

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

12 juillet 2001 \*

Dans les affaires jointes T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99,

Comafrika SpA, établie à Gênes (Italie),

Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co., établie à Hambourg (Allemagne),

représentées par M. B. O'Connor, solicitor, et M<sup>e</sup> B. García Porras, avocat, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. X. Lewis, K. Fitch, H. van Vliet, T. van Rijn, C. Van der Hauwaert, E. de March et J. Flett, en qualité d'agents, assistés de M. J. Handoll, solicitor, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: l'anglais.

soutenue par

République française, représentée par M<sup>mcs</sup> C. Vasak, C. de Salins et K. Rispal-Bellanger et M. F. Pascal, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante dans les affaires T-198/95, T-171/96 et T-230/97,

et par

Royaume d'Espagne, représenté par M<sup>m</sup> R. Silva de Lapuerta, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante dans les affaires T-230/97 et T-225/99,

ayant pour objet

- dans l'affaire T-198/95, d'une part, une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1869/95 de la Commission, du 26 juillet 1995, modifiant le règlement (CE) n° 2947/94 fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1995 (JO L 179, p. 38), et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice causé aux requérantes par l'adoption du règlement n° 1869/95,

- dans l'affaire T-171/96, d'une part, une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1561/96 de la Commission, du 30 juillet 1996, fixant les coefficients de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur respectivement des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1996 (JO L 193, p. 15), et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice causé aux requérantes par l'adoption de ce règlement,
  
- dans l'affaire T-230/97, d'une part, une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1155/97 de la Commission, du 25 juin 1997, fixant les coefficients de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur respectivement des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1997 (JO L 168, p. 67), et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice causé aux requérantes par l'adoption de ce règlement,
  
- dans l'affaire T-174/98, d'une part, une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1721/98 de la Commission, du 31 juillet 1998, fixant les coefficients de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur respectivement des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1998 (JO L 215, p. 62), et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice causé aux requérantes par l'adoption de ce règlement,
  
- dans l'affaire T-225/99, d'une part, une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1586/1999 de la Commission, du 20 juillet 1999, modifiant le règlement (CE) n° 2632/98 fixant le coefficient unique d'adaptation à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur traditionnel dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP pour 1999 (JO L 188, p. 19), et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice causé aux requérantes par l'adoption du règlement n° 1586/99,

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

composé de M<sup>me</sup> 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 5 octobre 2000,

rend le présent

**Arrêt**

**Cadre réglementaire**

*Règlement (CEE) n° 404/93*

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, sous le titre IV, substitué, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1993, un régime commun des échanges avec les pays tiers 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 fixées en annexe au règlement n° 404/93.

- 2 Aux termes de l’article 17, premier alinéa, du règlement n° 404/93, l’importation de bananes dans la Communauté est soumise à la présentation d’un certificat d’importation. Ce certificat est délivré par les États membres à tout intéressé qui en fait la demande, quel que soit le lieu de son établissement dans la Communauté, sans préjudice des dispositions particulières prises pour l’application des articles 18 et 19.
  
- 3 L’article 18, paragraphe 1, du règlement n° 404/93, dans sa version originale, prévoyait l’ouverture d’un contingent tarifaire annuel de 2 millions de tonnes (poids net) pour les importations de bananes pays tiers et de bananes non traditionnelles ACP. Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes pays tiers étaient assujetties à la perception d’un droit de 100 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP à un droit nul. L’article 18, paragraphe 2, du même règlement, dans sa version originale, prévoyait que les importations de bananes non traditionnelles ACP et de bananes pays tiers, effectuées en dehors dudit contingent, étaient soumises à la perception, respectivement, de 750 écus et de 850 écus par tonne.
  
- 4 L’article 18, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement n° 404/93 prévoyait une augmentation possible du volume du contingent annuel sur la base du bilan prévisionnel visé à l’article 16 du même règlement, et renvoyait à la procédure dite du «comité de gestion» prévue à l’article 27 du règlement. Le cas échéant, cette augmentation devait être effectuée avant le 30 novembre qui précède la campagne en question.

5 L'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 404/93 opérait une répartition du 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).

6 D'après l'article 19, paragraphe 2:

«Sur la base de calculs séparés pour chacune des catégories d'opérateurs [A et B], 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.

[...]»

#### *Règlement (CEE) n° 1442/93*

- Le 10 juin 1993, la Commission a adopté le règlement (CEE) n° 1442/93 portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 142, p. 6, ci-après le «régime de 1993»). Ce régime, qui est resté en vigueur jusqu'au 31 décembre 1998, s'applique dans le cadre des présentes affaires à l'exception de l'affaire T-225/99.

8 L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93 définissait comme «opérateur» des catégories A et B, pour l'application des articles 18 et 19 du règlement n° 404/93, l'agent économique ou toute autre entité qui, pour son propre compte, avait réalisé une ou plusieurs des fonctions suivantes:

«a) achat de bananes vertes originaires des pays tiers et/ou des États ACP auprès des producteurs, ou, le cas échéant, production, suivi de leur expédition et de leur vente dans la Communauté;

b) approvisionnement et mise en libre pratique en tant que propriétaire des bananes vertes et mise en vente en vue d'une mise ultérieure sur le marché communautaire, la charge des risques de détérioration ou de perte du produit [étant] assimilée à la charge du risque assumé par le propriétaire du produit;

c) mûrissage en tant que propriétaire de bananes vertes et mise sur le marché de la Communauté.»

9 L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93 prévoyait:

«Les autorités compétentes des États membres établissent les listes séparées des opérateurs des catégories A et B et, pour chaque opérateur, les quantités que ce dernier a commercialisées pendant chacune des trois années antérieures à l'année qui précède celle pour laquelle le contingent tarifaire est ouvert, en ventilant ces quantités selon chacune des fonctions économiques décrites à l'article 3,

paragraphe 1. L'enregistrement des opérateurs et l'établissement des quantités commercialisées pour chacun d'eux sont opérés à l'initiative et sur demande écrite de ces derniers présentée dans un seul État membre de leur choix.»

10 Conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1442/93, les opérateurs concernés devaient communiquer chaque année aux autorités compétentes le volume global des quantités de bananes commercialisées pendant chacune des années visées au paragraphe 1 en les ventilant selon leur origine et chacune des fonctions économiques décrites à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement.

11 L'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1442/93 prévoyait que les autorités compétentes devaient ensuite communiquer à la Commission les listes des opérateurs visées au paragraphe 1 comportant les quantités commercialisées par chacun d'eux. Il ajoutait:

«En tant que de besoin, la Commission communique ces listes aux autres États membres en vue de détecter ou de prévenir les déclarations abusives des opérateurs.»

12 Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93, les autorités compétentes des États membres devaient établir, chaque année, pour chaque opérateur des catégories A et B enregistré auprès d'elles, la moyenne des quantités commercialisées pendant les trois années antérieures à l'année qui précédait celle pour laquelle le contingent était ouvert, ventilées selon la nature des fonctions exercées par l'opérateur conformément à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement. Cette moyenne était appelée «référence quantitative».

- 13 L'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1442/93 prévoyait que les quantités commercialisées étaient affectées des coefficients de pondération suivants, selon les fonctions décrites à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement:

— fonction a): 57 %,

— fonction b): 15 %,

— fonction c): 28 %.

- 14 En application de ces coefficients de pondération, une quantité donnée de bananes ne pouvait, dans le calcul des références quantitatives, être prise en compte pour un montant total excédant cette quantité, qu'elle ait été traitée aux trois stades correspondant aux fonctions susvisées par le même opérateur ou par deux ou trois opérateurs différents. Selon le troisième considérant dudit règlement, ces coefficients avaient pour but, d'une part, de tenir compte de l'importance de la fonction économique assumée et des risques commerciaux encourus et, d'autre part, de corriger les effets négatifs d'un décompte multiple des mêmes quantités de produits à différents stades de la chaîne commerciale.

- 15 L'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 1442/93 disposait:

«Les autorités compétentes transmettent chaque année à la Commission, au plus tard le 15 juillet et, pour l'année 1994, le 15 octobre 1993, le montant total des références quantitatives pondérées conformément au paragraphe 2 ainsi que le montant total des bananes commercialisées pour chaque fonction, pour les opérateurs enregistrés auprès d'elles.»

16 L'article 6 du règlement n° 1442/93 était libellé comme suit:

«En fonction du volume du contingent tarifaire annuel et du montant total des références quantitatives des opérateurs visées à l'article 5, la Commission fixe, s'il y a lieu, le coefficient uniforme de réduction pour chaque catégorie d'opérateurs à appliquer à la référence quantitative de chaque opérateur pour déterminer la quantité à attribuer à ce dernier. Les États membres établissent cette quantité pour chaque opérateur enregistré des catégories A et B et la communiquent à ce dernier [...].»

17 L'article 7 du règlement n° 1442/93 citait les types de documents qui pouvaient être présentés, à la demande des autorités compétentes des États membres, pour établir les quantités commercialisées par chaque opérateur des catégories A et B enregistré auprès d'eux. L'article 8 du même règlement prévoyait que les autorités compétentes opéraient tous les contrôles appropriés pour vérifier le bien-fondé des demandes et des justificatifs présentés par les opérateurs.

### *Règlement (CE) n° 1637/98*

18 Le règlement (CE) n° 1637/98 du Conseil, du 20 juillet 1998, modifiant le règlement n° 404/93 (JO L 210, p. 28), a apporté, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1999, des modifications importantes à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane. Il a notamment remplacé les articles 16 à 20 sous le titre IV du règlement n° 404/93 par des nouvelles dispositions.

- 19 L'article 16 du règlement n° 404/93 (tel que modifié par le règlement n° 1637/98) disposait:

«[...]»

Aux fins [des dispositions prévues sous le titre IV du règlement n° 404/93], on entend par:

- 1) 'importations traditionnelles des États ACP'; les importations dans la Communauté de bananes originaires des États fournisseurs visés en annexe, dans la limite de 857 700 tonnes (poids net) par an; ces bananes sont dénommées 'bananes traditionnelles ACP';
- 2) 'importations non traditionnelles des États ACP': les importations dans la Communauté de bananes originaires d'États ACP qui ne rentrent pas dans la définition visée au point 1; ces bananes sont dénommées 'bananes non traditionnelles ACP';
- 3) 'importations d'États tiers non ACP'; les importations dans la Communauté de bananes originaires d'États tiers autres que les États ACP; ces bananes sont dénommées 'bananes États tiers'.»

- 20 L'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 404/93, tel que modifié par le règlement n° 1637/98, prévoyait l'ouverture d'un contingent tarifaire annuel de 2,2 millions de tonnes (poids net) pour les importations de bananes États tiers et

de bananes non traditionnelles ACP. Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations des bananes États tiers étaient assujetties à la perception d'un droit de 75 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP à droit nul.

