

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (deuxième chambre)  
16 février 1998 \*

Dans l'affaire T-182/97,

**Smanor SA**, société de droit français, établie à Saint-Martin-d'Ecublei (France),

**Hubert Ségaud et Monique Ségaud**, demeurant à Saint-Martin-d'Ecublei,

représentés par M<sup>e</sup> Laurence Roques, avocat au barreau du Val de Marne, 7-9, rue  
du Général de Larminat, Créteil (France),

parties requérantes,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. Richard  
Wainwright, conseiller juridique principal, et Olivier Couvert-Castera, fonc-  
tionnaire national détaché auprès de la Commission, en qualité d'agents, ayant  
élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du  
service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: le français.

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision de la Commission du 21 mai 1997 de ne pas engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre de la République française,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (deuxième chambre),

composé de MM. A. Kalogeropoulos, président, C. W. Bellamy et J. Pirrung, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

**Ordonnance**

**Faits à l'origine du recours**

- 1 Smanor SA (ci-après « Smanor »), dont les dirigeants et actionnaires majoritaires sont les consorts Ségau, est une société française ayant eu pour activité la production et la vente de produits laitiers frais et surgelés, notamment des yaourts, pour lesquels elle pratiquait la surgélation sur la base d'un brevet de son invention.
- 2 A partir de 1977, elle a fait l'objet de plusieurs démarches de la part des autorités françaises ainsi que de poursuites pénales destinées à lui interdire, sur la base des dispositions de la réglementation française alors en vigueur, la commercialisation de ces produits sous la dénomination « yaourt » ou « yoghourt ».

- 3 En 1986, estimant que les diverses poursuites dirigées contre elles étaient à l'origine de ses difficultés financières et qu'elles étaient fondées sur des textes réglementaires illégaux, elle a, d'une part, engagé contre l'État français une action en réparation des dommages qu'elle aurait ainsi subis et, d'autre part, déposé une plainte auprès de la Commission à l'encontre de la République française, en faisant valoir que le décret français 82-184, du 22 février 1982 (ci-après « décret 82-184 »), modifiant le décret 63-695, du 10 juillet 1963, relatif à la répression des fraudes en ce qui concerne les laits fermentés et le yaourt, était contraire à la directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1979, L 33, p. 1, ci-après « directive 79/112 »). En réponse à cette plainte, la Commission a informé Smanor, par lettre du 3 avril 1988, qu'une lettre de mise en demeure allait être envoyée à la République française sur le fondement de l'article 169 du traité CEE.
  
- 4 En 1987, Smanor a été assignée en redressement judiciaire, devant le tribunal de commerce de L'Aigle, lequel, estimant que les difficultés de trésorerie de Smanor étaient liées à la réglementation française en matière de yaourts, a, par jugement du 21 septembre 1987, demandé à la Cour de se prononcer à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 30 à 36 du traité et des articles 5, 15 et 16 de la directive 79/112 au regard du décret 82-184.
  
- 5 Dans son arrêt du 14 juillet 1988, Smanor (298/87, Rec. p. 4489), la Cour a dit pour droit:
  - « 1) L'article 30 du traité s'oppose à ce qu'un État membre applique aux produits importés d'un autre État membre, où ils sont légalement produits et commercialisés, une réglementation nationale qui réserve le droit d'utiliser la dénomination 'yaourt' aux seuls yaourts frais, à l'exclusion des yaourts surgelés, lorsque les caractéristiques de ces derniers produits ne sont pas substantiellement différentes de celles des produits frais, et qu'un étiquetage approprié, assorti d'une date limite de vente ou de consommation, suffit pour assurer une information correcte des consommateurs.

