

## CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 4 décembre 1997 \*

1. Les bénéficiaires d'aides communautaires indûment versées peuvent-ils invoquer une disparition de l'enrichissement, ainsi que les y autorise leur droit national, pour s'opposer à la répétition desdites aides? Tel est en substance l'objet du renvoi opéré par le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

2. Dans le but de soutenir la production communautaire, l'octroi d'une aide à la transformation des graines oléagineuses recueillies et transformées dans la Communauté est prévu par le règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses <sup>1</sup>, en son article 27, paragraphe 1. Les principes d'octroi de cette aide sont prévus par le règlement (CEE) n° 1594/83 du Conseil, du 14 juin 1983, relatif à l'aide pour les graines oléagineuses <sup>2</sup>, que complète le règlement (CEE) n° 2681/83 de la Commission, du 21 septembre 1983,

portant modalités d'application du régime de l'aide pour les graines oléagineuses <sup>3</sup>.

3. Afin de contrôler que les aides ne sont accordées que pour les graines pouvant en faire l'objet, il a été prévu l'instauration d'un certificat d'aide communautaire en deux parties <sup>4</sup>, l'une d'elles se référant à l'identification des graines (partie dénommée « I. D. » <sup>5</sup>) et l'autre à la préfixation de l'aide (partie dénommée « A. P. » <sup>6</sup>).

4. Le processus d'« identification » des graines est confié à l'organisme compétent de l'État membre auprès duquel l'aide est sollicitée (article 3 du règlement n° 1594/83, modifié).

\* Langue originale: le français.

1 — JO 1966, 172, p. 1.

2 — JO L 163, p. 44. Ce règlement remplace le règlement (CEE) n° 2114/71 du Conseil, du 28 septembre 1971, relatif à l'aide pour les graines oléagineuses (JO L 222, p. 2), modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 851/78 du Conseil, du 24 avril 1978 (JO L 116, p. 4). Il a, depuis la survenance des faits, été abrogé le 1<sup>er</sup> juillet 1995 et remplacé par le règlement (CE) n° 3290/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, relatif aux adaptations et aux mesures transitoires nécessaires dans le secteur de l'agriculture pour la mise en œuvre des accords conclus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay (JO L 349, p. 105).

3 — JO L 266, p. 1. Ce règlement a été modifié à diverses reprises et, en dernier lieu, par le règlement (CEE) n° 2964/91 de la Commission, du 9 octobre 1991 (JO L 282, p. 15), avant d'être abrogé le 1<sup>er</sup> juillet 1996 et remplacé par le règlement (CE) n° 658/96 de la Commission, du 9 avril 1996, relatif à certaines conditions d'octroi des paiements compensatoires dans le cadre du régime de soutien aux producteurs de certaines cultures arables (JO L 91, p. 46).

4 — Article 4 du règlement n° 1594/83, dans sa version modifiée par le règlement (CEE) n° 935/86 du Conseil, du 25 mars 1986 (JO L 87, p. 5).

5 — Conformément à l'article 5 du règlement n° 2681/83.

6 — Ibidem.

5. L'aide versée au transformateur prend, en pratique, la forme d'un remboursement de la différence entre le prix indicatif, communautaire, et le prix du marché mondial. Elle est fixée, conformément à l'article 33 du règlement n° 2681/83, par la Commission, « aussi souvent que la situation du marché le rend nécessaire et de façon à assurer sa mise en œuvre au moins une fois par semaine ». La Commission fixe d'abord l'aide « brute » en écus; la conversion de ce montant dans les monnaies nationales, augmenté ou diminué du montant correcteur, constitue l'aide « définitive »; cette dernière est enfin convertie dans la monnaie de l'État où la graine est transformée, si celui-ci n'est pas l'État où elle est produite, au cours de change au comptant et à terme de l'écu dans les monnaies nationales. L'aide varie ainsi d'un État à l'autre, en fonction de la situation monétaire de chacun de ces États.

6. Le litige au principal oppose deux huileries, Oelmühle Hamburg AG et Jb. Schmidt Söhne GmbH & Co. KG (ci-après les « demanderesses au principal »), à la Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (autorité allemande chargée de l'administration des aides communautaires, ci-après la « défenderesse au principal »), sur la légalité de la répétition partielle d'aides octroyées pour la transformation de colza.

7. Chacune avait acquis une quantité importante de colza auprès de fournisseurs qui avaient garanti l'origine de la marchandise. A chaque fois, la défenderesse au principal avait, dans un premier temps, délivré des cer-

tificats I. D. conformes à l'origine qui lui avait été indiquée, et octroyé les aides correspondantes.

8. A la suite d'enquêtes des autorités douanières compétentes, révélant qu'une partie de la marchandise avait une provenance différente de celle pour laquelle l'aide avait été octroyée, la défenderesse au principal a, par décisions de répétition et d'annulation partielles, annulé, à concurrence du montant indûment versé, les certificats I. D. et les décisions accordant les aides, tout en exigeant de chacune des demanderesses au principal le remboursement de cette fraction des aides octroyées.

