CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO

présentées le 25 juin 1998 *

1. Le gouvernement français, aux côtés duquel se range la Commission, a introduit un pourvoi qui a pour objet l'annulation partielle de l'arrêt du Tribunal de première instance du 11 décembre 1996, rendu dans l'affaire T-70/94 opposant les sociétés Comafrica SpA et Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (ci-après « Comafrica » et « Dole ») à la Commission [1], en tant que cet arrêt a rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie défenderesse.

2. Par cet arrêt, le Tribunal a considéré comme non fondées les conclusions présentées par les sociétés requérantes visant à l'annulation du règlement (CE) n° 3190/93 de la Commission, du 19 novembre 1993, fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1994 [2], et a rejeté la demande d'indemnisation présentée par les requérantes au titre des articles 178 et 215, deuxième alinéa, du traité.

3. Avant d'en arriver à cette décision quant au fond du recours, le Tribunal avait déclaré recevables les conclusions en annulation présentées par les requérantes et, par conséquent, rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission.

4. Le gouvernement français estime que c'est en méconnaissance de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour, que le Tribunal a considéré que les sociétés requérantes étaient directement et individuellement concernées par l'article 1er du règlement contesté.

L'originalité de ce pourvoi

5. Ce n'est, certes, pas la première fois que la Cour est saisie de dispositions relatives à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane. La présente procédure revêt cependant un caractère inhabituel.

6. En effet, ce pourvoi a été introduit par la République française, qui n'était pas intervenue en première instance. Il s'agit, à ma connaissance, de la première application de l'article 49, troisième alinéa, du statut CE de la Cour de justice.

* Langue originale: le français.

1 — Rec. p. II-1741.

2 — JO L 285, p. 28.

7. Il ressort de cette disposition, combinée avec le deuxième alinéa du même article, qu'un État membre n'a pas à justifier d'un intérêt à agir pour intenter un tel pourvoi.

8. D'autre part, aux termes du premier alinéa du même article, un pourvoi peut être formé devant la Cour contre les décisions du Tribunal « qui mettent fin à un incident de procédure portant sur une exception d'incompétence ou d'irrecevabilité ».

9. Par ailleurs, l'article 113 du règlement de procédure de la Cour stipule que les conclusions du pourvoi doivent tendre à l'annulation totale ou partielle de la décision attaquée, et à ce qu'il soit fait droit, en tout ou en partie, aux conclusions présentées en première instance, à l'exclusion de toute conclusion nouvelle.

10. C'est bien le cas ici, puisque le pourvoi du gouvernement français tend à la fois à l'annulation partielle de l'arrêt du Tribunal et à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées en première instance par la Commission en ce qui concerne l'irrecevabilité du recours.

11. Il est à noter que le pourvoi ne vise pas à modifier la solution en définitive retenue par le Tribunal, à savoir le rejet du recours. Une approche strictement formelle, voire formaliste, conduirait à soutenir que le dispositif de l'arrêt entrepris ne serait donc pas modifié. Faudrait-il, par conséquent, considérer que le présent pourvoi ne tend pas à « l'annulation totale ou partielle » de la décision du Tribunal, au sens de l'article 113, paragraphe 1, précité, du règlement de procédure?

12. Un tel raisonnement s'arrêterait aux apparences. En effet, au-delà du libellé du dispositif de l'arrêt entrepris, il y a lieu de prendre en considération les étapes qui ont précédé celui-ci. La décision du Tribunal de rejeter le recours au fond a été précédée par une partie intitulée « Sur la recevabilité », au terme de laquelle le Tribunal a explicitement retenu la recevabilité du recours, que la Commission avait formellement contestée en soulevant une exception à cet effet. Ce faisant, le Tribunal a donc pris une décision mettant fin à un incident de procédure portant sur une exception d'irrecevabilité au sens de l'article 49, premier alinéa, du statut CE de la Cour de justice.

