

nationales, comme elles s'en étaient, en prévision d'une pareille éventualité, réservé le droit, aient procédé à la récupération des sommes indûment octroyées.

2. Les dispositions combinées des articles 178 et 215 du traité ne donnent compétence à la Cour que pour réparer les dommages causés par les institutions communautaires ou les agents de celles-ci agissant dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire, pour réparer les dommages susceptibles de mettre en jeu la responsabilité non contractuelle de la Communauté. En revanche, les dommages causés par les institutions nationales ne sont susceptibles de mettre en jeu que la responsabilité de ces institutions et les juridictions nationales demeurent seules

compétentes pour en assurer la réparation.

Lorsque la décision faisant grief a été prise par un organisme national agissant pour assurer l'exécution d'une réglementation communautaire, il convient de vérifier, pour fonder la compétence de la Cour, si le comportement dont l'illégalité est alléguée, à l'appui de la demande d'indemnité, émane bien d'une institution communautaire. Tel n'est pas le cas lorsqu'un organisme national, à la suite d'une décision de la Commission relative à l'apurement des comptes du FEOGA, décide, de sa propre initiative, de procéder, en vertu de l'obligation générale que lui impose le règlement n° 729/70, relatif au financement de la politique agricole commune, à la récupération d'aides octroyées irrégulièrement.

## RAPPORT D'AUDIENCE

présenté dans les affaires jointes 89 et 91/86 \*

### I — Exposé des faits

1. L'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 136/66 du Conseil, du 22 septembre 1966, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses (JO 172, p. 3025), prévoit l'octroi d'une aide pour les graines oléagineuses récoltées et transformées dans la Communauté.

Les principes de l'octroi de cette aide, qui exige la mise sous contrôle des graines à l'huilerie, et les modalités de ce contrôle,

auquel est destiné notamment un certificat communautaire d'aides, sont réglés, pour l'époque en cause, par le règlement n° 2114/71 du Conseil, du 28 septembre 1971, relatif à l'aide pour les graines oléagineuses (JO L 222, p. 2).

En exécution de ce règlement, la Commission a arrêté le règlement n° 1204/72, du 7 juin 1972, portant modalités d'application du régime de l'aide pour les graines oléagineuses (JO L 133, p. 1), selon lequel le contrôle doit s'exercer à partir de l'entrée des graines dans l'huilerie jusqu'à leur transformation. Le certificat communautaire susmentionné contient, selon l'article 5 de

\* Langue de procédure: le français.

ce règlement, notamment « une partie dénommée I. D., attestant que la quantité de graines récoltées de la Communauté identifiée est soumise au contrôle ».

En France, la Société interprofessionnelle des oléagineux (SIDO) est chargée de l'application du régime d'aide en question.

Dans certains cas, où les graines avaient déjà été triturées avant le jour du dépôt de la demande de la partie I. D. du certificat communautaire susmentionné, la SIDO avait considéré que le refus de l'aide serait une pénalisation trop sévère pour des erreurs administratives. Toutefois, à l'occasion des contrôles effectués par les agents du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) destinés à l'apurement des comptes des exercices 1974 et 1975, le versement d'aides dans de tels cas a été critiqué par la Commission.

2. En 1980, la société Comptoir national technique agricole (CNTA) a effectué, dans son usine de Bordeaux, la trituration de différents lots de graines: un premier lot de 2 317 tonnes est entré en usine et a été trituré au cours du mois d'octobre, et la demande de la partie I. D. du certificat d'aide a été adressée à la SIDO le 31 octobre 1980; un second lot de 3 725 tonnes est entré en usine et a été trituré en novembre, et la partie I. D. du certificat a été demandée le 4 décembre 1980. Les demandes tardives étaient dues, selon le CNTA, à une désorganisation des services de l'usine en raison d'un incendie qui avait eu lieu en janvier 1980.

