

ORDONNANCE DE LA COUR
DU 28 MARS 1980¹

**Commission des Communautés européennes
contre République française**

«Viande ovine — mesures provisoires»

Affaires jointes 24 et 97/80 R

Sommaire

Recours en manquement — Arrêt de la Cour constatant le manquement — Effets
(*Traité CEE, art. 169 et 171*)

La constatation, dans un arrêt revêtu de l'autorité de la chose jugée à l'égard de l'État membre concerné, d'un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire, implique pour les autorités nationales compétentes prohibition de plein droit d'appliquer une prescription nationale reconnue incompatible avec le traité et, le cas échéant, obligation de prendre

toutes dispositions pour faciliter la réalisation du plein effet du droit communautaire. Il s'ensuit que, par le seul effet de l'arrêt portant constatation du manquement, l'État membre concerné est tenu de prendre, sans pouvoir opposer aucun obstacle de quelque nature qu'il soit, toutes les mesures propres à éliminer le manquement.

Dans les affaires jointes 24 et 97/80 R,

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par ses conseillers juridiques MM. Marc Sohier et Bernard Paulin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

¹ — Langue de procédure: le français.

contre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représentée par MM. Gilbert Guillaume, en qualité d'agent, et Noël Museux, en qualité d'agent adjoint, ayant élu domicile à Luxembourg, ambassade de France, 2, rue Bertholet,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande de mesures provisoires ordonnant à la partie défenderesse de cesser sans délai d'appliquer toute restriction d'importation et/ou taxe à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni.

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. O'Keeffe et A. Touffait, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans et O. Due, juges,

avocat général: M. F. Capotorti

greffier: M. A. Van Houtte

rend la présente

ORDONNANCE

En fait

I — Faits et procédure

A — *Affaire au principal 24/80*

1. Par arrêt du 25 septembre 1979 dans l'affaire 232/78 (pas encore publié), la Cour a jugé qu'en continuant d'appliquer après le 1^{er} janvier 1978 son régime

restrictif national à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12 et 30 du traité CEE.

Ce régime, géré par l'Office national interprofessionnel du bétail et des

viandes («ONIBEV»), reposait sur un «prix de seuil», lequel était protégé par un système d'interdiction d'importation et de «versements». Les importations de viande ovine en France n'étaient autorisées que lorsqu'une certaine cotation de référence en France atteignait ou dépassait le niveau du prix de seuil. En outre, un «versement», dont le montant variait en fonction de la cotation nationale de référence du mouton sur le marché français, était perçu sur les importations des animaux vivants de boucherie et de carcasses de viande ovine fraîches ou réfrigérées.

2. Il est constant qu'après l'intervention de l'arrêt susvisé des contacts ont eu lieu entre la Commission et le gouvernement français portant sur les mesures que celui-ci devait prendre pour se conformer audit arrêt.

3. Ces contacts ayant été infructueux, la Commission a ouvert, par télex du 6 novembre 1979, la procédure prévue à l'article 169 du traité à l'encontre de la République française au motif que «par le maintien continu de restrictions quantitatives à l'importation contraire à l'article 30 du traité», la République française aurait méconnu l'arrêt de la Cour et aurait de ce fait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité.

Par lettre du 12 novembre 1979 adressée au président de la Commission, le premier ministre français a reconnu que l'arrêt de la Cour «impose à la France de supprimer son organisation nationale du marché du mouton». Il a ajouté, toutefois, que la mise en contact brutale des

marchés britannique et français aurait des conséquences d'une particulière gravité, non seulement en termes économiques, mais en termes d'ordre public. Il a demandé l'aide de la Commission pour la mise en place de mesures transitoires, puis d'un régime permanent permettant sinon d'éviter, du moins de limiter, ces conséquences. Le 17 novembre 1979, le gouvernement français confirmait officiellement cette position à la Commission.

Le 22 novembre 1979, la Commission a émis l'avis motivé prévu à l'article 169 du traité et a invité la République française à prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis au plus tard le 12 décembre 1979 (date reportée par la suite au 17 décembre). Le même jour, le président de la Commission a répondu dans le même sens au premier ministre français.

Dans sa réponse par télex du 17 décembre 1979 à l'avis motivé de la Commission, le gouvernement français a réaffirmé que l'arrêt de la Cour du 25 septembre «s'impose dans tous ses éléments» et a également pris acte «avec satisfaction» de ce que la Commission, lors de la session du Conseil (ministres de l'agriculture) des 10 et 11 décembre 1979, s'était engagée «à la recherche, en liaison avec les États membres concernés, de la mise en place de mesures intérimaires destinées à éviter que le marché français du mouton ne se trouve profondément affecté par la mise en contact de deux organisations de marché nationales sur lesquelles sont constatés les prix très différents».