9. Leurs réclamations ayant été rejetées, les huileries ont formé un recours devant le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, par lequel elles sollicitent l'annulation des décisions litigieuses. Toutes deux avancent en substance les mêmes arguments.

10. Tout en contestant l'origine révélée par les investigations douanières de la marchandise litigieuse, elles font valoir la disparition de la majeure partie de l'enrichissement que l'aide leur avait procurée, du fait de la répercussion de cet avantage patrimonial sur leur fournisseur respectif, par le paiement du prix indicatif. Elles indiquent, en outre, que les droits de recours dont elles disposent à l'encontre de leurs fournisseurs ne sont en pratique d'aucune utilité, du fait essentiellement de la prescription des délais

et de l'insolvabilité de ces fournisseurs. Elles offrent, par ailleurs, de céder d'éventuels droits à indemnisation dont elles disposeraient à l'encontre de ces fournisseurs.

11. La juridiction de renvoi signale que, en droit allemand, si les décisions octroyant illégalement des avantages doivent en principe être retirées<sup>7</sup>, la répétition d'aides octroyées illégalement peut être écartée si leurs bénéficiaires sont en mesure d'invoquer la disparition de l'enrichissement<sup>8</sup>. Cependant, la disparition de l'enrichissement ne peut être invoquée lorsque le débiteur de l'obligation de répétition connaissait les circonstances qui ont motivé l'illégalité de l'acte ou que sa méconnaissance desdites circonstances est le fruit d'une négligence grave<sup>9</sup>.

12. En application de ces dispositions, le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main tend à considérer qu'il y a lieu d'admettre la disparition de l'enrichissement des demanderessees au principal et qu'il convient, en conséquence, d'annuler pour illégalité les

décisions de répétition prises par la défenderesse au principal.

13. Il éprouve cependant des doutes quant à l'admission de ce moyen, au regard des limites posées par votre jurisprudence en matière de répétition de l'indu, sur lesquelles nous reviendrons dans la suite de nos développements, en particulier dans votre arrêt du 21 septembre 1983, Deutsche Milchkontor e.a. (205/82 à 215/82, Rec. p. 2633). Il justifie cette hésitation par la considération que, dans des circonstances telles que celles en l'espèce, « où l'avantage patrimonial que l'aide a permis d'obtenir est déjà transféré à des tiers lors de son octroi, l'application des principes du droit de l'enrichissement sans cause conduit en règle générale à rendre impossible la répétition des aides déjà versées, sauf à démontrer que les circonstances ayant entraîné l'illégalité étaient connues ou que leur méconnaissance est le fruit d'une négligence grave, d'autant que les droits à indemnisation susceptibles d'être pris en compte et dont disposent les bénéficiaires de l'aide à l'encontre de leurs fournisseurs sont généralement douteux, du fait de la difficulté d'en obtenir l'exécution, et par conséquent dénués de valeur »<sup>10</sup>. Il note, en outre, qu'il se trouve conforté dans ses doutes par votre jurisprudence relative au remboursement d'aides d'État contraires au droit communautaire<sup>11</sup>. Il relève que le Bundesverwaltungsgericht vous a saisi récemment de la question voisine des « conditions dans lesquelles la personne soumise à l'obligation de répétition ne peut invoquer la disparition de l'enrichissement

7 — Article 10, paragraphe 1, du Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisation (loi portant mise en œuvre des organisations communes de marché, ci-après le « MOG »), tel que promulgué le 27 août 1986, qui renvoie aux paragraphes 2 à 4 de l'article 48 du Verwaltungsverfahrensgesetz (loi sur la procédure administrative non contentieuse, ci-après le « VwVerfG »), ainsi qu'à l'article 49 a, paragraphes 1, première phrase, et 2, du VwVerfG. Ces dispositions se réfèrent aux articles 812 et 813 du Bürgerliches Gesetzbuch (code civil allemand, ci-après le « BGB »).

8 — Au titre des dispositions combinées de l'article 10, paragraphe 1, première phrase, deuxième membre de phrase, du MOG, de l'article 48, paragraphe 2, sixième phrase, du VwVerfG (aujourd'hui remplacé par l'article 49 a, paragraphe 2, du VwVerfG) et de l'article 818, paragraphe 3, du BGB.

9 — Article 48, paragraphe 2, septième phrase, du VwVerfG (aujourd'hui remplacé par l'article 49 a, paragraphe 2, deuxième phrase, du VwVerfG).

10 — Page 12 de la traduction en français de l'ordonnance de renvoi.

