CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. M. POIARES MADURO

présentées le 7 septembre 2006 [1]

1. Il résulte d'une jurisprudence constante que la responsabilité non contractuelle de la Communauté ne peut être engagée que si trois conditions cumulatives sont réunies, à savoir un comportement de la Communauté entaché d'illégalité, un dommage réel et certain et un lien de causalité entre le comportement illégal et le préjudice invoqué [2].

Le présent pourvoi porte sur la manière d'apprécier la réalité du préjudice causé aux bénéficiaires d'une aide de la Communauté dans le cas où la Commission dispose d'une certaine marge d'appréciation pour fixer le montant de cette aide.

I — Origine du pourvoi

2. Par un arrêt du 17 mars 2005, Agraz e.a./Commission (T-285/03, ci-après l'«arrêt attaqué»), le Tribunal de première instance des Communautés européennes a rejeté le recours en responsabilité introduit par des sociétés du secteur de la tomate au motif que, bien qu'une illégalité de nature à engager la responsabilité de la Communauté ait été commise dans l'application par la Commission des Communautés européennes du régime communautaire d'aide à la production, le préjudice allégué par les requérantes n'avait pas un caractère certain.

A — *Le cadre juridique et factuel*

3. Le règlement (CE) nº 2201/96 du Conseil, du 28 octobre 1996, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes (JO L 297, p. 29, ci-après le «règlement de base») institue un régime d'aide à la production pour les produits transformés à base de tomates. En application de l'article 2 de ce règlement, cette aide est accordée au transformateur qui a payé au producteur un prix au moins égal au prix minimal arrêté par la Commission.

1 — Langue originale: le portugais.

2 — Voir, notamment, arrêts de la Cour du 27 janvier 1982, Birra Wührer e.a./Conseil et Commission (256/80, 257/80, 265/80, 267/80 et 5/81, Rec. p. 85, point 9), et du Tribunal du 2 juillet 2003, Hameico Stuttgart e.a./Conseil et Commission (T-99/98, Rec. p. II-2195, point 67).

4. Le montant de l'aide est fixé suivant les termes de l'article 4 du règlement de base dans sa rédaction applicable à la présente espèce:

«1. L'aide à la production ne peut être supérieure à la différence existant entre le prix minimal payé au producteur dans la Communauté et le prix de la matière première des principaux pays tiers producteurs et exportateurs.

2. Le montant de l'aide à la production est fixé de manière à permettre l'écoulement du produit communautaire, dans la limite des dispositions du paragraphe 1. Pour établir ce montant, sans préjudice de l'application de l'article 5, il est tenu compte notamment:

a) de la différence entre le coût de la matière première retenu dans la Communauté et celui de la matière première des principaux pays tiers concurrents;

b) du montant de l'aide fixé, ou calculé avant la réduction prévue au paragraphe 10 si celle-ci s'applique, pour la campagne de commercialisation précédente

et

c) pour les produits pour lesquels la production communautaire représente une partie substantielle du marché, de l'évolution du volume des échanges extérieurs et de leur prix, lorsque ce dernier critère conduit à une diminution du montant de l'aide.»

5. En vue de la fixation des aides pour la campagne 2000/2001 dans le secteur des fruits et légumes transformés, la Commission a demandé aux principaux pays tiers producteurs de tomates, les États-Unis, Israël, la Turquie et, pour la première fois, la Chine, de lui fournir les éléments d'information nécessaires. Les autorités chinoises n'ayant pas répondu à cette demande, la Commission a seulement pris en compte, dans le cadre de ce calcul, les prix pratiqués dans les trois autres pays.

6. Le 12 juillet 2000, la Commission a adopté le règlement (CE) nº 1519/2000 fixant, pour la campagne 2000/2001, le prix minimal et le montant de l'aide pour les produits transformés à base de tomates (JO L 174, p. 29). Le montant de l'aide à la

production a été fixé à 17,178 euros pour 100 kg de concentrés de tomates d'une teneur en extrait sec égale ou supérieure à 28 % mais inférieure à 30 %. Ce montant représente une baisse de 20,54 % par rapport à la campagne précédente.

7. À la suite de l'adoption de ce règlement, des délégations et associations représentatives de producteurs de produits transformés à base de tomates d'Espagne, de France, de Grèce, d'Italie et du Portugal ont contesté l'absence de prise en compte du prix des tomates chinoises dans la fixation du montant de l'aide. L'organisation européenne des industries de la conserve de tomates (ci-après l'«OEICT») et l'Associação Portuguesa dos Industriais de Tomate ont adressé à la Commission plusieurs demandes de modification du montant de l'aide accordée. Selon elles, la prise en compte des prix chinois, qui sont sensiblement moins élevés que ceux pratiqués dans les pays producteurs pris en considération par la Commission, devrait conduire à une augmentation de l'aide. À l'une de ces demandes était annexé un contrat contenant le prix payé pour des tomates à un producteur chinois. La Commission a toutefois estimé qu'il lui était impossible de modifier le montant de l'aide au vu du prix stipulé par un seul contrat, alors que les autorités chinoises n'avaient pas confirmé le prix moyen des tomates produites dans leur pays.

