ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
27 novembre 1997 *

Dans l'affaire C-369/95,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par le Tribunale di Salerno (Italie) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Somalfruit SpA,

Camar SpA

et

Ministero delle Finanze,

Ministero del Commercio con l'Estero,

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane (JO L 47, p. 1), du règlement (CEE) n° 1442/93 de la Commission, du 10 juin 1993, portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 142, p. 6), et du règlement (CEE) n° 1443/93 de la Commission, du 10 juin 1993, relatif aux mesures

* Langue de procédure: l'italien.

transitoires d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté en 1993 (JO L 142, p. 16),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. H. Ragnemalm, président de chambre, R. Schintgen (rapporteur), G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn et J. L. Murray, juges,

avocat général: M. M. B. Elmer,
greffier: M^me^ D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour Somalfruit SpA et Camar SpA, par M^es^ A. Miele et W. Viscardini Donà, avocats au barreau de Padoue, et M^es^ G. M. Roberti et A. Tizzano, avocats au barreau de Naples,

— pour le gouvernement italien, par M. le professeur U. Leanza, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement français, par M^me^ C. de Salins, sous-directeur à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, et M. F. Pascal, attaché d'administration centrale à la même direction, en qualité d'agents,

— pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. J. Huber et A. Tanca, conseillers au service juridique, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. E. de March, conseiller juridique, et T. Christoforou, membre du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Somalfruit SpA et de Camar SpA, du gouvernement italien, du gouvernement français, du Conseil et de la Commission à l'audience du 15 mai 1997,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 juin 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 12 octobre 1995, parvenue à la Cour le 28 novembre suivant, le Tribunale di Salerno a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, deux questions préjudicielles sur la validité du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane (JO L 47, p. 1, ci-après le « règlement du Conseil »), du règlement (CEE) n° 1442/93 de la Commission, du 10 juin 1993, portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 142, p. 6, ci-après le « règlement de la Commission » ou le « règlement n° 1442/93 »), et du règlement (CEE) n° 1443/93 de la Commission, du 10 juin 1993, relatif aux mesures transitoires d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté en 1993 (JO L 142, p. 16).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant Somalfruit SpA et Camar SpA (ci-après « Somalfruit » et « Camar ») au Ministero delle Finanze

(ministère des Finances) et au Ministero del Commercio con l'Estero (ministère du Commerce extérieur), au sujet de l'importation en Italie d'une cargaison de 533 520 kilos de bananes originaires de Somalie.

Cadre réglementaire

3 La quatrième convention ACP-CEE, signée à Lomé le 15 décembre 1989 et approuvée par la décision 91/400/CECA, CEE du Conseil et de la Commission, du 25 février 1991 (JO L 229, p. 1, ci-après la « convention de Lomé »), prévoit, en son article 168:

« 1. Les produits originaires des États ACP sont admis à l'importation dans la Communauté en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent.

2. a) Les produits originaires des États ACP:

— énumérés dans la liste de l'annexe II du traité lorsqu'ils font l'objet d'une organisation commune des marchés au sens de l'article 40 du traité

ou

— soumis, à l'importation dans la Communauté, à une réglementation spécifique introduite comme conséquence de la mise en œuvre de la politique agricole commune

sont importés dans la Communauté, par dérogation au régime général en vigueur à l'égard des pays tiers, selon les dispositions suivantes:

i) sont admis en exemption de droits de douane les produits pour lesquels les dispositions communautaires en vigueur au moment de l'importation ne prévoient, en dehors des droits de douane, l'application d'aucune autre mesure concernant leur importation;

ii) pour les produits autres que ceux visés au point i), la Communauté prend les mesures nécessaires pour leur assurer un traitement plus favorable que celui accordé aux pays tiers bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée pour les mêmes produits.

