tence des juridictions nationales et doivent être tranchés par celles-ci en application du droit national dans la mesure où le droit communautaire n'a pas disposé en la matière. Dans ce cadre, il incombe aux juridictions des États membres d'assurer, par application du principe de coopération énoncé à l'article 5 du traité CEE, la protection juridique découlant de l'effet direct des dispositions communautaires, aussi bien lorsque celles-ci engendrent des obligations pour les justiciables que lorsqu'elles leur accordent des droits. Il appartient ainsi à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinées à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et qu'en aucun cas ces modalités ne sauraient être aménagées de manière à rendre pratiquement impossible l'exercice des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de sauvegarder.

Ces considérations s'imposent aussi bien dans le cas d'un renvoi explicite aux législations nationales, tel qu'il est effectué à l'article 8 du règlement n° 729/70, que dans le cas d'un renvoi implicite à ces législations.

3. Le droit communautaire, dans son état actuel, et l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 en particulier, ne font pas obstacle, dans les litiges visant à la récupération par les autorités des États membres de montants indûment payés à des opérateurs économiques, à titre de restitutions à l'exportation, 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 fussent inexacts mais fournis de bonne foi, pouvait aisément être évitée.

Dans l'affaire 265/78,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven de la Haye et tendant à obtenir dans le litige devant lui entre

H. FERWERDA BV, de Rotterdam,

et

PRODUKTSCHAP VOOR VEE EN VLEES, de Rijswijck,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 1957/69 de la Commission, du 30 septembre 1969, portant modalités complémentaires

d'application concernant l'octroi des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique (JO 1969, n° L 250, p. 1),

LA COUR,

composée de: MM. A. O'Keeffe, président de la première chambre, faisant fonction de président, A. Touffait, président de la deuxième chambre, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco et T. Koopmans, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Le jugement de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE peuvent être résumés comme suit:

1 — Faits et procédure

La société Ferwerda, établie à Rotterdam, requérante au principal, a expédié au cours de l'année 1976, suivant deux déclarations d'exportation, datées la première du 16 mars et la seconde du 2 novembre 1976, à destination de paquebots hollandais croisant dans les eaux des Bermudes, deux lots de viandes congelées et a obtenu à cette occasion la préfixation et le préfinancement de la restitution à l'exportation vers les pays tiers, prévus par le règlement n° 441/69 du Conseil, du 4 mars 1969, établissant des règles générales complémentaires concernant l'octroi des restitutions à l'exportation pour les produits soumis à un régime de prix uniques, exportés en l'état ou sous forme de certaines marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité (JO 1969, n° L 59, p. 1).

Selon l'article 6, paragraphe 5, du règlement de la Commission n° 1957/69 du 30 septembre 1969 (JO n° L 250, p. 1)

établissant les modalités d'application du règlement n° 441/69: «le montant de la restitution payé, majoré, le cas échéant, est remboursé conformément aux dispositions du présent article, lorsque les preuves visées au paragraphe 1 ne sont pas apportées dans les délais requis. Dans ce cas, si ce montant n'est pas remboursé malgré demande, la caution préalablement constituée reste acquise». Parmi les preuves à fournir «dans les délais requis» figure celle que les marchandises ont «atteint leur destination au sens de l'article 3 du règlement n° 1041/67». D'autre part, l'article 3 du règlement de la Commission n° 192/75 du 17 janvier 1975 (JO 1975, n° L 25, p. 1), portant modalités d'application des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, assimile à une exportation, en ce qui concerne le droit à recevoir une restitution, «la livraison pour l'avitaillement dans la Communauté des bateaux destinés à la navigation maritime ou à des aéronefs . . .»

