Dans l'affaire 16-65

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité C.E.E., par le Hessisches Finanzgericht, et tendant à obtenir une décision à titre préjudiciel dans le litige pendant devant ladite juridiction,

FIRMA C. SCHWARZE,
à Brême,

requérante,

contre

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL

(Office d'importation et de stockage pour les céréales et fourrages), à Francfort-sur-le-Main,

défenderesse,

LA COUR

composée de

M. Ch. L. Hammes, président
MM. L. Delvaux et W. Strauß, présidents de chambre
MM. A. M. Donner (rapporteur), A. Trabucchi, R. Lecourt et R. Monaco, juges
avocat général : M. J. Gand
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Les faits et la procédure

Attendu que les faits qui sont à la base du présent litige et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

L'entreprise Schwarze a demandé et obtenu le 31 janvier 1964 de l' « Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel » (ci-après : EVSt) des certificats d'importation pour 1.100 tonnes d'orge au total. En République fédérale, l'EVSt est l'instance délivrant, sur demande, des certificats d'importation et fixant à

cette occasion le taux de prélèvement, prévu à l'article 2 du règlement n° 19 du Conseil, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (*J.O.*, 1962, p. 933).

Ce taux de prélèvement intracommunautaire dans le secteur « céréales » se calcule sur la différence existant entre le prix franco frontière de l'État membre exportateur (calculé et fixé à intervalles réguliers par la Commission de la C.E.E.) et le prix de seuil de l'État membre importateur (fixé par chaque État membre pour la durée d'un an). Le règlement n° 89 de la Commission (*J.O.*, 1962, p. 1899) fixe les critères sur la base desquels la Commission détermine les prix franco frontière pour chaque État membre.

En l'occurrence, la Commission avait fixé, par décision du 24 janvier 1964, le prix franco frontière pour les importations d'orge vers la république fédérale d'Allemagne en provenance des Pays-Bas à 291 florins hollandais par 1.000 kg. Sur la base de ce montant, l'EVSt avait fixé le taux du prélèvement à 96,75 DM par 1.000 kg.

La requérante a introduit contre cette dernière fixation un recours administratif dans lequel elle soutenait que le taux du prélèvement devrait être réduit d'environ 15 DM par 1.000 kg. Elle alléguait que la décision de la Commission portant fixation du prix franco frontière était illégale, tant pour des raisons de forme que pour des raisons de fond, et que, par conséquent, elle ne pouvait être appliquée.

L'EVSt ayant rejeté le recours administratif par décision du 2 juin 1964, la société requérante a saisi le Finanzgericht d'un recours judiciaire. La partie requérante et l'EVSt, étant d'avis que la question de la validité de la décision de la Commission de la C.E.E. du 24 janvier 1964 devait être renvoyée à la Cour, la VI^e^ chambre du Finanzgericht a saisi cette dernière des questions suivantes :

1) La fixation, le 24 janvier 1964, du prix franco frontière par la Commission de la Communauté économique européenne (*J.O.*, édition en langue allemande, 1964, p. 69) devait-elle être motivée, conformément à l'article 190 du traité instituant la Communauté économique européenne du 25 mars 1957?

2) Au cas où la question n° 1 recevrait une réponse affirmative :

Aux termes de l'article 190 du traité instituant la Communauté économique européenne, suffit-il qu'une décision fixant les prix franco frontière, antérieure à celle dont il est question au point 1, indique globalement les considérations dont s'est inspirée la Commission de la Communauté économique européenne lorsqu'elle a fixé les prix, ou bien est-il nécessaire que chaque décision fixant le prix franco frontière contienne des motifs spécifiques indiquant quels sont les prix, les marchés, la qualité et les quantités effectivement disponibles qui ont été pris en considération par la Commis-

sion de la Communauté économique européenne, ainsi que les différences de qualité sur lesquelles elle s'est basée pour effectuer l'ajustement nécessaire, conformément à l'article 3 du règlement nº 19 portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, du 4 avril 1962 (*J.O.*, édition en langue allemande, 1962, p. 933)?

3) S'il est exact que, pour la fixation des prix, dont il est question au point 1, la Commission de la Communauté économique européenne s'est basée sur les cotations du marché pour l'orge récoltée hors des États membres de la Communauté économique européenne, en particulier hors des Pays-Bas :

Les articles 2 et 3 du règlement nº 19, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, doivent-ils être interprétés en ce sens que seules les cotations de marché pour les céréales *récoltées* dans l'État membre exportateur peuvent servir de base à la fixation du prix franco frontière? ou bien le terme « en provenance », utilisé aux articles 2 et 3 du règlement nº 19 portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, signifie-t-il que le prix franco frontière peut également être déterminé sur la base des cotations pour les céréales de pays tiers *négociées* dans l'État membre exportateur?