... »

4 Le protocole n° 5 relatif aux bananes, annexé à la convention de Lomé (ci-après le « protocole n° 5 »), énonce, en son article 1er:

« Pour ses exportations de bananes vers les marchés de la Communauté, aucun État ACP n'est placé, en ce qui concerne l'accès à ses marchés traditionnels et ses avantages sur ces marchés, dans une situation moins favorable que celle qu'il connaissait antérieurement ou qu'il connaît actuellement. »

Selon les termes de l'article 2 du protocole n° 5:

« Chaque État ACP intéressé et la Communauté se concertent afin de déterminer les actions à mettre en œuvre pour améliorer les conditions de production et de commercialisation de bananes. Ce but est poursuivi en utilisant tous les moyens prévus dans le cadre des dispositions de la convention relatives à la coopération financière, technique, agricole, industrielle et régionale. Ces actions sont conçues de

manière à permettre aux États ACP, et en particulier à la Somalie, compte tenu de leurs situations particulières, d'accéder à une meilleure compétitivité, tant sur leurs marchés traditionnels que sur les autres marchés de la Communauté... »

5 La déclaration commune sur le protocole n° 5, faisant l'objet de l'annexe LXXIV, prévoit:

« ... l'article 1er du protocole n° 5 ne saurait empêcher la Communauté d'établir des règles communes pour les bananes, en pleine consultation avec les États ACP, pour autant qu'aucun État ACP, fournisseur traditionnel de la Communauté, ne soit placé, en ce qui concerne l'accès à la Communauté et ses avantages dans la Communauté, dans une situation moins favorable que celle qu'il connaissait antérieurement ou qu'il connaît actuellement ».

6 Dans une déclaration spécifique sur le protocole n° 5, faisant l'objet de l'annexe LXXV, la Communauté a consacré les droits particuliers des États ACP fournisseurs traditionnels.

7 Selon les termes de l'article 360 de la convention de Lomé:

« 1. La présente convention entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les instruments de ratification des États membres et de deux tiers au moins des États ACP, ainsi que l'acte de notification de la conclusion de la présente convention par la Communauté, ont été déposés.

2. L'État ACP qui n'a pas accompli les procédures visées à l'article 359 à la date d'entrée en vigueur de la présente convention, telle que prévue au paragraphe 1, ne peut le faire que dans les douze mois suivant cette date et ne peut engager ces procédures que pendant les douze mois suivant cette même date, sauf si, avant

l'expiration de cette période, il avise le Conseil de ministres de son intention d'accomplir ces procédures au plus tard dans les six mois suivant cette période, et à condition qu'il procède, dans ce même délai, au dépôt de l'instrument de ratification.

... »

8 Il ressort d'une information publiée au *Journal officiel* par le secrétariat du Conseil que la convention de Lomé est entrée en vigueur le 1er septembre 1991 (JO L 229, p. 287).

9 La république démocratique de Somalie, qui avait signé la convention de Lomé le 15 décembre 1989, n'a déposé aucun instrument de ratification dans le délai prévu.

10 Ce pays n'a pas davantage participé à l'accord modifiant ladite convention signé à Maurice le 4 novembre 1995 (JO 1997, C 20, p. 134). L'article 364 bis de cet accord envisage expressément une adhésion future de république démocratique de la Somalie à la convention de Lomé.

11 Le Conseil des ministres ACP-UE a adopté, le 28 juin 1996, les conclusions suivantes concernant la république démocratique de la Somalie:

« Le Conseil des ministres ACP-UE

1. confirme l'adhésion politique de la Somalie à la convention de Lomé, en dépit du fait que le pays n'a pas pu ratifier la convention, en raison de circonstances échappant à son contrôle;

... »

12 Le règlement du Conseil a substitué, au titre IV, un régime commun des échanges avec les pays tiers aux différents régimes nationaux antérieurs.

13 S'agissant des importations de bananes en provenance des États ACP, le règlement du Conseil distingue, à l'article 15, devenu l'article 15 bis depuis l'adoption du règlement (CEE) n° 3290/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, relatif aux adaptations et aux mesures transitoires nécessaires dans le secteur de l'agriculture pour la mise en œuvre des accords conclus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay (JO L 349, p. 105), entre les « importations traditionnelles des États ACP », qui correspondent aux quantités, fixées en annexe, de bananes exportées par chaque fournisseur ACP traditionnel de la Communauté, et les « importations non traditionnelles des États ACP », qui correspondent aux quantités exportées par ces États qui dépassent la quantité définie en annexe.

14 Pour la Somalie, l'annexe du règlement du Conseil fixe la quantité traditionnelle à 60 000 tonnes/poids net.

15 L'article 18, paragraphe 1, de ce règlement, dans sa version résultant du règlement n° 3290/94, prévoit qu'un contingent tarifaire de 2,1 millions de tonnes/poids net est ouvert pour l'année 1994 et de 2,2 millions de tonnes/poids net pour les années suivantes, pour les importations des « bananes pays tiers » et des « bananes non traditionnelles ACP ».