13. Le fait que le Tribunal soit ensuite passé, logiquement, à l'examen du fond de l'affaire et que nous ne soyons pas en face d'un arrêt distinct, portant uniquement sur l'exception d'irrecevabilité (comme cela aurait été le cas si l'exception avait été accueillie), ne doit pas nous cacher que le Tribunal a bien pris deux décisions successives. Un pourvoi doit être possible à l'encontre de chacune d'entre elles.

14. On ne saurait pas non plus s'arrêter au fait que le pourvoi du gouvernement français revêt, pour ainsi dire, le caractère d'un recours dans l'intérêt d'une interprétation et d'une application correctes du droit communautaire. A partir du moment où il est prévu par le statut CE de la Cour de justice qu'un pourvoi peut être formé « par les États membres et les institutions de la Communauté qui ne sont pas intervenus au litige devant le Tribunal », ce type de recours est implicitement admis.

15. Il ressort, enfin, de l'article 51 du statut CE de la Cour de justice que le pourvoi doit porter sur une question de droit. La question de savoir si les requérantes étaient directement et individuellement concernées au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité est bien une question de droit, comme l'a d'ailleurs déjà jugé la Cour [3].

16. La recevabilité du pourvoi n'est donc pas douteuse.

3 — Arrêt du 15 février 1996, Buralux e.a./Conseil (C-209/94 P, Rec. p. I-615).

Le cadre juridique

17. Le Tribunal avait défini comme suit le cadre juridique du recours introduit devant lui:

« 1 Avant 1993, la commercialisation des bananes dans la Communauté était organisée selon des systèmes nationaux différents. Il existait trois sources d'approvisionnement: les bananes produites dans la Communauté, les bananes produites dans quelques-uns des États avec lesquels la Communauté avait conclu la convention de Lomé (ci-après 'bananes ACP'), et les bananes produites dans d'autres États (ci-après 'bananes pays tiers').

2 Une organisation commune de ce secteur du marché a été introduite par le règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane [4] (ci-après 'règlement n° 404/93'), qui a eu pour effet l'introduction, dès le 1er juillet 1993, d'un système commun d'importation qui a remplacé les divers systèmes nationaux existant auparavant. Le règlement n° 404/93 a été modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 3290/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, relatif aux

4 — JO L 47, p. 1.

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 [5]. C'est de la version du 13 février 1993 qu'il est question dans le présent arrêt.

3 Le régime des échanges avec les pays tiers, qui fait l'objet du titre IV du règlement n° 404/93, prévoit, pour chaque année, l'ouverture d'un contingent tarifaire pour les importations de bananes pays tiers et de bananes non traditionnelles ACP. Les termes 'importations traditionnelles' et 'importations non traditionnelles' des États ACP sont définis à l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 404/93. Les 'importations traditionnelles des États ACP' correspondent aux quantités, fixées en annexe au règlement n° 404/93, de bananes exportées par chaque fournisseur ACP traditionnel de la Communauté. Les quantités exportées par les États ACP qui dépassent ces quantités sont dénommées 'bananes non traditionnelles ACP'.

4 L'article 20 du règlement n° 404/93 autorise la Commission à adopter, selon la procédure dite du comité de gestion prévue à l'article 27, des modalités d'application en ce qui concerne, notamment, la délivrance des certificats d'importations aux différentes catégories d'opérateurs, la périodicité de la délivrance desdits certificats et la quantité minimale de bananes que les opérateurs éligibles doivent avoir commercialisées. Les modalités d'exécution du titre IV du règlement n° 404/93 ont été fixées par le 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 [6] (ci-après 'règlement n° 1442/93').

5 L'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 404/93 prévoit l'ouverture, chaque année, d'un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes/poids net pour les importations de bananes des pays tiers et de bananes non traditionnelles ACP et, pour la première période de fonctionnement de la nouvelle organisation commune des marchés, c'est-à-dire, le second semestre de l'année 1993, fixe le volume du contingent tarifaire à 1 million de tonnes/poids net. Dans le cadre du contingent tarifaire, les importations de bananes pays tiers étaient assujetties à la perception de 100 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP étaient soumises à un droit nul. En dehors du contingent tarifaire, ces importations étaient assujetties à la perception, respectivement, de 750 écus par tonne et de 850 écus par tonne.