- 2) Les dispositions de la directive 79/112, et notamment son article 5, doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à l'application d'une réglementation nationale qui refuse la dénomination de vente 'yaourt' à des produits importés ou d'origine nationale ayant subi une surgélation, lorsque ceux-ci répondent, par ailleurs, aux exigences fixées par la réglementation nationale pour l'octroi de cette dénomination aux produits frais. »
- 6 Par la suite, le décret 82-184 a été abrogé et remplacé par le décret 88-1203, du 30 décembre 1988.
- 7 Par ailleurs, dans le cadre de l'action en responsabilité engagée en 1986 contre l'État français, la Cour de cassation française a, par arrêt du 16 octobre 1990, rejeté le pourvoi formé par Smanor contre un arrêt de la cour d'appel de Caen du 21 avril 1988 la déboutant de sa demande de dommages-intérêts, au motif que les services de la répression des fraudes n'avaient pas commis de faute lourde en engageant des poursuites à l'encontre de la société.
- 8 Après la première plainte déposée en 1986 contre la République française (voir ci-dessus point 3), Smanor a déposé d'autres plaintes en 1990, 1991, 1993 et 1995, concernant l'illicéité de la réglementation française en matière de yaourts et la violation prétendue par la République française de son droit à réparation. Dans sa dernière plainte en date du 11 janvier 1995, enregistrée par la Commission sous le n° 95/4059, elle a mis de nouveau en cause le refus des juridictions françaises de faire droit à ses demandes d'indemnisation en raison du préjudice prétendument subi du fait de l'application par la République française de mesures contraires au droit communautaire.
- 9 Par lettre en date du 9 octobre 1996, Smanor a mis la Commission en demeure d'engager une procédure en manquement à l'encontre de la République française. Dans sa lettre, elle demandait à la Commission, dans le but de lui permettre d'engager une action en responsabilité contre l'État français sur la base de l'arrêt de la Cour du 19 novembre 1991, Francovich e.a. (C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357),

de constater les infractions prétendument commises par la République française, résultant, notamment, du défaut de transposition de la directive 79/112 dans les délais impartis et du refus des juridictions françaises de l'indemniser à la suite de l'arrêt Smanor, précité.

- 10 Le 9 décembre 1996, les requérants ont introduit devant le Tribunal un recours en carence et en indemnité, du fait du défaut d'engagement, par la Commission, d'une procédure en manquement à l'encontre de la République française, au titre de l'article 169 du traité CE.
  
- 11 Par ordonnance du 3 juillet 1997, Smanor e.a./Commission (T-201/96, Rec. p. II-1081), ce recours a été rejeté comme irrecevable.
  
- 12 Entre-temps, par lettre du 18 février 1997, les services de la direction générale Marché intérieur et services financiers (DG XV) de la Commission ont communiqué à M. Ségaud les raisons pour lesquelles ils estimaient que les faits dénoncés dans la plainte du 11 janvier 1995 ne leur permettaient pas, en l'espèce, d'engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre de la République française. A cet égard, ils ont exposé que l'existence d'une infraction au droit communautaire leur semblait douteuse, compte tenu, d'une part, des conditions posées par l'arrêt Francovich e.a., précité, pour la mise en cause de la responsabilité d'un État membre, et, d'autre part, de l'appréciation portée par les juridictions françaises au regard de ces conditions. En conséquence, ils ont informé M. Ségaud de leur intention de proposer à la Commission le classement de la plainte, tout en invitant le plaignant à leur faire part de ses observations éventuelles.
  
- 13 Par lettres des 2 et 11 mars 1997, M. Ségaud a fait parvenir ses observations à la Commission. Il a réaffirmé le bien-fondé de la plainte déposée par Smanor et demandé à la Commission d'examiner des circulaires détenues par les autorités publiques françaises, que celles-ci auraient adressées aux juridictions répressives dans le cadre du contentieux judiciaire concernant cette société.

- 14 Par lettre du 21 mai 1997, les services de la DG XV ont informé M. Ségaud que la Commission avait décidé le classement de la plainte.

### **Procédure et conclusions des parties**

- 15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 17 juin 1997, Smanor et les consorts Ségaud ont introduit le présent recours.

