ARRÊT DE LA COUR

5 mai 1998 *

Dans l'affaire C-403/96 P,

Glencore Grain Ltd, anciennement Richco Commodities Ltd, société constituée selon le droit applicable aux Bermudes, établie à Hamilton (Bermudes), représentée par M^es^ M. M. Slotboom, P. V. F. Bos et J. G. A. van Zuuren, avocats au barreau de Rotterdam, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e^ M. Loesch, 11, rue Goethe,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (troisième chambre) du 24 septembre 1996, Richco/ Commission (T-491/93, Rec. p. II-1131), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

l'autre partie à la procédure étant:

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. B. J. Drijber et N. Khan, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

* Langue de procédure: le néerlandais.

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (rapporteur) et R. Schintgen, présidents de chambre, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, L. Sevón et K. M. Ioannou, juges,

avocat général: M. A. La Pergola
greffier: M^me^ D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales des parties à l'audience du 8 octobre 1997,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 décembre 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 23 décembre 1996, Glencore Grain Ltd, anciennement Richco Commodities Ltd (ci-après « Glencore » ou la « requérante »), a, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 24 septembre 1996, Richco/Commission (T-491/93, Rec. p. II-1131, ci-après l'« arrêt attaqué »), par lequel celui-ci a rejeté comme irrecevable son recours tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 1^er^ avril 1993 adressée à la Vnesheconombank.

Cadre juridique

2 Le 16 décembre 1991, le Conseil a adopté la décision 91/658/CEE concernant l'octroi d'un prêt à moyen terme à l'Union soviétique et à ses républiques (JO L 362, p. 89).

3 Aux termes de son article 1er, paragraphe 1,

« La Communauté accorde à l'Union soviétique et à ses républiques un prêt à moyen terme d'un montant maximal de 1 250 millions d'écus en principal en trois tranches successives pour une durée maximale de trois ans afin de permettre l'importation de produits agricoles et alimentaires et de fournitures médicales... ».

4 L'article 2 de la décision 91/658 dispose que, à cette fin,

« la Commission est habilitée à emprunter, au nom de la Communauté économique européenne, les ressources nécessaires qui sont mises à la disposition de l'Union soviétique et de ses républiques sous forme d'un prêt ».

5 Aux termes de son article 3,

« Le prêt visé à l'article 2 est géré par la Commission. »

6 En outre, il ressort de l'article 4:

« 1. La Commission est habilitée à mettre au point, de concert avec les autorités de l'Union soviétique et de ses républiques ... les conditions économiques et financières dont l'octroi du prêt est assorti ainsi que les règles de mise à disposition des fonds et les garanties nécessaires pour assurer le remboursement du prêt.

...

3. L'importation des produits, dont le financement est assuré par le prêt, se fait aux prix du marché mondial. La libre concurrence doit être garantie pour l'achat et la livraison des produits qui doivent répondre aux normes de qualité reconnues internationalement ».

7 Le 9 juillet 1992, la Commission a adopté le règlement (CEE) n° 1897/92 établissant certaines modalités d'application pour la mise en œuvre d'un prêt à moyen terme en faveur de l'Union soviétique et de ses républiques, établies par la décision 91/658 (JO L 191, p. 22).

8 Conformément à l'article 2 dudit règlement,

« Les prêts sont octroyés sur la base d'accords conclus entre les républiques et la Commission; ces accords incluent comme conditions de paiement les dispositions édictées aux articles 3 à 7. »

9 L'article 4 du règlement n° 1897/92 précise:

« 1. Les prêts financent seulement les achats et les fournitures de produits couverts par des contrats qui ont été reconnus par la Commission en conformité avec les dispositions de la décision 91/658/CEE et avec les dispositions des accords visés à l'article 2.

2. Les contrats sont soumis à la Commission par les républiques ou par les agents financiers qu'elles ont mandatés. »

10 L'article 5 énonce les conditions auxquelles la reconnaissance visée à l'article 4 est subordonnée. Parmi ces conditions figurent les deux points suivants:

« 1) Le contrat est passé à la suite d'une procédure garantissant la libre concurrence...

2) Le contrat présente les conditions d'achat les plus favorables au vu des prix normalement obtenus sur les marchés internationaux ».

11 Le 9 décembre 1992, la Communauté économique européenne, la Fédération de Russie, comme successeur de l'URSS, et son agent financier, la Vnesheconombank (ci-après la « VEB »), ont signé, conformément au règlement n° 1897/92, un « Memorandum of Understanding » (ci-après l'« accord-cadre ») sur le fondement duquel la Communauté accorderait à la Fédération de Russie le prêt institué par la décision 91/658. Ainsi, il était prévu que la Communauté, en tant que prêteur, accorderait à la VEB, en tant qu'emprunteur, sous garantie de la Fédération de Russie, un prêt à moyen terme de 349 millions d'écus en principal pour une durée maximale de trois ans.