...

9 Les importations faites dans le cadre du contingent tarifaire annuel ainsi que les certificats délivrés à cette fin sont répartis,

5 — JO L 349, p. 105.

6 — JO L 142, p. 6.

selon l'article 19, entre trois catégories d'opérateurs de la manière suivante:

— 66,5 % aux opérateurs qui ont commercialisé des bananes des pays tiers et/ou des bananes non traditionnelles ACP;

— 30 % aux opérateurs qui ont commercialisé des bananes communautaires et/ou des bananes traditionnelles ACP;

— 3,5 % aux opérateurs établis dans la Communauté qui ont commencé à commercialiser des bananes autres que les bananes communautaires et/ou traditionnelles ACP à partir de 1992.

10 Parmi les modalités prévues par le règlement n° 1442/93 pour l'application du régime mis en place par le règlement n° 404/93, tel qu'il vient d'être décrit, il y a lieu de relever les dispositions suivantes.

12 L'article 5 prévoit que, au plus tard le 1er octobre 1993, pour l'année 1994, et au plus tard le 1er juillet, pour les années suivantes, les autorités compétentes des États membres établiront, pour chaque opérateur des catégories A et B enregistré auprès d'elles, la moyenne des quantités commercialisées pendant les trois années antérieures à l'année qui précède celle pour laquelle le contingent est ouvert, ventilées selon la nature des fonctions exercées par l'opérateur conformément à l'article 3. Cette moyenne est appelée 'quantité de référence'.

13 L'article 3, paragraphe 1, indique qu'est considéré comme 'opérateur' des catégories A et B l'agent économique ou toute autre entité qui, pour son propre compte, a réalisé une ou plusieurs des fonctions suivantes:

a) achat de bananes vertes originaires des pays tiers et/ou des États ACP auprès des producteurs, ou, le cas échéant, production, suivie de leur expédition et de leur vente dans la Communauté (ci-après 'activités de la classe a');

b) approvisionnement et mise en libre pratique en tant que propriétaire des bananes vertes et mise en vente en vue d'une mise ultérieure sur le marché communautaire, la charge des risques de détérioration ou de perte du produit étant assimilée à la charge du

...

risque assumée par le propriétaire du produit (ci-après 'activités de la classe b');

c) mûrissage en tant que propriétaire de bananes vertes et mise sur le marché de la Communauté (ci-après 'activités de la classe c').

Les opérateurs qui exercent ces activités seront ci-après dénommés, respectivement, 'importateurs primaires', 'importateurs secondaires' et 'mûrisseurs'.

14 L'article 5, paragraphe 2, fixe des coefficients de pondération qui sont appliqués aux quantités commercialisées et qui varient en fonction des activités exercées. Selon le troisième considérant du règlement, ces coefficients ont pour but, d'une part, de tenir compte de l'importance de la fonction économique assumée et des risques commerciaux encourus et, d'autre part, de corriger les effets négatifs d'un décompte multiple des mêmes quantités de produits à différents stades de la chaîne commerciale.

15 L'article 6 est libellé de la façon suivante:

'En fonction du volume du contingent tarifaire annuel et du montant total des références quantitatives des opérateurs visées à l'article 5, la Commission fixe, s'il y a lieu, le coefficient uniforme de réduction pour chaque catégorie d'opérateurs à appliquer à la référence quantitative de chaque opérateur pour déterminer la quantité à attribuer à ce dernier.

Les États membres établissent cette quantité pour chaque opérateur enregistré des catégories A et B et la communiquent à ce dernier au plus tard le 1er août et, pour l'année 1994, au plus tard le 1er novembre 1993.'

...

