

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

20 mars 2001 *

Dans l'affaire T-52/99,

T. Port GmbH & Co. KG, établie à Hambourg (Allemagne), représentée par
M^c G. Meier, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. K.-D.
Borchardt et H. van Vliet, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande de réparation du préjudice que la requérante
aurait subi du fait que la Commission a institué, dans le cadre de son règlement

* Langue de procédure: l'allemand.

(CE) n° 2362/98, du 28 octobre 1998, portant modalités d'application du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil en ce qui concerne le régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 293, p. 32), des dispositions prétendument contraires aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à certains principes généraux du droit communautaire,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de M^mc P. Lindh, président, MM. R. García-Valdecasas et J. D. Cooke, juges,

greffier: M. J. Palacio González, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 4 octobre 2000,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

- 1 Le règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane (JO L 47, p. 1), a mis en place, à partir du 1^{er} juillet 1993, un système commun d'importation de bananes qui s'est substitué aux différents régimes nationaux. Une distinction a été opérée entre les « bananes communautaires », récoltées dans la Communauté, les « bananes pays tiers », en provenance de pays tiers autres que les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), les « bananes traditionnelles ACP » et les « bananes non traditionnelles ACP ». Les bananes traditionnelles ACP et les bananes non traditionnelles ACP correspondaient aux quantités de bananes exportées par les pays ACP qui, respectivement, n'excédaient pas ou dépassaient les quantités exportées traditionnellement par chacun de ces États, telles que fixées en annexe au règlement n° 404/93.
- 2 Pour assurer une commercialisation satisfaisante des bananes communautaires ainsi que des bananes originaires des États ACP et des autres pays tiers, le règlement n° 404/93 prévoyait l'ouverture d'un contingent tarifaire annuel de 2,2 millions de tonnes (poids net) pour les importations de bananes pays tiers et de bananes non traditionnelles ACP.
- 3 L'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 404/93, ancienne version, opérait une répartition de ce contingent tarifaire, l'ouvrant à concurrence de 66,5 % à la catégorie des opérateurs qui avaient commercialisé des bananes pays tiers et/ou des bananes non traditionnelles ACP (catégorie A), 30 % à la catégorie des opérateurs qui avaient commercialisé des bananes communautaires et/ou des

bananes traditionnelles ACP (catégorie B) et 3,5 % à la catégorie des opérateurs établis dans la Communauté qui avaient commencé à commercialiser des bananes autres que les bananes communautaires et/ou traditionnelles ACP à partir de 1992 (catégorie C).

- 4 L'article 19, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 404/93, ancienne version, était libellé comme suit:

« Sur la base de calculs séparés pour chacune des catégories d'opérateurs visés au paragraphe 1 [...] chaque opérateur obtient des certificats d'importation en fonction des quantités moyennes de bananes qu'il a vendues dans les trois dernières années pour lesquelles des chiffres sont disponibles. »

- 5 Le règlement (CEE) n° 1442/93 de la Commission, du 10 juin 1993, portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 142, p. 6), définissait, notamment, les critères de détermination des types d'opérateurs des catégories A et B qui pouvaient présenter des demandes de certificats d'importation, selon l'activité que ces opérateurs avaient exercée au cours de la période de référence.

- 6 Ce régime d'importation a fait l'objet d'une procédure de règlement des différends, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à la suite de plaintes déposées par certains pays tiers.

- Ladite procédure a donné lieu à des rapports du groupe spécial de l'OMC du 22 mai 1997 et à un rapport du 9 septembre 1997 de l'organe d'appel permanent

de l'OMC qui a été adopté par l'organe de règlement des différends par décision du 25 septembre 1997. Par cette décision, l'organe de règlement des différends a déclaré incompatibles avec les règles de l'OMC plusieurs aspects du système communautaire d'importation de bananes.

- 8 Afin de se conformer à cette décision, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 1637/98, du 20 juillet 1998, modifiant le règlement n° 404/93 (JO L 210, p. 28). Par la suite, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 2362/98, du 28 octobre 1998, portant modalités d'application du règlement n° 404/93 en ce qui concerne le régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 293, p. 32).
- 9 Dans le cadre du nouveau régime d'importation de bananes, la répartition du contingent entre trois catégories différentes d'opérateurs a été supprimée, le règlement n° 2362/98 prévoyant une simple répartition entre «opérateurs traditionnels» et «opérateurs nouveaux», tels que définis par ce règlement. La subdivision des opérateurs des catégories A et B selon les types d'activités qu'ils exerçaient sur le marché a également été supprimée.
- 10 Ainsi, l'article 4 du règlement n° 2362/98 est libellé comme suit:

«1. Chaque opérateur traditionnel, enregistré dans un État membre conformément à l'article 5, obtient, pour chaque année, pour l'ensemble des origines mentionnées à l'annexe I, une quantité de référence unique déterminée en fonction des quantités de bananes qu'il a effectivement importées pendant la période de référence.

2. Pour des importations à réaliser en 1999, dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP, la période de référence est constituée par les années 1994, 1995 et 1996.»

ii L'article 5, paragraphes 2 à 4, du règlement n° 2362/98 dispose:

«2. En vue de l'établissement de sa quantité de référence, chaque opérateur communique à l'autorité compétente, chaque année avant le 1^{er} juillet:

- a) le total des quantités de bananes des origines mentionnées à l'annexe I qu'il a importées effectivement pendant chacune des années de la période de référence;
- b) les pièces justificatives mentionnées au paragraphe 3.

3. L'importation effective est attestée conjointement:

- a) par la production d'une copie des certificats d'importation utilisés, pour la mise en libre pratique des quantités indiquées par le titulaire du certificat [...] et

- b) par la preuve du paiement des droits de douane applicables le jour de l'accomplissement des formalités douanières d'importation, paiement opéré soit directement aux autorités compétentes, soit par l'intermédiaire d'un agent ou mandataire en douane.