11 — La juridiction de renvoi cite, à cet égard, votre arrêt du 20 septembre 1990, Commission/Allemagne (C-5/89, Rec. p. I-3437).

en vertu de l'article 48, paragraphe 2, septième phrase, du *Verwaltungsverfahrensgesetz* »<sup>12</sup>.

catif prévu par le droit communautaire et qu'il ne dispose d'aucun droit de recours à l'encontre des fournisseurs du colza transformé ou que ce droit est dénué de toute valeur? »

14. Afin de lever ces hésitations, le *Verwaltungsgericht Frankfurt am Main* a sursis à statuer et saisi votre Cour de la question suivante:

15. Cette question doit être examinée à la lumière de votre jurisprudence constante rendue en matière de répétition de l'indu.

« Le droit national allemand est-il compatible avec le droit communautaire lorsqu'il écarte la répétition d'aides indûment versées pour la transformation de colza dans les cas où le bénéficiaire de ces aides, pour autant qu'il n'ait pas eu connaissance des circonstances ayant provoqué l'illégalité de la décision d'octroi et que cette ignorance ne soit pas le fruit d'une négligence grave (*article 48, paragraphe 2, septième phrase, du Verwaltungsverfahrensgesetz dans son ancienne version, qui correspond aujourd'hui à l'article 49 a, paragraphe 2, deuxième phrase, du Verwaltungsverfahrensgesetz*), est en droit d'invoquer la disparition de l'enrichissement sur le fondement des dispositions combinées de l'article 48, paragraphe 2, sixième phrase, du *Verwaltungsverfahrensgesetz (article 49 a, paragraphe 2, du Verwaltungsverfahrensgesetz, tel que modifié)* et de l'article 818, paragraphe 3, du BGB, sachant qu'il convient en règle générale d'admettre cette disparition de l'enrichissement lorsque le bénéficiaire a déjà, au moment où l'aide est octroyée, transféré l'avantage patrimonial résultant de cette aide en payant le prix indi-

16. Si l'on écarte pour l'instant l'hypothèse particulière des récupérations d'aides d'État illégales, celle-ci a trouvé à s'épanouir en substance dans trois types de situations<sup>13</sup>.

17. Vous avez ainsi été confrontés à des actions en remboursement des sommes perçues par les autorités étatiques en vertu d'une mesure nationale incompatible avec les dispositions du droit communautaire<sup>14</sup>. D'autres affaires ont mis en cause des montants perçus par les instances nationales agissant pour le compte de la Communauté, en application d'une disposition communautaire dont l'invalidité a été par la suite constatée<sup>15</sup>. Enfin, comme dans l'affaire qui nous occupe, vous avez eu à connaître de

12 — Cette interrogation a, depuis lors, donné lieu à votre arrêt du 20 mars 1997, *Alcan Deutschland (C-24/95, Rec. p. I-1591)*.

13 — Pour une étude d'ensemble, voir Gimeno Verdejo, C.: « El cobro de lo indebido en derecho comunitario », dans *Ordenamiento jurídico comunitario y mecanismos de tutela judicial efectiva*, édité par Gobierno Vasco, Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social, décembre 1995.

14 — Voir à cet égard, par exemple, les arrêts du 16 décembre 1976, *Rewe (33/76, Rec. p. 1989)*, et du 14 janvier 1997, *Comateb e.a (C-192/95 à C-218/95, Rec. p. I-165)*.

15 — Voir, par exemple, l'arrêt du 12 juin 1980, *Express Dairy Foods (130/79, Rec. p. 1887)*.

demandes de récupération des sommes octroyées par les organes étatiques en application erronée du droit communautaire <sup>16</sup>.

18. Les enseignements suivants se dégagent de cette jurisprudence: le droit à la restitution trouve son fondement dans l'ordre juridique communautaire. En revanche, les modalités de l'action en restitution, les règles de procédure qui régissent son déroulement et déterminent ses conditions d'exercice restent, en l'état actuel du droit communautaire, soumises au droit national. Le principe de l'applicabilité du droit national ne peut cependant opérer sans certaines limites, sauf à compromettre l'uniformité d'application du droit communautaire, et, par-delà, sa primauté <sup>17</sup>.

19. Votre arrêt *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité, auquel fait référence le juge de renvoi <sup>18</sup>, nous semble illustrer parfaitement les principes de base en la matière. Cet arrêt a ceci de commun avec la présente affaire que la législation nationale pertinente est la même dans les deux cas.

16 — Voir, par exemple, les arrêts du 12 juin 1980, *Lippische Hauptgenossenschaft* (119/79 et 126/79, Rec. p. 1863), et du 5 mars 1980, *Ferwerda* (265/78, Rec. p. 617).

17 — Barav, A.: « La répétition de l'indu dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes », *Cahiers de droit européen*, 1981, n° 5-6, p. 507. Voir également Hubeau, F.: « La répétition de l'indu en droit communautaire », *RTDE*, 1981, n° 3, p. 442.

