ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 13 DÉCEMBRE 1984 [1]

GAARM — Groupement des associations agricoles pour l'organisation de la production et de la commercialisation des pommes de terre et légumes de la région malouine et autres contre Commission des Communautés européennes

«Responsabilité pour refus d'une mesure de sauvegarde — Marché des pommes de terre»

Affaire 289/83

Sommaire

1. *Responsabilité non contractuelle — Importation à bas prix de pommes de terre de primeur en provenance de Grèce — Inaction de la Commission*
   (Traité CEE, art. 46 et 215, alinéa 2; acte d'adhésion de la République hellénique, art. 130, § 2, et 131; règlements du Conseil n° 17, art. 3, et n° 26, art. 4)

2. *Adhésion de nouveaux États membres aux Communautés — République hellénique — Agriculture — Clause de sauvegarde — Condition de mise en œuvre — Appréciation par la Commission*
   (Acte d'adhésion de la République hellénique, art. 130, §2)

Dans l'affaire 289/83,

1. GAARM — GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS AGRICOLES POUR L'ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET DE LA COMMERCIALISATION DES POMMES DE TERRE ET LÉGUMES DE LA RÉGION MALOUINE, à Saint-Meloir-des-Ondes,
2. ASSOCIATION DES PRIMEURISTES DE LA RÉGION MALOUINE, à Cancale,
3. UNION DES COOPÉRATIVES DE PAIMPOL ET TRÉGUIER, à Paimpol,
4. COOPÉRATIVE AGRICOLE «LA PAIMPOLAISE», à Paimpol,
5. COOPÉRATIVE DES AGRICULTEURS DE BRETAGNE, à Landerneau,
6. SOCOPRIM — SYNDICAT INDÉPENDANT DES PRIMEURISTES, à Saint-Pol-de-Léon,
7. SYPA — SYNDICAT SPÉCIALISÉ DES PRODUCTEURS DE LÉGUMES DE L'ARMOR, à Plouescat,
8. UNION DES COOPÉRATIVES AGRICOLES DU NORD-FINISTÈRE, à Saint-Pol-de-Léon,

1 — Langue de procédure: le français.

9. SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE AGRICOLE «LA BAIE», à Ploujean Morlaix,
10. SICA DES PRODUCTEURS DE LÉGUMES DU MORBIHAN, à Plouhinec,
11. SYNDICAT DES PRODUCTEURS DE POMMES DE TERRE DE PRIMEUR DE PONT-L'ABBÉ, à Pont-l'Abbé,
12. SICOMA, à Marmande,
13. SICAFEL DU CLAIRACAIS, à Clairac,
14. COOPÉRATIVE MARAÎCHÈRE DE L'ÎLE DE RÉ, à Le-Bois-Plage-en-Ré,
15. COOPÉRATIVE AGRICOLE DE NOIRMOUTIER, à Noirmoutier,
16. SYNDICAT DE DÉFENSE DE LA POMME DE TERRE, DU CHOU-FLEUR ET AUTRES LÉGUMES DE LA RÉGION DE CHÂTEAURENARD, à Châteaurenard,
17. SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE AGRICOLE CAVAILLON PROVENCE PRIMEURS, à Cavaillon,
18. FRUICOPROVENCE, à Cavaillon,
19. UNION DES COOPÉRATIVES AGRICOLES DE FRUITS ET LÉGUMES DES PYRÉNÉES-ORIENTALES, à Perpignan,

représentés par Me Dominique Schmidt, du barreau de Strasbourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Guy Harles, Centre Louvigny, 34 B IV, rue Philippe-II,

parties requérantes,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. François Lamoureux, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Manfred Beschel, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'indemnité au titre de l'article 215 du traité CEE et tendant à la réparation du préjudice subi par les requérantes du fait que la Commission s'est abstenue de mettre en œuvre les dispositions des articles 46 et 93 du traité CEE, des articles 130 et 131 du traité d'adhésion de la République hellénique, des règlements du Conseil nos 17/62 et 26/62 pour faire cesser des exportations grecques de pommes de terre,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. G. Bosco, président de chambre, A. O'Keeffe et R. Joliet, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Ainsi que les parties requérantes l'affirment, déjà en 1981 et en 1982, des ventes à perte de pommes de terre de primeur d'origine grecque avaient perturbé les marchés du Royaume-Uni et de la République fédérale d'Allemagne.

Le 5 avril 1983, les organisations françaises de producteurs de pommes de terre, estimant qu'également dans la campagne de commercialisation 1983 un dumping allait être effectué par les exportateurs grecs sur les marchés de la Communauté, ont demandé à la Commission «de prendre effectivement les mesures nécessaires et efficaces pour éviter absolument le renouvellement des pratiques discriminatoires dénoncées en 1981 et en 1982».

