CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CLAUS GULMANN

présentées le 26 novembre 1992 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Le présent recours a été introduit par une société espagnole, Pesqueras Echebastar SA (ci-après « Echebastar »), contre la Commission et concerne l'omission de la Commission d'octroyer à Echebastar un concours financier communautaire pour la construction d'un navire de pêche.

Ce recours a pour objet de faire constater que:

— en application de l'article 175 du traité CEE, l'omission de la Commission d'octroyer à Echebastar le concours financier que cette société avait sollicité est constitutive d'une carence contraire au traité;

— en vertu de l'article 176 du traité, il y a lieu d'imposer à la Commission d'octroyer à Echebastar le concours financier susmentionné, et

— en application des articles 178 et 215, paragraphe 2, il y a lieu de condamner la Commission à indemniser Echebastar du préjudice que la société a subi du fait de la carence de la Commission.

* Langue originale: le danois.

Résumé des faits et des aspects juridiques de l'affaire ainsi que les moyens présentés par les parties

2. En application du règlement (CEE) n° 4028/86, du 18 décembre 1986, relatif à des actions communautaires pour l'amélioration et l'adaptation des structures du secteur de la pêche et de l'aquaculture [1], la Commission a la possibilité de verser un concours financier communautaire pour certaines actions dans le secteur de la pêche.

Les dispositions applicables en matière de restructuration et de renouvellement de la flotte de pêche figurent au titre II du règlement. L'article 6, paragraphe 1, dispose que la Commission peut, entre autres, accorder un concours financier à des projets privés relatifs à la construction de nouveaux navires de pêche. Echebastar a introduit une demande de concours pour un projet de ce type, laquelle a été reçue par la Commission le *30 octobre 1987.*

La politique structurelle dans le secteur de la pêche est mise en œuvre dans le cadre de *programmes d'orientation pluriannuels* pour chaque État membre. La Commission a exposé que l'activité économique de pêche reposait sur des réalités différentes dans les États membres et qu'il était, par conséquent, nécessaire que les actions pour l'adaptation des flottes soient modulées selon les États membres. Par décision du 11 décembre 1987 [2], modifiée par décision du 9 février

1 — JO L 376, p. 7.
2 — JO 1988, L 70, p. 27.

1990[3], la Commission a approuvé le programme d'orientation pluriannuel pour l'Espagne.

Il ressort de l'article 2 de la décision précitée que l'approbation de la Commission est soumise, entre autres, à la condition que l'Espagne communique deux fois par an à la Commission des informations concernant l'évolution de sa flotte de pêche. Par ailleurs, l'article 5 du règlement n° 4028/86 dispose que, aux fins du suivi des programmes, les États membres transmettent chaque année à la Commission, avant le 1er avril, un document de synthèse sur l'état d'avancement de leurs programmes.

Une des *conditions explicites pour bénéficier du concours financier* est, en application de l'article 6, paragraphe 2, sous a), du règlement précité, que *ces projets s'inscrivent dans le cadre d'un programme d'orientation pluriannuel approuvé par la Commission.*

3. Les règles concernant la procédure d'examen des projets figurent au titre XI du règlement. Selon l'article 35, la Commission *statue* sur les projets du type précité *deux fois par an*, à savoir au plus tard, le 30 avril sur les demandes présentées au plus tard le 31 octobre de l'année précédente et au plus tard le 31 octobre sur les demandes introduites au plus tard le 31 mars de la même année.