18 — Notons que cet arrêt a d'ailleurs été rendu sur renvoi pré-judiciel du même *Verwaltungsgericht Frankfurt am Main*.

20. Le litige opposait des entreprises de fabrication d'aliments composés pour animaux et de commerce de produits laitiers à l'office allemand compétent pour le paiement d'aides pour la transformation de lait écrémé en poudre, sur la répétition d'aides pour le lait écrémé en poudre indûment perçues par ces entreprises, du fait que le lait pour lequel les requérantes avaient perçu ces aides ne remplissait pas les conditions prescrites par la réglementation communautaire. Pour s'opposer à la répétition de ces aides, les requérantes invoquaient les dispositions de l'article 48 du *VwVerfG*.

21. Vous avez tout d'abord rappelé que, conformément à l'article 5 du traité: « ... il appartient aux États membres ... d'assurer sur leurs territoires l'exécution des réglementations communautaires, notamment dans le cadre de la politique agricole commune » <sup>19</sup>. De ce devoir de coopération, vous déduisez que « ... les litiges relatifs à la récupération de montants indûment versés en vertu du droit communautaire doivent, en l'absence de dispositions communautaires, être tranchés par les juridictions nationales, en application de leur droit national » <sup>20</sup>.

22. Si le principe en la matière, à défaut de règles communautaires applicables, est donc bien l'application du droit national, celle-ci ne saurait être absolue et doit se concilier avec la nécessité d'une application uniforme du droit communautaire, nécessaire pour éviter un traitement inégal des opérateurs

19 — Point 17.

20 — Point 19.

économiques. Certains impératifs communautaires essentiels viennent ainsi encadrer cette autonomie procédurale et constituent le seuil au-delà duquel le droit national ne devrait pas s'appliquer. Le renvoi au droit national opère en effet « ... sous réserve des limites qu'impose le droit communautaire en ce sens que *les modalités prévues par le droit national ne peuvent aboutir à rendre pratiquement impossible la mise en œuvre de la réglementation communautaire* et que *l'application de la législation nationale doit se faire d'une façon non discriminatoire* par rapport aux procédures visant à trancher des litiges du même type, mais purement nationaux »<sup>21</sup>.

23. Sur la base de ces principes, vous considérez que « ... le droit communautaire ne s'oppose pas à la prise en considération par la législation nationale concernée [en l'espèce, l'article 48 du VwVerfG], pour l'exclusion d'une répétition d'aides [communautaires] indûment versées, de critères tels que la protection de la confiance légitime, [de] la disparition de l'enrichissement sans cause, [de] l'écoulement d'un délai ou [de] la circonstance que l'administration savait qu'elle octroyait à tort les aides en question ou qu'elle l'ignorait, par suite d'une négligence grave de sa part, sous réserve toutefois que les conditions prévues soient les mêmes que pour la récupération de prestations financières purement nationales et que l'intérêt de la Communauté soit pleinement pris en considération »<sup>22</sup>.

24. La lecture de cet arrêt est ainsi particulièrement éclairante pour l'affaire qui nous occupe, et l'on chercherait en vain des éléments justifiant de revenir sur ses enseignements.

25. De la jurisprudence précitée se dégagent en effet trois limitations à l'application du droit national, dont il convient d'envisager les effets en l'espèce.

26. Tout d'abord, le droit national s'applique « en l'absence de réglementation communautaire en la matière »<sup>23</sup>. A l'inverse, le droit national doit céder la place lorsque le droit communautaire règle lui-même la question considérée<sup>24</sup>.

27. Or, pas plus lorsque l'arrêt *Deutsche Milchkontor* e.a., précité, a été rendu qu'à l'époque des faits en cause n'existaient de mesures d'harmonisation relatives à la récupération de montants indûment versés en vertu du droit communautaire<sup>25</sup>.

23 — Les arrêts *Rewe*, précité, et du 16 décembre 1976, *Comet* (45/76, Rec. p. 2043), expriment la même idée en se référant à l'« état actuel du droit communautaire ». De même, l'arrêt *Ferwerda*, précité, est rendu « dans l'état actuel de l'évolution du droit communautaire ».

24 — Voir, par exemple, l'arrêt du 13 mai 1981, *International Chemical Corporation* (66/80, Rec. p. 1191).

25 — La Commission reconnaît cette lacune législative, qui relève, sous le paragraphe 31 de ses observations, que: « La réglementation communautaire relative à l'octroi d'aides pour les graines oléagineuses ne contient pas de dispositions spéciales en matière de répétition d'aides indûment versées ».

21 — *Ibidem*, souligné par nous.

22 — Point 33 des motifs et point 3 du dispositif.

28. L'on peut certes déplorer, avec vous, cette « absence regrettable », dès lors qu'elle est susceptible d'entraîner des différences de traitement à l'échelle de la Communauté<sup>26</sup>; ce d'autant plus que les instruments juridiques nécessaires à l'adoption d'une telle réglementation existent<sup>27</sup>.