4) Si la décision fixant le prix franco frontière, dont il est question au point 1, n'est pas suffisamment motivée ou si elle se base à tort sur des cotations de prix pour des céréales récoltées dans un pays tiers, et si néanmoins elle n'a pas été attaquée par la république fédérale d'Allemagne dans les délais prescrits, conformément à l'article 173 du traité instituant la Communauté économique européenne, cette décision est-elle entachée de nullité absolue, de nullité relative ou bien est-elle obligatoire pour les importateurs allemands?

5) Si, d'après la réponse qui sera donnée à la question 4, la décision portant fixation des prix dont il est question au point 1 n'est pas entachée de nullité absolue ou de nullité relative à l'égard des importateurs allemands :

Un importateur allemand peut-il attaquer la décision portant fixation des prix franco frontière aux termes de l'article 173, alinéa 2, du traité instituant la Communauté économique européenne, même lorsque celle-ci ne le concerne qu'indirectement, du fait que le montant du prélèvement a été calculé sur la base d'une fixation erronée des prix?

6) Au cas où la question nº 5 recevrait une réponse affirmative :

Peut-on considérer qu'un recours tel que celui prévu au point 5 a été formé dans les délais voulus, aux termes de l'article 173, alinéas 2 et 3, du traité instituant la Communauté économique

européenne lorsque l'importateur a agi dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il a eu connaissance de l'effet obligatoire de la fixation des prix, par suite de la décision préjudicielle statuant sur la question 4?

L'ordonnance de renvoi du Finanzgericht est parvenue au greffe de la Cour le 19 mars 1965.

Des observations écrites prévues à l'article 20 du statut de la Cour ont été présentées :

— le 5 mai 1965 par la requérante au principal;
— le 29 juin 1965 par la République française;
— le 30 juin 1965 par la Commission de la C.E.E.;
— le 30 juin 1965 par le royaume des Pays-Bas;
— le 1er juillet 1965 par la république fédérale d'Allemagne.

Par lettre du 24 juin 1965, l'Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel a fait savoir qu'elle se ralliait aux observations de la République fédérale.

A l'audience publique de la Cour du 5 octobre 1965, la partie requérante au principal, la Commission de la C.E.E. et le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne ont présenté leurs observations orales.

L'avocat général a pris ses conclusions orales et motivées à l'audience du 28 octobre 1965.

II — Les observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour

Attendu que les observations présentées en vertu de l'article 20, alinéa 2, du statut peuvent se résumer comme suit :

La partie demanderesse au principal affirme que la décision portant fixation du prix franco frontière du 24 janvier 1964 est nulle et de nul effet. Elle s'appuie sur les moyens suivants :

A — *Violation de l'article 190 du traité C.E.E., la décision n'étant pas motivée à suffisance de droit*

Dans la décision attaquée portant fixation du prix franco frontière, la Commission n'expose pas un seul motif. Le tableau des prix publié à la page 69 du « Supplément agricole » du *Journal officiel* de l'année 1964 n'en contient aucun. La notification de la décision de la Commission aux États membres n'a pas non plus été assortie de motifs.

D'ailleurs, même si la décision avait été motivée, une notification des motifs limitée aux seuls États membres n'aurait pas satisfait aux exigences de l'État de droit (Rechtsstaat), les importateurs, que la fixation du prix franco frontière concerne *indirectement* et dans une mesure considérable, n'ayant, dans ce cas,

aucune possibilité de vérifier l'exactitude des fixations faites. Dans son arrêt du 4 juillet 1963 (affaire nº 24-62), dont l'objet était également une décision destinée à un État membre, la Cour de justice a déjà rappelé que l'article 190 du traité devait permettre aux États membres, *ainsi qu'aux ressortissants de ceux-ci que la la décision concerne*, de s'informer de la manière dont la Commission a appliqué le traité.

L'affirmation de l'EVSt, selon laquelle le règlement nº 89 énoncerait les motifs de tous les prix franco frontière à fixer sur la base de celui-ci, manque totalement de fondement. Ledit règlement ne contient que les critères selon lesquels la Commission doit calculer et fixer le prix franco frontière dans chaque cas d'espèce. En effet, l'exposé des motifs concrets dont il y a lieu d'assortir chaque fixation de prix franco frontière doit précisément permettre de vérifier si la Commission a correctement appliqué les dispositions du règlement.

La thèse de l'EVSt, selon laquelle la décision de la Commission du 21 décembre 1962, portant fixation de prix franco frontière, et publiée au *Journal officiel*, pages 121 et s. de 1963, contiendrait « par anticipation » les motifs des fixations ultérieures de prix franco frontière, serait également erronée. L'article 190 du traité ne connaîtrait pas « d'exposés des motifs par anticipation ». En effet, la décision du 21 décembre 1962 ne contient aucune indication permettant de constater sur la base de quelles cotations la Commission a fixé les prix, et pourquoi elle est arrivée précisément à ces prix-là. Dans l'essentiel, les motifs de cette décision ne font que répéter le texte du règlement nº 89. Par conséquent, ces motifs ne constituent pas la justification des prix concrètement et effectivement fixés.