Par télex du 22 avril 1983, la Commission a répondu que ses services étaient en train d'étudier attentivement le problème et qu'ils ne manqueraient pas d'y apporter la suite qu'il convenait.

Le 2 juin 1983, les organisations françaises de producteurs de pommes de terre ont communiqué à la Commission que les cours des pommes de terre de primeur sur les marchés allemand, britannique et français s'effondraient à la suite des importations du produit grec qui, à leur avis, était subventionné par le gouvernement grec. Le même jour, le gouvernement français a exprimé son souhait que la Commission prenne, dans les meilleurs délais, les mesures nécessaires pour qu'il soit remédié à cette situation.

En date du 9 juin 1983, le gouvernement français a demandé à la Commission d'adopter une clause de sauvegarde à l'égard des pommes de terre de primeur en provenance de la Grèce. Une demande analogue a été introduite par le gouvernement du Royaume-Uni le 20 juin 1983. La Commission n'a pas donné suite à ces demandes.

Le 20 juin 1983, deux associations de producteurs de pommes de terre, la «Société d'initiatives et de coopération agricoles», à Kerisnel en Saint-Pol-de-Léon, et la «Société interprofessionnelle des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine», à Saint-Meloir-des-Ondes, ont formé un recours fondé à la fois sur l'article 175 et sur l'article 215, alinéa 2, du traité CEE (affaire 114/83).

Une demande de mesures provisoires, introduite par lesdites sociétés le 1er juillet 1983, a été rejetée par le président de la Cour de justice par ordonnance du 12 juillet 1983, ce qui a amené ces sociétés à se désister de leur action en ce qu'elle était fondée sur l'article 175 du traité CEE.

Par «mémoire en réplique et déclaration en intervention volontaire et principale», déposé le 2 septembre 1983 par l'avocat des requérantes dans l'affaire 114/83,

25 autres organisations françaises de producteurs de pommes de terre ont déclaré vouloir intervenir à titre principal dans la procédure.

Le 19 octobre 1983, la Cour a rendu une ordonnance par laquelle elle a rejeté la requête en intervention au motif que les conclusions de celle-ci dépassaient le cadre des conclusions du recours originaire et que, dans la mesure où elles avaient pour objet le soutien des conclusions des parties requérantes, il n'existait pas d'intérêt des parties requérantes en intervention par rapport aux conclusions de l'une des parties au principal.

Le 23 octobre 1983, les 25 sociétés qui avaient été déboutées de leur demande en intervention dans l'affaire 114/83 ont introduit un recours, fondé sur l'article 215, alinéa 2, du traité CEE.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Par ordonnance du 20 juin 1984, elle a renvoyé l'affaire devant la première chambre.

Par ordonnance de la Cour (première chambre) du 10 juillet 1984, prise en application de l'article 38, paragraphe 7, du règlement de procédure, le recours a été déclaré irrecevable en tant que formé par les sociétés:

— Uni Pro Vend, à Marmande,

— Groupement des producteurs de pommes de terre de primeur du bassin de l'Adour, à Dax,

— Sorep — Syndicat pour l'organisation économique des productions, à Hyères,

— Groupement de producteurs du Sud-Est de fruits et légumes pour la conserve et le marché du frais, à Orange,

— Syndicat pour l'organisation économique des producteurs de fruits et légumes du Roussillon, à Perpignan,

— Syndicat des producteurs de légumes et fruits de la Basse-Vallée du Gardon, à Meynes,

qui, à la date précitée, n'avaient pas encore régularisé leur requête par la production de leurs statuts et des preuves des mandats donnés à l'avocat.

II — Conclusions des parties

Les *parties requérantes* concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— dire et juger que la Communauté est responsable, par application de l'article 215, alinéa 2, du traité de Rome, envers les requérantes de l'abstention fautive de la Commission;

— condamner la Communauté à verser aux requérantes, à titre de provision, une somme de 5 000 000 FF;

— commettre tel expert qu'il plaira à la Cour de justice de désigner à l'effet de chiffrer, après s'être entouré de tous renseignements utiles, le préjudice comptable, commercial et financier subi par les requérantes;

— réserver aux requérantes de fixer définitivement le montant de l'indemnisation leur revenant après dépôt du rapport d'expert;

— condamner la défenderesse aux entiers frais et dépens de l'instance, y compris aux frais de déplacement, de préparation du dossier et aux honoraires de l'avocat.

