ARRÊT DE LA COUR

30 septembre 2003 *

Dans l'affaire C-93/02 P,

Biret International SA, en liquidation judiciaire, établie à Paris (France), représentée par M^e^ M. de Thoré, mandataire liquidateur, représentée dans la présente procédure par M^e^ S. Rodrigues, avocat, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (première chambre) du 11 janvier 2002, Biret International/Conseil (T-174/00, Rec. p. II-17), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

les autres parties à la procédure étant:

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. J. Carbery et F. P. Ruggeri Laderchi, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

* Langue de procédure: le français.

soutenu par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^me^ P. M. Ormond, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante au pourvoi,

et

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. T. Christoforou et A. Bordes, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante en première instance,

LA COUR,

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet, M. Wathelet (rapporteur), R. Schintgen et C. W. A. Timmermans, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, P. Jann et V. Skouris, M^mes^ F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu Biret International SA, le Conseil et la Commission en leur plaidoirie à l'audience du 25 mars 2003,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 15 mai 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 16 mars 2002, la société en liquidation judiciaire Biret International SA, établie à Paris (France), représentée par M[e] M. de Thoré, mandataire liquidateur, a, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 11 janvier 2002, Biret International/Conseil (T-174/00, Rec. p. II-17, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a rejeté son recours en indemnité fondé sur les articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité CE (devenus articles 235 CE et 288, deuxième alinéa, CE) et tendant à la réparation du préjudice prétendument subi par elle du fait de l'interdiction d'importation dans la Communauté de viande bovine provenant d'animaux d'exploitation auxquels certaines substances à effet hormonal ont été administrées.

2 Par ordonnance du président de la Cour du 19 août 2002, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été admis à intervenir à l'appui des conclusions du Conseil de l'Union européenne.

Le cadre juridique

Les directives 81/602/CEE, 88/146/CEE et 96/22/CE

3 L'article 2 de la directive 81/602/CEE du Conseil, du 31 juillet 1981, concernant l'interdiction de certaines substances à effet hormonal et des substances à effet thyréostatique (JO L 222, p. 32), prévoit que les États membres veillent à ce que soient interdites l'administration aux animaux d'exploitation de substances à effet thyréostatique et de substances à effet œstrogène, androgène ou gestagène ainsi que la mise sur le marché des animaux d'exploitation auxquels ces substances ont été administrées et des viandes provenant de ces animaux.

4 Par dérogation à cette interdiction, l'article 5 de la directive 81/602 prévoit que, jusqu'à ce que le Conseil ait pris une décision concernant l'administration aux animaux d'exploitation d'œstradiol 17 ß, de progestérone, de testostérone, de trenbolone et de zeranol, aux fins d'engraissement, les réglementations nationales en vigueur, ainsi que les arrangements conclus par les États membres relatifs à ces substances, demeurent applicables, dans le respect des dispositions générales du traité. Cette dérogation était justifiée, au quatrième considérant de la directive 81/602, par la circonstance que l'utilisation de ces cinq substances devait encore faire l'objet d'études approfondies sur leur innocuité ou leur nocivité.

5 Le 31 décembre 1985, le Conseil a adopté la directive 85/649/CEE, interdisant l'utilisation de certaines substances à effet hormonal dans les spéculations animales (JO L 382, p. 228). Cette directive ayant été annulée, pour violation des formes substantielles, par l'arrêt de la Cour du 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil (68/86, Rec. p. 855), elle a été remplacée par la directive 88/146/CEE du

Conseil, du 7 mars 1988, interdisant l'utilisation de certaines substances à effet hormonal dans les spéculations animales (JO L 70, p. 16).

6 Sous réserve de l'utilisation, dans un but de traitement thérapeutique, d'œstradiol 17 ß, de testostérone et de progestérone, qui peut être autorisée, la directive 88/146 supprime la possibilité de dérogation prévue, à l'article 5 de la directive 81/602, en faveur des cinq substances visées au point 4 du présent arrêt.

7 Aux termes de l'article 6 de la directive 88/146, les États membres interdisent l'importation en provenance des pays tiers d'animaux d'exploitation auxquels ont été administrées, par quelque moyen que ce soit, des substances à effet thyréostatique, œstrogène, androgène ou gestagène ainsi que des viandes provenant de ces animaux.

8 La directive 88/146 devait être transposée au plus tard le 1er janvier 1988, mais son entrée en vigueur a été reportée au 1er janvier 1989. Il s'en est suivi, à compter de cette date, une interdiction d'importation dans la Communauté, en provenance des pays tiers, de viande et de produits à base de viande provenant d'animaux traités avec certaines hormones, sur le fondement de la directive 72/462/CEE du Conseil, du 12 décembre 1972, concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et des viandes fraîches en provenance des pays tiers (JO L 302, p. 28).

9 Le 29 avril 1996, le Conseil a adopté la directive 96/22/CE, concernant l'interdiction d'utilisation de certaines substances à effet hormonal ou thyréostatique et des substances ß-agonistes dans les spéculations animales et abrogeant les directives 81/602, 88/146 et 88/299/CEE (JO L 125, p. 3). Cette directive maintient le régime d'interdiction résultant de l'application combinée des directives 81/602 et 88/146.