La juridiction nationale attire l'attention sur la circonstance que cette réglementation communautaire faisait aux Pays-Bas l'objet d'une circulaire du 15 octobre 1976, émanant du Produktschap voor Vee en Vlees, ce qui implique qu'elle serait postérieure à la première déclaration. Il semble cependant résulter du dossier soumis à la Cour que cette circulaire ait été précédée d'une autre, en date du 12 mars 1976. Selon les annexes de ces deux circulaires, un opérateur économique pouvait, en ce qui concerne les produits dont question, prétendre à une restitution en raison de livraisons pour des «destinations particulières» (leveranties aan bijzondere bestemmingen) et une note indiquait parmi ces destinations particulières «la livraison pour l'avitaillement des navires destinés à la navigation maritime» (leveranties voor de bevoorrading van zeeschepen), reprenant les termes de l'article 3 du règlement n° 192/75 mais en omettant la précision contenue dans cet article qu'il doit s'agir de «l'avitaillement de navires dans la Communauté». En se basant sur cette circulaire, Ferwerda a demandé au Produktschap voor Vee en Vlees, défendeur au principal, et obtenu, au cours de l'année 1976, des restitutions à l'exportation sur les viandes qu'elle a expédiées à destination de navires hollandais croisant dans les eaux des Bermudes. Dans les formulaires qu'elle avait à remplir, elle a indiqué avec exactitude la destination des lots expédiés. Le Produktschap, s'étant aperçu par la suite de son erreur, a envoyé, le 16 décembre 1977, à Ferwerda une lettre réclamant le remboursement des restitutions versées en faisant valoir que celles-ci avaient été allouées en contravention, tant de l'article 3 du règlement n° 441/69 du Conseil, les Bermudes ne figurant pas sur la liste des pays tiers à destination desquels les exportations de viandes bovines bénéficient de restitutions, que de l'article 3 du règlement n° 192/75 de la Commission, l'avitaillement de navires n'étant, pour le droit à l'octroi de restitutions, assimilé à une exportation que lorsqu'il s'agit d'un avitaillement *dans* la Communauté.

Ferwerda s'est pourvue devant le College van Beroep voor het Bedrijfsleven contre cette demande de remboursement en invoquant qu'elle pouvait prétendre à une restitution parce que le texte de la circulaire du 15 octobre 1976 indiquait parmi les destinations particulières, assimilées à une exportation donnant droit à l'octroi de restitutions, «la livraison pour l'avitaillement des bateaux destinés à la navigation maritime» sans aucune indica-

tion qui aurait permis de croire que cette expression visait exclusivement «l'avitaillement des bateaux destinés à la navigation maritime dans la Communauté économique européenne». Elle aurait ainsi été induite en erreur par la circulaire en question et cette circonstance exclurait le droit du Produktschap de réclamer le remboursement de la restitution indûment allouée.

Le Produktschap ne conteste pas que sa circulaire était rédigée de façon ambiguë mais estime, d'une part, que cette ambiguïté n'a pu induire Ferwerda en erreur et, d'autre part, que l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 ci-dessus cité, l'empêche de toute façon de renoncer à la répétition des restitutions payées.

Le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, dans son jugement du 15 décembre 1978, examine d'abord quelle pourrait être, en droit néerlandais, la base juridique de l'obligation de rembourser les restitutions indûment reçues. Il cite à cet égard l'article 9, paragraphe 1, de la loi néerlandaise du 5 juillet 1962 sur les importations et exportations. (In- en Uitvoerwet 1962, Stbl 1962 nr. 295, p. 741). Selon cette disposition le ministre compétent peut retirer une licence, une restitution et une dispense si les «renseignements fournis en vue de son obtention paraissent tellement inexacts ou incomplets qu'une demande en ce sens aurait abouti à une décision différente si les circonstances exactes et complètes avaient été connues au moment de son examen». Dans ce même jugement, la juridiction nationale déclare qu'à première vue (naar het voorlopig oordeel van het College), il lui semble que l'article 9 de la In- en Uitvoerwet de 1962 ne fournit pas, compte tenu des circonstances de l'espèce, de base légale pour une action en remboursement et que pareille action pourrait se heurter au principe général de bonne administration (algemeen beginsel van behoorlijk bestuur), admis dans l'ordre juridique néerlandais, qui interdit de porter atteinte à la sécurité juridique.

La juridiction nationale se demande toutefois si des règles ou principes généraux du droit communautaire ne font pas obstacle, et le cas échéant, dans quelle mesure, à l'application des règles et principes généraux de droit interne dont question ci-dessus.

Dans ces conditions, et estimant que le litige soulevait des problèmes d'interprétation du droit communautaire, la juridiction nationale a saisi, par jugement du 15 décembre 1978, enregistré à la Cour le 21 décembre 1978, la Cour de justice des questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 6, paragraphe 5, du règlement CEE n° 1957/69 doit-il être interprété en ce sens que le principe de sécurité juridique, inscrit dans une loi interne ou appliqué en vertu d'une loi interne, ne peut être opposé à l'encontre de la demande de remboursement d'une restitution?

