

Dans l'affaire 337/82,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour en vertu de l'article 177 du traité CEE par le Finanzgericht Düsseldorf et tendant à obtenir, dans le litige pendant entre

ST. NIKOLAUS BRENNEREI UND LIKÖRFABRIK, GUSTAV KNIEPF-MELDE GMBH,
Rheinberg,

et

HAUPTZOLLAMT (bureau principal des douanes) KREFELD,

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement (CEE) n° 851/76 de la Commission du 9 avril 1976 portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas d'alcool éthylique d'origine agricole obtenu en France (JO L 96, p. 41),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, T. Koopmans, K. Bahlmann et Y. Galmot, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Faits et procédure

Le 21 avril 1976, la requérante au principal a importé en République fédérale d'Allemagne de l'alcool éthylique agri-

cole d'origine française. Lors de l'importation, le bureau des douanes compétent a exigé le paiement de taxes compensatoires d'un montant de 11 166,70 DM. Ces taxes étaient dues en vertu du règle-

ment n° 851/76 de la Commission du 9 avril 1976 portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas d'alcool éthylique d'origine agricole obtenu en France (JO L 96, p. 41).

Le règlement n° 851/76 est entré en vigueur le 15 avril 1976 et a été remplacé ultérieurement par le règlement n° 1407/78 de la Commission du 26 juin 1978 (JO L 170, p. 24). Ce dernier règlement a été abrogé par le règlement n° 841/80 de la Commission du 2 avril 1980 (JO L 90, p. 30).

Les taxes prévues par ces règlements devaient compenser les perturbations ou menaces de perturbation des marchés allemands et du Benelux causées par des importations de France d'alcool agricole à des prix nettement inférieurs aux prix pratiqués sur ces marchés.

Ces importations à bas prix étaient dues directement à la politique de prix pratiquée par la France, au moyen de son monopole national, politique qui consistait à vendre pour l'exportation à un prix moyen qui était de 280 francs français inférieur au prix du même alcool destiné à la consommation sur le marché intérieur français.

Selon les considérants du règlement n° 851/76, l'introduction d'une taxe compensatoire était rendue nécessaire par l'absence d'organisation commune des marchés dans le secteur de l'alcool et par le fait que le Conseil n'avait pas statué, en vertu de l'article 42 du traité, sur l'applicabilité, à l'alcool éthylique d'origine agricole, des dispositions du traité relatives aux aides étatiques.

Dans la mesure où ils prévoyaient une telle taxe compensatoire, ces règlements

étaient basés sur l'article 46 du traité CEE.

Suite à la décision du bureau des douanes compétent lui demandant de payer ces taxes compensatoires, la requérante au principal a introduit un recours devant le Finanzgericht de Düsseldorf mettant en cause la validité du règlement n° 851/76 au regard du traité CEE.

Estimant que l'article 46 du traité — et les règlements basés sur celui-ci — auraient perdu leur objet après l'expiration de la période de transition et que le monopole français aurait dû être aménagé en vertu de l'article 37 du traité, le Finanzgericht de Düsseldorf a — par ordonnance du 8 septembre 1982 — posé à la Cour les questions suivantes:

- «1. Le règlement (CEE) n° 851/76 de la Commission du 9 avril 1976 (JO L 96 du 10. 4. 1976, p. 41) est-il non valide en tant qu'il est fondé sur l'article 46 du traité CEE qui n'est plus applicable après l'expiration de la période de transition?
2. Si la réponse à la première question est affirmative, quelles sont les conséquences juridiques de la nonvalidité du règlement?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 23 décembre 1982.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, des observations écrites ont été déposées par la requérante au principal, représentée par M^e P. Müller-Kemler, du barreau d'Hanovre, par le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. J. D. Howes, Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, assisté par M^e C. Bellamy, de Gray's Inn à

Londres, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Jörn Sack, membre de son service juridique, en qualité d'agent.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

La requérante au principal fait valoir que la Commission, lorsqu'elle a arrêté le règlement n° 851/76 aurait manifestement considéré l'article 46 du traité CEE comme la seule base juridique discutable. A cet égard, elle aurait toutefois négligé le fait que l'article 46 du traité CEE serait devenu obsolète à l'expiration de la période de transition. L'application de l'article 46 supposerait que la situation concurrentielle de produits similaires dans un autre État membre soit affectée par une organisation nationale de marché en soi encore autorisée. Or, en l'espèce, l'organisation de marché aurait dû — en vertu de la jurisprudence de la Cour — être adaptée avant la fin de la période de transition, aux règles prévues pour l'établissement du marché commun.