18 ... Le 19 novembre 1993, la Commission a adopté le règlement n° 3190/93... L'article 1er du règlement n° 3190/93 est rédigé comme suit:

'Dans le cadre du contingent tarifaire prévu aux articles 18 et 19 du règlement (CEE) n° 404/93, la quantité à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B au titre de la période courant du 1er janvier au 31 décembre 1994 est obtenue en appliquant à la référence quantitative de

l'opérateur, déterminée en application de l'article 5 du règlement (CEE) n° 1442/93, le coefficient uniforme de réduction suivant:

— pour chaque opérateur de la catégorie A: 0,506617

— pour chaque opérateur de la catégorie B: 0,430217.' »

L'appréciation du Tribunal au sujet de la recevabilité du recours

18. Pour ce qui est des arguments invoqués par les parties devant le Tribunal dans le cadre de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission, je me permets de renvoyer au résumé figurant aux points 32 à 37 de l'arrêt du 11 décembre 1996.

19. Il semble, en revanche, nécessaire de rappeler in extenso l'appréciation du Tribunal au sujet de cette exception d'irrecevabilité, qui est rédigée comme suit:

« 38 L'article 173, quatrième alinéa, du traité confère aux particuliers le droit d'attaquer toute décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement, les concerne directement et individuellement. Selon une jurisprudence constante de la Cour et du Tribunal, l'un des objectifs de cette disposition est notamment d'éviter que, par le simple choix de la forme d'un règlement, les institutions communautaires puissent exclure le recours d'un particulier contre une décision qui le concerne directement et individuellement. Il est donc clair que le choix de la forme ne peut pas à lui seul changer la nature législative d'un acte [7].

39 La Cour et le Tribunal ont également jugé que, pour que des opérateurs économiques puissent être considérés comme individuellement concernés par l'acte dont ils demandent l'annulation, il faut qu'ils soient atteints dans leur position juridique, en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise de manière analogue à celle d'un destinataire [8].

40 En outre, dans le contexte de la gestion d'un contingent tarifaire concernant les viandes bovines, la Cour a jugé qu'un règlement de la Commission, déterminant les conditions dans lesquelles les autorités compétentes des États membres devraient satisfaire les demandes de certificats d'importation, concernait individuellement les opérateurs qui, lors de son

7 — Arrêt du 17 juin 1980, Calpak et Emiliana Lavorazione Frutta/Commission (789/79 et 790/79, Rec. p. 1949, point 7), et ordonnance du Tribunal du 28 octobre 1993, FRSEA et FNSEA/Conseil (T-476/93, Rec. p. II-1187, point 19).

8 — Ordonnance du 24 mai 1993, Arnaud e.a./Conseil (C-131/92, Rec. p. I-2573).

adoption, avaient déjà demandé de tels certificats [9]. Pour décider que les opérateurs en question étaient individuellement concernés, la Cour a pris en compte le fait que la Commission, en déterminant, sur la base de la quantité totale pour laquelle des demandes avaient été introduites et alors qu'aucune nouvelle demande ne pouvait s'y ajouter, la mesure dans laquelle lesdites demandes pouvaient être satisfaites, avait, en réalité, décidé de la suite à donner à chaque demande déposée. La Cour a jugé que, en conséquence, le règlement en question devait s'analyser en un faisceau de décisions individuelles et non pas comme une mesure de portée générale au sens de l'article 189 du traité.

41 Le Tribunal relève que, dans le cas d'espèce, le règlement n° 3190/93 ne s'applique qu'aux opérateurs qui avaient demandé et obtenu des quantités de référence pour des importations de bananes de la catégorie A ou de la catégorie B pour l'année 1994. Il indique à chaque opérateur concerné que la quantité de bananes qu'il est en droit d'importer dans le cadre du contingent tarifaire pour l'année 1994 peut être déterminée en appliquant un coefficient uniforme de réduction à sa quantité de référence. Puisque la seule fonction législative du règlement n° 3190/93 est de fixer et de publier ledit coefficient de réduction, il a comme effet immédiat et direct de permettre à chaque opérateur, en appliquant le coefficient de réduction à la quantité de référence qui lui a déjà été allouée, de déterminer la quantité définitive qui lui sera attribuée à titre individuel. En tant que tel, le règlement n° 3190/93 doit s'analyser en un faisceau de décisions individuelles adressées à chaque opérateur, l'informant, en réalité, des quantités précises qu'il sera en droit d'importer en 1994.