8. À l'automne 2001, les autorités espagnoles et portugaises ont transmis à la Commission le prix moyen des tomates payées pour les campagnes 1999 et 2000 aux producteurs de la province de Xinjiang, lesquels représentent environ 88 % de la production totale chinoise de tomates transformées.

9. Cependant, la Commission a fait savoir, en janvier 2002, à l'OEICT qu'elle n'estimait pas nécessaire de réviser le règlement nº 1519/2000 dès lors que la fixation du montant de l'aide était conforme aux articles 3 et 4 du règlement de base. En outre, elle a souligné qu'il n'apparaissait pas que l'industrie communautaire de la tomate eût à souffrir du niveau de l'aide fixé puisque un niveau record de transformation avait été atteint pendant la campagne 2000/2001.

B — *La procédure et l'arrêt attaqué*

10. Le 18 août 2003, une centaine de sociétés d'origines espagnole, italienne, grecque, française et portugaise actives dans le secteur des produits transformés à base de tomates, ont déposé au greffe du Tribunal un recours visant à faire condamner la Commission à les indemniser du préjudice qu'elles auraient subi en raison de la méthode de calcul de l'aide à la production prévue par le règlement nº 1519/2000.

11. Aux termes de l'arrêt attaqué, le Tribunal constate que le règlement nº 1519/2000 est entaché d'une double illégalité. L'illégalité ressort, en premier lieu, de l'inactivité de la Commission à la suite de l'envoi de la lettre du 4 février 2000 aux autorités chinoises les interrogeant sur le prix moyen des tomates pour la campagne 1999/2000. Pareille inactivité constitue, aux yeux du Tribunal, une violation suffisamment caractérisée des principes de sollicitude et de bonne administration. L'illégalité résulte, en second lieu, du fait que le règlement nº 1519/2000 ne tient aucun compte des prix chinois des tomates pour le calcul du montant de l'aide aux producteurs communautaires de produits transformés à base de tomates. Selon le Tribunal, il s'agit d'une méconnaissance des conditions impératives établies par le règlement de base de nature à engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté.

12. Le Tribunal conclut néanmoins au rejet de la requête, en jugeant que la condition relative au caractère réel et certain du préjudice encouru du fait de l'illégalité n'était pas remplie. Aux points 72 à 77 de l'arrêt attaqué, il est déclaré ce qui suit:

«72. Les requérantes évaluent leur préjudice à la différence précise entre le montant de l'aide qui a été fixé dans le règlement nº 1519/2000 et celui qui aurait été retenu si la Commission avait pris en considération les prix chinois.

73. En premier lieu, il convient de souligner que les prix chinois sur lesquels elles se basent sont ceux qu'elles ont obtenus par l'intermédiaire des services diplomatiques espagnols à Pékin. Il s'agit du prix moyen des tomates payé aux producteurs de la province de Xinjiang, représentant selon les requérantes, environ 88 % de la production chinoise de tomates transformées. Ces chiffres sont contestés par la Commission, en ce qu'ils représenteraient une moyenne basse. La Commission n'aurait, du reste, pas été en mesure d'apprécier s'ils étaient conformes aux dispositions du règlement de base. Or, dans l'évaluation d'une situation économique complexe, son pouvoir d'appréciation s'applique aussi à la constatation des données de base [...].

74. En effet, comme le règlement de base confère à la Commission une certaine marge d'appréciation dans la fixation du montant de l'aide, il est impossible de déterminer avec certitude l'incidence de la prise en compte du prix versé aux producteurs de tomates chinois sur le montant de l'aide. L'article 4, paragraphe 1, ne prévoit pas que l'aide à la production doit être égale à la différence entre le prix minimal payé au producteur dans la Communauté et le prix de la matière première des principaux pays tiers producteurs. Il se contente de fixer une limite maximale.

75. À cet égard, il y a lieu de relever que le fait que la Commission ait pu dans le passé fixer le montant de l'aide à un niveau reflétant exactement la différence entre le

prix minimal payé au producteur dans la Communauté et le prix de la matière première des principaux pays tiers producteurs et exportateurs ne l'obligeait nullement à maintenir l'aide à ce niveau. Il serait même contraire à la lettre et à la finalité du règlement de base que la Commission ne tienne pas compte de l'évolution de la situation des marchés internationaux et rende en cela éventuellement plus difficile l'écoulement du produit communautaire.

76. Les requérantes ne sauraient donc invoquer un droit à une aide maximale équivalant à la différence entre le prix minimal payé au producteur dans la Communauté et le prix de la matière première des principaux pays tiers après prise en compte des prix chinois.