Le gouvernement français a affirmé penser que «cette orientation est de

nature à faciliter la solution des difficultés rencontrées» et a demandé à la Commission de «rechercher les moyens de mettre en place aussi rapidement que possible les mesures nécessaires», recherche à laquelle il s'est déclaré disposé à participer.

En ce qui concerne l'organisation commune future du marché ovin, le gouvernement français a constaté que «des progrès ont déjà été enregistrés au sein du Conseil sur le volet externe du dossier. Ils seront confirmés par la France si les partenaires font preuve, dans la discussion du volet interne du régime définitif, du même esprit de compromis que celui qu'a manifesté la France dans la négociation du volet interne».

4. Bien que cette réponse n'était pas, de l'avis de la Commission, de nature à mettre fin à l'infraction, la Commission a déclaré s'être efforcée, selon ses termes dans une «ultime tentative», de rechercher avec la République française une solution à la fois conforme au droit et offrant des garanties aux producteurs français.

5. Ces négociations n'ayant pas abouti, la Commission a, par requête introductive d'instance déposée le 14 janvier 1980, demandé à la Cour de «déclarer que la République française, en continuant d'appliquer après le 25 septembre 1979 son régime restrictif national à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CEE».

La Commission fait essentiellement grief au régime précité de constituer un régime de fermeture de la frontière aussi longtemps que les prix sur le marché

français sont inférieurs à un niveau de prix déterminé et un régime de licences d'importation et de prélèvements à la frontière lorsque ses prix sont supérieurs à ce niveau. Conformément à ce mécanisme, la France, depuis le 7 janvier 1980, soumettrait les produits concernés au régime de licences et à une taxe de 8,50 FF le kg, ce qui correspondrait à 70% du prix britannique. Ce mécanisme n'ayant pas été supprimé, il serait susceptible de conduire les autorités françaises à établir, à tout instant, soit des restrictions quantitatives, soit des mesures d'effet équivalent, soit des taxes d'effet équivalent selon les conditions de prix existant sur le marché national.

6. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français fait notamment valoir que si l'article 171 du traité met à la charge des États membres de la Communauté une obligation d'exécution, ce texte n'exclut nullement que cette exécution soit étalée sur un délai raisonnable. Dans la présente affaire, l'exceptionnelle célérité mise par la Commission à engager l'action prévue à l'article 169 du traité amènerait la Cour à s'interroger sur le délai dans lequel son arrêt devait être exécuté dans son intégralité.

A ce dernier égard, le gouvernement français expose que, peu après l'arrêt de la Cour, il aurait pris des mesures d'exécution et entamé rapidement les négociations requises pour permettre l'application de l'arrêt.

En premier lieu, il aurait mis en place, dès le 22 octobre 1979, un régime provisoire permettant l'importation, en franchise de toute perception, de 200 tonnes de viande ovine par semaine en provenance du Royaume-Uni en vue de leur achat et de leur stockage par l'ONIBEV. Le gouvernement français entendait ainsi assumer les obligations découlant pour

lui de l'arrêt de la Cour de justice, de manière à permettre à la Communauté de prendre, dans un meilleur contexte juridique et politique, les «mesures particulières» envisagées à l'attendu n° 7 de l'arrêt. Il espérait également que la mise en place de l'organisation commune du marché ovine ferait l'objet d'une décision rapide du Conseil.

Les dispositions ainsi prises n'auraient toutefois pas suscité la compréhension attendue. Ce serait pourquoi, en l'absence de mesure intérimaire et d'organisation commune du marché, le gouvernement français se serait trouvé contraint, le 7 janvier 1980, de recourir à une autre formule. Des instructions auraient donc été données pour que les importations en provenance du Royaume-Uni puissent se poursuivre, avec certes versement d'une taxe, mais sans limitation de quantité, quel que soit le niveau des prix sur le marché français, ceci dans le souci de faciliter la recherche de mesures intérimaires et de ne pas entraver la mise au point du règlement définitif.

Par ailleurs, la France, conformément à l'arrêt, aurait demandé à plusieurs reprises à la Commission de lui proposer un système de mesures intérimaires destinées à répondre aux aspirations des producteurs dans le respect du traité.