L'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires

10 Le 15 avril 1994, lors de la réunion de Marrakech (Maroc), le président du Conseil et le membre de la Commission chargé des relations extérieures ont, au nom de l'Union européenne, procédé, sous réserve d'approbation ultérieure, à la signature de l'acte final, concluant les négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (ci-après l'«OMC»), ainsi que de l'ensemble des accords et des mémorandums figurant aux annexes 1 à 4 de l'accord instituant l'OMC (ci-après les «accords OMC»).

11 À la suite de cette signature, le Conseil a adopté la décision 94/800/CE, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1).

12 Les accords OMC, parmi lesquels figure, à l'annexe 1 A, l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (JO 1994, L 336, p. 40, ci-après l'«accord SPS»), sont entrés en vigueur le 1er janvier 1995.

13 Aux termes de l'article 3, paragraphe 3, de l'accord SPS, «[l]es membres pourront introduire ou maintenir des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui entraînent un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes s'il y a une justification scientifique ou si cela est la conséquence du niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un membre juge approprié conformément aux dispositions pertinentes des paragraphes 1 à 8 de l'article 5».

14 Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, de l'accord SPS, «[l]es membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires soient établies sur la base d'une évaluation, selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances, des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux, compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes».

Le mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends

15 Aux termes de l'article 3, paragraphe 5, du mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (JO 1994, L 336, p. 234, ci-après le «mémorandum d'accord»), qui forme l'annexe 2 de l'accord instituant l'OMC:

«Toutes les solutions apportées aux questions soulevées formellement au titre des dispositions des accords visés relatives aux consultations et au règlement des différends, y compris les décisions arbitrales, seront compatibles avec ces accords et n'annuleront ni ne compromettront des avantages résultant pour tout membre desdits accords, ni n'entraveront la réalisation de l'un de leurs objectifs.»

16 Le paragraphe 7 du même article ajoute:

«Avant de déposer un recours, un membre jugera si une action au titre des présentes procédures serait utile. Le but du mécanisme de règlement des

différends est d'arriver à une solution positive des différends. Une solution mutuellement acceptable pour les parties et compatible avec les accords visés est nettement préférable. En l'absence d'une solution mutuellement convenue, le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause, s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les dispositions de l'un des accords visés. Il ne devrait être recouru à l'octroi d'une compensation que si le retrait immédiat de la mesure en cause est irréalisable, et qu'à titre temporaire en attendant le retrait de la mesure incompatible avec un accord visé. Le dernier recours que le présent mémorandum d'accord ouvre au membre qui se prévaut des procédures de règlement des différends est la possibilité de suspendre l'application de concessions ou l'exécution d'autres obligations au titre des accords visés, sur une base discriminatoire, à l'égard de l'autre membre, sous réserve que l'ORD l'y autorise.»

17 L'article 21 du mémorandum d'accord, qui concerne la «surveillance de la mise en œuvre des recommandations et décisions» de l'organe de règlement des différends de l'OMC (ci-après l'«ORD»), dispose:

«1. Pour que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les membres, il est indispensable de donner suite dans les moindres délais aux recommandations ou décisions de l'ORD.

2. [...]

3. À une réunion de l'ORD qui se tiendra dans les 30 jours(1) suivant la date d'adoption du rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel, le membre concerné informera l'ORD de ses intentions au sujet de la mise en œuvre des recommandations et décisions de celui-ci. S'il est irréalisable pour un membre de se conformer immédiatement aux recommandations et décisions, ce membre aura un délai raisonnable pour le faire. Le délai raisonnable sera:

a) le délai proposé par le membre concerné, à condition que ce délai soit approuvé par l'ORD; ou, en l'absence d'une telle approbation,

b) un délai mutuellement convenu par les parties au différend dans les 45 jours suivant la date d'adoption des recommandations et décisions; ou, en l'absence d'un tel accord,

c) un délai déterminé par arbitrage contraignant dans les 90 jours suivant la date d'adoption des recommandations et décisions(2). Dans cette procédure d'arbitrage, l'arbitre(3) devrait partir du principe que le délai raisonnable pour la mise en œuvre des recommandations du groupe spécial ou de l'Organe d'appel ne devrait pas dépasser 15 mois à compter de la date d'adoption du rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel. Toutefois, ce délai pourrait être plus court ou plus long, en fonction des circonstances.

(1) S'il n'est pas prévu de réunion de l'ORD pendant cette période, celui-ci tiendra une réunion à cette fin.

(2) Si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur le choix d'un arbitre dans un délai de 10 jours après que la question aura été soumise à arbitrage, le directeur général désignera l'arbitre dans les 10 jours, après avoir consulté les parties.

(3) Le terme 'arbitre' s'entendra soit d'une personne, soit d'un groupe.»

18 Enfin, l'article 22, paragraphes 1, 2 et 8, du mémorandum d'accord dispose:

«1. La compensation et la suspension de concessions ou d'autres obligations sont des mesures temporaires auxquelles il peut être recouru dans les cas où les recommandations et décisions ne sont pas mises en œuvre dans un délai raisonnable. Toutefois, ni la compensation ni la suspension de concessions ou d'autres obligations ne sont préférables à la mise en œuvre intégrale d'une recommandation de mettre une mesure en conformité avec les accords visés. La compensation est volontaire et, si elle est accordée, elle sera compatible avec les accords visés.

