ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 1er AVRIL 1982 [1]

Firma Anton Dürbeck
contre Commission des Communautés européennes

«Mesures de sauvegarde sur l'importation des pommes de table»

Affaire 11/81

Sommaire

Procédure — Production de moyens nouveaux en cours d'instance — Condition — Élément nouveau — Notion
(Règlement de procédure, art. 42, § 2)

Pour qu'un fait nouveau puisse justifier la production d'un moyen nouveau en cours d'instance, ce fait doit ne pas avoir existé ou ne pas avoir été connu du requérant au moment de l'introduction du recours. Or, étant donné que les actes des institutions communautaires bénéficient d'une présomption de validité jusqu'à ce que la Cour déclare éventuellement qu'ils sont incompatibles avec les traités instituant les Communautés, un arrêt de la Cour constatant l'absence d'éléments de nature à affecter la validité d'un acte ne saurait être considéré comme un élément permettant la production d'un moyen nouveau dans le cadre d'une autre procédure.

Dans l'affaire 11/81,

FIRMA ANTON DÜRBECK, ayant son siège à Francfort-sur-le-Main, représentée par Mes Ehle, Feldmann, Schiller et Eyl, du barreau de Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Ernest Arendt, 34, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Jörn Sack, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à

1 — Langue de procédure: l'allemand.

Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande introduite au titre de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE et visant à obtenir réparation des dommages que la requérante estime avoir subis et devoir subir à cause des mesures de sauvegarde applicables à l'importation de pommes de table originaires du Chili, arrêtées par le règlement (CEE) de la Commission n° 687/79, du 5 avril 1979 (JO n° L 86, p. 18), combiné avec les règlements modificatifs (CEE) de la Commission n^{os} 797/79, du 23 avril 1979 (JO n° L 101, p. 7) et 1152/79 du 12 juin 1979 (JO n° L 144, p. 13),

LA COUR (première chambre),

composée de MM. G. Bosco, président de chambre, A. O'Keeffe et T. Koopmans, juges,

avocat général: M. G. Reischl
M. J. A. Pompe, greffier adjoint

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Faits et procédure écrite

Les circonstances qui sont à l'origine de cette affaire sont les mêmes qui ont été prises en considération dans l'affaire préjudicielle 112/80, que la Cour a tranchée par arrêt du 5 mai 1981.

Pendant le déroulement de la procédure préjudicielle, la «Firma Anton Dürbeck» (ci-après dénommée Dürbeck) a formé, le 21 janvier 1981, le présent recours au titre de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, contre la Communauté économique européenne, représentée par la Commission des Communautés européennes.

Par cette action, Dürbeck vise à obtenir la réparation des dommages qu'elle affirme avoir subis ou devoir encore subir à l'avenir en conséquence de la mesure de sauvegarde adoptée par la Commission, à savoir:

— les dommages-intérêts payables au producteur chilien au titre de la non-exécution d'engagements contractuels portant sur le retrait d'environ 110 000 cartons de pommes de table;

— les dommages-intérêts payables aux armateurs du cargo destiné à transporter la marchandise en Europe, du fait de l'annulation du contrat d'affrètement;

— le manque à gagner découlant de la non-commercialisation de la marchandise sur le marché communautaire;

— les pertes patrimoniales découlant de la perte de réputation commerciale et de quotas de marché;

— d'autres dommages futurs et éventuels.

Le recours a été enregistré au greffe de la Cour le 21 janvier 1981.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. La Cour a également décidé, en application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, de son règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant la première chambre.

II — Conclusions des parties

Dürbeck conclut, dans son recours, à ce qu'il plaise à la Cour:

1) condamner la défenderesse à verser à la requérante la somme de 506 850 dollars des États-Unis (USD), majorée de 6 % d'intérêts à compter de l'introduction du recours;

2) déclarer que la défenderesse est tenue d'indemniser la requérante de tout autre préjudice — ne pouvant pas encore être chiffré actuellement — qu'elle subira du fait de l'introduction des mesures de sauvegarde attaquées;

3) condamner la défenderesse aux dépens.

Dans sa réplique, Dürbeck a complété le point 1 de ses conclusions (qui devient ainsi le point 1 a) en demandant, à titre subsidiaire, qu'il plaise à la Cour:

1 b) constater que la défenderesse est tenue de verser le montant de l'indemnité visée au point 1 a), au moment de la reprise d'une obligation par la requérante ou d'une constatation judiciaire.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) rejeter le recours comme irrecevable et en tout état de cause comme non fondé;

2) condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

La société *Dürbeck* précise tout d'abord comme suit les montants qu'elle réclame au titre de réparation du préjudice subi ou à subir en raison de la suspension des importations de pommes de table chiliennes arrêtée par la Commission le 5 avril 1979:

— dommages-intérêts payables au producteur chilien en raison du non-retrait d'environ 110 000 cartons de pommes de table ayant fait l'objet d'une commande ferme: 300 000 USD, c'est-à-dire la différence entre le prix fixé dans le contrat d'achat et le prix de vente que le producteur a obtenu par après sur le marché chilien;

— frais d'annulation du contrat d'affrètement d'un cargo pour le transport des pommes du Chili en Europe: 100 000 USD (257 000 USD auraient ultérieurement été exigés par les armateurs, mais seraient contestés par la requérante):

— manque à gagner: 96 850 USD;

— dommages-intérêts d'un montant de 10 000 USD au titre de perte de réputation commerciale et de positions de marché, inconvénients qui, d'après Dürbeck, ont d'ailleurs entraîné des pertes financières largement supérieures à la somme dont elle réclame le remboursement;

— d'autres dommages éventuels: un montant qui n'est pas encore chiffrable à l'heure actuelle.