L'exécution précipitée de l'arrêt du 25 septembre 1979 aurait les plus graves conséquences politiques et économiques. Cette exécution ne pourrait dès lors être opérée dans son intégralité que dans un délai raisonnable permettant la mise au point de mesures intérimaires appropriées. Dans l'attente d'une organisation commune du marché de la viande ovine, compte tenu des difficultés propres à l'affaire et de la pratique des institutions

communautaires, ce délai ne serait pas encore expiré dans le cas particulier.

B — Affaire au principal 97/80

1. Il est constant que, à partir du 7 janvier 1980, le gouvernement français a, en application de son régime national précité, donné instructions aux autorités compétentes de permettre les importations de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, sans limitation de quantité, mais soumises à un régime de licences préalables et à une taxe qui était à l'origine de 8,50 FF par kg de viande, ce qui correspondrait à environ 70 % du prix britannique.

2. Considérant que la perception d'une telle charge à l'importation constituait une taxe d'effet équivalant à un droit de douane au sens de l'article 12 du traité et méconnaissait par conséquent l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979, la Commission a, par lettre du 22 janvier 1980, ouvert une nouvelle procédure conformément à l'article 169 du traité à l'encontre de la République française pour violation de l'article 171 dudit traité.

Dans sa réponse du 30 janvier 1980, le gouvernement français a notamment admis, en ce qui concerne les mesures critiquées prises le 7 janvier 1980, qu'en l'absence de mesures intérimaires ou de règlement définitif au niveau communautaire, «il n'y avait pas d'autre possibilité que de recourir à une application modulée de l'organisation nationale de marché antérieure», cela dans le souci de «faciliter la recherche de mesures intérimaires et de ne pas entraver les discussions en ce sens».

Par avis motivé du 8 février 1980 émis au titre de l'article 169, alinéa 1, du traité et adressé à la République française, la

Commission a constaté qu'«en continuant d'appliquer des restrictions tarifaires à l'égard des importations de viande ovine en provenance du Royaume-Uni malgré l'arrêt rendu par la Cour de justice le 25 septembre 1979, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité». La Commission a invité la République française à bien vouloir prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer, au plus tard le 14 février 1980, à son avis motivé.

Le gouvernement français a répondu à l'avis motivé de la Commission le 15 février 1980, mais sans donner suite à la demande de la Commission.

Par la suite, la Commission, dans ce qu'elle qualifie d'un ultime effort pour résoudre la grave crise résultant du refus continu du gouvernement français d'appliquer intégralement l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979, a soumis au Conseil un projet de mesures intérimaires destinées à permettre la libre circulation des marchandises et d'assurer le revenu des producteurs dans les régions de la Communauté le plus dépendantes de la production de viande ovine. Toutefois, le Conseil, lors de sa réunion du 3 et 4 mars 1980, n'a pas trouvé un accord sur la solution proposée.

3. Par requête introductive d'instance déposée le 13 mars 1980, la Commission a demandé à la Cour de «déclarer que la République française, en continuant d'appliquer après le 25 septembre 1979 une taxe aux importations de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CEE». Elle a également demandé à la Cour de joindre la présente affaire à l'affaire 24/80.

4. Par ordonnance de la Cour du 24 mars 1980 les affaires 24/80 et 97/80 ont été jointes tant aux fins de la procédure écrite qu'à celle de la procédure orale.

C — *Demande de mesures provisoires dans les affaires 24/80 et 97/80*

1. Le 13 mars 1980, la Commission a, en application de l'article 186 du traité et de l'article 83 du règlement de procédure, introduit une demande de mesures provisoires, dans laquelle elle demande à la Cour d'«enjoindre à la République française de cesser sans délai d'appliquer toute restriction d'importation et/ou taxe à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni».

2. Par ordonnance du 13 mars 1980 le président de la Cour, en application de l'article 85, paragraphe 1, du règlement de procédure, a décidé de déférer à la Cour la décision sur les mesures provisoires.

3. Le gouvernement français a présenté ses observations écrites le 20 mars 1980.

4. La Cour a décidé d'entendre les parties en leurs observations orales le 24 mars 1980.

II — Schéma des moyens et arguments des parties

1. En ce qui concerne *les faits*, la Commission fait remarquer qu'en l'occurrence, il serait constant que le gouvernement français n'aurait toujours pas exécuté l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979. Comme il persistait à

appliquer, d'abord le système de restrictions aux échanges, puis le système de taxation à l'importation — l'un et l'autre prévus par son organisation nationale de marché mais condamnés par la Cour —, la Commission se serait vue dans l'obligation d'engager successivement contre lui deux nouvelles procédures d'infraction.