2. Si le membre concerné ne met pas la mesure jugée incompatible avec un accord visé en conformité avec ledit accord ou ne respecte pas autrement les recommandations et décisions dans le délai raisonnable déterminé conformément au paragraphe 3 de l'article 21, ce membre se prêtera, si demande lui en est faite et au plus tard à l'expiration du délai raisonnable, à des négociations avec toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends, en vue de trouver une compensation mutuellement acceptable. Si aucune compensation satisfaisante n'a été convenue dans les 20 jours suivant la date à laquelle le délai raisonnable sera venu à expiration, toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends pourra demander à l'ORD l'autorisation de suspendre, à l'égard du membre concerné, l'application de concessions ou d'autres obligations au titre des accords visés.

[...]

8. La suspension de concessions ou d'autres obligations sera temporaire et ne durera que jusqu'à ce que la mesure jugée incompatible avec un accord visé ait été

éliminée, ou que le membre devant mettre en œuvre les recommandations ou les décisions ait trouvé une solution à l'annulation ou à la réduction d'avantages, ou qu'une solution mutuellement satisfaisante soit intervenue. Conformément au paragraphe 6 de l'article 21, l'ORD continuera de tenir sous surveillance la mise en œuvre des recommandations ou décisions adoptées, y compris dans le cas où une compensation aura été octroyée ou dans les cas où des concessions ou d'autres obligations auront été suspendues, mais où des recommandations de mettre une mesure en conformité avec les accords visés n'auront pas été mises en œuvre.»

La procédure de règlement des différends engagée par les États-Unis d'Amérique et le Canada (affaire des hormones)

19 En mai et en novembre 1996, respectivement, les États-Unis d'Amérique et le Canada, considérant que la législation communautaire restreignait leurs exportations de viande bovine provenant d'animaux traités avec certaines hormones vers la Communauté en violation des obligations contractées par celle-ci dans le cadre de l'OMC, ont entamé, chacun de leur côté, une procédure de règlement des différends devant les organes compétents de l'OMC.

20 Chacun des deux groupes spéciaux constitués dans le cadre de ces procédures a déposé, le 18 août 1997, un rapport (respectivement WT/DS26/R/USA et WT/DS48/R/CAN) concluant à la violation de diverses dispositions de l'accord SPS par la Communauté.

21 Sur appel interjeté par la Communauté, l'organe d'appel a rendu, le 16 janvier 1998, un rapport (WT/DS26/AB/R WT/DS48/AB/R) amendant, sur certains points, les rapports des deux groupes spéciaux, mais concluant néanmoins à la

violation, par la Communauté, des articles 3, paragraphe 3, et 5, paragraphe 1, de l'accord SPS, essentiellement au motif de l'absence d'une analyse scientifique suffisamment spécifique des risques de cancer associés à l'utilisation de certaines hormones en tant que promoteurs de croissance. L'organe d'appel a recommandé que «l'organe de règlement des différends invite la Communauté européenne à rendre les mesures qui se sont avérées [...] incompatibles avec l'accord [SPS] conformes aux obligations qu'elle a souscrites dans le cadre dudit accord».

22 Le 13 février 1998, l'ORD a adopté le rapport de l'organe d'appel et les rapports des groupes spéciaux tels que modifiés par l'organe d'appel.

23 La Communauté ayant indiqué qu'elle entendait respecter ses obligations au titre de l'OMC mais que, pour ce faire, elle devait disposer d'un délai raisonnable, conformément à l'article 21, paragraphe 3, du mémorandum d'accord, elle s'est vu accorder à cette fin un délai de quinze mois, expirant le 13 mai 1999.

24 Sur la base des résultats d'une nouvelle analyse des risques associés à l'utilisation d'œstradiol 17 ß, de progestérone, de testostérone, d'acétate de trenbolone, de zeranol et d'acétate de mélengestrol, dont l'administration en vue de stimuler la croissance des animaux est interdite par la directive 96/22, la Commission a soumis au Parlement européen et au Conseil, le 3 juillet 2000, la proposition 2000/C 337 E/25 de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/22 (JO C 337 E, p. 163), qui vise, notamment, à maintenir l'interdiction permanente d'utilisation de l'œstradiol 17 ß et à continuer provisoirement, dans l'attente de nouveaux rapports scientifiques, à appliquer l'interdiction d'utilisation des cinq autres substances en cause. À ce jour, le législateur communautaire n'a pas adopté cette proposition.

Les faits du litige et la procédure devant le Tribunal

25 Il ressort de l'arrêt attaqué que la requérante a été constituée le 26 juillet 1990 et immatriculée au registre du commerce et des sociétés du tribunal de commerce de Paris le 9 août 1990, avec pour objet statutaire le négoce de divers produits agro-alimentaires, notamment la viande.

26 Par jugement du 7 décembre 1995, le tribunal de commerce de Paris a ouvert une procédure de liquidation judiciaire à l'égard de la requérante et fixé provisoirement la date de cessation des paiements au 28 février 1995.

27 Le 28 juin 2000, la requérante a, sur le fondement des dispositions combinées des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité, introduit à l'encontre du Conseil un recours en réparation du préjudice qu'elle prétend avoir subi du fait de l'adoption et du maintien des directives 81/602, 88/146 et 96/22 par lesquelles avait été interdite l'importation dans la Communauté, en provenance des États-Unis d'Amérique, de viande et de produits carnés provenant d'animaux traités avec certaines hormones.

L'arrêt attaqué

Sur la recevabilité

28 Après avoir, aux points 31 à 36 de l'arrêt attaqué, rejeté les deux premières exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Conseil, tirées respectivement de

l'irrégularité formelle de la requête et du non-épuisement des voies de recours nationales, le Tribunal a, aux points 37 à 44 de l'arrêt attaqué, examiné la troisième exception d'irrecevabilité, tirée de la prescription du recours.

29 À cet égard, le Tribunal a, d'une part, considéré que l'action en responsabilité était prescrite pour autant qu'elle visait à la réparation du dommage prétendument subi au cours de la période antérieure aux cinq années qui ont précédé l'introduction du recours, soit antérieurement au 28 juin 1995. Il a, dans cette mesure, rejeté le recours comme irrecevable.

30 D'autre part, quant à la période ayant commencé à courir à partir du 28 juin 1995, le Tribunal a considéré, au point 44 de l'arrêt attaqué, ce qui suit:

«Pour le surplus, il ne saurait être exclu, à ce stade de l'appréciation de la recevabilité du recours, que la requérante ait subi un dommage, lié au maintien en vigueur de l'embargo, pendant la période courant à compter du 28 juin 1995 jusqu'au 7 décembre 1995. En effet, la circonstance que le tribunal de commerce de Paris a fixé provisoirement la date de la cessation des paiements au 28 février 1995, dans son jugement du 7 décembre 1995, n'implique pas nécessairement que la requérante n'était plus en mesure d'exercer une quelconque activité commerciale pendant ladite période. Le recours ne saurait, dès lors, être d'emblée rejeté comme irrecevable dans son ensemble pour cause de prescription.»

Sur le fond

31 Dans son recours, la requérante faisait valoir que, en adoptant et en maintenant en vigueur les directives 81/602, 88/146 et 96/22, le Conseil avait violé deux

règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, à savoir, d'une part, le principe de protection de la confiance légitime et, d'autre part, l'accord SPS.

32 Aux points 50 à 56 et 60 à 71 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté ces deux moyens comme non fondés. S'agissant plus particulièrement de la prétendue violation de l'accord SPS, le Tribunal a jugé ce qui suit:

«60 S'il est vrai que, aux termes de l'article 228, paragraphe 7, du traité [CE (devenu, après modification, article 300, paragraphe 7, CE)], les accords conclus entre la Communauté et les États tiers lient les institutions de la Communauté et les États membres, et que, ainsi que la Cour l'a notamment jugé dans ses arrêts [du 30 avril 1974,] Haegeman [181/73, Rec. p. 449,] et [du 30 septembre 1987,] Demirel [12/86, Rec. p. 3719], les dispositions de pareils accords forment partie intégrante, à partir de l'entrée en vigueur de ceux-ci, de l'ordre juridique communautaire, la Cour a constamment souligné que les effets de tels accords dans l'ordre juridique communautaire doivent être déterminés eu égard à la nature et aux objectifs de l'accord en cause. C'est ainsi que, dans son arrêt du 26 octobre 1982, Kupferberg (104/81, Rec. p. 3641, point 17), la Cour a relevé que les effets, dans la Communauté, des dispositions d'un accord international ne sauraient être déterminés en faisant abstraction de l'origine internationale des dispositions en cause, et que, conformément aux principes du droit international, les parties contractantes peuvent convenir des effets que les dispositions de l'accord doivent produire dans leur ordre interne (voir également conclusions de l'avocat général M. Gulmann sous l'arrêt de la Cour du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil, C-280/93, Rec. p. I-4973, I-4980, point 127). En particulier, dans l'arrêt Demirel, précité, la Cour a considéré (au point 14) qu'une disposition d'un accord conclu par la Communauté avec des pays tiers doit être considérée comme étant d'application directe lorsque, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, elle comporte une obligation claire et précise, qui n'est subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur. La question de savoir si une telle stipulation est inconditionnelle et suffisamment précise pour produire un effet direct est à apprécier dans le cadre de l'accord dont elle fait partie (arrêt Kupferberg, précité, point 23).

61 Or, il ressort d'une jurisprudence maintenant fermement établie que, compte tenu de leur nature et de leur économie, l'accord OMC et ses annexes, pas plus que les règles [de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)] de 1947, ne figurent en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour et le Tribunal contrôlent les actes des institutions communautaires en vertu de l'article 173, premier alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, premier alinéa, CE), qu'ils ne sont pas de nature à créer pour les particuliers des droits dont ceux-ci pourraient se prévaloir en justice et que leur violation éventuelle n'est donc pas susceptible d'engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté (arrêts de la Cour [du 23 novembre 1999,] Portugal/Conseil, [C-149/96, Rec. p. I-8395]; du 14 décembre 2000, Dior e.a., C-300/98 et C-392/98, Rec. p. I-11307, et du 9 octobre 2001, Pays-Bas/Parlement et Conseil, C-377/98, Rec. p. I-7079; ordonnance de la Cour du 2 mai 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Rec. p. I-3159; arrêts du Tribunal du 20 mars 2001, Cordis/Commission, T-18/99, Rec. p. II-913, Bocchi Food Trade International/Commission, [T-30/99, Rec. p. II-943]; T. Port/Commission, T-52/99, Rec. p. II-981, et du 12 juillet 2001, T. Port/Conseil, T-2/99, Rec. p. II-2093, et Banatrading/Conseil, T-3/99, Rec. p. II-2123).