La *procédure d'attribution du concours financier communautaire* se déroule de telle sorte que les demandes sont introduites auprès de la Commission par l'intermédiaire de l'État membre intéressé, une fois recueilli l'avis favorable de ce dernier, voir l'article 34 du règlement. Les États membres ont au préalable procédé à l'examen des demandes de concours, en vue de vérifier si elles rentrent dans le cadre du programme d'orientation pluriannuel, et leur ont attribué un degré de priorité de 1 à 5. Le traitement des demandes par la Commission s'effectue en deux étapes. Premièrement, elle passe individuellement en revue les différentes demandes en vue d'apprécier si elles remplissent les conditions d'attribution de l'aide. Ensuite, elle compare les demandes, qui remplissent les conditions en vue de déterminer les demandes auxquelles il y a lieu d'accorder la priorité. Les concours communautaires sont attribués conformément à l'ordre de priorité ainsi établi jusqu'à ce que les moyens disponibles soient épuisés.

Il ressort de l'article 40 du règlement que, pour la période de 1987 à 1991, la Commission *disposait d'une dotation financière globale de 800 millions d'écus* pour réaliser des actions dans le secteur de la pêche. La Commission a indiqué que les autorités budgétaires fixent dans ce cadre un montant maximal disponible pour chaque exercice budgétaire.

Les demandes qui remplissent les conditions requises pour bénéficier d'un concours financier, mais qui n'ont pu en bénéficier en raison de l'insuffisance des moyens disponibles sont, en application de l'article 37, paragraphe 1, *reportées une seule fois à l'exercice budgétaire suivant.*

4. La Commission a exposé qu'elle s'était vue obligée de suspendre les décisions d'octroi en *1988* au motif que les États membres ne lui avaient pas transmis les informations sur l'évolution de leur flotte de pêche qui étaient nécessaires pour décider si les demandes de soutien présentées

3 — JO L 66, p. 27.

rentraient dans le cadre des programmes d'orientation approuvés pour chaque État membre. La Commission a, par conséquent, décidé de proroger la validité des demandes de concours examinées en 1988 pour une année budgétaire supplémentaire.

Conformément à ces dispositions, la demande présentée par Echebastar a été examinée lors des deux décisions de *1989*. Toutefois les services de la Commission ont communiqué à Echebastar par lettre du 22 novembre 1989 que le projet en question n'a pu obtenir le bénéfice d'un concours financier communautaire, au motif que « les crédits budgétaires disponibles pour le financement des projets en 1989 étaient insuffisants ».

En application de la règle figurant à l'article 37, paragraphe 1, la demande d'Echebastar a été prise en considération dans le cadre des deux décisions de *1990*. S'agissant de la décision d'avril, la Commission a exposé qu'elle a dû une nouvelle fois surseoir à statuer au motif que les États membres avaient omis de lui transmettre les informations nécessaires. C'est également la raison pour laquelle la décision d'octobre a été retardée, de sorte que pour un certain nombre d'États membres, notamment l'Espagne, elle n'a pu être prise qu'en décembre.

Par lettre du 18 décembre 1990 parvenue à Echebastar *le 21 janvier 1991*, les services de la Commission ont fait savoir à Echebastar que *la demande de concours présentée par la société n'avait pas pu bénéficier du concours*, au motif « que les crédits budgétaires disponibles pour le financement des projets en 1990 étaient insuffisants ».

Le *25 janvier 1991*, Echebastar a formé le présent recours devant la Cour de justice. Il résulte de la requête que la société avait reçu communication du fait que sa demande ne pouvait bénéficier du concours sollicité avant l'envoi de la requête à la Cour.

5. Il ressort du dossier de l'affaire qu'Echebastar fait valoir que la Commission était tenue d'attribuer un concours financier à la société. La société fait observer à ce propos qu'elle remplit les conditions fixées par le règlement pour l'attribution d'un concours financier, et qu'en outre le règlement donne à son cas une position prioritaire, ce qui de l'avis de la société a pour conséquence qu'elle a un droit à obtenir l'attribution d'un concours financier.

6. S'agissant de la priorité invoquée, Echebastar renvoie, tout d'abord, à l'*article 8, paragraphe 2, sous b)*, du règlement, qui prévoit qu'il est donné une priorité aux projets relatifs à la construction de navires « qui remplacent des navires perdus par accident ou naufrage, irrémédiablement endommagés, détruits ou retirés définitivement de l'activité de pêche dans la Communauté ».