12 Le point 6 de l'accord-cadre prévoit:

« Le montant du prêt, moins les commissions et les frais supportés par la CEE, sera versé à l'emprunteur et affecté, conformément aux clauses et conditions du contrat de prêt, exclusivement à la couverture de crédits documentaires irrévocables ouverts par l'emprunteur, selon les modèles standard internationaux, en application de contrats de livraison, sous réserve que ces contrats et crédits documentaires aient été reconnus par la Commission des Communautés européennes conformes à la décision du Conseil du 16 décembre 1991 et au présent accord ».

13 Le point 7 énonce les conditions auxquelles la reconnaissance de conformité du contrat est subordonnée. Il est notamment précisé que les fournisseurs sont choisis par les organismes russes désignés à cette fin par le gouvernement de la Fédération de Russie.

14 Le 9 décembre 1992, la Commission et la VEB ont signé le contrat de prêt prévu par le règlement n° 1897/92 et l'accord-cadre (ci-après le « contrat de prêt »). Ce contrat définit précisément le mécanisme de déboursement du prêt. Il établit une facilité à laquelle il est possible de recourir pendant la période de tirage (15 janvier 1993-15 juillet 1993) et qui a pour objet d'avancer les sommes autorisées pour le paiement des fournitures.

15 Le 15 janvier 1993, conformément à l'article 2 de la décision 91/658, la Commission, en tant qu'emprunteur, a conclu, au nom de la Communauté, un accord de prêt avec un consortium de banques conduit par le Crédit Lyonnais.

Faits et procédure devant le Tribunal

16 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a fait les constatations suivantes:

« 8. La requérante, société de négoce international, a été contactée, avec d'autres compagnies, dans le cadre d'un appel d'offres informel organisé par la société Exportkhleb, société d'État chargée par la Fédération russe de négocier les achats de blé.

9. La requérante a signé le 28 novembre 1992 un contrat de vente de blé avec Exportkhleb, par lequel elle s'engageait à livrer une quantité de 700 000 tonnes de blé de meunerie au prix de 140 USD la tonne, CIF Free out-ports de la mer Baltique. Ce contrat stipulait que la marchandise serait embarquée avant le 28 février 1993.

10. Après la signature du contrat de prêt (voir ci-dessus), la VEB a demandé à la Commission d'approuver les contrats conclus entre Exportkhleb et les sociétés exportatrices, dont celui signé avec la requérante.

11. Après que la Commission a obtenu de la requérante certains renseignements complémentaires indispensables, concernant notamment le taux de change écus/USD, lequel n'avait pas été fixé dans le contrat, elle a finalement donné son accord le 27 janvier 1993, sous forme d'une note de confirmation adressée à la VEB. Selon la requérante, cette note de confirmation aurait toutefois modifié le contrat sur deux points, à savoir la durée d'embarquement, que la Commission aurait unilatéralement étendue jusqu'au 31 mars 1993, et le taux de change écu/USD. Par l'addendum n° 2 signé le 28 janvier 1993, Exportkhleb et la requérante sont finalement convenues de fixer le taux de change sur la base du taux officiel du 15 janvier 1993, ce qui portait le prix à 115,86 écus la tonne.

12. Selon la requérante, le crédit documentaire n'est devenu opérationnel que le 22 février 1993, soit une semaine avant la fin de la période d'embarquement prévue par les contrats (28 février 1993).

13. Or, si une partie importante de la marchandise avait été livrée ou était en cours d'embarquement, il devenait évident, d'après la requérante, que la totalité des marchandises ne pourrait être livrée avant le 28 février 1993.

14. La société Exportkhleb a convoqué le 19 février 1993 tous les exportateurs à une réunion à Bruxelles, qui s'est tenue les 22 et 23 février 1993. Au cours de cette réunion, Exportkhleb a demandé aux exportateurs de formuler de nouvelles offres de prix pour la livraison de ce qu'elle appelait le 'solde prévisible', c'est-à-dire les quantités dont on pouvait raisonnablement envisager qu'elles ne seraient pas livrées avant la date du 28 février 1993. Selon la requérante, le cours du blé sur le marché mondial aurait considérablement augmenté entre le mois de novembre 1992, date à laquelle avait été conclu le contrat de vente, et le mois de février 1993, date des nouvelles négociations.

15. A l'issue d'une négociation au cours de laquelle les sociétés durent s'aligner sur l'offre la moins disante, soit 155 USD la tonne, qui, selon la requérante, reflétait le prix sur le marché mondial à cette date, un accord a été trouvé entre Exportkhleb et ses cocontractants quant à la répartition des nouvelles quantités à livrer par chaque société. La société Richco Commodities s'est vu attribuer un marché de 450 000 tonnes de blé de meunerie, à livrer durant la période mars/avril 1993. En application du nouveau taux de change déterminé par les parties, le prix convenu était de 132 écus.