En outre, eu égard au comportement de la France qui aurait été manifestement contraire au traité, la Commission aurait dû mettre en œuvre une procédure pour violation du traité au titre des articles 155 et 169 du traité CEE. L'approche exclusivement pratique, selon laquelle l'adoption d'une taxe compensatoire neutraliserait, avec effet immédiat, les conséquences de la subvention contraire au traité, tandis qu'une procédure pour violation du traité demanderait un laps de temps considérablement plus

long pendant lequel le comportement contraire au traité, avec effet discriminatoire, pourrait se perpétuer, présenterait certes des avantages indéniables d'un point de vue purement économique, mais ne trouverait pas de fondement dans le traité. La seule procédure expéditive possible eût été la procédure en référé.

Le gouvernement du *Royaume-Uni* considère par contre que le règlement n° 851/76 a été adopté valablement en application de l'article 46 du traité CEE, et cela pour les raisons suivantes:

- (i) L'article 46 ne serait pas limité expressément à la période de transition, contrairement aux articles 44 et 45 du traité. Or, l'article 46 se rattacherait étroitement à l'existence d'organisations nationales de marché, dont la suppression totale ne serait pas imposée à l'expiration de la période de transition.
- (ii) L'article 46 conserverait une fonction importante lorsqu'il n'existe pas d'organisation commune de marché. En effet, les États membres pourraient — dans l'attente d'une organisation commune du marché — octroyer des aides dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec le traité (arrêt du 25 septembre 1979, Commission/France, affaire 232/78, Recueil 1979, p. 2729). Les dispositions du traité en matière d'aides accordées par les États n'auraient ainsi qu'une application limitée en attendant l'établissement de l'organisation commune du marché (article 42 du traité et article 4 du règlement n° 26 du Conseil).

La Cour aurait d'ailleurs reconnu que, même après l'expiration de la période de transition, des mesures spéciales de protection des produc-

teurs pouvaient être nécessaires et souhaitables avant la mise sur pied d'une organisation commune des marchés, à condition qu'il s'agisse de mesures prises par la Communauté et non de manière unilatérale par l'État membre concerné (arrêt du 25 septembre 1979, Commission/France, précité).

simultanément la procédure en manquement pour violation de l'article 37.

- (iii) S'il était exact que la Communauté ne peut imposer des taxes d'effet équivalant à des droits de douane dans les échanges intracommunautaires (arrêt du 20 avril 1978, Ramel, affaires 80 et 81/77, Recueil 1978, p. 927), ceci ne serait vrai que s'il existe une organisation commune de marché. En effet, dans ce cas, les articles 39 à 46 du traité n'offriraient aucune exception à l'application de la règle générale d'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane. Par contre, les articles 38, paragraphe 2, et 46 du traité permettraient en l'espèce — vu l'absence d'organisation commune de marché — de percevoir des taxes compensatoires.
- (iv) Il n'y aurait aucune raison de considérer non plus implicitement que l'article 46 est devenu caduc après l'expiration de la période de transition puisque cette disposition continuerait à remplir une fonction propre.
- (v) On ne saurait considérer que l'article 37 permet de suppléer dans tous les cas à l'article 46. En effet, l'article 46 pourrait trouver une application en cas d'aides accordées dans des États dans lesquels il n'existe aucun monopole à caractère commercial. De plus, même si un tel monopole existe, la mesure ne serait pas nécessairement contraire à l'article 37. Enfin, il n'y aurait pas de contradiction à ce que la Commission prenne des mesures de sauvegarde immédiates en application de l'article 46, tout en engageant

- (vi) L'article 46 permettrait d'agir de façon efficace et rapide alors qu'une procédure en manquement prendrait beaucoup de temps et pourrait soulever des questions complexes de droit et de fait.