- 16 Par acte séparé, enregistré au greffe du Tribunal le 22 juillet 1997, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure, sur laquelle les requérants ont déposé leurs observations le 16 septembre 1997.

- 17 Dans leur requête, les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler en toutes ses dispositions la lettre de la Commission du 21 mai 1997;

— faire droit à leur demande, adressée à la Commission, visant à la communication des documents détenus par les archives administratives françaises relatifs à l'affaire Smanor.

18 Dans son exception d'irrecevabilité, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- déclarer le recours irrecevable;
- condamner les parties requérantes aux dépens.

19 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité, les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission;
- déclarer le recours bien fondé;
- ordonner à la Commission de reprendre l'exercice de ses pouvoirs d'enquête et de transmettre tant au Tribunal qu'aux requérants la totalité des documents détenus par les archives administratives françaises relatifs à l'affaire Smanor.

### Sur la recevabilité

20 En vertu de l'article 114 du règlement de procédure, si une partie demande que le Tribunal statue sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond, la suite de la procédure sur l'exception d'irrecevabilité est orale, sauf décision contraire du Tribunal.

- 21 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier pour statuer sans ouvrir la procédure orale.

### *Argumentation des parties*

- 22 La Commission estime que le recours en annulation est manifestement irrecevable. En effet, selon une jurisprudence constante, les particuliers ne seraient pas recevables à attaquer le refus de la Commission d'engager une procédure en manquement (arrêts de la Cour du 1<sup>er</sup> mars 1966, Lütticke e.a./Commission, 48/65, Rec. p. 27, et du 17 mai 1990, Sonito e.a./Commission, C-87/89, Rec. p. I-1981; ordonnance de la Cour du 12 juin 1992, Asia Motor France e.a./Commission, C-29/92, Rec. p. I-3935, point 21; ordonnances du Tribunal du 29 novembre 1994, T-479/93 et T-559/93, Bernardi/Commission, Rec. p. II-1115, et du 13 novembre 1995, Dumez/Commission, T-126/95, Rec. p. II-2863). Cette jurisprudence serait fondée non seulement sur le pouvoir discrétionnaire conféré à la Commission par l'article 169 du traité, mais aussi sur le fait que l'acte sollicité de la part de la Commission consisterait en l'adoption d'un avis motivé, lequel serait en lui-même inattaquable, dès lors qu'il s'agit d'un acte préalable au dépôt éventuel d'un recours en constatation de manquement devant la Cour.
- 23 Les requérants rétorquent que la lettre de la Commission du 21 mai 1997 constitue une décision susceptible de recours en ce qu'elle fixe, de manière définitive, la position de la Commission, qui procède au classement de la plainte. A cet égard, ils citent l'arrêt de la Cour du 18 mars 1997, Guérin automobiles/Commission (C-282/95 P, Rec. p. I-1503), duquel il ressortirait (point 36) que la Commission est « tenue soit d'engager une procédure contre la personne faisant l'objet de la plainte [...], soit de prendre une décision définitive rejetant la plainte, susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge communautaire ». Ils font valoir en outre que, compte tenu de la jurisprudence de la Cour concernant la responsabilité des États membres du fait de la non-transposition des directives et des infractions commises par la République française, la Commission ne peut se



référer à son pouvoir discrétionnaire pour s'affranchir de son devoir de contrôler le respect du droit communautaire.