2) L'article 6, paragraphe 5, du règlement CEE n° 1957/69 doit-il être interprété en ce sens qu'une décision, exigeant le remboursement d'une restitution, ne peut être examinée à la lumière d'un principe de sécurité juridique, tiré du droit communautaire?

3) Si les réponses aux questions sous 1) et 2) doivent être qu'il n'est pas permis d'invoquer dans de pareils cas un principe de sécurité juridique de droit national ou communautaire, l'article 6, paragraphe 5, du règle-

ment CEE n° 1957/69 fait-il également obstacle à une demande en dommages-intérêts, introduite par l'exportateur contre l'administration qui a demandé le remboursement de la restitution et fondée sur les mêmes faits et circonstances qui seraient susceptibles de justifier un recours au principe de la sécurité juridique si ce recours n'était pas exclu par l'article 6, paragraphe 5?»

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, des observations écrites ont été présentées par le défendeur au principal, représenté à ces fins par son président, M. G. A. Meijer, et par la Commission des Communautés européennes, représentée à ces fins par M. H. J. Bronkhorst, membre de son service juridique, en qualité d'agent.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Observations au sens de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE

A — Observations du Produktschap voor Vee en Vlees

Le Produktschap admet que les indications relatives à la destination des lots expédiés, sur les formulaires remplis par Ferwerda à l'usage du Produktschap, à savoir «ms Rotterdam — Bermudaeilanden» (ms Rotterdam — îles Bermudes), étaient exactes et complètes de telle façon que l'article 9, paragraphe 1, de la In- en Uitvoerwet ne trouverait pas à s'appliquer au cas de Ferwerda. Les restitutions accordées à Ferwerda l'ont été à la suite d'une interprétation erronée, de la part du Produktschap, de l'article 3 du règlement n° 192/75, due à la circonstance que jamais auparavant la règle de l'avitaillement des navires n'avait été invoquée pour des bateaux ancrés dans des pays tiers.

Ce qui dans cette situation importerait pour le College van Beroep voor het Bedrijfsleven serait de savoir si l'article 9 de la In- en Uitvoerwet, qui vise manifestement à protéger le justiciable, «interfère» de quelque manière que ce soit, avec la règle générale de droit communautaire selon laquelle les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences doivent être récupérées (article 8 du règlement n° 729/70 du Conseil du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO n° L 94, p. 13), ou plus concrètement, avec la disposition précitée de l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 de la Commission.

Le Produktschap est d'avis qu'il ne saurait être question de pareille interférence. L'objet et le but du régime de préfinancement consisteraient à prévoir en guise de pendant aux avantages du trafic de perfectionnement actif, un avantage similaire pour les marchandises destinées à être exportées mais se trouvant encore en entrepôt, à savoir que la restitution peut déjà être payée à l'avance pour ces marchandises dans la supposition que le bien-fondé de l'octroi de la restitution apparaîtra ultérieurement.

Il serait, dès lors, inhérent à ce régime que les paiements ont lieu à un moment où il n'est pas certain que l'intéressé satisfera à ses obligations. En analysant le système de cautionnement, instauré par les règlements n° 441/69 du Conseil et n° 1957/69 de la Commission et en le comparant au régime prévu à l'article 12

du règlement n° 192/95 de la Commission, le Produktschap arrive à la conclusion que le paiement à l'avance de la restitution a lieu sous la condition résolutoire que les marchandises placées sous le régime du préfinancement ne sont pas seulement exportées vers un pays tiers ou affectées à une destination particulière, par exemple l'avitaillement de navires dans la Communauté, mais aussi qu'il est possible d'accorder une restitution pour ces opérations futures. Il dépendrait donc de la situation de fait, qui se révèle par la suite, de savoir si c'est ou non à juste titre que la restitution a été payée à l'avance.

En l'espèce, la situation serait telle que les exportations ont certes été effectuées, mais qu'elles l'ont été vers un territoire pour lequel aucune restitution n'était prévue. Cette situation objective ne serait pas influencée par le fait que l'intéressé s'est peut être trompé dans l'interprétation des règles communautaires ni par le fait qu'à l'origine, le Produktschap a peut-être donné l'impression que l'indication de la destination était telle que le paiement ne serait plus remis en question. Dans ce cas, la protection juridique du justiciable ne pourrait être remise en cause que si celui-ci avait pu penser de bonne foi que l'octroi d'une restitution était également prévue pour l'avitaillement de bateaux ancrés hors de la CEE.