Pour atteindre son objectif et pour être conforme à l'article 190 du traité C.E.E., l'exposé des motifs aurait dû contenir des informations indiquant :

a) sur la base de quelles offres,

b) pour quelles quantités,

c) pour quelles qualités,

d) en s'inspirant de quelles sources d'information,

la Commission a fixé les prix franco frontière.

B — *Violation des articles 2 et 3 du règlement nº 19, de l'article 1er du règlement nº 86 et des articles 1er et 2 du règlement nº 89, la décision n'étant pas basée sur les cotations de prix de l'orge récoltée aux Pays-Bas, mais sur celles de l'orge importée aux Pays-Bas en provenance de pays tiers*

En fixant, le 24 janvier 1964, le prix franco frontière pour les orges néerlandaises, la Commission s'est basée sur des cotations de

prix non pas de l'orge d'origine néerlandaise, mais de l'orge d'origine américaine qui se trouvait à l'époque aux Pays-Bas. Le prix de l'orge américaine aurait été à l'époque *inférieur* de 4 unités de compte à peu près au prix de l'orge néerlandaise. Par conséquent, le prix franco frontière pour l'orge néerlandaise, sur la base duquel se calcule le prélèvement pour les importations en République fédérale (voir article 2 du règlement nº 19), ne correspondrait pas au prix auquel un importateur allemand pouvait acheter, aux Pays-Bas, de l'orge d'origine néerlandaise.

Pour motiver le prix fixé, la Commission a prétendu être obligée de tenir compte également des cotations de prix de céréales qui n'ont pas été récoltées dans l'État membre exportateur. Selon les articles 3 du règlement nº 19 et 2 du règlement nº 89, le prix franco frontière devrait être calculé sur la base du prix le plus favorable pour l'État membre importateur, à partir des prix pratiqués sur les marchés de l'État membre exportateur les plus représentatifs pour l'exportation vers cet État. Le gouvernement fédéral s'est rallié à cette opinion, tout en renvoyant, pour de plus amples motifs, à l'article 2 du règlement nº 55 du Conseil du 30 juin 1962 (*J.O.*, 1962, p. 1583), dont il résulte, selon lui, que pour la fixation du prélèvement sur les produits à base de céréales il n'importe pas non plus de savoir si le produit de base a été produit ou non dans l'État membre importateur.

Cette argumentation serait erronée.

Ni l'article 3 du règlement nº 19, ni l'article 2 du règlement nº 89 ne font apparaître quelle doit être l'origine des céréales pour lesquelles il faut fixer le « prix le plus favorable ». Au contraire, ce seraient l'article 2 du règlement nº 29, l'article 1er, alinéa 1, du règlement nº 86 (*J.O.*, 1962, p. 1894) et l'article 1er du règlement nº 89 qui règlent cette question. Il résulte de l'article 2 du règlement nº 19 que le prix franco frontière pour l'orge n'est fixé qu'en vue d'établir les taux de prélèvement dans les échanges *intracommunautaires*. Conformément à l'article 1er, alinéa 1, du règlement nº 86, les taux de prélèvements intracommunautaires ne s'appliqueraient qu'aux seules céréales qui ont été récoltées dans l'État membre exportateur. Par conséquent, les prix franco frontière ne seraient calculés et fixés que pour les seules céréales qui ont été récoltées dans l'État membre exportateur. Il s'ensuivrait qu'en vertu des articles 1er et 2 du règlement nº 89 la Commission doit tenir compte exclusivement des cotations concernant des céréales.

Dans la dernière partie de ses observations, la requérante expose que l'expiration du délai de deux mois prévu à l'article 173 du traité ne saurait s'opposer à l'examen de validité exigé par la demande préjudicielle. La circonstance que les États destinataires, notamment la République fédérale, ont omis d'attaquer la décision litigieuse dans ce délai ne saurait créer une forclusion qu'à leur

égard seulement. Par contre elle ne saurait pas mettre ladite décision à l'abri d'un examen au titre de l'article 177 du traité.

La Commission remarque que les questions posées par le Finanzgericht sous le couvert d'une demande d'interprétation du traité tendent en réalité à obtenir de la Cour une appréciation sur la validité de la décision du 24 janvier 1964. La Commission va examiner ces questions à ce point de vue et se prononcer ainsi sur la validité de cette décision. Elle précise que les motifs pour lesquels l'entreprise Schwarze et le Finanzgericht jugent non valable la décision portant fixation du prix franco frontière du 24 janvier 1964 ne concernent pas l'existence juridique formelle mais uniquement la légalité de celle-ci.