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

— rejeter le recours comme irrecevable et subsidiairement non fondé;

— condamner les requérantes aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Sur la recevabilité du recours

La *Commission* excipe de l'irrecevabilité du recours au motif que les requérantes ne justifieraient pas d'un intérêt à agir qui leur soit propre. Selon la Commission, les requérantes n'auraient pas démontré qu'elles ont la qualité de producteurs ou constituent une coopérative de production, mais feraient en réalité valoir, en tant qu'associations professionnelles dont l'objet statutaire est la commercialisation des fruits et des légumes, un droit collectif à la réparation d'un préjudice concernant les intérêts patrimoniaux de leurs associés, ce qui ne serait pas admis par la jurisprudence de la Cour. La Commission ajoute que, même si l'intérêt à agir des requérantes, en tant que producteurs, était établi, elles ne pourraient demander réparation d'un préjudice concernant l'ensemble des producteurs français de pommes de terre de primeur. Si l'intérêt à agir leur était, par contre, reconnu en raison de leur qualité de sociétés de commercialisation, il n'en resterait pas moins qu'elles n'ont pas précisé de quelle façon les prétendus dommages invoqués concernent directement leurs activités statutaires.

Les *requérantes* répondent qu'elles ont, ainsi qu'il ressortirait de leurs statuts, la qualité de groupements de producteurs, recevant en propriété les apports des producteurs et vendant lesdits produits sur les marchés de gros. Elles soutiennent également qu'elles ne demandent pas la réparation des dommages subis par l'ensemble des producteurs, mais la réparation du dommage qu'elles-mêmes ont subi.

Sur le fond

Les *requérantes* affirment que les exportations grecques de pommes de terre pendant la campagne de commercialisation 1983 ont été subventionnées par l'État grec dans le cadre d'une organisation concertée regroupant l'État, les producteurs et des intermédiaires (en l'occurrence, la société Agrex) et que ces exportations, effectuées à des prix extrêmement bas, ont provoqué une grave crise sur les marchés de la France, de la République fédérale d'Allemagne et du Royaume-Uni.

Les aides octroyées par la Grèce à ses exportateurs seraient contraires aussi bien au traité de Rome et à ses textes d'application qu'au traité d'adhésion de la Grèce, en ce que ces aides introduiraient une grave discrimination entre producteurs de la Communauté, affecteraient dans la concurrence une production similaire d'un autre État membre, fausseraient la concurrence en favorisant aussi les exportateurs grecs sur les marchés anglais, allemand et français et enfin, ayant augmenté de 1981 à 1983, au lieu de diminuer, violeraient le principe de dégressivité énoncé à l'article 69 du traité d'adhésion.

De l'avis des requérantes, la Commission, tout en étant bien informée de ces violations, se serait abstenue à tort de toute intervention, bien qu'elle disposât des moyens pour faire appliquer le traité de Rome et le traité d'adhésion.

Parmi ces moyens, les requérantes énumèrent:

— l'adoption de mesures de sauvegarde au sens de l'article 130 du traité d'adhésion. A cet égard, les requérantes affirment que toutes les conditions exigées pour l'adoption d'une mesure de sauvegarde étaient réunies: le volume des importations grecques aurait été très élevé et aurait représenté en Grande-Bretagne, pendant la seconde moitié du mois de juin 1983, 25 à 35 % des importations totales britanniques de pommes de terre de primeur; les prix du produit grec auraient été inférieurs aux prix des produits de qualité comparable des autres États membres; la pertur-

bation des marchés aurait été causée par ces importations comme le prouverait le fait que, par exemple sur le marché de Londres, les prix étaient demeurés stables jusqu'à la première semaine du mois de juin, malgré la présence de stocks fort élevés de pommes de terre de conservation, et qu'ils ne se sont effondrés, de l'avis des requérantes, qu'à la suite de l'arrivée de grandes quantités de pommes de terre de primeur grecques;

— l'adoption de recommandations adressées, en vertu de l'article 131 de ce même traité, à l'auteur de pratiques de dumping «en vue d'y mettre fin»;

— l'adoption de mesures au sens de l'article 3 du règlement n° 17/62, la Commission pouvant constater même d'office si une violation des règles de concurrence a été commise;

— le pouvoir de constater même d'office, sur la base de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 26/62, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles, si certains accords, décisions et pratiques sont exclus du champ d'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité CEE en vertu du paragraphe 1 de ce même règlement;

— l'adoption de décisions au sens de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE pour obliger un État membre à supprimer ou à modifier une aide incompatible avec le marché commun;

— l'adoption de décisions au sens de l'article 46 du traité CEE en vue de rétablir la concurrence affectée par «une organisation nationale du marché» d'un produit dans un État membre.

La procédure d'infraction engagée au sens de l'article 169 à l'encontre de la Grèce pour absence de notification des aides ne saurait rien changer à la conclusion que la Commission n'a pas utilisé les moyens à sa disposition. Cette procédure aurait en effet été entamée le 4 juillet 1983, alors que l'existence des aides grecques avait déjà été dénoncée en 1981 et en 1982 et que la Commission avait déjà été rendue attentive dès le 5 avril 1983 à la possibilité que ces aides soient de nouveau octroyées pour la campagne 1983 et avait été informée au plus tard le 2 juin 1983 de leur application effective.