Lorsque les agents de la SIDO ont constaté, lors d'un contrôle sur place, que les parties

I. D. des certificats communautaires avaient été demandées tardivement, les autorités françaises ont demandé aux services compétents de la Commission si les aides correspondant à ces triturations ne pouvaient pas néanmoins être octroyées, en faisant encore une fois valoir que leur refus serait une pénalité excessive, alors que les graines étaient effectivement d'origine communautaire et avaient produit de l'huile. En attendant la réponse de la Commission, la SIDO a accepté, par lettre adressée au CNTA le 16 avril 1981, de procéder au règlement des aides en question sous réserve que le CNTA lui remette une caution garantissant le remboursement, sur simple demande de la SIDO, de la somme dont le CNTA « serait débiteur lorsque le FEOGA aura statué sur l'éligibilité des avances de l'aide consenties », en soulignant expressément les risques importants de refus d'éligibilité par le FEOGA. Cette caution, portant sur 8 586 278 FF, a été constituée, le 24 avril 1981, par la société l'Étoile commerciale.

3. Par la suite, des échanges de vues ont eu lieu entre le ministre français de l'Agriculture et les services de la Commission sur le financement de ces aides par le FEOGA. Les services de la Commission sont restés sur la position que des certificats I. D. ne pouvaient pas, en conformité avec la réglementation communautaire, être émis après la transformation des graines et que le paiement de l'aide en question ne pouvait pas être reconnu comme éligible au titre du FEOGA. Cette position a été exprimée dans différentes versions du rapport de synthèse de la Commission relatif aux résultats de contrôles pour l'apurement des comptes du FEOGA, section « garantie », au titre des exercices 1980 et 1981.

Sur la base de ce rapport de synthèse, la Commission a adopté, le 28 août 1985, la décision 85/456 relative à l'apurement des

comptes présentés par la République française au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie », pour l'exercice financier 1981 qui a été notifiée à la République française le 5 septembre 1981 et publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* le 9 octobre 1985 (JO L 267, p. 24). Il est constant que le montant global des dépenses non reconnues à la charge du FEOGA figurant à l'annexe de cette décision, laquelle ne comporte aucune référence à des cas particuliers ou à des opérateurs économiques individuels, comprend, entre autres, une somme de 9 707 410,88 FF, correspondant aux aides et cautions de préfixation pour les lots de graines triturées par le CNTA.

4. Par lettres des 27 et 28 janvier 1986, la SIDO a informé les banques du CNTA, qui avaient délivré des cautions et cautions, ainsi que la société l'Étoile commerciale, qui s'était portée garante pour le remboursement des aides de cette décision de la Commission, et leur a transmis une copie du rapport de synthèse du FEOGA dans la partie concernant les aides en question dont il résulte que ces aides avaient été déclarées inéligibles. L'Étoile commerciale a été mise en demeure de payer la somme de sa caution, à savoir 8 586 278 FF, pour le CNTA, société qui se trouve en règlement judiciaire depuis 1983.

Le CNTA a eu connaissance du refus de la Commission de prendre en charge les aides au titre du FEOGA par les lettres des 4, 21 et 28 février 1986, par lesquelles les banques concernées et l'Étoile commerciale ont informé que la SIDO leur avait demandé de régler leurs engagements pour le CNTA à la suite de la décision de la Commission du 28 août 1985.

Par lettre du 21 février 1986, l'Étoile commerciale a fait parvenir à la SIDO une

somme de 8 024 558,88 FF pour couvrir le montant dont celle-ci avait été débitée en vertu du rapport du FEOGA.

## II — Procédure et conclusions

1. Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 26 mars 1986, l'Étoile commerciale a introduit un recours contre la Commission, concluant:

— à l'annulation partielle de la décision 85/456 de la Commission, du 28 août 1985, relative à l'apurement des comptes présentés par la République française au titre des dépenses financées par le FEOGA pour l'exercice 1981, en ce qu'elle déclare inéligibles les aides versées au CNTA par la SIDO au titre de 6 041,80 tonnes de graines de tournesol triturées en octobre et novembre 1980;

— au paiement de la somme de 8 024 558,88 FF comme conséquence de cette annulation et à titre de dommages-intérêts;

— subsidiairement, à l'annulation du règlement n° 1204/72 de la Commission;

— à la condamnation de la Commission aux dépens.

Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 27 mars 1986, le CNTA a introduit un recours contre la Commission, concluant:

— à l'annulation partielle de la décision 85/456 de la Commission, du 28 août 1985, en ce qu'elle a déclaré inéligibles

les aides versées au CNTA au titre de 6 041,80 tonnes de graines de tournesol triturées en octobre et novembre 1980;

- au paiement de 1 000 000 FF à titre de dommages-intérêts;
- subsidiairement, à l'annulation du règlement n° 1204/72 de la Commission;
- à la condamnation de la Commission aux dépens.

Les deux recours ont été joints par ordonnance de la Cour du 4 juin 1986.

2. A l'appui de ces conclusions, l'Étoile commerciale et le CNTA font valoir en substance que, dès lors qu'il est constant que des graines communautaires avaient effectivement été transformées en vue de la production d'huile, les conditions d'aides étaient remplies en vertu de l'article 10 du règlement n° 2114/71. La Commission ne pourrait pas faire dépendre l'octroi de l'aide de la date de demande des parties I. D. des certificats d'aide, celle-ci n'ayant pour objet que de permettre la détermination du montant des aides. La décision de la Commission devrait dès lors être annulée.

La Commission serait en outre tenue de réparer le préjudice résultant du fait que, en raison de la décision de la Commission, la SIDO avait réclamé la restitution des aides.

Subsidiairement, il y aurait lieu de déclarer le règlement n° 1204/72 illégal, car la privation totale pour l'opérateur des aides à cause d'une simple erreur formelle serait une sanction disproportionnée.

3. Par acte séparé déposé au titre de l'article 91, paragraphe 1, du règlement de

procédure, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité et a demandé:

- de déclarer les recours irrecevables;
- de condamner les requérantes aux dépens.

4. Les requérantes ont déposé des observations écrites sur cette exception d'irrecevabilité et ont demandé:

- de rejeter l'exception d'irrecevabilité et de déclarer les recours recevables;
- de joindre l'incident concernant la recevabilité au fond;
- de condamner la Commission aux dépens.

5. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé, conformément à l'article 95, paragraphe 1, du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant la cinquième chambre pour que celle-ci statue sur l'exception d'irrecevabilité, et d'ouvrir la procédure orale sur cette exception sans mesures d'instruction préalables.

### III — Les arguments des parties sur la recevabilité

1. La Commission fait d'abord valoir que les requérantes n'ont pas respecté le délai de recours prévu à l'article 173, alinéa 3, du traité CEE et à l'article 81, paragraphe 1, du règlement de procédure. Ce délai aurait commencé à courir le quinzième jour suivant la date de la publication de la décision litigieuse et aurait donc expiré le 24 décembre 1985.

En outre, la décision attaquée ne concernerait pas directement les requérantes au sens

de l'article 173, alinéa 2. En matière d'intervention, les États membres seraient compétents, sur la base du règlement n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), par l'intermédiaire des organismes d'intervention, pour mettre à exécution les mesures prévues par les règlements communautaires. Ce seraient les décisions des organismes d'intervention qui touchent directement les intérêts des opérateurs (arrêts du 27 mars 1980, Sucrimex, 133/79, Rec. p. 1299, et du 10 juin 1982, Interagra, 217/81, Rec. p. 2233). Ceux-ci pourraient attaquer ces mesures devant les juridictions nationales qui pourraient saisir la Cour, au titre de l'article 177 du traité CEE, de questions d'interprétation ou de validité des règlements communautaires. En l'espèce, la SIDO aurait donc agi sous sa propre responsabilité. L'apurement des comptes, prévu à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70, ne concernerait que les relations entre les États membres et la Commission. Il n'en découlerait pas automatiquement la nécessité de recouvrer des montants indûment versés par l'État membre concerné. Une autorité nationale ne pourrait pas, sans aucune base dans le droit communautaire, établir une relation directe entre la Commission et un particulier.