Ses démarches auprès du gouvernement français (en ce qui concerne la nécessité rapide de l'exécution de l'arrêt de la Cour) et du Conseil (en ce qui concerne l'adoption ne fût-ce que des mesures intérimaires) ayant échoué, la Commission se verrait maintenant dans l'obligation de recourir à la procédure d'urgence prévue à l'article 186 du traité et de demander à la Cour de prescrire les mesures provisoires qu'imposerait la situation.

Sur le plan du *droit*, la Commission développe les considérations suivantes:

1) *Les conditions requises pour demander des mesures provisoires*

Il est possible, selon la Commission, de dégager, notamment des ordonnances rendues par la Cour dans les affaires 31/77R et 53/77R (*Commission/Royaume-Uni*, Recueil 1977, p. 921) et 61/77R (*Commission/Irlande*, Recueil 1977, p. 937 et 1411), les conditions suivantes:

- a) le demandeur doit d'abord prouver que sa requête principale a des chances sérieuses de succès;
- b) il doit démontrer que l'acte juridique ou le comportement à l'origine de sa requête principale lui fait courir le risque d'un dommage sérieux et difficilement réparable;
- c) il doit démontrer qu'il y a urgence à remédier à cette situation sans attendre le jugement au principal.

2) *Existence de ces conditions dans le cas d'espèce*

a) L'existence de la première condition ne soulèverait pas de difficulté et ne serait pas d'ailleurs contestée; la Commission se fonderait, en effet, sur l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire 232/78.

b) Les *dommages* causés par le comportement du gouvernement français seraient incontestables. Il s'agirait essentiellement des dommages particuliers causés aux éleveurs de moutons britanniques qui voient déjouées leurs aspirations d'accéder au marché français. Il s'y ajouterait le dommage global subi par l'économie britannique du fait que les capacités d'exportation d'un de ses secteurs d'activité seraient entravées. Dans un autre ordre d'idées, il ne ferait pas de doute que la persistance d'une situation dans laquelle un État membre retarde indûment l'exécution d'un arrêt de la Cour et met ainsi en péril l'idée de Communauté de droit constitue un fait extrêmement préjudiciable pour l'avenir de la Communauté.

La Commission discute ensuite en particulier deux considérations tirées l'une de la nécessité d'une *balance des intérêts en présence* et l'autre de ce que les mesures provisoires elles-mêmes ne devraient pas avoir un *caractère irréversible* — ainsi que l'obligation invoquée par le gouvernement français dans son mémoire en défense dans l'affaire 24/80 et duquel il résulte que, si tout arrêt de la Cour doit bien être exécuté, ce serait dans un *délai raisonnable* qui ne serait pas encore expiré dans le cas d'espèce.

D'après la Commission, la notion de la *balance des intérêts* ne devrait pas intervenir dans le cas d'espèce où le deman-

deur (la Commission) partirait d'une position exceptionnellement forte (l'autorité de la chose jugée) non contestée par le défendeur. En effet, l'on ne saurait mettre en balance l'intérêt qu'il y a à obtenir qu'un arrêt de la Cour soit rapidement exécuté et l'intérêt à obtenir que son exécution soit encore retardée. Le premier devrait certainement l'emporter.

La Commission estime que la considération fondée sur *l'éventuel caractère irréversible des mesures provisoires demandées* ne saurait jouer aucun rôle dans l'appréciation du bien-fondé de la présente demande. En effet, cette question aurait déjà été jugée dans l'affaire 232/78, lorsque la Cour aurait rejeté l'argument du gouvernement français tiré des conséquences économiques dommageables qui découleraient du démantèlement de son organisation nationale de marché. La Cour aurait cependant en même temps appelé le Conseil à prendre les mesures nécessaires pour pallier ces dommages invoqués par le gouvernement français et aurait indiqué en outre que celui-ci pouvait, dans l'intervalle, prévoir des mesures d'aide nationales.

Pour ce qui est de la question du *délai raisonnable*, la Commission ne voit pas d'objection à admettre l'idée d'un délai raisonnable aux fins de l'exécution des arrêts de la Cour, que ce délai soit dû à des obstacles techniques ou juridiques. Bien entendu, cela ne devrait pas empêcher l'arrêt de la Cour de sortir tous ses effets de droit immédiatement et même rétroactivement chaque fois que ce serait possible (à la suite de recours juridictionnels de particuliers par exemple). Le délai dont il serait question ici serait celui dont tout État membre, aussi diligent soit-il, aurait besoin pour prendre les mesures requises pour assurer la parfaite exécution de l'arrêt de la Cour. Très concrète-

ment, dans le cas d'espèce, il s'agissait pour la France d'abolir ses mesures restrictives — ce qui pouvait être fait à très bref délai — sauf à les accompagner, étant donné la carence du Conseil, des mesures internes, compatibles avec le traité, pour protéger ses éleveurs d'ovins. En l'occurrence, la Commission aurait tenu compte du passage d'un délai raisonnable en ce qu'elle n'aurait engagé la première des deux procédures d'infraction que le 6 novembre 1979, soit près d'un mois et demi après l'arrêt de la Cour, et en ce qu'elle n'aurait déposé la requête correspondante devant la Cour que le 14 janvier 1980, soit plus de deux mois plus tard.

