Affaire T-113/96

Édouard Dubois et Fils
contre
Conseil de l'Union européenne et
Commission des Communautés européennes

« Responsabilité non contractuelle — Acte unique européen —
Commissionnaire en douane »

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 29 janvier 1998 II - 129

Sommaire de l'arrêt

1. *Procédure — Requête introductive d'instance — Exigences de forme — Identification de l'objet du litige — Exposé sommaire des moyens invoqués — Requête visant à la réparation des dommages causés par une institution communautaire — Exigences minimales [Statut (CE) de la Cour de justice, art. 19, alinéa 1; règlement de procédure du Tribunal, art. 44, § 1, sous c)]*
2. *Responsabilité non contractuelle — Objet — Actes des institutions communautaires ou actes des agents de la Communauté — Notion — Actes du droit communautaire primaire — Exclusion — Demande en indemnité trouvant sa source dans l'Acte unique — Irrecevabilité (Traité CE, art. 178 et 215, alinéa 2)*

3. *Responsabilité non contractuelle — Violation par les institutions communautaires d'une obligation légale d'agir — Disparition de la profession de commissionnaire en douane résultant de l'Acte unique — Obligation d'agir des institutions — Absence — Obligation de la Communauté d'indemniser les membres de la profession — Absence*
(Traité CE, art. 215, alinéa 2)
4. *Responsabilité non contractuelle — Conditions — Acte normatif impliquant des choix de politique économique — Violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers — Insuffisance des interventions des institutions communautaires en faveur de la profession de commissionnaire en douane à l'occasion de la mise en place du marché unique — Violation du principe de la protection des droits acquis — Absence*
(Traité CE, art. 215, alinéa 2)
5. *Droit communautaire — Principes — Protection de la confiance légitime — Conditions*
6. *Droit communautaire — Principes — Droits fondamentaux — Libre exercice des activités professionnelles — Restrictions apportées dans le cadre de la réalisation du marché intérieur — Admissibilité*

1. En vertu de l'article 19, premier alinéa, du statut de la Cour et de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du Tribunal, toute requête doit indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire des moyens invoqués. Cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant, sans autres informations à l'appui. Afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice, il faut, pour qu'un recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels celui-ci se fonde ressortent, à tout le moins sommairement, mais d'une façon cohérente et compréhensible, du texte de la requête elle-même.

Pour satisfaire à ces exigences, une requête visant à la réparation de dom-

mages causés par une institution communautaire doit contenir les éléments qui permettent d'identifier le comportement que le requérant reproche à l'institution, les raisons pour lesquelles il estime qu'un lien de causalité existe entre le comportement et le préjudice qu'il prétend avoir subi ainsi que le caractère et l'étendue de ce préjudice.

2. Est irrecevable une demande qui tend à engager la responsabilité de la Communauté du chef d'un dommage trouvant sa source dans l'Acte unique, qui est un acte du droit communautaire primaire et ne constitue donc ni un acte des institutions communautaires ni un acte des agents de la Communauté dans l'exercice de leurs fonctions, et ne saurait, partant, engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté.

Il découle d'ailleurs de la hiérarchie des normes que les dispositions des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité, qui régissent la responsabilité non contractuelle de la Communauté et qui relèvent du droit primaire, ne sauraient s'appliquer aux actes de niveau équivalent, telles les dispositions de l'Acte unique, dès lors que ce n'est pas expressément prévu.

3. Les omissions des institutions communautaires ne sont susceptibles d'engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté que dans la mesure où les institutions ont violé une obligation légale d'agir résultant d'une disposition communautaire.

S'agissant de la disparition de la profession de commissionnaire en douane intracommunautaire résultant de l'Acte unique, une telle obligation ne résulte ni de l'Acte unique lui-même ni d'aucune autre disposition formelle du droit communautaire écrit, ni encore d'un éventuel principe général du droit en vertu duquel la Communauté serait tenue d'indemniser celui qui a fait l'objet d'une mesure d'expropriation ou restreignant sa liberté d'user de son droit de propriété, la Communauté ne pouvant se voir imposer l'obligation d'indemniser des actes qui ne lui sont pas imputables. Il s'ensuit que la Communauté n'est pas obligée d'indemniser les membres de cette profession.

Il n'est pourtant pas exclu qu'une obligation d'indemnisation puisse, le cas échéant, s'imposer sur le fondement du droit interne de l'État membre sur le territoire duquel l'agent ou le commissionnaire en douane intracommunautaire exerçait son activité.

4. La responsabilité non contractuelle de la Communauté pour les dommages causés, soit par des actes normatifs adoptés par ses institutions, soit par des omissions fautives d'adopter de tels actes, ne saurait être engagée qu'en présence d'une violation d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. En outre, si une institution a adopté, ou omis d'adopter, un acte normatif dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation, la responsabilité de la Communauté ne saurait être engagée que si la violation est caractérisée, c'est-à-dire si elle revêt un caractère manifeste et grave.

L'insuffisance éventuelle des interventions des institutions communautaires en faveur de la profession de commissionnaire en douane à l'occasion de la mise en place du marché unique, à supposer que les institutions aient violé une obligation d'agir, n'est pas de nature à engager la responsabilité de la Communauté du fait d'une violation du principe de la protection des droits acquis, étant donné que les institutions disposent, s'agissant de l'adoption d'actes à caractère normatif qui ont trait à des choix de politique économique, d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer leurs interventions.

A cet égard, le règlement n° 3632/85, définissant les conditions selon lesquelles une personne est admise à faire une déclaration en douane, qui ne définit ni ne détermine, en droit communautaire, l'exercice des professions d'agent et de commissionnaire en douane et se limite à harmoniser les conditions selon lesquelles une personne est admise à faire une déclaration en douane, n'a pas fait naître dans le chef des agents et commissionnaires en douane un avantage susceptible d'être qualifié de droit acquis. En outre, à supposer même que le règlement n° 3632/85 ait effectivement accordé à la catégorie professionnelle des agents et commissionnaires en douane un avantage spécifique, les membres de cette profession ne sont pas pour autant fondés à invoquer un droit acquis au maintien de cet avantage, étant donné que les institutions communautaires sont en droit d'adapter les réglementations aux nécessaires évolutions dont elles doivent faire l'objet et que, partant, les opérateurs économiques ne sont pas fondés à invoquer un droit acquis au maintien d'un avantage qui résulte d'une telle réglementation et dont ils ont profité à un moment donné.

5. Le droit de réclamer la protection de la confiance légitime s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire a fait naître dans son

chef des espérances fondées. En revanche, personne ne peut invoquer une violation du principe de la protection de la confiance légitime en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration.

6. Le droit au libre exercice des activités professionnelles fait partie des principes généraux du droit communautaire dont les juridictions communautaires assurent le respect. Ce principe n'apparaît toutefois pas comme une prérogative absolue, mais doit être pris en considération par rapport à sa fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées au libre exercice d'une activité professionnelle, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti.

Au regard du but essentiel poursuivi, la réalisation du marché intérieur, qui constitue un objectif d'intérêt général évident, ne comporte aucune limitation induite à l'exercice du droit fondamental en cause.