La *Commission* des Communautés européennes fait valoir des arguments similaires à ceux soulevés par le Royaume-Uni, notamment, en ce qui concerne le libellé de cette disposition et l'interprétation de l'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979 (Commission/France, précité). Elle fait en outre valoir que :

- (i) La Cour n'aurait jusqu'à présent abordé l'article 46 que de manière sommaire et les références qu'elle y aurait faites au caractère transitoire de cette disposition ne devraient pas être surestimées (arrêt du 20 avril 1978, Ramel, affaires 80 et 81/77, Recueil 1978, p. 927 et du 29 mars 1979, Commission/Royaume-Uni, affaire 231/78, Recueil 1979, p. 1460).
- (ii) Les intérêts économiques des producteurs agricoles concernés dans certaines régions de la Communauté commanderaient impérativement qu'ils ne pâtissent pas de l'incapacité du Conseil de créer à temps une organisation commune des marchés. Aussi, on ne saurait s'opposer à la possibilité pour les États membres d'adopter des mesures d'aides nationales. L'article 46 serait dans ce cas la seule solution permettant de réaliser au maximum la libre circulation des marchandises, sans porter atteinte aux intérêts économiques des producteurs. Des mesures nationales d'aides devraient pouvoir être prises si la garantie d'emploi et de niveau de vie des producteurs intéressés prévue à l'article 43, paragraphe 3,

ne devait pas être vidée de sa substance. Ce serait précisément en raison de l'application sans réserves des règles en matière de libre circulation des marchandises qu'un besoin accru en matière de versements d'aides nationales pourrait se faire sentir.

La Cour de justice aurait d'ailleurs reconnu que, même dans le cadre d'une organisation commune des marchés, il serait en principe possible de créer des mécanismes appropriés de neutralisation des échanges entre États membres, lorsqu'il s'avérerait nécessaire, du fait des structures agricoles différentes, de prévoir dans certaines régions de la Communauté des mesures d'intervention différenciées (arrêt du 15 septembre 1982, Julien Kind/Conseil et Commission, affaire 106/81, Recueil 1982, p. 2885).

- (iii) Si les dispositions des articles 92 à 94 étaient pleinement applicables à l'agriculture même en l'absence de dispositions spéciales, cela priverait de base juridique toute mesure d'application de l'article 46 car le recours à cette disposition n'aurait de sens qu'en vue de neutraliser des mesures licites adoptées par les États membres. Il serait très dangereux d'appliquer l'article 46 dans le cas de mesures nationales illicites, car cela contribuerait à consolider celles-ci.

Néanmoins, il résulterait de l'article 42 du traité que les règles relatives aux aides ne seraient applicables à l'agriculture que dans la mesure déterminée par le Conseil. A défaut d'une décision rendant l'ensemble des règles relatives aux aides applicables à l'alcool éthylique d'origine agricole, la Commission n'aurait à

l'heure actuelle que le droit d'être informée des aides instaurées mais non de contraindre l'État membre à supprimer ou à modifier l'aide (article 4 du règlement n° 26 portant application de certaines dispositions de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles, JO 30 du 20 avril 1962, p. 993). L'article 5 du traité ne saurait priver les États membres des marges de décision que le Conseil leur a expressément laissées.

- (iv) Dans ses conclusions dans l'affaire 91/78 (Hansen II, Recueil 1979, p. 954), l'avocat général aurait estimé que, après l'expiration de la période de transition, les articles 92 à 94 du traité CEE s'appliquent dans leur ensemble également aux produits agricoles pour lesquels il n'existe encore aucune organisation de marchés. Il serait vrai qu'en cas d'application intégrale des règles en matière de libre circulation des marchandises aux produits pour lesquels il n'existe aucune organisation commune des marchés, il ne serait guère imaginable de laisser aux États membres une entière liberté d'accorder des aides, étant donné que cela pourrait avoir pour conséquence des perturbations réciproques et dangereuses au niveau des marchés. Cependant, ce problème de l'application intégrale des articles 92 à 94 ne devrait être résolu que si le recours à l'article 46 était exclu.