Suivant à cet égard la position implicitement adoptée par la Cour de justice dans les affaires jointes n^{os} 73 et 74-63, et explicitement défendues par l'avocat général, le Finanzgericht et l'entreprise Schwarze estiment qu'une décision de la Commission doit être considérée comme non valable lorsque l'examen d'un renvoi en appréciation de validité, soulevée dans une procédure juridictionnelle nationale par une personne non habilitée à former un recours en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité (et après l'expiration du délai prescrit au troisième alinéa de cet article), fait ressortir son illégalité. La Commission ne conteste pas ce point de vue.

1. Quant à la motivation

Importance des décisions de la Commission portant fixation de prix

Les décisions de la Commission portant fixation du prix franco frontière dans le secteur des céréales forment un des deux facteurs décisifs qui sont à la base du calcul des prélèvements intracommunautaires, l'autre facteur étant constitué par le prix de seuil de l'État membre importateur. Les critères pour la fixation du prix franco frontière « céréales » sont énoncés dans le règlement n° 89 :

> Le prix franco frontière est égal au prix le plus favorable (cf. articles 4 et 6 du règlement n° 89) pour l'État membre importateur sur les marchés les plus représentatifs (article 3 du règlement n° 89) pour l'exportation vers cet État, majoré des frais de transport (article 5 du règlement n° 89).

En pratique la fixation des prix se fait comme suit : les États membres transmettent par télex à la Commission, avant une certaine heure, leurs propositions basées sur les données dont ils disposent. Immédiatement après avoir reçu les télex, les fonctionnaires compétents de la direction générale de l'agriculture calculent les prix en les vérifiant par comparaison avec les données dont ils disposent eux-mêmes. La proposition de la direction générale de l'agriculture est transmise à la Commission; en même temps, elle

est communiquée pour information, par télex, aux services des États membres chargés du calcul des prélèvements. Une fois que la proposition de la direction générale de l'agriculture a été adoptée par la Commission, la décision portant fixation de prix est notifiée aux représentations permanentes des États membres conformément à l'article 191, deuxième alinéa, du traité; les services précités des États membres sont avisés en même temps par télex de l'adoption de la proposition.

La fixation des prix « franco frontière céréales » se fait au moins une fois par semaine; 220 prix environ doivent être fixés chaque fois. Les données économiques qui caractérisent le commerce du produit en cause déterminent tant la fréquence que les éléments principaux de la fixation des prix. Il convient de choisir une fréquence d'autant plus grande que le prix du produit est susceptible de variations à court terme. Lorsqu'une fixation quotidienne des prix s'impose, les responsables ne disposent que d'une heure environ pour calculer les prix et, en cas de fixation hebdomadaire ou bimensuelle, d'un jour tout au plus. Ce bref délai suffit pour calculer les divers prix en tenant strictement compte des critères auxquels la Commission est obligée de se conformer parce que ce travail est confié à un groupe de fonctionnaires hautement spécialisés, collaborant très étroitement avec des fonctionnaires aussi spécialisés des divers États membres. Si l'attention des responsables devait être consacrée à la rédaction, pour chaque décision portant fixation de prix, d'un exposé des motifs plus détaillé que l'exposé actuel (ce qui, selon la Commission, n'est pas exigé par le traité), une telle célérité serait impossible.

La motivation de la décision « prix franco frontière » du 24 janvier 1964

La requérante au principal et le Finanzgericht font erreur lorsqu'ils estiment que les prix publiés dans le « Supplément agricole » au *Journal officiel* constitueraient la décision de fixation elle-même; ces listes de prix ne sont que l'annexe de la décision proprement dite, qui n'est pas publiée, mais seulement notifiée aux gouvernements destinataires.

Cette décision proprement dite se compose d'un exposé des motifs et de trois articles. Elle vise le traité ainsi que la décision de la Commission en date du 21 décembre 1962 portant fixation des prix caf pour les céréales, farines, gruaux et semoules. Celle-ci mentionne toutes les dispositions sur la base desquelles la Commission est habilitée à fixer les prix franco frontière, énumère les critères dont la Commission doit tenir compte et indique ainsi les éléments en fonction desquels la fixation des prix doit être effectuée.

L'exposé des motifs de la décision du 24 janvier 1964 contient en outre une référence aux prix dont la Commission a eu connaissance; il explique que les prix franco frontière en vigueur doivent

être ajustés en fonction de ces prix conformément aux tableaux annexés à la décision.

L'étendue de l'obligation de motiver les décisions portant fixation de prix

Le système de l'organisation commune des marchés oblige à fixer dans ces décisions :

— dans un délai très bref,

— après des calculs parfois très compliqués,

— un grand nombre de prix.

Dans ces conditions, il importe de réduire au strict minimum exigé par le traité les conditions auxquelles doit satisfaire la motivation des décisions portant fixation de prix.

La Commission soutient qu'une décision portant fixation de prix est suffisamment motivée si elle satisfait au besoin d'information du ou des destinataires, dans l'espèce les États membres. En effet, ce sont les autorités des États membres qui fournissent à la Commission les propositions nécessaires. En outre, les États membres disposent d'informations précises sur la base desquelles les prix sont fixés, puisqu'ils sont représentés au sein du Comité de gestion des céréales; le règlement n° 89 a été arrêté après avis dudit Comité, conformément à la procédure prévue à l'article 26 du règlement n° 19. L'interprétation, l'application et une modification éventuelle des critères cités dans le règlement n° 89 ont été, à plusieurs reprises, discutées au sein de ce Comité de gestion.

La motivation des décisions portant fixation de prix ne peut tenir compte du besoin d'information de tierces personnes concernées par ces décisions telles que les importateurs. Les fixations de prix reposent soit exclusivement (par exemple les prix caf « céréales »), soit au moins partiellement (par exemple les prix franco frontière « céréales ») sur des informations fournies par des importateurs et des exportateurs. Ces informations sont des secrets commerciaux et, aux termes de l'article 214 du traité, la Commission est donc tenue de respecter le secret de ces informations confidentielles. D'ailleurs une violation du secret aurait pour conséquence de tarir les sources d'informations.

Pour la détermination du prix franco frontière céréales, il faut d'ailleurs prendre pour base les frais de transport les moins élevés entre le marché représentatif et le point de passage à la frontière. Ce qui a été dit plus haut au sujet des informations confidentielles fournies par les importateurs et les exportateurs s'applique également, *mutatis mutandis*, aux informations confidentielles fournies par les transporteurs. La révélation des tarifs de transport aurait par ailleurs des conséquences allant bien au delà de ce qui a été visé et pouvait être visé par le régime des prélèvements applicables aux céréales : elle influencerait la concurrence sur le marché des

transports lui-même. Jusqu'à présent le Conseil a considéré que, dans le cadre de la politique commune des transports, une publication des tarifs serait inopportune.

En outre, la révélation des éléments de fait pourrait faciliter aux divers importateurs ou exportateurs l'acquisition d'une position dominante sur le marché.

La Commission fait observer qu'elle est consciente du fait que le contrôle de la fixation des prix par les importateurs concernés est difficile, mais elle affirme de nouveau que seul le besoin d'information des destinataires d'une décision portant fixation de prix peut être décisive pour l'obligation de motiver. Dans les cas où il n'y aurait pas lieu de craindre que l'identité des informations soit découverte, les services compétents de la Commission ont parfois fait connaître aux importateurs sur la base de quelles offres et de quels autres éléments concrets de calcul un prix donné a été déterminé.

2. Quant au calcul du prix franco frontière sur la base du prix de l'orge importée aux Pays-Bas

Le Finanzgericht estime en outre que la décision litigieuse est illégale si, comme l'affirme l'entreprise Schwarze, la Commission a calculé le prix franco frontière pour les importations en Allemagne d'orge provenant des Pays-Bas sur la base d'un prix de l'orge importée aux Pays-Bas.

D'après les informations dont la Commission dispose, cette affirmation est exacte. Cependant ni les dispositions citées du règlement n° 19 (art. 2 et 3) ni celles du règlement n° 86 (art. 1er) n'exigent une fixation du prix franco frontière à la base des produits récoltés dans l'État membre exportateur. La comparaison du texte allemand avec les textes rédigés dans les trois autres langues démontre que le mot équivoque allemand « stammend » doit être interprété non pas dans le sens de « originaire » (Ursprung) mais dans le sens de « provenant de » (Herkunft).

Comme il ressort du système institué par le règlement n° 19, toutes les céréales se trouvant en libre pratique dans l'État membre exportateur sont soumises au prélèvement intracommunautaire, qu'elles soient récoltées ou non dans cet État. Le texte et la teneur du règlement n° 89 ne permettent pas de présumer une restriction du système institué par le règlement n° 19.

Le règlement n° 86 ne justifie pas non plus une interprétation restrictive du règlement n° 89. Le règlement n° 86, adoptant un critère d'origine pour l'application des prélèvements intracommunautaires, ne s'appliquerait pas à la fixation des prix franco frontière; son objet est étranger à la matière litigieuse.

La Commission conclut que la décision du 24 janvier 1964 n'est illégale ni pour défaut ou insuffisance de motifs, ni du fait d'une fixation erronée; elle est légale et, par conséquent, valable.

Au surplus la Commission fait observer que la question n° 4 est dénuée de pertinence pour la décision à rendre dans la procédure au fond; elle estime donc que la Cour n'est pas tenue d'y répondre. Les questions n° 5 et n° 6 sont ainsi devenues sans objet.

Le gouvernement de *la République française* fait observer que, d'après leur libellé même, les questions n°s 2, 4, 5 et 6 ne tombent pas sous les termes de l'article 177.

Quant à la question n° 2

Constater qu'une décision est suffisamment motivée ou non ne relève pas du domaine de l'interprétation. En répondant sur ce point, la Cour porterait une appréciation sur un acte déterminé émanant d'une institution de la C.E.E. et prendrait parti sur un problème relevant du contentieux de l'annulation.

Quant à la question n° 4

En répondant à la question, la Cour risquerait, ou bien de se placer dans le cadre du contentieux de l'annulation, ou bien d'habiliter implicitement les juridictions nationales à annuler un acte communautaire. Or, la compétence d'annulation ne relève de la Cour que dans le cadre de la procédure de l'article 173 et non pas dans celui de l'article 177.

Quant aux questions n°s 5 et 6

Le cadre de l'application de l'article 173 ayant été bien limité, il ne saurait être admis qu'un arrêt rendu sur la base de l'article 177 puisse donner lieu à une action fondée sur l'article 173, les domaines respectifs d'application de ces deux textes devant être clairement séparés. La question n° 6 paraît sans objet, dès lors que la question n° 5 n'est pas recevable.

Au vu de ces considérations, le gouvernement français conclut à ce que la demande du Finanzgericht, telle qu'elle est exprimée sous les questions n°s 2, 4, 5 et 6, soit déclarée irrecevable, afin de faire clairement ressortir que l'article 177 ne doit

— ni conduire à ce que la Cour, en répondant aux questions de prétendue interprétation qui lui sont posées, statue en réalité sur des points qui ne relèvent pas de l'interprétation du traité de Rome, mais de la validité des actes des institutions de la C.E.E.,

— ni permettre à des particuliers de tourner les dispositions de l'article 173,

— ni permettre à une juridiction nationale de se fonder sur un arrêt de la Cour pour trancher, sur le plan national, des questions de droit relevant, dans les conditions et selon les procédures prévues par le traité de Rome, de la seule juridiction communautaire.

Quant au fond des questions, le gouvernement de *la République française*, ainsi que les gouvernements de *la république fédérale d'Allemagne* et du *royaume des Pays-Bas* arrivent aux mêmes conclusions que celles de la Commission. Les trois gouvernements mettent particulièrement en relief l'intérêt de la sauvegarde du secret professionnel des informateurs.

MOTIFS

Quant à la nature du renvoi

Attendu qu'il résulte du libellé des questions posées par le Hessisches Finanzgericht que celui-ci tend moins à obtenir l'interprétation du traité ou d'un acte pris par les institutions de la Communauté qu'à faire statuer, à titre préjudiciel, sur la validité d'un acte, en vertu de la compétence attribuée à la Cour à cette fin par l'article 177, premier alinéa, *b*;

que, par les questions nos 1 à 3, le Finanzgericht soulève les points qu'il estime susceptibles d'entacher la validité de ladite décision, alors que par les questions nos 4 à 6 il demande à la Cour de statuer sur les effets d'une invalidité éventuelle;

que l'état du litige principal, tel qu'il se trouve exposé par le renvoi, confirme la portée de ces questions, la requérante ayant basé ses conclusions sur la prétendue illégalité de la décision de la Commission ci-dessus mentionnée;

attendu que, dans ses observations, le gouvernement de la République française reproche à plusieurs de ces questions de dépasser le cadre de l'interprétation du traité de sorte que la Cour, en répondant aux questions de prétendue interprétation qui lui sont posées, statuerait en réalité sur des points qui ne ressortissent pas de l'interprétation du traité, mais de la validité des actes des institutions de la C.E.E.;

que si, comme le soutient le gouvernement de la République française, la Cour ne peut être amenée à proclamer la nullité d'un acte par le moyen de l'article 177, elle est, en revanche, reconnue compétente, aux termes mêmes de cette disposition, pour statuer sur la validité d'un tel acte;

que, lorsqu'il apparaît que le véritable objet des questions posées par une juridiction nationale relève de l'examen de la validité plus que de l'interprétation des actes communautaires, il appartient à la Cour d'éclairer immédiatement ladite juridiction sans l'obliger à un formalisme purement dilatoire incompatible avec la nature propre des mécanismes institués par l'article 177;

que, si une telle rigueur formaliste est concevable en des procédures contentieuses diligentées entre parties dont les droits réciproques doivent obéir à des règles strictes, il ne saurait en être

ainsi dans le cadre très particulier de la coopération judiciaire instituée par l'article 177 par laquelle juridiction nationale et Cour de justice, dans l'ordre de leurs compétences propres, sont appelées à contribuer directement et réciproquement à l'élaboration d'une décision en vue d'assurer l'application uniforme du droit communautaire dans l'ensemble des États membres;

qu'en décider autrement reviendrait à laisser les juridictions nationales statuer elles-mêmes sur la validité des actes communautaires;

que les parties au principal n'ont donc pas tourné les dispositions de l'article 173 du traité et que la juridiction nationale n'a pas voulu trancher, sur le plan interne, des questions de droit relevant de la seule juridiction communautaire, ces parties ayant conclu et la juridiction ayant procédé au renvoi, dans les conditions et selon les procédures prévues par le traité, à la Cour de justice.

Quant aux questions nos 1 et 2

Attendu que, par la première question, le Finanzgericht demande si la décision litigieuse du 24 janvier 1964 était soumise aux exigences de l'article 190 du traité en matière de motivation;

que l'article 3 du règlement nº 19 du Conseil, portant établissement graduel d'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, dispose, dans sa dernière phrase, que « la Commission détermine le prix franco frontière selon les critères fixés suivant la procédure prévue à l'article 26 »;

que les actes pris en vertu de cette compétence de détermination des prix, obligatoires pour les États membres intéressés, doivent être considérés comme des décisions au sens des articles 189, 190 et 191 du traité, qui leur sont donc applicables;

attendu que, par sa deuxième question, le Finanzgericht demande si la décision litigieuse satisfait aux exigences dudit article 190, en ce qu'elle se borne à renvoyer à une décision antérieure qui indique globalement les considérations dont la Commission s'est inspirée en fixant les prix franco frontière, ou bien si elle doit contenir des motifs spécifiques indiquant les prix, les marchés, la qualité et les quantités effectivement disponibles qui ont été pris en considération par la Commission, ainsi que les différences de qualité sur lesquelles elle s'est basée;

attendu que la décision du 24 janvier 1964, telle qu'elle a été notifiée aux États membres destinataires, se présente comme un ajustement des décisions antérieures portant fixation des prix franco frontière et renvoie expressément à la décision originaire du 21 décembre 1962 et aux décisions consécutives ajustant les prix fixés par cette première;

qu'en se basant sur les données dont elle a eu connaissance,

la Commission indique qu'il y a lieu d'ajuster les prix conformément au tableau annexé à la décision;

qu'eu égard à cette série de décisions portant fixation des prix franco frontière, la décision litigieuse pouvait valablement se référer aux motifs de nature permanente et générale énoncés par la décision originaire du 21 décembre 1962, de sorte que ceux-ci doivent être considérés comme insérés dans celle-là;

que d'ailleurs la pratique adoptée par la Commission, qui a seulement publié le texte complet de ladite décision originaire et s'est bornée, quant aux décisions consécutives, à la publication au supplément agricole du *Journal officiel* des tableaux annexés à celles-ci, était propre à faire comprendre à tout intéressé que la motivation de sa décision originaire valait sans modification pour les ajustements subséquents;

attendu qu'il convient d'examiner ensuite la question de savoir si la motivation, ainsi insérée, de la décision du 24 janvier 1964 est, en soi, suffisante pour en justifier le contenu;

qu'il est reproché à ladite motivation de ne pas spécifier les données concrètes sur lesquelles la décision litigieuse s'est basée;

attendu qu'aux termes de l'article 7 du règlement n° 89 de la Commission les États exportateurs établissent chaque jeudi, pour chacun des produits réglementés, les éléments du prix franco frontière et calculent le prix franco frontière qui en résulte et communiquent à la Commission ces éléments de calcul et ces prix chaque jeudi au plus tard à 15 h;

qu'aux termes des articles 8 et 9 dudit règlement la Commission, à l'aide de ces données, détermine les prix franco frontière chaque vendredi;

qu'au cas où les éléments de calcul subissent des modifications, avant ces jours précis, les États membres communiquent sans délai les éléments de calcul nouveaux et le prix franco frontière qui en résulte à la Commission qui détermine à son tour le prix franco frontière avant la date normale si, sur la base des données fournies par un État membre ou sur la base de ses propres informations, cela se révèle nécessaire;

attendu que le degré de précision de la motivation d'une décision de cette nature doit être proportionné aux possibilités matérielles et aux conditions techniques ou de délai dans lesquelles elle doit intervenir;

qu'une motivation spécifique des différents prix franco frontière telle qu'elle est envisagée par le Finanzgericht comporterait la publication et l'évaluation technique des données fournies par les États membres exportateurs ou recueillies par les services de la Commission, pour plusieurs centaines de prix à fixer;

qu'eu égard aux délais prévus pour la prise d'une décision, d'une part, et au nombre des prix à fixer, d'autre part, l'exigence

d'une telle motivation spécifique serait incompatible avec le fonctionnement convenable du mécanisme prévu par le règlement n° 19 du Conseil et le règlement n° 89 de la Commission;

qu'en effet la préparation et la rédaction d'une telle motivation demanderaient des délais tels que la détermination des prix risquerait d'être déjà partiellement périmée au moment de sa promulgation;

attendu d'ailleurs qu'une comparaison des prix franco frontière arrêtés et des critères généraux publiés suffit à informer les intéressés compétents de la nature et de l'orientation des données qui sont à la base de la détermination;

qu'il serait toutefois satisfait à la protection des destinataires et des ressortissants concernés ainsi qu'aux exigences d'un contrôle juridictionnel adéquat, si la Commission mettait, ainsi qu'elle l'a fait en l'espèce, les éléments techniques, sur lesquels elle a basé sa détermination des prix franco frontière, à la disposition des parties chaque fois que cette détermination est contestée devant le juge compétent;

attendu qu'il faut conclure de tout ce qui précède que la Commission pouvait se borner à indiquer d'une façon générale les éléments fondamentaux et la procédure qui ont constitué le cadre de son évaluation des faits, sans qu'il y ait besoin de préciser ces derniers;

qu'il faut donc conclure que les points soulevés par le Finanzgericht dans les questions n°s 1 et 2 ne sont pas de nature à entacher la validité de la décision litigieuse.

Quant à la question n° 3

Attendu que, par la troisième question, le Finanzgericht soulève la question de savoir si la Commission, en basant sa décision incriminée sur des cotations du marché pour l'orge récoltée hors des États membres et en particulier hors des Pays-Bas, n'a pas violé les articles 2 et 3 du règlement n° 19;

que, la Commission, dans ses observations écrites, ayant admis avoir basé sa décision sur lesdites cotations, il y a lieu d'examiner cette argumentation;

attendu que la version allemande desdits articles, portant que le prix franco frontière est le prix des produits « stammend aus » de l'État membre exportateur, paraît, en effet, équivoque;

que cependant le texte des trois autres versions desdits articles, portant au lieu de « stammend aus » les termes « en provenance de », « proveniente de », et « afkomstig uit » confirment que le règlement n° 19 n'a pas voulu distinguer entre les produits récoltés dans l'État membre exportateur et ceux qui s'y trouvent en libre pratique;

que cette interprétation est d'ailleurs conforme aux principes du traité, énoncés à l'article 9, alinéa 2, de celui-ci, qui étend l'union douanière « aux produits en provenance de pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans les États membres »;

attendu que la requérante au principal a encore fait valoir que le règlement n° 86 de la Commission du 25 juillet 1962, prévoyant des dispositions en vue d'éviter les détournements de trafic, fixe un régime de prélèvements différent pour les céréales récoltées dans un État membre exportateur et pour les céréales provenant d'un tel État sans y avoir été récoltées;

que cependant ledit règlement ne saurait invalider les considérations précédentes, d'autant moins que le règlement n° 89 de la Commission, adopté à la même date, fixant les critères servant à la détermination des prix franco frontière pour les céréales, retient les expressions du règlement n° 19 et confirme de ce fait que le système adopté par le règlement n° 86 ne doit avoir aucune incidence sur le mécanisme de la détermination des prix franco frontière;

que, dès lors, le point soulevé par la troisième question n'est pas de nature à entacher la validité de la décision litigieuse;

attendu qu'il n'y a pas lieu de répondre aux questions n^{os} 4 à 6 qui n'ont été posées que dans l'hypothèse où la Cour jugerait la décision insuffisamment motivée ou bien illégale parce que basée sur des cotations relatives à des céréales provenant de pays tiers.

Quant aux dépens

Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la République française, par la Commission de la C.E.E., par le gouvernement du royaume des Pays-Bas et par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne qui ont soumis leurs observations à la Cour ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

que la procédure revêt, à l'égard des parties en cause, le caractère d'un incident soulevé au cours des litiges pendant devant le Hessisches Finanzgericht et que la décision sur les dépens incombe dès lors à cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;

le juge rapporteur entendu en son rapport;

la requérante au principal, la Commission de la C.E.E. ainsi que le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne entendus en leurs observations orales;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu les articles 9, 177 et 190 du traité instituant la Communauté économique européenne;

vu le règlement nº 19 du Conseil, et les règlements nº 86 et nº 89 de la Commission de la Communauté économique européenne;

vu le protocle 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,

LA COUR

statuant sur les questions à elle soumises à titre préjudiciel par le Hessisches Finanzgericht, déclare et arrête :

1º L'examen des questions dont le Hessisches Finanzgericht a saisi la Cour ne révèle aucun élément de nature à affecter la validité de la décision de la Commission de la C.E.E. du 24 janvier 1964 portant fixation des prix franco frontière céréales;

2º Il appartient au Hessisches Finanzgericht de statuer sur les dépens de la présente instance.

Ainsi jugé à Luxembourg le 1er décembre 1965.

Hammes Delvaux Strauß
Donner Trabucchi Lecourt Monaco

Lu en séance publique à Luxembourg le 1er décembre 1965.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
Ch. L. Hammes

Conclusions de l'avocat général M. Joseph Gand du 28 octobre 1965

Monsieur le Président, Messieurs les Juges,

Les six questions qui vous sont posées par le Hessisches Finanzgericht ne vous donneront pas seulement l'occasion de prendre position sur un problème fort important pour le bon fonctionnement des organisations communes des marchés dans le cadre de la C.E.E. Elles vous conduiront également à préciser sur certains points la place et la portée de l'article 177 dans l'ensemble des règles du traité qui fixent votre compétence et les garanties juridictionnelles accordées aux ressortissants des États membres.