

dispositions d'exécution des règlements de base peuvent être arrêtées suivant une procédure différente de celle de l'article 43, soit par le Conseil lui-même, soit par la Commission en vertu d'une habilitation conforme à l'article 155.

2. Sans fausser la structure communautaire et l'équilibre institutionnel, le mécanisme du comité de gestion permet au Conseil d'attribuer à la Commission un pouvoir d'exécution d'une étendue appréciable, sous réserve d'évoquer éventuellement la décision. La légitimité de la procédure du comité de gestion, selon les articles 25 et 26 du règlement n° 19, ne saurait dès lors être contestée au regard de la structure institutionnelle de la Communauté.
3. Compte tenu du système et des finalités de l'article 16, paragraphe 3, du règlement n° 19, la Commission était habilitée à inclure dans le règlement n° 102/64, en ce qui concerne les certificats d'exportation, les dispositions relatives à l'obligation d'exporter et au cautionnement qui font l'objet des articles 1 et 7, toutes dispositions destinées à compléter les mesures fragmentaires prévues par ledit article 16.
4. Le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect.
5. L'exigence, par les règlements agricoles de la Communauté, de certificats d'importation et d'exportation comportant, pour les bénéficiaires, l'engagement d'exécuter les opérations projetées sous la garantie d'un cautionnement constitue un moyen à la fois nécessaire et approprié au sens des articles 40, paragraphe 3, et 43 du traité CEE en vue de permettre aux autorités compétentes de déterminer de la manière la plus efficace leurs interventions sur le marché des céréales. Le régime de ces certificats ne porte atteinte à aucun droit fondamental.
6. La notion de force majeure retenue par les règlements agricoles n'est pas limitée à celle d'impossibilité absolue, mais doit être entendue dans le sens de circonstances anormales, étrangères à l'importateur ou à l'exportateur, et dont les conséquences n'auraient pu être évitées qu'au prix de sacrifices excessifs, malgré toutes les diligences déployées (arrêt du 11 juillet 1968, affaire 4-68, Recueil, XIV-1968, p. 563).
7. En limitant aux cas de force majeure l'annulation de l'engagement d'exporter et la libération de la caution, le législateur communautaire a pris une disposition qui, sans imposer une charge indue aux importateurs ou aux exportateurs, est appropriée en vue d'assurer le fonctionnement normal de l'organisation du marché commun des céréales, dans l'intérêt général tel que défini par l'article 39 du traité.

Dans l'affaire 25-70

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative du Land de Hesse) à Kassel et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction

entre

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL (Office d'importation et de stockage pour les céréales et les fourrages) de Francfort-sur-le-Main,

et

KÖSTER, BERODT & Co. ayant son siège à Hambourg,

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement n° 102/64/CEE de la Commission, du 28 juillet 1964, relatif aux certificats d'importation et d'exportation pour les céréales, les produits transformés à base de céréales, le riz, les brisures et les produits transformés à base de riz,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, A. M. Donner et A. Trabucchi, présidents de chambre, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (rapporteur) et H. Kutscher, juges,

avocat général : M. A. Dutheillet de Lamothe

greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Faits et procédure

Attendu que l'entreprise Köster, Berodt & Co. a obtenu, le 2 juin 1965, un certificat d'exportation portant sur 1 200 tonnes de semoules de maïs; que la délivrance du certificat avait été subordonnée, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 102/64/CEE de la Commission, du 28 juillet 1964, relatif aux certificats d'importation et d'exportation pour les céréales, les produits transformés à base de céréales, le riz, les brisures et les produits transformés à base de riz

(JO 1964, p. 2125), à la constitution d'une caution, s'élevant à 0,50 unité de compte par tonne, garantissant l'obligation d'exporter pendant la durée de validité du certificat; qu'aucune opération d'exportation n'ayant été réalisée pendant la durée de validité dudit certificat, l'Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel a, par décision du 25 novembre 1965, déclaré la caution acquise pour un montant de 2 400 DM; que, l'Einfuhr- und Vorratsstelle n'ayant pas statué sur l'opposition formée contre cette décision par l'entreprise

Köster, Berodt & Co., celle-ci s'est pourvue, le 8 octobre 1966, devant le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) de Francfort-sur-le-Main;

que, par jugement du 12 décembre 1966, le Verwaltungsgericht de Francfort-sur-le-Main a fait droit à ce recours;

que le tribunal a motivé sa décision en jugeant notamment que le règlement n° 102/64 n'était pas valide pour autant qu'il institue une obligation d'exporter, subordonne la délivrance du certificat d'exportation à la constitution d'une caution et prévoit en principe la perte de cette caution en cas de non-exécution de l'obligation d'exporter; par ailleurs, la Commission n'aurait pas été compétente pour arrêter une telle réglementation; celle-ci violerait le principe obligeant l'administration à ne mettre en œuvre que des mesures proportionnées au but à atteindre (principe de la proportionnalité);

attendu que, l'Einfuhr- und Vorratsstelle ayant interjeté appel de ce jugement devant le Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative du Land de Hesse), celui-ci, par ordonnance du 21 avril 1970, enregistrée au greffe de la Cour le 28 mai 1970, a demandé à la Cour, conformément à l'article 177 du traité CEE, de statuer à titre préjudiciel sur la validité du règlement n° 102/64/CEE de la Commission et, notamment sur la question de savoir si les articles 1 et 7 dudit règlement sont valides pour autant qu'ils concernent le régime des certificats d'exportation et de cautionnement;

que, dans son ordonnance, le Hessischer Verwaltungsgerichtshof pose les questions ci-après, dont la portée serait décisive pour la solution du litige :

- 1) Faut-il considérer comme contraire au traité CEE la procédure prévue à l'article 26 du règlement n° 19 du Conseil du 4 avril 1962, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO 1962, p. 933), en application de laquelle a été arrêté le règlement n° 102/64?

Cette procédure est-elle notamment compatible avec les articles 43, paragraphe 2, 155, 173, 177 et 189, alinéa 1, du traité CEE?