La non-intervention de la Commission aurait permis l'instauration et le maintien d'un déséquilibre pour la capacité concurrentielle des requérantes sur les marchés français, anglais et allemand de la pomme de terre de primeur. Par son inaction, la Commission aurait donc méconnu l'article 155 du traité CEE, qui lui impose de veiller à l'application de ce traité, et aurait violé de manière caractérisée le principe supérieur d'égalité, ce qui rendrait particulièrement grave son comportement illicite.

Les requérantes seraient donc en droit d'invoquer la responsabilité de la Communauté sur le fondement de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, au titre du comportement illégal de la Commission, caractérisé par une abstention fautive et délibérée.

Il aurait été prouvé que les pommes de terre grecques offertes à des prix extrêmement bas grâce aux subventions étatiques ont causé un effondrement des cours sur les marchés anglais, allemand et français et que cet effondrement a obligé les requérantes soit à vendre à perte, soit à renoncer à leurs exportations. Étant donné que ce résultat aurait

pu être évité si la Commission avait veillé à l'application des dispositions des traités CEE et d'adhésion, il s'ensuivrait que la Communauté est tenue de réparer le dommage subi par les requérantes. L'argument selon lequel des producteurs français auraient pu limiter les dégâts en gardant en terre les pommes de terre de primeur pour les commercialiser ensuite en tant que pommes de terre de conservation serait dépourvu de fondement. On ne saurait en effet raisonnablement prétendre des producteurs français qu'ils renoncent au marché très rémunérateur des pommes de terre de primeur pour faire place à des importations grecques subventionnées.

Le préjudice subi par les producteurs français en raison des importations de pommes de terre grecques vendues à un prix très bas sur les marchés des États membres découlerait tant du manque dans les exportations au Royaume-Uni et en République fédérale d'Allemagne que de la perte de revenu due à l'état de crise du marché. Il se chiffrerait à 94 894 410 FF au titre de la perte de chiffre d'affaires et à 7 000 000 de FF au titre des exportations non effectuées en République fédérale d'Allemagne. Aucun montant précis n'est indiqué par rapport aux exportations non effectuées vers le Royaume-Uni.

Les requérantes entendent verser plus tard au dossier, chacune en ce qui la concerne, les documents attestant leur part individuelle de l'ensemble des dommages subis par les producteurs français.

La *Commission* répond aux arguments avancés par les requérants en affirmant:

1) qu'elle n'était nullement dans l'obligation de prendre une mesure sur la base des dispositions citées dans le recours;

2) que, même à supposer qu'elle ait violé des dispositions du droit communautaire, il ne s'agirait pas d'une violation de règles supérieures de droit protégeant les particuliers;

3) que la réalité du dommage n'a pas été démontrée et qu'en tout cas il n'existe aucun lien de causalité entre la prétendue violation et le dommage.

Quant au premier point, elle examine en détail les dispositions mentionnées par les requérantes.

A propos de la non-application de la clause de sauvegarde prévue à l'article 130 du traité d'adhésion, la Commission estime qu'on n'était pas en présence d'une «perturbation grave» du marché pouvant justifier soit l'instauration d'une taxe compensatoire, soit la suspension des exportations litigieuses.

Elle fait valoir, en particulier:

— que les pommes de terre de primeur grecques ne représentent qu'environ 5 % des importations totales réalisées par les États membres de la Communauté et 10 % des échanges intracommunautaires;

— que les prix du produit grec ne sont en général pas inférieurs aux prix des produits de la même qualité des autres États membres;

— qu'en 1983, les stocks de pommes de terre de conservation étaient encore abondants même à la fin du mois de juin et que leur prix très inférieur à celui des pommes de terre de primeur et le climat plutôt froid ont encouragé leur consommation au détriment de ces dernières, dont les prix ont chuté.

La Commission en conclut que la situation du marché ne l'obligeait pas à prendre, compte tenu du volume limité des quantités en cause, une mesure aussi exceptionnelle que celle de faire cesser ou de taxer les importations en provenance de la Grèce.

En ce qui concerne l'article 131 du traité d'adhésion, la Commission estime qu'il

n'est pas applicable aux pommes de terre de primeur, mais peut être invoqué seulement pour les produits pour lesquels des mesures transitoires ou dérogatoires au traité CEE sont prévues par le traité d'adhésion, ce qui ne serait pas le cas des produits en question.

L'article 3 du règlement n° 17/62 n'obligerait pas la Commission à mettre fin à l'infraction constatée; en outre, les requérantes n'auraient jamais saisi la Commission d'une demande au titre de cet article. Quant à l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 26/62, la Commission estime que cette disposition ne vise que les modalités d'application du paragraphe 2 de ce même article concernant à son tour seulement la délimitation du champ d'application de l'article 85, paragraphe 1, à la production et au commerce des produits agricoles. On ne saurait donc tirer de cette disposition aucune obligation de la Commission de mettre fin aux pratiques dénoncées.

De plus, les allégations des requérantes sur les activités de la société Agrex seraient sans fondement, puisque cet organisme s'intéresserait à la commercialisation des agrumes et non pas des pommes de terre de primeur.

Pour ce qui est de l'article 93, paragraphe 2, la Commission rappelle que le règlement n° 26/62 précité ne prévoit pas l'application de cette disposition au domaine de l'agriculture. D'ailleurs, même à supposer que cette disposition soit applicable au moins aux produits non couverts par une organisation commune des marchés, il y aurait lieu de souligner que, par ordonnance du 11 juillet 1979 dans l'affaire 59/79, la Cour a rejeté comme irrecevable un recours en carence dirigé contre la Commission pour ne pas avoir déclaré une aide incompatible avec l'article 92. La Commission ajoute que, d'après les informations qu'elle a pu recueillir, le gouvernement grec a renoncé en 1983 à son intention initiale d'accorder des aides à l'exportation à la fin de la campagne de commercialisation des pommes de terre de primeur.

La Commission soutient, enfin, que si l'article 46 est encore applicable après la fin de la période transitoire, les requérantes n'ont pas démontré que les produits grecs font «l'objet d'une organisation nationale de marché ou de toute réglementation interne d'effet équivalent affectant dans la concurrence une production similaire dans un autre État membre».

Sur le deuxième point, la Commission rappelle, à toutes fins utiles, le large pouvoir d'appréciation que la Cour lui a reconnu en particulier pour l'application de l'article 226 du traité CEE, qui serait équivalent à l'article 130 du traité d'adhésion de la République hellénique.

D'après la jurisprudence de la Cour, l'exercice d'un tel pouvoir n'engage la responsabilité de la Communauté qu'en cas de violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. Or, selon la Commission, les requérantes n'auraient invoqué la violation d'aucun principe général du droit communautaire ni n'auraient prouvé que la violation présumée découle d'une erreur matérielle ou d'une erreur manifeste de la part de la Commission.

La Commission conteste enfin la réalité du dommage, les variations des cours enregistrées en 1983 n'ayant eu, à son avis, rien d'exceptionnel. Ces variations seraient un élément que les producteurs d'un produit aussi sensible à la conjoncture, notamment aux conditions climatiques, devraient intégrer dans leurs prévisions en l'absence d'une organisation commune du marché. La Commission ne pourrait garantir une stabilité des prix sur le marché des pommes de terre de primeur et ne serait, dès lors, pas tenue de réparer le préjudice résultant de la perte du bénéfice escompté et, d'une façon générale, des aléas commerciaux.

Selon la Commission, le préjudice ne présenterait aucun caractère spécial et ne serait d'ailleurs pas direct en ce que les requérantes auraient concouru à sa réalisation en procédant à l'arrachage immédiat des pommes de terre de primeur au lieu de les commercialiser ultérieurement comme pommes de terre de conservation.

La Commission souligne enfin qu'il n'est nullement démontré que ce sont les prix des produits grecs qui ont entraîné une baisse des prix sur les principaux marchés de destination, et que la véritable cause de la crise réside dans l'importance des stocks de pommes de terre de conservation et dans la concentration des offres en provenance de différentes origines pendant le mois de juin 1983.

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 11 octobre 1984.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 28 novembre 1984.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 23 octobre 1983, la société GAARM — Groupement des associations agricoles pour l'organisation de la production et de la commercialisation des pommes de terre et légumes de la région malouine, à Saint-Meloir-des-Ondes, et 18 autres associations françaises de producteurs de pommes de terre de primeur, ont introduit un recours ayant pour objet une demande d'indemnité au sens de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE.

2 Les requérantes demandent réparation du préjudice qu'elles auraient subi du fait que la Commission s'est abstenue, selon elles à tort, de prendre les mesures nécessaires, soit pour faire cesser les importations de pommes de terre de primeur grecques sur les marchés allemand, britannique et français, soit pour obliger le gouvernement grec à suspendre les aides qu'il aurait accordées à l'exportation des pommes de terre de primeur. L'inaction de la Commission aurait occasionné l'effondrement des cours sur les marchés précités, en raison des grandes quantités de pommes de terre de primeur grecques qui y auraient été importées, et aurait donc causé un grave préjudice aux intéressées qui n'auraient plus réussi à vendre les pommes de terre françaises sur lesdits marchés et auraient été obligées de les détruire.

3 La Commission a excipé de l'irrecevabilité du recours au motif que les requérantes, qui n'auraient d'abord pas prouvé qu'elles sont des producteurs ou des coopératives de production, feraient en réalité valoir un droit collectif à la réparation d'un préjudice concernant les intérêts patrimoniaux personnels

des producteurs associés, alors que la jurisprudence de la Cour n'admet pas l'existence d'un tel droit (arrêt du 18. 3. 1975, Union syndicale/Conseil, 72/74, Recueil p. 401).