L'opérateur qui apporte la preuve qu'il a payé les droits de douane applicables lors de la mise en libre pratique d'une quantité donnée de bananes, directement aux autorités compétentes ou par l'intermédiaire d'un agent ou mandataire en douane sans être le titulaire ou le cessionnaire du certificat d'importation correspondant utilisé pour cette opération [...] est considéré avoir réalisé l'importation effective de cette quantité, s'il a été enregistré dans un État membre en application du règlement (CEE) n° 1442/93 et/ou s'il remplit les conditions posées par le présent règlement pour l'enregistrement comme opérateur traditionnel. Les agents ou mandataires en douane ne peuvent pas revendiquer l'application du présent alinéa.

4. Pour les opérateurs établis en Autriche, en Finlande et en Suède, la preuve des quantités mises en libre pratique dans ces nouveaux États membres, en 1994 et jusqu'au troisième trimestre de l'année 1995, est apportée par la production des copies des documents douaniers appropriés ainsi que des autorisations d'importation délivrées par les autorités compétentes, dûment utilisés.»

¹² L'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98 dispose:

«Compte tenu des communications effectuées en application du paragraphe 2, et en fonction du volume global des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP visés à l'article 2, la Commission fixe, s'il y a lieu, un coefficient unique d'adaptation à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur.»

Faits et procédure

- 13 La requérante, T. Port GmbH & Co. KG, dont le siège se trouve à Hambourg, a pour activité l'importation de fruits et légumes. Jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 2362/98, elle relevait de la catégorie A. Au sens de ce règlement, elle est un opérateur traditionnel.

- 14 Par décision des autorités nationales compétentes du 8 décembre 1998, la quantité de référence provisoire de la requérante pour l'année 1999 a été établie à 13 709 963 kg et cette quantité a été réduite de 824 833 kg par application du coefficient d'adaptation de 0,939837 fixé par la Commission en vertu de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98. En outre, les autorités nationales ont déduit des quantités demandées par la requérante, d'une part, les quantités qui auraient été importées par celle-ci en 1994 en Autriche, en Finlande et en Suède, soit 898 692 kg, ainsi que, d'autre part, la quantité de bananes pays tiers, fixée à 9 838 861 kg, qu'elle avait été autorisée à importer par le Finanzgericht Hamburg.

- 15 La requérante a formé un recours administratif gracieux auprès des autorités nationales les 11 et 24 décembre 1998.

- 16 C'est dans ces circonstances que la requérante, par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 février 1999, a introduit le présent recours tendant à la réparation du préjudice subi du fait de l'adoption par la Commission du règlement n° 2362/98. La requérante a, notamment, invoqué une violation de certains accords figurant à l'annexe 1 de l'accord instituant l'OMC (ci-après l'«accord OMC») au soutien de son recours.

- 17 Dans son arrêt du 23 novembre 1999, Portugal/Conseil (C-149/96, Rec. p. I-8395, point 47), la Cour a conclu que, «compte tenu de leur nature

et de leur économie, [l'ensemble des accords et mémorandums inclus dans les annexes 1 à 4 de l'accord OMC] ne figurent pas en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires».

- 18 Par lettre du 16 décembre 1999, les parties ont été invitées à présenter leurs observations sur les conséquences éventuelles à tirer de cet arrêt. La Commission et la requérante ont déposé leurs observations respectives les 6 et 14 janvier 2000.
- 19 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale. Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience publique du 4 octobre 2000.

Conclusions des parties

- 20 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— condamner la Commission à réparer le préjudice que celle-ci lui a causé en amenant les autorités nationales à diminuer, d'une part, sa quantité de référence par l'application du coefficient d'adaptation et, d'autre part, les quantités qu'elle avait demandées à concurrence de celles importées en 1994 en Autriche, en Finlande et en Suède et de la quantité fixée judiciairement;

— condamner la Commission aux dépens.

21 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme irrecevable;
- à titre subsidiaire, rejeter le recours comme dénué de fondement;
- condamner la requérante aux dépens.

Sur la recevabilité

Arguments des parties

22 Sans soulever formellement une exception d'irrecevabilité, la Commission estime que le présent recours est irrecevable du fait que la requérante aurait d'abord dû essayer d'empêcher la réalisation du préjudice qu'elle invoque en engageant une action devant la juridiction nationale compétente. Une demande en indemnité au titre des articles 178 du traité CE (devenu article 235 CE) et 215, deuxième alinéa, du traité CE (devenu article 288, deuxième alinéa, CE) constitue, selon elle, une voie de recours subsidiaire, pour autant que le préjudice invoqué est causé par une mesure administrative nationale prise en application du droit communautaire (voir arrêts de la Cour du 6 juin 1990, AERPO e.a./Commission, 119/88, Rec. p. I-2189, du 13 mars 1992, Vreugdenhil/Commission, C-282/90, Rec. p. I-1937, point 12, ainsi qu'arrêts du Tribunal du 14 septembre 1995, Lefebvre e.a./Commission, T-571/93, Rec. p. II-2379, et du 4 février 1998, Laga/

Commission, T-93/95, Rec. p. II-195, point 33). Elle précise que l'établissement des quantités de référence appartient aux autorités nationales compétentes qui appliquent la réglementation communautaire par un acte administratif national, en se fondant sur les dispositions du règlement n° 2362/98 (voir arrêts du Tribunal du 9 avril 1997, *Terres rouges e.a./Commission*, T-47/95, Rec. p. II-481, points 57 et 59, et de la Cour du 21 janvier 1999, *France/Comafrika e.a.*, C-73/97 P, Rec. p. I-185, point 40).

- 23 La Commission expose que ce caractère subsidiaire du recours en indemnité est dû au fait que le contrôle de l'acte administratif national incombe exclusivement aux juridictions nationales, qui peuvent saisir la Cour d'un recours préjudiciel en appréciation de la validité des dispositions communautaires applicables, conformément à l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE) (voir arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, point 40). Ce serait uniquement lorsque les juridictions nationales ne peuvent garantir une protection juridique suffisante et/ou la possibilité d'obtenir réparation qu'un recours direct serait recevable.
- 24 La requérante conteste la thèse de la Commission. Elle soutient qu'aucune voie de recours ne lui est ouverte devant les juridictions nationales. En effet, elle aurait déjà attaqué les décisions d'attribution des certificats des autorités nationales par la voie d'un recours administratif gracieux (voir point 15 ci-dessus), procédure qui serait désormais sans objet. D'après la requérante, il n'est pas possible, en droit allemand, de contester d'une autre façon la légalité de ces décisions. Le présent recours en indemnisation serait donc l'unique voie de recours à sa disposition.
- 25 Elle souligne que l'administration nationale est tenue au respect des conditions fixées par la Commission dans le règlement n° 2362/98. Tout préjudice subi par la requérante, faisant l'objet du présent recours, découlerait donc de la réglementation arrêtée par la Commission et non des décisions prises au niveau national.