- 2) Le règlement n° 102/64 est-il dépourvu de base valable d'habilitation en tant qu'il réglemente, à son article 1, l'obligation d'exporter qu'implique le certificat d'exportation, à son article 7, paragraphe 1, la nécessité de constituer une caution pour obtenir ce certificat et, à son article 7, paragraphe 2, la perte de la caution au cas où l'obligation d'exporter n'a pas été remplie? Ou bien la Commission trouve-t-elle cette habilitation, soit dans le traité CEE en général, soit dans les dispositions combinées des paragraphes 2 et 3 de l'article 16 ou dans les articles 19 et 20 du règlement n° 19?
- 3) Les dispositions du règlement n° 102/64 relatives à l'obligation d'exporter inhérente à tout certificat d'exportation (article 1) ainsi qu'à la constitution et à la perte de la caution constituée en vue de l'obtention des certificats d'exportation (article 7) violent-elles un principe obligeant l'administration à ne mettre en œuvre que des mesures proportionnées au but à atteindre ou lui interdisant de recourir à des mesures excessives? En va-t-il notamment ainsi dans le cas, visé à l'article 7, paragraphe 1, où la caution est constituée en vue de l'obtention de certificats d'exportation pour lesquels le montant de la restitution n'est pas fixé à l'avance?
- 4) Peut-on voir une raison de dire que la disposition dudit règlement n° 102/64 concernant la perte de la caution (article 7, paragraphe 2) est dénuée de validité dans le fait que, sans que le législateur se préoccupe de savoir si la non-exécution de l'obligation d'exporter est fautive, le seul cas dans lequel la caution ne reste pas acquise est, aux termes de l'article 8, celui où l'exportation ne peut être effectuée pendant la durée de validité du certificat par suite de circonstances

à considérer comme cas de force majeure?;

attendu que, conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 5 août par la défenderesse au principal, le 6 août par le Conseil des Communautés européennes et, à la même date, par la Commission des Communautés européennes;

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

que la défenderesse au principal, le Conseil et la Commission ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 11 novembre 1970;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 2 décembre 1970;

que, pour la procédure devant la Cour, la défenderesse au principal a été représentée par M^e Fritz Modest, avocat à Hambourg, le Conseil par M. Jean-Pierre Puissochet, directeur au secrétariat général, et la Commission par son conseiller juridique, M. Claus-Dieter Ehlermann;

II — Observations présentées devant la Cour

Attendu que *l'entreprise Köster, Berodt & Co.*, partie défenderesse au principal, fait essentiellement valoir, contre la validité du régime de cautionnement, les arguments suivants :

a) Sur le plan formel

— La perte de la caution constituerait une sanction quasi pénale ou une amende, frappant l'importateur ou l'exportateur en cas de non-exécution de l'obligation de droit public qui lui a été imposée. Les institutions de la CEE n'auraient le pouvoir d'imposer des amendes ou sanctions de caractère pénal que dans les cas où le traité les y habiliterait expressément; or, les articles 39 et suivants, relatifs à l'organisation des

marchés agricoles, ne contiendraient aucune disposition habilitante de ce genre.

— Le régime de cautionnement reposerait sur la procédure de vote dite « du comité de gestion ». Cette procédure serait contraire au traité : elle ferait participer le comité de gestion au travail législatif de la Commission, elle rendrait illusoire l'obligation de consulter l'Assemblée et elle donnerait aux États membres la possibilité d'obtenir du Conseil une « cassation » des règlements de la Commission. Les règlements de la Commission arrêtés en application de cette procédure illégale seraient dénués de validité.

— Le règlement n° 19 n'aurait prévu la constitution d'une caution que pour la seule délivrance des certificats d'importation de céréales; la Commission n'aurait donc pas été en droit d'étendre, de sa propre autorité, le régime de cautionnement ni aux certificats d'exportation de céréales ni aux certificats d'importation et d'exportation de produits céréaliers.

b) Quant à la substance du régime litigieux

La défenderesse au principal relève que le régime de cautionnement devrait respecter le principe de la proportionnalité, consacré autant par la Loi fondamentale allemande que par le droit communautaire. A cet égard, il conviendrait notamment de faire les constatations suivantes :

— Les règlements instituant des organisations communes des marchés agricoles se limiteraient, en principe, à l'orientation du marché au moyen des prix. La réglementation des prix aurait un effet automatique d'écluse sur les mouvements quantitatifs du marché communautaire et éviterait toute perturbation à celui-ci. Par voie de conséquence, le point capital de l'appréciation du marché et de son évolution résiderait dans l'observation et le contrôle, d'une part, des prix du marché intérieur, d'autre part, de la situation du marché international. En revanche, un contrôle

quantitatif, tel qu'il résulte du mécanisme des certificats d'importation et d'exportation dont l'utilisation doit être garantie au moyen d'un cautionnement, n'aurait qu'une importance secondaire.

Il apparaîtrait dès lors que le régime de cautionnement est inopérant à l'égard de l'objectif poursuivi par les règlements agricoles et même contraire au système de ceux-ci. Il serait, de plus, inefficace, étant donné qu'il ne saurait ni garantir l'exécution effective de l'obligation d'importer ou d'exporter, ni assurer aux autorités compétentes, dans les délais appropriés, une image sûre de l'état du marché, moins encore de son évolution future.

— Par ailleurs, les organismes d'intervention et la Commission ne seraient techniquement pas à même d'exploiter les renseignements fournis par le système critiqué.

— Enfin, l'obligation de constituer une caution grèverait lourdement les liquidités des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises, et le montant de la caution, tout particulièrement en cas de préfixation du prélèvement ou de la restitution, serait excessif en comparaison des marges bénéficiaires normales du commerce.

— Il résulterait de ces constatations qu'une charge sensible est imposée, sans aucune nécessité, aux importateurs et exportateurs. Or, toute mesure constitutive d'une charge, fût-elle en elle-même supportable, violerait le principe de la proportionnalité dès lors qu'elle est superflue, qu'il existe une disproportion entre la charge et le résultat qu'elle peut ou doit permettre d'obtenir, que cet objectif ne peut pas être atteint par le moyen employé ou qu'il existe, pour l'atteindre, d'autres moyens qui peuvent s'appliquer avec de moindres inconvénients.

— Le régime de cautionnement violerait encore le principe de la proportionnalité en ce qu'il ne prévoit d'exception à la perte de la caution que dans le seul cas de force majeure, à l'exclusion, par conséquent, des situations dans les-

quelles le certificat n'a pas été utilisé pour des considérations d'ordre commercial parfaitement défendables, notamment lorsque son utilisation eût été contraire aux objectifs de l'organisation commune des marchés ou à la logique commerciale (par exemple en cas de modification de la législation applicable entre la date de la demande du certificat et celle de sa délivrance).