c) L'urgence à prendre des mesures provisoires résulterait suffisamment, de l'avis de la Commission, de l'ensemble des observations qui précèdent.

3) *Objet des mesures provisoires*

La Commission se pose la question de savoir si, compte tenu de ce que l'arrêt rendu dans l'affaire 232/78 imposerait à la France une obligation claire, précise et inconditionnelle et que la France ne contesterait pas cette obligation, la Commission a un intérêt à demander à la Cour d'ordonner des mesures provisoires dans les présentes affaires. Toutefois, si l'on admet que la question du délai raisonnable mérite de retenir l'attention et que la France ne pourrait pas exécuter l'arrêt de la Cour dans tous ses aspects dès la notification de cet arrêt, alors il serait évident que la Commission a le plus grand intérêt à demander à la Cour de faire cesser cette incertitude en précisant le dernier point laissé ouvert par son arrêt dans l'affaire 232/78. Étant donné

que ce délai serait maintenant largement dépassé, les mesures provisoires qu'elle demande à la Cour d'ordonner devraient prendre effet immédiatement. Quant à leur contenu, il serait, lui aussi, dicté par la situation, en ce sens qu'il devrait consister en une injonction de lever les obstacles mis par la France à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni.

2. Les observations en défense présentées par la *République française* s'articulent selon le schéma suivant:

1. *Les règles de droit applicable*

Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que celle-ci est compétente pour ordonner des mesures provisoires aux institutions communautaires lorsque:

- a) la demande de mesure provisoire est introduite dans les conditions fixées au règlement de procédure;
- b) cette demande se greffe sur un recours principal avec lequel elle a un lien suffisant;
- c) la mesure sollicitée ne préjuge pas le fond et ne conduit pas le juge à substituer son appréciation à celle de l'administration;
- d) la requête principale apparaît à première vue manifestement bien fondée, ou il existe à tout le moins de «fortes présomptions» en faveur de son bien fondé;

e) le demandeur ne saurait attendre l'issue du litige principal sans souffrir un préjudice suffisamment sérieux et difficilement réparable, sinon irréparable;

f) il y a urgence à remédier à cette situation sans attendre le jugement au principal.

La République française observe qu'il résulte des affaires *Commission/Irlande*, et *Commission/Royaume-Uni*, précitées, que cette jurisprudence serait transposable aux cas d'actions en manquement engagées contre un État membre, mais qu'il ressortirait des deux affaires précitées que si la Cour s'est reconnu le droit d'ordonner en référé à un État membre de cesser d'appliquer certaines décisions nationales dont l'irrégularité est certaine, elle subordonne l'exercice de ce droit à des conditions particulièrement strictes et n'y recourt qu'en dernière extrémité.

2. *Usage de la procédure de référé pour assurer l'exécution d'un arrêt de la Cour*

Selon la République française, la présente affaire soulèverait une question préalable d'une importance capitale: la demande de la Commission entre-t-elle dans les prévisions de l'article 186 du traité? A ce sujet, la République française fait observer que les demandes au principal dans les affaires 24/80 et 97/80 viseraient à faire constater par la Cour qu'en maintenant sous des formes variées son régime restrictif national à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, la France a méconnu l'article 171 du traité. Dans la présente affaire, la Commission demanderait à la Cour d'enjoindre à la République française de cesser d'appliquer ce régime en

vue d'assurer l'exécution de l'arrêt rendu dans l'affaire 232/78.

Selon la République française, une telle injonction n'entrerait pas dans les prévisions de l'article 186 pour les motifs suivants:

- a) La procédure de référé aurait uniquement pour but de permettre dans certains cas de conserver à titre provisoire l'état de droit existant avant jugement de l'affaire au fond et non d'assurer l'exécution d'un jugement une fois celui-ci rendu. Ce serait d'ailleurs affaiblir l'autorité de la chose jugée que de supposer qu'une juridiction puisse être amenée, par voie de référé, à ordonner l'exécution de son propre jugement. Dès lors que ceux-ci sont obligatoires, les États, comme les particuliers, doivent s'y conformer.
- b) Alors que le traité CECA prévoit des sanctions en cas de manquement par un État à ses obligations, l'article 169 du traité CEE se borne à organiser une procédure par laquelle sont constatés de tels manquements. Il résulterait de l'article 192, alinéa 1, du traité CEE, auquel renvoie l'article 187, que les jugements de la Cour ne pourraient faire l'objet d'une exécution forcée à l'encontre des États membres.

3. *Bien-fondé des requêtes 24/80 et 97/80*

Les autres conditions posées par la jurisprudence de la Cour pour que soient ordonnées des mesures provisoires ne seraient pas remplies. En particulier, ainsi qu'elle l'aurait démontré dans son mémoire en défense dans l'affaire 24/80, la France n'aurait pas méconnu les obligations auxquelles elle était tenue en vertu de l'article 171 du traité. Il résulterait en effet de la pratique constante des

institutions communautaires qu'un délai raisonnable doit être consenti aux États pour assurer l'exécution des arrêts de la Cour. En l'espèce, la mise en contact, sans mesures de transition ou d'organisation des marchés britannique et français de la viande ovine, aurait des conséquences économiques et sociales extrêmement graves. La République française souligne, à ce sujet, la «véritable carence» du Conseil qui est resté en défaut jusqu'à présent de mettre sur pied une organisation commune du marché de viande ovine comme il en aurait l'obligation en vertu de l'article 60 de l'acte d'adhésion et de l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979 (paragraphe 8).

4. *Conditions propres à la procédure de référé*

La République française conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle l'action de la France aurait causé aux producteurs et exportateurs britanniques des dommages particuliers. En effet, la production anglaise de mouton ne couvrirait que 50 % des approvisionnements britanniques, et, si le Royaume-Uni exportait le 1/4 de sa production vers les autres États de la Communauté, c'est parce qu'il achèterait de grandes quantités de moutons dans les pays tiers. Par suite, les producteurs britanniques ne pourraient exporter davantage de viande ovine vers la France qu'au prix d'une réduction de leurs ventes sur le marché intérieur et d'un accroissement des importations en provenance des pays étrangers à la Communauté. Le préjudice subi par les producteurs britanniques ne serait qu'hypothétique. Seuls les producteurs néo-zélandais pourraient éventuellement se plaindre de la situation actuelle.

Par ailleurs, les préjudices évoqués, à les supposer sérieux, seraient aisément réparables. En effet, les intéressés pourraient

en tout état de cause être indemnisés des éventuels dommages subis par eux du fait de la non-exécution immédiate de l'arrêt de la Cour. Il leur suffirait pour ce faire de mettre en cause la responsabilité de l'auteur de cette carence devant la juridiction compétente.

Le préjudice moral dont la Commission prétend avoir souffert ne serait pas davantage réel compte tenu de l'attitude qu'elle aurait adoptée dans d'autres affaires où elle aurait laissé à l'État membre concerné un délai raisonnable pour se conformer à l'arrêt de la Cour.

L'ouverture immédiate des frontières françaises créerait une situation irréversible. Elle ne saurait par suite, conformément à la jurisprudence de la Cour, être ordonnée en référé (affaire 20/74 R *Kalie Chemie/Commission*, Recueil 1974, p. 339). Elle entraînerait rapidement une baisse des prix et une modification profonde des structures du marché qui, à son tour, rendrait très difficile, sinon impossible, la mise sur pied d'une organisation communautaire comportant des éléments d'intervention.

En ce qui concerne les mesures mises en cause dans l'affaire 24/80, la République française fait observer qu'elles ont été abrogées le 7 janvier 1980 et que, de ce fait, il n'y a plus lieu d'adresser une injonction sur ce point au gouvernement français.

A titre subsidiaire, la France souligne enfin qu'elle espère que les discussions en cours au Conseil connaîtront rapidement une issue favorable. Elle estime que, par voie de conséquence, la Cour devrait à tout le moins laisser à ce dernier un délai suffisant pour aboutir à une solution. Compte tenu des intérêts en présence et des risques graves qu'une exécution prématurée de l'arrêt de la Cour ferait courir tant à l'économie qu'à l'ordre public, la France estime qu'à tout le moins un délai approprié devrait être laissé aux parties pour se concerter à ce sujet.

La République française conclut dès lors au rejet de la demande de la Commission.