16 Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes non traditionnelles ACP sont soumises à un droit nul, tandis qu'en dehors du contingent elles sont assujetties à un droit de 750 écus par tonne.

17 L'article 17 du règlement du Conseil, dans sa version résultant du règlement n° 3290/94, soumet toute importation de bananes dans la Communauté à la présentation d'un certificat d'importation délivré par les États membres. La délivrance de ces certificats est, sauf dérogation, subordonnée à la constitution d'une garantie qui cautionne le respect de l'engagement d'importer pris par l'opérateur économique.

18 L'article 19, paragraphe 1, du règlement du Conseil opère une répartition du contingent tarifaire qui est ouvert à concurrence de 66,5 % à la catégorie des opérateurs qui ont commercialisé des bananes pays tiers ou des bananes non traditionnelles ACP, 30 % à la catégorie des opérateurs qui ont commercialisé des bananes communautaires ou des bananes traditionnelles ACP et 3,5 % à la catégorie des opérateurs établis dans la Communauté qui ont commencé à commercialiser des bananes autres que les bananes communautaires ou traditionnelles ACP à partir de 1992.

19 L'article 19, paragraphe 2, de ce règlement prévoit que chaque opérateur obtient des certificats d'importation en fonction des quantités moyennes de bananes qu'il a vendues dans les trois dernières années pour lesquelles des chiffres sont disponibles.

20 A l'article 20, le Conseil investit la Commission du pouvoir d'arrêter les modalités d'application du règlement qui peuvent porter notamment sur la délivrance des certificats.

21 Pour la mise en œuvre du règlement du Conseil, la Commission a, en particulier, adopté le règlement n° 1442/93, qui reprend, aux articles 2 et 3, la distinction entre les trois catégories d'opérateurs économiques visées à l'article 19, paragraphe 1, du règlement du Conseil et les qualifie de catégories A, B et C.

22 L'article 10 du règlement de la Commission prévoit que les autorités nationales transmettent à la Commission les quantités de bananes qui ont fait l'objet d'une demande de certificat d'importation au titre de chacune des catégories et lui communiquent également les quantités non utilisées.

23 Aux termes de l'article 10, paragraphe 3:

« Les quantités non utilisées sont réattribuées sur demande au même opérateur le trimestre suivant. »

24 L'article 14, paragraphe 2, du règlement de la Commission prévoit:

« Les demandes de certificat d'importation sont déposées auprès des autorités compétentes de tout État membre pendant la première semaine du dernier mois de chaque trimestre. »

25 L'article 17 du règlement de la Commission établit les modalités de délivrance des certificats par les autorités nationales et prévoit que les États membres communiquent à la Commission les quantités relatives aux certificats d'importation non utilisées ou utilisées partiellement.

26 L'article 17, paragraphe 4, dispose:

« Les quantités non utilisées sont réattribuées sur demande au même opérateur le trimestre suivant. »

27 Par le règlement n° 1443/93, la Commission a fixé les mesures transitoires d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté en 1993.

28 Par le règlement (CEE) n° 2161/94 de la Commission, du 2 septembre 1994, portant fixation des quantités à l'importation de bananes dans la Communauté pour le quatrième trimestre de l'année 1994 (JO L 230, p. 1), la Commission a déterminé les quantités à l'importation de bananes dans la Communauté pour le quatrième trimestre de l'année 1994. L'annexe de ce règlement fixe la quantité de bananes traditionnelles disponible pour l'importation au cours de ce trimestre, pour la Somalie, à 60 000 tonnes.

29 Le règlement (CE) n° 2686/94 du Conseil, du 31 octobre 1994, établissant un système spécial d'assistance aux fournisseurs ACP traditionnels de bananes (JO L 286, p. 1), mentionne, dans son annexe, la Somalie.

Faits de l'affaire au principal

30 Somalfruit et Camar sont des sociétés respectivement exportatrice et importatrice de bananes somaliennes en Italie.

31 Le 20 septembre 1994, Camar a demandé aux autorités italiennes un certificat pour l'importation d'une cargaison de 533 520 kilos de bananes originaires de Somalie dont l'arrivée dans les ports italiens était prévue au cours du dernier trimestre de l'année 1994.