— Le système critiqué ne tiendrait pas compte des particularités que présente le trafic de perfectionnement actif, régime sous lequel se trouvaient placées les marchandises ayant donné lieu au litige au principal.

Attendu que le *Conseil des Communautés européennes* limite ses observations au problème de la comptabilité avec le traité CEE, de la procédure dite « du comité de gestion » et, pour l'affirmer, avance essentiellement les arguments suivants :

a) La Commission et le Conseil seraient compétents pour adopter les mesures d'exécution d'un acte du Conseil directement fondé sur le traité.

— L'article 155, dernier tiret, du traité CEE permettrait explicitement d'attribuer à la Commission des pouvoirs d'exécution, selon un mécanisme se rapprochant très fortement de la technique dite de la délégation de pouvoirs ou de compétences. La Commission ne disposerait donc pas d'un pouvoir direct, immédiat et général d'arrêter les dispositions d'exécution des règles établies par le Conseil, mais celui-ci devrait expressément, cas par cas, lui conférer ce pouvoir; en revanche, une fois cette compétence déléguée à la Commission, celle-ci pourrait l'exercer librement, dans les conditions prévues par l'acte qui la lui a attribuée, et le Conseil ne pourrait modifier les décisions ainsi prises que dans la mesure où il aurait lui-même prévu cette possibilité dans l'acte portant transfert de compétences.

En prévoyant explicitement la possibilité de conférer à la Commission des pouvoirs d'exécution, l'article 155 affirmerait implicitement, mais nécessairement,

que le Conseil détient et peut retenir les mêmes pouvoirs.

— Ces principes comporteraient une double limite : d'une part, les compétences que le Conseil est en droit de conférer à la Commission ne sauraient être que des compétences d'exécution, d'autre part, seule la Commission pourrait bénéficier d'une attribution de compétences en matière d'exécution des règles du Conseil.

b) Quant à la procédure d'adoption des règles d'exécution, il conviendrait de distinguer selon qu'elles sont arrêtées par la Commission ou par le Conseil.

— Dans le premier cas, l'article 155 du traité ne contenant aucune disposition à cet égard, le Conseil serait libre, sous réserve du respect de l'équilibre institutionnel des pouvoirs créé par le traité, de soumettre l'exercice des compétences attribuées à la Commission à des modalités particulières, comme la consultation d'un organisme subsidiaire composé d'experts ou de représentants des États membres.

Les modalités de la procédure « du comité de gestion » n'auraient pas pour effet de mettre en cause les compétences attribuées à la Commission : elles introduiraient, certes, des délibérations d'un comité, mais, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés, la Commission resterait maîtresse de sa décision; elle ne serait jamais tenue de suivre l'avis du comité, les seules conséquences d'une divergence entre l'avis du comité et la décision de la Commission consistant dans l'obligation, pour celle-ci, de transmettre son texte au Conseil, dans la faculté d'en différer l'application pour une période limitée et dans la possibilité, pour le Conseil, d'adopter des mesures différentes. Le grief selon lequel le Conseil se verrait ainsi illégalement conférer un « droit de cassation » serait inopérant dans la présente affaire, le règlement n° 102/64, dont la validité est contestée, ayant été arrêté par la Commission et étant conforme à l'avis du comité de gestion; par ailleurs, les

mesures prises éventuellement par le Conseil, lorsqu'il substitue de nouvelles dispositions à celles primitivement adoptées par la Commission, ne sauraient d'aucune manière être comparées à l'intervention d'une décision de cassation ou même d'appel.

En réalité, le mécanisme litigieux devrait s'analyser comme une délégation conditionnelle de compétences; le Conseil, qui aurait pu ne conférer aucune compétence à la Commission, pourrait également les lui conférer sous certaines modalités ou certaines conditions lui permettant, dans ces cas particuliers et bien définis, de retrouver et d'exercer son pouvoir de fixer lui-même les mesures d'exécution de ses propres règles.

— Au cas où le Conseil arrête lui-même les mesures d'exécution de ses propres règles — hypothèse étrangère à la présente affaire — il serait justifié et compatible avec le traité qu'il puisse le faire selon des modalités différentes de celles requises, pour les actes de base, par l'article 43, paragraphe 2, du traité.

c) La circonstance que les dispositions relatives à la procédure « du comité de gestion » ne mentionnent pas explicitement les formes d'actes prévues à l'article 189 du traité ne signifierait nullement que cet article soit violé. Il en résulterait seulement que les institutions ont la possibilité d'adopter, parmi toutes les formes juridiques prévues à l'article 189, celle qui leur paraît la plus appropriée.

d) La constatation que, d'une part, seuls le Conseil et la Commission disposent, dans l'application de la procédure « du comité de gestion », d'un pouvoir de décision, d'autre part, les actes arrêtés par ces deux institutions revêtent obligatoirement l'une des formes d'acte exécutoire prévues à l'article 189 du traité, permettrait d'affirmer que les garanties juridictionnelles offertes par le traité, notamment par ses articles 173 et 177, aux administrés

sont sauvegardées lors de l'application de cette procédure;
attendu que la *Commission des Communautés européennes* présente en substance les observations suivantes :

a) *Quant à la légalité de l'intervention du comité de gestion*

Le pouvoir de légiférer pour la Communauté ne saurait certes être attribué à d'autres instances que le Conseil et la Commission; la collaboration d'un comité à l'œuvre normative de la Commission serait cependant parfaitement légale.

L'article 155, dernier tiret, du traité CEE permettrait au Conseil de charger la Commission de mettre en œuvre les règles qu'il établit et d'apprécier dans quelle mesure et à quelles conditions il entend lui conférer des pouvoirs d'exécution; le Conseil ne dépasserait pas les limites de ce pouvoir d'appréciation en faisant dépendre l'attribution de compétences à la Commission de l'obligation de recueillir, avant l'adoption des mesures d'exécution, l'avis d'un comité composé de représentants des États membres.

Un avis négatif du comité de gestion ne priverait pas la Commission de ses compétences; il l'obligerait seulement à communiquer la mesure arrêtée au Conseil et habiliterait celui-ci à prendre une décision différente. Rien ne s'opposerait à ce que le Conseil se réservât un tel droit et il ne serait nullement porté atteinte, de ce fait, au contrôle de la Cour de justice.