77. Dès lors, le préjudice calculé par les requérantes et détaillé dans le tableau de l'annexe A.27 à la requête ne saurait avoir un caractère certain.»

13. C'est sur cette partie de l'arrêt que les requérantes concentrent à présent leurs critiques. Dans le pourvoi qu'elles forment devant la Cour, elles allèguent que le Tribunal aurait conclu à tort que le préjudice n'était pas certain. Aussi demandent-elles à la Cour de statuer à nouveau et de constater que les conditions pour l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté sont remplies en l'espèce. S'agissant de l'octroi aux requérantes du solde de l'aide à la production qui aurait dû leur être impartie, elles proposent à la Cour de statuer sur ce point ou de renvoyer au Tribunal l'appréciation du préjudice subi.

II — Analyse du pourvoi

14. Les requérantes invoquent, à l'appui de leur pourvoi, quatre moyens. Le premier moyen est tiré d'une erreur de droit dans la qualification du caractère certain du préjudice. Les trois autres moyens concernent des erreurs prétendument commises par le Tribunal dans le déroulement de la procédure et le traitement de l'affaire en première instance. Par leur deuxième moyen, les requérantes reprochent au Tribunal une violation du principe du contradictoire et du droit d'être entendues. Par leur troisième moyen, elles allèguent une dénaturation des conclusions présentées par les parties requérantes en première instance. Le dernier moyen est pris d'une méconnaissance, par le Tribunal, de son devoir de juger et de se prononcer sur le montant du préjudice après avoir établi l'illégalité du comportement de la Commission.

15. Quant au premier moyen, il se divise, suivant l'analyse des requérantes, en deux branches. Premièrement, celles-ci font valoir que l'arrêt attaqué serait fondé sur une

méconnaissance de la jurisprudence communautaire et des principes reconnus dans les ordres juridiques nationaux en matière de responsabilité non contractuelle, en ce que le Tribunal aurait erronément confondu l'existence d'un préjudice certain et l'évaluation de son montant. Deuxièmement, le Tribunal aurait commis une erreur en n'ayant pas tiré, en ce qui concerne la reconnaissance du droit à réparation des requérantes, les conséquences inhérentes à ses constatations relatives à l'illégalité du comportement de la Commission.

16. L'analyse développée par les requérantes appelle une remarque liminaire. Il paraît ressortir de cette analyse que l'illégalité du comportement de la Commission, constatée par le Tribunal, aurait dû automatiquement conduire celui-ci à engager la responsabilité de la Communauté. Cette analyse semble suggérer que toute illégalité de nature à engager la responsabilité de la Communauté serait génératrice d'un droit à réparation. Or, il n'en est rien. À supposer qu'une illégalité de cette nature soit établie, il convient encore de vérifier que les deux autres conditions de la mise en jeu de la responsabilité de la Communauté sont réunies [3]. Il est, en effet, des irrégularités avérées qui ne causent pas de préjudice indemnisable. Il en va ainsi, notamment, lorsque le préjudice allégué est réputé «éventuel» [4] ou sans lien de causalité avec l'illégalité reprochée [5].

17. Dans la présente affaire, l'échec de l'action en réparation devant le Tribunal tient au défaut de certitude du préjudice allégué. Il y aurait lieu d'écarter la responsabilité de la Communauté lorsque l'institution en cause dispose d'un certain pouvoir d'appréciation de telle sorte qu'il ne peut être démontré avec certitude que le comportement fautif ait eu une influence sur la décision prise. C'est cette hypothèse qu'il convient à présent d'examiner.

A — *L'erreur d'appréciation dans l'arrêt attaqué*

18. Il est un cas dans lequel on peut aisément comprendre qu'un comportement illégal, donnant lieu à des conséquences claires et prévisibles, n'engendre pas un préjudice réel et certain. Admettons qu'il puisse être démontré que, en l'absence de l'illégalité constatée, le même acte aurait dû

3 — Voir, en ce sens, arrêt du 21 mai 1976, Roquette frères/Commission (26/74, Rec. p. 677, point 22).

4 — Voir, ainsi, dans le cadre du traité CECA, arrêts du 12 décembre 1956, Mirossevich/Haute Autorité (10/55, Rec. p. 365) et du 17 décembre 1959, FERAM/Haute Autorité (23/59, Rec. p. 501, p. 515); dans le cadre du traité CE, arrêts du 14 juillet 1967, Kampffmeyer e.a./Commission (5/66, 7/66 et 13/66 à 24/66, Rec. p. 317, p. 345), et du 2 juin 1976, Kampffmeyer e.a./Commission et Conseil (56/74 à 60/74, Rec. p. 711, point 6).