III — Procédure orale

La Commission, représentée par ses conseillers juridiques MM. Marc Sohier et Bernard Paulin, en qualité d'agents, et la République française, représentée par M. Gilbert Guillaume, en qualité d'agent, ont été entendues en leurs observations orales le 24 mars 1980.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 25 mars 1980.

En droit

Par arrêt du 25 septembre 1979 rendu dans l'affaire 232/78 (*Commission/ République française*, non encore publié), la Cour a jugé qu'en continuant d'appliquer après le 1^{er} janvier 1978 son régime restrictif national à l'importa-

tion de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12 et 30 du traité CEE.

- 2 Par requêtes déposées au greffe le 14 janvier et le 13 mars 1980, respectivement, la Commission a saisi la Cour de deux recours visant à faire constater que la République française, ayant omis de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt cité ci-dessus, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité.
- 3 Par la première requête (affaire 24/80), il est demandé à la Cour de «déclarer que la République française, en continuant d'appliquer après le 25 septembre 1979 son régime restrictif national à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CEE».
- 4 Par la deuxième requête (affaire 97/80), il est demandé à la Cour de «déclarer que la République française, en continuant d'appliquer après le 25 septembre 1979 une taxe aux importations de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CEE».
- 5 La République française a déposé son mémoire en défense dans l'affaire 24/80 le 22 février 1980. Elle a conclu au rejet de ce recours en faisant valoir en substance que l'article 171 implique qu'il soit laissé aux États membres, pour prendre les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt de la Cour, un «délai raisonnable», variable suivant les cas, et que ce délai n'avait pas été dépassé en l'espèce.
- 6 Le 13 mars 1980, consécutivement à l'introduction du recours dans l'affaire 97/80, la Commission a, en application de l'article 186 du traité et de l'article 83 du règlement de procédure de la Cour, introduit une demande de mesures provisoires dans les deux affaires demandant à la Cour d'«enjoindre à la République française de cesser sans délai d'appliquer toute restriction d'importation et/ou taxe à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni».

- 7 Les deux affaires ont été jointes par ordonnance de la Cour du 24 mars 1980.
- 8 La République française, tout en reconnaissant que l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979 lui impose l'obligation de supprimer son organisation nationale du marché du mouton, a fait valoir que l'exécution immédiate de cet arrêt se heurte à des obstacles d'ordre politique et économique. Le gouvernement français a également soutenu que l'injonction sollicitée par la Commission n'entre pas dans les prévisions de l'article 186 et qu'en tout état de cause, les conditions posées par la jurisprudence de la Cour pour l'application de mesures provisoires ne sont pas remplies. La République française a dès lors conclu au rejet de la demande de mesures provisoires.
- 9 La Commission répond que l'intervalle qui s'est écoulé depuis le prononcé de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 232/78 excède le «délai raisonnable» pour l'adoption des mesures requises pour assurer l'exécution de l'arrêt de la Cour. La Commission considère, dès lors, qu'en raison des dommages graves résultant du maintien par la République française des mesures restrictives à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, il y a urgence à ordonner, par voie de mesures provisoires, la suppression desdites mesures.
- 10 Ainsi qu'il est dit à l'article 171 du traité, si la Cour de justice reconnaît qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, «cet État membre est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice».
- 11 Conformément à l'article 155, il appartient à la Commission de veiller «à l'application des dispositions du présent traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci»; il incombe dès lors à la Commission de veiller aussi à l'exécution, par les États membres, des arrêts prononcés par la Cour de justice.
- 12 Dans l'exercice de ce pouvoir, la Commission peut introduire des recours en vertu de l'article 169 du traité si elle estime qu'un État membre n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer l'exécution d'un arrêt ou que les mesures éventuellement prises à cet effet ne sont pas conformes aux obligations

découlant de celui-ci. On ne saurait exclure que, dans le cadre d'un tel recours, il soit demandé à la Cour de justice de prescrire les mesures provisoires éventuellement nécessaires, en vertu des articles 186 du traité et 36 du statut de la Cour, pour autant que les conditions prévues par ces dispositions et par l'article 83 du règlement de procédure soient réunies. Il appartient à la Cour d'apprécier cette nécessité dans chaque cas individuel, conformément aux critères fixés par les dispositions citées.