42 Le Tribunal note également que la Commission n'a pas contesté l'affirmation des requérantes qu'elles sont en outre directement concernées par le règlement n° 3190/93 parce que celui-ci ne laisse aux États membres aucune marge d'appréciation en ce qui concerne la délivrance des certificats d'importation.

43 Dans ces conditions, les conclusions en annulation dirigées contre le règlement n° 3190/93 doivent être déclarées recevables. »

Analyse de la motivation retenue par le Tribunal et des arguments présentés dans le cadre du pourvoi

20. Après avoir rappelé la jurisprudence bien connue de la Cour et du Tribunal selon laquelle, pour que des opérateurs économiques puissent être considérés comme individuellement concernés par l'acte dont ils demandent l'annulation, il faut qu'ils soient

9 — Arrêt du 6 novembre 1990, Weddel/Commission (C-354/87, Rec. p. I-3847, points 19 à 23).

atteints dans leur position juridique, en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise de manière analogue à celle d'un destinataire (points 38 et 39 de l'arrêt du Tribunal), le Tribunal s'est donc référé à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Weddel/Commission. Il a, manifestement, considéré que l'affaire Comafrica et Dole Fresh Fruit Europe/Commission présentait une analogie complète avec cette affaire (point 40 de l'arrêt du Tribunal).

21. Dans l'affaire Weddel/Commission, il s'agissait de l'ouverture d'un contingent tarifaire de 4 617 tonnes. Or, la requérante avait présenté une demande de certificats d'importation s'élevant à un total de 320 000 tonnes. Elle contestait la validité d'une disposition du règlement en cause, qui précisait que toute demande excédant 4 617 tonnes serait considérée d'office comme une demande portant sur cette quantité. Il s'agissait d'éviter que des opérateurs ne puissent accaparer la majeure partie du contingent ouvert par le simple fait qu'ils avaient présenté des demandes considérablement exagérées.

22. Le règlement litigieux spécifiait, par ailleurs, que chaque demande ne serait satisfaite que jusqu'à concurrence de 0,2425 % de la quantité demandée [10].

23. Dès lors, il avait effectivement été possible *à chaque opérateur* de déterminer la quantité définitive qui lui serait attribuée. Il lui suffisait, en effet, d'appliquer le coefficient correcteur soit au chiffre exact de sa demande, si celle-ci portait sur un montant inférieur à 4 617 tonnes, soit au chiffre de 4 617 tonnes, si sa demande était supérieure à ce plafond.

24. La Cour en avait déduit que « la Commission, même si elle a pris connaissance uniquement des quantités demandées, a décidé de la suite à donner à chaque demande déposée » et que l'on était, dès lors, en présence « d'un faisceau de décisions individuelles, prises sous l'apparence d'un règlement, chacune de ces décisions affectant la situation de chaque auteur de demandes ».

25. Au point 41 de l'arrêt faisant l'objet du pourvoi, le Tribunal relève que:

« dans le cas d'espèce, le règlement n° 3190/93 ne s'applique qu'aux opérateurs qui avaient demandé et *obtenu* [11] des quantités de référence pour des importations de bananes de la catégorie A ou de la catégorie B pour l'année 1994. Il indique à chaque opérateur concerné que la quantité de bananes qu'il est en droit d'importer dans le cadre du contingent tarifaire pour l'année 1994 peut être déterminée en appliquant un coefficient uniforme de

10 — Règlement (CEE) n° 2806/87 de la Commission, du 18 septembre 1987, concernant la délivrance de certificats d'importation pour les viandes bovines de haute qualité, fraîches, réfrigérées ou congelées (JO L 268, p. 59).

