

Dans l'affaire 24-62

Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne,

représenté par M^e Arved Deringer, avocat à l'Oberlandesgericht de Cologne, en qualité d'agent,

ayant élu domicile près la chancellerie de l'ambassade de la république fédérale d'Allemagne, à Luxembourg, 3, boulevard Royal,

partie requérante,

contre

Commission de la Communauté économique européenne,

représentée par M. Hubert Ehring, conseiller juridique des exécutifs européens, en qualité d'agent,

assisté de M. Hans Peter Ipsen, professeur à l'université de Hambourg,

ayant élu domicile auprès de M. Henri Manzanarès, secrétaire du service juridique des exécutifs européens, à Luxembourg, 2, place de Metz,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation d'une décision de la Commission de la Communauté économique européenne du 11 mai 1962, parue au *Journal officiel des Communautés européennes* du 9 juin 1962, p. 1368-1369, pour autant qu'elle rejette la demande de la requérante visant pour l'année 1962 l'octroi d'un contingent tarifaire de 450.000 hectolitres de vin destiné à la distillation;

LA COUR

composée de

M. A. M. Donner, *président*

MM. L. Delvaux et R. Lecourt (*rapporteur*), *présidents de chambre*

MM. Ch. L. Hammes, R. Rossi, A. Trabucchi et W. Strauß,
juges

avocat général : M. K. Roemer

greffier : M. A. Van Houtte

a rendu le présent

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Faits

Attendu que la république fédérale d'Allemagne a invoqué que pour fabriquer une eau-de-vie de qualité ordinaire et de faible prix, elle doit importer des vins dont le degré alcoolique est relevé par l'addition d'un alcool de vin;

qu'elle se fournissait auprès de pays tiers à des prix qu'elle estimait intéressants;

qu'elle avait réussi de cette façon à « intéresser de nouvelles importantes catégories de population... à l'achat d'eau-de-vie, de sorte qu'un marché spécifique de l'eau-de-vie de consommation à des prix particulièrement bas s'est constitué »;

que l'entrée en vigueur du tarif extérieur commun a cependant eu pour conséquence d'élever brusquement et dans de très fortes proportions le droit applicable aux vins importés des pays tiers;

qu'il peut en résulter, selon la demanderesse, une hausse de 60 % du prix du vin à distiller, avec les conséquences les plus graves sur la production allemande des eaux-de-vie à bas prix;

que, le 16 juin 1961, la république fédérale d'Allemagne a, en conséquence, demandé à la Commission de la C.E.E. l'octroi, pour 1962, d'un contingent tarifaire de 500.000 hectolitres de vin au taux de 4,60 DM par hectolitre, ce contingent pouvant être rectifié chaque année;

que cette demande, ayant été réduite verbalement à 450.000 hectolitres, a fait l'objet d'une décision de la Commission du 11 mai 1962, notifiée le 22 mai 1962, octroyant un contingent de 100.000 hectolitres pour l'année en cours (requête, p. 4 à 9; mémoire en défense, p. 3 et 4);

que la république fédérale d'Allemagne a, le 26 juillet 1962, introduit un recours contre cette décision, pour autant que celle-ci a rejeté le surplus de sa demande.

II — Conclusions des parties

Attendu que la *requérante* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

« 1. Annuler la décision de la Commission de la Communauté économique européenne, doc. réf. III/VI/COM (62) 82, du 11 mai 1962 pour autant qu'elle rejette la demande de la requérante visant l'octroi d'un contingent tarifaire de 450.000 hectolitres de vin destiné à la distillation pour l'année 1962;

2. Condamner la défenderesse aux dépens »;

que la *défenderesse* a conclu

« au rejet du recours et à ce que les dépens de l'instance soient mis à la charge de la requérante ».

III — Argumentation des parties

A — VIOLATION DES FORMES SUBSTANTIELLES PRÉVUES A L'ARTICLE 190

Attendu que la *république fédérale d'Allemagne* allègue que l'article 190 du traité, faisant obligation à la Commission de motiver ses décisions, aurait été violé;

que la décision litigieuse ne s'écarterait guère « du schéma de nombre de décisions antérieures relatives à l'octroi de contingents tarifaires » ;

qu'elle emploierait des « formules générales » (requête, p. 10) et serait caractérisée par l'absence de précisions, notamment sur l'offre et la demande, la suffisance de la production à l'intérieur du marché commun, la notion de perturbation sérieuse, la réfutation des chiffres avancés par la demanderesse, etc. ;