5 — Voir, notamment, arrêts de la Cour du 17 décembre 1981, Ludwigshafener Walzmühle e.a./Conseil et Commission (197/80 à 200/80, 243/80, 245/80 et 247/80, Rec. p. 3211, point 51), et du Tribunal du 25 juin 1997, Perillo/Commission (T-7/96, Rec. p. II-1061, points 41 à 46).

être adopté, soit que cette illégalité, étant d'ordre purement formel ou procédural, n'affecte pas le contenu de cet acte [6], soit que l'institution concernée doit en tout état de cause, en vertu d'une compétence liée, adopter un acte identique. En pareil cas, si la faute existe, il est permis de considérer que le préjudice n'est pas établi. En effet, il me paraît juste de ne point indemniser les conséquences d'un acte entaché d'illégalité qui devrait de toute façon être pris dans les mêmes termes au fond.

19. Le cas d'espèce est tout différent. Dans cette affaire, la Commission s'est bornée, en substance, à exposer devant le Tribunal puis devant la Cour que, en vertu du pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu, il n'est pas exclu que l'aide accordée eût été la même que celle prévue dans le règlement n° 1519/2000. Il s'ensuivrait que son comportement illégal ne peut être regardé comme ayant créé un préjudice susceptible d'être indemnisé. Deux raisons, à mon avis, s'opposent à une telle analyse.

20. La première résulte de la jurisprudence de la Cour. Il arrive, certes, que la reconnaissance d'un pouvoir d'appréciation au bénéfice de la Commission soit un élément de nature à justifier le caractère hypothétique d'un préjudice. Lorsqu'un candidat à un emploi ou un soumissionnaire de marché est exclu du droit à concourir en raison d'une erreur commise par la Communauté, le juge refuse en général de réparer la *perte de chance* qui en résulte pour l'intéressé. La raison en est que celui-ci ne saurait compter sur un droit ou sur une attente légitime d'obtenir l'emploi ou le marché considéré [7]. Dans ce cas, la Commission disposant d'un large pouvoir d'appréciation pour attribuer l'emploi ou le marché, le préjudice matériel résultant de la perte des bénéfices qui auraient découlé de l'obtention de l'emploi ou du marché apparaît trop incertain pour pouvoir être considéré comme indemnisable. Cependant, cette jurisprudence n'est applicable que dans des cas de pertes de chance bien circonscrits. En dehors de tels cas, le principe est que la reconnaissance d'une marge d'appréciation dans le chef de l'institution concernée ne fait pas obstacle à l'établissement d'un préjudice réparable [8]. En l'espèce, les requérantes invoquent un *manque à gagner* résultant du défaut d'octroi régulier d'une aide à laquelle elles estiment avoir droit. Ce qui est en cause, ce n'est pas le pouvoir discrétionnaire que la Commission aurait été en mesure d'exercer si l'illégalité n'avait pas été commise mais le résultat de l'exercice effectif de ce pouvoir. Dans ce cas, ainsi que la Cour l'a itérativement affirmé, il convient simplement de vérifier que le dommage allégué ne dépasse pas les risques inhérents aux activités dans le secteur concerné [9].

6 — Ainsi, dans l'affaire United Brands/Commission (arrêt du 14 février 1978, 27/76, Rec. p. 207, point 286), la Cour juge en ce sens que, s'agissant d'une plainte relative à l'attitude partiale de la Commission dans le déroulement d'une procédure de concurrence, «aucun élément du dossier ne permet de présumer que la décision attaquée n'aurait pas été prise ou aurait eu un contenu différent, sans l'existence de ces manifestations litigieuses qui en elles-mêmes sont regrettables».

7 — Voir, notamment, arrêts du Tribunal du 29 octobre 1998, TEAM/Commission (T-13/96, Rec. p. II-4073, point 76); du 9 juillet 1999, New Europe Consulting et Brown/Commission (T-231/97, Rec. p. II-2403, point 51); du 17 mars 2005, AFCon Management Consultants e.a/Commission (T-160/03, Rec. p. II-981, point 112), et du 6 avril 2006, Camós Grau/Commission (T-309/03, Rec. p. II-1173, point 149).

8 — Voir, notamment, arrêt du 14 mai 1975, CNTA/Commission (74/74, Rec. p. 533, points 21 et 42).

9 — Voir, en ce sens, arrêts du 4 octobre 1979, Ireks-Arkady/Conseil et Commission (238/78, Rec. p. 2955, point 11), et du 6 décembre 1984, Biovilac/Communauté économique européenne (59/83, Rec. p. 4057, point 28).

