

Cauza 175/84

Krohn & Co. Import-Export (GmbH & Co. KG)

împotriva

Comisiei Comunităților Europene

„Acțiune în despăgubiri - Articolele 178 și 215 alineatul (2) din Tratatul CEE – Admisibilitate”

HOTĂRÂREA CURȚII

din 26 februarie 1986*

În Cauza 175/84,

Krohn & Co. Import-Export (GmbH & Co. KG), Hamburg, reprezentată de Modest, Gündisch și Landry, Rechtsanwälte, Hamburg (avocați în baroul din Hamburg), cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe II,

în calitate de reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către Peter Karpenstein, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Manfred Beschel, membru al Serviciului Juridic al Comisiei, bâtiment Jean Monnet,

în calitate de pârâtă,

având ca obiect o acțiune în despăgubiri în temeiul articolelor 178 și 215 alineatul (2), din Tratatul CEE, pentru prejudiciul suferit ca urmare a refuzului exprimat de către Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Oficiul Federal pentru organizarea piețelor agricole) Frankfurt am Main, pe baza instrucțiunilor date în acest sens de către Comisia Comunităților Europene, de a acorda certificatele de import solicitate de reclamantă,

CURTEA,

constituită din Mackenzie Stuart, președinte, U. Everling și K. Bahlmann, președinți de cameră, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris și T. F. O'Higgins, judecători,

avocat general: G. F. Mancini

*Limba de procedură: germana.

grefier: H. A. Rühl, administrator principal

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 19 noiembrie 1985,

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 4 iulie 1984, societatea Krohn a introdus, în temeiul articolului 215 alineatul (2) din Tratatul CEE, o acțiune în despăgubiri pentru prejudiciul suferit ca urmare a refuzului exprimat de către Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung - Oficiul Federal pentru organizarea piețelor agricole, (denumit în continuare BALM), acționând pe baza instrucțiunilor date în acest sens de către Comisie, de a-i acorda certificate la importul produselor de la subpoziția 07.06 A din Tariful Vamal Comun (manioc - tapioca) provenind din Thailanda.

2 Regimul importurilor în cauză a fost instituit prin Acordul de Cooperare încheiat între Comunitatea Europeană și Regatul Thailandeii, aprobat prin Decizia Consiliului, din 19 iulie 1982 (JO L 219, p. 52). Acest acord limitează la anumite contingente anuale posibilitatea de a importa manioc în CEE la o taxă preferențială de 6 % ad valorem.

3 În temeiul articolelor 1 și 5 din acest acord, Thailanda s-a angajat să gestioneze exporturile de manioc către Comunitate astfel încât contingentele anuale prevăzute să nu fie depășite. Această gestiune este asigurată prin emiterea de certificate de export către Comunitate, instituite de autoritățile thailandeze și a căror dată de emiteră determină contingentul anual căruia i se vor imputa cantitățile expediate.

4 În ceea ce o privește, Comunitatea s-a angajat să adopte dispozițiile necesare instituirii, de către autoritățile statelor membre, a unor certificate la import a căror emiteră este condiționată de prezentarea certificatelor de export thailandeze corespunzătoare. În acest scop, Comisia a adoptat, la 22 iulie 1982, Regulamentul nr. 2029/82 privind normele de aplicare a regimului importurilor aplicabil produselor originare din Thailanda de la subpoziția 07.06 A din Tariful Vamal Comun și exportate din această țară în 1982 (JO L 218, p. 8).

5 Conform dispozițiilor Regulamentului nr. 2029/82 al Comisiei, orice cerere de certificat de import de produse care intră sub incidența subpoziției 07.06 A din Tariful Vamal Comun trebuie prezentată autorităților competente din statele membre (articolul 4) și acestea sunt obligate să-i comunice Comisiei informațiile precizate la articolul 9, „în fiecare zi [...] pentru fiecare cerere de certificat”.

6 În temeiul articolului 7 alineatul (1) primul paragraf din același regulament, autoritatea națională competentă emite certificatul de import cerut „cu excepția cazului în care Comisia informează prin telex autoritățile competente din statul membru că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Acordul de Cooperare”.

7 La 16 noiembrie 1982, societatea Krohn, care desfășoară activități în domeniul importului și comerțului cu ridicata cu cereale și hrană pentru animale, a solicitat BALM, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 2029/82, să-i elibereze cinci certificate pentru importul unui total de 54 895 472 kg de manioc provenind din Thailanda și a anexat cererii sale mai multe certificate de export care fuseseră emise la 18 august și 7 septembrie 1982.