attendu que la *Commission* invoque l'obligation où elle se trouve de statuer sur de nombreuses demandes de contingents qui l'obligeraient pour des motifs « de rationalisation de son travail » et en raison de l'effectif restreint de son personnel, à « schématiser l'articulation des motifs de ses décisions » ;

que la décision aurait d'ailleurs été convenablement motivée pour en faire apparaître le but ;

qu'elle n'avait pas à fournir une expertise juridique, ni à soumettre à un examen critique la thèse de la requérante alors surtout que la demande revêtait « le caractère d'une autorisation dérogatoire » ;

qu'elle devait, enfin, faire apparaître la suffisance de la production de vin de la Communauté et les risques de perturbation sérieuse du marché au cas d'octroi du contingent tarifaire demandé (mémoire en défense, p. 35 à 41 ; duplique, p. 32 à 37).

B — VIOLATION DE L'ARTICLE 25 DU TRAITÉ

Attendu que la *république fédérale d'Allemagne* affirme que le paragraphe 3 de l'article 25, à la différence des paragraphes 1 et 2, ne prévoit qu'une condition négative à l'octroi de contingents tarifaires « ... à condition qu'il ne puisse en résulter des perturbations sérieuses sur le marché des produits en cause » et que, sitôt cette constatation faite, la *Commission* n'a pas la faculté, mais l'obligation d'octroyer le contingent sollicité ;

que la *Commission* estime au contraire que ce serait méconnaître « la nature juridique de la faculté d'octroi qui lui est conférée par l'article 25, paragraphe 3 » ;

attendu que la *république fédérale d'Allemagne* expose que le refus d'un contingent suppose que la perturbation est presque certaine ;

que la *Commission* répond que l'article 25, paragraphe 3, lui laisse le soin d'apprécier l'évolution probable du marché et que, en raison de sa nature même, cette estimation porte sur une simple probabilité ;

attendu que la *république fédérale d'Allemagne* fait grief à la *Commission* de n'avoir pas apprécié exactement la production communautaire de vin, ni tenu compte des menaces pesant sur l'industrie allemande des eaux-de-vie, qui ne pourra plus, sous l'empire du tarif extérieur commun, satisfaire sa clientèle en eaux-de-vie à bas prix ;

que la *Commission* répond que, pour apprécier une perturbation, le marché à considérer est celui voulu par le traité pour intensifier les échanges intracommunautaires et que le tarif extérieur commun est l'un des « éléments essentiels » de la politique agricole commune ;

qu'elle estime que l'octroi d'un contingent constitue un traitement dérogatoire ;

qu'elle soutient que des faits postérieurs au recours prouvent que l'industrie allemande aurait été en mesure de s'adapter aux qualités de vin offertes dans la Communauté (duplique, p. 3 à 5) ;

attendu que les parties sont contraires en droit sur l'attribution à la *Commission*, par l'article 25, paragraphe 3, d'un pouvoir discrétionnaire.

C — VIOLATION DE L'ARTICLE 29 DU TRAITÉ

Attendu que la *république fédérale d'Allemagne* fait grief à la *Commission* d'avoir omis de citer l'article 29 et négligé l'un de ses éléments en n'indiquant pas dans quelle mesure le refus du contin-

gent demandé était compatible avec « un développement rationnel de la production de l'industrie transformatrice ainsi qu'une expansion de la consommation dans la Communauté »;

que la *Commission* estime que la constatation d'un risque sérieux de perturbation ne rendait pas nécessaire la mention des critères de l'article 29;

attendu par ailleurs que la *république fédérale d'Allemagne* invoque qu'au cours des négociations sur les droits applicables à la liste G, l'unanimité n'ayant pu se faire sur le tarif douanier allemand pour les vins à distiller, la république fédérale d'Allemagne aurait alors accepté la fixation d'un droit à taux élevé « moyennant la promesse de la Commission de lui octroyer des contingents tarifaires »;

que les États membres auraient, dans le document final de l'accord du 2 mars 1960, pris acte de l'intention de la république fédérale d'Allemagne et que la Commission se serait montrée prête à accorder ces contingents par application de cet accord;