Les pouvoirs attribués à la Commission dans le cadre de la procédure « du comité de gestion » seraient des compétences d'exécution; elles pourraient donc être exercées selon d'autres règles que celles prévues à l'article 43, paragraphe 2, troisième alinéa, du traité pour les seules mesures destinées à déterminer les principes de la politique agricole commune et, notamment, les lignes directrices d'une organisation commune de marché. Les principes régissant l'équilibre institutionnel entre Conseil et

Commission seraient respectés en l'occurrence.

Quant à la faculté qu'a le Conseil de prendre, à la majorité qualifiée, une décision différente de celle de la Commission, il y aurait lieu de remarquer que les pouvoirs d'amendement du Conseil dans le cadre de la procédure « du comité de gestion » et ceux prévus par l'article 149, 1^{er} alinéa, du traité CEE ne sont pas comparables.

b) *Quant au principe de la proportionnalité*

Les institutions communautaires ne seraient liées que par le seul droit communautaire et, à leur égard, la protection conférée par les droits fondamentaux des Constitutions nationales ne découlerait que du droit communautaire, écrit ou non écrit; par ailleurs, même d'après le droit constitutionnel allemand, le régime de cautionnement ne serait susceptible de violer les dispositions concernant le droit au libre développement de la personne, à la liberté d'action et à la liberté économique que s'il y avait, en même temps, violation du principe de la proportionnalité.

Or, ce dernier principe ne serait nullement mis en cause par le régime litigieux, celui-ci étant indispensable au fonctionnement régulier de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales.

L'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales comporterait, pour l'essentiel, une réglementation des prix, dont l'objectif serait de stabiliser les prix des céréales dans la Communauté à un niveau supérieur à celui des cours mondiaux. Cette réglementation protégerait le marché communautaire contre les baisses de prix provoquées soit par la surproduction intérieure, soit par les importations. Elle ne saurait fonctionner que si les mécanismes de régulation sont utilisés de façon rationnelle; il serait donc indispensable que l'on disposât de données permettant non seulement de connaître les importations et exportations déjà effectuées,

mais encore d'apprécier valablement l'évolution *future* du marché. Cette vue d'ensemble *prospective* du marché serait indispensable non seulement pour l'application éventuelle de mesures de sauvegarde en cas de menace de perturbations graves du marché, mais encore pour la fixation des restitutions à l'exportation, pour la détermination de la prime de dénaturation, pour l'exercice, par les organismes d'intervention, de leur droit d'intervenir à tout moment, notamment par des achats, sur le marché, pour la fixation du montant forfaitaire compris dans le prélèvement intracommunautaire, pour le choix des mesures destinées à éviter des détournements de trafic et, d'une manière générale, pour le contrôle du fonctionnement des régimes institués par le règlement n° 19 et les règlements d'application et pour leur modification éventuelle.

Le régime de cautionnement serait un instrument nécessaire d'une telle vue d'ensemble prospective du marché. Faute d'une caution qui, en cas de non-utilisation du certificat, reste acquise, le certificat ne serait pas de nature à fournir des données sûres quant aux importations et exportations futures; il existerait, en effet, pour le commerçant plusieurs raisons de demander plus de certificats qu'il ne lui en faut. L'obligation d'importer ou d'exporter ne comporterait, pour le titulaire du certificat, pas d'autre désavantage que la perte de la caution; elle ne constituerait donc nullement une atteinte particulièrement grave aux droits de l'individu.

Il ne serait pas possible d'obtenir une vue d'ensemble valable du marché en obligeant le titulaire du certificat à signaler sa non-utilisation et en frappant d'une amende tout manquement à cette obligation; en effet, pour acquérir une vue d'ensemble prospective du marché, il serait nécessaire qu'au moment de la délivrance du certificat, il y ait une certitude suffisante que la quantité mentionnée dans le certificat sera importée ou exportée pendant la durée de sa validité. L'avis de non-utilisation abou-

tirait seulement à corriger petit à petit l'image initialement fautive de la situation future du marché.

Une réduction de la durée de validité des certificats ne constituerait pas une solution adéquate: elle contredirait les objectifs de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales et serait incompatible avec le principe d'après lequel le commerce doit être grevé le moins lourdement possible.

Les cas où les certificats restent inemployés seraient l'exception et n'empêcheraient pas le régime de cautionnement d'atteindre son objectif.

L'opinion selon laquelle les États membres et la Commission n'auraient pas vraiment essayé de se faire, sur la base des certificats, une idée exacte des importations et des exportations futures, serait inexacte. En toute hypothèse, l'argument tiré de la pratique des autorités administratives n'aurait une valeur juridique qu'au cas où cette pratique traduirait une impossibilité objective d'utiliser l'instrument créé par le régime de cautionnement; cela n'aurait pas même été soutenu.

Le grief selon lequel le régime de cautionnement transformerait l'économie de marché en une économie planifiée ou dirigée ne serait pas justifié. L'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales ne saurait se passer de toute intervention sur le marché; elle serait cependant caractérisée par le souci de rendre ces interventions aussi conformes que possible aux règles du marché et de laisser à la concurrence le champ le plus large.

Le montant de la caution ne serait nullement excessif, compte tenu de l'objectif du régime de cautionnement, du fait que la perte de la caution n'est pas la règle, qu'il ne correspondrait qu'à un faible pourcentage du prix indicatif de la catégorie de céréales la moins chère et qu'il serait très largement inférieur à la marge commerciale habituelle pour ce genre d'opérations.

La limitation à la seule force majeure des cas où la caution ne reste pas acquise ne porterait atteinte ni au prin-

cipe de la proportionnalité, ni à celui de la légalité.

Il résulterait, en effet, de la jurisprudence de la Cour qu'il y a lieu d'admettre l'existence d'un cas de force majeure lorsque l'application de critères objectifs très stricts permet de reconnaître que la non-réalisation de l'importation ou de l'exportation n'est pas due à une négligence et que, dans cet examen, il faut respecter le principe de la proportionnalité; par ailleurs, le fait, pour le commerçant, d'avoir à supporter une perte excessive pourrait constituer un cas de force majeure susceptible de le libérer de l'obligation d'effectuer l'opération projetée.

La Commission estime donc qu'il y a lieu de constater, au regard du principe de la proportionnalité :

- d'une part, que le fonctionnement de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales exige une vue prospective d'ensemble du marché et demande donc une connaissance suffisamment sûre des importations et exportations futures; que seul un certificat assorti du risque de perte de la caution serait en mesure de donner cette connaissance; que le règlement incriminé serait non seulement conforme à l'objectif visé, mais nécessaire pour permettre de l'atteindre;
- d'autre part, que le régime de cautionnement, pour atteindre son objectif, doit comporter une définition

stricte des circonstances dont la réalisation justifie la libération de la perte de la caution; que la limitation aux cas de force majeure, dans l'interprétation que la Cour a donnée de cette notion, satisfait de manière adéquate, à cette condition.

c) Quant à la base juridique du régime de la caution à l'exportation

Les compétences nécessaires pour arrêter le régime de cautionnement, qui ferait partie des dispositions d'application, auraient été attribuées à la Commission par le Conseil, conformément à l'article 155, quatrième tiret du traité CEE, ainsi que cela résulterait de l'article 16 du règlement n° 19. Le fait que cette disposition ne prévoit formellement de cautionnement que pour le certificat d'importation ne permettrait nullement de conclure qu'un tel régime ait été écarté pour le certificat d'exportation; le bon fonctionnement de l'organisation commune du marché des céréales exigerait que des données sûres soient disponibles pour les exportations comme pour les importations.

d) Quant à la compétence de la Commission pour l'adoption du régime de cautionnement

La caution ne serait ni une peine ou amende administrative, ni une astreinte; elle serait une garantie d'un genre particulier, dont la Commission serait habilitée à déterminer le régime.

Motifs

- 1 Attendu que, par ordonnance du 21 avril 1970, parvenue à la Cour le 28 mai 1970, le Hessischer Verwaltungsgerichtshof a demandé à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, de se prononcer à titre préjudiciel sur « la validité du règlement n° 102/64/CEE de la Commission, du 28 juillet 1964, relatif aux certificats d'importation et d'exportation pour les céréales, les produits transformés à base de céréales, le riz, les brisures et les produits transformés à base de riz (JO. 1964, p. 2125), et notamment sur la question de savoir si les articles 1 et 7 dudit règlement sont valides en tant qu'ils

concernent les certificats d'exportation et les cautions constituées en vue de l'obtention des certificats d'exportation » ;

- 2 attendu qu'il apparaît de l'ordonnance de renvoi que la question posée a été soulevée dans le cadre d'une procédure d'appel contre un jugement rendu par le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) de Francfort-sur-le-Main, portant annulation d'une décision de la Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel qui avait déclaré acquise une caution à défaut, par la défenderesse, d'avoir réalisé dans les délais une exportation couverte par un certificat délivré en vertu de l'article 7 du règlement n° 102/64 ;

que, compte tenu tant que la motivation du jugement de première instance que des contestations soulevées en appel par la défenderesse au principal en ce qui concerne la régularité du régime de cautionnement fixé par les articles 1 et 7 du règlement n° 102/64, le Hessischer Verwaltungsgerichtshof a précisé sa question au moyen de quatre questions subordonnées qu'il convient de considérer séparément ;

1 — Sur la question relative à la procédure « du comité de gestion »

- 3 Attendu qu'il est d'abord demandé à la Cour s'il faut considérer comme contraire au traité CEE la procédure prévue à l'article 26 du règlement n° 19 du Conseil, du 4 avril 1962, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO 1962, p. 933), en application de laquelle a été arrêté le règlement n° 102/64 de la Commission et si cette procédure est notamment compatible avec les articles 43, paragraphe 2, 155, 173, 177 et 189, alinéa 1 du traité CEE ;

- 4 attendu que cette question concerne la légalité de la procédure dite « du comité de gestion » introduite par les articles 25 et 26 du règlement n° 19 et reprise par de nombreux autres règlements agricoles ;

que les dispositions susvisées du traité font reconnaître que la question posée concerne plus particulièrement la compatibilité de la procédure du comité de gestion avec la structure communautaire et l'équilibre institutionnel au regard tant des rapports entre institutions que de l'exercice de leurs pouvoirs respectifs ;

- 5 attendu qu'il est prétendu, en premier lieu, que la compétence pour arrêter le régime litigieux aurait appartenu au Conseil qui, aux termes de l'article 43, paragraphe 2, alinéa 3, du traité, aurait dû statuer sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée et que dès lors la procédure suivie aurait dérogé aux procédures et compétences déterminées par cette disposition du traité ;

6 attendu que tant le système législatif du traité, reflété notamment par l'article 155, dernier tiret, que la pratique constante des institutions communautaires établissent, conformément aux conceptions juridiques reçues dans tous les États membres, une distinction entre les mesures qui trouvent directement leur base dans le traité même et le droit dérivé destiné à assurer leur exécution;

qu'on ne saurait donc exiger que tous les détails des règlements concernant la politique agricole commune soient établis par le Conseil selon la procédure de l'article 43;

qu'il est satisfait à cette disposition dès lors que les éléments essentiels de la matière à régler ont été arrêtés conformément à la procédure qu'elle prévoit;

que, par contre, les dispositions d'exécution des règlements de base peuvent être arrêtées suivant une procédure différente de celle de l'article 43, soit par le Conseil lui-même, soit par la Commission en vertu d'une habilitation conforme à l'article 155;

7 que les mesures faisant l'objet du règlement d'application n° 102/64 de la Commission ne dépassent pas le cadre de l'exécution des principes du règlement de base n° 19;

que la Commission a donc pu être valablement habilitée, par le règlement n° 19, à prendre les mesures d'application en cause, dont la validité ne saurait dès lors être contestée au regard des exigences de l'article 43, paragraphe 2, du traité;

8 attendu qu'en second lieu, la défenderesse au principal critique la procédure « du comité de gestion » du fait qu'elle constituerait une ingérence dans le droit de décision de la Commission, au point de mettre en cause l'indépendance de cette institution;

que, pour le surplus, l'interposition, entre le Conseil et la Commission, d'un organisme non prévu par le traité aurait pour effet de fausser les rapports interinstitutionnels et l'exercice du droit de décision;

9 attendu que l'article 155 dispose que la Commission exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit;

que cette disposition, dont l'emploi est facultatif, permet au Conseil de déterminer les modalités éventuelles auxquelles il subordonne l'exercice, par la Commission, du pouvoir à elle attribué;

que la procédure dite « du comité de gestion » fait partie des modalités auxquelles le Conseil peut, légitimement, subordonner une habilitation de la Commission;

qu'il résulte, en effet, de l'analyse du mécanisme institué par les articles 25 et 26 du règlement n° 19 que la mission du comité de gestion est de donner des avis sur le projet des mesures envisagées par la Commission;

que celle-ci peut arrêter des mesures immédiatement applicables, quel que soit l'avis du comité de gestion;

qu'en cas d'avis non conforme de ce comité, la seule obligation incombant à la Commission est celle de communiquer au Conseil les mesures prises;

que le comité de gestion a pour fonction d'assurer une consultation permanente afin d'orienter la Commission dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le Conseil et de permettre à celui-ci de substituer son action à celle de la Commission;

que le comité de gestion n'a donc pas le pouvoir de prendre une décision aux lieu et place de la Commission ou du Conseil;

que, dès lors, sans fausser la structure communautaire et l'équilibre institutionnel, le mécanisme du comité de gestion permet au Conseil d'attribuer à la Commission un pouvoir d'exécution d'une étendue appréciable, sous réserve d'évoquer éventuellement la décision;

10 que la légitimité de la procédure dite « du comité de gestion », dans les termes des articles 25 et 26 du règlement n° 19, ne saurait dès lors être contestée au regard de la structure institutionnelle de la Communauté;

11 attendu que la défenderesse au principal a encore critiqué la procédure du comité de gestion en raison du fait que, par l'institution d'un « droit de cassation » réservé au Conseil à l'égard des mesures prises par la Commission, ce mécanisme aurait privé la Cour de justice de certaines de ses attributions;

12 attendu que cette objection repose sur une qualification erronée du droit d'évocation réservé au Conseil;

que la procédure prévue par l'article 26 du règlement n° 19 a pour effet de permettre au Conseil de substituer sa propre action à celle de la Commission en cas d'avis négatif du comité de gestion;

que le système est donc aménagé de telle manière que les décisions d'application adoptées en vertu du règlement de base sont prises dans tous les cas, soit par la Commission, soit, exceptionnellement, par le Conseil;

que ces actes, quel qu'en soit l'auteur, sont de nature à donner ouverture, dans des conditions identiques, soit à la procédure d'annulation de l'article 173, soit à la procédure préjudicielle de l'article 177 du traité;

qu'il apparaît dès lors que l'exercice, par le Conseil, de son droit d'évocation ne limite en rien les compétences de la Cour de justice;

2 — *Sur la question relative à l'habilitation de la Commission*

13 Attendu qu'il est demandé à la Cour de dire si le règlement n° 102/64 de la Commission est dépourvu de base valable d'habilitation, en tant qu'il régleme, à son article 1, l'obligation d'exporter qu'implique le certificat d'exportation, à son article 7, paragraphe 1, la nécessité de constituer une caution pour obtenir ce certificat et, à son article 7, paragraphe 2, la perte de la caution dans le cas où l'obligation d'exporter n'a pas été remplie, ou bien si la Commission trouve cette habilitation, soit dans le traité CEE en général, soit dans les dispositions combinées des paragraphes 2 et 3 de l'article 16 ou dans les articles 19 ou 20 du règlement n° 19 du Conseil;

14 attendu qu'il résulte de la motivation du jugement de première instance, autant que des observations de la défenderesse au principal, que cette question concerne un doute relatif à l'habilitation de la Commission à l'effet d'étendre le régime de cautionnement tant à l'exportation de céréales qu'à l'importation ou à l'exportation de produits transformés à base de céréales;

que ce doute ayant son origine dans la rédaction de l'article 16 du règlement n° 19, il y a lieu d'examiner si cette disposition fournit une base d'habilitation suffisante aux mesures d'application prises dans le cadre du règlement n° 102/64 au sujet des exportations et, en général, des produits transformés;

15 attendu qu'aux termes de l'article 16, paragraphe 1, du règlement n° 19, toute importation ou exportation des produits visés à l'article 1 est soumise à la présentation d'un certificat d'importation ou d'exportation;

qu'à cette disposition générale, le paragraphe 2 du même article ajoute diverses spécifications en ce qui concerne la durée du certificat d'importation pour les céréales, en ajoutant que « la délivrance du certificat est subordonnée à la constitution d'une caution... »;

qu'enfin, le paragraphe 3 dispose que « les modalités d'application du présent article... sont arrêtées suivant la procédure prévue à l'article 26 », en spécifiant que cette disposition s'applique « notamment » à la détermination de la durée de validité du certificat d'importation pour les produits transformés à base de céréales;

que la rédaction de cet article a fait naître la question de savoir si, le régime de cautionnement n'étant mentionné dans le paragraphe 2 de l'article 16 qu'en relation avec les certificats d'importation des céréales proprement dites, la Commission a pu légitimement l'étendre, par l'effet du règlement d'application n° 102/64, aux exportations et aux produits transformés;

- 16 attendu que ces diverses dispositions doivent être interprétées à la lumière du système et des finalités tant de l'article 16 que du règlement n° 19 dans son ensemble;
 que le paragraphe 1 de l'article 16 traduit l'intention d'établir un régime destiné à régir indistinctement les importations et les exportations de tous les produits soumis à une organisation de marché par l'effet du règlement n° 19;
 que, dans le même esprit, le paragraphe 3 renvoie à la procédure prévue à l'article 26 la détermination de toutes modalités d'application à intervenir dans le cadre de l'article 16;
- 17 que, placé entre ces deux dispositions de portée générale, le paragraphe 2 constitue une mesure d'application spéciale, destinée à mettre en œuvre une partie des dispositions envisagées par le paragraphe 1;
 qu'une interprétation restreignant au seul certificat d'importation, et à une partie seulement des produits qui font l'objet de l'organisation de marché, les garanties d'efficacité prévues par le règlement, aurait pour effet d'affecter le fonctionnement harmonieux du système;
- 18 qu'il faut donc interpréter l'article 16 comme ayant compris dans le renvoi aux mesures d'application prévues par le paragraphe 3 toutes dispositions destinées à compléter les mesures fragmentaires prévues par le paragraphe 2, selon le modèle de cette même disposition;
 que la Commission était donc habilitée à inclure dans le règlement n° 102/64, en ce qui concerne les certificats d'exportation, les dispositions relatives à l'obligation d'exporter et au cautionnement qui font l'objet des articles 1 et 7, ainsi que celles qui concernent les produits de transformation, catégorie dans laquelle rentrent les marchandises dont la non-exportation est à l'origine du litige;
- 19 qu'ainsi, il n'apparaît pas nécessaire d'examiner dans quelle mesure les articles 19 et 20 du règlement n° 19 auraient pu fournir, éventuellement, une base juridique aux dispositions du règlement n° 102/64;