4 Il ne ressort toutefois pas des conclusions des requérantes qu'elles entendent agir en qualité de producteurs et il n'est pas non plus possible de déduire cette qualité de leurs statuts, qu'elles ont versés au dossier de l'affaire. En revanche, les requérantes ont déclaré avoir la qualité de groupements de producteurs, recevant en propriété les apports des producteurs et vendant lesdits produits sur les marchés de gros. Elles ont également précisé qu'elles ne demandent pas la réparation des dommages subis par l'ensemble des producteurs associés, mais la réparation des dommages qu'elles-mêmes ont subis.

5 Dans ces conditions, on ne saurait dénier aux requérantes le droit d'agir en indemnité, dans la mesure où l'action engagée est fondée sur le préjudice qu'elles auraient subi en leur qualité de marchands de pommes de terre de primeur.

6 Les moyens avancés par les requérantes à l'appui de leur recours portent en premier lieu sur l'allégation que la Commission aurait commis une violation du droit communautaire en s'abstenant, en présence d'une situation caractérisée par des importations massives de pommes de terre de primeur grecques bénéficiant d'une aide étatique à l'exportation, d'adopter des mesures permettant de neutraliser les conséquences négatives de cette situation.

7 Parmi les mesures que, d'après les requérantes, la Commission aurait dû adopter, figure tout d'abord une mesure de sauvegarde au sens de l'article 130, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de la République hellénique à la Communauté économique européenne. Cette disposition prévoit, en effet, à son troisième alinéa, ce qui suit:

«Dans le domaine de l'agriculture, lorsque le marché d'un État membre subit ou est menacé de subir des perturbations graves du fait des échanges entre la Communauté dans sa composition actuelle et la Grèce, la Commission statue sur la demande d'application de mesures appropriées par un État membre dans les vingt-quatre heures qui suivent la réception de la demande. Les mesures ainsi décidées sont immédiatement applicables et tiennent compte des intérêts de toutes les parties concernées, et notamment des problèmes de transport.»

8 Bien que les requérantes maintiennent que les conditions mentionnées au paragraphe 2 de l'article 130 existaient dans trois marchés nationaux, à savoir ceux de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni, il ressort du dossier que seulement deux États, à savoir la France et le Royaume-Uni, ont demandé, respectivement le 9 juin et le 20 juin 1983, à être autorisés à adopter des mesures de sauvegarde.

9 La demande introduite par le gouvernement français n'était pas fondée sur des perturbations graves découlant de l'importation de pommes de terre grecques en France, mais sur des ventes massives de pommes de terre grecques dans d'autres pays, notamment sur le marché britannique. Ces ventes auraient chassé de ce marché les pommes de terre d'origine française et de cette façon alourdi le marché français de pommes de terre ne pouvant plus être écoulées au Royaume-Uni.

10 Il apparaît ainsi que le risque de perturbation du marché français ne peut être isolé de celui qui touchait le marché britannique et qui donnait lieu à une réduction des débouchés des pommes de terre françaises. Il convient, dès lors, d'examiner le problème de l'application éventuelle de clauses de sauvegarde principalement par rapport à la situation du marché britannique.

11 A cet égard, la Commission n'a pas estimé que, tant en raison de leur quantité que de leur niveau de prix, les pommes de terre provenant de la Grèce perturbaient ou risquaient de perturber gravement le marché britannique. Au cours de la procédure devant la Cour, elle a soutenu que les vraies raisons de l'effondrement des cours sur le marché britannique ont été l'existence de stocks très élevés de pommes de terre de conservation, d'une part, et la concentration d'offres de diverses provenances dans une période très courte, d'autre part. Il importe donc de vérifier si, sur la base des données en sa possession à la date du 20 juin 1983, la Commission était justifiée de s'abstenir de prendre les mesures en question.

12 Il convient tout d'abord de remarquer que, la production de pommes de terre de conservation ayant été très abondante à l'automne de 1982, il existait, au début de la campagne de commercialisation des pommes de terre de primeur, de grandes quantités de pommes de terre de conservation, comme il est prouvé par le fait que, d'après des statistiques du ministère britannique de l'Agriculture, produites par la Commission, les lots résiduels de pommes de terre de conservation étaient encore, à la date du 22 juin 1983, d'environ 60 000 tonnes, alors qu'à la date du 22 juin 1982 ils n'avaient été que d'environ 30 000 tonnes.