32 Dans sa communication à la Commission, le ministère du Commerce extérieur italien a mis en évidence le fait que la demande avait été déposée après l'expiration du délai prévu à l'article 14, paragraphe 2, du règlement de la Commission; il a toutefois proposé à la Commission de faire droit à cette demande, compte tenu de la situation politique en Somalie et du faible volume de l'importation.

33 Le 3 octobre 1994, la Commission a émis un avis négatif, au motif que la demande avait été présentée après l'expiration des délais impératifs prévus.

34 Dans ces conditions, les autorités italiennes ont rejeté la demande.

35 Saisi d'une demande d'urgence par Somalfruit et Camar, le Tribunale di Salerno a ordonné le dédouanement et la mise en libre pratique des bananes contre un cautionnement garantissant le paiement du droit de douane de 750 écus par tonne prévu pour les importations hors contingent de bananes non traditionnelles ACP.

Les questions préjudicielles

36 C'est dans ces conditions que le Tribunale di Salerno a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Le règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil doit-il être ou non considéré comme valide, dans la mesure où il limite le droit d'importer des bananes somaliennes, c'est-à-dire le droit d'accès au marché, tel qu'il a été reconnu par la convention de Lomé du 15 décembre 1989 dans le protocole n° 5 et dans

la déclaration commune constituant l'annexe LXXIV de la convention et notamment:

a) en fixant un régime différent d'importation pour les bananes traditionnelles, non traditionnelles et dépassant le contingent fixé à cet effet, avec pour conséquence des limitations quantitatives;

b) en prévoyant la nécessité d'un document d'importation et l'obligation de constituer une garantie, document qui n'a pas uniquement un but statistique mais dont la délivrance est subordonnée à des conditions pénibles et difficiles à respecter;

c) en imposant un droit de douane de 750 écus par tonne pour les bananes dépassant le contingent tarifaire?

2) Les règlements (CEE) n^{os} 1442/93 et 1443/93, tels qu'ils ont été modifiés et complétés par les règlements ultérieurs, doivent-ils être considérés comme étant valides, dans la mesure où ils limitent, réduisent et restreignent sans nécessité et de manière exorbitante par rapport au but fixé le droit d'accès des bananes somaliennes tel qu'il est garanti dans la convention précitée à la première question et par le règlement précité n° 404/93 du Conseil, et notamment:

a) en fixant la date limite pour la présentation des demandes de certificats d'importation à trois mois et trois semaines avant l'opération en cause et limitant la période de présentation des demandes à une semaine, et ce seulement quatre fois par an;

b) en prévoyant, toujours si les délais ne sont pas respectés, la perte du droit d'importation pour un trimestre entier, sans prévoir de réglementation spécifique ou de dérogation pour des situations de force majeure, cas fortuit ou assimilés;

c) en subordonnant la délivrance des certificats au versement d'une garantie? »

Sur la première question

37 Par sa première question, la juridiction de renvoi s'interroge sur la compatibilité du règlement du Conseil avec la convention de Lomé et le protocole n° 5 pour autant qu'il limite le libre accès au marché communautaire des bananes en distinguant entre trois catégories d'importations différentes subissant un traitement douanier distinct, en imposant un droit de 750 écus par tonne pour les bananes dépassant le contingent tarifaire et en exigeant la présentation d'un certificat d'importation dont la délivrance est subordonnée à la constitution d'une garantie.

38 Le gouvernement français, le Conseil et la Commission soutiennent que les requérantes au principal ne sauraient contester la légalité du règlement du Conseil en se fondant sur la convention de Lomé, puisque la Somalie n'a pas ratifié cette convention. Ils en déduisent que la Cour devrait se déclarer incompétente pour répondre à cette question.

39 Les requérantes au principal, tout en reconnaissant l'absence de ratification formelle en raison de difficultés internes à ce pays, font en revanche observer que la Communauté traite la république démocratique de la Somalie comme un pays ACP.

40 A cet égard, il convient de rappeler que, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée par l'article 177 du traité, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement

que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit communautaire, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir, notamment, arrêt du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, point 59).