11 — Passage souligné par l'auteur.

réduction à *sa* [12] quantité de référence. Puisque la seule fonction législative du règlement n° 3190/93 est de fixer et de publier ledit coefficient de réduction, il a comme effet immédiat et direct de permettre à chaque opérateur, en appliquant le coefficient de réduction à la *quantité de référence qui lui a déjà été allouée* [13], de déterminer la quantité définitive qui lui sera attribuée à titre individuel. En tant que tel, le règlement n° 3190/93 doit s'analyser en un faisceau de décisions individuelles adressées à chaque opérateur, l'informant, en réalité, des *quantités précises qu'il sera en droit d'importer* [14] en 1994. »

26. Comme la Commission je ne suis, cependant, pas convaincu qu'il existe une analogie suffisante entre les cas Weddel, et Comafrica et Dole. Je ne suis, en particulier, pas convaincu que, dans le cadre du système en cause ici:

— un opérateur ait « obtenu » une quantité de référence ou qu'une telle quantité lui ait « été allouée » avant l'adoption du règlement n° 3190/93;

— qu'il ait été possible à chaque opérateur de déterminer la quantité définitive qu'il serait en droit d'importer en 1994 en effectuant une simple multiplication d'une quantité connue de lui par le coefficient de réduction.

27. Contrairement à ce qui a lieu dans le secteur de la viande bovine, le système mis en place dans le secteur des bananes est extrêmement compliqué et il peut y avoir un écart considérable entre les chiffres que l'opérateur soumet aux autorités compétentes et ceux qui servent de base à la multiplication finale. Le déroulement de la procédure est le suivant.

28. En vertu de l'article 4 du règlement n° 1442/93, les autorités compétentes des États membres établissent des listes séparées des opérateurs de catégories A et B et, pour chaque opérateur, les quantités que ce dernier a commercialisées pendant chacune des trois années antérieures. A cet effet, les opérateurs communiquent aux autorités compétentes le volume global des quantités de bananes en les ventilant

— selon l'origine des bananes (bananes originaires des pays tiers et quantités non traditionnelles ACP, bananes ACP, bananes produites dans la Communauté),

— selon chacune des fonctions économiques définies à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1442/93, relatif aux moda-

12 — Passage souligné par l'auteur.
13 — Passage souligné par l'auteur.
14 — Passage souligné par l'auteur.

lités d'application (c'est-à-dire achat de bananes vertes, approvisionnement et mise en libre pratique en tant que propriétaire, mûrissage en tant que propriétaire).

29. Ainsi qu'il résulte de l'arrêt du Tribunal, l'expérience a prouvé que cette opération peut entraîner des erreurs de la part des opérateurs.

30. Au cours d'une deuxième phase, les autorités compétentes établissent pour chaque opérateur des catégories A et B enregistré auprès d'elles la moyenne des quantités commercialisées pendant les trois dernières années, également ventilées selon la nature des fonctions.

31. Cette moyenne est appelée « référence quantitative » dans certaines versions linguistiques et « quantité de référence » dans d'autres. Malgré cette nuance, cette expression tend à suggérer que l'on n'est pas en présence, ici, d'une quantité allouée, mais d'une base de référence pour des opérations ultérieures.

Pour obtenir la « référence quantitative », les quantités commercialisées sont affectées, par l'autorité compétente, de coefficients de pondération (57 %, 15 % ou 28 %) selon les « fonctions » prévues à l'article 3, d'où nouvelle possibilité d'erreurs.

32. Aux termes de l'article 8 du règlement n° 1442/93, « Les autorités compétentes opèrent tous les contrôles appropriés pour vérifier le bien-fondé des demandes et des justificatifs présentés par les opérateurs. A cet effet, elles peuvent, notamment, prendre en considération les expertises et rapports établis par des commissaires aux comptes ou réviseurs de comptabilité d'entreprises ».

33. Le règlement n° 1442/93 ne prévoit pas que les résultats auxquels parviennent les autorités compétentes à l'issue de toutes ces vérifications doivent être portés à la connaissance des opérateurs avant que ces autorités ne procèdent à la troisième phase principale de la procédure, à savoir la transmission à la Commission du « montant total des références quantitatives pondérées » et du « montant total des bananes commercialisées pour chaque fonction, pour les opérateurs enregistrés auprès d'elles » (article 5, paragraphe 3).