29. Il n'en demeure pas moins que, « en l'état actuel du droit communautaire », sont applicables, même si elles diffèrent d'un État membre à l'autre, les règles nationales relatives, notamment, à la désignation des juridictions compétentes et aux modalités procédurales des recours en justice<sup>28</sup>, aux délais de recours<sup>29</sup>, à l'allocation d'intérêts<sup>30</sup> ou à la répercussion de taxes illégalement perçues.

30. Sur ce dernier point, qui intéresse plus particulièrement la présente affaire, une jurisprudence désormais fournie consacre la possibilité, pour le juge saisi, de prendre en considération l'éventuelle répercussion de la taxe illégalement perçue, « conformément au droit national »<sup>31</sup>.

31. Vous releviez ainsi dans l'arrêt *Just*, précité, rendu en matière d'actions en remboursement de sommes perçues par les autorités étatiques en vertu d'une mesure nationale incompatible avec les dispositions du droit communautaire (système national d'imposition différenciée), que: « ... le droit communautaire n'exclut pas qu'il soit tenu compte du fait que la charge des taxes indûment perçues a pu être répercutée sur d'autres opérateurs économiques... »<sup>32</sup>.

Vous confirmiez cette analyse, dans vos arrêts *Express Dairy Foods* et *San Giorgio*, précités: « On ne saurait... considérer comme contraires au droit communautaire, dans leur principe, des dispositions législatives nationales qui excluent le remboursement d'impôts, droits et taxes perçus en violation du droit communautaire lorsqu'il est établi que la personne astreinte au paiement de ces droits les a effectivement répercutés sur d'autres sujets »<sup>33</sup>.

32. La justification que vous apportez à l'admission de l'invocation de la répercussion pour s'opposer à la répétition de l'indu est toujours la même et tient à l'enrichissement sans cause: « ... l'ordre juridique communautaire n'exige pas l'octroi d'une restitution de taxes indûment perçues dans des conditions qui entraîneraient un enrichissement injustifié des ayants droit... »<sup>34</sup>.

26 — Arrêt *Express Dairy Foods*, précité, point 12. Voir également l'arrêt du 6 mai 1982, *Fromme* (54/81, Rec. p. 1449, point 4).

27 — Dans l'arrêt *Comet*, précité, par exemple, vous releviez « que les articles 100 à 102 et 235 du traité permettent, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux disparités des dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres en la matière, si elles s'avéraient de nature à provoquer des distorsions ou à nuire au fonctionnement du marché commun » (point 14).

28 — Arrêt du 27 février 1980, *Just* (68/79, Rec. p. 501, point 25).

29 — Arrêts *Rewe* et *Comet*, précités.

30 — Arrêts *Express Dairy Foods* (point 17) et *Fromme* (point 8), précités.

31 — Arrêts *Just*, précité; du 27 mars 1980, *Denkavit* (61/79, Rec. p. 1205); du 9 novembre 1983, *San Giorgio* (199/82, Rec. p. 3595); du 25 février 1988, *Bianco* et *Girard* (331/85, 376/85 et 378/85, Rec. p. 1099), et *Comateb e.a.*, précité.

32 — Point 27.

33 — Arrêt *San Giorgio*, précité, point 13.

34 — Arrêt *Express Dairy Foods*, précité, point 13.

33. Votre jurisprudence la plus récente, rendue en matière de répétitions de taxes nationales contraies au droit communautaire, confirme votre position constante. Ainsi, dans vos arrêts *Comateb e.a.*, précité, et du 17 juillet 1997, *GT Link* (C-242/95, Rec. p. I-4449), après avoir rappelé le principe selon lequel l'État membre est tenu de rembourser les taxes perçues en violation du droit communautaire, vous précisez que: « Il existe cependant une exception à ce principe [: un tel remboursement n'est pas imposé] lorsqu'il est établi que la personne astreinte au paiement de ces droits les a effectivement répercutés sur d'autres sujets »<sup>35</sup>. Vous justifiez ainsi cette exception: « En effet, dans de telles conditions, ce n'est pas l'opérateur qui a supporté la charge de la taxe indûment perçue, mais l'acheteur sur lequel la charge a été répercutée. Dès lors, rembourser à l'opérateur le montant de la taxe qu'il a déjà perçu de l'acheteur équivaldrait pour lui à un double paiement susceptible d'être qualifié d'enrichissement sans cause, sans qu'il soit pour autant remédié aux conséquences de l'illégalité de la taxe pour l'acheteur ». Vous en déduisez que: « Il incombe, dès lors, aux juridictions nationales d'apprécier, à la lumière des circonstances de chaque espèce, si la charge de la taxe a été transférée, en tout ou en partie, par l'opérateur sur d'autres personnes et si, le cas échéant, le remboursement de l'opérateur constituerait un enrichissement sans cause »<sup>36</sup>, tout en précisant que: « ... si seule une partie de la charge de la taxe a été répercutée, il incombe aux autorités nationales de rembourser à l'opérateur le montant non répercuté »<sup>37</sup>.