Abordant ensuite la question du fondement de son recours en indemnité, Dürbeck fait valoir que l'adoption de la mesure de sauvegarde, ainsi que le refus d'accorder des dispositions transitoires à la requérante en particulier, sont illégaux pour les motifs suivants:

1) absence de base juridique pour la conclusion d'accords d'autolimitation;

2) violation des dispositions combinées de l'article 29 du règlement (CEE) n° 1035/72 et des articles 1, 2 et 3 du règlement (CEE) n° 2707/72;

3) violation du principe du respect de la confiance légitime;

4) violation des dispositions combinées de l'article 37 du règlement (CEE) n° 1035/72 et des articles 39 et 110 du traité CEE;

5) violation du principe spécial de non-discrimination contenu à l'article 40, paragraphe 3, et du principe général de non-discrimination du traité CEE.

Ces moyens sont en substance les mêmes que ceux que Dürbeck a illustrés dans ses observations dans l'affaire 112/80, sauf le premier qui, à cette occasion-là, n'a été développé qu'au cours de la procédure orale.

Par son *premier moyen,* Dürbeck fait valoir que la mesure de sauvegarde a été édictée à l'égard du Chili à cause du refus de ce pays d'accepter l'accord d'autolimitation proposé par la Commission. Elle estime que de tels accords, en tant qu'instruments de politique économique, ne peuvent être conclus par la Commission que sur la base d'une habilitation expresse du Conseil au sens des articles 113 et 43 du traité CEE, qui aurait fait défaut dans le cas d'espèce. La conclusion de ces accords ayant donc été illégale du point de vue du droit communautaire, d'autant plus le serait l'adoption d'une mesure de sauvegarde pour sanctionner les refus du Chili d'accéder à des accords illégaux.

Quant au *deuxième moyen,* Dürbeck rappelle tout d'abord que l'élément déterminant pour apprécier l'existence des conditions justifiant l'adoption d'une mesure de sauvegarde dans le cas d'espèce n'est pas la situation du marché des pommes pendant toute la durée de la campagne 1978/79, mais seulement au début et au milieu du mois d'avril 1979.

Ensuite, elle souligne notamment:

a) que les pays fournisseurs de l'hemisphère sud autres que le Chili, auxquels la Commission avait proposé en 1979 des accords d'autolimitation des exportations de pommes de table vers la Communauté, avaient indiqué à l'avance des quantités plus élevées que celles qu'ils pouvaient effectivement livrer, afin de pouvoir revendiquer également ces quantités à l'avenir;

b) que la Commission a apprécié la situation du marché des pommes de table sur la base de critères non conformes à ceux fixés par les dispositions régissant l'adoption de mesures de sauvegarde, en ce qu'elle a également tenu compte de la quantité de produits non susceptible de faire l'objet d'une intervention et donc non commercialisable (d'après Dürbeck environ 70 % de la production de 1978) et de la quantité susceptible de faire l'objet d'une intervention, mais non commercialisable sur le marché des pommes de table et donc échappant à la concurrence des pommes de table fraîches de l'hémisphère sud;

c) que la Commission a apprécié de manière erronée la quantité de pommes de table commercialisables se trouvant encore dans des entrepôts au moment où la mesure de sauvegarde a été adoptée, c'est-à-dire à la date du 5 avril 1979, étant donné que, pour des raisons techniques, le stockage des pommes en entrepôt ordinaire ou en entrepôt frigorifique ne pourrait être prolongé (sauf s'il s'agit d'un entrepôt sous atmosphère contrôlée) au-delà de fin février/début mars de chaque anné;

d) que les prix de vente du commerce de gros des pommes de table européennes ont manifesté une tendance constante à la hausse à partir du mois de janvier 1979;

e) qu'en 1980, avec une production communautaire de plus de 7 millions de tonnes, le Chili a exporté à lui seul environ 80 600 tonnes de pommes de table vers la Communauté, sans que cela ait constitué une menace pour le marché commun.

Dürbeck conteste également l'allusion de la Commission à une prétendue urgence de la mesure de sauvegarde. La Commission connaîtrait depuis de nombreuses annés tous les détails des importations des pommes de table en provenance des pays de l'hémisphère sud. Depuis octobre 1978 — comme dans les années précédentes — la situation du marché des pommes aurait été évoquée au sein du Comité consultatif et du Comité de gestion. La Commission aurait donc disposé d'au moins cinq mois pour examiner et apprécier sous tous ses aspects la nécessité de mesures de sauvegarde en 1979.

Dürbeck affirme ensuite que, contrairement à ce que la Commission a dit dans les considérants de son règlement n° 687/79, les importations à craindre lors de l'adoption de la mesure de sauvegarde n'étaient pas des importations «de quantités illimitées de pommes fraîches en provenance de pays tiers», mais exclusivement les importations du Chili, les autres pays de l'hémisphère sud ayant conclu des accords d'autolimitation avec la Commission. De plus, la quantité qui aurait encore pu être exportée par le Chili (13 000 tonnes, dont 5 000 à 8 000 tonnes en transit à destination de l'Autriche) aurait été bien connue de la Commission, qui avait reçu des renseignements précis à cet égard au cours d'un entretien de ses représentants avec les représentants des importateurs le 14 mars 1979.