Dans son arrêt du 29 octobre 1980 (Maizena, affaire 139/79, Recueil 1980, p. 3421), la Cour aurait souligné la priorité des objectifs de la politique agricole vis-à-vis des objectifs généraux du traité en matière de concurrence et elle aurait reconnu au Conseil «un large

pouvoir discrétionnaire» dans l'exercice de ses compétences au titre de l'article 42.

III — Question posée par la Cour à la Commission

La Cour a demandé à la Commission d'indiquer brièvement par écrit les raisons qui l'ont motivée à l'époque de l'adoption du règlement n° 851/76 de ne pas introduire la procédure prévue à l'article 169 du traité contre la France pour violation de l'article 37 du traité, dans la mesure où la Commission avait souligné que l'article 46 ne serait applicable que pour neutraliser des mesures légitimes des États membres.

Si la Cour de justice devait conclure à l'inapplicabilité de l'article 46 après l'expiration de la période transitoire, elle devrait alors également reconnaître que les articles 92 à 94 du traité s'appliquent, après l'expiration de la période transitoire, à *tous* les produits agricoles, ce qui — de l'avis de la Commission — serait juridiquement tout à fait possible, mais, eu égard au libellé de l'article 42, équivaldrait à faire un grand pas.

A cela, la Commission a répondu qu'elle estimait en 1976 que l'article 37 du traité n'avait plus qu'un champ d'application très restreint depuis l'expiration de la période de transition.

Quant à la deuxième question préjudicielle relative aux conséquences d'une éventuelle invalidité du règlement n° 851/76, la Commission estime que la Cour, si elle estimait le règlement invalide, devrait au moins faire application par analogie de l'article 174, paragraphe 2, du traité CEE et déclarer que les effets juridiques de ce règlement sont définitifs, en dépit de sa non-validité. Comme ce règlement n'existerait de toute façon plus, un tel arrêt n'aurait de signification que pour le passé. En effet, un grand nombre d'arguments plaideraient aujourd'hui en faveur de la validité du règlement. De plus, la perception de la taxe aurait, en fin de compte, seulement supprimé un avantage de concurrence injustifié pour les importateurs. A cet égard, les États membres et la Commission estimant l'article 46 applicable, aucune démarche énergique n'aurait été entreprise pour supprimer par d'autres voies l'avantage injustifié accordé aux exportations françaises d'alcool. Enfin, la Commission ne saurait pas combien de procédures en répétition de taxes perçues au titre du règlement n° 851/76 seraient pendantes ou risqueraient encore d'être introduites dans les États membres.

Dans son arrêt du 13 mars 1979 (Hansen II, affaire 91/78, Recueil 1979, p. 935), la Cour n'aurait cependant pas suivi l'avis de la Commission et aurait considéré l'article 37 du traité CEE comme une disposition spécifique primant les articles 92 et suivants. La Commission aurait tiré les conclusions de cet arrêt et abrogé au début de 1980 le règlement n° 1407/78 après que la France eut mis fin à sa pratique des aides à l'exportation d'alcool agricole.

Lorsque la Commission aurait été saisie à nouveau de la question des aides à l'exportation d'alcool octroyées par le monopole français, elle aurait renoncé à appliquer l'article 46 du traité et aurait préféré engager contre la France une procédure au titre de l'article 169.

IV — Procédure orale

La partie requérante au principal, représentée par M^c P. Müller-Kemler, avocat,

le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par Mr. Christopher Bellamy, agent, et la Commission, représentée par M. Jörn Sack, agent, ont été entendus en leurs observations à l'audience du 11 octobre 1983.

Suite à la question posée par la Cour, les parties ont approfondi la question de savoir si l'article 46 ne devait s'appliquer qu'à des mesures légales.