41 Néanmoins, la Cour ne peut statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale, lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation ou l'examen de la validité d'une règle communautaire, demandée par cette juridiction, n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige, ou encore lorsque le problème est de nature hypothétique et que la Cour ne dispose pas des éléments de fait ou de droit, nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêts du 12 décembre 1996, RTI e.a., C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 et C-339/94, Rec. p. I-6471, point 23, et du 16 janvier 1997, USSL n° 47 di Biella, C-134/95, Rec. p. I-195, point 12). En effet, l'esprit de collaboration qui doit présider au fonctionnement du renvoi préjudiciel implique que, de son côté, le juge national ait égard à la fonction confiée à la Cour, qui est de contribuer à l'administration de la justice dans les États membres et non de formuler des opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques (voir, notamment, arrêts du 16 juillet 1992, Meilicke, C-83/91, Rec. p. I-4871, point 25, et Bosman, précité, point 60).

42 En l'occurrence, les questions préjudicielles ne portent cependant pas sur le problème de la ratification par la république démocratique de Somalie de la convention de Lomé et sur la valeur des déclarations politiques y relatives, mais sur la validité du règlement du Conseil. A cet égard, il convient de constater que l'annexe de ce règlement, qui fixe la quantité traditionnelle de bananes des États ACP, prévoit pour la Somalie une quantité traditionnelle de 60 000 tonnes.

43 Il n'apparaît donc pas que la question de la compatibilité du règlement du Conseil avec la convention de Lomé soit manifestement de nature hypothétique par rapport à l'affaire dont est saisie la juridiction de renvoi, de sorte que la Cour est compétente pour y répondre.

44 S'agissant de la validité du règlement du Conseil, il convient de rappeler que, dans l'arrêt du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil (C-280/93, Rec. p. I-4973, point 102), la Cour a rejeté le moyen d'annulation tiré de l'incompatibilité du règlement du Conseil avec la convention de Lomé et le protocole n° 5.

45 Or, la première question, sous a) et c), porte en substance sur la différence de traitement entre les importations traditionnelles et non traditionnelles de bananes ACP, qui avait été contestée par la République fédérale d'Allemagne dans l'affaire C-280/93, précitée. La Cour a constaté, à ce sujet, qu'au regard de l'instauration d'un contingent tarifaire l'importation de bananes en provenance des États ACP relève de l'article 168, paragraphe 2, sous a), ii), de la convention de Lomé. La Cour a relevé que, conformément au protocole n° 5, la Communauté n'est tenue d'admettre l'accès, en exemption de droits de douane, que des quantités de bananes effectivement importées « à droit zéro » en provenance de chaque État ACP, fournisseur traditionnel, au cours de la meilleure année antérieure à 1991 et que les annexes LXXIV et LXXV relatives à ce protocole confirment d'ailleurs que la Communauté a pour seule obligation de maintenir, en ce qui concerne l'accès au marché communautaire des bananes ACP, les avantages des États ACP antérieurs à la convention de Lomé (arrêt Allemagne/Conseil, précité, point 101).

46 Il convient encore de relever que, conformément à l'arrêt du 12 décembre 1995, Chiquita Italia (C-469/93, Rec. p. I-4533, point 59), l'article 1er du protocole n° 5 relatif aux bananes prend la forme d'une clause de standstill et vise, en d'autres termes, à garantir l'accès des bananes en provenance des États ACP à leurs marchés traditionnels dans des conditions et selon des modalités qui ne sont pas moins favorables que celles qui prévalaient lors de son entrée en vigueur. Cette garantie d'accès ne profite toutefois aux bananes en provenance des États ACP qu'à concurrence des quantités importées lors de l'entrée en vigueur de cette disposition.

47 Les limitations d'importation, telles qu'elles résultent du règlement du Conseil, ne sont donc pas de nature à entraîner son invalidité.

48 En ce qui concerne la première question, sous b), qui porte sur la validité de l'exigence de certificats d'importation dont la délivrance est subordonnée à la constitution d'une garantie, la juridiction de renvoi estime que le document ne sert pas uniquement à des fins statistiques et que sa délivrance est subordonnée à des conditions difficiles à respecter. Elle s'interroge donc sur la compatibilité de l'article 17 du règlement du Conseil avec le principe de proportionnalité.

49 Selon la jurisprudence de la Cour, afin d'établir si une disposition de droit communautaire est conforme au principe de proportionnalité, il importe de vérifier si les moyens qu'elle met en œuvre sont aptes à réaliser l'objectif visé et s'ils ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, notamment, arrêt du 9 novembre 1995, Allemagne/Conseil, C-426/93, Rec. p. I-3723, point 42).