16. Selon la requérante, du fait de l'urgence découlant de la gravité de la situation alimentaire en Russie, il a été décidé, à la demande d'Exportkhleb, de formaliser ces modifications par un simple avenant au contrat initial (addendum n° 3), daté du 23 février 1993. Lors de la rédaction de cet addendum, il a été convenu de réduire la quantité de blé à livrer à 430 200 tonnes, afin, selon la requérante, d'éviter que le nouveau prix global ne soit supérieur au prix global initialement prévu.

17. Le 9 mars 1993, la société Exportkhleb a informé la Commission que le contrat signé avec la requérante avait été modifié.

18. Le 12 mars 1993, M. Legras, directeur général de la direction générale de l'agriculture (DG VI), a répondu à la société Exportkhleb qu'il souhaitait attirer son attention sur le fait que, puisque la valeur maximale de ces contrats avait déjà été fixée par la note de confirmation de la Commission et que la totalité des crédits disponibles pour le blé avait déjà été engagée, la Commission ne pourrait accepter une telle demande que si la valeur globale des contrats était maintenue, ce qui pouvait être obtenu par une réduction correspondante des quantités en cours à livrer. Il a ajouté que la demande d'approbation des amendements ne pourrait être prise en considération par la Commission qu'à la condition qu'elle soit présentée officiellement par la VEB.

19. Selon la requérante, ces informations ont été interprétées comme valant confirmation de l'accord de la Commission.

20. Les dossiers contenant les nouvelles offres et les amendements aux contrats ont été officiellement transmis à la Commission par la VEB, selon la requérante, les 23 et 26 mars 1993. Cette dernière soutient que, le 7 avril 1993, elle a été informée par Exportkhleb du refus de la Commission d'approuver les amendements au contrat initialement conclu, refus matérialisé par une lettre adressée le 1er avril 1993 à la VEB par le membre de la Commission en charge des questions agricoles.

21. En substance, dans sa lettre du 1er avril 1993, le membre de la Commission, M. R. Steichen, faisait savoir que, après examen des amendements apportés aux contrats conclus entre Exportkhleb et certains fournisseurs, la Commission pouvait accepter ceux relatifs au report des échéances de livraison et de paiement. En revanche, il affirmait que 'l'ampleur des augmentations de prix est telle que nous ne pouvons pas les considérer comme une adaptation nécessaire, mais comme une modification substantielle des contrats initialement négociés'. Il poursuivait: 'En fait, le niveau actuel des prix sur le marché mondial (fin mars 1993) n'est pas

significativement différent de celui qui prévalait à la date à laquelle les prix ont été initialement convenus (fin novembre 1992).' Le membre de la Commission rappelait que la nécessité de garantir, d'une part, une libre concurrence entre fournisseurs potentiels et, d'autre part, les conditions d'achat les plus favorables était l'un des principaux facteurs pour l'approbation par la Commission. Constatant qu'en l'espèce les amendements avaient été conclus directement avec les entreprises concernées, sans mise en concurrence avec d'autres fournisseurs, il concluait: 'La Commission ne peut pas approuver des changements aussi importants par le biais de simples amendements des contrats existants.' Le membre de la Commission se disait prêt à autoriser les amendements relatifs au report des livraisons et paiements, sous réserve du respect de la procédure normale. En revanche, il indiquait que, 's'il était jugé nécessaire de modifier les prix ou les quantités, il conviendrait de négocier de nouveaux contrats devant être soumis à la Commission pour approbation en application de la procédure complète usuelle (en ce compris la présentation d'au moins trois offres)'.

...

22. C'est dans ces conditions que, par acte déposé au greffe de la Cour le 5 juillet 1993, la requérante a introduit le présent recours...

23. Par ordonnance du 27 septembre 1993, la Cour a renvoyé l'affaire devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes, en application de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom instituant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21).

24. ... Par acte déposé au greffe le 30 septembre 1993, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité. »

17 Il ressort de l'arrêt attaqué que la requérante a demandé au Tribunal

« — d'annuler la décision ou du moins l'acte de la Commission du 1er avril 1993 adressé à la VEB;

— de condamner la Communauté à lui payer la somme de 7 374 023,78 écus, soit 6 615 990,36 écus au titre de la différence entre le prix convenu et le prix payé, et 758 033 42 écus au titre des intérêts perdus, le tout majoré des intérêts à compter de la date d'introduction du recours;

— de condamner la Commission aux dépens » (point 27).

18 La Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité par laquelle elle a demandé

« — de déclarer le recours en annulation irrecevable;

— de déclarer le recours en indemnité irrecevable;

— de condamner la requérante aux dépens » (point 28 de l'arrêt attaqué).

L'arrêt attaqué

Sur la recevabilité de la demande en annulation

19 Le Tribunal a rejeté comme irrecevable le recours en annulation formé contre la décision de la Commission du 1er avril 1993 (ci-après la « décision litigieuse ») pour les motifs suivants:

« 47. Aux termes de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, toute personne physique ou morale peut former un recours contre les décisions qui, bien que prises sous la forme d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

48. Il y a donc lieu de déterminer si la requérante est directement et individuellement concernée par la lettre que la Commission a adressée à la VEB le 1er avril 1993.