La Commission a exposé qu'elle a exigé pour l'application de cette règle de priorité que le propriétaire des navires qui ont été perdus accidentellement soit également le bénéficiaire du projet et que la capacité totale des navires qui ont été perdus corresponde à celle du nouveau navire. En outre, la Commission accorde, pour des motifs divers, une position prioritaire aux navires qui ont été perdus accidentellement par rapport aux navires qui ont été retirés volontairement des activités de pêche. S'agissant de la demande de concours financier présentée par Echebastar, la Commis-

sion a soutenu qu'elle a obtenu une priorité moins importante que de nombreuses autres demandes espagnoles puisque l'un des trois navires dont la perte définitive par naufrage motivait la demande de concours n'appartenait pas à Echebastar et que l'autre n'avait pas été perdu par naufrage, mais exporté au Sénégal.

7. Echebastar a, en outre, allégué qu'elle avait une position prioritaire en vertu de l'*article 37, paragraphe 1,* du règlement concernant le report sur l'exercice budgétaire suivant des demandes n'ayant pas pu bénéficier du concours financier et a fait aussi valoir, à cet égard, que le fait que tant le secrétariat général espagnol à la pêche maritime que la Commission l'avaient informée, respectivement par lettres du 12 février et du 17 mai 1990 qu'une décision serait prise à son sujet au plus tard à l'occasion de la décision d'octobre 1990, faisait naître dans le chef de la société une attente légitime à bénéficier du concours financier demandé.

En réponse à cette argumentation, la Commission a exposé que la règle mentionnée à l'article 37, paragraphe 1, ne donne pas à la société droit à autre chose qu'à un nouvel examen, l'année suivante, concurremment avec toutes les demandes pouvant avoir été présentées au cours de la nouvelle année budgétaire mais en aucune manière une priorité par rapport à ces nouvelles demandes.

8. Enfin, Echebastar a complété les moyens susmentionnés en faisant valoir que la Commission n'avait épuisé les crédits budgétaires disponibles ni en 1989 ni en 1990 et que c'était, par conséquent, à tort que la société qui remplissait toutes les conditions posées dans le règlement précité n'avait pas obtenu de concours financier. Echebastar a cherché de différentes manières à justifier ce moyen et part de l'idée que, sur une dotation globale de 800 millions d'écus pour cinq ans, la Commission était tenue d'utiliser 160 millions d'écus chaque année.

La Commission a exposé qu'en 1989 145 millions d'écus avaient été prévus pour l'amélioration et l'adaptation des structures de la pêche et de l'aquaculture dont elle a décidé d'utiliser 63,45 millions d'écus pour la restructuration et le renouvellement de la flotte de pêche, décision qui doit être comparée avec le fait qu'en 1989 des demandes d'aides pour la construction de nouveaux navires avaient été introduites pour un montant total de 344,17 millions d'écus. De la même manière en 1990, 44,15 millions d'écus sur une dotation financière globale de 180 millions ont été utilisés pour la restructuration et le renouvellement de la flotte de pêche. Les demandes de concours introduites l'ont été pour un total de 328,51 millions d'écus. Tant en 1989 qu'en 1990, force a été à la Commission de refuser par conséquent un grand nombre de demandes qui remplissaient les conditions d'attribution du concours financier.

9. Echebastar fait valoir au soutien de ses conclusions que l'abstention de la Commission de lui accorder ledit concours financier constitue une carence contraire au traité, pour l'essentiel, que la Commission n'a pas respecté les délais prévus à l'article 35, paragraphe 1, sous a), du règlement. De l'avis d'Echebastar, la Commission aurait dû avoir pris la décision d'accorder l'aide le 31 octobre 1989 ou le 30 avril 1990 et au plus tard le 31 octobre 1990.