50 La Cour a également précisé à maintes reprises que, s'agissant de l'évaluation d'une situation complexe, les institutions communautaires jouissent d'un large pouvoir d'appréciation. En contrôlant la légalité de l'exercice d'une telle compétence, le juge doit se limiter à examiner si elle n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou de détournement de pouvoir ou si cette institution n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation (voir arrêt du 17 juillet 1997, National Farmer's Union e.a., C-354/95, Rec. p. I-4559, point 50).

51 Il convient à cet égard de relever que le dix-septième considérant du règlement du Conseil précise que le régime des certificats d'importation assortis d'une garantie s'impose pour le suivi des importations, notamment dans le cadre du contingent tarifaire.

52 Ce dispositif, en ce qu'il tend à garantir le respect de l'engagement d'importer, dans les conditions du règlement du Conseil, pendant la durée de validité du certificat, doit être regardé comme une mesure d'administration des contingents tarifaires indispensable pour assurer le suivi des importations dans un système de régimes différents d'importation.

53 Au vu de ces considérations, il n'apparaît pas que l'exigence de certificats d'importation, dont la délivrance est subordonnée à la constitution d'une garantie imposée par le règlement, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif qu'il poursuit.

54 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la première question en ce sens que l'examen du règlement du Conseil n'a révélé, au regard de la convention de Lomé, de son protocole n° 5 et de la déclaration commune constituant l'annexe LXXIV de cette convention, aucun élément de nature à affecter sa validité.

Sur la seconde question

55 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi s'interroge sur la validité des règlements n^{os} 1442/93 et 1443/93 de la Commission, tels qu'ils ont été modifiés et complétés par des règlements ultérieurs, au regard du règlement du Conseil et de la convention de Lomé.

56 Il convient d'abord de relever que le règlement n° 1443/93 n'était plus en vigueur lors de l'importation des bananes d'origine somalienne au principal. En effet, en vertu de son article 1er, paragraphe 1, ce règlement ne s'appliquait qu'aux importations de bananes effectuées en 1993. L'examen de la validité des dispositions du règlement n° 1443/93 au regard du règlement du Conseil est dès lors manifestement sans intérêt pour la solution de l'affaire au principal.

57 Par ailleurs, en l'absence de précisions quant aux autres règlements modificatifs ou ampliatifs de la Commission visés par la juridiction de renvoi, l'examen de la Cour doit se limiter au règlement n° 1442/93.

58 Par sa seconde question, sous c), le Tribunale di Salerno s'interroge sur la validité de la subordination de la délivrance des certificats d'importation à la constitution d'une garantie.

59 A cet égard, il convient de relever que le dépôt d'une garantie est prévu à l'article 17, second alinéa, du règlement du Conseil. La délivrance des certificats d'importation, subordonnée à la constitution d'une garantie, étant prévue par le règlement du Conseil et non par le règlement de la Commission, la question de la validité de ce dernier règlement au regard du règlement du Conseil, en ce qui concerne cette condition, est également sans objet.

60 Il échet par conséquent de se limiter à l'analyse de la validité, au regard du règlement du Conseil, des dispositions du règlement de la Commission fixant les périodes et les délais pour présenter des demandes de certificats d'importation de bananes, qui fait l'objet de la seconde question, sous a) et b).

61 Par cette question, la juridiction de renvoi se demande si le règlement de la Commission n'a pas instauré, par rapport à la convention de Lomé et au règlement du Conseil, un régime trop restrictif d'accès des bananes somaliennes au marché communautaire.

62 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, dans le cadre de la politique agricole commune, le Conseil peut être amené à conférer à la Commission de larges pouvoirs d'exécution, cette dernière étant la seule à même de suivre de manière constante et attentive l'évolution des marchés agricoles et d'agir avec l'urgence que requiert la situation (voir, notamment, arrêts du 30 octobre 1975, Rey Soda, 23/75, Rec. p. 1279, point 11, et du 25 juin 1997, Italie/Commission, C-285/94, Rec. p. I-3519, point 22). Les limites de ces pouvoirs doivent être appréciées, notamment, en fonction des objectifs généraux essentiels de l'organisation du marché (voir arrêts du 29 juin 1989, Vreugdenhil e.a., 22/88, Rec. p. 2049, point 16, et du 17 octobre 1995, Pays-Bas/Commission, C-478/93, Rec. p. I-3081, point 30).