3 — *Sur la question relative aux principes de liberté économique et de proportionnalité*

- 20 Attendu qu'il est demandé à la Cour de dire si les dispositions du règlement n° 102/64 de la Commission relatives à l'obligation d'exporter qui est inhérente à tout certificat d'exportation (article 1) ainsi qu'à la constitution

et à la perte de la caution constituée en vue de l'obtention des certificats d'exportation (article 7) violent un principe obligeant l'administration à ne mettre en œuvre que des mesures proportionnées au but à atteindre ou lui interdisant de recourir à des mesures excessives et s'il en va notamment ainsi dans le cas, visé à l'article 7, paragraphe 1, où la caution est constituée en vue de l'obtention de certificats d'exportation pour lesquels le montant de la restitution n'est pas fixé à l'avance;

- 21 attendu qu'il résulte de la motivation du jugement de première instance que le tribunal administratif a considéré comme non valide l'engagement rattaché à la délivrance des certificats d'importation ou d'exportation, selon l'article 1 du règlement n° 102/64, ainsi que le cautionnement prévu par l'article 7, alinéa 1 du même règlement, à l'effet de garantir l'exécution de cet engagement, en raison d'un prétendu excès de pouvoir contraire aux principes de liberté économique et de proportionnalité;

que, selon le tribunal, ces principes destinés à garantir le respect des droits fondamentaux feraient partie intégrante du droit international autant que de l'ordre juridique supraétatique, de manière qu'une loi communautaire contraire à ces notions devrait être considérée comme nulle;

- 22 attendu que le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect;

qu'il y a lieu dès lors d'examiner, en réponse à la question posée et en vue des principes invoqués, si le régime de cautionnement aurait porté atteinte à des droits de caractère fondamental dont le respect doit être assuré dans l'ordre juridique communautaire;

- 23 attendu que le but du régime de cautionnement est exposé dans le sixième considérant du préambule du règlement n° 102/64, aux termes duquel « il convient d'éviter de mettre en circulation des certificats qui ne seraient pas suivis d'importation et d'exportation », étant donné que « ces certificats donneraient une vue erronée de la situation du marché » et qu'à cette fin, la délivrance de certificats est subordonnée à la constitution d'une caution qui restera acquise s'il n'a pas été satisfait à l'obligation d'importer ou d'exporter;

qu'il résulte de ces considérations, autant que du système général des règlements n° 19 et 102/64, que le régime de cautionnement est destiné à garantir la réalité des importations et exportations pour lesquelles les certificats sont demandés, afin d'assurer tant à la Communauté qu'aux États membres une connaissance exacte des transitions projetées;

- 24 que cette connaissance, ensemble avec les autres renseignements disponibles sur l'état du marché, est indispensable pour permettre aux autorités compétentes une utilisation judicieuse des instruments d'intervention, ordinaires et exceptionnels, mis à leur disposition en vue de garantir le fonctionnement du régime des prix institué par le règlement, tels que les actions d'achat, de stockage et de déstockage, la fixation des primes de dénaturation, la fixation des restitutions à l'exportation, l'application de mesures de sauvegarde et le choix de mesures destinées à éviter les détournements de trafic; que cette nécessité est d'autant plus impérieuse que la mise en œuvre de la politique agricole commune entraîne de lourdes responsabilités financières à charge de la Communauté et des États membres;
- 25 qu'il importe dès lors que les autorités compétentes disposent non seulement de renseignements statistiques sur l'état du marché, mais encore de prévisions précises sur les importations et les exportations à venir; qu'en présence de l'obligation, imposée aux États membres par l'article 16, paragraphe 1, du règlement n° 19, de délivrer des certificats d'importation ou d'exportation à tout intéressé, une projection d'avenir serait dénuée de signification si les certificats ne comportaient pas, pour les bénéficiaires, l'engagement d'agir en conséquence; qu'à son tour, cet engagement resterait sans efficacité si son observation n'était pas assurée par des moyens appropriés;
- 26 qu'on ne saurait critiquer le choix, à cet effet, par le législateur communautaire, du moyen du cautionnement, compte tenu du fait que ce mécanisme est adapté au caractère volontaire des demandes de certificats et qu'il possède, sur les autres systèmes possibles, le double avantage de la simplicité et de l'efficacité;
- 27 qu'un régime de simple déclaration des exportations effectuées et des certificats non utilisés, tel qu'il a été préconisé par la défenderesse au principal, serait, en raison de son caractère rétrospectif et en l'absence de toute garantie d'application, incapable de procurer aux autorités compétentes des données certaines sur l'évolution des mouvements de marchandises; que, de même, un système d'amendes infligées « a posteriori » entraînerait de notables complications administratives et juridictionnelles au stade tant de la décision que de l'exécution;
- 28 qu'il apparaît dès lors que l'exigence de certificats d'importation et d'exportation comportant, pour les bénéficiaires, l'engagement d'exécuter les opérations projetées sous la garantie d'un cautionnement constitue un

moyen à la fois nécessaire et approprié en vue de permettre aux autorités compétentes de déterminer de la manière la plus efficace leurs interventions sur le marché des céréales;