Dürbeck ajoute que l'absence de tout danger de perturbation du marché face à une telle importation (13 000 tonnes par rapport à 338 000 tonnes de pommes importées et 6 776 000 tonnes de production communautaire) apparaît confirmée par le fait que l'année suivante (1980), face à une production communautaire de 6 869 000 tonnes, la Commission a estimé qu'au moins 370 000 tonnes de pommes originaires de pays tiers pouvaient entrer librement dans la Communauté sans qu'il y ait lieu d'adopter des mesures de sauvegarde.

Dürbeck maintient en outre son opinion, qu'elle estime bien fondée, selon laquelle les pommes de table fraîche importées de l'hémisphère sud ne pourraient se substituer aux pommes de table d'origine communautaire que dans des limites très

étroites, mais auraient en tout cas un effet de marketing positif sur les ventes des pommes de table indigènes, tant sur le plan quantitatif que sur celui des prix. D'ailleurs, la partie de la motivation du règlement n° 687/79 où il est dit que les importations en provenance des pays tiers «peuvent en toute hypothèse [«theoretisch» (théoriquement) dans la version allemande] conduire à accroître les quantités de pommes retirées du marché» indiquerait de façon claire que la Commission a adopté la mesure de sauvegarde sur la base non de constatations de fait, mais de suppositions qui ne se fonderaient pas sur les expériences des années précédentes.

A l'appui de son affirmation, Dürbeck se réfère à l'évolution des prix dans l'année 1980, telle qu'elle résulte des données communiquées par la Zentral Markt- und Preisberichtstelle (Office central allemand du marché et des prix). Les prix de vente des pommes de table auraient subi en 1980 de fortes fluctuations jusqu'à la treizième semaine de la campagne, qui est la semaine où débutent traditionnellement chaque année les importations d'outre-mer, et auraient ensuite augmenté de façon continue. Si une telle évolution n'a pas eu lieu en 1979, il ne faudrait pas oublier qu'une condition essentielle pour la stimulation des ventes serait toutefois que les pommes de table communautaire correspondent aux normes de taille et de qualité, ce qui n'aurait pas été le cas pour la campagne 1978/79.

Selon Dürbeck, la clause de sauvegarde introduite en avril 1979 aurait eu pour premier effet que les pays de l'hémisphère sud autres que le Chili ont été obligés d'épuiser totalement les quantités qui leur avaient été allouées dans le cadre des accords d'autolimitation. D'habitude, par contre, ces États ne fourniraient presque jamais la totalité des quantités annoncées. Il résulterait en effet d'une comparaison avec les autres années, par exemple avec 1980, que tous les pays fournisseurs, à l'exception du Chili, ont livré moins de ce qu'ils avaient annoncé.

Dürbeck mentionne enfin des opérations frauduleuses effectuées en 1979 aux Pays-Bas par des personnes qui ont réintroduit sur le marché environ 8 000 tonnes de pommes ayant déjà bénéficié de l'intervention. Ce fait prouverait qu'en dépit des importations prévues d'outre-mer, il était loisible d'estimer en 1979 qu'il existait encore des possibilités d'écoulement sur le marché, même pour les pommes qui auraient dû être transformées en aliments pour animaux.

Il y aurait donc lieu de conclure qu'à aucun point de vue le marché communautaire des pommes n'a subi ou risqué de subir, en avril 1979, des perturbations graves du fait des importations.

D'après Dürbeck, la Commission ne se serait nullement efforcée, pour ce qui est du marché communautaire des pommes, qu'elle discipline par ses règlements et qu'elle gère conjointement avec les États membres, de se renseigner sur la répartition par taille des pommes de table, ainsi que sur le respect des normes de qualité pour la marchandise stockée et celle qui a bénéficié d'une intervention. Le caractère lacuneux du contrôle de la Commission quant au respect des normes de qualité sur le marché intérieur aurait d'ailleurs fait l'objet de critiques également de la part de la Cour des comptes des Communautés européennes.

Mais si la Commission ignorait effectivement les disponibilités de produits conformes aux normes de qualité sur le marché communautaire, cette seule raison aurait déjà été suffisante, sur le plan strictement juridique, pour l'empêcher d'établir qu'il existait une menace de perturbation du marché.

En ce qui concerne l'évolution des prix, Dürbeck observe qu'une analyse est possible uniquement si l'on part de qualités et de variétés comparables. Dans le cas d'espèce, il faudrait analyser les prix de la variété «golden delicious»,

d'un diamètre égal ou supérieur à 70 mm, étant donné que seulement des pommes de cette variété et de cette taille ont été livrées par les pays de l'hémisphère sud. Les données produites par la Commission ne correspondraient pas audit critère.

La violation, de la part de la Commission, du règlement n° 1035/72, représenterait en même temps une violation du droit de la requérante à l'exercice de sa profession, droit qui est protégé par la Constitution allemande. Cela amènerait à conclure que la Commission a ainsi violé une règle supérieure de droit conférant des droits aux particuliers.