49. Le Tribunal constate, à titre liminaire, que la Commission n'a pas contesté que la requérante est individuellement concernée. Au vu des circonstances de l'espèce, le Tribunal estime que seule la question de savoir si la requérante est directement concernée par la décision litigieuse doit être examinée.

50. A cet égard, il convient de constater que les actes réglementaires communautaires et les accords conclus entre la Communauté et la Fédération russe établissent une répartition des compétences entre la Commission et l'agent mandaté par la Fédération russe en vue d'acheter du blé. En effet, il appartient à cet agent,

en l'occurrence Exportkhleb, de choisir, par voie d'appel d'offres, le cocontractant, de négocier les termes du contrat et de conclure ce contrat. Le rôle conféré à la Commission consiste uniquement à vérifier que les conditions du financement communautaire sont remplies et, le cas échéant, à reconnaître ces contrats conformes aux dispositions de la décision 91/658 et aux accords conclus avec la Fédération russe, en vue du déboursement du prêt. Il n'appartient donc pas à la Commission d'apprécier le contrat commercial au regard d'autres critères que ceux-ci.

51. Il s'ensuit que l'entreprise attributaire d'un marché n'entretient de relations juridiques qu'avec son cocontractant, Exportkhleb, mandaté par la Fédération russe en vue de conclure des contrats d'achat de blé. La Commission, quant à elle, n'entretient de relations juridiques qu'avec l'emprunteur, à savoir l'agent financier de la Fédération russe, la VEB, qui lui notifie, en vue de la reconnaissance de conformité, les contrats commerciaux, et qui est destinataire de la décision de la Commission à ce sujet.

52. En conséquence, l'intervention de la Commission n'affecte pas la validité juridique du contrat commercial conclu entre la requérante et Exportkhleb et ne modifie pas les termes du contrat, comme les prix convenus par les parties. Ainsi, indépendamment de la décision de la Commission de ne pas reconnaître la conformité des conventions au regard des dispositions applicables, l'amendement apporté le 23 février 1993 par les parties à leur contrat du 28 novembre 1992 demeure valablement conclu dans les termes convenus entre elles.

53. Le fait que la Commission ait eu des contacts avec la requérante ou Exportkhleb ne saurait modifier cette appréciation des droits et obligations juridiques qui découlent, pour chacune des parties impliquées, des actes réglementaires et conventionnels applicables. De surcroît, au regard de la recevabilité du recours en annulation, le Tribunal relève que les échanges invoqués par la requérante ne démontrent pas que la Commission soit sortie du rôle qui est le sien, consistant à reconnaître ou non la conformité du contrat initial ou de l'amendement. Ainsi, les contacts allégués entre la Commission et la requérante en janvier 1993 avaient uniquement pour objet d'obtenir que les parties incluent dans leur contrat une condition dont la présence était indispensable en vue de la reconnaissance de

conformité, mais laissaient aux seules parties le soin de modifier leur contrat si elles entendaient pouvoir bénéficier du financement prévu. De même, le fait que la requérante ait été informée de l'évolution du dossier par les services de la Commission, notamment en recevant une copie de la note de confirmation adressée à la VEB, ne saurait constituer un élément de nature à établir que la requérante est directement concernée par cette décision.

54. Le Tribunal considère en outre que, s'il est exact que la VEB, lorsqu'elle reçoit de la Commission une décision constatant la non-conformité du contrat avec les dispositions applicables, ne peut émettre un crédit documentaire susceptible de bénéficier de la garantie communautaire, il n'en demeure pas moins, comme il a été dit ci-dessus, que ni la validité du contrat conclu entre la requérante et Exportkhleb ni ses termes ne se trouvent affectés par la décision. A cet égard, il y a lieu de souligner que la décision de la Commission ne se substitue pas à une décision des autorités nationales russes, dès lors que la Commission a seulement compétence pour examiner la conformité des contrats en vue du financement communautaire.

55. Par ailleurs, en ce qui concerne l'applicabilité directe du règlement n° 1897/92, dont se prévaut la requérante, le Tribunal relève que ce règlement, en son article 5, énumère de façon non exhaustive, ainsi qu'il ressort de l'utilisation de l'adverbe 'notamment', les conditions que devront remplir les contrats pour bénéficier du financement communautaire; en outre, l'article 4, paragraphe 1, du règlement renvoie expressément aux dispositions des accords conclus entre la Fédération russe et la Commission. Quant au contrat de prêt, qui indique précisément les modalités selon lesquelles le financement communautaire est octroyé, il fait état, en son article 5.1, du pouvoir discrétionnaire absolu de la Commission. Dans ces conditions, l'argument de la requérante n'apparaît pas fondé.