Appréciation du Tribunal

- 26 Il convient de relever que le comportement fautif allégué en l'espèce n'émane pas d'un organisme national mais d'une institution communautaire. Les préjudices qui pourraient éventuellement résulter de la mise en œuvre de la réglementation communautaire par les autorités allemandes seraient, dès lors, imputables à la Communauté (voir, par exemple, arrêts de la Cour du 15 décembre 1977, *Dietz/Commission*, 126/76, Rec. p. 2431, point 5, du 19 mai 1992, *Mulder e.a./Conseil et Commission*, C-104/89 et C-37/90, Rec. p. I-3061, point 9, du 26 février 1986, *Krohn/Commission*, 175/84, Rec. p. 753, points 18 et 19, et du Tribunal du 13 décembre 1995, *Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission*, T-481/93 et T-484/93, Rec. p. II-2941, point 71).
- 27 Le juge communautaire ayant compétence exclusive pour connaître, en vertu de l'article 215 du traité, des litiges relatifs à l'indemnisation d'un dommage imputable à la Communauté (voir arrêts de la Cour du 27 septembre 1988, *Asteris e.a./Grèce et CEE*, 106/87 à 120/87, Rec. p. 5515, point 14, et *Vreugdenhil/Commission*, précité, point 14), les voies de recours nationales ne pourraient ipso facto permettre d'assurer à la requérante une protection efficace de ses droits (voir arrêt *Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission*, précité, point 72).
- 28 À cet égard, comme la Commission l'a admis lors de l'audience, même si la Cour, dans le cadre d'une procédure préjudicielle, estimait que la réglementation applicable était de nature à causer un préjudice, le tribunal national ne serait pas habilité à arrêter lui-même les mesures nécessaires pour réparer l'entière du dommage allégué par la requérante en l'espèce, de sorte qu'un recours direct devant le Tribunal sur la base de l'article 215 du traité serait, également dans une telle hypothèse, nécessaire (voir, en ce sens, arrêt *Dietz/Commission*, précité, point 5).
- 29 Dès lors, la contestation de la recevabilité du présent recours par la Commission doit être rejetée.

Sur la responsabilité non contractuelle de la Communauté

- 30 La requérante avance que la Commission s'est rendue coupable d'un comportement illégal en ce qu'elle aurait violé, premièrement, l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), l'accord général sur le commerce des services (GATS) et l'accord sur les procédures de licences d'importation, qui figurent à l'annexe 1 de l'accord OMC, deuxièmement, le principe d'égalité de traitement, troisièmement, les principes de protection de la propriété et de la confiance légitime ainsi que de proportionnalité.

Sur l'invocabilité de certains accords figurant à l'annexe 1 de l'accord OMC

Arguments des parties

- 31 La requérante soutient que les dispositions du GATT constituent des règles supérieures de droit dont les interdictions de discrimination et la clause de la nation la plus favorisée doivent être considérées comme des règles protégeant les particuliers.
- 32 Elle considère que l'accord OMC et ses annexes constituent un véritable ordre commercial mondial doté de son ordre juridique et de sa compétence juridictionnelle propres. Le nouveau droit de l'OMC ne serait pas négociable, mais comporterait des interdictions strictes qui ne pourraient être limitées ou provisoirement écartées que par des actes de l'OMC, et non par des mesures

unilatérales d'un pays membre. Certaines dispositions de ce nouveau droit seraient donc immédiatement applicables en droit communautaire.

- 33 Concernant les conséquences éventuelles à tirer de l'arrêt Portugal/Conseil, précité (voir point 17 ci-dessus), la requérante a, en réponse à la question posée par le Tribunal, admis que la Cour avait jugé que les dispositions de l'OMC n'avaient pas d'effet direct général dans l'ordre juridique communautaire.
- 34 Toutefois, elle a ajouté que ledit arrêt ne contredisait pas l'argumentation développée au soutien de son recours, selon laquelle les institutions de la Communauté ont commis un détournement de pouvoir. Le fait que le système communautaire d'importation de bananes avait été déclaré incompatible avec les règles de l'OMC par une décision ayant force de chose jugée et que la Communauté s'était engagée à éliminer les infractions concernées interdisait, selon la requérante, à ces institutions d'adopter de nouvelles dispositions contraires auxdites règles.
- 35 Lors de l'audience, la requérante a développé cet argument en affirmant que, en l'espèce, la Communauté s'étant engagée envers l'organe de règlement des différends à éliminer les dispositions de sa réglementation contraires aux règles de l'OMC, elle a, dans la mise en œuvre de cet engagement, violé l'interdiction de venire contra factum proprium en adoptant un règlement comportant des infractions à ces règles. Elle a expliqué que le principe contenu dans cet adage, en tant qu'émanation du principe de bonne foi, constitue un principe de droit communautaire au regard duquel la légalité des actes de la Communauté peut être appréciée par le juge communautaire. Elle serait donc en droit d'invoquer une violation des règles de l'OMC également sur ce fondement.
- 36 Par ailleurs, la requérante précise qu'elle ne cherche pas à démontrer que la défenderesse a poursuivi des buts illicites. Sa thèse serait que la Commission a, en toute connaissance de cause, violé les règles de l'OMC pour parvenir à ses fins, à

savoir l'organisation des marchés de la banane. Ce comportement constituerait une nouvelle catégorie de détournement de pouvoir.