21. La seconde raison est d'ordre systémique. Admettre que le pouvoir d'appréciation de l'institution concernée puisse intervenir comme un critère de la réalité d'un préjudice crée le risque de priver l'action en responsabilité non contractuelle d'une grande part de son effet utile. Il y aurait tout lieu de craindre, en effet, que l'institution mise en cause se contente de faire état, *en général*, d'une certaine liberté d'action afin de démontrer que cette liberté aurait pu être mise à profit pour parvenir à la même solution que la solution ayant causé le préjudice allégué. Cet élargissement des causes d'irresponsabilité est d'autant moins acceptable que l'action en responsabilité fondée sur l'article 288 CE est susceptible d'être utilisée par des particuliers qui, en raison des conditions de recevabilité strictes du recours en annulation prévues par l'article 230 CE, n'ont pas la possibilité de mettre directement en cause l'acte à l'origine du dommage qu'ils prétendent avoir subi. Rappelons, à cet égard, que la Cour a déjà eu l'occasion de déclarer que «l'action en indemnité doit être appréciée au regard de l'ensemble du système de protection juridictionnelle des particuliers instauré par le traité» [10].

22. Dans ces conditions, la circonstance que, dans la matière concernée et pour la fixation du montant de l'aide à la production, la Commission disposait d'une certaine marge d'appréciation ne permet pas à elle seule de nier le caractère certain du préjudice causé par une violation des règles relatives à la méthode de calcul de ladite aide. Le Tribunal a méconnu que, dans ce cas, il importe encore de vérifier que, dans des circonstances dans lesquelles l'irrégularité reprochée n'aurait pas été commise, la Commission aurait dû maintenir l'aide au même niveau. En fondant son analyse sur la reconnaissance générale d'une certaine marge d'appréciation dans le chef de l'institution concernée sans prendre soin de vérifier précisément que l'irrégularité constatée a été sans aucune influence sur la solution retenue, le Tribunal a commis, à mon avis, une erreur de droit.

23. Cela ne signifie pas pour autant que la circonstance qu'une institution dispose d'un pouvoir d'appréciation est sans pertinence dans le cadre de l'examen d'une action en responsabilité extracontractuelle de la Communauté. Il est évident qu'elle est importante, mais elle l'est à d'autres niveaux. Elle intervient, d'abord, dans le cadre de la première condition d'engagement de la responsabilité. Rappelons que la jurisprudence exige, pour que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, la démonstration d'une méconnaissance manifeste et grave, de la part de l'institution communautaire concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation [11]. Il est donc essentiel, à ce stade, de déterminer la marge d'appréciation dont dispose l'institution en cause [12]. C'est à cette tâche que s'est

10 — Arrêt du 26 février 1986, Krohn/Commission (175/84, Rec. p. 753, point 27).

11 — Voir, ainsi, arrêt du 10 décembre 2002, Commission/Camar et Tico (C-312/00 P, Rec. p. I-11355, point 54).

12 — Voir, en ce sens, arrêt du 12 juillet 2005, Commission/CEVA et Pfizer (C-198/03 P, Rec. p. I-6357, point 66).

consacré le Tribunal aux points 42 à 47 de l'arrêt attaqué [13].

24. Ensuite, il peut également être légitime de tenir compte de l'étendue et de la localisation de cette marge d'appréciation dans le cadre de l'évaluation du montant du dommage. Ainsi, il est vrai que si la Commission dispose, dans cette matière, d'une certaine marge d'appréciation dans la constatation des données de base ainsi que dans la fixation du montant de l'aide, les requérantes ne pouvaient légitimement s'attendre à obtenir, en toute hypothèse, une aide maximale égale à la différence entre le prix minimal payé au producteur dans la Communauté et le prix de la matière première des principaux pays tiers après prise en compte des prix chinois. Tel est le sens de l'analyse du Tribunal aux points 73 à 76 de l'arrêt attaqué. En ce cas, l'origine du préjudice se trouve uniquement dans la perte du montant de l'aide auquel auraient eu droit les requérantes si l'erreur concernant la prise en compte des prix chinois n'avait pas été commise, compte tenu néanmoins des coefficients correcteurs que la Commission aurait alors été en droit d'appliquer en vue de moduler le montant de l'aide [14].

25. Il convenait, toutefois, de réserver pareille analyse à la détermination de *l'étendue* du préjudice allégué. Elle ne saurait entrer en ligne de compte dans le cadre de l'appréciation de la *réalité* de celui-ci. L'arrêt attaqué entretient une certaine confusion entre ces deux questions de natures différentes. Que l'incidence exacte de la faute commise soit difficile à établir en raison des différentes données que la Commission était libre de prendre en compte, cela me paraît incontestable. Mais cela relève principalement de l'examen de la portée du préjudice subi. Il importait, au préalable, de vérifier si un préjudice a réellement existé, c'est-à-dire si la violation des règles de calcul de l'aide a eu une incidence négative sur la situation des requérantes.

26. Il y a lieu de bien distinguer, dans le cadre d'une action en responsabilité, la vérification de l'existence d'un préjudice et la détermination de la portée exacte de ce préjudice sur la situation des personnes concernées. Certes, il est possible qu'un préjudice se révèle, en pratique, d'une étendue très limitée. Mais, pour qu'un préjudice réel et certain soit démontré, il suffit de constater que sa survenance n'est ni purement hypothétique ni seulement éventuelle et qu'elle donne lieu à une perte qui soit évaluable. Un préjudice certain n'est pas celui qui peut être exactement calculé; c'est celui qui doit normalement découler du comportement de l'institution mise en cause et qui est susceptible d'être économiquement évalué. Au demeurant, il est de jurisprudence constante que l'article 288 CE «n'empêche pas de saisir la Cour pour faire constater la responsabilité de la Communauté pour des

13 — Voir, par comparaison avec l'arrêt attaqué, arrêt du Tribunal du 18 septembre 1995, Nölle/Conseil et Commission (T-167/94, Rec. p. II-2589, point 89).

14 — Voir point 31 des présentes conclusions.

dommages imminents et prévisibles avec une certitude suffisante, même si le préjudice ne peut pas encore être chiffré avec précision» [15].

B — *La qualification correcte du préjudice*

27. Il suit de ce qui précède que l'appréciation du caractère certain du préjudice retenue par le Tribunal doit être considérée comme erronée. Cette erreur est de nature à entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué à moins qu'il apparaisse que le dispositif de celui-ci s'avère fondé pour d'autres motifs de droit [16]. Il convient donc de vérifier si, compte tenu de l'analyse effectuée dans l'arrêt attaqué et des éléments ressortant du dossier, le Tribunal était fondé à adopter semblable solution.

28. À première vue, la présente affaire présente une certaine similitude avec une précédente affaire dans laquelle la Cour été amenée à rejeter un recours en responsabilité au motif que les pertes alléguées n'étaient pas prouvées.

29. Dans l'affaire Lesieur Cotelle e.a./Commission [17], des transformateurs de graines de colza prétendaient avoir subi, du fait de la suppression des montants compensatoires monétaires, une baisse du prix de leurs produits qui n'était pas compensée par l'aide à laquelle ils estimaient avoir droit. La Cour précise qu'elle interprète l'argumentation des requérantes notamment dans le sens que, «induites en erreur par l'introduction du régime des montants compensatoires, elles auraient été amenées à s'approvisionner en graines de provenance communautaire et à demander des préfixations d'aide correspondantes, dans l'hypothèse que l'achat de graines sur le marché mondial leur aurait été rendu particulièrement onéreux du fait de l'obligation de payer les montants compensatoires; [...] cette supposition s'étant révélée erronée dès l'abrogation litigieuse, elles auraient, entre temps, été privées de la possibilité de s'approvisionner à meilleur compte sur le marché mondial, préjudice dont elles considèrent la Communauté responsable» [18]. Aux yeux de la Cour, cependant, les pertes ainsi alléguées n'étaient pas clairement établies. D'une part, l'aide attendue n'était pas directement liée à l'existence du régime mis en cause. En effet, l'instauration du régime des montants compensatoires ne visait pas directement à protéger les producteurs communautaires mais à prévenir les perturbations dans les échanges intracommunautaires [19]. D'autre part, il n'était pas évident que les transformateurs devaient subir une baisse du prix

15 — Arrêt du 14 janvier 1987, Zuckerfabrik Bedburg e.a./Conseil et Commission (281/84, Rec. p. 49, point 14).

16 — Voir, en ce sens, arrêt du 9 juin 1992, Lestelle/Commission (C-30/91 P, Rec. p. I-3755, point 28).

17 — Arrêt du 17 mars 1976 (67/75 à 85/75, Rec. p. 391).

18 — Point 20.

19 — Points 26 et 47.

de leurs produits. Au contraire, la Cour précise que «l'affirmation répétée de la [Commission] que le niveau de prix dans le marché commun serait resté inchangé après cette abrogation n'a pas été sérieusement contestée» [20].

30. Bien qu'elle paraisse prêter à une interprétation semblable des arguments des parties, notre affaire repose sur des données toutes différentes. D'une part, le régime d'aide dont l'application a été déclarée fautive en l'espèce a bien pour but d'aider la production de certains produits transformés qui «revêtent une importance particulière dans les régions méditerranéennes de la Communauté», en la protégeant de la concurrence internationale où les prix à la production sont sensiblement inférieurs [21]. D'autre part, il ne paraît pas sérieusement contestable, en l'espèce, que l'erreur de calcul commise par la Commission a eu un impact négatif sur la situation des requérantes. Cela résulte, à mon avis, de deux éléments clairement établis dans l'analyse effectuée par le Tribunal.