- 21 L'article 18, paragraphe 2, du même règlement, tel que modifié par le règlement n° 1637/98, prévoyait l'ouverture d'un contingent tarifaire annuel additionnel de 353 000 tonnes (poids net) pour les importations de bananes États tiers et de bananes non traditionnelles ACP. Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes États tiers étaient également assujetties à la perception d'un droit de 75 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP à droit nul.

*Règlement (CE) n° 2362/98*

- 22 Le 28 octobre 1998, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 2362/98 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). En vertu de l'article 31 du règlement n° 2362/98, le règlement n° 1442/93 a été abrogé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999. Les nouvelles dispositions relatives à la gestion des certificats d'importation dans le cadre des contingents tarifaires sont contenues sous les titres I, II et IV du règlement n° 2362/98 (ci-après le «régime de 1999») et s'appliquent uniquement à l'affaire T-225/99.
- 23 Il y a lieu de relever les différences suivantes entre les régimes de 1993 et de 1999:
- a) le régime de 1999 ne contient plus de différences selon les fonctions réalisées par les opérateurs;

- b) le régime de 1999 prend en compte les quantités de bananes importées;
- c) la gestion des certificats d'importation, en application du régime de 1999, s'effectue sans référence aux origines (ACP ou pays tiers) des bananes;
- d) les contingents tarifaires et la part attribuée aux nouveaux opérateurs ont été augmentés par le régime de 1999.

<sup>24</sup> L'article 2 du règlement n° 2362/98 prévoit, notamment, que les contingents tarifaires et les bananes traditionnelles ACP, visés, les premiers, par l'article 18, paragraphes 1 et 2, et, les secondes, par l'article 16 du règlement n° 404/93, tel que modifié par le règlement n° 1637/98, sont ouverts à concurrence de:

— 92 % aux opérateurs traditionnels définis à l'article 3;

— 8 % aux opérateurs nouveaux arrivés définis à l'article 7.

<sup>25</sup> L'article 3 du règlement n° 2362/98 dispose:

«Aux fins du présent règlement, on entend par 'opérateur traditionnel' l'agent économique, établi dans la Communauté pendant la période qui détermine sa quantité de référence, ainsi que lors de son enregistrement en application de

l'article 5, qui, pour son propre compte, a importé effectivement pendant une période de référence une quantité minimale de bananes originaires des États tiers et/ou des États ACP en vue d'une mise en vente ultérieure sur le marché communautaire.

[...]

- 26 L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2362/98 indique que chaque opérateur traditionnel, enregistré dans un État membre, obtient, pour chaque année, pour l'ensemble des origines mentionnées à l'annexe I de ce règlement, une quantité de référence unique déterminée en fonction des quantités de bananes qu'il a effectivement importées pendant la période de référence. Selon l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 2362/98, pour des importations réalisées en 1999, la période de référence était constituée par les années 1994, 1995 et 1996.
- 27 L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2362/98 prévoit que «chaque année, au plus tard le 30 septembre, au terme des contrôles et vérifications nécessaires, les autorités compétentes établissent, conformément aux articles 3, 4 et 5, pour chaque opérateur traditionnel, une quantité de référence unique provisoire, en fonction de la moyenne des quantités de bananes effectivement importées des origines mentionnées à l'annexe I de ce règlement pendant la période de référence». La quantité de référence est établie, selon une moyenne triennale, même si l'opérateur n'a pas importé pendant une partie de la période de référence. Selon l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2362/98, les autorités compétentes communiquent chaque année à la Commission la liste des opérateurs traditionnels enregistrés auprès d'elle ainsi que le total des quantités de référence provisoires de ces derniers.
- 28 Aux termes de l'article 6, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement n° 2362/98, la Commission, en tant que de besoin, communique ces listes aux autres États membres en vue de détecter ou de prévenir les déclarations abusives

des opérateurs. À l'article 13 du règlement n° 2362/98 sont prévues les sanctions qui peuvent être prises à l'encontre des opérateurs qui, par des manœuvres ou des preuves frauduleuses, ont voulu obtenir une quantité de référence injustifiée.

- 29 Sous le titre V du règlement n° 2362/98, un certain nombre de dispositions transitoires pour l'année 1999 sont reprises. Selon l'article 28, paragraphe 1, de ce règlement, les demandes d'enregistrement pour l'année 1999 devaient être introduites par les opérateurs au plus tard le 13 novembre 1998. Ces demandes devaient être accompagnées, notamment, pour les opérateurs traditionnels, de l'indication du total des quantités de bananes effectivement importées pendant chacune des années de la période de référence 1994-1996, de la mention des numéros de tous les certificats et extraits de certificats utilisés pour ces importations ainsi que des références de toutes les pièces justificatives du paiement des droits [article 28, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 2362/98].
- 30 Selon l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 2362/98, les États membres devaient communiquer à la Commission, au plus tard le 30 novembre 1998, notamment, les listes des opérateurs qui avaient introduit une demande d'enregistrement comme opérateurs traditionnels ainsi que le total des quantités de référence provisoires. En outre, cette communication devait comporter, pour chaque opérateur traditionnel, entre autres indications, la quantité de bananes importées pendant les années 1994 à 1996, sa quantité de référence provisoire ainsi que les numéros de certificats et d'extraits de certificats utilisés.
- 31 Conformément aux articles 6, paragraphe 3, et 28, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, la Commission pouvait fixer, s'il y avait lieu, un coefficient unique d'adaptation à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur. Ce coefficient était déterminé compte tenu des communications effectuées en application de l'article 6, paragraphe 2, du même règlement et en fonction du volume global des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP. En vertu de l'article 28, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98, les autorités compétentes des États membres devaient opérer l'établissement de la quantité de référence de chaque opérateur et sa notification au plus tard le 10 décembre 1998.

*Coefficients de réduction/d'adaptation*

Dans le régime de 1993

- 32 Le 19 novembre 1993, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 3190/93 fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1994 (JO L 285, p. 28). Ce règlement a fait l'objet d'un recours en annulation et en indemnité dans le cadre de l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du Tribunal du 11 décembre 1996, Comafrica et Dole Fresh Fruit Europe/ Commission (T-70/94, Rec. p. II-1741, ci-après l'«arrêt Comafrica») (voir points 38 à 41 ci-après).
- 33 Le 26 juillet 1995, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 1869/95 modifiant le règlement (CE) n° 2947/94 fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1995 (JO L 179, p. 38). Le règlement n° 1869/95 fait l'objet d'un recours en annulation et en indemnité dans le cadre de l'affaire T-198/95.
- 34 Selon l'article 1<sup>er</sup> de ce règlement, l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 2947/94 est remplacé par le texte suivant:

«Dans le cadre du contingent tarifaire de 2 200 000 tonnes prévu à l'article 18 du règlement n° 404/93 tel que modifié], la quantité à attribuer à chaque opérateur

des catégories A et B, au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1995, est obtenue en appliquant à la référence quantitative de l'opérateur, déterminée en application de l'article 5 du [règlement n° 1442/93], le coefficient uniforme de réduction suivant:

— pour chaque opérateur de la catégorie A: 0,553842

— pour chaque opérateur de la catégorie B: 0,472618.

Ce coefficient s'applique aux quantités qui ont été commercialisées dans la Communauté au cours de la période de référence 1991-1993 pour les opérateurs des catégories A et B établis dans la Communauté dans sa composition au 31 décembre 1994.»

35 Dans des termes similaires, la Commission a adopté des coefficients de réduction pour les trois années suivantes. Il s'agit des règlements (CE) n<sup>os</sup> 1561/96, du 30 juillet 1996, 1155/97, du 25 juin 1997, et 1721/98, du 31 juillet 1998, fixant les coefficients de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour, respectivement, 1996 (JO L 193, p. 15), 1997 (JO L 168, p. 67) et 1998 (JO L 215, p. 62). Les règlements n<sup>os</sup> 1561/96, 1155/97 et 1721/98 font l'objet d'un recours en annulation et en indemnité dans les affaires, respective-

ment, T-171/96, T-230/97 et T-174/98. La situation pour les années 1995 à 1998 peut être résumée comme suit:

Affaire	Campagne	Règlement	Coefficient de réduction
T-198/95	1995	n° 1869/95	0,553842
T-171/96	1996	n° 1561/96	0,623432
T-230/97	1997	n° 1155/97	0,732550
T-174/98	1998	n° 1721/98	0,860438

Les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98 concernent seulement les coefficients de réduction applicables aux opérateurs de la catégorie A.

Dans le régime de 1999

<sup>36</sup> Le 20 juillet 1999, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 1586/1999 modifiant le règlement n° 2632/98 fixant le coefficient unique d'adaptation à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur traditionnel dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP pour 1999 (JO L 188, p. 19), lequel fait l'objet d'un recours en annulation et en indemnité dans le cadre de l'affaire T-225/99.

<sup>37</sup> L'article 1<sup>er</sup> de ce règlement a fixé un coefficient unique d'adaptation de 0,947938 pour l'année 1999.

## Antécédents des litiges

### *Affaire T-70/94*

- 38 Comafrica SpA et Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. importent des bananes pays tiers, respectivement, en Italie et en Allemagne, où elles ont été enregistrées auprès des autorités nationales compétentes, pendant les années 1993 à 1998, comme opérateurs de la catégorie A et, en 1999, en tant qu'opérateurs traditionnels.
- 39 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 février 1994, (enregistrée sous le numéro T-70/94), les requérantes ont introduit un recours contre la Commission tendant, notamment, à l'annulation de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 3190/93 (voir point 32 ci-dessus).
- 40 Le Tribunal, dans l'arrêt Comafrica, a déclaré ce recours recevable mais l'a rejeté comme non fondé. En ce qui concerne la recevabilité du recours, le Tribunal a constaté que le règlement n° 3190/93 constituait un faisceau de décisions individuelles adressées à chaque opérateur de la catégorie A ou B qui avait demandé et obtenu des références quantitatives pour l'importation de bananes en 1994, lui permettant de déterminer les quantités précises qu'il était en droit d'importer durant cette année.
- 41 Par requête déposée au greffe de la Cour le 20 février 1997 (enregistrée sous le numéro C-73/97 P), la République française a formé un pourvoi contre cet arrêt.