- 37 Ce détournement de pouvoir impliquerait une obligation de réparation à la charge de la Commission, indépendamment du point de savoir si les règles de l'OMC en question visent à la protection des particuliers. Le particulier bénéficierait, en effet, d'une protection absolue contre les détournements de pouvoir des institutions de la Communauté.
- 38 La Commission fait valoir que les règles de l'OMC n'ont pas d'effet direct dans l'ordre juridique communautaire et ne sauraient donc être invoquées par des particuliers.
- 39 Elle fait observer qu'il ressort d'une jurisprudence constante que les dispositions du GATT de 1947 étaient dépourvues de caractère inconditionnel et qu'il ne pouvait leur être reconnu valeur de règles de droit international immédiatement applicables dans les ordres juridiques internes des parties contractantes (voir arrêt de la Cour du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil, C-280/93, Rec. p. I-4973). La Commission estime que cette jurisprudence s'applique également à l'accord OMC et à ses annexes, étant donné que ces textes présentent les mêmes particularités que les dispositions du GATT de 1947 qui ont conduit à dénier à ces dernières un effet direct.
- 40 En réponse à la question posée par le Tribunal concernant les conséquences éventuelles à tirer de l'arrêt Portugal/Conseil, précité, la Commission a affirmé que cet arrêt confirme amplement sa thèse. Selon elle, il résulte de cet arrêt que les dispositions de l'accord OMC ne constituent pas un critère d'appréciation de la légalité du droit communautaire dérivé. Cela signifierait également que la constatation, par l'organe de règlement des différends, de l'incompatibilité avec les règles de l'OMC d'un acte communautaire de droit dérivé n'implique pas que

cet acte doit être considéré comme illégal dans l'ordre communautaire et, partant, ne saurait entraîner la responsabilité de la Communauté sur la base de l'article 215, deuxième alinéa, du traité.

- 41 En ce qui concerne l'argumentation de la requérante tirée d'un prétendu détournement de pouvoir, la Commission estime que la responsabilité de la Communauté ne saurait être engagée de ce chef que dans les mêmes conditions que celles applicables à toute autre violation de droits ou de principes garantis dans l'ordre juridique communautaire.
- 42 L'allégation d'un prétendu détournement de pouvoir ne dispenserait donc pas la requérante de démontrer que les dispositions qui, selon elle, ont été méconnues visaient à la protection des particuliers.
- 43 De même, lors de l'audience, la Commission a affirmé que la requérante ne saurait invoquer le principe selon lequel *nemini licet venire contra factum proprium* afin d'écartier cette condition.

Appréciation du Tribunal

- 44 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté suppose que la requérante prouve l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué (voir arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, *Oleifici mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, point 16, et arrêt du Tribunal du 29 janvier 1998, *Dubois et Fils/Conseil et Commission*, T-113/96, Rec. p. II-125, point 54).

- 45 Dans son arrêt du 4 juillet 2000, *Bergaderm e.a./Commission* (C-352/98 P, Rec. p. I-5291, points 41 et 42), la Cour a jugé qu'un droit à réparation présuppose que la règle de droit violée ait pour objet de conférer des droits aux particuliers et que la violation d'une telle règle soit suffisamment caractérisée.
- 46 S'agissant de la première condition, il convient de constater qu'il ressort de la jurisprudence communautaire que l'accord OMC et ses annexes ne visent pas à conférer des droits aux particuliers dont ils pourraient se prévaloir en justice.
- 47 À cet égard, il importe de relever que, dans l'arrêt *Portugal/Conseil*, précité (point 36), la Cour a constaté que l'accord OMC et ses annexes, même s'ils comportent des différences notables par rapport aux dispositions du GATT de 1947, ne réservent pas moins une place importante à la négociation entre les parties.
- 48 En ce qui concerne, plus particulièrement, l'application dans l'ordre juridique communautaire des accords inclus dans les annexes de l'accord OMC, la Cour a relevé dans l'arrêt *Portugal/Conseil*, précité (point 42), que, aux termes de son préambule, l'accord OMC, y compris ses annexes, reste fondé, comme l'était le GATT de 1947, sur le principe de négociations entreprises sur une « base de réciprocité et d'avantages mutuels » et se distingue ainsi, pour ce qui concerne la Communauté, des accords conclus par celle-ci avec des pays tiers qui instaurent une certaine asymétrie des obligations ou créent des relations spéciales d'intégration avec la Communauté.
- 49 La Cour a ensuite relevé qu'il est constant que certaines des parties contractantes, qui sont, du point de vue commercial, parmi les partenaires les plus importants de la Communauté, ont tiré à la lumière de l'objet et du but des accords inclus dans les annexes de l'accord OMC la conséquence que ceux-ci ne figurent pas parmi les normes au regard desquelles leurs organes juridictionnels contrôlent la légalité de leurs règles de droit internes. Elle a considéré que l'absence de réciprocité à cet

égard, de la part des partenaires commerciaux de la Communauté, par rapport aux accords inclus dans les annexes de l'accord OMC qui sont fondés sur le « principe de réciprocité des avantages mutuels » et qui, de ce fait, se distinguent des accords conclus par la Communauté, risque d'aboutir à un déséquilibre dans l'application des règles de l'OMC. En effet, admettre que la tâche d'assurer la conformité du droit communautaire avec ces règles incombe directement au juge communautaire reviendrait à priver les organes législatifs ou exécutifs de la Communauté de la marge de manœuvre dont jouissent les organes similaires des partenaires commerciaux de la Communauté (voir arrêt Portugal/Conseil, précité, points 43, 45 et 46).

- 50 La Cour a ainsi conclu que, compte tenu de leur nature et de leur économie, les accords inclus dans les annexes de l'accord OMC ne figurent pas, en principe, parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires (voir arrêt Portugal/Conseil, précité, point 47).
- 51 Il résulte de cet arrêt que les règles de l'OMC n'ayant pas, en principe, pour objet de conférer des droits aux particuliers, leur violation éventuelle n'est pas susceptible d'engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté.
- 52 Dans ses observations sur les conséquences à tirer de l'arrêt Portugal/Conseil, précité, la requérante a reconnu que les dispositions de l'OMC étaient privées d'effet direct général dans l'ordre juridique communautaire. Toutefois, elle a soutenu que son recours était fondé sur une nouvelle catégorie de détournement de pouvoir, constitué par le fait, pour la Commission, d'avoir adopté un règlement méconnaissant une décision déclarant le système communautaire incompatible avec les règles de l'OMC et son engagement d'éliminer les infractions ainsi constatées (voir points 34 à 36 ci-dessus), en violation de l'interdiction de venire contra factum proprium.
- 53 Cet argument ne saurait être retenu. Tout d'abord, il ressort d'une jurisprudence constante qu'un acte d'une institution communautaire n'est entaché d'un

détournement de pouvoir que s'il a été adopté dans le but exclusif, ou tout au moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées (voir arrêt de la Cour du 25 juin 1997, *Italie/Commission*, C-285/94, Rec. p. I-3519, point 52) et qu'un détournement de pouvoir ne peut être constaté que sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants (voir arrêt du Tribunal du 24 avril 1996, *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commission*, T-551/93, T-231/94 à T-234/94, Rec. p. II-247, point 168).