56. Il convient d'ajouter, enfin, que, pour établir qu'elle est directement concernée par la décision litigieuse, la requérante ne peut se prévaloir de la présence dans les contrats commerciaux d'une clause suspensive soumettant l'exécution du contrat et le paiement du prix à la reconnaissance par la Commission que les conditions pour le déboursement du prêt communautaire sont remplies. En effet, une telle clause est un lien que les parties à la convention décident d'instaurer entre le contrat qu'elles

concluent et un événement futur et incertain, dont seule la réalisation donnera sa force obligatoire à leur accord. Or, le Tribunal considère que l'on ne saurait faire dépendre la recevabilité d'un recours, au titre de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, de la volonté des parties. L'argument de la requérante doit, en conséquence, être rejeté.

57. Au vu de ces éléments, le Tribunal considère que la requérante n'est pas directement concernée, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, par la décision de la Commission du 1er avril 1993 adressée à la VEB. Il y a lieu dès lors de déclarer irrecevable le recours en annulation formé contre cette décision. »

Sur la recevabilité de la demande en indemnité

20 Le Tribunal a déclaré recevable la demande tendant à la réparation du préjudice prétendument subi par la requérante pour les motifs suivants:

« 63. En premier lieu, le Tribunal observe que l'argument tiré de la prétendue légalité de la décision et celui tiré d'un manquement contractuel d'une des parties russes relèvent du fond de l'affaire et ne sauraient constituer un motif d'irrecevabilité.

64. En second lieu, le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, l'action en indemnité au titre des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité a été instituée comme une voie autonome ayant une fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours (arrêt [du 26 février 1986,] Krohn/Commission [175/84, Rec. p. 753], point 26). Il en résulte que, en principe, l'irrecevabilité d'un recours en annulation ne saurait entraîner celle d'un recours tendant à la réparation d'un dommage prétendument subi.

65. Il a toutefois été jugé, par exception au principe énoncé ci-dessus, que l'irrecevabilité de la demande en annulation entraîne celle de la demande

d'indemnité, lorsque le recours aux fins d'indemnisation tend en réalité au retrait d'une décision individuelle devenue définitive (arrêt Krohn/Commission, précité, point 33, et arrêt du Tribunal du 15 mars 1995, Cobrecaf e.a./Commission, T-514/93, Rec. p. II-621, point 59) et qu'il constitue ainsi un détournement de procédure. La charge de la preuve d'un tel détournement de procédure pèse sur la partie qui s'en prévaut.

66. En l'espèce, le Tribunal considère que la Commission n'a pas satisfait à cette obligation. En effet, d'une part, la défenderesse s'est bornée à affirmer que la requérante ne chercherait qu'à obtenir le même prix que celui qu'elle aurait obtenu si la Commission avait reconnu conforme l'amendement au contrat. D'autre part, comme la Cour l'a jugé dans son arrêt [du 10 juillet 1985,] CMC e.a./Commission [118/83, Rec. p. 2325], en matière d'appel d'offres dans le cadre de la convention de Lomé, on ne saurait exclure, dans une situation telle que celle de l'espèce, l'hypothèse d'actes ou de comportements de la Commission, de ses services ou d'agents individuels, préjudiciables à des tiers. Toute personne qui se prétend lésée par de tels actes ou comportements doit dès lors avoir la possibilité d'introduire un recours, à charge d'établir les éléments de responsabilité, c'est-à-dire l'existence d'un dommage causé par un acte ou un comportement illégal, imputable à la Communauté (arrêt CMC e.a./Commission, précité, point 31). »

21 Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a déclaré et arrêté:

« 1) Le recours en annulation est rejeté comme irrecevable.

2) L'exception d'irrecevabilité est rejetée pour autant qu'elle concerne la demande tendant à la réparation du préjudice allégué par la requérante.

3) La procédure relative à cette demande en réparation sera poursuivie au fond.

4) Les dépens sont réservés. »

Le pourvoi

22 A l'appui de son pourvoi, Glencore invoque deux moyens tirés, d'une part, de la violation de l'article 173, quatrième alinéa, du traité et, d'autre part, de la contradiction qui entache la motivation de l'arrêt attaqué.

Sur le premier moyen

23 Le premier moyen se divise en deux branches.

24 D'une part, la requérante reproche au Tribunal de s'être écarté de la jurisprudence constante de la Cour et du Tribunal lui-même en considérant qu'elle n'était pas directement concernée par la décision litigieuse.

25 Premièrement, elle soutient que le Tribunal a considéré à tort que la décision litigieuse ne se substitue pas à une décision des autorités russes (point 54 de l'arrêt attaqué). Elle se réfère, à cet égard, aux articles 4 et 5 du règlement n° 1897/92 concernant la reconnaissance des contrats de fourniture ainsi qu'aux articles 1er et 4 du contrat de fourniture qu'elle a conclu avec Exportkhleb, lesquels se justifieraient par la situation financière déplorable des autorités russes qui ne leur aurait pas permis de respecter leurs obligations de paiement sans financement communautaire.

26 Aux termes de l'article 1er dudit contrat, celui-ci

« est subordonné à l'approbation des autorités CEE et à l'accord bancaire entre la banque agréée par la fédération de Russie et la banque agréée par les autorités CEE ».

27 Selon son article 4,

« Le paiement afférent à chaque cargaison de marchandises sera fait conformément aux clauses du prêt CEE à la fédération de Russie [entre la banque] agréée par la CEE et la banque agréée par la fédération de Russie. Le présent contrat est soumis à la réception par la banque notificatrice concernée d'un engagement approprié émanant du titulaire du compte de garantie (banque agréée par la CEE). »

28 Pour respecter leurs engagements à l'égard de Glencore, les autorités russes auraient été ainsi complètement tributaires, en fait et en droit, de la reconnaissance de la Commission en vue du financement communautaire. Par conséquent, lorsque, par lettre du 1er avril 1993, la Commission a refusé de reconnaître les modifications convenues le 23 février 1993, sa décision se serait substituée à celle des autorités russes de payer le prix supérieur, de telle sorte que ce n'est qu'à l'ancien prix que ces autorités pouvaient payer le blé livré par Glencore et non pas au nouveau prix qui avait été convenu dans le contrat modifié.

29 Deuxièmement, la requérante reproche au Tribunal de ne pas avoir pris en compte la circonstance que les autorités russes n'avaient, en l'absence de financement communautaire, aucune marge d'appréciation quant au respect de leurs obligations de paiement à l'égard de Glencore (voir arrêts du 13 mai 1971, International Fruit Company e.a./Commission, 41/70 à 44/70, Rec. p. 411; du 23 novembre 1971, Bock/Commission, 62/70, Rec. p. 897, et du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, Rec. p. 207).

30 Troisièmement, la requérante reproche au Tribunal de ne pas avoir suivi la jurisprudence de la Cour et du Tribunal en matière de recevabilité de recours dirigés contre des décisions de la Commission portant sur des aides d'État par un « éventuel bénéficiaire de l'aide ».

31 Elle observe à cet égard que, tout comme l'État membre qui envisage d'accorder une aide pourrait convenir avec un bénéficiaire éventuel de ne l'accorder que si la Commission approuve l'aide notifiée, les autorités russes se seraient contractuellement engagées à payer à Glencore le nouveau prix supérieur si la Commission approuvait ce prix en vue d'un financement communautaire. De même, la position de Glencore, qui, au cours de la procédure de reconnaissance par la Commission, a été en contact suivi avec cette dernière, présenterait des analogies avec celle du bénéficiaire d'un projet d'aide. Ce serait à tort que, au point 53 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'aurait pas accordé d'importance à ce fait.

32 D'autre part, selon la requérante, le Tribunal a décidé à tort que l'existence de la condition suspensive affectant l'exécution du contrat et le paiement du prix n'a pas eu pour conséquence que Glencore a été directement atteinte par la décision litigieuse (point 56 de l'arrêt attaqué). Au contraire, le fait que le contrat entre Glencore et Exportkhleb devait être reconnu par la Commission pour bénéficier du financement communautaire et que son exécution était dès lors tributaire, en fait et en droit, de cette reconnaissance sous-tendrait directement la condition suspensive.

33 La Commission conteste la recevabilité du pourvoi au motif que la presque totalité de l'argumentation invoquée ne serait que la reproduction des arguments qui avaient été développés par la requérante devant le Tribunal. Or, il serait de jurisprudence constante que ne répond pas aux exigences de l'article 51 du statut CE de la Cour de justice et de l'article 112, paragraphe 1, sous c), de son règlement de procédure le pourvoi qui se limite à répéter ou à reproduire textuellement les moyens et arguments qui ont déjà été présentés devant le Tribunal.

34 Sur le fond, la Commission constate que la requérante se prévaut du fait que le contrat de vente conclu avec Exportkhleb contient une condition suspensive. A cet égard, elle observe que, abstraction faite des interprétations divergentes auxquelles donnerait lieu cette clause, un refus de sa part d'approuver le financement communautaire ne saurait avoir pour conséquence que les obligations financières découlant du contrat de vente ne devraient pas être respectées. Un éventuel litige entre la requérante et Exportkhleb, qui serait de pur droit privé, devrait être porté devant la chambre de commerce de Moscou, d'après le contrat lui-même.

35 En outre, la Commission estime qu'il ne saurait être question de faire dépendre la qualité d'un particulier à agir à l'encontre d'un acte d'une institution communautaire d'arrangements de droit privé conclus par ce particulier avec un tiers ou encore d'actes posés par l'une des parties ou par les deux parties en relation avec l'application du contrat.