*Affaire C-73/97 P*

- 42 Par arrêt du 21 janvier 1999, France/Comafrica e.a. (C-73/97 P, Rec. p. I-185), la Cour a annulé l'arrêt Comafrica et rejeté comme irrecevable le recours en annulation introduit par les requérantes contre le règlement n° 3190/93.
- 43 La Cour a indiqué, notamment, que le Tribunal, au point 41 de son arrêt Comafrica, avait considéré que les références quantitatives avaient été déjà allouées aux opérateurs avant l'adoption du règlement n° 3190/93 fixant le coefficient de réduction pour l'année 1994. Elle a relevé que le Tribunal avait ensuite estimé que la publication du coefficient de réduction avait pour effet immédiat et direct de permettre à chaque opérateur, en appliquant ce coefficient à la référence quantitative qui lui avait déjà été allouée, de déterminer la quantité définitive qu'il était en droit d'importer en 1994 (arrêt France/Comafrica e.a., précité, points 16 et 17).
- 44 Après avoir examiné toutes les phases de la procédure prévue aux articles 4 à 8 du règlement n° 1442/93 pour la délivrance des certificats d'importation aux différentes catégories d'opérateurs (arrêt France/Comafrica e.a., précité, points 19 à 29), la Cour a retenu qu'au cours de cette procédure les données communiquées par les opérateurs aux autorités compétentes pouvaient être modifiées avant la fixation du coefficient de réduction, sans que les modifications apportées par ces autorités ou la Commission soient portées à la connaissance des opérateurs concernés (arrêt France/Comafrica e.a., précité, point 30).
- 45 La Cour a affirmé que c'était donc à tort que le Tribunal avait constaté, au point 41 de l'arrêt Comafrica, que le règlement n° 3190/93 «[indiquait] à chaque opérateur concerné que la quantité de bananes qu'il [était] en droit d'importer dans le cadre du contingent tarifaire pour l'année 1994 [pouvait] être déterminée en appliquant un coefficient uniforme de réduction à sa quantité de référence» et

que l'effet immédiat et direct dudit règlement était de permettre à chaque opérateur de déterminer la quantité définitive qui lui serait attribuée à titre individuel (arrêt France/Comafrika e.a., précité, point 32).

- 46 Elle a considéré que c'était également à tort que le Tribunal s'était fondé sur l'arrêt de la Cour du 6 novembre 1990, *Weddel/Commission* (C-354/87, Rec. p. I-3847), pour juger, au point 41 de l'arrêt *Comafrika*, que le règlement n° 3190/93 devait s'analyser en un faisceau de décisions individuelles adressées à chaque opérateur, l'informant des quantités précises qu'il serait en droit d'importer en 1994 (arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, point 38).

## Procédure

- 47 Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 18 octobre 1995 (T-198/95), le 23 octobre 1996 (T-171/96), le 5 août 1997 (T-230/97), le 20 octobre 1998 (T-174/98) et le 8 octobre 1999 (T-225/99), les requérantes ont introduit les présents recours à l'encontre, respectivement, des règlements n° 1869/95, n° 1561/96, n° 1155/97, n° 1721/98 et n° 1586/1999 (ci-après les «règlements attaqués»).
- 48 Par ordonnances du 28 mai 1997 dans les affaires T-198/95 (dans laquelle la procédure écrite était déjà close) et T-171/96, du 24 septembre 1997 dans l'affaire T-230/97 et du 12 janvier 1999 dans l'affaire T-174/98, le Tribunal a suspendu la procédure dans lesdites affaires jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-73/97 P.

- 49 Par lettre du 2 février 1999 dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98, le Tribunal a invité les requérantes à présenter leurs observations sur les conséquences à tirer de l'arrêt France/Comafrika e.a., précité, quant à la continuation de la procédure dans les présentes affaires. Les requérantes ayant présenté leurs observations, la procédure écrite a été reprise et close dans les affaires T-171/96, T-230/97 et T-174/98.
- 50 Par requêtes enregistrées au greffe du Tribunal le 25 mars 1996, le 13 février 1997 et le 24 octobre 1997, la République française a demandé à intervenir, respectivement, dans les affaires T-198/95, T-171/96 et T-230/97, à l'appui des conclusions de la Commission.
- 51 Le royaume d'Espagne a également demandé à intervenir au soutien des conclusions de la Commission, par requêtes enregistrées au greffe du Tribunal le 15 décembre 1997 et le 17 février 2000, dans les affaires T-230/97 et T-225/99.
- 52 Les parties n'ont pas soulevé d'objections à l'égard de ces demandes. Toutefois, les requérantes ont demandé le traitement confidentiel, vis-à-vis de la République française dans les affaires T-171/96 et T-230/97 et vis-à-vis du royaume d'Espagne dans les affaires T-230/97 et T-225/99, d'un certain nombre de pages ou de paragraphes de leurs requêtes et, le cas échéant, des pièces annexées à leurs dossiers.
- 53 Il a été fait droit aux demandes d'intervention, en ce qui concerne la République française, par ordonnances du 6 mai 1996 dans l'affaire T-198/95 et du 30 septembre 1999 dans les affaires T-171/96 et T-230/97 et, s'agissant du royaume d'Espagne, par ordonnances du 30 septembre 1999 et du 12 avril 2000 dans les affaires T-230/97 et T-225/99. Dans ces ordonnances, le Tribunal a

réservé sa décision sur les demandes de traitement confidentiel, a invité le greffe à notifier une version non confidentielle des pièces de procédure aux parties intervenantes et a fixé un délai à ces dernières pour demander accès aux versions confidentielles. Les parties intervenantes n'ont pas présenté une telle demande dans les délais prescrits.

- 54 Dans l'affaire T-171/96, la Commission a soulevé, le 11 juin 1999, en vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, une exception d'irrecevabilité. Le Tribunal, estimant que le prononcé d'arrêt dans l'affaire C-73/97 P, *France/Comafrika e.a.*, précité, qui est intervenu après le dépôt du mémoire en défense constitue un événement nouveau, a décidé de traiter l'exception d'irrecevabilité comme un mémoire soulevant un moyen nouveau. Les requérantes ont déposé leurs observations sur ce moyen nouveau le 1<sup>er</sup> septembre 1999.
- 55 Dans les affaires T-230/97 et T-174/98, la Commission a déposé une exception d'irrecevabilité le 10 juin 1999, conformément à l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure. Les requérantes ont présenté leurs observations sur ces exceptions d'irrecevabilité, lesquelles ont été jointes au fond par ordonnances du Tribunal du 27 septembre 1999.
- 56 Par ordonnance du président de la cinquième chambre du Tribunal du 13 juillet 2000, les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98 ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt, en raison de leur connexité, conformément à l'article 50 du règlement de procédure.
- 57 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale. Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le Tribunal a invité les parties à répondre à des questions par écrit et à produire certains documents.

- 58 En particulier, le Tribunal a invité la Commission à communiquer les corrections des références quantitatives faites pour les campagnes 1997 et 1998 concernant l'Italie et l'Allemagne et a posé certaines questions aux parties aux fins de clarifier, notamment, les rôles respectifs des autorités nationales compétentes et de la Commission dans la correction des références quantitatives des opérateurs. Le Tribunal a demandé aux requérantes de chiffrer leurs prétendus dommages et d'expliquer leur calcul par rapport à leurs marges bénéficiaires. Les parties ont déféré à ces demandes en sollicitant un traitement confidentiel de certains éléments de leurs réponses à l'égard des parties intervenantes.
- 59 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal à l'audience du 5 octobre 2000.
- 60 Lors de l'audience, l'affaire T-225/99 a été jointe aux affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98 aux fins de la procédure orale et de l'arrêt, en raison de leur connexité, conformément à l'article 50 du règlement de procédure, et les demandes de traitement confidentiel ont été admises.

### Conclusions des parties

- 61 Dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer leurs recours recevables;

- déclarer les règlements attaqués nuls en application des articles 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE) et 174 du traité CE (devenu article 231 CE), dans la mesure où ils les affectent, ou, subsidiairement, déclarer lesdits règlements nuls erga omnes;
  
- ordonner à la Commission, en vertu de l'article 178 du traité CE (devenu article 235 CE) et de l'article 215, deuxième alinéa, du traité CE (devenu article 288, deuxième alinéa, CE), de réparer tout dommage, intérêts compris, qui leur a été causé par l'adoption illégale des règlements susvisés;
  
- prendre toute autre mesure que le Tribunal jugera appropriée aux fins de déterminer le dommage qui leur a été causé;
  
- condamner la Commission aux dépens.

<sup>62</sup> Dans l'affaire T-225/99, les requérantes concluent en outre à ce qu'il plaise au Tribunal ordonner à la Commission de fournir certaines informations concernant le calcul des références quantitatives pour 1999.

<sup>63</sup> Dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme irrecevable;

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner les requérantes aux dépens.

64 Dans l'affaire T-225/99, la Commission conclut également à ce qu'il plaise au Tribunal rejeter la demande de mesures d'instruction.

65 Dans les affaires T-198/95, T-171/96 et T-230/97, la République française, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal rejeter le recours.

66 Dans les affaires T-230/97 et T-225/99, le royaume d'Espagne, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours en annulation irrecevable et, à titre subsidiaire, non fondé et rejeter la demande en indemnité comme non fondée;

— condamner les requérantes aux dépens.

## Sur la recevabilité des conclusions en annulation

### *Arguments des parties*

- 67 La Commission fait valoir que les demandes en annulation sont irrecevables. Elle estime que les requérantes n'ont pas établi que les règlements attaqués pouvaient être analysés comme des décisions prises «sous l'apparence d'un règlement» et qui les «concernent directement et individuellement». Les requérantes feraient partie d'un cercle fermé d'opérateurs dont chaque membre pouvait, théoriquement, être identifié au moment de l'adoption de chacun des règlements attaqués. Toutefois, si l'existence d'un tel «cercle fermé» est, en général, une condition nécessaire pour la reconnaissance d'un intérêt individuel, elle n'en serait pas une condition suffisante. Les règlements attaqués s'appliqueraient à des situations déterminées objectivement et comporteraient des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite. Ils fixeraient des coefficients de réduction/d'adaptation que les autorités nationales doivent appliquer à tous les opérateurs. En fixant ces coefficients, la Commission aurait tenu compte des références quantitatives globales établies par les autorités nationales compétentes plutôt que des références quantitatives de chaque opérateur. La Commission partage l'avis des avocats généraux MM. Tesauro, dans ses conclusions sous l'arrêt de la Cour du 21 novembre 1989, *Usines de déshydratation du Vexin e.a./Commission* (C-244/88, Rec. p. 3811, 3819, point 4), et Mischo, dans ses conclusions sous l'arrêt de la Cour du 27 mars 1990, *Cargill e.a./Commission* (C-229/88, Rec. p. I-1303, I-1309, point 20), selon lequel il faut «que la circonstance qui permet d'identifier les destinataires de l'acte ait déterminé d'une manière ou d'une autre l'intervention de l'institution et relève donc de la raison d'être de l'acte lui-même».

- 68 En outre, les demandes en annulation seraient manifestement irrecevables à la lumière de l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité. En effet, des considérations semblables à celles de la Cour dans cet arrêt pourraient être faites dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98 et le régime juridique applicable serait le même, à l'exception de certaines modifications qui ne concerneraient pas les

critères de recevabilité. S'agissant de l'affaire T-225/99, la Commission soutient que, si les régimes de 1999 et de 1993 sont sensiblement différents, ils ont néanmoins en commun les caractéristiques qui ont conduit la Cour à déclarer le recours irrecevable dans l'arrêt France/Comafrika e.a., précité. Par conséquent, les requérantes ne seraient ni directement ni individuellement concernées par les règlements attaqués.