- 54 Or, en l'espèce, la requérante ne démontre pas, ni même n'allègue, que la Commission a adopté le règlement n° 2362/98 ou certaines dispositions de celui-ci dans un but autre que celui excipé, à savoir arrêter toutes les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre du régime d'importation de bananes dans la Communauté, instauré par le règlement n° 404/93, tel que modifié par le règlement n° 1637/98.
- 55 De même, l'argument de la requérante selon lequel il s'agit en l'espèce d'une nouvelle catégorie de détournement de pouvoir doit également être rejeté.
- 56 En effet, admettre l'argumentation de la requérante reviendrait à méconnaître la définition même du détournement de pouvoir qui implique le contrôle, par le juge communautaire, du but d'un acte et non de son contenu.
- 57 Par ailleurs, il convient également de rejeter l'argument de la requérante selon lequel la Communauté aurait commis un détournement de pouvoir en adoptant un règlement comportant des infractions aux règles de l'OMC ou en maintenant des infractions déjà constatées, alors qu'elle s'était engagée à respecter ces règles.
- 58 À cet égard, il suffit de rappeler que ce n'est que dans l'hypothèse où la Communauté a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée

dans le cadre de l'OMC, ou dans le cas où l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords inclus dans les annexes de l'accord OMC, qu'il appartient à la Cour et au Tribunal de contrôler la légalité de l'acte communautaire en cause au regard des règles de l'OMC (voir arrêt Portugal/Conseil, précité, point 49).

- 59 Or, ni les rapports du groupe spécial de l'OMC du 22 mai 1997, ni le rapport du 9 septembre 1997 de l'organe d'appel permanent de l'OMC, adopté le 25 septembre 1997 par l'organe de règlement des différends, ne contenaient des obligations particulières auxquelles la Commission, dans le règlement n° 2362/98, aurait «entendu donner exécution» au sens de la jurisprudence (voir, pour ce qui concerne le GATT de 1947, arrêt de la Cour du 7 mai 1991, Nakajima/Conseil, C-69/89, Rec. p. I-2069, point 31). De même, celui-ci ne renvoie pas expressément à des obligations précises découlant des rapports des organes de l'OMC, ni à des dispositions précises des accords inclus dans les annexes de l'accord OMC.
- 60 Il s'ensuit que la requérante ne saurait fonder son recours sur la prétendue violation de certains accords figurant à l'annexe 1 de l'accord OMC en l'espèce ni sur le prétendu détournement de pouvoir.

Sur la violation du principe d'égalité de traitement

Arguments des parties

- 61 La requérante considère que le régime de preuve des quantités de bananes importées en Finlande, en Autriche et en Suède en 1994 aux fins du calcul de la quantité de référence entraîne une inégalité de traitement injustifiée au préjudice des importateurs traditionnels. Elle invoque à l'appui trois séries d'arguments.

- 62 Premièrement, en raison de l'adhésion des trois États précités, la Commission aurait adopté un régime transitoire qui reconnaîtrait uniquement la qualité d'importateurs aux opérateurs établis dans lesdits États. Selon l'article 149, paragraphe 1, de l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1) l'habilitation de la Commission lui permettant d'adopter des mesures transitoires aurait pris fin le 31 décembre 1997.
- 63 Or, la requérante considère que l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98 a pour conséquence de maintenir l'inégalité de traitement au préjudice des importateurs traditionnels au-delà de ce délai.
- 64 S'il est vrai que le règlement n° 2362/98 n'interdit pas que les importations en Autriche, en Finlande et en Suède soient prises en compte pour le calcul de la quantité de référence, il empêcherait toutefois les importateurs traditionnels d'apporter la preuve de ces importations. Selon l'article 5, paragraphe 4, de ce même règlement, les moyens de preuve admis seraient, en effet, uniquement les documents douaniers ou les autorisations d'importation des «opérateurs établis en Autriche, en Finlande et en Suède».
- 65 De plus, les opérateurs établis dans ces États ne seraient pas les «agents économiques [...] qui, pour leur propre compte, ont importé effectivement [...] des bananes originaires des États tiers et/ou des États ACP». Au contraire, ces opérateurs se seraient contentés d'acheter, aux véritables importateurs au sens du règlement n° 1442/93, les bananes qu'ils ont commercialisées sur le territoire national. Ils ne seraient donc pas des importateurs mais n'auraient fait que dédouaner les bananes.
- 66 La requérante affirme qu'elle a assumé le risque commercial de l'importation des bananes en provenance de l'Équateur et de leur transport jusqu'aux lieux de

dédouanement des trois pays concernés. Elle souligne, en outre, que, en 1994, le principe uniformément applicable dans la Communauté était que l'importateur était celui qui assumait le risque économique de l'opération. Ce principe, selon la requérante, doit, en vertu du principe d'égalité, être appliqué également à l'occasion de la prise en compte ultérieure des importations dans la Communauté pour le calcul de la quantité de référence, indépendamment de la question de savoir si les bananes ont été commercialisées dans la Communauté ou dans les trois pays précités. Cela concernerait, en tout état de cause, les certificats attribués en 1999 sur la base des importations réalisées en 1994. Or, en liant la preuve des importations dans ces États à la preuve du paiement des droits de douane, la Commission enfreindrait le principe d'égalité de traitement.

⁶⁷ Deuxièmement, la requérante avance que, au regard de l'objectif de l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, le paiement des droits d'entrée en Autriche, en Finlande et en Suède avant l'adhésion de ces États ne peut être pris en compte comme le paiement de ces droits dans la Communauté.

⁶⁸ Du fait de la modification de la pratique administrative de la Commission en 1995, les entreprises importatrices auraient conclu des contrats qui étaient, pour une part considérable, des opérations fictives, afin que les opérateurs de la catégorie B puissent également faire prendre en compte les quantités correspondant à ces contrats pour le calcul de leur quantité de référence.

⁶⁹ Certes, la défenderesse aurait voulu, à bon droit, mettre un terme à ces irrégularités avec l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98. Toutefois, concernant les importations en Finlande, en Autriche et en Suède en 1994, il n'est

absolument pas justifié, selon la requérante, de conditionner rétroactivement la preuve de ces activités au paiement du droit d'entrée dans ces États. Il n'y aurait eu, en ce qui concerne ces importations, ni contrats fictifs ni certificats. La violation du principe d'égalité de traitement résulterait donc du fait que, sans justification objective, des situations différentes, à savoir celle des opérateurs ayant acquitté des droits de douane dans la Communauté et celle des opérateurs ayant payé de tels droits dans les trois États concernés, auraient été traitées de la même manière. Pour les entreprises de vente en gros et au détail en Finlande, en Autriche et en Suède, qui n'auraient importé aucune banane en provenance des pays tiers ou des pays ACP en 1994, la prise en compte des dédouanements effectués en 1994 pour le calcul de la quantité de référence pour 1999 constituerait un avantage inattendu au détriment des importateurs traditionnels de bananes originaires, principalement, des pays tiers d'Amérique latine.

70 Troisièmement, la requérante expose que la diminution des quantités qu'elle avait demandées à concurrence de la quantité fixée judiciairement par le Finanzgericht Hamburg est également contraire au principe d'égalité.

71 Elle expose que, par ordonnance de référé, le Finanzgericht Hamburg a ordonné que l'importation de la quantité fixée judiciairement soit acceptée sans certificat à condition que le droit de douane normal soit acquitté. La requérante aurait payé ce droit.

72 Elle fait observer que sont considérés comme importateurs, en vertu de l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, les opérateurs qui, sans être titulaires du certificat d'importation utilisé pour l'opération concernée, apportent la preuve qu'ils ont payé les droits de douane correspondants. La requérante estime avoir apporté cette preuve, bien qu'elle ne dispose pas de certificats d'importation, par l'ordonnance de référé du Finanzgericht Hamburg susmentionnée. Elle fait valoir que, en vertu du principe d'égalité de traitement, les importations réalisées sur le

fondement d'une ordonnance de référé d'une juridiction nationale doivent ouvrir les mêmes droits que celles effectuées au moyen de certificats.

- 73 La Commission objecte que, en ce qui concerne l'argument invoqué en premier lieu par la requérante, la disposition de l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98 tient compte du fait que ces États n'étaient pas encore soumis en 1994 à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane et qu'ils ont bénéficié de mesures transitoires pendant les trois premiers trimestres de l'année 1995. Toutefois, les importateurs traditionnels ne feraient pas l'objet d'une discrimination, étant considéré que tous les opérateurs pourraient obtenir la prise en compte des quantités de bananes importées dans les États précités au titre de leur quantité de référence, pour autant qu'ils présentent les documents administratifs en vigueur avant l'adhésion de ces États ou les autorisations délivrées pendant les trois premiers trimestres de 1995.
- 74 Selon la Commission, ce qui préjudicie à la requérante n'est pas, en réalité, le régime de preuve litigieux mais le fait qu'elle n'a pas importé de bananes en 1994 dans les trois États en cause, puisqu'elle n'aurait fait qu'organiser leur transport jusqu'à la frontière. En effet, les règles énoncées à l'article 5, paragraphes 3 et 4, du règlement n° 2362/98 exigeraient la démonstration de l'importation effective de bananes en Autriche, en Finlande et en Suède. La pratique de la requérante de se limiter à transporter les bananes jusqu'à la frontière procéderait d'une décision d'entreprise qui ne saurait empêcher le législateur communautaire de réaménager les conditions d'octroi des certificats d'importation dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation, en tenant compte des intérêts communautaires.
- 75 Dans l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98, la Commission n'aurait fait que tirer les conséquences de la situation particulière des trois États en cause en 1994 et jusqu'au troisième trimestre de 1995 et aurait adapté, en conséquence, le régime de preuve prévu par le nouveau régime communautaire pour les

importations de bananes effectuées dans lesdits États à cette période. Cependant, cela ne serait pas constitutif d'une discrimination ou d'une différence de traitement.

- 76 La Commission soutient aussi que l'argumentation selon laquelle elle a modifié sa pratique administrative en 1995 manque en fait et que, en tout état de cause, même si tel avait été le cas, un tel changement ne serait pas susceptible d'influer sur les quantités de référence pour l'année 1999, celles-ci étant exclusivement déterminées sur la base du nouveau régime des droits à l'importation instauré par le règlement n° 2362/98.
- 77 Ensuite, la Commission conteste l'argument présenté en troisième lieu par la requérante, relatif à la réduction des quantités que celle-ci avait demandées à concurrence de la quantité fixée judiciairement.
- 78 Elle expose, à cet égard, que les quantités fixées judiciairement peuvent être attribuées comme quantités de référence, à condition que les droits d'importation aient été effectivement payés et que les importations aient été effectuées pendant la période de référence, à savoir, en l'espèce, de 1994 à 1996.
- 79 La dette douanière de la requérante pour la quantité fixée judiciairement aurait, certes, été déterminée par une décision de l'autorité nationale compétente, mais le Finanzgericht Hamburg aurait ordonné un sursis au paiement de cette dette sans

prévoir la constitution de garantie. Dès lors, il ne pourrait pas être considéré que la dette douanière a été acquittée.

- 80 En outre, la Commission précise que la quantité de bananes litigieuse a été importée par la requérante sans certificat et, partant, en dehors du contingent tarifaire, ce qui implique que le taux plein du tarif douanier commun leur est applicable. Or, aussi longtemps que ce droit de douane n'a pas effectivement été acquitté, il ne serait pas possible de tenir compte de cette quantité de bananes dans le calcul de la quantité de référence.