que la *Commission* observe que, lors de cet accord, elle se serait déclarée prête à octroyer « des contingents tarifaires... dans le cadre de l'article 25, paragraphes 3 et 4 : lorsque la situation du marché à l'intérieur de la Communauté ne permet pas... un approvisionnement suffisant, en quantité et en qualité, aux conditions dont jouissent les autres utilisateurs de la Communauté » et qu'elle n'était pas habilitée à aller plus loin que le traité et, par conséquent, à promettre de sortir du cadre de l'article 25, paragraphes 3 et 4;

qu'elle soutient qu'ayant constaté pour les producteurs allemands dans la Communauté la possibilité d'un approvisionnement suffisant en quantité et en qualité « aux conditions dont jouissent les autres utilisateurs de la Communauté », la Commission n'aurait pas estimé possible d'octroyer sans risque sérieux de perturbation un contingent supérieur à 100.000 hectolitres (mémoire en défense, p. 13 à 15, 30, 32 à 34);

attendu que les parties ont, en outre, développé au service du présent moyen divers arguments économiques dont elles font également état à l'appui de plusieurs autres;

qu'elles divergent sur le point de savoir si la situation du marché de la Communauté pouvait permettre aux fabricants allemands un approvisionnement satisfaisant en quantité, en qualité et en conditions de prix; qu'elles ont fourni à ce sujet une série de renseignements, soit spontanément, soit en réponse aux questions posées par la Cour.

IV — Procédure

Attendu que la procédure écrite et orale a suivi son cours normal; que des questions ont cependant été posées aux parties qui y ont répondu au cours de la procédure orale.

MOTIFS

Attendu que, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne ayant sollicité l'octroi d'un contingent tarifaire de 450.000 hectolitres de vin, la Commission a, par décision du 11 mai 1962, fait droit à cette demande à concurrence de 100.000 hectolitres, la rejetant pour le surplus;

attendu qu'ayant introduit contre cette décision un recours pour violation du traité, insuffisance des motifs et détournement de pouvoir, la république fédérale d'Allemagne reproche notamment à cette décision d'avoir violé l'article 25 du traité qui obligerait la Commission à octroyer la totalité du contingent demandé dès la constatation de l'inexistence du danger de perturbation sérieuse, et l'article 29 qui contraindrait la Commission à s'inspirer de la nécessité de développer les échanges avec les pays tiers;

attendu que, pour l'examen de ces griefs, il importe de replacer les articles sus-énoncés dans l'ensemble du traité et de considérer, par rapport aux dispositions fondamentales des articles 2, 3 et 9 et des orientations de l'article 29, le pouvoir que la Commission tient de l'article 25 d'apprécier la légalité et l'opportunité de l'octroi sollicité;

attendu que l'article 25 est dérogatoire au tarif extérieur commun qui constitue l'un des « fondements » de la Communauté

prévu à l'article 3, institué par les articles 18 et suivants, auxquels ledit article 25 n'apporte ensuite de possibilités d'exemption que sous des conditions déterminées;

attendu que l'article 9, ouvrant la deuxième partie du traité consacrée aux « fondements de la Communauté », précise d'ailleurs que celle-ci « est fondée » sur une union douanière impliquant l'adoption par les États membres d'un « tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers », auquel l'article 25 fait exception dans le dessein de remédier aux inconvénients qui peuvent résulter de l'alignement des droits nationaux vers ceux du tarif douanier commun pour l'approvisionnement d'un État membre;

attendu que cette interprétation s'impose d'autant plus que l'article 25 déroge à l'article 2 qui prévoit l'établissement d'une unité de marché dont le but est d'obtenir des États membres qu'ils multiplient entre eux leurs relations économiques au sein de la Communauté;

attendu que ces règles, non affectées par les déclarations du 2 mars 1960 qui font référence à l'article 25, s'imposaient à la Commission qui devait statuer en s'inspirant, dans le respect des règles fondamentales des articles 2 et 3, de l'ensemble des orientations de l'article 29;

que c'est dans le cadre de ces principes que doit être exercé le pouvoir d'appréciation attribué à la Commission par l'article 25;

attendu que l'ensemble de ce texte implique pour celle-ci la mission d'apprécier la situation du marché des produits en cause et les difficultés rencontrées pour l'approvisionnement de l'État membre demandeur;

qu'elle doit en outre constater s'il est satisfait à la condition particulière à l'article 25, paragraphe 3, attribuant à la Commission le soin d'estimer la nature de l'éventuelle perturbation, son caractère sérieux et son degré de probabilité;

qu'enfin, ayant reconnu ledit paragraphe 3 de l'article 25 applicable, la Commission « peut » encore, en s'inspirant des principes