8 Având în vedere perioada de timp scursă între emiterea certificatelor de export thailandeze și introducerea de către Krohn a cererii sale de certificate de import, Comisia a decis să verifice dacă condițiile Acordului de Cooperare CEE-Thailanda erau îndeplinite. În acest scop, aceasta a cerut, printr-un telex adresat către BALM la 23 noiembrie 1982, să-i indice data la care a fost încărcat maniocul în Thailanda, numele navei care a efectuat transportul, locul și data probabilă de îndeplinire a formalităților vamale.

9 Prin telexurile din datele de 23 noiembrie și 7 decembrie 1982, BALM a informat Krohn în legătură cu această cerință și a cerut să-i pună la dispoziție aceste informații.

10 Mai precis, fiind vorba de o cerere de certificat de import care se referă numai la 500 tone, Comisia a informat BALM, printr-un telex din 21 decembrie 1982, că informațiile furnizate de către Krohn nu puteau fi considerate drept satisfăcătoare și că, prin urmare, certificatul solicitat nu putea fi emis.

11 Având în vedere acest telex și totalitatea indicațiilor primite de la reclamantă în ceea ce privește restul cantităților în litigiu, BALM a informat Krohn, prin decizia din 23 decembrie 1982, în legătură cu refuzul său de a-i elibera totalitatea certificatelor de import solicitate.

12 La 25 mai 1983, în urma unui schimb de scrisori cu BALM, Krohn a sesizat Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) Frankfurt am Main în legătură cu o acțiune vizând anularea deciziei din 23 decembrie 1982 și obținerea unui ordin prin care BALM să fie obligat să-i livreze certificatele solicitate pentru import la o taxă redusă la 6 % *ad valorem*.

13 Pe de altă parte, prin scrisoarea din 6 iunie 1983, Krohn a înaintat Comisiei o cerere pentru recuperarea daunelor, invocând ilegalitatea refuzului acesteia din urmă de a permite emiterea de certificate de import și importanța prejudiciului care rezultă de aici. Comisia a respins această cerere la 28 iulie 1983.

14 În sprijinul prezentei acțiuni, Krohn declară că a suferit un prejudiciu important din cauza faptului că nu s-au emis certificate de import. Aceasta susține că îndeplinea toate condițiile cerute de reglementarea în vigoare pentru a obține certificatele de import solicitate și că cerințele suplimentare formulate de către Comisie erau ilegale. Prin urmare, aceasta solicită obligarea Comisiei la despăgubirea prejudiciului suferit.

15 Întrucât Comisia a pus la îndoială admisibilitatea acțiunii, fără a prezenta cu toate acestea o excepție în sensul articolului 91 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Curtea a decis

din oficiu să se pronunțe cu privire la cele trei motive de inadmisibilitate, în conformitate cu articolul 92 alineatul (2) din Regulamentul de procedură:

a) refuzul de a emite certificatele de import solicitate a fost o decizie luată de BALM. În consecință, numai acestui organism național îi revine răspunderea și un astfel de litigiu nu este de competența Curții;

b) presupunând că răspunderea îi aparține eventual Comisiei, reclamanta ar fi trebuit să epuizeze în prealabil căile de atac de care dispune în fața instanțelor naționale pentru a obține anularea deciziei adoptate de către BALM;

c) în cele din urmă, în orice caz, susținerea admisibilității acțiunii ar anula efectele juridice ale deciziilor individuale adoptate de Comisie cu privire la reclamantă (mesajele telex din 23 noiembrie și 21 decembrie 1982), care nu au fost atacate în termenele prevăzute și au devenit definitive.

Cu privire la primul motiv de inadmisibilitate

16 Conform Comisiei, acțiunea în despăgubiri prevăzută la articolele 178 și 215 din Tratatul CEE nu are scopul de a permite Curții să examineze validitatea deciziilor adoptate de către organismele naționale în cadrul politicii agricole comune și nici de a evalua consecințele financiare care rezultă din aceste decizii naționale pentru persoanele fizice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 1979, Hans Otto Wagner GmbH, 12/79, Rec., p. 3657, Hotărârea din 27 martie 1980, Sucrimex, 133/79, Rec., p. 1299, și Hotărârea din 10 iunie 1982, Interagra, 217/81, Rec., p. 2233). Autoritatea acestor decizii nu este pusă la îndoială prin faptul că în prezenta speță reglementările aplicabile prevedeau dreptul de care dispunea Comisia de a da instrucțiuni autorităților naționale.

17 Dimpotrivă, Krohn susține că în prezenta speță, Comisia a făcut uz de competența de a da instrucțiuni autorităților naționale, care îi este recunoscută de articolul 7 din Regulamentul nr. 2029/82 și că aceasta trebuie privită drept adevăratul autor al deciziei care este la originea prejudiciului invocat.

18 Este necesar să se amintească faptul că dispozițiile coroborate ale articolelor 178 și 215 din tratat conferă competență Curții numai pentru a acorda despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de instituțiile comunitare sau de către agenții acestora care acționează pentru exercitarea funcțiilor lor, adică să acorde despăgubiri pentru prejudiciile care pot implica răspunderea extracontractuală a Comunității. Pe de altă parte, prejudiciile cauzate de instituțiile naționale pot implica numai răspunderea acestor instituții și instanțele naționale sunt singurele competente să dispună plata despăgubirilor pentru prejudiciul provocat.

19 Atunci când, la fel ca în cazul de față, decizia care afectează reclamantul a fost adoptată de un organism național care acționează pentru a asigura punerea în aplicare a unei reglementări comunitare, este necesar să se verifice, pentru a stabili competența Curții, dacă nelegalitatea

presupusă în sprijinul cererii de despăgubiri emană de la o instituție comunitară și nu poate fi imputată organismului național.

20 Reclamanta se limitează, în sprijinul cererii sale de despăgubiri, să invoce nelegalitatea mesajelor telex adresate de Comisie către BALM, la 23 noiembrie și 21 decembrie 1982.

21 În această privință, rezultă chiar din articolul 7 alineatul (1) al Regulamentului nr. 2029/82 că aceste dispoziții i-au conferit Comisiei nu numai simpla facultate de a-și exprima avizul cu privire la decizia care urmează să fie adoptată în cadrul unei cooperări interne cu organismele naționale responsabile cu aplicarea reglementărilor comunitare, ci și competența de a impune acestor organisme refuzarea certificatelor de import solicitate în cazul în care condițiile prevăzute de Acordul de Cooperare nu sunt îndeplinite.

22 Pe de altă parte, din actele de la dosar și din dezbaterile desfășurate în fața Curții reiese că, prin mesajele sale telex din 23 noiembrie și 21 decembrie 1982, Comisia a înțeles să utilizeze efectiv competența care îi fusese conferită astfel și că a dat instrucțiuni BALM să refuze certificatele de import în litigiu în absența unui răspuns satisfăcător la cererile de informații prezentate lui Krohn.

23 Din cele prezentate anterior reiese că nelegalitatea presupusă de către reclamantă pentru a-și întemeia dreptul la despăgubiri nu se poate imputa BALM, care era obligată să îndeplinească instrucțiunile Comisiei, ci acesteia din urmă. Prin urmare, Curtea are competența de a analiza acțiunea introdusă de către Krohn și primul motiv de inadmisibilitate trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv de inadmisibilitate

24 Comisia estimează că, în conformitate cu jurisprudența Curții, o acțiune în despăgubiri în temeiul articolelor 178 și 215 alineatul (2) din tratat, poate fi prezentată numai după ce reclamanta a epuizat toate căile deschise înaintea instanțelor naționale de a solicita anularea deciziei adoptate de autoritatea națională. Cu toate acestea, în cazul de față, Krohn a introdus în fața Verwaltungsgericht Frankfurt am Main o acțiune vizând anularea refuzului BALM și emiterea unor certificate de import în litigiu și încă nu s-a pronunțat o hotărâre definitivă în legătură cu această acțiune. Prin urmare, căile de atac naționale nu au fost epuizate.

25 Krohn susține că acțiunea în despăgubiri în temeiul articolului 215 alineatul (2), din tratat, nu prezintă caracter subsidiar în raport cu căile de acțiune naționale. Mai mult, în prezenta cauză, o acțiune în anulare nu i-ar permite să-și atingă obiectivul dorit, care consta în repararea prejudiciului provocat prin refuzarea emiterii certificatelor de import.