Appréciation du Tribunal

- 81 Il est de jurisprudence constante que le principe d'égalité, dont l'interdiction de discrimination édictée par l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 34, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE) n'est que l'expression spécifique, fait partie des principes fondamentaux du droit communautaire (voir arrêt *Allemagne/Conseil*, précité, point 67). Ce principe exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente, à moins qu'une différenciation ne soit objectivement justifiée (voir arrêt de la Cour du 19 novembre 1998, *Royaume-Uni/Conseil*, C-150/94, Rec. p. I-7235, point 97).
- 82 À cet égard, une différence de traitement ne saurait être considérée comme constituant une discrimination interdite par l'article 40, paragraphe 3, du traité que si elle apparaît arbitraire, c'est-à-dire dépourvue de justification suffisante et non fondée sur des critères de nature objective (voir arrêt de la Cour du 15 septembre 1982, *Kind/CEE*, 106/81, Rec. p. 2885, point 22).

83 À la lumière de cette jurisprudence, la requérante ne saurait alléguer que la Commission a violé le principe de non-discrimination ou d'égalité de traitement en traitant différemment les opérateurs établis en Finlande, en Autriche et en Suède et les importateurs traditionnels concernant les activités dans ces pays au cours de l'année 1994. En effet, il importe de relever, à cet égard, que ces États n'étaient pas encore soumis, en 1994, à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane, de sorte qu'un système spécial était nécessaire pour que les importations réalisées par les opérateurs établis dans ces pays en 1994 puissent être prises en compte dans la détermination de leur quantité de référence.

84 Partant, il ne saurait être considéré que les situations respectives des opérateurs des nouveaux États membres et des importateurs traditionnels soient comparables au sens de la jurisprudence précitée.

85 La requérante n'est pas non plus fondée à alléguer que l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98 enfreint le principe de non-discrimination. Cette disposition tient précisément compte du fait que les trois États concernés n'étaient pas encore soumis en 1994 à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane et qu'un système transitoire, de ce fait, a dû être institué pour ces pays, de sorte qu'il fallait adopter des règles de preuve spécifiques en ce qui concerne les importations qui y ont été effectuées au cours de l'année 1994.

86 En outre, la requérante ne saurait affirmer que l'abandon du principe selon lequel doit être considéré comme importateur l'opérateur qui avait assumé le risque commercial d'une opération constitue une violation du principe de non-discrimination. En effet, compte tenu du changement du régime communautaire d'importation, la situation des opérateurs du marché dans le cadre du nouveau régime n'est pas comparable à leur situation lorsque l'ancien système était en vigueur. En tout état de cause, la Commission ayant choisi pour le calcul des quantités de référence des critères parfaitement objectifs, à savoir la production des copies des documents douaniers ainsi que des autorisations régulières

d'importation, la requérante ne peut lui faire grief d'avoir adopté un régime fondé sur des critères arbitraires.

- 87 Il en résulte également que la requérante n'est pas fondée à prétendre que le principe d'égalité de traitement a été violé du fait que des situations différentes sont traitées de la même manière en ce que l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98 prévoit des règles identiques de preuve pour les opérateurs ayant acquitté des droits de douane dans la Communauté et ceux qui ont payé de tels droits dans les trois États concernés, étant considéré que cette disposition se fonde sur des critères objectifs.
- 88 Enfin, concernant l'argument de la requérante selon lequel elle pourrait se prévaloir d'une quantité de bananes fixée par une ordonnance de référé du Finanzgericht Hamburg, il suffit de relever que la Commission est en droit d'exiger que les importations susceptibles d'être prises en compte, en tant que quantités de référence, soient réellement effectuées. Or, la quantité invoquée par la requérante a été importée en dehors du contingent tarifaire et a donc été soumise au taux plein du tarif douanier commun. Le paiement des droits de douane correspondant a ensuite été suspendu par l'ordonnance de référé du Finanzgericht Hamburg. Dans ces conditions, la requérante n'est pas fondée à exiger que cette quantité soit prise en compte dans la détermination de sa quantité de référence. En effet, il incombe à la requérante d'établir que les droits de douane en cause ont effectivement été acquittés, ce qu'elle n'a pas fait. À cet égard, il convient d'ajouter que la Commission a affirmé, lors de l'audience, sans être contredite sur ce point, qu'elle a informé les autorités allemandes compétentes qu'il sera nécessaire de prendre en compte cette quantité, si les droits susvisés sont payés.
- 89 Il ressort de ce qui précède que le grief tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement doit être rejeté.

Sur la violation des principes de protection de la propriété et de la confiance légitime ainsi que de proportionnalité

Arguments des parties

90 La requérante soutient que le régime de preuve litigieux, en ce qu'il concerne les quantités importées dans les trois États concernés en 1994, entraîne également une violation de la confiance légitime des opérateurs qui relevaient de la catégorie A.

91 Elle expose que, en 1994, la preuve exigée d'un opérateur pour être reconnu comme importateur était, conformément aux considérants du règlement n° 404/93, qu'il avait assumé le risque économique de la commercialisation des bananes et il lui incombait, en conséquence, de présenter les documents commerciaux prouvant l'importation. C'est seulement à partir de 1995 que la Commission aurait modifié sa pratique administrative — sans raison manifeste et sans fondement juridique — et aurait commencé à exiger la présentation des documents de dédouanement.

92 Or, ces documents, en ce qui concerne les importations effectuées en Autriche, en Finlande et en Suède avant l'adhésion de ces États, seraient en possession des opérateurs établis dans ces derniers. Les opérateurs, tels que la requérante, qui avaient réalisé en 1994 dans ces États des importations au sens du règlement n° 1442/93 étaient en droit de s'attendre à ce que celles-ci soient prises en compte pour l'attribution des certificats. Or, ces droits acquis leur auraient été retirés du fait qu'ils ont été attribués à des opérateurs établis en Autriche, en Finlande et en Suède, en dépit du fait que ces derniers ne remplissaient pas les conditions pour être qualifiés d'importateurs au sens du règlement n° 1442/93. La requérante souligne qu'elle ne pouvait pas s'attendre à ce que le législateur communautaire empiète, rétroactivement, sur ses droits acquis. En effet, ses droits, fondés sur une

activité exercée dans le passé, devraient être protégés par les principes de protection de la propriété et de la confiance légitime.