sus-rappelés et des orientations de l'article 29, apprécier l'opportunité et l'importance d'un éventuel contingent;

qu'il résulte donc du texte et de l'économie de l'article 25 que le pouvoir d'appréciation de la Commission, souverainement exercé à l'intérieur des limites prévues par le traité et contrôlées par la Cour, n'est assujéti à aucun automatisme;

attendu que s'il n'apparaît pas que ces règles aient été méconnues, la requérante invoque, par contre, avec raison, l'insuffisance des motifs de la décision en violation de l'article 190;

attendu qu'en imposant à la Commission l'obligation de motiver ses décisions, l'article 190 ne répond pas seulement à un souci formel, mais vise à donner aux parties la possibilité de défendre leurs droits, à la Cour d'exercer son contrôle et aux États membres, comme à tout ressortissant intéressé, de connaître les conditions dans lesquelles la Commission a fait application du traité;

que, pour atteindre ces objectifs, il suffisait à la décision d'expliquer, de façon même succincte mais claire et pertinente, les principaux points de droit et de fait lui servant de support et nécessaires pour rendre compréhensible le raisonnement qui a déterminé la Commission;

attendu que, exception faite de considérations générales, indistinctement applicables à d'autres espèces ou se limitant à reproduire le traité, la Commission s'est contentée d'invoquer « les éléments d'information recueillis », sans en préciser aucun, pour constater « que la production des vins de l'espèce est largement suffisante »;

que ce laconisme est d'autant plus critiquable que, sans indiquer, comme il a été fait tardivement devant la Cour, l'importance et l'évolution des excédents, la Commission n'a fait que répéter sans la motiver davantage la même affirmation en indiquant « qu'il n'est pas apparu que la situation du marché à l'intérieur de la Communauté ne permet pas (aux) industries de la république fédérale d'Allemagne un approvisionnement suffisant en quantité et en qualité »;

attendu d'autre part que, tout en affirmant suffisante la production de la Communauté, la Commission s'est bornée à « en déduire » que « l'octroi d'un contingent tarifaire du volume demandé serait de nature à provoquer des perturbations sérieuses sur le marché des produits en cause » d'ailleurs non précisés;

qu'elle n'a ainsi ni décrit le risque dont il s'agit, ni fait apparaître le lien à son avis nécessaire et suffisant en l'espèce entre deux notions qu'elle relie entre elles par une simple déduction;

que toutefois, en ouvrant, par l'octroi d'un contingent limité, l'application de l'article 25, paragraphe 3, en dépit de la production qualifiée « largement suffisante », la Commission a ainsi admis que cet élément ne suffisait pas pour « en déduire » le risque de perturbation sérieuse;

que la motivation ainsi formulée apparaît donc sur ce point entachée de contradiction dès lors que, malgré l'affirmation d'un approvisionnement suffisant et l'automatisme de la déduction qui en est tirée, la Commission accorde un contingent qui serait exclusif de perturbation sérieuse;

que d'ailleurs plusieurs considérants du texte allemand, qui fait foi, manquent de la clarté nécessaire;

attendu qu'il résulte de ces éléments que l'insuffisance, l'imprécision et la contradiction des motifs de la décision, tant pour refuser le contingent demandé que pour accorder le contingent octroyé, ne satisfont pas aux conditions de l'article 190;

que la décision dont il s'agit doit donc être annulée en ceux de ses éléments qui ont été soumis à la Cour.

Sur les dépens

Attendu qu'en vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe doit être condamnée à supporter les dépens;

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 les articles 2, 3, 9, 25, 29 et 190 du traité instituant la Communauté économique européenne;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne;
vu le règlement de la Cour de justice des Communautés européennes et notamment son article 69, paragraphe 2,

LA COUR

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

- 1° La décision de la Commission de la Communauté économique européenne, du 11 mai 1962, parue au *Journal officiel des Communautés européennes* du 9 juin 1962, p. 1368-1369, est annulée en ceux de ses éléments qui ont été soumis à la Cour;
- 2° Les dépens sont à la charge de la défenderesse.

Ainsi jugé à Luxembourg le 4 juillet 1963.

DONNER	DELVAUX	LECOURT	
HAMMES	ROSSI	TRABUCCHI	STRAUSS

Lu en séance publique à Luxembourg le 4 juillet 1963.

Le greffier
A. VAN HOUTTE

Le président
A. M. DONNER