13 La présence de grandes quantités de pommes de terre de conservation, dont le prix est normalement égal à un tiers de celui des pommes de terre de primeur, n'est pas sans exercer une forte influence sur les prix de ces dernières. En effet, on peut remarquer, sur la base des statistiques susmentionnées, que déjà au début de la campagne de commercialisation 1983, c'est-à-dire bien avant l'arrivée du produit grec sur le marché, les cours des pommes de terre de primeur étaient inférieurs aux cours initiaux de la campagne 1982. Une baisse des cours intervient d'ailleurs chaque année sur le marché britannique au mois de juin comme conséquence tout à fait normale de la concentration dans cette période d'offres de différentes provenances (Chypre, Grèce, Espagne, France, Jersey, Turquie).

14 Dans sa décision du 1er juillet 1983, rejetant la demande d'application de mesures de sauvegarde introduite par le gouvernement du Royaume-Uni, la Commission a, tout d'abord, considéré:

«que le marché britannique des pommes de terre de primeur est traditionnellement approvisionné par des importations en provenance de certains pays tiers, dont Chypre, l'Égypte et l'Espagne; qu'au cours de la présente campagne, les importations envisagées en provenance de Grèce ne représentent qu'environ 10 % des importations totales».

Tout en reconnaissant que le prix des produits grecs était inférieur à celui des produits concurrents, elle a ensuite estimé:

«que cette différence, due aux caractéristiques variétales et qualitatives des produits des diverses provenances, n'a guère influencé l'évolution des prix des produits britanniques ni celle des principaux pays tiers fournisseurs dont les niveaux se sont maintenus au cours de la dernière décennie; qu'en particulier les prix des produits britanniques se situent à un niveau nettement supérieur à celui constaté au cours de la même période lors de la campagne 1981, campagne comparable à celle en cours».

15 Ces appréciations reposent sur des constatations de fait qui sont correctes. Il ressort en effet des statistiques du Potatoes Marketing Board que les importations grecques sur le marché britannique ont été, dans la période allant du 1er au 11 juin 1983, de 220 tonnes sur un total de 34 675 tonnes écoulées sur ce marché et, dans la période allant du 11 au 17 juin, de 3 754 tonnes sur un total de 35 302 tonnes. Ce n'est que dans la semaine du 18 au 24 juin qu'elles ont atteint le niveau de 10 402 tonnes sur un total de 42 516 tonnes écoulées.

16 Au vu de ces chiffres, la Commission était donc fondée à conclure que, même si leur prix était inférieur à celui des produits concurrents, les pommes de terre grecques n'avaient pu, en raison de leurs faibles quantités, déclencher un mouvement de baisse généralisée dans la période précédant la présentation de la demande d'application de sauvegarde. On ne saurait non plus estimer, comme le font les requérantes, que l'annonce de l'arrivage de grandes quantités de pommes de terre grecques prévu après le 17 juin 1983 ait pu faire basculer les prix dès le 7 juin 1983.

17 Il convient ensuite d'examiner si la Commission pouvait raisonnablement estimer que les quantités considérables de pommes de terre grecques devant être importées après le 20 juin 1983 ne perturberaient pas de manière grave le marché britannique.

18 A cet égard, il y a lieu d'observer que, sur la base de l'expérience acquise dans les années précédentes, la Commission pouvait prévoir que, même si environ 30 000 tonnes de pommes de terre grecques n'avaient pas été importées, la demande du marché, qui dans les années 1981 et 1982 s'était stabilisée pour le mois de juin autour de 90 000 tonnes, aurait fait en sorte que leur place soit prise par des pommes de terre d'autre provenance, et que la situation du marché n'en aurait pas été sensiblement modifiée.

19 La Commission pouvait en outre, avec raison, tenir compte du fait qu'en 1981, quand les prix du marché étaient encore plus bas, le gouvernement du Royaume-Uni n'avait pas estimé se trouver en présence d'une perturbation grave du marché britannique.

20 Compte tenu de ces circonstances, il y a lieu de conclure que la Commission était fondée à estimer que la baisse de prix prévisible n'interviendrait pas «du fait des échanges entre la Communauté dans sa composition actuelle et la Grèce», selon la formulation de l'article 130, paragraphe 2, troisième alinéa, de l'acte d'adhésion, et qu'en refusant d'autoriser l'application d'une mesure de sauvegarde, elle n'a pas dépassé les limites du pouvoir discrétionnaire qui lui est attribué lorsqu'il s'agit d'apprécier des données de caractère économique.

21 Les requérantes font également valoir que les exportations de pommes de terre grecques ont fait l'objet de pratiques concertées entre les producteurs et les exportateurs grecs constituant une violation de l'article 85 du traité CEE, et que la Commission aurait dû, sur la base de l'article 3 du règlement n° 17/62 du Conseil, constater, même d'office, l'infraction et obliger les

entreprises intéressées à y mettre fin, après avoir établi qu'elles ne pouvaient pas bénéficier des conditions prévues par le règlement n° 26/62 du Conseil.