M^c Müller-Kemler, pour la *requérante au principal*, a estimé, que la Commission ne pouvait pas perpétuer une situation contraire au traité, en agissant comme si l'organisation française de marché était encore compatible avec l'article 37 du traité. Les articles 169 et 46 ne seraient pas simultanément applicables car la Commission n'aurait pas le pouvoir de prendre dans le cadre d'un recours en manquement des sanctions contre un État membre.

Mr. Bellamy, pour le *Royaume-Uni*, a soutenu que l'article 46 était un moyen efficace, car il aurait permis en 1976 de résoudre immédiatement les distorsions créées par les aides françaises, permettant ainsi de garantir la situation des producteurs agricoles et de stabiliser les marchés. Par contre, lors des nouvelles aides françaises en 1982-1983, la Commission aurait eu des doutes au sujet de l'article 46, et aurait engagé au lieu une procédure en manquement contre la France (affaire 57/83). Cette procédure n'aurait pas permis de fournir une solution rapide et préventive. La finalité de l'article 169 serait en effet d'obtenir une déclaration constatant une infraction, mais non d'obtenir une protection. Dès lors, les articles 46 et 169 ne s'excluraient pas.

La procédure en référé ne serait pas une substitution satisfaisante, car elle ne se prêterait pas à la solution des problèmes, sauf si ceux-ci sont saillants.

On ne pourrait dire que l'article 46 s'applique uniquement pour des actions légales, car:

- a) la question de la légalité serait rarement claire, surtout dans le domaine de l'article 37;
- b) la légalité devrait être appréciée par la Commission, or il se pourrait que la Cour décide par la suite en sens inverse, et entre-temps les producteurs auraient subi des dommages irréparables;
- c) la crainte de la Commission qu'il serait dangereux d'utiliser l'article 46 à l'encontre de mesures illégales ne serait pas fondée, car la Commission aurait un contrôle complet sur le fait de savoir si on peut utiliser l'article 46.

L'article 46 aurait été utilisé continuellement après la fin de la période de transition et on ne pourrait soutenir que tout le monde se serait trompé continuellement en l'utilisant.

Pour l'applicabilité continue de l'article 46, le Royaume-Uni cite: Smith and Herzog, *Law of the European Economic Community*, p. 2443.

M. Sack, pour la *Commission*, a indiqué qu'à son avis, l'article 46 ne pourrait s'appliquer qu'à l'égard de mesures nationales légales et dès lors le règlement n° 851/76 devrait être invalidé. En faveur de cette thèse plaideraient deux raisons:

- a) La procédure en manquement permettrait de pallier à des situations illégales. L'article 46 serait certes plus rapide et efficace, mais on ne pourrait comprendre pourquoi, pour certains produits agricoles, pour lesquels le

Conseil n'a pas encore créé des organisations communes de marché, il faudrait créer une situation particulièrement favorable lorsque des aides nationales sont adoptées. En effet, pour les autres produits, seuls les articles 92 et suivants seraient applicables. A cet égard, on aurait plaidé dans le passé en faveur de l'introduction d'une mesure semblable à l'article 46 dans le chapitre des aides.

- b) Si l'article 46 était applicable dans un domaine où le Conseil n'aurait pas respecté ses obligations, certains États membres n'auraient plus intérêt à créer une organisation commune de marché.
- c) Dans les cas où l'article 46 aurait neutralisé l'effet de certaines mesures illégales, la Commission ne serait plus poussée en vue d'obtenir une décision de la Cour visant à faire constater le manquement, ce qui risquerait de faire durer des mesures nationales illégales.

M^e Müller-Kemler, pour la *requérante au principal*, en réponse à l'argument selon lequel l'article 46 devrait continuer à s'appliquer, car la Commission pourrait ensuite succomber dans la procédure en

manquement, estime que, si la Commission est déboutée d'un recours en vertu de l'article 169, cela indiquerait que la fixation d'une taxe compensatoire n'est pas permise.