63 L'article 20 du règlement du Conseil précise que la Commission arrête, suivant la procédure du comité de gestion de la banane, les modalités d'application du régime des échanges avec les pays tiers. Il prévoit expressément que ces modalités peuvent porter, notamment, sur les mesures complémentaires relatives à la délivrance des certificats, à leur durée de validité, de même que sur la périodicité de la délivrance des certificats. Le règlement de la Commission a donc pour objet de déterminer les modalités d'application du régime d'importation des bananes fraîches visé au titre IV du règlement du Conseil.

64 Les dispositions de l'article 14, paragraphe 2, du règlement de la Commission ont pour effet que le délai pour la présentation des demandes de certificat d'importation expire trois semaines avant le trimestre concerné par le certificat d'importation demandé. Un opérateur, qui, pour un trimestre, introduit tardivement une demande de certificat d'importation auprès de l'autorité compétente, perd la possibilité d'importer les bananes, dans le cadre du contingent tarifaire, pendant le trimestre considéré, étant toutefois observé que, compte tenu de la durée de validité des certificats fixée à l'article 11, paragraphe 2, dudit règlement, il peut encore commercialiser des bananes jusqu'au septième jour suivant le trimestre pour lequel il a reçu des certificats d'importation.

65 Néanmoins, dans une telle hypothèse, l'opérateur reste toujours attributaire d'une référence quantitative annuelle et il peut demander que les quantités non utilisées lui soient réattribuées pour le trimestre suivant. Il est ainsi en mesure de commercialiser au cours des trimestres suivants des quantités de bananes à hauteur de son volume de référence individuel, sauf que, conformément à l'article 1er, paragraphe 3, du règlement du Conseil, qui précise que la campagne de commercialisation s'étend du 1er janvier au 31 décembre, le non-respect, pour le dernier trimestre, du délai prévu pour déposer une demande de certificat d'importation fait perdre à l'opérateur toute possibilité de commercialiser, au-delà du 31 décembre, la part restante de sa quantité annuelle de référence.

66 De même, l'opérateur qui n'a pas utilisé au cours du dernier trimestre certaines quantités de bananes ayant donné lieu à l'octroi d'un certificat d'importation ne peut plus commercialiser le volume non utilisé de sa quantité de référence.

67 Il convient cependant de constater que, ainsi qu'il ressort de la description des modalités de délivrance des certificats d'importation, le fractionnement en quatre trimestres de la procédure relative à l'importation des bananes, sans qu'il y soit attaché de perte définitive de droits des opérateurs, relève du pouvoir de la Commission de moduler les conditions d'accès des bananes originaires des pays tiers dans la Communauté, sans pour autant les restreindre. En effet, le non-respect de certaines dates pour présenter une demande de certificats ou pour réaliser des importations dans le cadre des certificats délivrés n'entraîne pas la perte totale des possibilités de commercialiser la quantité de bananes attribuée annuellement à chaque opérateur.

68 Aucun élément ne permet donc de conclure que la délivrance des certificats d'importation par trimestre et à des périodes restreintes, aux fins d'assurer le bon écoulement des bananes dans la Communauté au cours de la campagne de commercialisation, contrevient à la convention de Lomé ou au règlement du Conseil.

69 Il convient par conséquent de répondre à la seconde question en ce sens que l'examen du règlement de la Commission n'a révélé, au regard de la convention de Lomé et du règlement du Conseil, aucun élément de nature à affecter sa validité.

Sur les dépens

70 Les frais exposés par les gouvernements italien et français, ainsi que par le Conseil de l'Union européenne et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunale di Salerno, par ordonnance du 12 octobre 1995, dit pour droit:

1) **L'examen du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane, n'a révélé, au regard de la quatrième convention ACP-CEE, signée à Lomé le 15 septembre 1989, approuvée par la décision 91/400/CECA, CEE du Conseil et de la Commission, du 25 février 1991, aucun élément de nature à affecter sa validité.**

2) **L'examen du règlement (CEE) n° 1442/93 de la Commission, du 10 juin 1993, portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté, n'a révélé, au regard de la quatrième convention ACP-CEE et du règlement n° 404/93, aucun élément de nature à affecter sa validité.**

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Murray

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 27 novembre 1997.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

H. Ragnemalm