34. Dans l'affaire qui nous occupe, il convient donc d'admettre, conformément à

cette jurisprudence, à défaut de mesures communautaires applicables, que le juge de renvoi fasse application des dispositions nationales relatives à la répétition de l'indu. Le fait que cette législation admette la prise en compte d'un certain nombre de principes généraux pour justifier le non-remboursement des aides, tel celui de la protection de la confiance légitime, et en particulier une disparition de l'enrichissement du fait de la répercussion de l'aide sur d'autres opérateurs économiques n'est pas en soi contraire au droit communautaire.

35. En second lieu, la condition tenant à ce que les modalités du droit processuel national s'appliquent si elles ne sont pas « moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne » nous semble également remplie en l'espèce.

36. Vous avez à ce propos précisé, dans votre arrêt *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité, que le principe de non-discrimination suppose le respect de deux conditions: « D'une part, les autorités nationales doivent procéder, en la matière, avec la même diligence et selon des modalités ne rendant pas plus difficile la récupération des sommes en question que dans des cas comparables concernant uniquement la mise en œuvre de législations nationales correspondantes. D'autre part, ... les obligations imposées par la législation nationale aux entreprises auxquelles des avantages financiers basés sur le droit communautaire ont été octroyés irrégulièrement ne doivent pas être plus strictes que celles imposées aux entreprises qui ont reçu irrégulièrement des avantages similaires basés sur le droit national, à supposer que les deux groupes de bénéficiaires se trouvent dans des

35 — Arrêt *Comateb e.a.*, précité, point 21.

36 — *Ibidem*, points 22 et 23.

37 — *Ibidem*, point 28.

situations comparables et que, partant, un traitement différent ne puisse pas être justifié objectivement »<sup>38</sup>.

37. Il suffit donc, pour satisfaire à l'exigence de non-discrimination susmentionnée, que les dispositions nationales s'appliquent sans distinction aux situations relevant du droit communautaire comme à celles qui sont purement nationales. D'après les indications fournies dans l'ordonnance de renvoi, la législation allemande litigieuse paraît remplir cette condition. Il appartient en tout état de cause au juge saisi de veiller à ce que la disposition de droit national admettant la possibilité d'invoquer la disparition de l'enrichissement soit appliquée d'une façon non discriminatoire par rapport à la répétition d'aides purement nationales.

38. Enfin, la troisième limite à l'application du droit national dégagée par votre jurisprudence tient à ce que ces modalités nationales s'appliquent tant qu'elles n'aboutissent pas à rendre pratiquement impossible l'exercice de droits que les juridictions nationales ont l'obligation de préserver: « ... l'application du droit national ne doit pas porter atteinte à la portée et à l'efficacité du droit communautaire. Tel serait notamment le cas si cette application rendait la récupération de sommes irrégulièrement octroyées pratiquement impossible »<sup>39</sup>.

39. Vous précisez, dans votre arrêt *Ferwerda*, précité, que, si le principe de

sécurité juridique peut être invoqué afin de s'opposer au remboursement des sommes indûment perçues, il n'en reste pas moins que « ... toute considération quelconque qu'une des législations nationales des États membres déduit ou permet de déduire d'un principe de sécurité juridique ne saurait faire, en tout état de cause, échec à une demande en récupération d'avantages financiers communautaires indûment octroyés. Il faut examiner, dans chaque cas, si cette application ne met pas en cause le fondement même de la règle imposant cette récupération et n'aboutit pas à rendre celle-ci impossible »<sup>40</sup>. En l'espèce, vous jugiez que, « ... dans l'état actuel du droit communautaire, celui-ci ... ne f[ait] pas obstacle, dans les litiges visant à la récupération par les autorités des États membres de montant indûment payés ... à l'application d'un principe de sécurité juridique, tiré du droit national en vertu duquel des avantages financiers octroyés par erreur par l'autorité publique ne peuvent être récupérés si l'erreur commise n'est pas due à des renseignements inexacts fournis par le bénéficiaire ou si cette erreur, malgré que les renseignements fournis fussent inexacts, mais fournis de bonne foi, pouvait aisément être évitée »<sup>41</sup>. Ainsi considérez-vous qu'il n'était pas porté atteinte au principe d'efficacité du droit communautaire du seul fait de la non-répétition de l'aide indûment versée.

40. De la même façon, il nous semble que, dans les circonstances de l'espèce, l'application du droit national ne porte pas atteinte à la portée et à l'efficacité du droit communautaire.

38 — Point 23.