62 En effet, les accords OMC ont pour objet le règlement et la gestion des relations entre États ou organisations régionales d'intégration économique, et non pas la protection des particuliers. Comme la Cour l'a souligné dans l'arrêt Portugal/Conseil, précité, ces accords restent fondés sur le principe de négociations entreprises sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, et ils se distinguent ainsi des accords conclus par la Communauté avec des pays tiers qui instaurent une certaine asymétrie des obligations. Admettre que la tâche d'assurer la conformité du droit communautaire avec ces règles incombe directement au juge communautaire reviendrait à priver les organes législatifs ou exécutifs de la Communauté de la marge de manœuvre dont jouissent les organes similaires des partenaires commerciaux de la Communauté.

63 Selon cette jurisprudence (arrêt Portugal/Conseil, précité, point 49), ce n'est que dans l'hypothèse où la Communauté a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC, ou dans l'occurrence

où l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC, qu'il appartient au juge communautaire de contrôler la légalité de l'acte communautaire en cause au regard des règles de l'OMC (voir, pour ce qui concerne le GATT de 1947, arrêts de la Cour du 22 juin 1989, Fediol/Commission, 70/87, Rec. p. 1781, points 19 à 22, et du 7 mai 1991, Nakajima/Conseil, C-69/89, Rec. p. I-2069, point 31).

64 Force est de constater que les circonstances de l'espèce ne correspondent manifestement à aucune des deux hypothèses énoncées au point précédent. En effet, les directives 81/602 et 88/146 ayant été adoptées plusieurs années avant l'entrée en vigueur de l'accord SPS, le 1er janvier 1995, elles ne peuvent logiquement ni donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de cet accord, ni renvoyer expressément à certaines de ses dispositions.

65 En l'espèce, la requérante n'est donc pas fondée à se prévaloir d'une violation de l'accord SPS.

66 La décision de l'ORD du 13 février 1998, précitée, n'est pas susceptible de remettre en cause cette appréciation.

67 En effet, cette décision est nécessairement et directement liée au moyen tiré de la violation de l'accord SPS, et elle ne saurait donc être prise en considération que dans l'hypothèse où l'effet direct de cet accord aurait été consacré par le juge communautaire dans le cadre d'un moyen tiré de l'invalidité des directives en cause (voir, à propos d'une décision de l'ORD constatant l'incompatibilité de certaines dispositions du droit communautaire avec le GATT de 1994, arrêt de la Cour du 14 octobre 1999, Atlanta/Communauté européenne, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, points 19 et 20).

68 Le moyen tiré de la violation de l'accord SPS doit, dès lors, être rejeté comme non fondé.

69 La requérante ayant ainsi échoué à établir l'illégalité du comportement reproché à l'institution défenderesse, le recours doit, en tout état de cause, être rejeté comme non fondé, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté (voir, par exemple, arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, point 65).

70 Dans sa réplique, la requérante demande toutefois au Tribunal, à titre subsidiaire, de 'faire évoluer sa jurisprudence' vers un régime de responsabilité sans faute de la Communauté du fait de ses actes normatifs. À l'appui de cette demande, elle invoque, notamment, la 'défense de l'état de droit', le caractère autonome du recours en indemnité, les principes généraux communs aux droits des États membres et des considérations d'équité liées à l'application du 'principe de précaution'.

71 Cette argumentation, qui modifie le fondement même de la responsabilité de la Communauté, doit être regardée comme constituant un moyen nouveau qui ne peut être invoqué en cours d'instance, conformément à l'article 48 du règlement de procédure du Tribunal (arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, points 27 à 29).»

33 En conclusion, le Tribunal a, au point 72 de l'arrêt attaqué, rejeté le recours, dans la mesure où il n'était pas irrecevable, comme étant, en tout état de cause, dépourvu de fondement.

Le pourvoi

34 Par son pourvoi, la requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué;

— faire droit aux conclusions présentées par elle en première instance;

— condamner le Conseil aux entiers dépens.

35 Le Conseil demande à la Cour de rejeter le pourvoi et de condamner la requérante aux dépens.

36 Le Royaume-Uni n'a pas déposé de conclusions écrites et n'a pas comparu à l'audience de plaidoirie. La Commission n'a pas non plus déposé de conclusions écrites, mais a soutenu les conclusions du Conseil à l'audience.

37 À l'appui de son pourvoi, la requérante invoque deux moyens tirés de la violation, d'une part, de l'article 228, paragraphe 7, du traité et, d'autre part, de l'article 48 du règlement de procédure du Tribunal.

Sur le premier moyen

Arguments des parties

38 Par son premier moyen, la requérante fait grief au Tribunal, à titre principal, d'avoir méconnu l'article 228, paragraphe 7, du traité.

39 Ainsi, le Tribunal n'aurait pas donné un effet utile à ladite disposition, car il n'aurait pas déconnecté son application de toute condition relative à l'effet direct, conformément à la conception moniste de l'ordre juridique communautaire. Il serait contradictoire à la fois d'affirmer que les accords OMC font partie intégrante de cet ordre juridique et de refuser qu'ils servent de base à un contrôle de légalité pour les actes communautaires de droit dérivé. À plusieurs reprises (arrêts du 7 février 1973, Schroeder, 40/72, Rec. p. 125, et du 5 mai 1981, Dürbeck, 112/80, Rec. p. 1095), la Cour aurait examiné la légalité d'actes communautaires au regard d'accords internationaux sans avoir préalablement vérifié l'effet direct de la disposition internationale en cause.

40 Tant la lettre que l'esprit de l'article 228, paragraphe 7, du traité devraient être interprétés en ce sens que le respect d'une norme internationale par les institutions communautaires ne peut dépendre d'autres conditions que celle que cette norme soit devenue partie intégrante de l'ordre juridique communautaire, ce qui ne serait pas contestable ni contesté pour ce qui concerne les accords OMC et les décisions adoptées par les instances de règlement des conflits instituées par ces accords, décisions revêtues de surcroît de l'autorité de la chose jugée.

41 À cet égard, l'arrêt attaqué n'aurait pas répondu à l'argument selon lequel, en adhérant au système de règlement des différends institué par les accords OMC, la Communauté s'est engagée à en respecter la procédure et l'autorité des décisions de l'ORD.

42 À titre subsidiaire, la requérante fait grief au Tribunal de ne pas avoir fait évoluer la jurisprudence de la Cour dans le sens de la reconnaissance de l'effet direct de tout ou partie des accords OMC, et invite la Cour à procéder à une telle évolution.

43 En particulier, invoquer, comme l'a fait le Tribunal au point 62 de l'arrêt attaqué, «la marge de manœuvre» dont les organes législatifs ou exécutifs de la Communauté devraient bénéficier, à l'instar des organes similaires de ses partenaires commerciaux, ne serait pas pertinent en l'espèce, dès lors que cette marge de manœuvre serait inexistante compte tenu de la décision de l'ORD du 13 février 1998.

44 La requérante conteste également l'argument tiré de ce que le droit de l'OMC autorise d'autres solutions que le retrait de mesures illégales, tels la transaction, le paiement de dommages et intérêts ou la suspension de concessions (voir arrêt du 12 mars 2002, Omega Air e.a., C-27/00 et C-122/00, Rec. p. I-2569). Un tel argument laisserait perplexe, tant au regard de la lettre des accords OMC que du caractère objectif d'une violation d'une norme de droit.

45 La requérante relève, à cet égard, qu'il ressort de l'article 22, paragraphe 1, du mémorandum d'accord que des mesures compensatoires ont un caractère temporaire et doivent, en tout état de cause, être compatibles avec les accords OMC. De plus, de telles mesures ne seraient pas de nature à effacer le fait qu'il y a bien eu violation d'une norme juridique, partie intégrante de l'ordre juridique communautaire, qu'il reviendrait au juge de constater indépendamment de toutes considérations politiques.

46 À l'inverse, la requérante invoque plusieurs raisons qui militent, selon elle, en faveur de la reconnaissance de l'effet direct de tout ou partie des accords OMC et de la possibilité pour la Cour d'en contrôler le respect par les normes communautaires:

— tout d'abord, des raisons liées au contenu même des dispositions des accords OMC et de leur évolution prévisible: un nombre croissant de ces dispositions — telles celles relatives aux marchés publics, à la propriété intellectuelle ou encore à la sécurité alimentaire — auraient, en effet, un impact direct non seulement sur les relations juridiques entre les États et leurs ressortissants, mais aussi entre les particuliers eux-mêmes;

— ensuite, des raisons d'équité dans les effets du système de règlement des différends de l'OMC: il serait contradictoire de ne pas permettre aux particuliers de revendiquer le bénéfice de certaines dispositions des accords OMC lorsque, par ailleurs, des mesures de rétorsions commerciales, prises sur le fondement d'autres dispositions des mêmes accords, viennent causer un préjudice à des entreprises de l'Union européenne;

— enfin, des raisons liées à la nécessaire cohérence de l'ordre juridique communautaire, dans le cadre duquel les sujets de droit sont non seulement les États membres, mais également leurs ressortissants (voir arrêt du 5 février 1963, Van Gend & Loos, 26/62, Rec. p. 1).

47 Selon le Conseil, le premier moyen serait en partie irrecevable et en partie non fondé.

48 D'une part, l'arrêt attaqué serait conforme à la jurisprudence de la Cour relative aux effets des accords internationaux en général, laquelle fait dépendre l'effet d'une disposition d'un accord international de sa nature et de ses objectifs (voir point 127 des conclusions de l'avocat général Gulmann dans l'affaire Allemagne/Conseil, précitée). Les accords OMC n'auraient pas pour objectif de créer des droits dans le chef des particuliers mais se borneraient à régler les relations entre États et organisations économiques régionales, fondées sur des négociations qui reposent sur le principe de réciprocité.