- 3 Dans le cas présent, cette nécessité doit être évaluée en tenant compte, d'une part, des éléments de droit qui se dégagent de l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979 et, d'autre part, de l'objet des deux recours introduits successivement par la Commission à l'encontre de la République française pour méconnaissance des obligations découlant, pour elle, de l'article 171 du traité.
- 4 A la lumière de ces considérations il faut, d'abord, rappeler les termes de l'arrêt du 25 septembre 1979. S'il est vrai que la Cour a reconnu «la réalité des problèmes auxquels les autorités françaises doivent faire face dans le secteur considéré et l'intérêt qu'il y aurait à aboutir à la mise en place, dans les délais les plus brefs, d'une organisation commune de marché pour la viande ovine», elle a toutefois indiqué qu'«après l'expiration de la période de transition du traité CEE et, en ce qui concerne les nouveaux États membres, l'expiration des délais de transition spécifiquement prévus par l'acte d'adhésion, le fonctionnement d'une organisation nationale du marché ne saurait plus faire obstacle au plein effet des dispositions du traité relatives à l'élimination des restrictions aux échanges intracommunautaires».
- 5 Si la Cour a fait observer dans son arrêt qu'il appartient «aux institutions compétentes et à elles seules de prendre dans les délais appropriés les mesures nécessaires en vue de trouver, dans un cadre communautaire, une solution d'ensemble au problème du marché de la viande ovine et aux difficultés particulières qui se présentent à ce sujet dans certaines régions», elle a précisé que le fait que les travaux des institutions communautaires en vue de mettre sur pied une organisation commune de marché dans le secteur considéré n'auraient pas encore abouti, «ne constitue pas, cependant, une raison suffisante, pour un État membre, de maintenir une organisation nationale de marché comportant des caractéristiques incompatibles avec les exigences du traité relatives à la libre circulation des marchandises, telles que les restrictions à l'importation et la perception de redevances sur les produits importés, sous quelque dénomination que ce soit».

- 16 Ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt du 13 juillet 1972 (affaire 48/71, *Commission/Italie*, Recueil 1972, p. 529), la constatation, dans un arrêt revêtu de l'autorité de la chose jugée à l'égard de l'État membre concerné, d'un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire implique «pour les autorités nationales compétentes prohibition de plein droit d'appliquer une prescription nationale reconnue incompatible avec le traité et, le cas échéant, obligation de prendre toutes dispositions pour faciliter la réalisation du plein effet du droit communautaire». Il s'ensuit que, par le seul effet de l'arrêt portant constatation du manquement, l'État membre concerné est tenu de prendre, sans pouvoir opposer aucun obstacle de quelque nature qu'il soit, toutes les mesures propres à éliminer le manquement.
- 17 La République française est dès lors tenue, en vertu des articles 12 et 30 du traité, comme l'arrêt du 25 septembre 1979 l'a reconnu, de cesser d'appliquer toute mesure restrictive, sous quelque forme que ce soit, à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni; il a été constaté dans l'arrêt que cette obligation était effective à partir du 1^{er} janvier 1978.
- 18 Il faut rappeler, au surplus, que l'objet des recours dans les affaires 24/80 et 97/80 est de faire constater que la République française, en continuant, après l'arrêt du 25 septembre 1979, d'appliquer son régime restrictif, a manqué aux obligations imposées par l'article 171 du traité.
- 19 En demandant à la Cour, dans une procédure en référé visant à faire ordonner des mesures provisoires, d'enjoindre à la République française de cesser sans délai d'appliquer son régime restrictif, la Commission sollicite de la Cour une ordonnance dont l'objet correspondrait en substance à l'arrêt du 25 septembre 1979. Il s'ensuit que les mesures réclamées, à titre provisoire, par la Commission ne sont pas, dans les conditions données, nécessaires au sens de l'article 186 du traité.
- 20 Il n'y a dès lors pas lieu d'ordonner les mesures provisoires demandées par la Commission.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant au provisoire,

déclare:

- 1) Il n'y a pas lieu d'ordonner les mesures provisoires demandées par la Commission.
- 2) Les dépens sont réservés.

Ainsi fait et ordonné par la Cour à Luxembourg le 28 mars 1980.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. FRANCESCO CAPOTORTI,
PRÉSENTÉES LE 25 MARS 1980¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

1. La demande de mesures provisoires à laquelle les présentes conclusions se rapportent a été présentée par la Commission le 12 mars dernier, contre la République française, dans le cadre des affaires 24/80 et 97/80. Les deux affaires — actuellement jointes — ont pour objet de constater le défaut d'exécution de la part de la France de l'arrêt de la Cour du

25 septembre 1979 (affaire 232/78), dont le dispositif déclare au point 1: «en continuant d'appliquer après le 1^{er} janvier 1978 son régime restrictif national à l'importation de viande ovine en provenance du Royaume-Uni, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12 et 30 du traité CEE».

Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de récapituler les faits antérieurs à l'arrêt

¹ — Traduit de l'italien.