- ⁹³ La requérante fait également observer que, selon le considérant 18 du règlement n° 2362/98, ce n'est que dans le cas particulier de l'attribution provisoire de quantités de référence et d'allocations annuelles que ces dernières ne peuvent constituer ni des droits acquis ni être revendiquées par les opérateurs comme des attentes légitimes. La raison en serait que les vérifications et contrôles des autorités nationales compétentes peuvent, le cas échéant, conduire à des corrections des quantités de référence ou des allocations annuelles. En revanche, les attributions de quantités reposant sur des indications exactes fonderaient ces droits. La seule éventualité d'une correction des quantités ne peut donc, selon la requérante, priver les opérateurs de leurs droits. En conséquence, elle fait valoir que le point de vue juridique de la défenderesse exprimé audit considérant 18 constitue une violation du principe de proportionnalité.
- ⁹⁴ La Commission rétorque que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il ne serait pas justifié d'avoir une attente légitime quant au maintien d'une situation existante qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d'appréciation des institutions communautaires, ce qui vaut spécialement dans le domaine des organisations communes des marchés, dont l'objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique (voir arrêts de la Cour du 5 octobre 1994, *Crispoltoni e.a.*, C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863, point 57, et du 29 février 1996, *France et Irlande/Commission*, C-296/93 et C-307/93, Rec. p. I-795, point 59). Les opérateurs économiques ne pourraient donc invoquer une attente légitime quant au maintien d'une situation avantageuse.
- ⁹⁵ Or, la détermination, dans les règlements n° 1637/98 et n° 2362/98, des importations antérieures devant servir de référence et des critères d'attribution des droits à certificats fait partie, selon la Commission, des éléments constituant l'organisation des marchés dans le secteur de la banane que le législateur communautaire règle dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et adapte en fonction des variations de la situation économique et juridique.

- 96 Vu le caractère modifiable du cadre juridique, les opérateurs ne pouvaient donc, d'après la Commission, s'attendre à ce que les importations effectuées en 1994 dans les trois États concernés leur ouvrent des droits pendant trois ans comme le prévoyait l'ancien système communautaire.
- 97 Il en irait de même des conditions exigées d'un opérateur pour se voir reconnaître la qualité d'importateur. Il ne saurait y avoir d'attente légitime dans le maintien de ces conditions ni dans la possibilité de démontrer sur la base de celles-ci sa qualité d'importateur dans le cadre du nouveau régime commun d'importation.
- 98 Enfin, la Commission soutient qu'il ne peut y avoir d'empiétement rétroactif sur les droits éventuels de la requérante à des certificats. Elle expose que, dans le nouveau régime, elle a réglé la répartition des certificats pour 1999, donc pour l'avenir, et le fait que la période de référence soit située dans le passé ne conférerait pas un caractère rétroactif à la réglementation elle-même.

Appréciation du Tribunal

- 99 Il ressort d'une jurisprudence constante que, les institutions communautaires disposant d'une marge d'appréciation lors du choix des moyens nécessaires pour la réalisation de leur politique, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée par des décisions prises par ces institutions dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation (voir arrêts de la Cour du 28 octobre 1982, *Faust/Commission*, 52/81, Rec. p. 3745, point 27, *Allemagne/Conseil*, précité, point 80, et du 10 mars 1998, *Allemagne/Conseil*, C-122/95, Rec. p. I-973, point 77).

- ¹⁰⁰ Cela vaut spécialement dans un domaine comme celui des organisations communes des marchés, dont l'objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique (voir arrêts Crispoltoni e.a., précité, points 57 et 58, et France et Irlande/Commission, précité, point 59).
- ¹⁰¹ En l'espèce, la détermination des critères pris en compte aux fins de reconnaître à un opérateur économique la qualité d'importateur pour l'attribution des certificats d'importation relevant du choix des moyens nécessaires à la réalisation de la politique des institutions communautaires en ce qui concerne l'organisation commune des marchés de la banane, celles-ci disposaient sur ce point d'une marge d'appréciation. Dans ces conditions, la requérante n'était pas justifiée à placer une confiance légitime dans le maintien des critères prévus dans l'ancien système communautaire pour la prise en compte des importations réalisées par ses soins en Autriche, en Finlande et en Suède en 1994 dans la détermination de sa quantité de référence.
- ¹⁰² Pour les mêmes motifs, la requérante ne saurait soutenir que les importations en cause lui conféraient, sur le fondement de l'ancien système communautaire, des droits acquis à des certificats d'importation. Comme la Commission l'a affirmé à juste titre, ces importations ouvraient seulement à la requérante une possibilité d'obtenir ultérieurement des certificats, dont la concrétisation dépendait du maintien du cadre juridique.
- ¹⁰³ Enfin, en ce qui concerne la prétendue violation du principe de proportionnalité, il importe de relever que l'affirmation de la Commission au considérant 18 du règlement n° 2362/98, selon laquelle les quantités de référence et les allocations annuelles ne sauraient constituer des droits acquis ou être invoquées par les opérateurs comme des attentes légitimes, tend à informer les opérateurs du fait que ces quantités ou allocations peuvent être modifiées à la suite des vérifications et contrôles des autorités nationales. Cette affirmation, qui se trouve uniquement

dans le préambule du règlement attaqué, et non parmi les dispositions législatives, ne saurait être considérée comme contraire au principe de proportionnalité.

104 Le grief tiré de la violation des principes de protection de la propriété et de la confiance légitime ainsi que de proportionnalité doit, par conséquent, être rejeté.

105 Il résulte de tout ce qui précède que, la Commission n'ayant pas violé les principes d'égalité de traitement, de protection de la propriété et de la confiance légitime et de proportionnalité, la responsabilité de la Communauté ne saurait être engagée.

106 La requérante n'ayant pas établi un comportement illégal susceptible d'engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté, le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

107 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.

- 2) La requérante supportera ses propres dépens ainsi que ceux de la Commission.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 mars 2001.

Le greffier

Le président

H. Jung

P. Lindh