36 La Commission observe par ailleurs que les autorités russes n'étaient pas investies d'une mission de droit public dans le cadre de l'exécution d'une politique communautaire. Loin de tendre à mettre en œuvre un acte communautaire, leur décision de conclure le contrat de vente, puis celle de refuser de verser la différence de prix convenue ultérieurement n'ont produit que des effets de droit privé sur la relation nouée entre Exportkhleb et la requérante. Ceci constituerait une différence importante par rapport à la situation couverte par l'arrêt International Fruit Company e.a./Commission, précité. Dans cette dernière affaire, l'organe national d'exécution, auquel la décision attaquée de la Commission avait été adressée, ne jouait qu'un rôle d'intermédiaire entre cette dernière et le demandeur, et ne disposait d'aucune marge de manœuvre.

37 Quant à la jurisprudence relative aux aides d'État, invoquée par la requérante, la Commission observe que, lorsqu'elle déclare incompatible avec le marché commun une aide octroyée à une entreprise, cette dernière est toujours directement concernée par une telle décision, indépendamment de ce que l'État membre aurait pu avoir stipulé dans le contrat conclu avec elle.

38 S'agissant de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission, il convient de constater que le pourvoi indique de façon précise les éléments critiqués de l'arrêt attaqué ainsi que les arguments juridiques qui soutiennent de manière spécifique la demande d'annulation (voir, notamment, ordonnance du 26 avril 1993, Kupka-Floridi/Comité économique et social, C-244/92 P, Rec. p. I-2041, point 9). Dans ces conditions, la circonstance que ces arguments ont également été soulevés en première instance ne saurait justifier leur irrecevabilité.

39 L'exception d'irrecevabilité doit en conséquence être rejetée.

40 Il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, toute personne physique ou morale peut introduire un recours en annulation contre les décisions dont elle est destinataire et contre celles qui, bien que prises sous l'apparence d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

41 En l'occurrence, la décision litigieuse a été formellement adressée à la VEB.

42 Le Tribunal n'a abordé que la question de savoir si la requérante était directement concernée par la décision litigieuse, la Commission n'ayant pas contesté que la requérante était individuellement concernée.

43 Il découle de la jurisprudence de la Cour que l'affectation directe requiert que la mesure communautaire incriminée produise directement des effets sur la situation juridique du particulier et qu'elle ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux destinataires de cette mesure qui sont chargés de sa mise en œuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation communautaire sans application d'autres règles intermédiaires (voir en ce sens, notamment, arrêts International Fruit Company e.a./Commission, précité, points 23 à 29; du 6 mars 1979, Simmenthal/Commission, 92/78, Rec. p. 777, points 25 et 26; du 29 mars 1979, NTN Toyo Bearing Company e.a./Conseil, 113/77, Rec. p. 1185, points 11 et 12; ISO/Conseil, 118/77, Rec. p. 1277, point 26; Nippon Seiko e.a./Conseil et Commission, 119/77, Rec. p. 1303, point 14; Koyo Seiko e.a./Conseil et Commission, 120/77, Rec. p. 1337, point 25; Nachi Fujikoshi e.a./Conseil, 121/77, Rec. p. 1363, point 11; du 11 juillet 1985, Salerno e.a./Commission et Conseil, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 et 10/84, Rec. p. 2523, point 31; du 17 mars 1987, Mannesmann-Röhrenwerke et Benteler/Conseil, 333/85, Rec. p. 1381, point 14; du 14 janvier 1988, Arposol/Conseil, 55/86, Rec. p. 13, points 11 à 13; du 26 avril 1988, Apesco/Commission, 207/86, Rec. p. 2151, point 12, et du 26 juin 1990, Sofrimport/Commission, C-152/88, Rec. p. I-2477, point 9).

44 Il en va de même lorsque la possibilité pour les destinataires de ne pas donner suite à l'acte communautaire est purement théorique, leur volonté de tirer des conséquences conformes à celui-ci ne faisant aucun doute (voir, en ce sens, arrêts précités Bock/Commission, points 6 à 8; Piraiki-Patraiki e.a./Commission, points 8 à 10, et du 31 mars 1998, France e.a./Commission, C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375, point 51).

45 Compte tenu de ce qui précède, il incombait, en l'occurrence, au Tribunal de vérifier si la décision litigieuse a eu, à elle seule, des effets sur la situation juridique de Glencore, et ce du fait de l'absence de marge d'appréciation dans le chef des autorités compétentes russes quant à la possibilité de donner exécution au contrat conformément aux conditions convenues entre les parties dans l'avenant, mais contestées par la Commission, tout en renonçant au financement communautaire.

46 A cet égard, le Tribunal s'est limité à constater que la décision de la Commission, qui avait « seulement compétence pour examiner la conformité des contrats en vue du financement communautaire », n'avait pas affecté « la validité juridique du contrat commercial conclu entre la requérante et Exportkhleb » ni modifié « les termes du contrat, comme les prix convenus par les parties », et que « l'amendement apporté le 23 février 1993 par les parties à leur contrat du 28 novembre 1992 [demeurait donc] valablement conclu dans les termes convenus entre elles » (points 52 et 54). Il a ajouté que la présence dans le contrat d'une « clause suspensive soumettant l'exécution du contrat et le paiement du prix à la reconnaissance par la Commission que les conditions pour le déboursement du prêt communautaire sont remplies » découlait de la volonté des parties elles-mêmes dont ne pouvait dépendre la recevabilité du recours au titre de l'article 173, quatrième alinéa (point 56).