69 La Commission relève que, dans l'arrêt France/Comafrika e.a., précité, la Cour a jugé, premièrement, que le règlement n° 3190/93, fixant le coefficient uniforme de réduction pour 1994, ne concernait pas directement les requérantes, car il n'avait pas pour effet d'indiquer à l'opérateur concerné la quantité de bananes que ce dernier était en droit d'importer en appliquant ledit coefficient à sa référence quantitative. Un opérateur ne serait pas en mesure de déterminer la référence quantitative à laquelle s'applique le coefficient de réduction, car les données communiquées par les opérateurs aux autorités compétentes pouvaient être modifiées à plusieurs occasions au cours de la procédure prévue par l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 1442/93, avant la fixation dudit coefficient, sans qu'ils en aient connaissance.

70 L'observation des requérantes selon laquelle la Commission recevrait, en pratique, des chiffres détaillés sur les quantités de bananes que chaque opérateur a importées, de sorte que ce serait l'institution seule qui fixerait les références quantitatives des opérateurs, ne saurait amener à conclure que les présentes demandes sont recevables. En effet, ainsi que la Cour l'aurait relevé au point 25 de l'arrêt France/Comafrika e.a., précité, l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 1442/93 exigerait que les autorités nationales compétentes transmettent à la Commission le montant total des bananes commercialisées pour chaque activité visée à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement, pour les opérateurs enregistrés auprès d'elles. Les preuves fournies par les requérantes de ce que des chiffres détaillés sont communiqués à la Commission montreraient donc simplement que les autorités nationales compétentes appliquent correctement la législation existante.

71 Deuxièmement, la Cour, dans l'arrêt France/Comafrika e.a., précité, aurait considéré que le règlement n° 3190/93 ne concernait pas individuellement les

requérantes. Selon la Cour, l'opérateur, à la différence de celui dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Weddel/Commission*, précité, n'aurait pas obtenu de référence quantitative avant l'adoption du règlement litigieux et n'aurait pas été en mesure de déterminer la quantité définitive qu'il serait en droit d'importer. De plus, il n'aurait pu connaître sa propre référence quantitative tant qu'elle n'avait pas été fixée et ne lui avait pas été notifiée par l'État membre (arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, point 27). La situation définitive de chaque opérateur ne serait donc arrêtée qu'au moment où les autorités nationales compétentes lui notifient leur décision. À cet égard, les requérantes n'auraient fourni aucun élément de preuve, ni fait valoir aucun argument, tendant à démontrer que les présentes affaires diffèrent de celles ayant donné lieu aux arrêts *Comafrika* et *France/Comafrika e.a.*, précité.

- 72 Dans l'affaire T-225/99, la Commission ajoute que la Cour, dans son arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, a observé que les requérantes pouvaient, dans le cadre d'une procédure devant une juridiction nationale, demander à celle-ci de contrôler si leur référence quantitative définitive avait été fixée conformément au régime de 1999.
- 73 Le royaume d'Espagne invoque, en substance, les mêmes arguments que la Commission.
- 74 La République française estime que les demandes en annulation dans les affaires T-198/95, T-171/96 et T-230/97 sont irrecevables au vu de l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité.
- 75 Les requérantes rétorquent qu'elles sont directement et individuellement concernées par les règlements attaqués au vu de l'arrêt *Weddel/Commission*, précité, dans lequel la Cour a déclaré qu'un règlement fixant un coefficient de réduction à

appliquer aux demandes de certificats d'importation portant sur des quantités de viande bovine de haute qualité doit s'analyser en un faisceau de décisions individuelles prises par la Commission, chacune de ces décisions affectant la situation juridique de chaque auteur de demandes.

76 D'une part, les requérantes font valoir qu'elles sont individuellement concernées et précisent que, préalablement à l'adoption des règlements attaqués, la Commission a reçu des États membres les noms et adresses de tous les opérateurs, ainsi que les quantités de bananes que chacun d'entre eux prétendait avoir individuellement commercialisées/importées. Les règlements attaqués ne seraient, dès lors, pas des règlements d'application générale, mais constitueraient, chacun, un «faisceau de décisions individuelles» affectant la position juridique des requérantes (arrêt de la Cour du 13 mai 1971, *International Fruit Company e.a./Commission*, 41/70 à 44/70, Rec. p. 411, point 21). Elles affirment que la Commission savait parfaitement quels opérateurs seraient affectés par lesdits règlements.

77 L'affirmation de la Commission selon laquelle elle aurait fixé les coefficients de réduction/d'adaptation en tenant compte non des références quantitatives individuelles des opérateurs, mais des références quantitatives globales, de sorte que les règlements attaqués constitueraient des mesures de portée générale appliquées à des catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite, devrait être rejetée. Les requérantes estiment que les références quantitatives globales découlent, en effet, des références quantitatives individuelles, lesquelles sont déterminées par les États membres, en tant qu'agents de la Commission:

«Toute décision relative au tout concernerait en fait chacun des composants.»

78 Les requérantes soutiennent qu'elles font partie d'une classe fermée d'opérateurs économiques et qu'elles satisfont également à tous les critères supplémentaires qui

pourraient être exigés, en fonction des obiter dicta de la Cour. Elles pourraient, dès lors, démontrer que «la circonstance qui permet d'identifier les destinataires de l'acte [a] déterminé d'une manière ou d'une autre l'intervention de l'institution et relève donc de la raison d'être de l'acte lui-même» (conclusions des avocats généraux MM. Tesauro et Mischo, précitées, respectivement point 4 et point 20). C'est l'enregistrement et la demande de certificats d'importation par les opérateurs qui seraient à l'origine de l'ensemble du processus d'attribution des certificats d'importation et détermineraient les références quantitatives globales, ainsi que la nécessité de fixer ou non un coefficient de réduction/d'adaptation.

79 Les requérantes affirment que la référence faite par la Commission à l'ordonnance de la Cour du 24 mai 1993, Arnaud e.a./Conseil (C-131/92, Rec. p. I-2573), pour soutenir qu'il ne suffit pas d'appartenir à un cercle fermé pour être individuellement concerné n'est pas pertinente. En effet, selon les requérantes, dans l'affaire ayant donné lieu à cette ordonnance, l'acte litigieux n'était pas une mesure prise sur la base de renseignements fournis par les opérateurs aux États membres et, par la suite, à la Commission, et sur la base desquels reposerait la décision finale. Il en irait de même pour la seconde décision citée par la Commission, à savoir l'arrêt de la Cour du 15 juin 1993, Abertal e.a./Conseil (C-264/91, Rec. p. I-3265), qui mettait en cause une mesure de portée générale qui n'avait pas été prise sur la base des renseignements fournis par ses destinataires.

80 D'autre part, les requérantes soutiennent qu'elles sont directement concernées par les règlements attaqués, dès lors que ceux-ci ne laissent aucune marge d'appréciation aux États membres auxquels ils sont adressés (arrêt International Fruit Company e.a./Commission, précité, points 23 à 28).

81 Dans l'arrêt Comafrika, le Tribunal aurait déclaré recevable un recours similaire introduit par les requérantes en ce qui concerne le coefficient de réduction pour la campagne de 1994. Dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98, les requérantes font valoir qu'elles sont directement et individuellement concernées par les règlements attaqués parce qu'ils ont pour objet, comme

l'indique leur intitulé, la «détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur». Chacun de ces règlements constituerait, à première vue, un faisceau de décisions prises sous la forme d'un règlement.

- 82 Les présentes affaires se distingueraient, en tout état de cause, de celle ayant donné lieu à l'arrêt France/Comafrica e.a., précité.
- 83 S'agissant de la question de l'applicabilité directe du règlement n° 3190/93, elle aurait été examinée par la Cour, dans son arrêt France/Comafrica e.a., précité. Or, le point de savoir si les requérantes étaient directement concernées par ce règlement n'aurait été contesté ni par la Commission en première instance ni par la Commission et la République française dans le cadre du pourvoi. En réalité, ce serait l'avocat général M. Mischo qui a, pour la première fois, soulevé ce point dans ses conclusions sous l'arrêt France/Comafrica e.a., précité (Rec. p. I-187). L'arrêt de la Cour et les conclusions de l'avocat général se seraient donc prononcés *ultra vires*, sur des points de fait et de droit qui n'avaient pas été contestés par les parties. Les requérantes n'auraient pas été invitées à prendre position sur ces nouveaux points. Il y aurait eu, dès lors, violation flagrante des «droits fondamentaux de la défense et du principe d'égalité visés à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales» ainsi que dans la récente jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans son arrêt *Borgers c. Belgique* du 30 octobre 1991, série A n° 214-B.
- 84 La question de savoir si les requérantes sont directement concernées par les règlements attaqués serait au coeur des présentes affaires. Le principal argument avancé à cet égard par la Commission dans son exception d'irrecevabilité, selon lequel elle ne fixait pas directement les références quantitatives des opérateurs, ne saurait être accepté.
- 85 En effet, il y aurait eu des malentendus en ce qui concerne la pratique de l'attribution annuelle des droits d'importation dans la Communauté. Contraire-

ment à ce qui aurait été compris lors de la procédure dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts Comafrika et France/Comafrika e.a., précité, la Commission jouerait un rôle direct dans l'examen et la vérification des chiffres de chaque opérateur et, notamment, dans la fixation des références quantitatives individuelles. À cet égard, il conviendrait que le Tribunal ordonne une mesure d'instruction, conformément à l'article 65 de son règlement de procédure, pour clarifier ces faits et, notamment, le rôle de la Commission en la matière.

86 Les requérantes font valoir que la Commission intervient directement dans la vérification de la validité des demandes de références quantitatives des opérateurs. Ce seraient ces derniers qui déclencheraient la procédure en se faisant tout d'abord enregistrer auprès des autorités compétentes de leur choix. Ensuite, ils déclareraient, en application des articles 4, paragraphe 2, du règlement n° 1442/93, pour le régime de 1993, et 5 du règlement n° 2362/98, pour le régime de 1999, les activités de commercialisation et d'importation qu'ils ont réalisées pendant la période de référence. Toutes les demandes adressées à une autorité compétente nationale unique seraient regroupées et transmises à la Commission avant une date déterminée.

87 La Commission additionnerait les références quantitatives correctement déclarées par chaque État membre et, si le total devait excéder le contingent disponible pour l'année, fixerait un coefficient de réduction/d'adaptation uniforme ou unique à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur afin de déterminer les droits destinés à être accordés à chacun d'eux, en application des articles 6 du règlement n° 1442/93, pour le régime de 1993, et 6 du règlement n° 2362/98, pour le régime de 1999. Le véritable problème serait la validité des déclarations des opérateurs. Concernant le régime de 1993, une fois que la Commission a reçu des États membres les références quantitatives, elle entamerait un processus de vérification. Contrairement à ce qui a été affirmé dans le pourvoi dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt France/Comafrika e.a., précité, la Commission n'effectuerait pas, dans le cadre de cette vérification, de contrôle sur la base des chiffres globaux de chaque État membre, mais sur la base des chiffres détaillés afférents à chaque opérateur et à chaque fonction visée à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93. Elle n'aurait pas pu effectuer un tel contrôle sans recourir aux déclarations détaillées des divers opérateurs.