Par son *troisième moyen*, Dürbeck fait valoir qu'en passant outre, arbitrairement et inutilement, à des contrats en cours afin de montrer au Chili quelles pouvaient être les conséquences de la non-acceptation d'un accord d'autolimitation, la Commission a violé le principe de la protection de la confiance légitime. L'adoption d'une mesure de sauvegarde non justifiée aurait constitué une intervention à laquelle on ne pouvait raisonnablement pas s'attendre. Le fait d'admettre pendant plusieurs années une quantité globale d'environ 360 000 tonnes, avec une tendance à l'augmentation, l'obligation énoncée à l'article XI du GATT, les nombreux entretiens de la Commission avec les pays exportateurs de l'hémisphère sud et avec les importateurs, ainsi que la connaissance exacte que la Commission avait du marché, auraient créé entre la Commission et les importateurs des rapports juridiques particuliers sur lesquels ces derniers devaient pouvoir s'appuyer pour leurs opérations commerciales.

Par son *quatrième moyen*, Dürbeck rappelle qu'au sens de l'article 37 du règlement n° 1035/72, il faut, dans l'application de ce règlement, tenir compte «parallèlement et de manière appropriée, des objectifs prévus aux articles 39 et 110 du traité».

Or, les objectifs de l'article 39 auraient été violés par la mesure de sauvegarde, alors que l'importation éventuelle des pommes chiliennes ne les aurait pas mis en péril. L'article 110, alinéa 1, qui prévoit la contribution de la Communauté et des États membres à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux, aurait été violé d'une manière plus flagrante encore. Cette violation constituerait d'ailleurs également une violation des engagements pris dans le cadre du GATT.

Pour ce qui est du *cinquième moyen*, Dürbeck estime qu'une violation du principe de non-discrimination peut être établie sur le plan général des relations entre la Communauté et les pays tiers en ce que, pour des raisons qui ne seraient pas objectivement justifiées, la quota d'importation accordé au Chili aurait subi une réduction, exprimée en pourcentage, plus forte que celle qui a atteint les quotas consentis à d'autres pays.

En outre, en autorisant encore, par le règlement n° 1152/79, l'importation de marchandises qui n'étaient pas en cours d'acheminement vers la Communauté au moment de l'adoption de la mesure de sauvegarde, la Commission aurait violé le principe spécial de non-discrimination figurant à l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE. Le règlement précité aurait pratiquement représenté une réglementation spéciale pour *une seule* entreprise allemande, qui a encore embarqué la marchandise après l'adoption de la mesure de sauvegarde.

Dans sa réplique, Dürbeck examine en particulier la question de la charge de la preuve, la Commission ayant itérativement souligné que certains faits allégués par la requérante n'étaient pas prouvés.

Dürbeck admet que, d'après la jurisprudence de la Cour de justice, les règlements pris par les organes de la Commu-

nauté bénéficient d'une présomption de légalité, de sorte que pour attaquer, directement ou indirectement, la validité d'un règlement, on doit d'abord prouver que la Commission est partie de constatations fausses. Elle estime toutefois que cette présomption de légalité ne joue que

— si la Commission exprime dans le règlement lui-même qu'elle a effectivement tenu compte des conditions prévues par les dispositions légales;

— si, à défaut de la première condition, les faits invoqués aux fins de la motivation du règlement sont concluants et pertinents;

— si, à défaut des conditions précédentes, la Commission peut démontrer qu'elle a soigneusement recherché les conditions d'application de la clause de sauvegarde, notamment en épuisant toutes les sources d'information.

Dürbeck estime qu'aucune de ces conditions n'a été remplie dans le cas d'espèce.

La condition de la motivation expresse n'aurait pas été remplie, le règlement n° 687/79 ne faisant aucune référence au règlement n° 2707/72, qui fixe les critères pour l'adoption des mesures de sauvegarde.

Les motifs du règlement n° 687/79 ne seraient ni concluants, ni complets, ni exacts, ni clairs. Certains faits essentiels, tels que la situation des stocks au moment de l'adoption de la mesure de sauvegarde, la conformité aux normes de qualité des pommes de table dont on a examiné les prix, l'effet de marketing des pommes de table importées de l'hémisphère sud, n'y seraient pas du tout mentionnés.

Enfin, la Commission n'aurait pas exécuté correctement son obligation d'établir les faits au regard de tous les critères de la clause de sauvegarde. Mais, dans le cas où la Commission ne connaîtrait pas exactement la situation du marché au moment où les mesures de sauvegarde sont prises, elle ne pourrait pas se fonder sur des données douteuses pour adopter ces mesures. Si elle le faisait quand même, il lui incomberait de prouver que les faits sur lesquels elle se fonde existent et que, partant, la mesure de sauvegarde est justifiée.

Dürbeck ajoute qu'en tant qu'«autorité objective», la Commission ne devrait pas agir comme une simple partie, mais devrait produire dans les litiges devant la Cour les documents relatifs aux renseignements que les États membres lui fournissent en vertu de dispositions légales, ces documents n'étant pas, de par leur nature, accessibles aux parties privées.

La *Commission* conteste, tout d'abord, la tactique procédurale suivie par la requérante et affirme que, même si le recours n'est pas irrecevable d'un point de vue formel, Dürbeck aurait dû plus correctement attendre la clôture de l'affaire préjudicielle 112/80 avant d'introduire éventuellement un recours en indemnité.

Bien qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de revenir dans la présente procédure sur la question de la validité des règlements n^{os} 687/79, 797/79 et 1152/79, sur laquelle des parties au litige dans l'affaire 112/80 se sont prononcées de façon suffisamment précise, la Commission présente toutefois quelques observations.