Selon le Produktschap, il serait, par ailleurs, peu vraisemblable qu'un avitailleur de bateaux qui exerce cette activité depuis de nombreuses années n'aurait jamais lu l'article 3 du règlement n° 192/75, lequel exclut explicitement cette possibilité. Il serait, dès lors, superflu d'invoquer une circulaire imprécise du Produktschap parce que l'intéressé ne saurait l'invoquer de bonne foi.

La réponse à la première question devrait être que l'objet et le but du régime de préfinancement excluent de renoncer au remboursement d'une restitution indûment obtenue, à moins que le comportement d'un organe de l'État membre n'ait amené le justiciable à croire que cette attitude était irrévocable et qu'elle ne pouvait être remise en question sans violer le principe de la sécurité juridique.

En ce qui concerne les réponses à donner aux deuxième et troisième questions, le Produktschap s'en remet au jugement de la Cour.

B — Observations de la Commission

Sur les première et deuxième questions

La Commission observe, en premier lieu, que l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 ne saurait trouver application dans le cas d'espèce. Selon cette disposition le montant de la restitution payé doit être remboursé lorsque les preuves visées au paragraphe 1 — notamment que la marchandise a en l'état quitté le territoire géographique de la Communauté ou atteint sa destination au sens de l'article 3 du règlement n° 1041/67 du 21 décembre 1967 (JO n° L 314, p. 9) — ne sont pas apportées dans les délais requis. Or, Ferwerda a satisfait à cette condition de preuve. En outre, il serait douteux que l'on puisse appliquer la disposition en question dans le cas d'erreurs imputables aux administrations nationales. Appliquer l'article 6, paragraphe 5, constituerait, de l'avis de la Commission, un excès de pouvoir par les autorités concernées.

Il faudrait, par contre, prendre en considération l'article 8 du règlement n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970,

relatif au financement de la politique agricole commune (JO n° L 94, p. 13), prévoyant que les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour:

— s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole;

— prévenir et poursuivre les irrégularités;

— récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.

La Commission conclut que, lorsque les règles de droit national s'appliquent, il convient également d'appliquer des principes juridiques nationaux, tel que celui qui interdit aux administrations nationales de prendre des mesures allant à l'encontre de la sécurité juridique.

Subsidiairement, la Commission se demande si l'application des principes juridiques nationaux n'est pas limitée par le droit communautaire. En effet, dans l'arrêt du 28 juin 1977 (affaire n° 118/76, Balkan Import, Recueil 1977, p. 1177), s'agissant d'un autre principe général de droit d'un État membre, la Cour aurait conclu que le principe dit « d'équité » admis dans le droit fiscal de la république fédérale d'Allemagne ne peut être appliqué par le juge national lorsque cette application affecte l'effet des règles communautaires relatives à l'assiette, aux conditions d'imposition ou au montant d'une redevance établie par le droit communautaire. La Commission doute toutefois que la conclusion à laquelle la Cour est arrivée dans l'affaire n° 118/76, où il s'agissait de la perception d'une redevance, doive être appliquée par analogie au remboursement d'une restitution. Tout d'abord, la répétition de l'indu n'aurait lieu que dans des cas peu nombreux, ce qui suffirait pour montrer que d'éventuelles actions en répétition ne sauraient compromettre l'assiette, les conditions d'imposition ou le montant de la restitution. En outre, la Commission se demande si l'on doit traiter le principe de la sécurité juridique de la même manière de celui dit de « l'équité », tel qu'il était entendu dans l'affaire Balkan Import. Le principe de la sécurité juridique serait en effet considéré par la Cour, par exemple dans l'arrêt du 21 février 1974 (affaires jointes n°s 15 à 33, 52, 53, 57 à 109, 116, 117, 123, 132, 135 à 137/73, Kortner et autres, Recueil 1974, p. 177) comme faisant partie du droit communautaire, alors que la Cour aurait déclaré expressément dans l'arrêt n° 118/76, déjà cité, qu'il n'existe pas de base juridique dans le droit communautaire pour l'application du principe dit « d'équité » au sens du droit fiscal allemand.

Dans les cas où l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 est applicable, la situation serait, selon la Commission, différente. Par cette disposition le législateur communautaire aurait non seulement prévu à quelles conditions le remboursement doit avoir lieu, mais également les conséquences que le non-remboursement entraîne pour les intéressés. La Commission doute que dans un tel cas où la répétition de l'indu est réglée de façon aussi précise par le droit communautaire, il y ait encore place pour des principes de droit national.

Sur la troisième question

En ce qui concerne la troisième question, la Commission se réfère à l'arrêt du 13 février 1979 (affaire n° 101/78, Granaria, Recueil 1979, p. 623), dans lequel la Cour a dit pour droit que la question de la réparation par un organisme national des dommages causés aux personnes privées par les organismes et les agents des États membres, soit du fait d'une violation du droit communautaire, soit par un acte ou une omission contraire au droit national, doit être appréciée par les juridictions nationales en fonction du droit national de l'État membre concerné.

La Commission signale toutefois qu'un tel principe peut susciter un conflit dans une situation où il est reconnu que la matière n'est pas régie par le droit national et qu'il convient de se référer au droit communautaire pour trancher la question de l'éventuelle application du principe de la sécurité juridique. En effet, s'il apparaissait, en droit communautaire, qu'il n'est pas fait obstacle au remboursement par une notion de sécurité juridique définie au niveau communautaire, le justiciable conserverait cependant la possibilité de se prévaloir des dispositions du droit national en matière de responsabilité extracontractuelle.

La Commission propose, dès lors, de répondre de la manière suivante aux questions posées par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven de la Haye:

«1) L'article 6, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 1957/69 de la Commission, du 30 septembre 1969, ne concerne pas le cas où des produits ou marchandises sont exportés en dehors du territoire de la Communauté.

2) Le remboursement d'une restitution en dehors des cas visés par l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 peut être régi par un principe de sécurité juridique découlant du droit national de l'État membre.

3) L'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 ne fait pas obstacle à une action en indemnité intentée par l'exportateur contre une administration nationale et fondée sur le droit national».

III — Procédure orale

L'affaire a été appelée à l'audience du 27 juin 1979 et l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 27 septembre 1979.

En droit

Par jugement du 15 décembre 1978, parvenu à la Cour le 21 du même mois, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven a posé, en vertu de l'article 177 du traité, trois questions relatives à l'interprétation de l'article 6, paragraphe 5 du règlement n° 1957/69 de la Commission, du 30 septembre 1969 (JO 1969, n° L 250, p. 1), portant modalités complémentaires d'application concernant l'octroi des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique.

2 Ces questions sont libellées comme suit :

«1) L'article 6, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 1957/69 doit-il être interprété en ce sens que le principe de sécurité juridique, inscrit dans une loi interne ou appliqué en vertu d'une loi interne, ne peut être opposé à l'encontre de la demande de remboursement d'une restitution ?

2) L'article 6, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 1957/69 doit-il être interprété en ce sens qu'une décision, exigeant le remboursement d'une restitution, ne peut être examinée à la lumière d'un principe de sécurité juridique, tiré du droit communautaire ?

3) Si les réponses aux questions sous 1) et 2) doivent être qu'il n'est pas permis d'invoquer dans de pareils cas un principe de sécurité juridique de droit national ou communautaire, l'article 6, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 1957/69 fait-il également obstacle à une demande en dommages-intérêts, introduite par l'exportateur contre l'administration qui a demandé le remboursement de la restitution et fondée sur les mêmes faits et circonstances qui seraient susceptibles de justifier un recours au principe de la sécurité juridique si ce recours n'était pas exclu par l'article 6, paragraphe 5 ?»

3 Elles sont posées dans le cadre d'un litige opposant un exportateur néerlandais de viandes, la société Ferwerda, à l'administration compétente des Pays-Bas qui lui réclame le remboursement de restitutions à l'exportation dont il est constant qu'elles ont été octroyées et payées indûment à la suite d'une application erronée de l'article 3 du règlement de la Commission n° 192/75, du 17 janvier 1975 (JO 1975 n° L 25, p. 1), portant modalités d'application des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles. Selon cet article 3, une livraison pour l'avitaillement dans la Communauté des bateaux destinés à la navigation maritime ou des aéronefs desservant les lignes internationales, y compris les lignes communautaires, est assimilée à une exportation hors de la Communauté et donne droit à une restitution à l'exportation. Il ressort du dossier de la juridiction nationale que les viandes exportées étaient destinées à ravitailler des navires battant pavillon des Pays-Bas, mais se trouvant dans les eaux des Bermudes de sorte que n'était pas réalisée la condition que l'avitaillement doit avoir lieu dans la Communauté pour être assimilée à une exportation bénéficiant d'une restitution, tandis que, d'autre part, les Bermudes ne figurent pas sur la liste des pays tiers vers lequels une exportation donne lieu à restitution. Cette application erronée a eu lieu dans

des circonstances qui amènent la juridiction nationale à devoir se prononcer sur le point de savoir si elle est le fait de l'administration néerlandaise ou de l'opérateur économique concerné et sous quelles conditions les montants en question peuvent ou non être réclamés à l'opérateur à qui la restitution a été octroyée.

4 La juridiction nationale se demande si l'obligation de remboursement prescrite à l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 — obligation qui a effet direct dans l'ordre juridique des États membres — peut être neutralisée ou limitée dans ses effets par une règle nationale tirée d'un principe général de droit. La firme Ferwerda a en effet fait valoir que la demande qui lui était adressée de rembourser les restitutions à l'exportation qu'elle avait perçues indûment était contraire au principe de la sécurité juridique. D'après la juridiction nationale, ce principe serait reconnu dans l'ordre juridique des Pays-Bas en tant que défense valable dans le cadre d'une action en recouvrement par l'administration ainsi qu'il résulterait notamment d'une disposition de la «In- en Uitvoerwet» néerlandaise du 5 juillet 1962 et des explications données par le gouvernement néerlandais dans l'exposé des motifs de ladite loi.

5 Dans ces conditions, la juridiction nationale désire, en substance, savoir si le droit communautaire en général et l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69, en particulier, font obstacle à l'application d'un tel principe de droit national. Pour le cas où il en serait ainsi, cette juridiction désire savoir si une règle de même nature se retrouve dans le droit communautaire dont elle aurait alors à faire application.

6 La restitution à l'exportation dont a bénéficié Ferwerda constitue un avantage financier accordé par application de la réglementation communautaire et financé par les ressources propres de la Communauté dans le cadre général du système budgétaire établi par les articles 199 à 209, formant les dispositions financières du traité CEE.

7 Les règles relatives à la détermination et aux conditions de perception des charges financières que la Communauté est compétente pour établir et qui constituent spécifiquement des ressources propres tels les droits de douane, les prélèvements agricoles et les montants compensatoires monétaires ainsi que celles relatives aux conditions auxquelles sont subordonnés l'octroi et la

liquidation d'avantages financiers aux opérateurs économiques à charge du budget communautaire, ont été établies par la décision du Conseil du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés (JO n° L 94, p. 19) et par les règlements édictés pour son exécution ainsi que par le règlement n° 729/70 du Conseil, également du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO n° L 94, p. 13) dont les dispositions ont été étendues aux montants compensatoires monétaires par l'article 2 du règlement n° 2746/72 du Conseil du 19 décembre 1972 (JO n° L 291, p. 148). Cet ensemble de règles doit être considéré dans le cadre du système général des dispositions financières du traité, lequel système, tout comme ceux correspondants dans les États membres, est dominé par le principe général d'égalité qui veut que les situations comparables ne soient pas traitées de manière différente à moins qu'une différenciation ne soit objectivement justifiée.

Il en résulte que les redevances qui alimentent le budget communautaire et les avantages financiers à charge de ce budget doivent être réglés et appliqués de façon à grever uniformément ou à faire bénéficier de façon uniforme tous ceux qui se trouvent dans les conditions déterminées par la réglementation communautaire pour en être frappés ou pour en bénéficier. Cette exigence devrait impliquer l'absence de discrimination en ce qui concerne les conditions de forme et de fond dans lesquelles, d'une part, les opérateurs économiques peuvent contester les impositions communautaires mises à leur charge, en demander la restitution en cas de paiement indu ou réclamer le bénéfice des avantages financiers de nature communautaire auxquels ils ont droit et dans lesquelles, d'autre part, les administrations des États membres, agissant pour compte de la Communauté, peuvent percevoir lesdites impositions et, le cas échéant, répéter des avantages financiers qui auraient été irrégulièrement octroyés.

Le Conseil s'est engagé dans cette voie notamment en édictant le règlement n° 1697/79 du 24 juillet 1979 concernant le recouvrement «a posteriori» des droits à l'importation ou des droits à l'exportation qui n'ont pas été exigés du redevable pour des marchandises déclarées pour un régime douanier comportant l'obligation de payer de tels droits (JO n° L 197, p. 1) et le règlement n° 1430/79 du 2 juillet 1979 relatif au remboursement ou à la remise des droits à l'importation ou à l'exportation (JO n° L 175, p. 1), lesquels n'entreront toutefois en vigueur que le 1er juillet 1980. La réglementation déjà existante et celle dont il est question ci-dessus ne résolvent toutefois que pour

partie les problèmes relatifs à l'égalité des justiciables dans ce domaine et le caractère nécessairement technique et détaillé de ce type de réglementations ne permet de remédier que partiellement à son absence par voie d'interprétation jurisprudentielle.

10 Il s'ensuit, ainsi que la Cour l'a reconnu dans son arrêt du 21 mai 1976 (affaire n° 26/74, Roquette, Recueil 1976, p. 677), que les litiges relatifs à la restitution de montants perçus pour compte de la Communauté relèvent de la compétence des juridictions nationales et doivent être tranchés par celles-ci en application du droit national dans la mesure où le droit communautaire n'a pas disposé en la matière. Dans ce cadre, il incombe aux juridictions des États membres d'assurer, par application du principe de coopération énoncé à l'article 5 du traité, la protection juridique découlant de l'effet direct des dispositions communautaires, aussi bien lorsque celles-ci engendrent des obligations pour les justiciables que lorsqu'elles leur accordent des droits. Il appartient toutefois à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinées à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et qu'en aucun cas ces modalités ne sauraient être aménagées de manière à rendre pratiquement impossible l'exercice des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de sauvegarder.

11 Les considérations ci-dessus exprimées ont trouvé, entre autres, leur expression dans le règlement du Conseil n° 729/70, déjà cité, dont l'article 8 prévoit en termes explicites l'obligation pour les États membres, agissant pour compte de la Communauté, de récupérer les avantages financiers qui auraient été irrégulièrement octroyés, mais ajoute que cette récupération se fera «conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales».

12 Il résulte cependant de ces considérations que le renvoi explicite aux législations nationales est soumis aux mêmes limites que celles qui affectent le renvoi implicite dont la nécessité a été reconnue en l'absence de réglementation communautaire, en ce sens que l'application de la législation nationale doit se faire de façon non dicriminatoire par rapport aux procédures visant à trancher des litiges du même type, mais purement nationaux, et que les

modalités de procédure ne peuvent aboutir à rendre pratiquement impossible l'exercice des droits conférés par le droit communautaire.

13 C'est par application de ces règles que la Cour de justice a déclaré dans son arrêt du 28 juin 1977 (affaire n° 118/76, Balkan, Recueil 1977, p. 1177) que, même lorsque l'ensemble des formalités qui se rattachent au recouvrement de redevances communautaires est confié aux administrations des États membres, l'application d'une règle nationale d'équité (Härteklausel), permettant à l'administration de faire remise d'impositions dues, est exclue, s'agissant de redevances communautaires, si «elle aurait pour effet de modifier la portée des dispositions du droit communautaire relatives à l'assiette, aux conditions d'imposition ou au montant d'une redevance établie par celui-ci.»

14 Il faut dès lors rechercher si un principe général du droit communautaire ou une disposition spécifique de celui-ci fait obstacle à la règle nationale visée par la juridiction de renvoi. L'examen de cette question fait apparaître que tel n'est pas le cas.

15 A cet égard, il y a lieu d'observer 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 pratiquement impossible.

16 Il ressort des considérations de la juridiction nationale que le principe de sécurité juridique auquel elle se réfère trouve son expression, en ce qui concerne la récupération par l'autorité publique de restitutions à l'exportation indûment octroyées, dans l'article 9, paragraphe 1, de la In- en Uitvoerwet selon lequel «une restitution peut être retirée si les éléments d'information fournis en vue de son obtention apparaissent à ce point inexacts ou incomplets, qu'une autre décision serait intervenue si les circonstances exactes avaient été complètement connues au moment de son examen.»