39 — Arrêt *Deutsche Milchkontor* c.a., précité, point 22.

40 — Point 15.

41 — Point 21 et dispositif.

41. A cet égard, il résulte des informations contenues dans l'ordonnance de renvoi relatives à la législation allemande pertinente que le principe en la matière reste bien celui de la répétition des aides illégalement versées. Il n'est ainsi nullement fait obstacle à la possibilité de la récupération des sommes octroyées.

42. Notons, en outre, que la mise en œuvre du droit communautaire n'est pas rendue pratiquement impossible, puisque la rétrocession pourra s'opérer, conformément au droit national, même en cas de disparition de l'enrichissement, chaque fois que le bénéficiaire des aides les a reçues en connaissance de cause, ou s'est rendu coupable de négligences graves<sup>42</sup>. La rétrocession sera également possible lorsque le bénéficiaire continuera de disposer de l'enrichissement, parce que l'aide n'a pas été répercutée ou ne l'a été que partiellement. Même encore dans cette hypothèse, si l'aide a été répercutée, est-il prévu en droit national qu'elle doit néanmoins faire l'objet d'une répétition si son bénéficiaire dispose d'un droit à indemnisation à l'encontre de ceux auprès desquels l'aide a été répercutée<sup>43</sup>.

42 — Sur ce point, le juge de renvoi relève en l'espèce (sous II, point C, troisième alinéa, de l'ordonnance de renvoi) que: « ... ces conditions ne sont pas remplies, puisque les pièces produites ne révèlent aucun élément attestant de ce que les demanderesse ou leurs représentants savaient que le colza qui a été livré avait une origine autre que celle qui a été indiquée ».

43 — Le juge de renvoi relève en l'espèce (sous II, point C, sixième alinéa, de l'ordonnance de renvoi): « Étant entendu que l'issue des actions récursoires dont pourraient disposer les demanderesse à l'encontre de leurs fournisseurs est extrêmement douteuse, ne serait-ce qu'en raison des considérables difficultés de preuve, on ne saurait opposer d'éventuels droits à indemnisation dont les demanderesse seraient titulaires au moyen tiré de la disparition de l'enrichissement ».

43. Ces éléments nous paraissent établir que l'effet utile du droit communautaire n'est pas ébranlé par l'application de dispositions nationales telles que celles en l'espèce. Il reviendra au juge saisi de se prononcer sur ce point.

44. Notons, au surplus, que, dans cette mise en balance des intérêts en présence que constitue l'appréciation du respect du principe d'efficacité du droit communautaire, il paraîtrait pour le moins inéquitable de faire peser sur le seul bénéficiaire de bonne foi la charge de ce qui s'apparenterait à une responsabilité sans faute, alors même que celui-ci, conformément au système mis en place, a transféré les aides versées aux fournisseurs sans en bénéficier directement, ce sans avoir pu contrôler l'origine des marchandises litigieuses, de laquelle dépend la régularité de l'aide octroyée. A cet égard, il convient de bien garder à l'esprit que, si certains dysfonctionnements apparaissent dans la mise en œuvre du système d'octroi des aides communautaires, n'y sont étrangers ni le législateur communautaire ni les instances nationales compétentes. Vous avez d'ailleurs effectué une double mise en garde à leur intention dans votre arrêt *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité. L'on concevrait ainsi difficilement les réticences des instances communautaires à admettre un renvoi aux principes nationaux, alors même que, « S'il s'avérait ... que des disparités entre les législations nationales sont de nature à ... nuire au fonctionnement du marché commun, il appartiendrait aux institutions communautaires compétentes d'arrêter les dispositions nécessaires pour remédier à de telles disparités »<sup>44</sup>. De même appartient-il, au premier chef, aux instances

44 — Point 24.

nationales chargées de s'assurer, par des contrôles appropriés, de la conformité du produit au titre duquel est versée l'aide à la réglementation communautaire, afin de garantir que les aides communautaires ne sont pas versées pour des produits ne devant pas en bénéficier, d'apprécier les contrôles nécessaires à cet effet. Il ne saurait être exclu qu'un manquement à cette obligation de contrôle ne soit pris en compte. Vous le presentiez en considérant que: « En ce qui concerne les conséquences d'un manquement à cette obligation de contrôle pour la répétition de sommes indûment versées, et notamment la question de savoir si les bénéficiaires des aides peuvent s'en prévaloir afin de s'opposer à une action en répétition ... [elles] relèvent ... du droit national... Il appartient donc ... aux juridictions nationales de les apprécier en vertu du droit national applicable »<sup>45</sup>.