Ainsi, elle souligne que certains points tels que la qualité de la marchandise en transit, l'épuisement des quotas par les pays producteurs autres que le Chili, l'importance de la récolte dans la Communauté en 1978, et autres, sur lesquels la requérante continue à insister, ont déjà été élucidés, au moins depuis

que la Commission a répondu, le 7 janvier 1981, aux questions que la Cour de justice lui avait posées dans le cadre de l'affaire 112/80.

Elle observe, en outre, que la requérante n'apporte aucune preuve ou bien des preuves assez maigres à l'appui de ses affirmations, même les plus graves, par exemple celle selon laquelle 70 % des pommes stockées provenant de la récolte 1978 n'auraient pas pu faire l'objet d'une intervention. Elle rejette d'ailleurs nettement la thèse de la requérante selon laquelle il appartiendrait à la Commission de prouver les circonstances qui sont à la base de ses règlements.

En répondant au *premier moyen* de Dürbeck, la Commission fait valoir que, bien qu'il n'existe pas de dispositions expresses l'habilitant à conclure des accords d'autolimitation avec les pays tiers, la Commission a toutefois le pouvoir de prendre des mesures de sauvegarde conformément aux dispositions de l'article 29 du règlement (CEE) n° 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et des légumes.

Ces mesures ne pourraient être prises «que dans la mesure et pour la durée strictement nécessaires», de sorte que leur adoption ne serait pas nécessaire à l'égard d'un pays tiers qui se déclare disposé à limiter ses exportations vers la Communauté, de façon à éviter toute pertubation du marché. Il serait donc tout à fait logique que la Commission demande aux pays tiers s'ils sont prêts à faire une telle déclaration, ce qui ne correspondrait pas aux accords commerciaux formels prévus par l'article 113 du traité CEE. Les pays tiers seraient d'ailleurs libres d'effectuer ou non cette déclaration, et l'adoption éventuelle de mesures de sauvegarde ne saurait jamais trouver sa raison dans le refus d'un pays tiers de consentir à une telle déclaration. Il y aurait toutefois lieu de souligner qu'on ne pourrait pas permettre qu'un pays qui n'a pas accepté une autolimitation fasse valoir que, suite aux limitations des exportations acceptées par d'autres États tiers, ses proposes exportations ne perturbent plus le marché communautaire.

La Commission estime que les allégations de la requérante quant à l'invalidité des règlements attaqués sont dépourvues de tout fondement. A titre purement conservatoire, si la Cour devait par hypothèse en juger autrement, elle expose cependant quelques considérations quant à la question de sa responsabilité dans le cadre du recours en indemnité et au calcul du dommage effectué par la requérante.

Il ressortirait du texte des articles 1 et 2 du règlement n° 2707/72 («tenu compte» ou «tenu compte en particulier») que les critères établis par ces dispositions ne lient pas tous la Commission et qu'ils ne sont pas contraignants de façon absolue. De même, l'article 3 disposerait que certaines mesures *peuvent* être prises. Tout cela indiquerait que la Commission dispose d'un pouvoir dicrétionnaire relativement étendu.

En ce qui concerne le *deuxième moyen*, la Commission observe que les considérants très détaillés du règlement n° 687/79 reprennent les principaux critères qui doivent être réunis, en vertu du règlement n° 2707/72, pour l'adoption de mesures provisoires au titre de l'article 29, paragraphe 1, premier tiret, du règlement n° 1035/72, de sorte qu'on ne saurait prétendre que l'absence d'une référence expresse au règlement n° 2702/72 constitue un défaut de motivation au sens de l'article 190 du traité CEE.

Pour ce qui est du *troisième moyen*, la Commission estime devoir contester avec beaucoup de fermeté les reproches qui lui sont adressés par la requérante en

rapport avec un prétendu manquement à l'obligation de s'informer sur la réalité des faits qui pouvaient justifier l'adoption d'une mesure de sauvegarde.

Au fond, la requérante ne reprocherait pas à la Commission de ne pas s'être informée, mais bien d'avoir tiré des renseignements obtenus des conclusions erronées.

Ces observations formulées, la Commission conteste de manière détaillée certaines allégations de la requérante. Les affirmations de Dürbeck à propos de la capacité des pays tiers d'épuiser leurs quotas d'exportation seraient démenties par les chiffres officiels d'importation pour l'année 1979 ainsi que par les déclarations correspondantes des États membres. Il ressortirait de ces chiffres et de ces déclarations qu'aucun des pays fournisseurs n'a eu de difficulté pour compléter son quota d'exportation.

L'affirmation selon laquelle 70 % de la production de pommes de table stockées en mars/avril 1979 n'était pas conforme aux critères de qualité requis pour l'intervention serait, elle aussi, dépourvue de fondement. Laissant de côté le fait que des pommes de différentes variétés et de différentes dimensions (et non seulement les golden delicious d'un calibre supérieur à 70 mm) peuvent faire l'objet de l'intervention, pour qu'une telle affirmation corresponde à la réalité, il faudrait que les États membres presque au complet aient enfreint le droit communautaire. Il appartiendrait à la seule requérante d'apporter la preuve d'une infraction aussi systématique et aussi grave. La Commission, de son côté, ne disposerait d'aucun élément accréditant cette hypothèse. Il ne serait d'ailleurs pas vraisemblable, compte tenu du critère extrêmement rigoureux adopté par la Commission pour le contrôle des comptes finaux des États membres dans le cadre du FEOGA, que les États membres enfreignent de manière courante les normes communautaires dans le secteur des fruits et des légumes.

