ARRÊT DE LA COUR
DU 8 MARS 1972 [1]

Nordgetreide GmbH & Co. KG
contre Commission des Communautés européennes

Affaire 42-71

Sommaire

Actes d'une institution — Acte à portée réglementaire — Recours de particuliers — Catégorie de personnes envisagée abstraitement et dans son ensemble — Irrecevabilité du recours

(Traité CEE, art. 173)

Les conditions auxquelles l'article 173, alinéa 2, subordonne les recours de particuliers contre les actes des institutions ne sont pas remplies si une personne physique ou morale est touchée par un tel acte en raison de son appartenance à une catégorie envisagée abstraitement et dans son ensemble, et non en qualité de destinataire d'un acte qui la concerne directement et individuellement.

Dans l'affaire 42-71

NORDGETREIDE GMBH & Co. KG, ayant son siège à Obersickte (république fédérale d'Allemagne), représentée par Mes Erich Siebert et Horst G. Bens, avocats au barreau de Brunswick, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de Me Ernest Arendt, 34b, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Peter Gilsdorf, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

ayant pour objet, au présent stade de la procédure, la recevabilité du recours par lequel la société requérante conclut à ce que les marchandises relevant de la position 11.02 du tarif douanier commun, en particulier les flocons

1 — Langue de procédure : l'allemand.

d'orge (sous-position 11.02.E.I.b.1) et certaines catégories de gruaux et semoules de maïs (sous-position 11.02.A.V.a.1), soient incluses dans la liste des produits figurant à l'annexe I du règlement de la Commission nº 1014/71, du 17 mai 1971, fixant les montants compensatoires prévus par le règlement nº 974/71 relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres, et du règlement de la Commission nº 1272/71, du 17 juin 1971, modifiant lesdits montants compensatoires,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, J. Mertens de Wilmars et H. Kutscher, présidents de chambre, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco et P. Pescatore (rapporteur), 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 qu'en raison de la perturbation qu'avaient fait subir à certains marchés de change à l'intérieur de la Communauté des mouvements spéculatifs comportant un afflux anormal de capitaux à court terme, le Conseil des Communautés a, par résolution du 9 mai 1971 (JO nº C 58, p. 1), « marqué sa compréhension pour que, dans certains cas, les États membres qui avaient enregistré des entrées excessives de capitaux puissent élargir, pour une période limitée, les marges de fluctuation des taux de change de leurs monnaies par rapport à leurs parités officielles ;
qu'étant donné qu'un écart sensible, dans un État membre, entre le cours de change effectif et la parité officielle était susceptible de créer des difficultés dans le fonctionnement du marché commun agricole du fait que les échanges au cours de change effectif avaient la possibilité de se développer à un prix, en monnaie nationale, inférieur aux prix d'intervention ou d'achat prévus par la réglementation communautaire en fonction de la parité officielle, le Conseil, par le règlement nº 974/71, du 12 mai 1971, relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres (JO nº L 106, p. 1), a autorisé, à certaines conditions, les États membres qui admettaient, pour les transactions commercia-

les, un taux de change de leur monnaie supérieur à la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale — dont la république fédérale d'Allemagne — à percevoir lors de certaines importations de produits agricoles et à octroyer lors de certaines exportations des montants compensatoires ;
que ces montants compensatoires étaient, aux termes de l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 974/71, applicables, d'une part, aux produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles, d'autre part, aux produits dont le prix est dépendant de celui des premiers et qui relèvent de l'organisation commune des marchés ou font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité CEE ;
attendu que la Commission a arrêté, à l'annexe I du règlement n° 1014/71, du 17 mai 1971, fixant les montants compensatoires prévus par le règlement n° 974/71 (JO n° L 110, p. 10), modifié notamment par les règlements n° 1033/71 du 19 mai 1971 (JO n° L 112, p. 26) et n° 1272/71 du 17 juin 1971 (JO n° L 133, p. 1), la liste des produits auxquels pouvait s'appliquer le mécanisme des montants compensatoires ;
que cette liste ne comprenait, à l'exception des gruaux et semoules de froment (blé tendre) figurant à la sous-position 11.02.A.I.b., aucune des marchandises relevant de la position 11.02 du tarif douanier commun, applicable à certains produits transformés à base de céréales ;
attendu que la firme Nordgetreide, entreprise de négoce de grains et de produits issus de la transformation des grains, se procure sur le marché mondial le maïs et l'orge qu'elle transforme, dans ses propres installations, respectivement en semoule de brasserie et en flocons d'orge ;
que ces produits transformés sont destinés à l'exportation vers le Danemark et la Pologne ;
attendu que, le maïs de la sous-position tarifaire 10.05 B et l'orge (position 10.03) figurant parmi les céréales de l'annexe I du règlement n° 1014/71, la firme Nordgetreide a dû supporter, à leur importation, la charge d'un montant compensatoire ;
que, par contre, elle n'a bénéficié d'aucun montant compensatoire à l'exportation des flocons d'orge (sous-position 11.02.E.I.b.1) et des gruaux et semoules de maïs destinés à l'industrie de la brasserie (sous-position 11.02.A.V.a.1), ces produits transformés n'ayant pas été inclus dans ladite annexe ;
attendu que, par télex du 26 mai 1971, confirmé par télex du 4 juin 1971, la firme Nordgetreide a exposé à la Commission sa situation et lui a demandé de compléter la liste des produits auxquels s'applique le mécanisme des montants compensatoires à l'exportation ;
que, par télex du 16 juin 1971, le directeur général adjoint de la direction générale « Agriculture » de la Commission a fait savoir à la firme Nordgetreide que la fixation ou la non-fixation des montants compensatoires était sans doute susceptible d'entraîner des difficultés dans les échanges d'un certain nombre de produits, mais que le caractère nécessairement global des mesures prises l'avait amenée, dans certains cas où la situation du marché laissait prévoir que l'application des mesures monétaires en cause n'entraînerait pas de perturbation dans les échanges, à ne pas fixer de montants compensatoires ;
que, n'ayant pu obtenir de la Commission qu'elle complète, conformément à la demande qui lui en avait été faite, la liste des produits auxquels s'applique le mécanisme des montants compensatoires, la firme Nordgetreide a saisi la Cour par requête déposée le 21 juillet 1971 ;
attendu que, par le règlement n° 1687/71, du 30 juillet 1971, modifiant les annexes du règlement n° 1014/71 en ce qui concerne les montants compensatoires applicables dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres (JO n° L 173, p. 1), la Commission a complété la liste des

produits pour lesquels sont fixés des montants compensatoires et y a notamment inclus les flocons d'orge (sous-position tarifaire 11.02.E.I.b.1) et les gruaux et semoules de maïs, d'une teneur en matières grasses inférieure ou égale à 1,5 % en poids, destinés à l'industrie de la brasserie (sous-position 11.02.A.V. a.1) ;

II — Procédure

Attendu que, par sa requête introductive d'instance du 21 juillet 1971, la firme Nordgetreide a demandé, sur la base de l'articel 173 et, subsidiairement, de l'article 175 du traité CEE, que les marchandises relevant de la position 11.02 du tarif douanier commun, en particulier les flocons d'orge et les gruaux et semoules de maïs destinés à l'industrie de la brasserie, soient incluses dans la liste des produits auxquels s'applique le mécanisme des montants compensatoires ;

que, par mémoire déposé le 9 octobre 1971, la Commission a demandé à la Cour, d'une part, de décider qu'en raison de l'entrée en vigueur, le 2 août 1971, du règlement n° 1687/71 il n'y avait plus lieu à statuer, d'autre part, à titre subsidiaire, de se prononcer sur la recevabilité du recours sans engager le débat au fond et de rejeter le recours comme irrecevable ;

que, selon la Commission, la question du non-lieu à statuer serait à examiner d'office par la Cour ;

qu'en l'espèce, l'objectif poursuivi par la requérante, à savoir l'inclusion de certains produits transformés à base de céréales dans la liste des marchandises figurant à l'annexe I du règlement n° 1014/71 (et du règlement n° 1272/71) et, de ce fait, l'application à ces produits du mécanisme des montants compensatoires aurait été atteint par l'entrée en vigueur, le 2 août 1971, donc après l'introduction de la requête, du règlement de la Commission n° 1687/71 ;

attendu que, dans ses observations déposées le 16 novembre 1971, la firme Nordgetreide a, d'une part, déclaré maintenir entièrement les conclusions de sa requête, d'autre part, demandé à la Cour de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission ;

que les conditions d'une décision de non-lieu à statuer ne seraient pas réunies, l'objet du recours étant d'obtenir l'inclusion des produits en cause dans la liste des marchandises auxquels s'applique le règlement n° 1014/71 dès la date de prise d'effet — le 12 mai 1971 — dudit règlement ;

attendu que la Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, après avoir constaté qu'il ne lui était pas possible de statuer sur l'exception de non-lieu soulevée par la Commission sans entrer dans l'examen du fond du litige, a décidé d'ouvrir, sans instruction préalable, la procédure orale sur la recevabilité du recours en application de l'article 91 du règlement de procédure ;

que, par ordonnance du 13 janvier 1972, le président de la Cour a désigné comme avocat général M. Karl Roemer, en remplacement de M. A. Dutheillet de Lamothe, décédé ;

que les parties ont été entendues en leurs observations orales sur la recevabilité du recours à l'audience du 26 janvier 1972 ;

que l'avocat général a présenté ses conclusions sur la recevabilité du recours à l'audience du 3 février 1972 ;

III — Moyens et arguments des parties sur recevabilité du recours

Attendu que les moyens et arguments des parties sur la recevabilité du recours peuvent être résumés comme suit:

La *Commission,* défenderesse au principal, demanderesse sur incident, soutient que le recours, dans ses conclusions tant principales que subsidiaires, est irrecevable.

a) La demande principale, fondée sur l'article 173 du traité CEE, serait irrecevable pour les motifs suivants :

La question de savoir si une prise de position négative d'une institution constitue une décision attaquable serait à

examiner en fonction de l'objet de la demande elle-même ; la prise de position n'aurait qu'un caractère accessoire, n'ayant pas de portée juridique propre. Or, l'objectif poursuivi par la requérante serait la modification d'un acte à portée réglementaire, le règlement n° 1014/71, par un nouvel acte réglementaire. Une personne physique ou morale ne serait cependant recevable à former un recours contre un règlement que si celui-ci la concerne individuellement et directement ; pour que le présent recours puisse être recevable, il faudrait donc que la requérante soit concernée individuellement et directement par l'acte réglementaire que la Commission, selon elle, aurait dû arrêter pour compléter le règlement n° 1014/71. Tel ne serait manifestement pas le cas.

La requérante ne serait pas concernée individuellement par un tel acte : la fixation de montants compensatoires pour les produits en cause concernerait un nombre indéterminé non seulement d'exportateurs, mais aussi d'importateurs de plusieurs États membres. La requérante ne saurait donc en être atteinte en raison de certaines qualités qui lui seraient particulières ou d'une situation de fait qui la caractériserait par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualiserait d'une manière analogue à celle du destinataire de l'acte.

Le règlement n° 1014/71 ne constituerait nullement un faisceau de décision individuelles ; tel ne pourrait être le cas que dans l'hypothèse où l'acte concerne un nombre d'intéressés déterminé à l'avance.

Par ailleurs, il serait douteux que la requérante puisse être concernée directement, le règlement n° 1014/71 ne comportant qu'une simple habilitation de certains États membres à percevoir ou à octroyer des montants compensatoires.

b) La demande subsidiaire, fondée sur l'article 175 du traité CEE, serait également irrecevable.

Il ne saurait y avoir recours en carence lorsque l'institution, invitée à agir, a, comme en l'espèce, pris position, fût-ce dans un sens négatif. Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que l'article 175 vise la carence par l'abstention de statuer ou de prendre position, et non l'adoption d'un acte différent de ce que les intéressés auraient souhaité ou estimé nécessaire. En l'espèce, le télex du 16 juin 1971, par lequel le directeur général adjoint de la direction générale « Agriculture » a, au nom de la Commission, fait connaître à la requérante les raisons pour lesquelles il n'apparaissait pas nécessaire de fixer des montants compensatoires pour les produits en cause, constituerait bien une prise de position de l'institution.

Par ailleurs, la Commission n'aurait, à l'égard de la requérante, aucune obligation de promulguer un acte normatif déterminé.

La firme *Nordgetreide,* requérante au principal, défenderesse sur incident, oppose à l'exception d'irrecevabilité de la Commission notamment les arguments suivants :

La Commission admettant elle-même qu'elle a pris position sur les demandes que la requérante lui a adressées le 26 mai et le 4 juin 1971, la recevabilité du recours serait à apprécier au regard du seul article 173 du traité CEE.

Or, le règlement n° 1014/71 s'analyserait en un faisceau de décisions individuelles ; ses annexes n'affecteraient la situation juridique que d'un nombre réduit de producteurs ou d'entreprises bien déterminés, dont l'identité et l'individualité eussent été facilement vérifiables. La Commission aurait d'ailleurs entendu excepter de l'application du règlement une certaine catégorie de produits de la meunerie ; les entreprises s'occupant de cette branche de production constitueraient un groupe fermé et bien déterminé.

La requérante serait l'une des rares entreprises allemandes concernées par le fait que le règlement n° 1014/71 ne prévoyait pas les produits en cause parmi ceux auxquels s'applique le mécanisme des montants compensatoires. Les

pertes matérielles exceptionnelles subies par la requérante établiraient également que le règlement nº 1014/71 de la Commission et le comportement ultérieur de celle-ci la concernent individuellement.
Quant à la seconde condition de recevabilité, il y aurait lieu de constater que la république fédérale d'Allemagne a pleinement usé de l'autorisation qui lui a été accordée par les institutions communautaires en matière de montants compensatoires. La liste des produits auxquels pouvait s'appliquer ce mécanisme, telle qu'elle a été arrêtée par la Commission, conditionnerait l'application ou la non-application des montants compensatoires. Le règlement nº 1014/71 serait l'élément déterminant de la situation dans laquelle se serait trouvée la requérante ; il la concernerait donc directement au sens de l'article 173 du traité CEE.

Motifs

1 Attendu que, par recours du 21 juillet 1971, la requérante a conclu, sur base de l'article 173 du traité CEE, à l'annulation de la communication du 16 juin 1971 par laquelle la Commission a refusé de déférer à sa demande, introduite le 26 mai 1971 et confirmée le 4 juin suivant, visant à ce que les marchandises relevant de la position 11.02 du tarif douanier commun, en particulier les flocons d'orge (sous-position 11.02.E.I.b.1) et certaines catégories de gruaux et semoules de maïs (sous-position 11.02.A.V.a.1), soient incluses dans la liste des produits figurant à l'annexe I du règlement de la Commission nº 1014/71, du 17 mai 1971, fixant les montants compensatoires prévus par le règlement nº 974/71 du Conseil relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres (JO nº L 110, p. 10) et à l'annexe I du règlement de la Commission nº 1272/71, du 17 juin 1971, modifiant lesdits montants compensatoires (JO nº L 133, p. 1) ;

2 qu'à titre subsidiaire, la requérante, sur base de l'article 175 du traité CEE, a conclu à ce que la Cour constate que la Commission aurait, en violation du traité, manqué de statuer sur sa demande ;

3 que la Commission ayant demandé l'application de l'article 91 du règlement de procédure, la Cour a décidé de statuer sur la recevabilité du recours sans engager le débat au fond ;

4 attendu que, la Commission ayant pris position, dans le délai fixé par l'article 175, par sa communication du 16 juin 1971, les conditions d'application de cet article ne sont pas réunies, de sorte que la recevabilité du recours doit être examinée au regard du seul article 173 ;

5 que cette prise de position de la Commission, ayant le caractère d'un refus, doit être appréciée en fonction de l'objet de la demande à laquelle elle constitue une réponse ;

que cette demande avait pour objectif l'inclusion, à l'annexe des règlements nos 1014/71 et 1272/71, des produits intéressant la requérante ;

qu'elle tendait donc à la modification d'un règlement par un acte qui aurait eu, lui-même, une portée réglementaire ;

qu'en effet, l'inclusion, à l'annexe des règlements en cause, des produits visés par la requérante aurait eu pour effet l'application du régime des montants compensatoires à toute exportation — autant d'ailleurs qu'à toute importation — des produits en question, en faveur ou à charge de n'importe quel exportateur ou importateur, selon le cas ;

que, par une telle disposition, la requérante n'aurait été touchée qu'en tant qu'elle appartient à une catégorie envisagée abstraitement et dans son ensemble, et non en qualité de destinataire d'un acte qui l'aurait concernée directement et individuellement ;

que, dès lors, les conditions auxquelles l'article 173, alinéa 2, subordonne les recours de particuliers contre les actes des institutions font défaut ;

6 que le recours doit donc être rejeté comme irrecevable ;

Quant aux dépens

7 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ;

que le recours a été déclaré irrecevable ;

par ces motifs,

vu les actes de procédure ;
le juge rapporteur entendu en son rapport ;
les parties entendues en leurs observations orales sur la recevabilité du recours ;
l'avocat général entendu en ses conclusions sur la recevabilité du recours ;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, en particulier ses articles 173 et 175 ;
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, en particulier ses articles 91 et 69,

LA COUR,

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

1) **Le recours est rejeté comme irrecevable ;**

2) **La partie requérante est condamnée aux dépens de l'instance.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 8 mars 1972.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 3 FÉVRIER 1972 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

Après la libération du cours du DM en mai 1971, c'est-à-dire après l'élargissement des marges de fluctuation de cette monnaie, le cours de change effectif du DM, en République fédérale, s'est établi au-dessus de la parité officielle. Il en est résulté des difficultés pour le fonctionnement du marché commun, car les échanges commerciaux, qui ont lieu au cours de change effectif, pouvaient atteindre en DM un prix inférieur aux prix d'intervention et d'achat prévus par la réglementation communautaire en fonction de la parité officielle. C'est pourquoi, le 12 mai 1971, le Conseil a arrêté le règlement nº 974/71 (JO nº L 106, p. 1), par lequel il a institué un système de montants compensatoires pour le commerce avec les États membres et avec les pays tiers, en vue de compenser l'incidence de la mesure monétaire indiquée sur les prix des produits agricoles. Selon ce système, au cas où un État membre admet, pour les transactions commerciales, un taux de change de sa monnaie « supérieur à la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale », il est autorisé à percevoir des montants compensatoires lors de l'importation de certains

1 — Traduit de l'allemand.