45. L'issue de ces développements nous conduit à considérer, en réponse à la question qui vous est soumise, que, en l'état actuel du droit communautaire, celui-ci ne s'oppose pas à la prise en considération par la législation nationale concernée, pour l'exclusion d'une répétition d'aides indûment versées, de critères tels que la disparition de l'enrichissement sans cause, née de la répercussion de l'avantage patrimonial résultant de cette aide, dès lors que le bénéficiaire de cette aide ne dispose d'aucun droit de recours à l'encontre des opérateurs sur lesquels la répercussion a été opérée, ou que ce droit est dénué de toute valeur, sous réserve toutefois que les conditions soient les mêmes que pour la récupération de prestations financières purement nationales et que

l'intérêt de la Communauté soit pleinement pris en considération.

46. Pour être complet, envisageons, ainsi que vous y invite le juge de renvoi, la pertinence du rapprochement de votre jurisprudence en matière de récupération d'aides d'État avec l'affaire qui nous occupe.

47. Vous considérez de façon constante que l'obligation pour l'État de supprimer une aide, jugée par la Commission incompatible avec le marché commun, vise au rétablissement de la situation antérieure. De même qu'en matière de récupération d'aides communautaires, la récupération de l'aide étatique doit avoir lieu, en principe, selon les dispositions pertinentes du droit national, sous réserve que ces dispositions soient appliquées de manière à ne pas rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire. En particulier, l'intérêt de la Communauté doit être pleinement pris en considération lors de l'application d'une disposition qui soumet le retrait d'un acte administratif irrégulier à l'appréciation des différents intérêts en cause.

48. Il existe en revanche une différence notable entre vos jurisprudences relatives à ces deux domaines.

45 — Point 44.

49. La particularité de la matière des aides d'État justifie, en effet, que vous n'admettiez que strictement l'invocation de principes de droit national, tels que ceux de la confiance légitime ou de la sécurité juridique, pour s'opposer au remboursement de l'aide. Vous relevez ainsi constamment, et en particulier dans votre tout récent arrêt *Alcan Deutschland*, précité, auquel fait référence le juge de renvoi, que, « ... compte tenu du caractère impératif du contrôle des aides étatiques opéré par la Commission au titre de l'article 93 du traité, les entreprises bénéficiaires d'une aide ne sauraient avoir, en principe, une confiance légitime dans la régularité de l'aide que si celle-ci a été accordée dans le respect de la procédure prévue par ledit article. En effet, un opérateur économique diligent doit normalement être en mesure de s'assurer que cette procédure a été respectée... »<sup>46</sup>.

50. C'est à la lumière de cette spécificité qu'il faut comprendre votre arrêt *Commission/Allemagne*, précité, auquel se réfère le juge de renvoi, restreignant la faculté d'invoquer la protection de la

confiance légitime en application de l'article 48, paragraphe 2, du *VwVerfG*, dans le domaine de l'article 93 du traité.

51. Il ne nous semble pas que cette jurisprudence soit transposable sur ce point aux hypothèses, telles celles en l'espèce, de répétitions d'aides communautaires indûment versées. Ainsi que le relevait l'avocat général M. Jacobs, au point 40 de ses conclusions sous l'arrêt *Alcan Deutschland*, précité: « ... c'est à juste titre que, [dans l'arrêt *Deutsche Milchkontor e.a.*], la Cour avait admis que la question soit tranchée conformément au droit national, puisqu'aucun intérêt communautaire prééminent ne justifiait une atteinte à l'autonomie de l'État membre concerné en matière de procédure. En revanche, si une situation similaire se présentait en matière d'aides d'État, ce serait compromettre la réalisation des objectifs des dispositions du traité que d'autoriser le bénéficiaire de l'aide à s'opposer à la restitution parce qu'il aurait répercuté le bénéfice de l'aide sur ses clients en baissant ses prix. Dans ce cas, il bénéficierait en toute impunité d'un avantage sur la concurrence ».

## Conclusion

52. Pour les considérations qui précèdent, nous vous suggérons d'apporter la réponse suivante au *Verwaltungsgericht Frankfurt am Main*:

« En l'état actuel du droit communautaire, celui-ci ne s'oppose pas à la prise en considération par la législation nationale concernée, pour l'exclusion d'une répétition

<sup>46</sup> — Point 25. Voir également la jurisprudence citée.

de sommes indûment versées en tant qu'aides selon la réglementation communautaire, pour autant que le bénéficiaire de cette aide n'a pas eu connaissance des circonstances ayant provoqué l'illégalité de la décision d'octroi et que cette ignorance n'est pas le fruit d'une négligence grave, d'un critère tel que la disparition de l'enrichissement sans cause, celle-ci étant généralement admise lorsque le bénéficiaire a transféré l'avantage patrimonial résultant de cette aide en payant le prix indicatif prévu par le droit communautaire et qu'il ne dispose d'aucun droit de recours à l'encontre du fournisseur ou que ce droit est dénué de toute valeur, sous réserve, toutefois, que les conditions prévues soient les mêmes que pour la récupération des prestations financières purement nationales et que l'intérêt de la Communauté soit pleinement pris en considération. »