- 88 Les requérantes font remarquer que les responsables des États membres n'étaient en mesure de détecter les doubles comptages, provenant de doubles déclarations pour une même quantité de bananes, que dans l'hypothèse où les deux opérateurs concernés avaient effectué leurs déclarations auprès d'une seule et même autorité. L'implication directe de la Commission se justifierait par le fait qu'il n'était pas possible de déceler des doubles comptages lorsque les déclarations étaient présentées auprès d'autorités différentes. Selon les requérantes, la Commission devait, dès lors, diriger et organiser la vérification de la validité des demandes de références quantitatives. Les États membres n'agiraient que pour le compte de la Commission lorsqu'ils effectuent des investigations (arrêt de la Cour du 17 octobre 1995, Pays-Bas/Commission, C-478/93, Rec. p. I-3081). Elles relèvent que, par exemple, lorsque la Commission estime qu'une autorité nationale compétente n'a pas effectué un travail satisfaisant, elle peut imposer son propre point de vue en modifiant unilatéralement la référence quantitative fournie par cette autorité pour un opérateur donné.
- 89 En pratique, la Commission rencontrerait chaque année de grandes difficultés pour déterminer le montant exact des références quantitatives admissibles. Elle fixerait un coefficient de réduction/d'adaptation provisoire afin, comme il est expliqué dans les préambules des règlements fixant de tels coefficients, de gagner du temps pour vérifier le caractère fondé des demandes des opérateurs lorsqu'il apparaît qu'il y a eu des cas de double comptage.
- 90 Les références quantitatives finalement admises pour chaque opérateur seraient déterminées pour une période donnée. Dans certaines situations, la validité des déclarations serait vérifiée très tôt et, dans ce cas, ces déclarations seraient confirmées par l'autorité nationale compétente concernée. Dans d'autres cas, les opérateurs ne seraient informés de leurs références quantitatives définitives qu'au moment où les autorités nationales compétentes leur notifient formellement le coefficient de réduction/d'adaptation définitif et leurs droits d'importation. Cependant, ce serait la Commission qui fixerait en dernier lieu les références quantitatives définitives de chaque opérateur individuel. Elle déterminerait la référence quantitative au niveau de la Communauté et les volumes des contingents tarifaires puis, sur la base de ces données, le coefficient de réduction/d'adaptation. La Commission ne pourrait pas fixer la référence

quantitative au niveau de la Communauté sans avoir arrêté les références quantitatives globales et individuelles. Cette implication directe aurait été admise par la Commission aux points 22 à 39 de son mémoire en défense dans l'affaire T-174/98.

- 91 Les requérantes avancent que leur argument selon lequel la Commission se fonde sur les références quantitatives individuelles est confirmé par l'article 6 du règlement n° 2362/98, qui prévoit que les autorités nationales compétentes communiquent à cette dernière, notamment, «pour chaque opérateur, l'indication des quantités de bananes qu'il a effectivement importées pendant la période de référence». Compte tenu de cette information et en fonction du volume global des contingents tarifaires, la Commission fixerait, s'il y a lieu, un coefficient unique d'adaptation à appliquer à la quantité de référence provisoire de chaque opérateur. En fait, l'introduction du régime de 1999 et, en particulier, l'adoption de l'article 6 du règlement n° 2362/98 ne feraient que confirmer la pratique qui était suivie dans le cadre du régime de 1993.
- 92 Elles font observer que, dans l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, la Cour ne s'est pas prononcée sur le point de savoir si c'est la Commission qui fixe les références quantitatives individuelles. Elle aurait seulement jugé que les opérateurs ne connaissent pas le montant de leurs références quantitatives avant la fixation du coefficient de réduction. Or, cette méconnaissance n'empêcherait pas que la décision de la Commission fixant les références quantitatives constitue un acte concernant directement et individuellement les requérantes.
- 93 Les requérantes font valoir, enfin, que, si leurs demandes en annulation devaient être déclarées irrecevables, elles seraient dépourvues de toute voie de recours étant donné que, dans le cadre d'une action en justice dans les États membres dans lesquels elles sont enregistrées, la question des déclarations abusives ou des erreurs commises dans d'autres États membres et de l'insuffisance du contrôle et de la vérification réalisés par la Commission ne pourrait être examinée.

*Appréciation du Tribunal*

- 94 L'article 173, quatrième alinéa, du traité confère aux particuliers le droit d'attaquer toute décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement, les concerne directement et individuellement. L'objectif de cette disposition est, notamment, d'éviter que, par le simple choix de la forme d'un règlement, les institutions communautaires puissent exclure le recours d'un particulier contre une décision qui le concerne directement et individuellement et de préciser ainsi que le choix de la forme ne peut changer la nature d'un acte (voir arrêt du Tribunal du 9 avril 1997, *Terres rouges e.a./Commission*, T-47/95, Rec. p. II-481, point 39).
- 95 En l'espèce, il convient d'examiner, premièrement, si les requérantes sont directement concernées par les règlements attaqués.

Sur la question de savoir si les requérantes sont directement concernées

- 96 Il est de jurisprudence constante que, pour concerner directement un requérant privé, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, l'acte communautaire entrepris doit produire directement des effets sur la situation juridique de l'intéressé et sa mise en œuvre doit revêtir un caractère purement automatique et découler de la seule réglementation communautaire, sans application d'autres règles intermédiaires (arrêt du Tribunal du 13 décembre 2000, *DSTV/Commission*, T-69/99, Rec. p. II-4039, point 24).
- 97 Il y a lieu de noter que, contrairement aux allégations des requérantes, la question de savoir si elles étaient directement concernées par le règlement n° 3190/93 n'a pas été examinée par la Cour dans son arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité. Il ressort clairement du point 42 de l'arrêt *Comafrika* que la Commission n'a pas

contesté l'affirmation des requérantes selon laquelle elles étaient directement concernées par ce règlement, de telle sorte cette question n'aurait pas pu faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour. En outre, il ressort clairement de l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, et notamment de ses points 10, 38 et 39, que le pourvoi était limité à la question de savoir si les requérantes étaient individuellement concernées par le règlement en cause.

- 98 L'objet des règlements attaqués est la fixation, en application de l'article 6, premier alinéa, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, d'un coefficient uniforme ou unique de réduction/d'adaptation à appliquer aux quantités de référence des opérateurs afin de les rendre conformes au volume des contingents tarifaires pour les années 1995 à 1999. Les autorités compétentes nationales n'ont donc aucun choix ou aucune marge de manœuvre quant à l'application de ces coefficients. Elles doivent les mettre en œuvre de manière purement automatique, sans application d'autres règles intermédiaires. Il s'ensuit que les règlements attaqués concernent directement les requérantes.

Sur la question de savoir si les requérantes sont individuellement concernées

- 99 La jurisprudence a précisé que le critère de distinction entre un règlement et une décision doit être recherché dans la portée générale ou non de l'acte en question (voir, par exemple, ordonnance de la Cour du 12 juillet 1993, *Gibraltar et Gibraltar Development/Conseil*, C-168/93, Rec. p. I-4009, point 11, et ordonnances du Tribunal du 19 juin 1995, *Kik/Conseil et Commission*, T-107/94, Rec. p. II-1717, point 35, et du 26 mars 1999, *Biscuiterie-Confiserie LOR et Confiserie du Tech/Commission*, T-114/96, Rec. p. II-913, point 26). Un acte à une portée générale s'il s'applique à des situations déterminées objectivement et s'il produit ses effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (voir arrêts de la Cour du 6 octobre 1982, *Aluisisse Italia/Conseil et Commission*, 307/81, Rec. p. 3463, point 9, et du 2 avril 1998, *Greenpeace Council e.a./Commission*, C-321/95 P, Rec. p. I-1651, point 28; ordonnance *Kik/Conseil et Commission*, précitée, point 35).

100 Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que la portée générale et, partant, la nature normative d'un acte ne sont pas mises en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait, définie par l'acte en relation avec la finalité de ce dernier (voir ordonnance du Tribunal du 29 juin 1995, *Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e.a./Commission*, T-183/94, Rec p. II-1941, point 48).

101 En outre, il n'est pas exclu que, dans certaines circonstances, les dispositions d'un acte normatif s'appliquant à la généralité des opérateurs économiques intéressés puissent concerner individuellement certains d'entre eux (voir arrêts de la Cour du 16 mai 1991, *Extramet Industrie/Conseil*, C-358/89, Rec. p. I-2501, point 13, et du 18 mai 1994, *Codorniu/Conseil*, C-309/89, Rec. p. I-1853, point 19). Dans une telle hypothèse, un acte communautaire pourrait alors à la fois revêtir un caractère normatif et, à l'égard de certains opérateurs économiques intéressés, un caractère décisionnel (voir arrêt 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 50). Toutefois, une personne physique ou morale ne saurait prétendre être concernée individuellement que si elle est atteinte par l'acte en cause en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne (voir arrêt *Codorniu/Conseil*, précité, point 20, et arrêt du Tribunal du 27 avril 1995, *CCE de Vittel e.a./Commission*, T-12/93, Rec. p. II-1247, point 36). Or, en l'espèce, les requérantes ne démontrent pas qu'elles sont atteintes par les règlements attaqués en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne au sens de la jurisprudence susvisée.

102 En l'espèce, les requérantes contestent la nature normative des règlements attaqués et font valoir que, nonobstant l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, chacun de ces règlements doit être analysé comme un « faisceau de décisions individuelles » affectant leur position juridique en tant que membres d'un cercle fermé et restreint d'opérateurs économiques concernés. La Commission aurait reçu des autorités nationales compétentes des données individuelles concernant

tous les opérateurs, notamment les quantités de bananes que chacun d'entre eux prétendait avoir commercialisées/importées. Selon les requérantes, après avoir vérifié et corrigé, en coopération avec les autorités nationales, les références quantitatives individuelles des opérateurs, la Commission a fixé leurs références quantitatives définitives. Ensuite, elle a adopté les règlements attaqués parce que la somme des références quantitatives définitives de chaque opérateur dépassait les volumes des contingents tarifaires, ce dépassement constituant, par conséquent, la raison d'être desdits règlements. En adoptant ces derniers, la Commission n'aurait donc pas adopté des mesures de portée générale, mais une série de décisions déterminant les quantités de bananes à attribuer à chaque opérateur individuel.