26 În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, acțiunea în despăgubiri în temeiul articolelor 178 și 215 alineatul (2) din tratat a fost instituită ca o acțiune autonomă, având funcția sa specifică în cadrul sistemului căilor de atac și a fost subordonată unor condiții de exercitare concepute având în vedere obiectul său.

27 Cu toate acestea, este adevărat că acțiunea în despăgubiri trebuie apreciată în ceea ce privește ansamblul sistemului de protecție juridică a persoanelor de drept privat instaurat prin tratat și că admisibilitatea sa poate face obiectul în anumite cazuri, epuizării căilor de atac interne care sunt puse la dispoziție pentru a obține anularea deciziei autorității naționale. De asemenea, pentru ca acesta să fie cazul, este necesar ca aceste căi de atac naționale să asigure în mod eficient protecția persoanelor de drept privat interesate și care pot să conducă la repararea prejudiciului presupus.

28 Acest lucru nu este valabil în cazul de față. Nimic nu permite să se afirme că anularea deciziei BALM și emiterea, după mai mulți ani, a unor certificate de import solicitate în 1982 ar compensa prejudiciul suferit de Krohn în acea perioadă; o astfel de anulare nu ar scuti, prin urmare, reclamanta, pentru a obține despăgubiri, de introducerea înaintea Curții a unei acțiuni în temeiul articolelor 178 și 215 alineatul (2) din tratat.

29 În aceste condiții, admisibilitatea prezentei acțiuni nu poate fi dependentă de epuizarea căilor de atac naționale puse la dispoziție împotriva deciziei BALM și cel de-al doilea motiv de inadmisibilitate trebuie, de asemenea, respins.

Cu privire la cel de-al treilea motiv de inadmisibilitate

30 Comisia constată că Krohn s-a abținut de la a cere anularea, în temeiul articolului 173 alineatul (2) din tratat, a instrucțiunilor pe care aceasta le transmisese prin telex către BALM la 23 noiembrie și 21 decembrie 1982. Aceste decizii individuale au devenit astfel definitive în ceea ce o privește pe Krohn. Conform unei jurisprudențe a Curții (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann, 25/62, Rec. p. 197), o acțiune în despăgubiri nu poate avea ca efect anularea efectelor juridice ale unei hotărâri individuale devenite definitivă.

31 Krohn susține că numai decizia BALM i-a fost notificată și că în acel moment nimic nu indica faptul că fusese adoptată de către Comisie o decizie efectivă care o privea. În orice caz, admisibilitatea acțiunii sale în despăgubiri nu poate face obiectul introducerii prealabile a unei acțiuni în anulare împotriva acestei decizii a Comisiei.

32 Astfel cum s-a amintit mai sus, acțiunea în despăgubiri de la articolele 178 și 215 alineatul (2), din tratat a fost instituită ca o cale autonomă, având funcția sa specifică. Aceasta se deosebește de o acțiune în anulare în special prin aceea că nu urmărește eliminarea unei anumite măsuri, ci despăgubirea unui prejudiciu produs de o instituție. Rezultă că existența unei hotărâri individuale definitive nu poate constitui un obstacol în calea admisibilității unei astfel de acțiuni.

33 Jurisprudența invocată de Comisie se referă numai la cazul excepțional în care o acțiune în despăgubiri vizează plata unei sume a cărei valoare corespunde exact valorii drepturilor care au fost plătite de către reclamant ca executare a unei hotărâri individuale și în care, datorită acestui fapt, acțiunea în despăgubiri vizează în fapt retragerea acestei hotărâri individuale. În orice caz, această ipoteză nu este aplicabilă în cazul de față.

34 Rezultă că cel de-al treilea motiv de inadmisibilitate trebuie, de asemenea, respins,.

35 Întrucât acțiunea este admisibilă, este necesar să se procedeze la examinarea fondului cauzei și cu privire la o decizie pe fond.

Cu privire la cheltuielile de judecată

36 Este necesar să se rețină cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Declară acțiunea admisibilă.

2) Este necesar să se procedeze la examinarea fondului cauzei și cu privire la o decizie pe fond.

3) Cheltuielile de judecată sunt rezervate.

Mackenzie Stuart	Everling	Bahlmann	Bosco	
Koopmans	Due	Galmot	Kakouris	O'Higgins

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 26 februarie 1986.

Grefier
P. Heim

Președinte
A. J. Mackenzie Stuart