# ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
29 avril 1993 *

Dans l'affaire C-182/91,

**Forafrique Burkinabe SA**, représentée par Me Ambroise Arnaud, avocat au barreau de Marseille, et Me Jacques Buekenhoudt, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Eric Birden, 5, rue de la Reine,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par M. Hans Peter Hartvig, conseiller juridique, et M. Sean van Raepenbusch, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M. Nicola Annecchino, représentant du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet un recours en annulation, fondé sur l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, et un recours en indemnité, fondé sur les articles 178 et 215, deuxième alinéa, de ce traité, relatifs au recouvrement de sommes dues à la requérante par l'Office national des puits et forages (Burkina Faso) à la suite de travaux de sous-traitance exécutés par elle pour le compte de cet office dans le cadre des programmes du Fonds européen de développement,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président de chambre, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse et D. A. O. Edward, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M. H. von Holstein

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 3 décembre 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 janvier 1993,

rend le présent

## Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 12 juillet 1991, Forafrique Burkinabe SA a, en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, demandé l'annulation de la décision de la Commission du 14 juin 1991 refusant de donner suite à la saisie-arrêt pratiquée entre ses mains le 6 mars 1991 et, en vertu des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité, la condamnation de cette même institution à réparer le préjudice qu'elle aurait subi du fait que cette dernière avait continué à procéder à des paiements en provenance du Fonds européen de développement en faveur de l'État du Burkina Faso après la signification de ladite saisie-arrêt et après avoir été informée que cet État aurait commis un détournement de fonds.

2 Il ressort du dossier que la Communauté a décidé, le 25 septembre 1987, en application de la première convention ACP-CEE, signée à Lomé le 28 février 1975 (JO 1976, L 25, p. 1, ci-après « convention de Lomé »), de financer sur les ressources du quatrième Fonds européen de développement (ci-après « FED ») la réalisation d'un projet, présenté par le Burkina Faso, tendant à la mise à la disposition des populations rurales de la province de la Comoe de 240 points d'eau, ci-après « projet ».

3 Le 18 décembre 1987 a été établie, conformément à l'article 40 de la convention de Lomé, une convention de financement du projet entre la Communauté, représentée par la Commission, et l'État du Burkina Faso.

4 Dans le cadre de ce projet, un appel d'offres a été lancé en juin 1988 par l'État du Burkina Faso pour la réalisation de 210 forages. En août 1989, ce marché a été confié à l'Office national des puits et forages (ci-après « ONPF »). Le 15 décembre suivant, l'ONPF a conclu un contrat de sous-traitance avec la requérante pour la réalisation de 60 sondages dont 50 forages positifs dans le cadre du projet. Le montant total du marché attribué à la requérante a été estimé à 88 837 300 FCFA. Il est constant qu'une somme équivalant à 10 % du marché a été versée par l'ONPF à la requérante à titre d'acompte.

5 Il est constant également que les travaux ont été exécutés par la requérante à la satisfaction de l'État du Burkina Faso et de la Commission. Toutefois, selon la requérante, l'ONPF ne lui a, au terme de la présente procédure devant la Cour, toujours pas réglé les sommes dues, soit un montant de 85 112 000 FCFA, en dépit de la mise en demeure que la requérante avait adressée au directeur général de l'ONPF le 9 octobre 1990. Ni ce dernier ni le ministre de l'Eau du Burkina Faso n'ont contesté l'existence de la créance de la requérante; ils ont, au contraire, formulé des promesses de paiement dont il est constant qu'elles n'ont pas été respectées à ce jour.

6 Le 9 octobre 1990, la requérante a également adressé une lettre au délégué de la Communauté européenne à Ouagadougou. Dans cette lettre, la requérante a informé le délégué que les sommes dues au titre du contrat de sous-traitance restaient impayées et a demandé à la Commission de tenir compte de cette situation lorsqu'elle autoriserait les paiements à l'ONPF.

7 Le 6 mars 1991, la requérante a, en exécution de l'article 1445 du code judiciaire belge, fait procéder, pour garantir sa créance, à une saisie-arrêt conservatoire entre les mains de la Commission sur toutes sommes dues par celle-ci à l'État du Burkina Faso, à concurrence de la somme en principal de 85 112 000 FCFA, à majorer des intérêts compensatoires ainsi que des frais de saisie. Le 11 mars 1991, cet exploit a été signifié par l'entremise du ministère des Affaires étrangères belge à la Commission qui en a accusé réception par lettre du 17 avril 1991, sans formuler d'objection.

8 Il est constant qu'après l'intervention de la saisie-arrêt la Commission a effectué au Burkina Faso certains paiements afférents au marché pour la réalisation de 210 forages, dans le cadre duquel la requérante avait un contrat de sous-traitance avec l'ONPF. En outre, la Commission a procédé à des paiements concernant d'autres projets en faveur du Burkina Faso dans le cadre desquels des marchés avaient été attribués à l'ONPF.

9 Par lettre du 14 juin 1991, la Commission a informé la requérante qu'elle n'entendait réserver aucune suite à la saisie-arrêt. Ce refus a été basé sur la troisième phrase de l'article 1er du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes (ci-après « protocole ») qui dispose que:

« Les biens et avoirs des Communautés ne peuvent être l'objet d'aucune mesure de contrainte administrative ou judiciaire sans une autorisation de la Cour de justice. »

Selon la Commission, la saisie-arrêt en question serait de nature à entraver le fonctionnement ainsi que l'indépendance des Communautés. Elle a précisé qu'il appartenait à la requérante, le cas échéant, au regard de l'article 1er du protocole, de solliciter l'autorisation de la Cour de justice. Il est constant qu'aucune procédure de cette nature n'a été introduite devant la Cour.

**Le recours en annulation**

10 Par son recours, la requérante demande l'annulation de la décision de la Commission, communiquée le 14 juin 1991, par laquelle cette institution a refusé de donner suite à la saisie-arrêt pratiquée entre ses mains. A cet égard, la requérante fait valoir essentiellement que, dans les circonstances de la présente affaire, une autorisation de la Cour de pratiquer la saisie-arrêt n'était pas nécessaire.

11 Cet argument doit être écarté.

12 En effet, en vertu de l'article 1er du protocole, les biens et avoirs des Communautés ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de contrainte administrative ou judiciaire

sans une autorisation de la Cour. Il résulte du libellé de cette disposition que l'immunité est de droit et s'oppose, en l'absence d'une autorisation de la Cour, à l'exécution de toute mesure de contrainte à l'encontre des Communautés, sans que l'institution communautaire concernée ait à invoquer expressément le bénéfice des dispositions de l'article 1er du protocole, en particulier par un acte adressé au saisissant. Dans ces conditions, il appartient à ce dernier de demander à la Cour d'autoriser la levée de l'immunité. Toutefois, si l'institution concernée déclare ne pas avoir d'objection à la mesure de contrainte, la demande d'autorisation devient sans objet et n'a pas à être examinée par la Cour (voir ordonnance de la Cour du 17 juin 1987, Universe Tankship/Commission, 1/87 SA, Rec. p. 2807).

13 Il convient de rappeler également que l'autorisation de la Cour pour procéder à des mesures de contrainte administrative ou judiciaire n'étant exigée qu'en vue de préserver l'existence des privilèges et immunités des Communautés européennes, la compétence de la Cour dans le cas de saisies-arrêts doit se limiter à l'examen de la question de savoir si cette mesure est susceptible, au regard des effets qu'elle comporte selon le droit national applicable, d'apporter des entraves au bon fonctionnement et à l'indépendance des Communautés européennes. La procédure de la saisie-arrêt, pour le surplus, reste entièrement réglée par le droit national applicable (ordonnance Universe Tankship, précitée).

14 Il découle de ce qui précède que la possibilité de pratiquer la saisie-arrêt au titre de droit national reste en suspens aussi longtemps que l'immunité des Communautés n'a pas été levée soit par une renonciation de la part de l'institution en question, soit éventuellement par autorisation de la Cour, et ce indépendamment d'un délai fixé par le droit national.

15 Dans la présente affaire, il est constant que la requérante n'a jamais saisi la Cour afin d'obtenir l'autorisation de pratiquer la saisie-arrêt. Le présent recours en annulation ne peut pas davantage être interprété en ce sens.

16 Il y a lieu, cependant, d'examiner si le comportement de la Commission pendant la période comprise entre la réception de l'exploit de saisie-arrêt et l'envoi de la lettre du 14 juin 1991, informant la requérante qu'elle n'entendait réserver aucune suite à ladite saisie-arrêt, équivaut à une renonciation à l'immunité prévue par le protocole.

17 A cet égard, il convient de relever, en premier lieu, que la lettre de la Commission du 17 avril 1991 ne contient qu'un accusé de réception de l'exploit de la saisie-arrêt et ne constitue dès lors pas une telle renonciation qui doit être expresse.

18 En second lieu, aussi regrettable que soit la lenteur avec laquelle la Commission a réagi à un exploit qui lui avait été dûment communiqué par le ministère des Affaires étrangères du pays d'accueil, ce comportement ne peut être interprété comme l'équivalent d'une renonciation expresse à l'immunité prévue par le protocole. Il ne peut donc pas empêcher la Commission de se prévaloir de celle-ci à un stade ultérieur.

19 Il en résulte que le recours en annulation doit être rejeté.

**Le recours en indemnité**

20 Par son recours en indemnité, la requérante fait valoir que le comportement illégal de la Commission lui a causé un dommage. Selon la requérante, la Commission se serait illégalement comportée, d'une part, en ne se conformant pas à la saisie-arrêt, d'autre part, et indépendamment de l'existence de cette saisie-arrêt, en poursuivant les paiements du FED en faveur de l'État du Burkina Faso sans se soucier de l'utilisation régulière des sommes en question, et après avoir été informée que la requérante n'avait pas été payée, pour des travaux qu'elle avait fait effectuer dans le cadre du projet, en raison du détournement des fonds commis par cet État.

21 A titre liminaire, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour (voir notamment arrêt du 8 avril 1992, Cato/Commission, C-55/90, Rec. p. I-2533, point 18), il ressort de l'article 215, deuxième alinéa, du traité, que l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté et la mise en œuvre du droit à la réparation du préjudice subi dépendent de la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions communautaires, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué.

22 En ce qui concerne la première cause de préjudice invoquée, à savoir le fait, pour la Commission, de ne pas s'être conformée à la saisie-arrêt, il suffit de relever que, tant qu'elle n'a pas renoncé expressément à son immunité ou tant que cette immunité n'a pas été levée par la Cour, il ne peut pas être reproché à la Commission de ne pas se conformer à une saisie-arrêt, puisque l'immunité dont elle se prévaut s'oppose précisément à l'exécution de cette saisie-arrêt.

23 En ce qui concerne la deuxième cause de préjudice invoquée, à savoir la poursuite des paiements du FED en faveur du Burkina Faso, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour (voir notamment arrêts du 10 juillet 1984, STS Consorzio per sistemi di telecomunicazione via satellite/Commission, 126/83, Rec. p. 2769, et du 14 janvier 1993, Italsolar/Commission, C-257/90, Rec. p. I-9), les marchés publics bénéficiant d'un financement du FED demeurent des marchés nationaux, que seules les autorités des États ACP ont la responsabilité de préparer, de négocier et de conclure, que les interventions des représentants de la Commission tendent uniquement à constater que les conditions du financement communautaire sont, ou non, réunies, et, enfin que les entreprises soumissionnaires ou attributaires des marchés n'entretiennent des relations juridiques qu'avec l'État ACP responsable du marché.

24 Dès lors, aucun comportement fautif ne peut être reproché à la Commission si elle verse des fonds à un État ACP conformément aux conditions du financement prévues, ce qui, en l'espèce, n'est pas contesté par la société requérante.

25 Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter le recours en indemnité.

**Sur les dépens**

26 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

**1) Le recours est rejeté.**

**2) La requérante est condamnée aux dépens.**

Rodríguez Iglesias Joliet

Moithino de Almeida Grévisse Edward

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 avril 1993.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la cinquième chambre

G. C. Rodríguez Iglesias