49 Le Tribunal se serait à juste titre, au point 67 de l'arrêt attaqué, référé aux points 19 et 20 de l'arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, lesquels auraient une portée générale, indépendamment du fait qu'ils portent sur la recevabilité d'un pourvoi. La requérante omettrait également d'expliquer où et quand la Communauté aurait pris l'engagement de donner exécution à toutes les obligations découlant d'une décision de l'ORD, ce qui serait contraire à la philosophie générale des accords en question. Elle n'indiquerait pas non plus par quel acte précis la Communauté aurait entendu donner exécution à la décision de l'ORD du 13 février 1998, relative aux importations de viandes aux hormones. En tout état de cause, aucune disposition de l'accord SPS ou de la décision de l'ORD du 13 février 1998 n'obligerait la Communauté à importer des viandes aux hormones. Il serait, en effet, possible de se conformer aux obligations de l'accord SPS sans pour autant autoriser les importations dont l'interdiction serait à l'origine du préjudice que la requérante prétend avoir subi.

50 D'autre part, en invitant la Cour à faire évoluer sa jurisprudence, la requérante se limiterait à critiquer celle-ci sans faire valoir une véritable argumentation. L'argument de la requérante tiré de la prétendue perte de toute marge de manœuvre de la part des institutions pour se conformer aux obligations de l'accord SPS ne tiendrait nullement compte du contenu dudit accord ni du fait qu'il existe de multiples possibilités de se conformer audit accord. Les membres de l'OMC auraient, en effet, le choix de baser leurs mesures vétérinaires tant sur les standards internationaux que sur une autre évaluation scientifique du risque ou le principe de précaution. Le point 62 de l'arrêt attaqué serait donc pleinement fondé.

Appréciation de la Cour

51 Selon une jurisprudence constante (voir, notamment, arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, point 65), l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté au sens 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 le comportement de l'institution et le préjudice invoqué.

52 Or, ainsi que le Tribunal l'a rappelé au point 61 de l'arrêt attaqué, compte tenu de leur nature et de leur économie, les accords OMC ne figurent pas en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires (arrêt Portugal/Conseil, précité, point 47; ordonnance OGT Fruchthandelsgesellschaft, précitée, point 24; arrêts Omega Air e.a., précité, point 93, et du 9 janvier 2003, Petrotub et Republica/Conseil, C-76/00 P, Rec. p. I-79, point 53).

53 Ce n'est que dans l'hypothèse où la Communauté a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC, ou dans l'occurrence où l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC, qu'il appartient à la Cour de contrôler la légalité de l'acte communautaire en cause au regard des règles de l'OMC (voir, pour ce qui concerne le GATT de 1947, arrêts précités Fediol/Commission, points 19 à 22, et Nakajima/Conseil, point 31, ainsi que, pour ce qui concerne les accords OMC, arrêt Portugal/Conseil, précité, point 49).

54 À cet égard, le Tribunal a constaté, au point 64 de l'arrêt attaqué, que les circonstances de l'espèce ne correspondaient manifestement à aucune des deux hypothèses énoncées au point précédent du présent arrêt. En effet, selon le

Tribunal, les directives 81/602 et 88/146 ayant été adoptées plusieurs années avant l'entrée en vigueur de l'accord SPS, le 1er janvier 1995, elles ne pouvaient logiquement ni donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de cet accord ni renvoyer expressément à certaines de ses dispositions.

55 Le Tribunal a ajouté, au point 67 de l'arrêt attaqué, que la décision de l'ORD du 13 février 1998 étant nécessairement et directement liée au moyen tiré de la violation de l'accord SPS, elle ne pouvait être prise en considération «que dans l'hypothèse où l'effet direct de cet accord aurait été consacré par le juge communautaire dans le cadre d'un moyen tiré de l'invalidité des directives en cause».

56 Une telle motivation ne suffit cependant pas à répondre au moyen tiré, en première instance, par la requérante, de la violation de l'accord SPS.

57 En effet, il incombait encore au Tribunal de répondre à l'argument selon lequel les effets juridiques à l'égard de la Communauté européenne de la décision de l'ORD du 13 février 1998 étaient de nature à remettre en cause son appréciation quant à l'absence d'effet direct des règles de l'OMC et à justifier l'exercice par le juge communautaire du contrôle de la légalité des directives 81/602, 88/146 et 96/22 au regard de ces règles, dans le cadre de l'action en indemnité introduite par la requérante.

58 Cette question était au centre de l'argumentation relative à la portée de l'article 228, paragraphe 7, du traité, développée par la requérante devant le Tribunal, comme elle l'est devant la Cour au stade du pourvoi.

59 De surcroît, l'arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, auquel s'est également référé le Tribunal, au point 67 de l'arrêt attaqué, est sans pertinence

à cet égard. En effet, dans l'arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, après avoir constaté, au point 19, que la décision de l'ORD, postérieure à l'introduction du pourvoi et établissant l'incompatibilité de l'acte communautaire en cause avec le droit de l'OMC, était nécessairement et directement liée au moyen tiré de la violation des règles du GATT, que la partie requérante avait soulevé devant le Tribunal, mais qu'elle n'avait pas repris dans les moyens du pourvoi, la Cour a, par voie de conséquence, rejeté comme irrecevable, en raison de sa tardiveté, le moyen fondé sur la décision de l'ORD, invoquée pour la première fois au stade de la réplique, devant la Cour, sans l'examiner sur le fond.