31. En premier lieu, il ressort du règlement de base que le montant des prix payés aux producteurs dans les pays tiers constitue un élément fondamental et indispensable dans le calcul de l'aide [22]. En ce sens, le Tribunal a déclaré, au point 57 de l'arrêt attaqué, que «la Commission *devait* donc prendre en considération le prix chinois» dans le calcul de l'aide octroyée pour l'année litigieuse [23]. En second lieu, il découle clairement de l'arrêt attaqué que l'erreur commise par la Commission a eu pour conséquence de surestimer le prix de la matière première des principaux pays producteurs [24]. Or, ce prix fait partie du critère de base du calcul du montant de l'aide, tel que prévu à l'article 4, paragraphe 2, sous a), du règlement de base. L'augmentation de ce prix conduit à réduire l'écart entre le coût de la matière première dans la Communauté et celui de la matière première des principaux pays tiers concurrents et, par conséquent, à diminuer la base réelle du montant de l'aide. Il n'est pas exclu, certes, qu'une base calculée correctement soit encore corrigée en fonction d'autres critères et notamment du coefficient de diminution prévu au point c) de la même disposition. Cependant, il paraît évident qu'une application erronée, dans le sens indiqué, du critère de base ne peut avoir, a priori, qu'un effet négatif sur la détermination finale du montant de l'aide.

32. Selon une jurisprudence bien établie, il incombe à la partie requérante d'apporter des éléments de preuve au juge communautaire afin d'établir la réalité et l'ampleur du dommage qu'elle prétend avoir subi [25]. En l'espèce, les requérantes ont clairement établi qu'un rétablissement du prix correct

20 — Point 19.

21 — Deuxième considérant du règlement de base.

22 — Quatrième considérant du règlement de base.

23 — Je souligne.

24 — Le Tribunal rappelle, au point 67 de l'arrêt attaqué, que la Commission admet que la prise en compte de la matière première chinoise pouvait, dans un premier temps, amener à une diminution sensible du prix estimé de la matière première des principaux pays producteurs et exportateurs.

25 — Voir, en ce sens, arrêt du 7 mai 1998, Somaco/Commission (C-401/96 P, Rec. p. I-2587, point 71).

de la matière première devait conduire à augmenter le montant de l'aide perçue. Dans ces conditions, il revenait à la Commission de démontrer que, dans les circonstances de l'espèce et compte tenu de l'ensemble des données dont elle dispose, cette attente n'était pas fondée. Elle ne pouvait se contenter de soutenir, ainsi qu'elle l'a fait d'après ce qui est rapporté au point 67 de l'arrêt attaqué, que, en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu, une augmentation de l'aide n'était pas certaine. Il lui fallait encore établir que le maintien de l'aide au niveau fixé dans le règlement litigieux était compatible avec une application correcte des critères prévus à l'article 4, paragraphe 2, du règlement de base. Or, il apparaît qu'une telle analyse fait défaut en l'espèce.

33. Il en résulte que le préjudice allégué aurait dû être considéré comme revêtant un caractère réel et certain.

C — *L'objection de la Commission*

34. La Commission prétend, toutefois, que le préjudice ne sera réellement démontré que si l'on peut établir que l'objectif de l'aide, tel qu'il découle de l'article 4, paragraphe 2, du règlement de base, à savoir permettre l'écoulement du produit communautaire, n'a pas été atteint. Or, tout indiquerait, selon elle, que le montant fixé dans le règlement nº 1519/2000 a permis de remplir cet objectif.

35. Cette objection peut se comprendre de deux manières différentes. Quelle que soit l'interprétation retenue, elle mérite d'être rejetée.

36. Il semble d'abord que la Commission entende contester, par là, le principe même de la mise en cause de sa responsabilité. Elle semble considérer que l'illégalité de comportement qui lui est reprochée n'aurait pas exercé d'influence décisive sur le résultat de son action qui, lui, serait conforme à l'objectif que lui assigne le règlement de base. Si tel est le sens de son objection, il aurait fallu, pour qu'elle puisse prospérer, que la défenderesse introduisît un pourvoi incident contestant l'appréciation par le Tribunal de la légalité de son comportement. En l'absence d'une telle démarche, l'analyse du Tribunal concluant à l'existence d'une illégalité susceptible d'engager la responsabilité extracontractuelle de la Communauté doit être tenue pour définitive et ne saurait être contestée. À ce titre, l'objection est irrecevable.

37. Cependant, la Commission soutient aussi, par ce moyen, que le fait que la production communautaire a bien été écoulée au cours de la campagne litigieuse,

conformément à l'objectif assigné par le règlement de base, démontre que le règlement nº 1519/2000 n'a causé aucun préjudice indemnisable. Elle cite, à cet égard, une lettre du directeur général de l'agriculture, adressée aux requérantes, en date du 7 janvier 2003, dans laquelle il déclarait: «Je constate *a posteriori* que l'aide a été fixée à un niveau qui ne semble pas avoir pénalisé le secteur. Au cours de la campagne 2000/2001, l'industrie communautaire de la tomate a atteint, pour la seconde année consécutive, un niveau record de transformation».

38. Pour bien montrer le vice que recèle un tel argument, il y a lieu d'exposer brièvement l'organisation complexe mise en place par la Communauté dans ce secteur. Cette organisation repose sur un dispositif de protection et sur un système de doubles contrats. Le dispositif de protection est prévu par le règlement de base. Il prévoit qu'un prix minimal à payer aux producteurs de tomates est fixé avant le début de chaque campagne, qui a lieu normalement au mois de juillet. En même temps, une aide est accordée aux transformateurs de tomates ayant payé aux producteurs un prix au moins égal au prix minimal. Son montant est fixé de telle sorte qu'elle permette de «compenser la différence entre les prix payés aux producteurs dans la Communauté et les prix payés dans les pays tiers» [26]. Ce dispositif est encadré par un système de contrats prévu par le règlement (CE) nº 504/97 de la Commission, du 19 mars 1997, portant modalités d'application du règlement nº 2201/96 [27]. Selon ce système, des contrats «préliminaires» sont conclus entre transformateurs et producteurs de tomates avant même la période de plantation. Ce système a pour but d'«encourager les producteurs à tenir compte des besoins réels de l'industrie de transformation et à adapter en conséquence leurs superficies plantées» [28]. Il importe de noter que ces contrats portent sur des quantités sans indiquer de prix à payer [29]. Ce n'est qu'à la suite de la fixation du prix minimal et de l'aide à la production que sont signés, sur la base de ces premiers contrats, des contrats «de transformation» comportant le prix à payer [30].

39. Cette brève description montre que l'écoulement de la production communautaire repose, essentiellement, sur la confiance faite par les transformateurs dans l'application régulière des mécanismes d'aide fixés par la Communauté. Les transformateurs sont encouragés, par le système de contrats préliminaires, à s'engager à écouler la production communautaire en contrepartie d'une aide, avant même de connaître le montant du prix minimal et celui de l'aide. Certes, au moment de cet engagement, il n'est pas garanti que cette aide couvrira l'ensemble du risque commercial inhérent à l'opération d'achat de tomates dans la Communauté. Toutefois, les transformateurs doivent du moins avoir l'assurance que l'aide sera fixée dans des conditions régulières, conformément aux critères établis par l'ar-

26 — Quatrième considérant du règlement de base.

27 — JO L 78, p. 14.

28 — Septième considérant du règlement nº 504/97.

29 — Article 6, paragraphe 2, du règlement nº 504/97.

30 — Article 7 du règlement nº 504/97.

ticle 4, paragraphe 2, du règlement de base. En faisant une application irrégulière du régime d'aide, la Commission a contribué à réimposer aux requérantes une partie du risque économique auquel elles n'auraient pas dû être soumises en vertu du système mis en place par la Communauté.

40. C'est pourquoi il me paraît que la défenderesse est mal venue à invoquer le respect d'un objectif dont l'exécution est confiée aux requérantes avec la garantie pour elles de recevoir une aide en application régulière du règlement de base. La Commission ne saurait se prévaloir d'un résultat qu'elle a elle-même mis en péril par une application irrégulière des critères qui lui sont imposés pour y parvenir, résultat que, en tout état de cause, elle ne pouvait prévoir au moment où l'illégalité reprochée a été commise. Il s'ensuit qu'une telle objection est dépourvue de tout fondement.

III — Conséquences de l'analyse

41. Il y a lieu de déclarer fondé le premier moyen soulevé par les requérantes et, partant, de faire droit à l'annulation partielle de l'arrêt attaqué. Les autres moyens du pourvoi étant dirigés contre la même partie de l'arrêt attaqué, il n'est pas nécessaire de les examiner.

42. Aux termes de l'article 61, premier alinéa, du statut de la Cour de justice, lorsque le pourvoi est fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Elle peut alors soit statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé, soit renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue.

43. Le Tribunal n'ayant pas eu l'occasion d'apprécier si la troisième condition de la responsabilité de la Communauté, relative au lien de causalité entre l'illégalité du comportement reproché et la réalité du dommage, était remplie ni de statuer sur la nature et la mesure exactes du dommage subi par les requérantes, le litige n'est pas en état d'être jugé. Il importe que le Tribunal dispose d'une compétence souveraine pour effectuer ces vérifications, qui impliquent des appréciations de faits et de données complexes, et pour se prononcer, le cas échéant, sur l'opportunité d'inviter les parties à rechercher un accord sur le montant de l'indemnisation du dommage occasionné. Aussi convient-il de renvoyer l'affaire devant le Tribunal et de réserver les dépens.

IV — Conclusion

44. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant que le préjudice allégué ne saurait avoir un caractère certain. En conséquence, je propose à la Cour:

— d'annuler l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 17 mars 2005, Agraz e.a./Commission (T-285/03), et

— de renvoyer l'affaire devant le Tribunal de première instance.