- 103 Il ressort clairement des réponses des parties aux questions écrites posées par le Tribunal avant l'audience et des documents produits à sa demande (voir points 57 et 58 ci-dessus) que la Commission joue un rôle très important, conjointement avec les autorités nationales compétentes, dans la vérification et la correction des références quantitatives individuelles des opérateurs afin d'éliminer les cas de double comptage. À cette fin, elle reçoit des États membres, notamment en application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2362/98, une liste des opérateurs enregistrés auprès d'eux ainsi que les quantités que ces opérateurs ont commercialisées/importées. Ce rôle actif de la Commission est démontré, par exemple, par une lettre du 23 janvier 1999 de M. Mildon, directeur à la direction générale de l'agriculture de la Commission, adressée au D<sup>r</sup> Markert, du Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (établissement fédéral pour l'agriculture et l'alimentation) au sujet du calcul des références quantitatives pour l'année 1997. Cette lettre concernait, notamment, l'organisation d'une réunion entre quatre agents de sa direction et tous les agents de cet organisme impliqués dans le calcul des références quantitatives. M. Mildon a demandé, en particulier, la communication de documents spécifiques concernant la commercialisation de bananes en 1995 et relatifs à 12 opérateurs nommément désignés ainsi que la liste des opérateurs auxquels ces derniers ont vendu des bananes. M. Mildon a également demandé à l'organisme en question les noms des opérateurs auprès desquels 30 opérateurs de la catégorie A, exerçant les activités décrites à l'article 3, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1442/93, ont acheté les bananes incluses dans leurs références quantitatives en faisant une distinction selon que ces opérateurs ont exercé uniquement les activités décrites sous c), ou les activités visées sous b) et c), en précisant les quantités correspondantes. Il ressort du dossier que la lettre de M. Mildon est représentative du rôle important

exercé par la Commission dans la vérification des références quantitatives des opérateurs individuels. Il convient de constater que la Commission reçoit chaque année des chiffres relatifs à des opérateurs individuels et qu'elle est fortement impliquée dans la vérification de ces chiffres, seule ou en coopération avec les autorités nationales compétentes, afin d'identifier et d'éliminer les cas de double comptage.

104 Il y a lieu de relever que, en application de l'article 6, premier alinéa, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, la Commission est obligée de fixer un coefficient de réduction/d'adaptation si la référence quantitative communautaire globale dépasse le montant du contingent tarifaire (dans le régime de 1993) ou des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP (dans le régime de 1999) afin d'éliminer cet excès. Par conséquent, c'est l'existence d'un tel excès qui est à l'origine des règlements fixant des coefficients de réduction/d'adaptation. Les coefficients ainsi fixés affectent de manière uniforme tous les opérateurs des différentes catégories dans le cadre du régime de 1993 et des opérateurs traditionnels dans le cadre du régime de 1999.

105 Toutefois, l'intervention de la Commission dans la vérification et la correction de certaines références quantitatives individuelles, ou même de toutes ces références, afin d'établir précisément la référence quantitative communautaire globale ne signifie pas que l'institution, lors de l'adoption des règlements fixant des coefficients de réduction/d'adaptation en application de l'article 6, premier alinéa, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, décide de la suite à donner à chaque demande déposée.

106 En outre, les rôles joués par la Commission au travers de la fixation, d'une part, des coefficients de réduction/d'adaptation litigieux et, d'autre part, du coefficient en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Weddel/Commission*, précité, ne sont pas similaires. Aux points 20 à 22 de cet arrêt, la Cour a constaté que le règlement litigieux avait été arrêté au vu des quantités de viandes bovines pour lesquelles des demandes individuelles de certificats d'importation avaient été déposées et auxquelles aucune nouvelle demande ne pouvait s'ajouter. La Cour a

constaté, au point 35 de l'arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, que, «[e]n arrêtant le règlement [litigieux dans l'arrêt *Weddel/Commission*, précité] la Commission avait fait usage de la faculté prévue à l'article 15, paragraphe 6, sous d), du règlement (CEE) n° 2377/80, [...] selon lequel la Commission décide dans quelle mesure il peut être donné suite aux demandes de certificats et fixe un pourcentage unique de réduction des quantités demandées si les quantités pour lesquelles des certificats ont été demandés dépassent les quantités disponibles». En revanche, dans les présentes affaires, l'objectif et l'effet juridique de l'adoption des règlements attaqués ne sont pas de décider de la suite à donner aux demandes individuelles des opérateurs auprès des autorités nationales compétentes, mais de tirer les conséquences, en application de l'article 6, premier alinéa, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, d'une situation objective de fait, tenant à l'existence d'un excès de la référence quantitative communautaire globale par rapport au volume du contingent tarifaire (dans le régime de 1993) et des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP (dans le régime de 1999). Cette analyse ne saurait être mise en cause par le fait que la modification des références quantitatives définitives des opérateurs résultant de l'application, par les autorités nationales compétentes, des coefficients de réduction/d'adaptation pourrait avoir un caractère prévisible. Ce sont les autorités nationales compétentes qui établissent la quantité de référence de chaque opérateur et notifient cette quantité à ce dernier (voir article 6, deuxième alinéa, du règlement n° 1442/93 et article 6, paragraphe 4, du règlement n° 2362/98).

107 Il ressort des réponses aux questions écrites et orales posées aux parties que les opérateurs ne sont officiellement informés ni par les autorités nationales compétentes ni par la Commission du montant de leurs références quantitatives définitives avant la fixation et la publication du coefficient de réduction/d'adaptation. Dans la mesure où certains opérateurs l'auraient été, il convient de constater que cette circonstance ne résulterait pas d'une application de l'article 6 du règlement n° 1442/93 ou de l'article 6 du règlement n° 2362/98, mais des contacts personnels entre ces opérateurs et les autorités nationales compétentes. Il s'ensuit que les règlements attaqués ne permettent pas aux opérateurs de déterminer les quantités définitives qui leur seront attribuées à titre individuel (voir arrêt *France/Comafrika e.a.*, précité, point 32).

108 Les règlements attaqués se présentent donc comme des mesures de portée générale, au sens de l'article 189, deuxième alinéa, du traité CE (devenu

article 249, deuxième alinéa, CE). Ils s'appliquent à des situations objectivement déterminées et comportent des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite, à savoir tous les opérateurs des catégories A et B (dans le régime de 1993) ou tous les opérateurs traditionnels (dans le régime de 1999).

- 109 Dès lors, les règlements attaqués revêtent, par leur nature, un caractère de portée générale et ne constituent pas des décisions aux sens de l'article 189, quatrième alinéa, du traité.
- 110 Il résulte également de l'ensemble de ces considérations que les règlements attaqués ne sauraient être considérés comme concernant les requérantes individuellement. Les requérantes ne satisfaisant pas à une des conditions de recevabilité posées par l'article 173, quatrième alinéa, du traité, les présents recours doivent être rejetés comme irrecevables.
- 111 Concernant l'argument tiré de l'absence de voie de recours nationale, il convient de constater que de telles circonstances, à supposer qu'elles soient établies, ne sauraient justifier une modification, par la voie d'une interprétation juridictionnelle, du système des voies de recours et des procédures établies par le traité. En aucun cas, elles ne permettent de déclarer recevable un recours en annulation formé par une personne physique ou morale qui ne satisfait pas aux conditions posées par l'article 173, quatrième alinéa, du traité (ordonnance de la Cour du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 26).
- 112 Enfin dans les cinq affaires, les requérantes demandent au Tribunal qu'il ordonne des mesures d'instructions afin de clarifier les faits et la procédure. Il appartient au Tribunal d'apprécier l'utilité de telles mesures (voir, notamment, arrêt du Tribunal du 6 juillet 1999, Séché/Commission, T-112/96 et T-115/96, RecFP p. I-A-115 et II-623, point 284). Or, à la lumière des réponses des questions

posées aux parties et après un examen des documents communiqués par la Commission concernant les corrections des références quantitatives faites par la Commission (voir points 57 et 58 ci-dessus), le Tribunal est arrivé à la conclusion qu'elles ne sont pas nécessaires pour statuer sur les présents litiges et, partant, qu'il n'y a pas lieu de donner une suite favorable aux demandes de mesures d'instruction formulées par les requérantes dans les cinq affaires.

## Sur les conclusions en indemnité

### *Arguments des parties*

- 113 À titre liminaire, les requérantes font observer que la Commission est responsable de la gestion de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane (arrêt Pays-Bas/Commission, précité, points 33, 34 et 37). Les États membres n'auraient pas de pouvoir de décision en ce domaine. La Commission aurait donc l'obligation de vérifier et de contrôler l'exactitude des données qui lui sont transmises par les autorités nationales compétentes et de les corriger s'il s'avère que des doubles comptages risquent de fausser la base du régime commun d'importation.
- 114 Les requérantes font valoir que les règlements attaqués sont illégaux. En outre, ils ne seraient pas des mesures législatives comportant des choix de politique économique, mais des actes de nature administrative.
- 115 Elles affirment que, dans la mesure où le coefficient de réduction/d'adaptation dépend du volume du contingent tarifaire (dans le régime de 1993) ou des

contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP (dans le régime de 1999) divisé par la référence quantitative communautaire globale admise par la Commission, si cette référence quantitative est inexacte, le coefficient de réduction/d'adaptation l'est aussi.

116 Selon les requérantes, lorsque la Commission a adopté les coefficients de réduction/d'adaptation pour les années 1995 à 1999, elle savait que les quantités effectivement disponibles en vue de la commercialisation dans la Communauté, dans le cadre du régime de 1993, ou importées dans la Communauté, dans le cadre du régime de 1999, telles qu'elles ressortaient des certificats délivrés et utilisés ou des importations enregistrées par l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat) au titre des périodes de référence correspondantes, étaient sensiblement inférieures aux quantités déclarées par les opérateurs. En outre, elle ne saurait prétendre qu'elle ignorait l'existence de cas de double comptage dès lors que, à plusieurs reprises, elle a adopté des coefficients de réduction provisoires pour se donner le temps de vérifier les chiffres avec les États membres et les opérateurs individuels.

117 Les règlements attaqués sont, selon les requérantes, erronés dans la mesure suivante:

Affaire	Année	Tonnes en excès	Pourcentage d'erreur dans le calcul du coefficient
T-198/95	1995	343 000 <sup>1</sup>	15 % <sup>1</sup>
T-171/96	1996	548 000 <sup>1</sup>	25 % <sup>1</sup>
		847 000 <sup>2</sup>	31 % <sup>2</sup>
T-230/97	1997	298 351 <sup>2</sup>	14,8 % <sup>2</sup>
T-174/98	1998	225 201 <sup>2</sup>	13 % <sup>2</sup>
T-225/99	1999	129 843 <sup>1</sup>	4 % <sup>1</sup>
		90 157 <sup>2</sup>	3 % <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sur la base des chiffres liés aux importations.

<sup>2</sup> Sur la base des chiffres liés à l'utilisation des certificats.

118 La marge d'erreur dans le calcul de la référence quantitative communautaire globale ne serait pas raisonnable et dépasserait les limites d'une erreur

administrative tolérable. Elle démontrerait clairement que les vérifications opérées par la Commission et les États membres, agissant en qualité d'agents de celle-ci, n'ont pas été appropriées. Dès lors, les coefficients de réduction/d'adaptation seraient illégaux.

- 119 Dans les affaires T-198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98, les écarts entre le montant total des droits des opérateurs et le montant disponible au titre du contingent tarifaire présenteraient aussi une différence fondamentale avec ceux constatés au cours des premières années de l'entrée en vigueur du régime commun d'importation. Au cours de ces premières années, la Commission aurait pu ne pas disposer de tous les éléments pour décider si les demandes de certificats d'importation étaient légitimes. En revanche, au fil des années, elle aurait été pleinement informée du nombre total de certificats attribués et utilisés par chaque opérateur. L'utilisation de certificats numérotés donnerait à la Commission une parfaite vue d'ensemble des quantités de bananes commercialisées. Les requérantes soutiennent que, si la Commission avait correctement fait son travail, elle aurait été en mesure d'éliminer les cas de double comptage et de déterminer précisément la référence quantitative de chaque opérateur.
- 120 Concernant l'affaire T-225/99, les requérantes font valoir que la Commission ne saurait justifier ses erreurs en invoquant des difficultés à établir avec précision les quantités de bananes importées. Le calcul du coefficient d'adaptation pour 1999 n'aurait plus été basé sur les quantités de bananes commercialisées, mais sur les importations effectives et sur l'utilisation des certificats pendant la période de référence. En outre, le régime de 1999 aurait été conçu pour éviter les erreurs passées. Toutefois, la Commission n'aurait pas fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement n° 2362/98 aux fins de détecter et de punir les déclarations abusives des opérateurs.
- 121 Il ne s'agirait pas là d'erreurs dans l'exercice, par la Commission, d'un pouvoir d'appréciation, mais d'un manquement de celle-ci à son devoir de déterminer le coefficient de réduction/d'adaptation dans le respect du droit. Ce manquement

pourrait être qualifié de violation du principe de bonne administration ou du principe selon lequel l'application de la législation communautaire doit être certaine et prévisible (arrêt de la Cour du 15 décembre 1987, Pays-Bas/Commission, 326/85, Rec. p. 5091).

- 122 En outre, les droits futurs à des certificats d'importation dépendraient des quantités commercialisées dans le passé. Les requérantes ont annexé à leurs requêtes dans les affaires T-230/97 et T-174/98 un tableau qui démontrerait l'érosion de leurs droits à des certificats d'importation au cours des années 1989 à 2002. Cette érosion porterait atteinte à leurs droits fondamentaux protégés par le droit communautaire, tels que le droit de propriété et celui d'exercer une activité professionnelle ou commerciale. Le Conseil n'aurait pas autorisé l'érosion des droits à des certificats d'importation dans le règlement n° 404/93. Au contraire, il aurait pris des mesures pour éviter une telle érosion au profit des opérateurs des catégories A et B (article 19, paragraphe 2, du règlement n° 404/93). La Commission aurait, contrairement à l'intention du législateur, créé un système qui permet l'érosion des droits à l'intérieur de chaque catégorie.
- 123 Les requérantes font valoir, à titre subsidiaire, que, si le Tribunal devait considérer que les règlements attaqués constituent des mesures législatives impliquant un choix de politique économique, la Commission aurait enfreint une règle supérieure de droit visant à la protection des particuliers et cette infraction serait suffisamment caractérisée. Cette règle prévoirait qu'une institution ne saurait adopter un acte sur la base de faits dont elle connaît, ou aurait manifestement dû connaître, le caractère erroné lorsqu'un tel acte porte atteinte aux droits des particuliers.
- 124 La Commission aurait enfreint cette règle, notamment, en déterminant le coefficient de réduction/d'adaptation pour les campagnes 1995 à 1999 en prenant en compte des références quantitatives dont elle connaissait l'inexactitude manifeste et, s'agissant des affaires T- 198/95, T-171/96, T-230/97 et T-174/98, en créant un système qui n'était pas fondé sur une opération publique aisément vérifiable. La violation de cette règle aurait été suffisamment caractérisée et aurait

causé des dommages aux requérantes. Les conditions pour l'octroi de dommages et intérêts au titre des articles 178 et 215 du traité sur le fondement d'une jurisprudence bien établie seraient remplies (arrêts de la Cour du 2 décembre 1971, *Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil*, 5/71, Rec. p. 975, du 5 décembre 1979, *Amylum et Tunnel Refineries/Conseil et Commission*, 116/77 et 124/77, Rec. p. 3497, et du 19 mai 1992, *Mulder e.a./Conseil et Commission*, C-104/89 et C-37/90, Rec. p. I-3061).

- 125 Le préjudice allégué en l'espèce consiste dans la perte du droit d'importer des bananes pendant les années de référence 1995 à 1999. Cette perte est calculée, en tonnes, pour chacune des années de cette période par rapport à l'effet sur les références quantitatives annuelles de la différence entre l'utilisation des coefficients fixés par les règlements attaqués et l'utilisation du coefficient légal maximal proposé par les requérantes (voir tableau au point 117 ci-dessus). Les requérantes ont calculé leurs dommages, en termes pécuniaires, sur la base du coût moyen de remplacement pour chacune des années susvisées des certificats perdus relatifs à ces quantités. Les montants du préjudice seraient les suivants:

Société	Année	Montant en euros
Comafrika SpA	1995-1998	3 435 447,50
Comafrika SpA	1999	525 412,68 <sup>1</sup>
		360 703,17 <sup>2</sup>
Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co.	1995-1998	19 767 176
Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co.	1999	1 140 105 <sup>1</sup>
		782 697,80 <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sur la base des chiffres liés aux importations.

<sup>2</sup> Sur la base des chiffres liés à l'utilisation des certificats.

- 126 La Commission, soutenue par les parties intervenantes, fait valoir qu'elle a correctement exercé ses pouvoirs dans la mise en œuvre du règlement n° 404/93. Sa responsabilité ne saurait être engagée dans un cas où les « carences » du système — à supposer que leur existence soit démontrée — auraient nécessairement résulté d'une législation émanant du Conseil. L'action entreprise par la

Commission aurait correspondu à la nécessité impérieuse d'assurer le fonctionnement effectif de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane. En légiférant pour atteindre cet objectif, la Commission aurait disposé, dans le cadre fixé par le Conseil, d'une large marge d'appréciation.

127 Les requérantes n'auraient pas démontré que la Commission a agi de manière illégale. L'existence de cas de double comptage non rectifiés n'aurait pas pour effet d'invalider les règlements attaqués. La difficulté, en ce qui concerne l'écart entre la somme des quantités revendiquées par les opérateurs et le montant total disponible au titre des contingents tarifaires, ne tiendrait pas à l'existence de cet écart en tant que telle, mais au fait de savoir comment et quand il convient de corriger les chiffres communiqués par les opérateurs. Le problème essentiel serait de savoir à quel opérateur une quantité donnée doit être attribuée. En outre, l'analyse selon laquelle la persistance de tels écarts ne présenterait pas, en soi, un caractère anormal serait confortée par le pouvoir conféré à la Commission de fixer un coefficient de réduction/d'adaptation, constaté par le Tribunal dans l'arrêt Comafrica. La Commission aurait, en fait, déployé de sérieux efforts pour réduire ces écarts et y serait parvenue dans certains cas. En outre, le Tribunal aurait admis, dans l'arrêt Comafrica, que de tels écarts pouvaient exister et nécessiter la fixation d'un coefficient de réduction en dehors d'une période transitoire définie.

128 La Commission ajoute que la responsabilité de l'exactitude des chiffres incombe avant tout aux États membres. Elle n'aurait été investie que d'une mission de surveillance, dont elle se serait acquittée avec un certain succès. S'agissant, en particulier, de l'affaire T-225/99, elle fait valoir qu'il ressort clairement de l'article 6 du règlement n° 2362/98 que ce sont les États membres qui ont la responsabilité d'établir les références quantitatives tout au long de la procédure d'attribution des quantités annuelles. La Commission aurait accès aux listes des opérateurs et des quantités de référence provisoires, ainsi qu'à des informations relatives à leurs importations de bananes et aux numéros de certificats utilisés pendant la période de référence. Toutefois, il faudrait admettre que, si la Commission est en mesure de détecter des cas potentiellement problématiques qui nécessiteraient des vérifications, elle ne disposerait pas des pièces justificatives détaillées, des pouvoirs d'investigation ni des ressources nécessaires pour déterminer avec précision le problème qui se pose et le responsable de celui-ci.

- 129 Les requérantes n'auraient pas non plus prouvé qu'elles ont subi un préjudice justifiant réparation. La Commission estime que le tableau produit par les requérantes pour démontrer une érosion de leurs droits à des certificats d'importation est fondé sur des considérations théoriques et non sur des données réelles. Elles n'auraient apporté aucune preuve de ce que leurs droits auraient été réduits en conséquence directe de la manière dont la Commission a calculé les coefficients de réduction/d'adaptation litigieux. La Commission soutient que l'affirmation des requérantes apparaît d'autant moins convaincante que ces coefficients se sont rapprochés de plus en plus de 1 au fil des années, de sorte que l'importance de la réduction effectivement imposée aux références quantitatives des opérateurs a diminué.
- 130 De surcroît, la Commission fait valoir que les requérantes n'ont invoqué, pour tenter de démontrer qu'elle avait agi illégalement en fixant les coefficients de réduction/d'adaptation litigieux, aucun moyen autre que ceux déjà rejetés par le Tribunal dans l'arrêt Comafrika. Elle estime également que les opérateurs ne jouissent pas d'un droit, protégé par le droit communautaire, d'importer une quantité donnée de bananes à un tarif avantageux (voir arrêt Comafrika, point 53). Ils n'auraient pas non plus droit à une part fixe du contingent tarifaire. Les règlements attaqués seraient légaux et les requérantes ne pourraient obtenir réparation du préjudice éventuellement subi que si elles apportaient la preuve que leur préjudice était anormal et spécial (voir arrêt du Tribunal du 28 avril 1998, Dorsch Consult/Conseil et Commission, T-184/95, Rec. p. II-667, points 59 et 76 à 80). Or, elles n'auraient pas fourni une telle preuve en l'espèce.

### *Appréciation du Tribunal*

- 131 L'engagement de la responsabilité de la Communauté dans le cadre de l'article 215, deuxième alinéa, du traité est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions en ce qui concerne l'illégalité du comportement reproché aux institutions communautaires, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice allégué (arrêts de la Cour du 7 mai 1992, Pesquerias De Bermeo et Naviera Laida/Commission, C-258/90 et

C-259/90, Rec. p. I-2901, point 42, et du Tribunal du 1<sup>er</sup> février 2001, T. Port/Commission, T-1/99, Rec. p. II-465, point 42).

- 132 Par les présentes conclusions en indemnité, les requérantes visent à obtenir la réparation d'un préjudice qui résulterait de l'adoption par la Commission des règlements attaqués.
- 133 Elles soutiennent que la Commission a agi de manière illégale lors de l'adoption de ces règlements parce qu'elle s'est fondée sur des références quantitatives manifestement inexactes à la lumière des données concernant les quantités effectivement disponibles en vue de la commercialisation dans la Communauté ou importées dans la Communauté pendant les périodes de référence correspondantes. Dans l'affaire T-225/99, elles reprochent également à la Commission de n'avoir pas fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement n° 2362/98 aux fins de détecter et de sanctionner les déclarations abusives des opérateurs.
- 134 En matière de responsabilité de la Communauté pour des dommages causés aux particuliers, le comportement reproché à la Commission doit constituer une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Le critère décisif pour considérer qu'une violation du droit communautaire est suffisamment caractérisée est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par une institution communautaire, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation. Lorsque l'institution en cause ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée (arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, points 41 à 44). En particulier, la constatation d'une irrégularité que n'aurait pas commise, dans des circonstances analogues, une administration normalement prudente et diligente permet de conclure que le comportement de l'institution a constitué une illégalité de nature à engager la responsabilité de la Communauté au titre de l'article 215 du traité.

- 135 Il y a donc lieu de déterminer l'étendue du pouvoir d'appréciation dont disposait la Commission lors de l'adoption des règlements attaqués.
- 136 Sur ce point, il y a lieu de constater que la nature générale ou individuelle d'un acte d'une institution n'est pas un critère déterminant pour identifier les limites du pouvoir d'appréciation dont dispose l'institution en cause (arrêt Bergaderm et Goupil/Commission, précité, point 46).
- 137 Le Tribunal a constaté, au point 104 ci-dessus, que la Commission est obligée de fixer, en application de l'article 6, premier alinéa, du règlement n° 1442/93 et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 2362/98, un coefficient de réduction/d'adaptation si la référence quantitative communautaire globale dépasse le montant du contingent disponible afin d'éliminer l'excès. Le coefficient de réduction/d'adaptation est établi en divisant le montant du contingent tarifaire ou le volume global des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP par la référence quantitative communautaire globale. Il s'ensuit que la Commission ne dispose pas d'une marge d'appréciation ou d'un pouvoir discrétionnaire quant à l'opportunité de la fixation du coefficient de réduction/d'adaptation et au choix des montants à prendre en compte à cet égard.
- 138 Il résulte de ce qui précède que les présents recours tendent à la réparation d'un préjudice qui résulterait de l'adoption, par la Commission, dans l'exercice d'un pouvoir d'appréciation considérablement réduit, d'actes de nature administrative. Par conséquent, une simple infraction au droit communautaire peut suffire à engager la responsabilité extracontractuelle de la Communauté. Il convient donc à présent d'examiner si la Commission a commis, lors de l'adoption des règlements attaqués, une irrégularité dont ne se serait pas rendue coupable une administration normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances.
- 139 Les requérantes affirment que la prise en compte, par la Commission, lors de la fixation des coefficients de réduction/d'adaptation pour les années 1995 à 1999,

de références quantitatives communautaires globales sensiblement supérieures aux quantités effectivement disponibles en vue de la commercialisation dans la Communauté ou importées dans la Communauté pendant les périodes de référence correspondantes a abouti à la fixation de coefficients erronés. Exprimée en pourcentage, cette erreur serait comprise entre 25 ou 31 %, pour l'année 1996, et 3 ou 4 %, pour l'année 1999 (voir point 117 ci-dessus).

140 La Commission, bien qu'elle réfute les critères utilisés par les requérantes pour établir la prétendue marge d'erreur dans le calcul des coefficients de réduction/d'adaptation, ne conteste pas qu'elle a eu des difficultés pour concilier le montant des demandes des opérateurs avec la quantité totale de bananes commercialisées ou importées dans la Communauté au cours des périodes de référence correspondantes.

141 En effet, la Commission a adopté, à plusieurs reprises, des coefficients de réduction provisoires pour se donner le temps de vérifier les chiffres communiqués par les opérateurs aux États membres. Ainsi, dans les considérants de son règlement (CE) n° 2947/94, du 2 décembre 1994, fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1995 (JO L 310, p. 62), la Commission a noté que les communications effectuées par les États membres en application de l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 1442/93 mettaient en évidence des doubles comptages. Elle a indiqué également «que la prise en considération [de ces données] conduirait à la détermination [...] d'un coefficient uniforme de réduction excessif et pénalisant pour certains opérateurs» et qu'il convenait «de déterminer les taux de réduction sur des bases provisoires». Elle en a déduit que les références quantitatives définitives «pour les opérateurs au titre de l'année 1995 [...] ne [pourraient] être arrêtées qu'au terme de nouvelles vérifications opérées par les États membres en coopération avec [elle]».

142 En outre, il est constant que, lors de la fixation des coefficients de réduction/d'adaptation définitifs pour les années 1995 à 1999, la Commission et les États

membres n'avaient pas réussi à éliminer dans les références quantitatives retenues comme bases de calcul tous les cas de double comptage, malgré d'importantes vérifications.

143 Toutefois, il convient de souligner que la prise en compte de ces références quantitatives ne constitue pas en soi une irrégularité dont ne se serait pas rendue coupable une administration normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances (voir, a contrario, arrêt du Tribunal du 15 mars 1995, *Cobrecaf e.a./Commission*, T-514/93, Rec. p. II-621, dans lequel le Tribunal a condamné la Commission à réparer des dommages résultant non d'une erreur qu'elle avait commise dans le calcul du montant d'un investissement éligible à une aide communautaire, mais de son manque de diligence à rectifier cette erreur dont elle était parfaitement consciente depuis quinze mois).

144 La constatation d'une erreur ou d'une irrégularité de la part d'une institution ne suffit pas en soi pour engager la responsabilité extracontractuelle de la Communauté, à moins que cette erreur ou irrégularité ne soit caractérisée par un manque de diligence ou de prudence. Il s'ensuit que l'existence, lors de la fixation des coefficients de réduction/d'adaptation, d'éventuelles disparités entre les chiffres communiqués par les autorités nationales compétentes et ceux d'Eurostat ou d'autres données concernant les quantités de bananes commercialisées ou importées dans la Communauté pendant les périodes de référence correspondantes ne constitue pas en soi une preuve d'une violation suffisamment caractérisée du droit communautaire de la part de la Commission. En outre, il convient de noter que le Tribunal, dans l'arrêt *Comafrika* (point 69), a constaté, concernant le régime de 1993, que «le règlement n° 404/93 précise que les quantités de référence utilisées pour la répartition du contingent tarifaire doivent être basées non pas sur les importations, mais sur les quantités 'commercialisées' par les opérateurs».

145 Il ressort du dossier que les chiffres d'Eurostat ne sont pas basés sur les quantités de bananes commercialisées, comme requis par l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93, et ne sont pas ventilés en fonction des activités exercées par les opérateurs, telles qu'elles sont décrites à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement. Par conséquent, bien que les chiffres d'Eurostat ou d'autres

données concernant les importations pendant les périodes de référence aient pu être utiles en tant qu'indications générales dans le processus de vérification d'éventuels cas de double comptage ou de disparités dans les chiffres communiqués par les autorités nationales compétentes, ils ne constituaient pas une base valide pour la détermination des références quantitatives en vertu de l'article 6 du règlement n° 1442/93 (voir arrêt Comafrica, point 69). Il s'ensuit que, lorsque la Commission a fixé les coefficients de réduction litigieux en application du régime de 1993, elle n'a pas agi de manière illégale en refusant de substituer des chiffres basés sur des quantités importées à des chiffres basés sur des quantités commercialisées.

146 En outre, le comportement de la Commission, lors de la vérification et de la correction des références quantitatives communiquées par les autorités nationales compétentes, n'était pas caractérisé par un manque de prudence ou de diligence. Loin d'avoir accepté ces chiffres sans se poser de questions, la Commission, comme les requérantes l'ont fait valoir dans leurs arguments sur la recevabilité des présents recours, était impliquée dans les années 1995 à 1999 avec les autorités nationales compétentes dans l'identification et l'élimination des cas de double comptage. Eu égard, d'une part, aux descriptions faites par les parties des procédures de vérification et de correction des références quantitatives et, d'autre part, à l'examen fait par le Tribunal des informations et documents qui lui ont été transmis à sa demande (voir point 103 ci-dessus), il y a lieu de considérer que la Commission a agi avec une prudence et une diligence très importantes dans la vérification et la correction des disparités dans les chiffres communiqués par les autorités nationales compétentes et l'élimination des cas de double comptage. Cette appréciation n'est pas infirmée par le fait qu'il s'avérait impossible d'éliminer tous les cas de double comptage.

147 S'agissant du régime de 1993, l'élimination de toutes les disparités éventuelles dans les chiffres communiqués par les autorités nationales compétentes était très difficile, voire impossible, eu égard, premièrement, à la complexité des dispositions concernant, d'une part, les différentes catégories d'opérateurs et d'activités et, d'autre part, les distinctions résultant des différentes origines du produit, deuxièmement, à l'ampleur du commerce en question et, troisièmement, aux contraintes imposées par des délais établis pour chaque campagne annuelle.

- 148 Concernant l'affaire T-225/99, le régime de 1999 a sensiblement simplifié les dispositions relatives à l'attribution des certificats d'importation, notamment en prévoyant que seraient prises en compte non plus les quantités commercialisées, mais les quantités importées par les opérateurs pendant la période de référence. Toutefois, l'existence d'une prétendue disparité de 3 à 4 % entre les chiffres communiqués par les autorités nationales compétentes et les données sur les importations de bananes pendant la période de référence pour l'année 1999 ne saurait constituer la preuve d'un manque de diligence ou de prudence en l'espèce. Étant donné, d'une part, que l'année 1999 était la première année d'application du régime de 1999, basé sur les quantités de bananes importées et non sur les quantités de bananes commercialisées, et, d'autre part que les certificats d'importation sont émis pour plus de 700 opérateurs dans quinze pays, une certaine marge de disparité était inévitable.
- 149 Par conséquent, au vu, notamment, de la nature complexe des dispositions établies par les régimes de 1993 et de 1999, des contraintes de temps, de l'ampleur très importante des transactions, des exigences liées au fonctionnement des administrations des quinze États membres et des démarches importantes entreprises par la Commission pour réduire d'éventuelles disparités dans les chiffres, il convient de retenir que cette dernière a agi avec la prudence et la diligence requises.
- 150 Au regard des éléments qui précèdent, la Commission ne saurait être déclarée responsable d'une violation du droit communautaire susceptible d'engager la responsabilité de la Communauté en vertu de l'article 215, deuxième alinéa, du traité.
- 151 Il s'ensuit que les conclusions en indemnité doivent être rejetées.
- 152 De l'ensemble des considérations qui précèdent, il résulte que les recours doivent être rejetés dans leur intégralité.

## Sur les dépens

- <sup>153</sup> Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes ayant succombé en leurs conclusions et la Commission ayant conclu à leur condamnation aux dépens, il y a lieu de les condamner à supporter leurs propres dépens et, solidairement, ceux exposés par la Commission.
- <sup>154</sup> Conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, le royaume d'Espagne et la République française, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Les demandes en annulation sont rejetées comme irrecevables.
  
- 2) Les demandes en indemnité sont rejetées comme non fondées.

- 3) Les requérantes supporteront leurs propres dépens et, solidairement, ceux exposés par la Commission.
  
- 4) Les parties intervenantes supporteront leurs propres dépens.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 juillet 2001.

Le greffier

Le président

H. Jung

P. Lindh