement 136/66, l'objectif du protocole I.7 devait être réalisé par l'effet de dispositions compatibles avec les principes mis à la base de l'organisation commune du marché des matières grasses;
- 26 que, par voie de conséquence, l'exercice des droits réservés à la République française par le protocole I.7 devait être adapté à la nouvelle technique d'organisation introduite par le règlement 136/66;
- 27 attendu qu'une telle adaptation, sans exclure l'initiative de l'État membre titulaire des droits réservés par le protocole I.7, ne pouvait être l'œuvre que des institutions communautaires compétentes pour réaliser la politique agricole commune et pour régler les rapports de la Communauté avec les pays tiers, compte tenu du caractère commun de l'organisation du secteur du marché en cause et des conséquences, commerciales et financières, entraînées pour l'ensemble de la Communauté par toute dérogation aux principes du règlement;

- 28 qu'il eût donc incombé à la Commission de proposer et au Conseil d'arrêter, lors de l'adoption du règlement 136/66, des dispositions explicites destinées à régler le problème résultant de l'incidence, sur la préférence découlant du protocole I.7, de la nouvelle situation juridique créée par l'organisation du marché des matières grasses;
- 29 que de telles dispositions paraissent d'autant plus nécessaires que les auteurs du règlement 136/66 devaient savoir qu'un accord d'association avec la République tunisienne était envisagé, par lequel la préférence en faveur des importations d'huile d'olive serait dans une certaine mesure reprise;
- 30 que, dans ces circonstances, l'adoption de certaines dérogations au règlement 136/66, pour la période intérimaire entre l'introduction de l'organisation du marché des matières grasses et l'entrée en vigueur de l'accord d'association, se serait imposée;
- 31 que le silence du règlement 136/66 en la matière a pu faire naître la question de savoir si l'exercice inchangé des droits découlant du protocole I.7 était, au moins provisoirement, compatible avec les dispositions de ce règlement;
- 32 que, compte tenu du caractère équivoque de la situation ainsi créée, on ne saurait retenir un manquement à charge de la République française;
- 33 que le recours introduit par la Commission doit donc être rejeté comme étant insuffisamment fondé;

### III — Quant aux dépens

- 34 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;
- 35 que la Commission a succombé en ses moyens;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;  
le juge rapporteur entendu en son rapport;  
les parties entendues en leurs plaidoiries;  
l'avocat général entendu en ses conclusions;  
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, en particulier ses articles 23, 38 à 47 et 169, ainsi que le protocole relatif aux

marchandises originaires et en provenance de certains pays et bénéficiant d'un régime particulier à l'importation dans un des États membres, annexé audit traité;  
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne;  
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

- 1) Le recours est rejeté;
- 2) La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.

Ainsi jugé à Luxembourg le 9 juillet 1970.

	Lecourt	Monaco	Pescatore
Donner	Trabucchi	Strauß	Mertens de Wilmars

Lu en séance publique à Luxembourg le 9 juillet 1970:

Le greffier  
A. Van Houtte

Le président  
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER  
PRÉSENTÉES LE 17 FÉVRIER 1970<sup>1</sup>

*Monsieur le Président,  
Messieurs les Juges,*

Dans l'affaire qui nous occupe aujourd'hui, la question est de savoir si la Commission a reproché, à bon droit, au

gouvernement français d'avoir violé les dispositions du droit communautaire. Cette violation consisterait dans le fait que, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord instituant une association entre la Communauté économique européenne

<sup>1</sup> — Traduit de l'allemand.