La Commission a souligné que les retards intervenus dans sa prise de position sur la

demande présentée par Echebastar étaient dus au fait que l'Espagne ne lui avait pas transmis les renseignements nécessaires concernant l'évolution de sa flotte de pêche. La Commission ne considère, par conséquent, pas que les retards lui sont imputables. Elle a, par ailleurs, souligné que le respect des délais qui lui sont impartis pour prendre des décisions est une obligation secondaire par rapport à l'obligation qui lui incombe de s'assurer que les décisions qu'elle prend sont fondées sur des informations fiables.

10. Pour un résumé des autres moyens présentés par les parties, nous renvoyons au rapport d'audience et nous ne les mentionnons dans ce qui suit que dans la mesure où nous les estimons nécessaires pour prendre position dans la présente affaire.

Sur le recours en carence

11. La Commission conclut à l'irrecevabilité des conclusions d'Echebastar tendant à faire établir que l'abstention de la Commission de prendre une décision octroyant à la société le concours financier demandé par elle est contraire au traité. La Commission a fait valoir en introduction que sa lettre du 18 décembre 1990 comportait une prise de position au sujet de la demande d'Echebastar et des raisons qui la motivaient, et que partant, les conditions d'introduction d'un recours en carence en application de l'article 175 du traité n'étaient pas réunies.

Echebastar fait valoir que le recours doit être déclaré recevable puisque le délai de deux mois accordé à la Commission pour prendre position par l'article 175, paragraphe 2, du traité était expiré dès le 2 décembre 1990 et que la lettre de la Commission du 18 décembre 1990 ne constituait, par ailleurs, ni une décision formelle ni une prise de position au sens de l'article 175. Echebastar a soutenu que la lettre implique uniquement que la décision sur le projet en cause sera reportée à une date ultérieure et qu'il s'agit d'une simple lettre d'information qui ne saurait servir de base à un recours en annulation.

12. Selon nous, il y a lieu de faire droit aux conclusions de la Commission visant à faire déclarer le recours irrecevable.

La lettre de la Commission du 18 décembre 1990 informe le requérant de ce qu'une décision a été prise à son sujet. Elle constate expressément que la demande d'aide ne peut être satisfaite et motive le refus en indiquant que les crédits budgétaires disponibles pour 1990 étaient insuffisants.

Il s'agit, par conséquent, d'un acte juridique qui, quelles qu'en soient la nature ou la forme, a produit des effets de droit pour Echebastar et qui peut, par conséquent, faire l'objet d'un recours en annulation en application de l'article 173 du traité [4].

Les questions de savoir si la Commission était en droit de communiquer à Echebastar le rejet de sa demande au moyen d'une lettre signée par le directeur de la direction générale compétente, si la décision est suffisamment motivée et si le dépassement allégué des délais a une répercussion sur le contenu que peut avoir cette décision sont des questions dépourvues de pertinence

4 — Voir l'arrêt de la Cour du 31 mars 1971, dit AETR Commission/Conseil, (22/70, Rec. p. 263), dans lequel la Cour a jugé que le recours en annulation doit donc être ouvert à l'égard de toutes dispositions prises par les institutions, quelles qu'en soient la nature ou la forme, qui visent à produire des effets de droit.

pour apprécier le point de savoir si le présent recours en carence est recevable. Ces questions devraient être prises en considération dans l'appréciation du point de savoir si la décision prise est illégale et doit, par conséquent, être annulée [5].

Le fait que la Commission a pris position sur la demande en question avant l'introduction du recours en carence doit selon la jurisprudence de la Cour avoir pour conséquence que ce recours soit rejeté comme irrecevable. Cette jurisprudence s'applique indépendamment du fait que le recours en carence introduit par Echebastar ne vise pas uniquement à faire constater que la Commission était tenue de prendre position sur sa demande mais, en outre, qu'elle était tenue de prendre une décision positive d'attribution du concours financier. Il résulte de la jurisprudence de la Cour relative à l'article 175

« qu'il ressort du contexte, notamment du premier alinéa, que par les termes 'avoir manqué de lui adresser un acte' l'article 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 » [6].

La Cour a sur ce fondement rejeté le recours en carence en question comme irrecevable en indiquant que l'institution concernée avait pris une décision dans l'affaire en cause, motif pour lequel les conditions d'introduction d'un recours en application de l'article 175 n'étaient pas remplies.

Dans la présente affaire, la Commission a pris position sur la question de savoir si Echebastar était en droit d'obtenir un concours financier. Même si cette décision a un contenu et une forme qui ne sont pas ceux souhaités par Echebastar, cette prise de position doit, selon nous, avoir pour conséquence que ce recours en carence soit rejeté comme irrecevable.

13. Cette conclusion n'est pas affectée par la question de savoir si la décision de la Commission dans la présente affaire a été prise, comme le souligne la Commission, avant le délai de deux mois mentionné à l'article 175, paragraphe 2, du traité ou si, comme le souligne Echebastar, la décision n'a été prise qu'après expiration de ce délai. Ce qui est décisif est, selon nous, que la décision de refus a été transmise à la société avant l'introduction du recours [7]. La décision de la Commission signifie qu'il n'y a plus carence au sens de l'article 175 du traité et que le recours en carence a par conséquent, dès avant l'introduction de la présente affaire, perdu son objet. Le délai de deux mois fixé à l'article 175, paragraphe 2,

5 — L'argumentation d'Echebastar selon laquelle il résulte de l'article 37, paragraphe 1, que la lettre de la Commission a pour unique conséquence que la demande de la société est reportée à l'année suivante est fondée sur une mauvaise compréhension du contenu de l'article 37, paragraphe 1. Il résulte expressément de l'article 37, paragraphe 1, qu'il ne peut y avoir qu'un seul report à l'exercice budgétaire suivant. Par conséquent, s'agissant d'Echebastar, cette possibilité a déjà été épuisée par la décision de la Commission qui a été transmise à Echebastar le 22 novembre 1989. Par ailleurs, nous faisons observer qu'une possibilité éventuelle de report à l'exercice budgétaire suivant n'ôte pas, selon nous, à une décision de ne pas verser ledit concours financier pour l'année en cause son caractère de décision qui produit des effets de droit.

6 — Voir l'arrêt de la Cour du 13 juillet 1971, Deutscher Komponistenverband, point 2 (8/71, Rec. p. 705). Le point 17 de l'arrêt de la Cour du 15 décembre 1988, Irish Cement Limited, est rédigé dans les mêmes termes (166/86 et 220/86, Rec. p. 6473), ainsi que l'arrêt de la Cour du 24 novembre 1992, Buckl e. a. (C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061, point 17).

7 — Nous faisons remarquer qu'une décision qui n'a été prise qu'après l'introduction d'un recours peut, selon nous, seulement avoir pour conséquence qu'il n'y a pas lieu de statuer en l'affaire, si le requérant a obtenu par là ce qu'il souhaitait. Voir l'arrêt de la Cour du 12 juillet 1988, Parlement/Conseil, (Procédures budgétaires) (377/87, Rec. p. 4017) ainsi que nos conclusions du 8 juillet 1992 dans l'affaire Buckl e. a., précitée, point 16. Dans son arrêt du 24 novembre 1992 dans l'affaire précitée, la Cour a toutefois constaté que même le refus de prendre l'acte juridique souhaité par la requérante qui intervient après l'introduction du recours en carence implique qu'il n'y a plus lieu à statuer.

a pour objectif de donner à la Commission la possibilité de mettre fin à la carence en cause et le recours en carence ne saurait par conséquent être introduit avant l'expiration de ce délai. L'expiration du délai ne donne cependant pas au requérant un droit à voir constater une carence dans les cas dans lesquels il a été mis fin à ladite carence avant l'introduction du recours. Dans sa jurisprudence, la Cour de justice a jugé que le requérant, qui dans ce cas a la possibilité d'introduire un recours en annulation, n'a plus d'intérêt légitime à un recours en carence [8].

14. Nous proposons à la Cour de rejeter le recours en carence sur cette base comme irrecevable et nous n'estimons par conséquent pas nécessaire de nous prononcer sur les autres moyens soulevés par la Commission.

Sur les conclusions aux fins d'imposer à la Commission d'octroyer un concours financier à Echebastar, en application de l'article 176 du traité

15. Il y a lieu de rejeter ce moyen comme irrecevable, étant donné que la Cour n'a pas compétence pour rendre un arrêt comportant une telle obligation. Conformément à l'article 175, la Cour a uniquement la possibilité de constater l'existence d'une carence illégale, après quoi il incombe, en application de l'article 176, à l'institution en question de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour.

Sur les conclusions aux fins d'indemnité

16. En vertu de l'article 215, deuxième alinéa, et de l'article 178, Echebastar a demandé à être indemnisée pour le préjudice qui lui a été causé par la carence de la Commission. Dans sa requête, Echebastar a fait valoir que la demande d'indemnité porte à la fois sur le préjudice subi par la société du fait de la non-attribution du concours financier communautaire et celui qui résulte du fait qu'elle a dû elle-même financer le concours financier, à partir du jour où cette aide aurait dû être accordée. Dans sa réplique, Echebastar a chiffré sa perte au montant correspondant aux intérêts du montant du concours financier calculé à partir du jour où ce concours financier aurait dû, selon la société, lui être accordé.

17. Il est possible d'entendre la réplique en ce sens qu'Echebastar a limité sa demande d'indemnité de manière à ne couvrir que la perte subie par la société du fait qu'elle s'est vue contrainte de financer elle-même la somme qu'elle avait sollicitée à titre de concours financier. Une telle limitation est logique dans la mesure où la société a introduit une demande séparée de versement du concours financier communautaire au titre de l'article 176.

Si l'on considère que la demande d'indemnité a été ainsi limitée dans la réplique, il s'agit uniquement d'une demande visant au paiement des intérêts du concours financier payé avec retard et par conséquent d'une prétention tout à fait accessoire par rapport à la « demande de paiement » principale.

8 — Dans son arrêt du 14 décembre 1962, San Michele e. a. (5/62 à 11/62 ainsi que 13/62 à 15/62, Rec. p. 859), la Cour de justice a constaté s'agissant d'un recours en carence introduit en application du traité CECA,
qu'il n'est pas contesté que la décision est parvenue aux requérantes avant le dépôt de leurs recours en carence;
... que, dans ces conditions, les requérantes n'avaient aucun intérêt légitime à faire censurer une carence qui n'existait plus au moment du dépôt des requêtes, leur protection judiciaire étant suffisamment assurée par la possibilité d'intenter un recours en annulation, basé sur l'article 33 du traité, contre ladite décision;
... que dès lors les recours en carence doivent être déclarés irrecevables faute d'intérêt à agir.

Si c'est ainsi que cette demande doit être comprise, elle peut être rejetée du seul fait qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la demande principale.

18. Si l'on considère que la demande d'indemnité inclut également le préjudice subi du fait que selon la société la Commission a omis illégalement de lui accorder un concours financier communautaire, il y a lieu d'analyser d'abord quelle importance a le fait qu'il y a lieu de rejeter le recours en carence introduit en même temps et qu'Echebastar n'a pas introduit un recours en annulation contre le refus de la Commission d'accorder un concours financier à la société.

Dans sa jurisprudence, la Cour a constaté que

— « le recours en indemnité ... a été institué par le traité,

— comme une voie de recours autonome, ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et subordonnée à des conditions d'exercice conçues en vue de son objet spécifique »,

— « qu'il serait contraire à cette autonomie du recours, autant qu'à l'efficacité du système général des voies de droit institué par le traité, de considérer comme cause d'irrecevabilité le fait que, dans certaines circonstances, l'exercice du recours en indemnité pourrait conduire à un résultat comparable à celui du recours en carence institué par l'article 175 » [9],

— « que l'action en indemnité se différencie du recours en carence en ce qu'elle tend non à l'adoption d'une mesure déterminée, mais à la réparation du préjudice causé par une institution dans l'exercice de ses fonctions » [10].

En statuant de manière similaire, la Cour de justice a constaté l'autonomie du recours en indemnité par rapport au recours en annulation [11].

Le fait pour la Cour de souligner qu'une action en indemnité est une voie de recours autonome implique que cette action peut être déclarée recevable, même si la Cour n'a pas eu l'occasion de constater l'existence invoquée d'une carence ou d'un acte juridique illégal dans le cadre d'un recours en carence ou d'un recours en annulation.

Cela ne veut toutefois pas dire que cette jurisprudence implique également que les conclusions en indemnité doivent être déclarées recevables dans la présente affaire.

19. Comme nous l'avons déjà indiqué, Echebastar a formulé sa demande d'indemnité comme une demande visant à la dédommager du préjudice que lui a causé la carence de la Commission. Il est exact que la jurisprudence précitée a pour conséquence que le rejet d'un recours en carence introduit en même temps n'a pas en

9 — Arrêt de la Cour du 28 avril 1971, Lütticke/Commission (4/69, Rec. p. 325, point 6).

10 — Voir l'arrêt de la Cour du 2 juillet 1974, Holtz & Willemsen/Conseil et Commission (153/73, Rec. p. 675, point 4).

11 — Voir l'arrêt de la Cour du 2 décembre 1971, Schöppenstedt/Conseil (5/71, Rec. p. 975), dans lequel la Cour a jugé au point 3 entre autres que l'action en indemnité se différencie du recours en annulation en ce qu'elle tend, non à la suppression d'une mesure déterminée, mais à la réparation du préjudice causé par une institution dans l'exercice de ses fonctions.

lui-même pour conséquence un rejet de l'action en indemnité. Toutefois, selon nous, l'élément décisif est ici que nous avons proposé à la Cour dans la présente affaire de rejeter le recours en carence au motif qu'au moment où le recours a été introduit, il n'y avait pas de carence de la Commission puisque la Commission avait, en effet, pris une décision en la matière. Selon nous, cette constatation doit avoir pour conséquence qu'il y a lieu de rejeter également l'action en indemnité qui se fonde sur une carence de la Commission.

20. Se pose toutefois la question de savoir si la Cour peut à bon droit rejeter l'action en indemnité en se fondant uniquement sur les motifs qui viennent d'être exposés. Quelle que soit la formule utilisée dans les conclusions en indemnité, le problème de fond dans la présente affaire nous semble être qu'Echebastar pense que la Commission doit l'indemniser au motif que le refus qu'elle a opposé à la demande présentée par la société est illégal. Il y a lieu par conséquent de vérifier si l'action en indemnité peut dans cette optique être déclarée recevable.

Selon nous, il y a de bonnes raisons pour déclarer irrecevable une action en indemnité ainsi formulée, en dépit du fait que cette action a en principe un caractère autonome par rapport à un recours en annulation. La présente affaire est caractérisée par le fait que le comportement, dont Echebastar a allégué le caractère dommageable, est le refus individuel opposé par la Commission à la demande de concours financier présentée par la requérante, et que l'indemnisation demandée correspond au concours financier qui n'a pas été versé, assorti d'intérêts à partir du jour où ce concours aurait dû, selon la requérante, être versé. Selon nous, il serait dans ce cas contraire au système des voies de recours institué par le traité d'admettre que l'action en indemnité puisse être utilisée pour obtenir le résultat souhaité par la requérante.

Cette délimitation du champ d'application de l'action en indemnité peut être motivée de deux manières; la première nous semble préférable, mais nous mentionnerons également la seconde.

21. La première possibilité se fonde sur l'idée que, si l'on fait droit aux conclusions en indemnité de la société, Echebastar serait placée dans la situation qui aurait été la sienne si la Commission lui avait accordé le concours financier sollicité et qu'elle atteindrait ainsi un objectif qui, selon nous, ne pourrait être atteint sur la base d'un recours en annulation. A notre avis, on ne peut pas considérer qu'un arrêt annulant une décision de refus de la Commission est équivalent à la constatation que la Commission a une obligation positive de faire droit à la demande de la société dans un cas tel que le présent. Puisque la Commission doit nécessairement faire usage de son pouvoir d'appréciation pour décider quelles sont les demandes qu'elle peut satisfaire, la constatation qu'elle a agi illégalement a uniquement pour conséquence une obligation à charge de la Commission de réparer les erreurs commises dans le traitement de ladite demande et de procéder à une nouvelle appréciation sur cette base.

L'action en indemnité ne peut, selon nous, être utilisée pour faire constater une « obligation de paiement » à charge de la Commission qui ne pourrait pas être obtenue dans le cadre d'un recours en annulation.

22. La seconde possibilité de motiver le rejet des conclusions en indemnité est qu'il puisse être soutenu que la présente affaire relève de l'exception particulière au principe du caractère autonome du recours en indemnité telle que la Cour l'a défini dans son arrêt du 15 juillet 1963, dans l'affaire 25/62, Plaumann [12], et dont la Cour a précisé le contenu dans son arrêt du 26 février 1986 dans l'affaire 175/84, Krohn [13]. Dans cette dernière affaire, la Commission avait conclu au rejet de la demande en indemnité présentée par Krohn en invoquant l'arrêt Plaumann et fait valoir qu'« un recours en indemnité ne saurait avoir pour effet d'annihiler les effets juridiques d'une décision individuelle devenue définitive » [14]. La Cour a rejeté la fin de non-recevoir opposée par la Commission en soulignant le caractère autonome du recours en indemnité et a jugé que le fait qu'il existe une décision individuelle devenue définitive ne fait pas obstacle à la recevabilité de l'action en indemnité. La Cour a poursuivi en indiquant ce qui suit:

« La jurisprudence invoquée par la Commission concerne seulement le cas exceptionnel où un recours en indemnité tend au paiement d'une somme dont le montant correspond exactement à celui des droits qui ont été payés par le requérant en exécution d'une décision individuelle et où, de ce fait, le recours en indemnité tend en réalité au retrait de cette décision individuelle. » (point 33)

On peut soutenir que le présent recours en indemnité correspond au cas exceptionnel précité. Echebastar vise par sa demande en indemnité au versement de la somme que la société avait sollicitée et, partant, à une annulation indirecte d'une décision individuelle qui a consisté à rejeter la demande de concours financier présentée par la société. Dans ces circonstances exceptionnelles, il ne serait pas incompatible, selon nous, avec la jurisprudence de la Cour sur le caractère, en principe, autonome du recours en indemnité de considérer cette demande comme irrecevable.

Conclusion

23. Pour les motifs ci-dessus mentionnés, nous proposons à la Cour de rejeter le recours comme irrecevable et de mettre l'ensemble des dépens à la charge de la requérante.

12 — Rec. p. 199. La Cour a fait dans cet arrêt les constations suivantes:
attendu qu'en l'espèce la décision attaquée n'a pas été annulée;
qu'un acte administratif non annulé ne saurait être en lui-même constitutif d'une faute lésant les administrés;
que ceux-ci ne sauraient donc prétendre à des dommages-intérêts du fait de cet acte;
que la Cour ne saurait, par le truchement du recours en indemnité, décider des mesures qui annihileraient les effets juridiques d'une telle décision qui n'a pas été annulée.

13 — Rec. p. 753.

14 — Voir point 30.