47 Or, plusieurs éléments objectifs, pertinents et concordants, constatés par le Tribunal, révèlent que la requérante était directement concernée par la décision litigieuse.

48 En effet, il ressort de l'arrêt attaqué que la VEB, en sa qualité d'agent financier de la Fédération de Russie, a participé conformément à l'accord-cadre et au contrat de prêt qui la lie à la Commission à la mise en œuvre du financement communautaire des importations en Fédération de Russie de produits agricoles et alimentaires et de fournitures médicales, tel que prévu par la décision 91/658.

49 De plus, il apparaît que la prise d'effet du contrat de fourniture en cause était subordonnée à la condition suspensive de la reconnaissance par la Commission de la conformité du contrat avec les conditions de déboursement du prêt communautaire et qu'aucun paiement ne pouvait être exécuté si la banque désignée dans le contrat ne recevait pas un engagement régulier de remboursement émis par la Commission.

50 Un tel élément trouve confirmation dans le contexte socio-économique dans lequel s'est inscrite la conclusion du contrat de fourniture, caractérisé, ainsi qu'il ressort des troisième et quatrième considérants de la décision 91/658, par la situation économique et financière critique à laquelle devait faire face la république bénéficiaire ainsi que l'aggravation de sa situation alimentaire et médicale. Il était, dans ces conditions, légitime de considérer que le contrat de fourniture n'a été conclu qu'en fonction des obligations assumées par la Communauté, en sa qualité de prêteuse, à l'égard de la VEB, aussitôt que les contrats commerciaux auraient été reconnus conformes à la réglementation communautaire.

51 Dans ces circonstances, l'insertion de la condition suspensive dans le contrat, certes voulue par les parties, n'a fait que refléter, ainsi que l'a souligné M. l'avocat général au point 69 de ses conclusions, la subordination économique objective du contrat de fourniture à l'accord de prêt conclu entre la Communauté et la république concernée, le paiement de la livraison de céréales ne pouvant s'effectuer qu'au moyen

des ressources financières mises à disposition des acheteurs par la Communauté à travers le mécanisme de l'ouverture de crédits documentaires irrévocables.

52 La faculté qu'aurait eue Exportkhleb de donner exécution aux contrats de fourniture conformément aux conditions de prix contestées par la Commission et de renoncer ainsi au financement communautaire était purement théorique et ne pouvait suffire, à la lumière des faits constatés par le Tribunal, pour exclure que la requérante ait été directement concernée par la décision litigieuse.

53 Il apparaît ainsi que la décision litigieuse, par laquelle la Commission a refusé d'approuver l'avenant du contrat de fourniture conclu entre Exportkhleb et Glencore, exerçant ses compétences propres, a privé cette dernière de toute possibilité effective d'exécuter le marché qui lui avait été attribué ou d'obtenir le paiement des livraisons effectuées selon les conditions convenues.

54 Dans ces conditions, bien qu'adressée à la VEB, en tant qu'agent financier de la Fédération de Russie, la décision litigieuse a affecté directement la situation juridique de la requérante.

55 Il découle de ce qui précède que le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant, au regard des circonstances de fait constatées par lui, que la requérante

n'était pas directement concernée, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, par la décision litigieuse.

56 Le pourvoi, en ce qu'il porte sur le rejet par l'arrêt attaqué du recours en annulation comme irrecevable, est donc fondé.

Sur le second moyen

57 Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de se prononcer sur le second moyen.

Sur le renvoi de l'affaire devant le Tribunal

58 Aux termes de l'article 54, premier alinéa, du statut CE de la Cour de justice, « Lorsque le pourvoi est fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Elle peut alors soit statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé, soit renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue ».

59 En l'espèce, la Cour estime qu'elle n'est pas en mesure de juger sur l'affaire en l'état et qu'il y a donc lieu de la renvoyer au Tribunal pour qu'il statue sur le fond.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) L'arrêt du Tribunal de première instance du 24 septembre 1996, Richco/ Commission (T-491/93), est annulé en ce qu'il rejette comme irrecevable le recours en annulation de la société Glencore Grain Ltd, anciennement Richco Commodities Ltd.

2) L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de première instance pour qu'il statue sur le fond.

3) Les dépens sont réservés.

Rodríguez Iglesias	Gulmann	Ragnemalm
Wathelet	Schintgen	Mancini
Moitinho de Almeida	Kapteyn	Murray
Edward	Puissochet	Hirsch
Jann	Sevón	Ioannou

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 mai 1998.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias