

la possibilité, qui lui est toujours ouverte, d'exprimer son opinion, qui ne lie en aucun cas les autorités nationales.

2. Est irrecevable un recours en indemnité introduit en vertu des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité et visant à obtenir réparation du préjudice ayant

résulté de la faute qu'aurait commise la Commission en arrêtant une décision lorsqu'une telle décision fait défaut, la Commission n'ayant pu, compte tenu des compétences dont elle disposait, émettre qu'un simple avis à l'adresse des autorités nationales, et non pas un acte produisant des effets juridiques.

ORDONNANCE DE LA COUR
13 juin 1991 *

Dans l'affaire C-50/90,

Sunzest (Europe) BV

et

Sunzest (Netherlands) BV,

ayant leur siège à Rotterdam (Pays-Bas), Marconistraat 16, représentées par M^c Jaap Feenstra, avocat au barreau de Rotterdam, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Marc Loesch, 8, rue Zithe,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Pieter Kuyper, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Guido Berardis, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

soutenue par

République hellénique, représentée par M^{me} N. Dafniou, du service juridique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Grèce, 117, Val Sainte-Croix,

partie intervenante,

ayant pour objet l'annulation de la décision qui serait contenue dans la lettre de la Commission en date du 5 décembre 1989, concernant les importations en provenance de Chypre de produits devant être accompagnés du certificat sanitaire visé à la directive 77/93/CEE du Conseil, du 21 décembre 1976, ainsi qu'une demande d'indemnité des dommages causés par cette décision,

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias et M. Díez de Velasco, présidents de chambre, Sir Gordon Slynn, MM. C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg et P. J. G. Kapteyn, juges,

avocat général: M. G. Tesauro
greffier: M. J.-G. Giraud

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 6 mars 1990, les sociétés Sunzest (Europe) BV et Sunzest (Netherlands) BV ont introduit un recours visant, d'une part, en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, l'annulation de la décision de la Commission qui serait contenue dans la lettre du 5 décembre 1989 que le directeur général de la DG VI (Agriculture) a adressée au représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés européennes, au sujet des importations en provenance de Chypre de produits devant être accompagnés du certificat sanitaire visé à la directive 77/93/CEE du Conseil, du 21 décembre 1976, concernant les mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux (JO L 26, p. 20), et, d'autre part, en vertu de l'article 215, deuxième alinéa, la réparation des dommages causés par cette décision.
- 2 La directive 77/93 dispose que, pour pouvoir être introduits sur le territoire des États membres, les végétaux ou les produits végétaux en provenance de pays tiers doivent être accompagnés de certificats phytosanitaires.
- 3 Aux termes de l'article 12, paragraphe 1, sous b), de la directive précitée, tel que modifié par la directive du Conseil du 18 mars 1980 (JO L 100, p. 32):

« Les certificats sont délivrés par des services autorisés à ces fins dans le cadre de la convention internationale pour la protection des végétaux ou — dans le cas des pays non contractants — sur la base de dispositions législatives ou réglementaires du pays. Selon la procédure prévue à l'article 16, des listes des services autorisés par les différents pays tiers à délivrer les certificats peuvent être établies. »
- 4 Il ressort du dossier que les sociétés requérantes ont importé et commercialisé à l'intérieur de la Communauté européenne, durant des années, des agrumes originaires de la partie septentrionale de Chypre, sous couvert de certificats délivrés par l'« État fédéré turc de Chypre » et par la « République turque de Chypre du Nord ».

- 5 Le 5 décembre 1989, une lettre signée par M. Guy Legras, directeur général à la DG VI (Agriculture), a été adressée au représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés européennes, dont l'objet était le régime des importations en provenance de Chypre de produits devant être accompagnés du certificat sanitaire visé à la directive 77/93, précitée. L'auteur de cette lettre relève, d'abord, que les services de la Commission ont eu à traiter de plaintes relatives aux différences entre les conditions posées respectivement par les États membres pour l'acceptation de produits originaires de Chypre. Il ajoute, notamment, que, « face à ces plaintes, j'estime qu'il convient d'attirer l'attention des autorités compétentes de tous les États membres sur les principes qui régissent cette matière ... Dans le cas de Chypre, l'article 12, paragraphe 1, sous b), est à interpréter dans le sens que les seuls services autorisés sont les services autorisés sur la base des dispositions législatives ou réglementaires de la république de Chypre. En effet, la position de la Communauté est claire à cet égard ..., le seul gouvernement reconnu est celui de la république de Chypre. Pour cette raison, les produits circulant sous le couvert d'un certificat phytosanitaire au sens de la directive 77/93 et originaires de la partie septentrionale de l'île ne peuvent être considérés comme conformes aux conditions de la directive susmentionnée que lorsque le certificat porte la dénomination 'République de Chypre' et qu'il a été établi par les autorités compétentes de ladite république ».
- 6 Les sociétés requérantes ont introduit une demande en annulation de la décision qui serait contenue dans cette lettre, ainsi qu'une demande d'indemnité en vue d'obtenir la réparation du préjudice résultant du comportement illégal adopté par la Commission.
- 7 A l'appui de leur demande en annulation, les requérantes font valoir que, en exigeant des certificats phytosanitaires délivrés par la république de Chypre, la Commission omet le fait que, en refusant de délivrer de tels certificats pour des produits originaires de la partie septentrionale de l'île, le gouvernement de Chypre a lui-même enfreint l'article 5 de l'accord d'association entre la Communauté et Chypre, qui dispose que le régime des échanges entre les parties contractantes ne peut donner lieu à aucune discrimination ni entre les États membres, leurs ressortissants ou leurs sociétés, ni entre les ressortissants ou sociétés de Chypre. Les requérantes estiment, en outre, que l'interprétation par la Commission de la directive 77/93 n'est pas fondée sur des considérations de protection sanitaire, mais procéderait de sa politique concernant la situation à Chypre.