60 Toutefois, les erreurs de droit ainsi commises par le Tribunal au regard de l'obligation de motivation et de la portée de l'arrêt Atlanta/Communauté européenne, précité, ne sont pas de nature à invalider l'arrêt attaqué si le dispositif de celui-ci, et en particulier le rejet du moyen de première instance tiré de l'accord SPS, apparaît fondé pour d'autres motifs de droit (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 47).

61 À cet égard, il convient de constater que la procédure de règlement des différends qui a abouti à la décision de l'ORD du 13 février 1998 a été initiée en 1996. La Communauté ayant indiqué qu'elle entendait respecter ses obligations au titre de l'OMC mais que, pour ce faire, elle devait disposer d'un délai raisonnable, conformément à l'article 21, paragraphe 3, du mémorandum d'accord, elle s'est vu accorder à cette fin un délai de quinze mois, expirant le 13 mai 1999.

62 Cela signifie que, en tout état de cause, pour la période antérieure au 13 mai 1999, le juge communautaire ne saurait, sous peine de priver d'effet l'octroi d'un délai raisonnable pour se conformer aux recommandations ou décisions de l'ORD, prévu dans le cadre du système de règlement des différends mis en place par les accords OMC, exercer un contrôle de la légalité des actes communautaires

en cause, en particulier dans le cadre d'un recours en indemnité introduit au titre de l'article 178 du traité.

63 Il convient d'ajouter qu'il ressort de l'arrêt attaqué que le tribunal de commerce de Paris a ouvert une procédure de liquidation judiciaire à l'égard de la requérante par jugement du 7 décembre 1995 et a fixé provisoirement la date de cessation des paiements au 28 février 1995. Cela implique qu'il est exclu que des effets dommageables prétendument causés à la requérante par le maintien en vigueur, après le 1er janvier 1995, des directives 81/602 et 88/146 ainsi que par l'adoption, le 29 avril 1996, de la directive 96/22 aient pu se produire au cours de la période postérieure au 13 février 1998, date d'adoption de la décision de l'ORD relative aux importations de viandes aux hormones, et a fortiori au 13 mai 1999, date d'expiration du délai de quinze mois obtenu par la Communauté pour exécuter ses obligations au titre des règles de l'OMC.

64 Dans ces conditions et sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur les éventuelles conséquences indemnitaires que pourrait avoir pour des particuliers l'inexécution par la Communauté d'une décision de l'ORD constatant l'incompatibilité d'un acte communautaire avec les règles de l'OMC, il convient de constater que, en l'espèce, en l'absence de dommage allégué après le 13 mai 1999, la responsabilité de la Communauté ne saurait, en tout état de cause, être engagée.

65 Au vu de ces considérations, il y a lieu de considérer, nonobstant l'insuffisance de motivation qui entache l'arrêt attaqué à cet égard, que le Tribunal a pu à juste titre conclure que le moyen tiré de la violation de l'accord SPS n'était pas fondé.

66 Il y a donc lieu de rejeter le premier moyen comme étant en partie inopérant et en partie non fondé.

Sur le second moyen

67 Par son second moyen, la requérante fait valoir que, en jugeant, au point 71 de l'arrêt attaqué, que son argumentation relative à un régime de responsabilité sans faute de la Communauté constituait un moyen nouveau ne pouvant être invoqué en cours d'instance, le Tribunal a violé l'article 48 de son règlement de procédure. Selon elle, en effet, la question d'une éventuelle responsabilité sans faute de la Communauté était bien présente dans la requête devant le Tribunal, même si l'argumentation a été développée dans la réplique.

68 Il suffit, à cet égard, de constater que la simple lecture de la requête en première instance permet de démontrer qu'il n'y a jamais été évoqué une responsabilité sans faute de la Communauté. En particulier, la partie de cette requête consacrée à la compatibilité des directives litigieuses avec les règles de l'OMC était précisément intitulée «Comportement illégal de la Communauté constitutif d'une faute».

69 Le Tribunal a donc pu considérer à juste titre, au point 71 de l'arrêt attaqué, que l'argumentation tirée d'une prétendue responsabilité sans faute de la Communauté était tardive et ne pouvait être examinée, conformément à l'article 48 de son règlement de procédure.

70 Il y a lieu en conséquence de rejeter le second moyen comme non fondé.

71 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de rejeter le pourvoi dans son ensemble.

Sur les dépens

72 Aux termes de l'article 122, premier alinéa, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. L'article 69 du même règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118, prévoit, à son paragraphe 2, que toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, en vertu du paragraphe 3 du même article, la Cour peut répartir les dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, ou pour des motifs exceptionnels. Le Conseil a conclu à la condamnation de la requérante, mais celle-ci a partiellement obtenu gain de cause dans l'appréciation de son premier moyen. Dès lors, il y a lieu de la condamner à ses propres dépens ainsi qu'aux deux tiers des dépens du Conseil.

73 Le Royaume-Uni et la Commission supportent leurs propres dépens en application de l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, aux termes duquel les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Le pourvoi est rejeté.**

2) **Biret International SA supporte ses propres dépens ainsi que les deux tiers des dépens du Conseil de l'Union européenne.**

3) **Le Conseil supporte un tiers de ses propres dépens.**

4) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Commission des Communautés européennes supportent leurs propres dépens.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	Jann	Skouris
Macken	Colneric	von Bahr
	Cunha Rodrigues	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 30 septembre 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias