Dans les affaires jointes

31-62 — Entreprise Milchwerke Heinz Wöhrmann & Sohn KG,

Wesel/Rhein,

33-62 — Entreprise Alfons Lütticke GmbH,

Germinghausen/Westphalie,

parties requérantes,

représentées par Me Fritz Modest, Me Artur Heemann, Me Renate Menssen, Me Jürgen Gündisch, Me Heinz Binder, avocats à Hambourg,

ayant élu domicile auprès de M. Félicien Jansen, huissier, 21, rue Aldringer à Luxembourg,

contre

Commission de la Communauté économique européenne,

partie défenderesse,

représentée par M. Hubert Ehring, conseiller juridique des exécutifs européens, en qualité d'agent,

assisté du professeur Ernst Steindorff, Tübingen,

ayant élu domicile auprès de M. Henri Manzanarès, secrétaire du service juridique des exécutifs européens, 2, place de Metz à Luxembourg,

ayant toutes deux pour objet l'annulation ou la non-applicabilité:

a) de l'article 3 de la décision de la Commission de la Communauté économique européenne portant fixation d'une taxe

compensatoire sur les importations de poudre de lait entier dans la république fédérale d'Allemagne en application de l'article 46 du traité C.E.E., en date du 15 mars 1961 (« Journal officiel des Communautés européennes » n° 26 du 13 avril 1961, p. 505);

b) de la décision de la Commission prorogeant la décision du 15 mars 1961 portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations de poudre de lait entier dans la république fédérale d'Allemagne en application de l'article 46 du traité C.E.E., en date du 13 décembre 1961 (« Journal officiel des Communautés européennes » n° 7 du 27 janvier 1962, p. 137);

LA COUR

composée de

M. A. M. Donner, *président*

MM. L. Delvaux et R. Rossi, *présidents de chambre*

MM. O. Riese, Ch. L. Hammes *(rapporteur)*, A. Trabucchi et R. Lecourt, *juges*

avocat général : M. K. Roemer

greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Exposé des faits

Attendu que les faits qui sont à la base du litige peuvent être résumés comme suit :

1. Le 14 décembre 1960, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne a demandé à la Commission de la Communauté économique européenne de fixer, en application de l'article 46 du traité, une taxe compensatoire sur les importations, dans son territoire, de poudre de lait entier en provenance d'autres États membres.

2. Le 15 mars 1961, la Commission a pris une décision « portant fixation d'une taxe compensatoire sur les importations de poudre de lait entier dans la république fédérale d'Allemagne en application de l'article 46 ».

Cette décision a été publiée au « Journal officiel des Communautés européennes » nº 26 du 13 avril 1961, p. 595 et s.

3. Cette décision, qui, aux termes de son article 5, n'était applicable que jusqu'au 31 décembre 1961, fut prorogée avec effet jusqu'au 31 décembre 1962 par décision de la Commission en date du 13 décembre 1961 (« Journal officiel des Communautés européennes » nº 7 du 27 janvier 1962, p. 137-138).

4. En conséquence, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, conformément au paragraphe 21, alinéa 2, nº 4, et alinéa 5 de la loi des douanes du 14 juin 1961, a, par la neuvième ordonnance modifiant le tarif douanier allemand pour 1961 en date du 29 juin 1961 (publiée au « Bundesgesetzblatt », II, nº 32 du 1er juillet 1961, p. 788) et par la deuxième ordonnance modifiant le tarif douanier allemand pour 1962 en date du 28 décembre 1961 (publiée au « Bundesgesetzblatt », II, nº 58 du 30 décembre 1961, p. 1684), fixé le droit de douane d'alignement pour l'importation de poudre de lait entier en provenance de Belgique, de France et des Pays-Bas.

5. En exécution de cette réglementation, le bureau de douanes de Hambourg-Kehrwieder a adressé aux requérantes, les 3 et 12 septembre 1962, un bulletin d'imposition par lequel il leur réclame, au titre du droit d'alignement sur la poudre de lait entier par elles importée, respectivement 247.700 DM et 2.451,20 DM.

6. Les deux requérantes ont fait opposition contre ces bulletins d'imposition, la première le 5 septembre, la deuxième le 28 sep-

tembre 1962. Elles ont ainsi entamé, devant l'autorité compétente allemande, la procédure de recours prévue par les paragraphes 228 et suivants de la Reichsabgabenordnung du 22 mai 1931.

7. En outre, les deux requérantes ont déposé au greffe de la Cour, la première le 4 octobre 1962, la deuxième le 9 octobre, un recours contre les décisions de la Commission du 15 mars et du 13 décembre 1961.

Ces recours tendent à faire annuler ou déclarer non applicable l'article 3 du « règlement qualifié de décision » du 15 mars et du « règlement qualifié de décision » du 13 décembre 1961, et à la condamnation de la Commission aux dépens de l'instance.

8. Avant tout autre progrès en cause, la Cour a décidé par ordonnances du 30 octobre 1962, en application de l'article 92 du règlement de procédure, d'examiner d'office la recevabilité des recours et d'ouvrir à cet effet la procédure orale.

9. Celle-ci, qui ne portait que sur la recevabilité des deux recours, s'est déroulée devant la Cour le 14 novembre 1962.

A la même audience, de l'accord des parties, l'avocat général entendu, la Cour a décidé, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de joindre comme connexes les deux affaires qui lui sont soumises et de les juger, quant à la recevabilité, par une même et seule décision.

Après les plaidoiries, M. l'Avocat général a pris ses conclusions orales et motivées et conclu à l'irrecevabilité des recours.

II — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties, en ce qui concerne la recevabilité des recours, peuvent être résumés comme suit :

A — *RECEVABILITÉ SUR LA BASE DE L'ARTICLE 184 DU TRAITÉ*

Dans leur requête introductive d'instance, les *requérantes* basent leur action uniquement sur l'article 184 du traité, qui permet d'in-

voquer l'inapplicabilité des règlements du Conseil et de la Commission à l'occasion d'un litige qui les met en cause.

Elles entendent établir qu'au présent recours les conditions de recevabilité visées en cet article sont remplies, en soutenant:

1° qu'il s'agit en l'espèce de règlements et

2° qu'aux termes de l'article 184 il suffit que l'inapplicabilité des règlements soit invoquée devant une juridiction, même nationale.

1. *Quant à la compétence déduite de la nature des actes entrepris*

a) En l'espèce, les *requérantes* soutiennent que les mesures de la Commission visées par les recours, à raison de la généralité de leur portée, sont en fait des règlements au sens de l'article 184.

En effet, ces actes ne se bornent pas à régir dans leurs rapports internes les relations juridiques entre la Communauté et les États membres qui y sont visés, mais sont constitutifs de droits et d'obligations pour toutes les personnes physiques et morales participant à l'importation, en république fédérale d'Allemagne, de poudre de lait entier en provenance de France, de Belgique et des Pays-Bas.

N'imposant pas de droits et d'obligations en fonction d'un cas particulier concret ou d'un groupe concret de cas, les actes attaqués ne constituent donc ni des actes administratifs individuels ni des décisions concernant directement et individuellement une certaine personne.

Les règlements cependant sont des actes qui fondent, de façon générale et normative, des droits et des obligations pour les États membres et s'imposent *in abstracto* à tous les individus qui sont touchés par la réglementation qu'ils instituent. Ils s'opposent donc aux actes individuels, qui se concrétisent sous forme de décisions ne concernant directement et individuellement que ceux auxquels elles s'adressent.

b) A titre d'exemple, les requérantes relèvent, par ailleurs, que les règles établissant graduellement une organisation commune des marchés dans certains secteurs agricoles — comportant également un régime de prélèvements applicable aux échanges entre les États membres — ont été déterminées par des règlements. Or, ces règlements ne sont pas non plus automatiquement et directement applicables dans chaque pays membre.

c) Enfin, les requérantes soutiennent que l'article 46, alinéa 1, du traité prévoit qu'une taxe compensatoire doit être appliquée par *tous* les États membres, quitte à ce que, dans certains d'entre eux, elle soit fixée à zéro; les actes pris par la Commission en exécution de l'article 46 ont donc une portée générale et constituent matériellement des règlements.

La *défenderesse*, par contre, soutient que les décisions attaquées sont bien des décisions au sens de l'article 189, alinéa 2, du traité, et non pas des règlements.

Les règlements sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout État membre. Or, les mesures attaquées sont obligatoires *pour* et non pas *dans* les États membres; elles n'y sont pas directement applicables, puisqu'elles autorisent et obligent les seuls États, mais non leurs ressortissants.

Elles n'ont fait grief aux requérantes qu'à la suite de la modification du tarif douanier allemand.

2. *Quant à la compétence de la Cour*

a) Les *requérantes* prétendent qu'elles suffisent également à la deuxième condition de recevabilité de l'article 184.

En effet, un litige contentieux, dans lequel sont mis en cause les règlements de la Commission, est pendant devant les autorités allemandes.

L'article 184 ne dit pas devant qui le litige qu'il vise doit être mû; l'existence d'un véritable litige suffit pour permettre

à une partie à ce litige d'invoquer, devant la Cour, l'inapplicabilité d'un règlement.

La *défenderesse*, au contraire, est d'avis que les termes mêmes de l'article 184 n'autorisent une partie à invoquer l'inapplicabilité d'un règlement que par voie incidente dans le cadre d'un litige principal porté devant la Cour de justice des Communautés; il n'ouvre pas un recours par action directe devant la Cour à l'occasion d'un litige soumis à une juridiction nationale.

L'interprétation de l'article 184, telle qu'elle est soutenue par les requérantes, obligerait la Cour de justice à examiner si le litige pendant devant la juridiction nationale met effectivement en cause un règlement; or, ceci lui est interdit par l'article 164 dont il ressort que la Cour n'est compétente que pour l'interprétation et l'application du droit communautaire.

b) La *défenderesse* soutient enfin que la Cour peut, en la matière, être saisie par la procédure préjudicielle de l'article 177, et par elle seule.

Les *requérantes* répondent à cet argument que l'article 177 ne leur garantit pas la protection juridictionnelle à laquelle elles peuvent prétendre. Seul l'article 184, en permettant aux parties elles-mêmes de saisir la Cour, leur donne cette garantie, puisqu'il ne contient pas les limitations apportées au recours en annulation direct par l'article 173.

La *défenderesse* réplique que les requérantes, en poursuivant, par la voie de l'article 184, un but que le traité ne leur permet d'atteindre que par l'article 173, éluderaient une disposition fondamentale du traité.

B — *RECEVABILITÉ SUR LA BASE DE L'ARTICLE 173 DU TRAITÉ*

Les *requérantes*, au cours de la procédure orale, ont déclaré baser, à titre subsidiaire, leurs recours sur l'article 173, alinéa 2, du traité.

Elles soutiennent que les actes attaqués, au cas où ils ne seraient pas considérés comme des règlements, sont des décisions qui les concernent directement et individuellement.

Le délai de deux mois prévu à l'article 173, alinéa 3, pour les recours contre les décisions, ne court, à leur avis, qu'à compter du jour où il est devenu patent que les décisions attaquées les concernent directement et individuellement.

La date de publication au « Journal officiel des Communautés » ou au « Journal officiel » de la république fédérale d'Allemagne est irrelevante; seul doit être pris en considération le jour où la taxe compensatoire a sorti ses effets à l'égard des requérantes par sa concrétisation dans le bulletin d'imposition.

La *défenderesse* s'en rapporte à la prudence de la Cour sur la recevabilité du changement de la base juridique de la demande des requérantes.

Elle estime que, en toute hypothèse, les recours sont irrecevables du seul fait qu'ils n'ont pas été formés dans le délai de rigueur prévu à l'article 173, alinéa 3.

Ils sont tardifs, que l'on considère comme point de départ du délai la publication des décisions attaquées au « Journal officiel » ou le jour où les requérantes en ont eu connaissance, c'est-à-dire au plus tard au moment où ont été publiées les ordonnances modifiant le tarif douanier allemand.

MOTIFS

Attendu que les requêtes, régulières et non contestées en leur forme, ne donnent pas lieu à critique d'office;

attendu que les requérantes, basant leur action sur l'article 184 du traité C.E.E., déduisent de cet article, quant à la compétence, le droit de saisir la Cour aux fins de faire déclarer nuls ou inapplicables l'article 3 de la décision de la Commission en date du 15 mars 1961 et la décision de la Commission en date du 13 décembre 1961;

attendu qu'avant d'examiner la question de savoir si les actes attaqués sont, de par leur nature, des décisions ou des règlements, il convient de vérifier si l'article 184 habilite la Cour à se prononcer sur l'inapplicabilité d'un règlement lorsque celle-ci est invoquée dans une procédure poursuivie, comme en l'espèce, devant une juridiction nationale;

attendu que l'article 184 du traité permet à toute partie, nonobstant l'expiration du délai prévu à l'article 173, alinéa 3, pour la formation d'un recours en annulation, d'invoquer devant la Cour de justice l'inapplicabilité d'un règlement à l'occasion d'un litige qui le met en cause et de se prévaloir à cet effet des moyens prévus à l'article 173, alinéa 1;

attendu que les requérantes induisent du fait que l'article 184 ne spécifie pas devant quelle juridiction doit être porté le litige qui met en cause le règlement, que l'inapplicabilité de ce règlement peut, en toute hypothèse, être invoquée devant la Cour;

qu'ainsi serait ouverte une voie de recours parallèle à celle de l'article 173;

attendu que telle n'est cependant pas la portée de l'article 184 du traité;

qu'il ressort de son texte et de son économie qu'il n'envisage la déclaration d'inapplicabilité d'un règlement, par voie incidente et à effets restreints, que dans une procédure poursuivie devant la Cour elle-même sur la base d'une autre disposition du traité;

qu'il résulte notamment du renvoi aux délais de l'article 173 qu'il n'est applicable que dans le cadre d'une procédure devant la Cour de justice et qu'il ne permet pas d'éluder les délais prévus par cette disposition;

qu'ainsi l'article 184 a pour seul but de protéger le justiciable contre l'application d'un règlement illégal, sans que soit pour autant mis en cause le règlement lui-même, devenu inattaquable par l'écoulement des délais de l'article 173;

attendu qu'il faut souligner que les compétences respectives de la Cour et des juridictions nationales sont délimitées avec netteté par le traité;

qu'en effet, tant l'article 177 du traité que l'article 20 du protocole sur les statuts de la Cour C.E.E. prévoient que c'est la juridiction nationale qui décide de suspendre la procédure et de saisir la Cour.

que si les parties à un procès pendant devant une juridiction nationale pouvaient s'adresser directement à la Cour pour lui demander une décision préjudicielle, elles pourraient obliger le juge national à suspendre la procédure en attendant la décision de la Cour;

que ni le traité ni le protocole ne prévoient pourtant pareille limitation aux pouvoirs du juge national;

attendu que si donc l'article 184 ne fournit pas une base suffisante pour permettre à la Cour de trancher le litige en son état actuel, l'article 177 peut, par contre, lui permettre de se prononcer si, à l'occasion d'une instance introduite devant une juridiction nationale, celle-ci devait la saisir conformément à cet article;

attendu qu'il résulte des considérations qui précèdent que la Cour doit se déclarer incompétente quant aux présents recours, tant en ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation que celles tendant à l'inapplicabilité des actes attaqués;

attendu qu'il n'y a donc plus lieu de statuer sur la question de la compétence de la Cour au regard de la nature exacte des actes de la Commission entrepris par les requérantes;

attendu qu'au cours de la procédure orale les requérantes ont, à titre subsidiaire, invoqué l'article 173 comme base de leur action;

attendu qu'il n'apparaît pas nécessaire d'examiner, à cet égard, la recevabilité de ce changement de la base juridique des demandes ni la question de savoir si, conformément à l'article 173, alinéa 2, du traité, les actes attaqués sont des décisions, l'action

des requérantes n'ayant pas été introduite utilement dans le délai prescrit à l'article 173, alinéa 3;

attendu, en effet, qu'il convient de considérer comme ultime point de départ de ce délai la publication au « Journal officiel » de la république fédérale d'Allemagne, le 1er juillet 1961, de la neuvième ordonnance modifiant le tarif douanier allemand de 1961, voire, le 30 décembre 1961, de la deuxième ordonnance modifiant le tarif douanier allemand de 1962;

que c'est à ce moment que les requérantes, au plus tard, ont dû avoir connaissance des mesures attaquées;

que les requêtes, introduites respectivement le 4 et le 9 octobre 1962, sont donc irrecevables, comme tardives, au regard de l'article 173;

attendu qu'il résulte de ce qui précède que les requêtes sont irrecevables en leur ensemble.

Quant aux dépens

Attendu qu'aux termes de l'article 96, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

que les parties requérantes étant irrecevables en leur action, les dépens doivent être mis à leur charge;

vu les actes de procédure;

le juge rapporteur entendu en son rapport;

les parties entendues en leurs plaidoiries;

l'avocat général entendu en ses conclusions,

vu les articles 46, 164, 173, 177, 184 et 189 du traité instituant la Communauté économique européenne;

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne;

vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes;

LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

1° Les recours sont rejetés comme irrecevables;

2° Les parties requérantes sont condamnées aux dépens de l'instance.

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 14 décembre 1962.

DONNER DELVAUX ROSSI

RIESE HAMMES TRABUCCHI LECOURT

Lu en séance publique à Luxembourg le 14 décembre 1962.

Le greffier *Pour le président*

A. VAN HOUTTE L. DELVAUX

Président de chambre