ARRÊT DE LA COUR
24 mars 1988 *

Dans l'affaire 240/86,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Xénophon Yataganas, membre de son service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georges Kremlis, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

République hellénique, représentée par MM. Nikos Frangakis, conseiller juridique de la représentation permanente de la République hellénique auprès des Communautés européennes, et Kostas Papakostopoulos, collaborateur juridique au ministère du Commerce, ayant élu domicile à Luxembourg, au siège de l'ambassade de la République hellénique, 117, rue Val-Sainte-Croix, L-1371 Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en soumettant l'importation de céréales à une autorisation de change et l'octroi de celle-ci à l'obligation de réexporter la marchandise, en révoquant des autorisations déjà délivrées et en omettant de communiquer à la Commission les informations et les réglementations demandées, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 30 et 106, paragraphe 1, du traité CEE, ainsi que du règlement (CEE) n° 2727/75 du Conseil, de 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 281, p. 1),

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, G. Bosco, J. C. Moitinho de Almeida et G. C. Rodríguez Iglesias, présidents de chambre, T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. Kakouris et F. Schockweiler, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M^me^ B. Pastor, administrateur

* Langue de procédure: le grec.

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 1er décembre 1987,

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 13 janvier 1988,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 11 septembre 1986, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que la République hellénique, en soumettant l'importation des céréales à une autorisation de change et l'octroi de celle-ci à l'obligation de réexporter la marchandise, en révoquant les autorisations déjà délivrées et en s'abstenant de communiquer à la Commission les informations et les réglementations demandées, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 30 et 106, paragraphe 1, du traité CEE ainsi que du règlement n° 2727/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 281, p. 1).

2 Il ressort du dossier que la Commission a été informée, au cours des mois de février et mars 1984, par des opérateurs économiques ainsi que par un État membre, de l'existence de certaines difficultés rencontrées lors de l'importation de céréales en Grèce. Cette importation serait subordonnée à l'octroi, par les banques, d'une autorisation de change, laquelle, à partir de l'arrêté ministériel n° E 6/963, du 21 février 1984, serait soumise à l'approbation de la Banque de Grèce.

3 N'ayant pas obtenu de réponse à deux télex, des 12 et 15 mars 1984, demandant des informations et invitant la République hellénique à adopter les mesures nécessaires pour éliminer les entraves mentionnées, la Commission a, par lettre du 21 septembre 1984, mis le gouvernement hellénique en demeure de présenter ses observations au point de vue selon lequel de telles entraves ainsi que l'omission de fournir les informations demandées violeraient le règlement n° 2727/75 et les articles 5, 30 et 106 du traité CEE.

4 Le gouvernement hellénique a répondu à cette lettre le 22 novembre 1984 en soutenant que les mesures adoptées étaient nécessaires pour faire face à des évasions de devises, déjà constatées, et trouvaient leur fondement dans les articles 67 et 68 du traité CEE. De telles mesures n'entraveraient pas les importations puisque toutes les demandes d'importation avaient été acceptées.

5 Après avoir consulté les importateurs et les plaignants, la Commission a, par lettre du 13 février 1985 du directeur général de l'agriculture, invité les autorités helléniques à communiquer le texte des réglementations en cause et à fournir la liste des demandes de devises se rapportant à des opérations d'importation de céréales, introduites au cours du premier semestre de 1984. En outre, étaient également demandées certaines précisions quant au déroulement de la procédure (date d'introduction de la demande, date de la décision de la Banque de Grèce, date de l'importation), ainsi que des informations sur les retards et les refus en matière d'octroi d'autorisations de change. En réponse à ces demandes, le gouvernement hellénique a uniquement communiqué la liste des autorisations d'importation accordées.

6 Considérant que les entraves aux importations de céréales dont elle contestait la compatibilité avec le droit communautaire subsistaient, la Commission a, le 25 novembre 1985, émis un avis motivé par lequel il était reproché à la République hellénique d'avoir alourdi la procédure d'autorisation de devises, dans la mesure où il était désormais prévu que la Banque de Grèce devait donner son approbation à toute autorisation ou attestation concernant l'octroi de devises délivrées par une banque. La République hellénique était invitée à adopter les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans le délai de deux mois à compter de sa notification.