- 29 que le régime de cautionnement ne saurait donc être contesté dans son principe;
- 30 attendu qu'il convient cependant d'examiner si certaines modalités du régime de cautionnement ne pourraient pas être contestées au regard des principes évoqués par la question, alors d'ailleurs que la défenderesse au principal a allégué que la charge du cautionnement serait excessive pour le commerce, au point de porter atteinte aux droits fondamentaux;
- 31 attendu que, pour apprécier la charge réelle du cautionnement incombant au commerce, il convient de prendre en considération non pas tant le montant du cautionnement qui est remboursé — soit 0,5 unité de compte par 1 000 kg — que les frais et charges entraînés par sa constitution;
- qu'il ne saurait être tenu compte, dans l'appréciation de cette charge, de la perte de la caution elle-même, les commerçants étant protégés d'une manière adéquate par les dispositions du règlement relatives aux circonstances comme cas de force majeure;
- que les frais de cautionnement ne constituent pas un montant disproportionné à la valeur des marchandises en jeu et aux autres frais commerciaux;
- 32 qu'il apparaît dès lors que les charges résultant du régime de cautionnement ne sont pas excessives et sont la conséquence normale d'un régime d'organisation des marchés conçu selon les exigences de l'intérêt général, défini par l'article 39 du traité, qui vise à assurer un niveau de vie équitable à la population agricole tout en assurant des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs;
- 33 attendu que la défenderesse au principal expose encore que la perte de la caution, consécutive à la non-exécution de l'engagement d'importer ou d'exporter, constituerait en réalité une amende ou une peine que le traité n'aurait pas habilité le Conseil et la Commission à instituer;
- 34 attendu que cet argument repose sur une analyse erronée du régime de cautionnement, qui ne saurait être assimilé à une sanction pénale puisqu'il ne constitue que la garantie d'exécution d'un engagement volontairement assumé;

- 35 attendu, enfin, que manque de pertinence l'argument de la défenderesse au principal tiré du fait que les services de la Commission ne seraient, techniquement, pas à même d'exploiter les renseignements fournis par le système critiqué qui serait, dès lors, dénué de toute utilité pratique, cette contestation ne pouvant mettre en cause le principe même du régime de cautionnement;
- 36 attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces considérations que le régime des certificats entraînant, pour ceux qui en font la demande, l'engagement d'importer ou d'exporter garanti par une caution, ne porte atteinte à aucun droit de caractère fondamental;
que le mécanisme de cautionnement constitue un moyen approprié, au sens de l'article 40, paragraphe 3, du traité, de l'organisation commune des marchés agricoles, dépourvu de tout excès et, par ailleurs, conforme aux exigences de l'article 43;

4 — *Sur la question relative à la notion de force majeure*

- 37 Attendu qu'il est demandé à la Cour de dire si la disposition du règlement n° 102/64 relative à la perte de la caution (article 7, paragraphe 2) est dénuée de validité en raison du fait que, sans que le législateur se préoccupe de savoir si la non-exécution de l'obligation d'exporter est fautive, le seul cas dans lequel la caution ne reste pas acquise est, aux termes de l'article 8, celui où l'exportation ne peut être effectuée pendant la durée de validité du certificat par suite de circonstances à considérer comme cas de force majeure;
- 38 attendu que la notion de force majeure retenue par les règlements agricoles tient compte de la nature particulière des rapports de droit public entre les opérateurs économiques et l'administration nationale, ainsi que des finalités de cette réglementation;
qu'il résulte de ces finalités autant que des dispositions positives des règlements en cause que la notion de force majeure n'est pas limitée à celle d'impossibilité absolue, mais s'applique aussi à des circonstances anormales, étrangères à l'importateur ou à l'exportateur, et dont les conséquences n'auraient pu être évitées qu'au prix de sacrifices excessifs, malgré toutes les diligences déployées;
que cette notion implique une souplesse suffisante en ce qui concerne, non seulement la nature de l'événement invoqué, mais encore les diligences que l'exportateur aurait dû effectuer pour y faire face et l'étendue des sacrifices qu'il aurait, à cet effet, dû accepter;

- 39 que le système établi par le règlement n° 102/64 tend à libérer les opérateurs économiques de leur engagement dans les seuls cas où l'opération d'importation ou d'exportation n'a pu être réalisée pendant la durée de validité du certificat à la suite des événements visés par le texte cité;
qu'en dehors de tels événements, pour lesquels ils ne sauraient assumer de responsabilité, les importateurs et exportateurs sont tenus de se conformer aux prescriptions des règlements agricoles, sans pouvoir y substituer des considérations tirées de leur propre intérêt;
- 40 qu'il apparaît dès lors qu'en limitant aux cas de force majeure l'annulation de l'engagement d'exporter et la libération de la caution, le législateur communautaire a pris une disposition qui, sans imposer une charge indue aux importateurs ou aux exportateurs, est appropriée en vue d'assurer le fonctionnement normal de l'organisation du marché des céréales, dans l'intérêt général tel que défini par l'article 39 du traité;
qu'il en résulte qu'aucun argument ne saurait être tiré, contre la validité du régime de cautionnement, des dispositions limitant la libération de la caution aux circonstances reconnues comme cas de force majeure;

Sur les dépens

- 41 Attendu que les frais exposés par le Conseil et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;
que la procédure revêt, à l'égard des parties en cause, le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant le Hessischer Verwaltungsgerichtshof et que la décision sur les dépens appartient, dès lors, à cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
la partie défenderesse au principal, le Conseil et la Commission des Communautés européennes entendus en leurs observations orales;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, notamment ses articles 2, 39, 40, 43, 149, 155, 173, 177 et 189;
vu le règlement n° 19 du Conseil du 4 avril 1962 et le règlement n° 102/64/CEE de la Commission du 28 juillet 1964;

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne, notamment son article 20;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le Hessischer Verwaltungsgerichtshof à Kassel par ordonnance du 21 avril 1970, dit pour droit :

L'examen de la question posée n'a pas révélé d'élément de nature à affecter la validité :

- 1) du règlement n° 102/64/CEE de la Commission, du 28 juillet 1964, relatif aux certificats d'importation et d'exportation pour les céréales, les produits transformés à base de céréales, le riz, les brisures et les produits transformés à base de riz, pris en vertu de l'article 16, paragraphe 3, du règlement n° 19 selon la procédure « du comité de gestion » instituée par l'article 26 du même règlement;
- 2) des articles 1 et 7 du règlement n° 102/64/CEE de la Commission, en tant qu'ils concernent les certificats d'exportation et les cautions constituées en vue de l'obtention de ces certificats.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique tenue à Luxembourg le 17 décembre 1970.

	Lecourt	Donner	Trabucchi
Monaco	Mertens de Wilmars	Pescatore	Kutscher

Luxembourg, le 17 décembre 1970.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. ALAIN DUTHEILLET DE LAMOTHE

(voir affaire 11-70, p. 1141)