Par ailleurs, le retrait de la demande en référé dans l'affaire 57/83 serait dû non au fait qu'il y avait un doute quant à l'issue de cette affaire, mais que le gouvernement français aurait éliminé entre-temps l'objet de la demande.

Selon Mr. Bellamy, pour le *Royaume-Uni*, il ne s'agirait pas de savoir pourquoi quelqu'un devrait être dans une situation meilleure, en l'absence d'organisation commune de marché, mais pourquoi il serait en ce cas dans une situation pire.

Sur question du juge rapporteur, M. Sack, pour la *Commission*, a estimé que si le règlement de 1976 devait être considéré comme invalide, il y aurait lieu d'appliquer par analogie l'article 174 du traité, non pour éviter une insécurité juridique, mais pour éviter que quelqu'un obtienne un avantage du fait que la Commission n'a pas choisi la bonne procédure.

L'avocat général a présenté ses conclusions le 23 novembre 1983.

En droit

Par ordonnance du 8 septembre 1982, parvenue à la Cour le 23 décembre 1982, le Finanzgericht Düsseldorf a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à la validité du règlement n° 851/76 de la Commission, du 9 avril 1976, portant fixation d'une taxe

compensatoire sur les importations en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas d'alcool éthylique d'origine agricole obtenu en France (JO L 96, p. 41).

- 2 La requérante au principal ayant importé en République fédérale d'Allemagne de l'alcool éthylique d'origine française, s'est vu réclamer en application du règlement n° 851/76 précité, une taxe compensatoire. Contestant la compatibilité de ce règlement avec le traité, elle a saisi le Finanzgericht d'un recours dirigé contre les taxes qui lui étaient réclamées.
- 3 Il résulte des considérants de ce règlement que lesdites taxes compensatoires étaient destinées à pallier les perturbations ou menaces de perturbations des marchés allemand et du Benelux causées par des importations de France d'alcool agricole à des prix nettement inférieurs aux prix pratiqués sur ces marchés. Ces livraisons et ces offres à bon marché résultaient notamment de la politique des prix pratiquée par le monopole français de l'alcool.
- 4 Le règlement n° 851/76 est fondé sur l'article 46 du traité CEE, en vertu duquel:

«Lorsque dans un État membre un produit fait l'objet d'une organisation nationale du marché ou de toute réglementation interne d'effet équivalent affectant dans la concurrence une production similaire dans un autre État membre, une taxe compensatoire à l'entrée est appliquée par les États membres à ce produit en provenance de l'État membre où l'organisation ou la réglementation existe, à moins que cet État n'applique une taxe compensatoire à la sortie.

La Commission fixe le montant de ces taxes dans la mesure nécessaire pour rétablir l'équilibre; elle peut également autoriser le recours à d'autres mesures dont elle définit les conditions et modalités.»

- 5 Estimant que l'article 46 du traité et les règlements basés sur celui-ci auraient perdu leur objet après l'expiration de la période de transition, et que le monopole français aurait dû être aménagé en vertu de l'article 37 du traité, le Finanzgericht Düsseldorf a posé à la Cour les questions suivantes:

- «1. Le règlement (CEE) n° 851/76 de la Commission du 9 avril 1976 (JO L 96 du 10 avril 1976, p. 41) est-il non valide en tant qu'il est fondé sur l'article 46 du traité CEE qui n'est plus applicable après l'expiration de la période de transition?
2. Si la réponse à la première question est affirmative, quelles sont les conséquences juridiques de la non-validité du règlement?»

Sur la première question

- 6 La première question vise en substance à savoir si l'article 46 du traité CEE est encore applicable après l'expiration de la période de transition, et si en conséquence le règlement n° 851/76 pris en vertu de celui-ci est ou non valide.
- 7 Selon la requérante au principal, l'article 46 du traité ne constituait plus une base valable pour l'adoption du règlement n° 851/76, après l'expiration de la période de transition, date à laquelle toutes les organisations nationales de marché auraient dû être adaptées aux règles prévues pour l'établissement du marché commun. La seule voie de droit qui eût été ouverte à la Commission pour pallier les distorsions de concurrence provoquées en l'espèce par la France aurait été le recours en manquement d'État pour violation des règles établies par le traité.
- 8 La Commission considère que l'article 46 ne pourrait plus s'appliquer qu'à l'égard de mesures nationales légales, étant entendu que la procédure en manquement permettrait à suffisance de faire obstacle aux mesures nationales contraires au traité. En effet, la Commission estime que l'institution d'une taxe compensatoire ne peut se justifier que dans les cas où elle constitue le seul moyen pour rétablir l'équilibre, étant donné qu'une telle taxe a pour effet de créer un obstacle à la libre circulation des marchandises qui est un des principes fondamentaux du marché commun.
- 9 Le gouvernement du Royaume-Uni estime enfin que l'article 46 conserverait un rôle fondamental, même après l'expiration de la période de transition, lorsqu'il n'existe pas d'organisation commune de marché, sans qu'il soit nécessaire de distinguer entre mesures nationales légales ou non.

- 10 Devant les difficultés d'interprétation de l'article 46 du traité, il y a lieu, afin de déterminer sa portée, de tenir compte à la fois de ses termes, de son contexte et de ses objectifs.
- 11 Même s'il faut reconnaître que l'article 46 est destiné à perdre graduellement son champ d'application, au fur et à mesure que sont réalisées les organisations communes de marché, il convient de remarquer que cette disposition ne prévoit nulle part qu'elle est limitée à la période transitoire. Il résulte au contraire des termes de l'article 46 que celui-ci s'applique tant que dans un État membre un produit fait l'objet d'une organisation nationale de marché ou de toute réglementation interne d'effet équivalent, ce qui est le cas en l'espèce.
- 12 Il y a lieu par ailleurs d'observer qu'en vertu de l'article 42 du traité, les dispositions du chapitre relatif aux règles de concurrence, et en particulier celles concernant les aides accordées par les États, sont inapplicables aux produits agricoles en l'absence de décision spécifique du Conseil prise dans le cadre de l'élaboration des organisations communes de marché. Pour les produits qui ne font pas l'objet d'une telle organisation, le règlement n° 26 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (JO 30, p. 993) prévoit uniquement l'applicabilité de l'article 93, paragraphes 1 et 3, première phrase, du traité qui permet à la Commission d'être informée de ces aides. La Commission est dès lors privée du pouvoir d'engager à leur égard la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité.
- 13 D'autre part, l'article 37 ne permet que partiellement de combler la lacune résultant de l'applicabilité limitée des règles relatives aux aides à ces produits. En effet, ce n'est que si les conditions particulières de l'article 37 sont réunies, que la Commission pourrait agir contre des éventuelles aides nationales affectant la concurrence dans la Communauté.
- 14 Il résulte de ce qui précède que l'article 46 constitue pour la Commission, tant qu'un produit agricole n'a pas été soumis à une organisation commune du marché, un instrument utile lui permettant de prendre des mesures de sauvegarde immédiates contre les distorsions de concurrence créées par un État membre. L'instauration d'une taxe compensatoire en vertu de cet article permet ainsi de réaliser — par le maintien de courants d'échanges normaux dans les circonstances exceptionnelles et provisoires ayant justifié la mesure

— les objectifs de l'article 39 du traité visant notamment à stabiliser les marchés et à assurer un niveau de vie équitable à la population agricole intéressée.

15 Une telle taxe compensatoire — bien qu'elle soit en apparence une gêne dans les échanges intracommunautaires — ne saurait par ailleurs être assimilée à une taxe d'effet équivalant à un droit de douane. Il s'agit en effet d'une taxe d'intérêt général dont le montant est fixé par la Commission et non pas unilatéralement par un État membre et qui permet aux produits, en provenance des États où les aides sont accordées, d'être exportés dans les autres États membres sans perturber leur marché et d'éviter ainsi que des écarts artificiels entre les prix des produits de l'État membre d'exportation et ceux de l'État membre d'importation, résultant des disparités des marchés nationaux avant la mise en place d'une organisation commune, ne déséquilibrent ces échanges. Il appartient dans chaque cas à la Commission de veiller à ce que la durée et le montant de la taxe soient limités à ce qui est nécessaire pour rétablir cet équilibre.

16 Il résulte enfin des motifs ci-dessus énoncés que l'article 46 ne perd pas sa raison d'être même si d'autres dispositions du traité permettent de pallier partiellement les distorsions de concurrence ainsi créées. L'article 46 permet au contraire, dans la mesure où une organisation commune des marchés créant des conditions harmonieuses de concurrence n'a pas été établie, de compenser, dans les délais les plus brefs, les déséquilibres causés par certaines mesures nationales de soutien. La nécessité d'un tel mécanisme réside en effet uniquement dans la perturbation de la concurrence créée par un État membre quelle que soit l'appréciation qui peut être portée sur les mesures nationales occasionnant cette perturbation. Il incombe dès lors à la Commission, sous le contrôle de la Cour, d'apprécier seulement, selon les termes de l'article 46, si les règles d'un État membre affectent dans la concurrence une production similaire dans un autre État membre et justifient ainsi l'institution d'une taxe compensatoire.

17 Il en résulte également qu'il n'y a pas lieu, contrairement à l'opinion de la Commission, de faire une distinction suivant que les déséquilibres auxquels il y a lieu de remédier seraient la conséquence de mesures conformes ou non conformes au droit communautaire.

- 18 Par ailleurs, si la Commission estime que cet État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité, l'instauration d'une taxe compensatoire ne la dispense pas d'exercer la compétence qui lui est attribuée par les articles 155 et 169 du traité, et d'engager en conséquence la procédure prévue par cette dernière disposition.
- 19 Il y a donc lieu de répondre à la juridiction nationale que l'article 46 du traité CEE peut être appliqué après l'expiration de la période de transition aux produits qui ne sont pas encore soumis à une organisation commune de marché. En conséquence, la validité du règlement n° 851/76 de la Commission, du 9 avril 1976, portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas d'alcool éthylique d'origine agricole obtenu en France (JO L 96, p. 41) ne saurait être mise en cause en tant que ce règlement est fondé sur cette disposition.

Sur la deuxième question

- 20 La deuxième question étant posée uniquement pour le cas où le règlement n° 851/76 serait non valide, il n'y a pas lieu d'y répondre.

Sur les dépens

- 21 Les frais exposés par le gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes, 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,

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Düsseldorf, par ordonnance du 8 septembre 1982, dit pour droit:

La validité du règlement n° 851/76 de la Commission, du 9 avril 1976, portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas d'alcool éthylique d'origine agricole obtenu en France (JO L 96, p. 41), ne saurait être mise en cause en tant que ce règlement est fondé sur l'article 46 du traité CEE, lequel peut être appliqué après l'expiration de la période de transition aux produits qui ne sont pas encore soumis à une organisation commune de marché.

| | | | |
|--------|--------------------|------------------|----------|
| | Mertens de Wilmars | Koopmans | Bahlmann |
| Galmot | Pescatore | Mackenzie Stuart | O'Keeffe |
| Bosco | Due | Everling | Kakouris |

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 21 février 1984.

Le greffier
par ordre

H. A. Rühl
administrateur principal

Le président

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 23 NOVEMBRE 1983 ¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

En 1976, l'offre d'alcool agricole français à bas prix a été à l'origine de perturbations ou de menaces de perturbations des marchés allemand, belge, luxembourgeois et néerlandais. Cette offre résultait avant tout de la politique de prix pratiquée par la France, au moyen de son monopole national, politique qui consis-

tait à vendre pour l'exportation à un prix moyen qui était nettement inférieur tant aux prix sur le marché intérieur français qu'aux prix sur les marchés en question. En raison de cette situation, le royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le grand-duché de Luxembourg et le royaume des Pays-Bas ont demandé à la Commission de prendre des mesures en vertu de l'article 46 du traité CEE qui prévoit que lorsque dans un État membre

¹ — Traduit de l'allemand.