- 8 A l'appui de leur demande en indemnité, les requérantes font valoir que la Communauté est tenue, en vertu de l'article 215, deuxième alinéa, du traité, de réparer le dommage commercial infligé aux requérantes par la décision illégale. Cette décision empêcherait, en effet, toute importation d'agrumes originaires de la partie septentrionale de Chypre dans la Communauté et contraindrait ainsi les requérantes à se tourner à l'avenir vers d'autres destinations.
- 9 La Commission a, par acte séparé déposé au greffe de la Cour le 15 juin 1990, soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 91, paragraphe 1, du règlement de procédure et a demandé à la Cour de statuer sur cette exception sans engager le débat au fond.
- 10 La Commission fait valoir, à l'appui de l'exception d'irrecevabilité de la demande en annulation, que la lettre du 5 décembre 1989 ne constitue pas une décision faisant grief, mais se borne simplement à faire part des conseils de services de la Commission.
- 11 Les requérantes soutiennent, au contraire, que cette lettre doit être considérée comme un acte de la Commission au sens de l'article 173 du traité CEE.
- 12 En vue de déterminer si l'acte attaqué constitue une décision susceptible de faire l'objet d'un recours en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il faut s'attacher à la substance de l'acte en cause. En particulier, ne constituent des actes ou décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (voir, notamment, arrêt du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639).
- 13 Tel n'est pas le cas de la lettre attaquée, ainsi qu'il ressort à la fois de son contenu et de son contexte. En effet, celle-ci n'est pas de nature à produire des effets de droit, dès lors que l'application des dispositions communautaires en matière de mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux relève uniquement des organismes

nationaux désignés à cet effet, et qu'aucune des dispositions de la directive 77/93 ne confère à la Commission une compétence pour prendre des décisions sur leur interprétation, celle-ci n'ayant que la possibilité, qui lui est toujours offerte, d'exprimer son opinion, laquelle ne lie en aucun cas les autorités nationales (arrêt du 10 mars 1978, Société pour l'exportation des sucres SA/Commission, 132/77, Rec. p. 1061; arrêt du 27 mars 1980, Sucrimex SA et Westzucker GmbH/Commission, 133/79, Rec. p. 1299; arrêt du 10 juin 1982, Compagnie Interagra SA/Commission, 217/81, Rec. p. 2233; ordonnance du 17 mai 1989, Italie/Commission, 151/88, Rec. p. 1255).

- 14 Il résulte de ces constatations que la lettre en cause ne constitue pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation. Par conséquent, le recours doit être rejeté comme irrecevable pour autant qu'il est fondé sur l'article 173, deuxième alinéa, du traité.
- 15 La Commission fait valoir, à l'appui de son exception d'irrecevabilité de la demande d'indemnité, que la prise de position exprimée dans la lettre attaquée ne peut pas être qualifiée de comportement permettant de saisir la Cour sur le fondement de l'article 215, deuxième alinéa, du traité.
- 16 Les requérantes considèrent, en revanche, que la lettre en cause remplit les conditions de la saisine de la Cour prévues à l'article précité.
- 17 Pour établir l'existence d'une faute qui serait de nature à engager la responsabilité de la Communauté, les sociétés requérantes se bornent à invoquer l'illégalité de la décision qui serait contenue dans la lettre du 5 décembre 1989.
- 18 Comme il a été précédemment constaté, cette lettre ne contient pas une décision mais une simple opinion, dépourvue de tout effet de droit, des services de la Commission.

- 19 Les sociétés requérantes ne sont, dès lors, pas recevables à invoquer, à l'appui de leurs conclusions à fin d'indemnité, l'illégalité de cette lettre. La demande fondée sur l'article 215, deuxième alinéa, du traité doit, en conséquence, être également rejetée.
- 20 Il y a lieu, dès lors, de faire application de l'article 92, paragraphe 1, du règlement de procédure et de déclarer le recours irrecevable.

Sur les dépens

- 21 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Les requérantes ayant succombé en leur action, il y a lieu de les condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

ordonne:

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) **Les requérantes sont condamnées aux dépens.**

Fait à Luxembourg, le 13 juin 1991.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

O. Due