7 Dans le courant de 1985, la Commission a eu connaissance du fait que l'autorisation de change pour l'importation de blé était subordonnée, dans certains cas, à des conditions visant à garantir la réexportation du produit transformé avec une plus grande valeur ajoutée. Elle a eu aussi connaissance de l'arrêté ministériel n° E 6/2931, du 25 juillet 1985, lequel avait révoqué les autorisations de change, relatives aux importations de blé, qui avaient déjà été délivrées, mais qui n'avaient pas encore été utilisées à cette date. Les seules exceptions concernaient les importations soumises à la condition de réexportation du produit transformé, ainsi que les cas où des lettres de crédit irrévocables avaient été émises et dont la durée de validité n'était pas encore expirée.

8 Considérant que ces mesures constituaient des entraves supplémentaires à l'importation de céréales, la Commission a, par lettre du 25 novembre 1985, invité le gouvernement hellénique à présenter ses observations sur son point de vue selon lequel de telles entraves étaient contraires au règlement n° 2727/75 ainsi qu'aux articles 30 et 106, paragraphe 1, du traité CEE.

9 Cette lettre étant restée sans réponse, la Commission a, le 15 mai 1986, émis un second avis motivé par lequel la République hellénique était invitée à adopter les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans le délai d'un mois à compter de sa notification.

10 En l'absence de réaction de la République hellénique à l'égard de ces deux avis motivés, la Commission a introduit le présent recours.

11 Pour un plus ample exposé des faits, de la procédure ainsi que des moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Recevabilité

12 Le gouvernement hellénique considère que, les entraves à l'importation de céréales ayant été supprimées avant l'introduction du recours, celui-ci n'aurait plus d'objet.

13 La cessation du manquement a été admise par la Commission à l'audience, laquelle, cependant, a fait valoir son intérêt à ce que la République hellénique soit condamnée en vertu des mesures adoptées dans le passé.

14 Ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour (voir, en dernier lieu, l'arrêt du 5 juin 1986, Commission/République italienne, 103/84, Rec. p. 1759), l'objet d'un recours introduit au titre de l'article 169 est fixé par l'avis motivé de la Commission et, même au cas où le manquement a été éliminé postérieurement au

délai déterminé en vertu de l'alinéa 2 du même article, la poursuite de l'action conserve un intérêt. Cet intérêt peut consister à établir la base d'une responsabilité qu'un État membre peut encourir en conséquence de son manquement à l'égard, notamment, de ceux qui tirent des droits dudit manquement.

15 La République hellénique ne s'étant pas conformée à l'avis motivé du 25 novembre 1985 dans le délai imparti par la Commission, le recours est recevable pour ce qui concerne l'objet du litige tel qu'il est délimité par cet avis.

16 En revanche, étant donné que la République hellénique s'était conformée à l'invitation de la Commission concernant les entraves qui font l'objet de l'avis motivé du 15 mai 1986 avant même son émission, le recours est irrecevable pour ce qui concerne l'objet du litige tel qu'il est délimité par cet avis.

17 L'objet du litige reste donc limité aux questions de savoir, d'une part, si la République hellénique a subordonné l'importation de céréales, à partir du mois de février 1984, à la double condition de l'autorisation de change par une banque et de l'approbation de cette autorisation par la Banque de Grèce, et si cette procédure est compatible avec les articles 30 et 106 du traité, et, d'autre part, si ce même État, en ne communiquant pas à la Commission les informations et règlements demandés, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité.

En ce qui concerne la compatibilité de la procédure d'autorisation de change avec les articles 30 et 106 du traité

18 Il y a lieu de relever, ainsi qu'il résulte de la requête, que la Commission se borne à critiquer non pas l'autorisation de change requise selon elle en République hellénique pour l'importation de tous les produits, mais seulement l'entrave supplémentaire résultant de l'exigence d'une approbation par la Banque de Grèce des autorisations données par les banques.

19 Le gouvernement de la République hellénique soutient que les autorisations de change n'ont jamais été accordées selon la double procédure mentionnée par la

banques commerciales et, après l'arrêté ministériel n° E 6/963/84, de la seule compétence de la Banque de Grèce.

20 Il convient de constater, à cet égard, que l'arrêté ministériel précité, ainsi que l'arrêté n° E 6/885, du 16 février 1984, font état d'une nouvelle procédure pour les autorisations d'importation de blé, lesquelles étaient de la compétence de la Banque de Grèce sur avis conforme d'un comité pour le règlement de questions concernant les importations. Il ne résulte ni du texte de ces arrêtés ni d'autres éléments de preuve apportés par la Commission que les autres banques aient eu à intervenir dans une telle procédure.

21 S'il est vrai que la procédure précitée peut constituer une entrave aux importations de céréales dont la compatibilité avec le droit communautaire reste à examiner, la Cour ne peut pas la prendre en considération étant donné qu'un tel grief ne fait pas l'objet du litige.

22 Il s'ensuit que le présent grief de la Commission doit être rejeté.

En ce qui concerne le manquement au devoir de coopération avec la Commission

23 La Commission estime que l'absence de réponse du gouvernement hellénique à deux télex, des 12 et 15 mars 1984, lui demandant des informations sur les mesures adoptées à l'égard des importations de céréales, ainsi qu'à sa lettre du 13 février 1985 demandant les textes applicables et certaines informations concernant les autorisations de change délivrées et les importations de céréales réalisées au cours du premier semestre de l'année 1984, constitue une violation de l'article 5 du traité CEE.

24 La République hellénique soutient qu'il était impossible de fournir à la Commission dans un bref délai l'ensemble des éléments relatifs aux échanges de céréales, lesquels se trouvaient disséminés entre les 3 000 filiales des banques compétentes.

25 A cet égard, il y a lieu de relever que la République hellénique n'a pas justifié son omission d'envoyer à la Commission les textes applicables à l'importation de céréales et, en ce qui concerne les informations demandées par la requérante, la raison pour laquelle les informations relatives à la période postérieure à l'intervention de la Banque de Grèce n'ont pas été fournies. La justification donnée à l'audience et selon laquelle, au cours de la première année de l'application du système, la Banque précitée n'avait pas établi de statistiques ne peut être acceptée, étant donné que les informations demandées concernaient des faits tels que la date de l'introduction de la demande d'autorisation et celle de la décision de la Banque et de l'importation, faciles à déterminer par la consultation de chaque dossier.

26 En tout état de cause, même si les difficultés rencontrées par le gouvernement hellénique l'empêchaient de fournir les informations demandées, il aurait dû en faire part à la requérante dans un délai raisonnable. Au contraire, il a persisté dans son silence jusqu'à l'introduction du présent recours.

27 Il en résulte que le comportement de la République hellénique constitue un manquement au devoir de chaque État membre, en vertu de l'article 5 du traité, de faciliter à la Commission l'accomplissement de sa mission. Le refus de collaboration du gouvernement hellénique avec la Commission a empêché cette institution de prendre connaissance d'une réglementation, non publiée, en vigueur pendant une longue période, et de vérifier s'il existait des entraves aux importations des céréales sur la base de cette réglementation.

28 Il y a donc lieu de reconnaître que, en omettant délibérément de fournir à la Commission les textes applicables à l'importation de céréales ainsi que les informations demandées par cette institution concernant les autorisations de change délivrées et les importations de céréales réalisées au cours de l'année 1984, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité CEE.

Sur les dépens

29 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. Bien que la requérante ait succombé en ce qui concerne l'objet du litige tel qu'il ressort de

l'avis motivé du 15 mai 1986, il y a lieu de constater que l'émission de celui-ci tient au défaut de coopération de la défenderesse, et, en conséquence, conformément à l'article 69, paragraphe 3, du règlement de procédure, celle-ci doit être condamnée à la totalité des dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En omettant délibérément de fournir à la Commission le texte des règlements applicables à l'importation de céréales ainsi que les informations demandées par cette institution concernant les autorisations de change délivrées et les importations de céréales réalisées au cours de l'année 1984, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité CEE.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) La République hellénique est condamnée aux dépens.

Mackenzie Stuart Bosco Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Koopmans Everling Galmot Kakouris Schockweiler

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 24 mars 1988.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

A. J. Mackenzie Stuart