17 S'il n'appartient pas à la Cour de justice d'interpréter dans le cadre d'une procédure préjudicielle la disposition nationale en cause ni d'en déterminer la portée exacte, il y a toutefois lieu de constater qu'en application d'un principe de sécurité juridique, tiré du droit national en vertu duquel des avantages financiers indûment octroyés à un opérateur économique ne peuvent être récupérés à sa charge lorsque l'erreur commise n'est pas due à des renseignements inexacts fournis par le bénéficiaire ou que, même si ces renseignements étaient inexacts, mais fournis de bonne foi, l'erreur peut être aisément évitée, ne se heurte pas, dans l'état actuel du droit communautaire, à un principe général de ce droit.

18 Il reste toutefois à examiner si l'article 6 du règlement n° 1957/69, et en particulier le paragraphe 5 de cette disposition, dont l'interprétation est demandée, constitue un texte spécial qui fait exception au renvoi au droit national et y substitue une règle communautaire comportant l'obligation inconditionnelle pour l'opérateur économique concerné de rembourser la restitution octroyée par erreur.

19 Le règlement n° 1957/69 établit des modalités complémentaires à celles déjà prévues par d'autres règlements du Conseil et de la Commission et en particulier par le règlement du Conseil n° 441/69 du 4 mars 1969 (JO n° L 59, p. 1) en ce qui concerne l'octroi des restitutions à l'exportation. Il vise un certain nombre de situations particulières, tel le cas de produits dont l'exportation bénéficie de restitutions mais qui avant leur exportation subissent une transformation, et il autorise dans ce cas, — en combinaison avec les dispositions du règlement du Conseil n° 441/69 et du règlement de la Commission n° 1041/67, du 21 décembre 1967 (JO n° 314, p. 9), remplacé depuis par le règlement de la Commission n° 192/75, du 17 janvier 1975 (JO n° L 25, p. 1), remplacé par le règlement n° 2730/79, du 29 novembre 1979 (JO 1979, n° L 317, p. 1) — l'octroi anticipatif de tout ou partie de la restitution. Selon l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1957/69, le bénéfice de l'un des régimes visés aux articles 2 et 3 du règlement n° 441/69 — c'est-à-dire le bénéfice de l'octroi anticipé de la restitution — est, comme il a été indiqué ci-dessus, subordonné à la constitution d'une caution. Cette caution est destinée à garantir que, dans certains délais, la preuve soit apportée que les produits ou marchandises ont atteint la destination pour laquelle la restitution a été octroyée.

Le paragraphe 5 du même article dispose que «le montant de la restitution payé, majoré, le cas échéant, est remboursé conformément aux dispositions du présent article, lorsque les preuves visées au paragraphe 1 ne sont pas

apportées dans les délais requis. Dans ce cas, si ce montant n'est pas remboursé malgré demande, la caution préalablement constituée reste acquise.»

20 Sans qu'il soit nécessaire de décider si le paragraphe 5 de l'article 6 en question vise des situations telles que celles de l'espèce, il suffit de constater qu'on ne saurait déduire des termes du paragraphe 5, et en particulier des seuls mots «conformément aux dispositions du présent article» que cette disposition a entendu instaurer, pour les litiges auxquels donneraient lieu les situations particulières réglées par le règlement du Conseil n° 441/69 et les règlements de la Commission n^{os} 1041/67, 192/75 et 2730/79 (déjà cités) un système communautaire spécifique en matière de restitution de l'indu, alors que dans tous les autres litiges, visant à la récupération de restitutions, ce seraient, en l'absence de dispositions communautaires, les règles nationales qui seraient d'application.

21 Il s'ensuit des considérations qui précèdent qu'il y a lieu de répondre à la première question que, dans l'état actuel du droit communautaire, celui-ci et en particulier l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 de la Commission ne font pas obstacle, dans les litiges visant à la récupération par les autorités des États membres de montants indûment payés à des opérateurs économiques à titre de restitutions à l'exportation, 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.

22 Il résulte du libellé des deuxième et troisième questions que, suite à la réponse donnée à la première question, celles-ci sont devenues sans objet.

Sur les dépens

23 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement. La procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, par jugement du 15 décembre 1978, enregistré à la Cour le 21 du même mois, dit pour droit:

Le droit communautaire, dans son état actuel, et l'article 6, paragraphe 5, du règlement n° 1957/69 de la Commission, du 30 septembre 1969 (JO n° L 250, p. 1), en particulier, ne font pas obstacle, dans les litiges visant à la récupération par les autorités des États membres de montants indûment payés à des opérateurs économiques, à titre de restitutions à l'exportation, 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.

O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mars 1980.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président faisant fonction

A. O'Keeffe

président de la première chambre