Quant aux opérations frauduleuses effectuées par certains producteurs aux Pays-Bas et consistant dans la réintroduction sur le marché de pommes ayant déjà bénéficié de l'intervention, la Commission observe que ces opérations se sont déroulées en 1980, et non en 1979, de sorte qu'elles ne peuvent pas être invoquées pour apprécier la légalité des actes de la Commission en 1979.

La Commission conteste également les assertions de Dürbeck quant aux possibilités de stockage et affirme que certaines variétés de pommes tardives peuvent être conservées jusqu'à fin mai dans des entrepôts souterrains bien aérés, sans que leurs qualités organoleptiques soient altérées, alors que, dans des entrepôts frigorifiques à atmosphère contrôlée, la conservation est même possible jusqu'en juillet-août.

A propos des quantités en transit, la Commission souligne que les autorités chiliennes ne pouvaient pas donner d'indications précises et que la méthode de surveillance proposée par quelques importateurs ne pouvait pas être acceptée, faute des moyens de contrôle suffisants.

Quant à l'affirmation contenue dans le troisième considérant du règlement n° 687/79, selon laquelle les importations en provenance des pays tiers peuvent «en toute hypothèse» conduire à accroître les quantités à retirer du marché, la Commission admet que cette formulation est quelque peu malheureuse, étant donné que ce n'est pas seulement en théorie, mais aussi dans la pratique que les importations causent un recours accru à l'intervention pour les pommes d'origine communautaire.

La Commission est en effet fermement convaincue que les marchandises importées prennent, du moins en partie, la place des produits d'origine communautaire sur le marché. S'il est vrai qu'on peut admettre, dans certaines limites bien

déterminées, l'existence de l'effet de «marketing» invoqué par la requérante, il n'en resterait pas moins qu'à partir du moment où l'on dépasse certains plafonds d'importation, le fait que les produits frais importés prennent largement la place des produits indigènes n'est plus compensé par un accroissement global des ventes. Cette affirmation serait confirmée par l'évolution des prix de la campagne 1979, qui sont nettement tombés en concomitance avec les importations de pommes de table de l'hémisphère sud.

La Commission estime ne pas avoir méconnu les limites de son pouvoir discrétionnaire en accordant la priorité, pour les faibles quantités qui pouvaient encore être importées, aux marchandises acheminées vers la Communauté et, ensuite, aux marchandises qui avaient déjà atteint un port communautaire. Elle exclut de la manière la plus absolue d'avoir eu l'intention de favoriser des entreprises déterminées. Elle précise d'ailleurs qu'elle avait déjà déclaré dès le départ aux autorités chiliennes son intention d'admettre l'importation de pommes originaires du Chili au-delà du 25 avril 1979 si, contre toute prévision, la quantité fixée n'était pas atteinte.

Dans ces conditions, la responsabilité de la Communauté ne pourrait être engagée que si l'institution concernée avait méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de son pouvoir et si son comportement pouvait, dès lors, être considéré comme arbitraire. Mais même dans le cas où la Cour de justice, par application d'un critère exceptionnellement strict, parviendrait à établir que la mesure de sauvegarde arrêtée par la Commission constitue un exercice arbitraire du pouvoir discrétionnaire, il ne serait pas possible, compte tenu de l'urgence des décisions en question, de faire grief à la Commission d'un abus de pouvoir. On ne saurait en effet, au vu de cette circonstance, reprocher à la Commission d'avoir méconnu les limites de ses pouvoirs de manière manifeste et grave. En outre, la requérante n'aurait pas été touchée par les mesures de sauvegarde en question de façon différente des autres importateurs, ni plus gravement que ceux-ci.

En dernier lieu, la Commission formule encore certaines objections à l'encontre du montant des dommages-intérêts réclamés par la requérante. Elle observe en effet:

— que la requérante n'a jusqu'ici rien payé de dommages-intérêts à des tiers du fait de l'annulation de contrats d'achat et de transport et que, si elle n'est pas en mesure de prouver, du moins, qu'elle a dû reconnaître des prétentions à dédommagement ou a été condamnée à un quelconque paiement, elle n'a à l'heure actuelle aucun droit à des dommages-intérêts chiffrables;

— que le fait d'avoir calculé en USD le montant de la réparation qu'elle demande au titre de lucrum cessans montre que la requérante spécule apparemment sur des bénéfices de change occultes;

— que si la requérante demande la réparation du préjudice qu'elle aurait subi dans sa réputation commerciale et dans sa position sur le marché à la suite de la mesure de sauvegarde adoptée par la Commission, elle doit tout d'abord indiquer de façon précise dans quelle mesure ses relations d'affaires en auraient effectivement souffert dans les années qui ont suivi, étant entendu qu'un éventuel reproche adressé à la requérante de ne pas entretenir des relations suffisamment bonnes avec la CEE serait tout d'abord totalement injustifié en ce qu'il reposerait sur une ouverte méconnaissance de la situation dans les institutions communautaires, et ne serait en outre à même d'affecter la réputation de la requérante que dans une mesure tout à fait insignifiante.

La Commission estime enfin que, quoi qu'il en soit, la requérante doit être

tenue pour partiellement responsable du dommage éventuellement subi, étant donné qu'elle a omis de faire figurer dans les accords qu'elle a conclus avec ses partenaires chiliens une disposition autorisant la résolution du contrat si des mesures de sauvegarde étaient prises par la Communauté.

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 19 novembre 1981.

Dürbeck a pris acte de l'arrêt rendu par la Cour le 5 mai 1981 dans l'affaire 112/80. Elle a donc renoncé aux premier, deuxième et quatrième moyens de son recours. Pour ce qui est du troisième moyen, tiré du principe de la protection de la confiance légitime, elle a souligné qu'elle fait désormais uniquement valoir que la Commission a violé ce principe en ne gardant pas ses déclarations de se tenir strictement au règlement n° 687/79 et d'autoriser l'importation des seules marchandises qui étaient déjà en cours d'acheminement vers la Communauté au moment de l'adoption de la mesure de sauvegarde. En ce qui concerne le cinquième moyen, relatif à la violation du principe de non-discrimination, elle a admis que ce principe n'est pas violé lorsqu'on exempte de l'application d'une mesure de sauvegarde des marchandises déjà en cours d'acheminement vers la Communauté, mais a soutenu qu'en réalité la Commission a autorisé l'importation de marchandises qui n'étaient pas dans une telle situation.

En outre, Dürbeck a invoqué un nouveau moyen, fondé sur le principe fondamental de la protection du droit de propriété et consistant à dire que si une mesure légitimement adoptée par les institutions communautaires produit des effets identiques à ceux d'une expropriation, les particuliers touchés par cette mesure ont droit à obtenir une indemnisation.

La *Commission* a tout d'abord contesté, de manière très nette, la recevabilité de ce nouveau moyen, en affirmant que la requérante avait la possibilité de l'invoquer, ne fût-ce qu'à titre subsidiaire, dans son recours et ne l'a pas fait.

Quant à la prétendue violation du principe de non-discrimination, la Commission a observé que les quantités de pommes embarquées après l'adoption de la mesure de sauvegarde ont tout d'abord été bloquées dans les entrepôts douaniers et que leur importation n'a été autorisée que lorsqu'on a constaté qu'une partie des pommes déjà importées devait être réexportée hors de la Communauté. Elle a ajouté que la petite quantité supplémentaire dont l'importation était ainsi devenue possible ne pouvait raisonnablement être partagée entre un grand nombre de firmes et que la préférence logiquement donnée, dans ces conditions, à la marchandise ayant déjà atteint un port communautaire n'impliquait aucune discrimination.

La Commission a également contesté avoir violé le principe de la protection de la confiance légitime, étant donné qu'elle ne pouvait pas savoir à l'avance si, en raison d'éventuelles réexportations, des importations ultérieures deviendraient possibles.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 21 janvier 1982.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour, le 21 janvier 1981, la firme Anton Dürbeck (ci-après Dürbeck), ayant son siège à Francfort-sur-le-Main, a introduit, en vertu de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, un recours visant à obtenir réparation des dommages qu'elle estimait avoir subis ou qu'elle s'attendait à subir par suite des mesures de sauvegarde applicables à l'importation de pommes de table originaires du Chili, arrêtées par le règlement n° 687/79 de la Commission, du 5 avril 1979 (JO n° L 86, p. 18), modifié par les règlements de la Commission n^{os} 797/79 et 1152/79, respectivement du 23 avril 1979 (JO n° L 101, p. 7) et du 12 juin 1979 (JO n° L 144, p. 13).

2 A l'appui de son recours, Dürbeck a fait valoir que le règlement n° 687/79, arrêtant les mesures de sauvegarde, ainsi que les règlements modificatifs n^{os} 797/79 et 1152/79, en ce qu'ils ne comportaient pas de dispositions transitoires dont la requérante en particulier aurait pu bénéficier, étaient illégaux pour les motifs suivants:

— absence de base juridique pour la conclusion d'accords d'autolimitation;

— violation des dispositions combinées de l'article 29 du règlement n° 1035/72 et des articles 1, 2 et 3 du règlement n° 2707/72;

— violation du principe du respect de la confiance légitime;

— violation des dispositions combinées de l'article 37 du règlement n° 1035/72 et des articles 39 et 110 du traité CEE;

— violation du principe général de non-discrimination.

3 Le 5 mai 1981, se prononçant dans l'affaire 112/80 sur une question préjudicielle qui lui avait été soumise par le Hessisches Finanzgericht et qui portait sur la validité de ces règlements, la Cour a dit pour droit que «l'examen de la question posée n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité des règlements n^{os} 687/79, 797/79 et 1152/79 de la Commission».

4 A l'audience du 19 novembre 1981, Dürbeck a déclaré qu'en considération de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 112/80, elle renonçait à invoquer l'invalidité des règlements n^{os} 687/79, 797/79 et 1152/79 dans le cadre de l'affaire 11/81. Elle a toutefois maintenu sa demande en réparation en faisant valoir qu'une partie des moyens avancés dans son recours, notamment les moyens tirés de la violation des principes de non-discrimination et du respect de la confiance légitime, pouvaient être invoqués même sans contester la validité des règlements précités. Elle a également avancé un nouveau moyen ayant trait à la possibilité de faire valoir la responsabilité de la Communauté pour des actes légitimes.

5 Dans ces conditions, il convient tout d'abord de vérifier si les moyens que la requérante affirme maintenir correspondent effectivement aux moyens formulés dans la requête ou s'il s'agit en réalité de moyens nouveaux soulevés au cours de la procédure, qui, pour être admis, doivent remplir les conditions de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure. Il y a lieu, en outre, de souligner que tout moyen qui reviendrait à contester la validité des règlements n^{os} 687/79, 797/79 et 1152/79 pour des raisons identiques à celles que la Cour a déjà examinées et écartées dans son arrêt du 5 mai 1981 doit être rejeté.

Sur la violation du principe de non-discrimination

6 La requérante fait valoir que la constatation, figurant aux attendus 52 à 54 de l'arrêt du 5 mai 1981, que les règlements n^{os} 797/79 et 1152/79 visaient uniquement à adapter l'application des mesures de sauvegarde aux marchandises déjà en cours d'acheminement vers la Communauté, au sens de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2707/72, est fondée en partie sur une erreur de fait, parce qu'il serait en effet notoire que la marchandise admise à l'importation au titre du règlement n° 1152/79 n'a été acheminée vers la Communauté qu'après le 12 avril 1979, date à laquelle, en vertu du règlement n° 797/79, les pommes de table devaient avoir quitté le Chili.

7 A cet égard, Dürbeck souligne que, par télex du 10 avril 1979, elle avait demandé à la Commission d'être autorisée à importer, avant le 10 ou le 15 mai 1979, environ 2 000 tonnes de pommes de table chiliennes qui étaient déjà prêtes pour être embarquées, et que la Commission lui avait répondu, à la même date du 10 avril, de manière négative, en précisant que les produits

dont il était question dans le télex de la requérante ne pouvaient pas être considérés comme des marchandises en cours d'acheminement vers la Communauté.

8 Le moyen susmentionné a été formulé dans la requête et est donc recevable. En outre, bien qu'il revienne en substance à contester le règlement n° 1152/79 en tant que discriminatoire, il est tiré d'un élément qui n'a pas été pris en considération dans l'affaire 112/80. Il y a lieu, par conséquent, d'examiner ce moyen dans le cadre de la présente affaire.

9 La Commission a observé, à juste titre, que le traitement réservé à Dürbeck n'est pas discriminatoire. Elle a expliqué à l'audience que les quantités de pommes originaires du Chili embarquées après le 12 avril 1979 avaient tout d'abord été bloquées dans les entrepôts douaniers d'un État membre et que leur importation n'a été autorisée par la suite que pour des considérations objectives et indépendantes de l'identité des entreprises concernées, après qu'on ait constaté qu'une partie des pommes déjà importées allait être réexportée hors de la Communauté. La petite quantité supplémentaire de pommes dont l'importation était ainsi devenue possible n'aurait pu raisonnablement être partagée entre un grand nombre de firmes, et il aurait dès lors paru logique de donner la préférence à la marchandise ayant déjà atteint un port communautaire.

10 La solution retenue par la Commission ne dépasse pas les limites du pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose pour l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées par le règlement n° 1035/72 du Conseil, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes.

11 Au vu de ces circonstances, le règlement n° 1152/79 ne saurait être considéré comme discriminatoire. Le moyen doit donc être rejeté.

Sur la violation du principe de la confiance légitime

12 Dürbeck fait valoir que la Commission a violé le principe de la confiance légitime en s'abstenant de l'informer qu'une certaine quantité de pommes pourrait encore être importée, dans le cas où l'on constaterait par la suite que des quantités de pommes déjà importées n'étaient pas destinées au marché communautaire.

13 Ce moyen ne correspond pas à celui avancé dans la requête, qui visait à montrer que la confiance légitime de la requérante avait été violée par la Commission par l'adoption même des mesures de sauvegarde, et doit, par conséquent, être considéré comme un moyen nouveau.

14 L'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour prévoit que «la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure écrite». Dans le cas d'espèce, la requérante n'invoque aucun élément nouveau de droit ou de fait au sens de la disposition précitée. Le moyen en question n'est donc pas recevable.

Sur la responsabilité pouvant découler pour la Commission de l'adoption de mesures légitimes

15 Il convient d'observer que ce moyen n'a été invoqué qu'au cours de la procédure orale et qu'il est donc également un moyen nouveau, fondé sur l'arrêt de la Cour du 5 mai 1981.

16 L'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire 112/80 ne saurait toutefois être considéré comme un élément permettant en vertu de l'article 42, paragraphe 2, précité, la production de ce nouveau moyen.

17 En effet, pour qu'un fait nouveau puisse justifier la production d'un moyen nouveau en cours d'instance, ce fait doit ne pas avoir existé ou ne pas avoir été connu du requérant au moment de l'introduction du recours. Or, étant donné que les actes des institutions communautaires bénéficient d'une présomption de validité jusqu'à ce que la Cour ne déclare éventuellement qu'ils sont incompatibles avec les traités instituant les Communautés, l'arrêt rendu par la Cour dans le cadre de l'affaire 112/80 n'a fait que confirmer une situation de droit que la requérante connaissait au moment où elle a introduit son recours.

18 Dans de telles conditions, Dürbeck n'aurait pu se prémunir qu'en invoquant déjà dans la requête, à titre subsidiaire, les moyens qu'elle estimait pouvoir avancer même si les actes attaqués étaient déclarés légitimes.

19 Ce moyen doit donc également être déclaré irrecevable.

Sur les dépens

20 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. En l'espèce, la partie requérante ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté comme non fondé pour ce qui est du moyen relatif à la violation du principe de non-discrimination.**

2) **Le recours est rejeté comme irrecevable en ce qui concerne les autres moyens soulevés par la requérante.**

3) **La requérante est condamnée aux dépens.**

Bosco O'Keeffe Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 1er avril 1982.

Pour le greffier
J. A. Pompe
greffier adjoint

Le président de la première chambre
G. Bosco