22 Dans leur correspondance avec la Commission, les requérantes n'ont cependant jamais étayé leurs affirmations relatives à une violation des règles de concurrence par des éléments de fait et de droit qui montreraient l'existence d'accords incompatibles avec l'article 85 du traité CEE. Les arguments développés et les documents versés au dossier par les requérantes dans le cadre du présent recours ne peuvent en tout état de cause être pris en considération afin d'apprécier le comportement de la Commission, qui doit être jugé uniquement en tenant compte des éléments d'information dont elle disposait au moment où l'autorisation d'adopter une mesure de sauvegarde lui a été demandée.

23 La Commission a en outre précisé, au cours de l'audience, qu'elle n'est pas restée inactive lorsque les requérantes ont affirmé qu'il existait des accords contraires aux règles de concurrence du traité, mais a envoyé en Grèce un inspecteur qui n'a cependant pas trouvé d'éléments concernant l'existence d'accords entre entreprises dans le secteur des pommes de terre de primeur.

24 Dans ces conditions on ne saurait reprocher à la Commission de n'avoir pris aucune décision au sens de l'article 3 du règlement n° 17/62.

25 La référence à l'article 131 de l'acte d'adhésion, d'après lequel la Commission a le pouvoir, «jusqu'à l'expiration de la durée d'application des mesures transitoires définies dans chaque cas aux termes du présent acte», d'adresser, sur demande d'un État membre ou de tout autre intéressé, des recommandations à l'auteur d'une pratique de dumping en vue d'y mettre fin, n'est pas non plus pertinente. En effet, compte tenu de ce qu'aucune mesure transitoire n'a été prévue pour les pommes de terre de primeur, il y a lieu d'estimer que ce sont les règles normales du traité qui s'appliquent à l'égard de ce produit.

26 Selon les requérantes, la Commission aurait également pu décider, au sens de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, que la Grèce devait supprimer l'aide accordée à l'exportation de pommes de terre.

27 Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur l'existence effective de cette aide, il suffit de rappeler, à propos de ce moyen, qu'au sens de l'article 42 du traité CEE, «les dispositions du chapitre relatif aux règles de concurrence ne sont applicables à la production et au commerce des produits agricoles que dans la mesure déterminée par le Conseil» et que l'article 4 du règlement du Conseil n° 26/62, qui a déclaré applicables aux produits agricoles les paragraphes 1 et 3 de l'article 93, n'en a pas fait autant avec l'article 92, portant interdiction des aides étatiques, et avec le paragraphe 2 de l'article 93, attribuant à la Commission le pouvoir de décider qu'un État doit supprimer ou modifier ces aides. Les pommes de terre n'étant pas soumises à une organisation commune des marchés, les dispositions de l'article 4 précité sont jusqu'à présent les seules applicables à leur égard.

28 D'après les requérantes, la Commission trouverait enfin dans l'article 46 du traité CEE un pouvoir propre de décision, notamment le pouvoir de fixer une taxe compensatoire sur les importations, afin de rétablir l'équilibre de la concurrence compromis par le fait «d'une organisation nationale du marché ou de toute réglementation interne d'effet équivalent affectant dans la concurrence une production similaire dans un autre État membre».

29 Au vu des considérations qui précèdent, notamment de celles ayant trait aux conditions nécessaires à l'adoption de mesures de sauvegarde sur la base de l'acte d'adhésion de la République hellénique, il convient donc de constater que l'équilibre de la concurrence sur les marchés britannique et français, au sens de l'article 46 du traité CEE, n'apparaît pas compromis de façon à justifier l'introduction de taxes compensatoires en vertu de cette disposition.

30 On ne saurait, non plus, estimer que l'équilibre de la concurrence ait été compromis sur le marché allemand, pour lequel d'ailleurs le gouvernement de la République fédérale n'a pas demandé à être autorisé à adopter de mesures de sauvegarde. Il convient en effet de constater que si les conditions d'application de l'article 46 du traité CEE n'étaient pas réunies sur le marché britannique, où les importations de pommes de terre de primeur grecques se montaient à 12,6 % du total des importations, elles ne pouvaient l'être a fortiori sur le marché allemand, où les importations de pommes de terre de primeur grecques ne dépassaient pas 5 % du total.

31 Il y a donc lieu de conclure que la Commission n'était pas tenue de prendre l'une ou l'autre des diverses mesures que les requérantes lui reprochent de ne pas avoir adoptées.

32 Le recours doit dès lors être rejeté.

Sur les dépens

33 Au 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. Les requérantes ayant succombé en leurs moyens, il y a lieu de les condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **Les requérantes sont condamnées aux dépens.**

Bosco O'Keeffe Joliet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 décembre 1984.

Le greffier
par ordre
D. Louterman
administrateur

Le président de la première chambre
G. Bosco