### *Appréciation du Tribunal*

- 24 Le Tribunal constate que le présent recours tend à l'annulation de la décision du 21 mai 1997 par laquelle la Commission a manifesté sa volonté de ne pas engager une procédure en constatation de manquement à l'encontre de la République française et a, en conséquence, classé sans suite la plainte des requérants concernant une prétendue violation du droit communautaire par cet État.
- 25 Or, selon une jurisprudence constante de la Cour et du Tribunal, les particuliers ne sont pas recevables à attaquer un refus de la Commission d'engager une procédure en manquement à l'encontre d'un État membre (voir, notamment, arrêts de la Cour Lütticke e.a./Commission, précité, p. 39, et du 20 février 1997, Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Commission, C-107/95 P, Rec. p. I-947, point 19; voir, également, ordonnances Asia Motor France e.a./Commission, précitée, point 21, et Dumez/Commission, précitée, point 33).
- 26 Il y a lieu de rappeler, en effet, que l'article 169 du traité dispose: « Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations. Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice. »

- 27 Il en résulte que la Commission n'est pas tenue d'engager une procédure en manquement, mais dispose, à cet égard, d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire excluant le droit pour les particuliers d'exiger de l'institution qu'elle prenne position dans un sens déterminé et d'introduire un recours en annulation contre son refus d'agir (voir, par exemple, arrêt *Sonito e.a./Commission*, précité, point 6, et ordonnance du Tribunal du 23 janvier 1995, *Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Commission*, T-84/94, Rec. p. II-101, point 23). C'est seulement si elle estime que l'État membre en cause a manqué à l'une de ses obligations que la Commission émet un avis motivé. Par ailleurs, dans le cas où l'État ne se conforme pas à cet avis dans le délai imparti, la Commission a la faculté, mais non l'obligation, de saisir la Cour en vue de faire constater le manquement reproché.
- 28 En outre, eu égard au fait que seule la Cour est compétente pour constater qu'un État a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire, l'acte sollicité dans la plainte d'un particulier ne pourrait être qu'un avis motivé de la Commission. Or, un tel acte ne constitue qu'une phase préalable au dépôt éventuel d'un recours en constatation de manquement devant la Cour et ne saurait donc être considéré comme un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation, de sorte que le refus d'engager une procédure en manquement constitue un acte inattaquable (arrêt *Lütticke e.a./Commission*, précité, et ordonnance *Dumez/Commission*, précitée, point 37).
- 29 En l'espèce, les requérants ne peuvent utilement invoquer l'arrêt *Guérin automobiles/Commission*, précité, dès lors que ledit arrêt concernait une procédure au titre du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204, ci-après « règlement n° 17 »). En effet, dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 169 du traité, la position procédurale des parties ayant saisi la Commission d'une plainte est fondamentalement différente de celle de parties plaignantes dans le cadre d'une procédure au titre du règlement n° 17 (voir, notamment, ordonnance du Tribunal du 29 septembre 1997, *Sateba/Commission*, T-83/97, Rec. p. II-1523, point 32). Dans cette dernière procédure, les plaignants jouissent de droits procéduraux clairement définis par le règlement n° 99/63/CEE de la Commission,

du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 (JO 1963, 127, p. 2268), notamment du droit de recevoir communication des raisons pour lesquelles la Commission entend ne pas donner une suite favorable à leur plainte et du droit de présenter leurs observations à cet égard. Elles peuvent, en outre, soumettre au contrôle juridictionnel la décision adoptée par la Commission à l'issue de cette procédure (voir, notamment, arrêt de la Cour du 25 octobre 1977, Metro/Commission, 26/76, Rec. p. 1875, 1902, et arrêt Guérin automobiles/Commission, précité, point 36). En revanche, dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 169 du traité, les personnes ayant déposé une plainte ne bénéficient pas de droits procéduraux analogues.

30 Il résulte de ce qui précède que le présent recours en annulation doit être rejeté comme irrecevable.

31 Par suite, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande des requérants visant à faire ordonner à la Commission de communiquer les documents prétendument détenus par les archives administratives françaises concernant l'affaire Smanor.

### Sur les dépens

32 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé en leurs conclusions, il y a lieu de les condamner aux dépens, conformément aux conclusions en ce sens de la Commission.

Par ces motifs,

**LE TRIBUNAL (deuxième chambre)**

ordonne:

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

Fait à Luxembourg, le 16 février 1998.

Le greffier

H. Jung

Le président

A. Kalogeropoulos