Le *recours en dommages-intérêts* serait irrecevable, parce que la Cour ne serait compétente que pour statuer sur la réparation des dommages causés par les institutions communautaires ou leurs agents. Les dommages causés par les institutions nationales ne seraient pas susceptibles de mettre en jeu la responsabilité de la Communauté (voir arrêts du 12 décembre 1979, Wagner, 12/79, Rec. p. 3657, et du 26 février 1986, Krohn, 175/84, Rec. p. 753, 763). En outre, un recours en indemnité ne pourrait être présenté qu'après épuisement des possi-

bilités de demander, devant les juridictions nationales, l'annulation de la décision prise par l'autorité nationale.

En ce qui concerne le *recours en annulation contre le règlement n° 1204/72*, les délais de recours de l'article 173, alinéa 3, du traité et de l'article 81, paragraphe 1, du règlement de procédure seraient manifestement expirés.

2. Les *requérantes* exposent d'abord qu'elles sont *directement et individuellement concernées* par la décision attaquée. Elles se réfèrent à l'arrêt du 15 juillet 1963 (Plaumann, 25/62, Rec. p. 197) et soutiennent que la décision litigieuse de la Commission ainsi que le rapport de synthèse qui en constituerait la base chiffrée et qui viserait individuellement et sans confusion possible les aides versées au CNTA seraient le fondement juridique de la récupération des aides par la SIDO à l'égard du CNTA et de l'Étoile commerciale, en tant que caution solidaire. Sans cette décision, ni le CNTA ni l'Étoile commerciale n'auraient été obligés au paiement de la somme en question. Les arrêts invoqués par la Commission ne seraient pas pertinents, car il s'agirait, en l'espèce, d'une décision obligatoire statuant sur le droit à l'aide, et qui ne laisserait à l'État membre destinataire aucune liberté d'appréciation, obligeant la SIDO à récupérer le montant en question auprès du CNTA et de l'Étoile commerciale (voir arrêts du 14 janvier 1981, République fédérale d'Allemagne/Commission, 819/79, Rec. p. 21, et du 21 septembre 1983, Deutsche Milchkontor, 205 à 215/82, Rec. p. 2633). Il ne serait pas possible pour les requérantes d'agir devant les juridictions nationales. En effet, le litige

porterait sur la légalité de la décision de la Commission et non sur une mesure d'exécution prise par une autorité nationale. De toute façon, une juridiction nationale ne pourrait pas condamner la Commission à reverser les aides communautaires.

Les requérantes étant directement et individuellement concernées par la décision litigieuse, le *délaï de recours* n'aurait pu commencer à courir à leur égard qu'à dater du jour où elles en avaient eu connaissance. La publication de cette décision ne leur aurait en aucun cas permis de constater que l'aide attribuée au CNTA était visée par cette décision. Elles n'auraient donc pu savoir qu'elles étaient directement concernées par cette décision que le jour où la SIDO voulait en tirer des effets de droit à leur égard. La question du non-respect du délai serait en outre dépourvue d'intérêt, puisque les requérantes demandaient en tout état de cause le remboursement des sommes répétées à tort par la voie du recours en indemnité, non soumis aux conditions de l'article 173, alinéa 3, du traité.

Le *recours en indemnité* serait utilisé, en premier lieu, à titre complémentaire pour obtenir le dommage causé par la décision litigieuse. La Commission, qui déciderait définitivement du droit à l'aide communautaire lors de l'apurement des comptes du FEOGA, ne pourrait pas rejeter la responsabilité pour cette décision sur les autorités nationales qui seraient tenues de l'exécuter sans aucun pouvoir d'appréciation. Le recours en indemnité constituerait une voie autonome et, par conséquent, indépendante des voies de recours nationales (voir les conclusions de l'avocat général M. Mancini dans l'affaire Unifrex, 281/82, Rec. p. 1969).

L'*annulation du règlement n° 1204/72* serait demandée au titre de l'exception d'illégalité en vertu de l'article 184 du traité CEE comme la Cour en aurait reconnu la possibilité (voir arrêt du 6 mars 1979, Simmenthal, 92/78, Rec. p. 777).

U. Everling  
Juge rapporteur