34. Sauf indiscrétion de la part de l'autorité nationale compétente, l'opérateur individuel ignore donc quels sont les montants que cette autorité a finalement retenus en ce qui le concerne en les incluant dans les deux totaux communiqués à la Commission.

35. Il est, en effet, important de noter que ce sont des montants totaux dont la Commission reçoit communication, et non pas des montants par opérateur individuel. Ceci a, d'ailleurs, été confirmé par la Commission dans sa réponse aux questions posées par le

Tribunal [Doc. JUR(96) 01479 du 15 février 1996] où l'on peut lire ce qui suit:

« Il convient de rappeler également que la Commission a pu uniquement prendre connaissance des quantités de référence provisoires globales pour les opérateurs de chaque État membre. Le montant ventilé par opérateur ne lui a pas été communiqué. »

36. Vient ensuite la phase dont la Commission est le maître d'œuvre (article 6 du règlement n° 1442/93), et qui consiste pour elle à comparer le volume du contingent tarifaire annuel et le montant total des références quantitatives des opérateurs qui lui a été soumis par les différents États membres.

37. Si le total des demandes excède le volume du contingent tarifaire, la Commission fixe « le coefficient uniforme de réduction pour chaque catégorie d'opérateurs à appliquer à la référence quantitative de chaque opérateur pour déterminer la quantité *à attribuer* à ce dernier » (article 6, paragraphe 1).

38. Enfin, les États membres *établissent* cette quantité pour chaque opérateur enregistré et la *communiquent* à ce dernier (article 6, paragraphe 2).

39. C'est donc à ce stade seulement que l'opérateur apprend vraiment quelle quantité annuelle lui a été attribuée.

40. Il est apparu, par ailleurs, au cours de la procédure devant le Tribunal, que la Commission ne s'est pas livrée à un calcul purement mathématique, mais qu'elle a été amenée à mettre en cause les montants totaux communiqués par les autorités compétentes des États membres. Elle a, ainsi, obligé ces derniers à corriger une deuxième fois certaines des références quantitatives qu'elles avaient, au stade antérieur, déjà vérifiées et le cas échéant rectifiées, avant de communiquer les montants totaux à la Commission.

41. Il ressort, en effet, du point 65 de l'arrêt du Tribunal sur lequel porte le présent pourvoi, que la Commission a reconnu « que des quantités de référence originairement communiquées par les États membres l'ont amenée à constater des cas de double comptage et de chevauchement dans les chiffres concernant les opérateurs exerçant des activités relevant de classes différentes et qu'elle s'est donc efforcée de corriger ces chiffres avant d'appliquer [il faut sans doute lire 'calculer'] le coefficient de réduction ».

42. La Commission a indiqué, selon le point 64 de l'arrêt, que des quantités de référence ont été corrigées « par ses services ou à l'instigation de ceux-ci ». En d'autres termes, Commission et États membres ont, en concertation, rectifié certains chiffres.

43. Dans certains cas, il n'aurait pas été possible « de trouver un accord avec les États membres concernés et la Commission se serait vue obligée de réduire les chiffres » relatifs à deux États membres de 170 000 tonnes. On peut se demander quels chiffres ces deux États membres ont finalement retenus lorsqu'ils ont « attribué » les quantités individuelles, mais il n'est pas nécessaire d'approfondir ce problème ici (point 66 de l'arrêt du Tribunal).

44. Il est en tout cas clair qu'aucun opérateur ne pouvait être sûr que les données communiquées par lui aux autorités compétentes de son État membre seraient celles qui seraient finalement retenues au moment de l'attribution de sa quantité annuelle.

45. Il faut noter, enfin, que le règlement n° 3190/93 ne comporte lui-même aucune précision au sujet des « diminutions des doubles comptages évalués par la Commission » (avant-dernier considérant).

46. L'opérateur individuel n'était donc pas à même de déterminer par lui-même:

— ni sur la base des chiffres communiqués par lui à l'autorité compétente nationale

— ni sur la base des dispositions du règlement incriminé,

quelle était la référence quantitative individuelle à laquelle devait s'appliquer le coefficient de réduction et donc pas non plus « les quantités précises qu'il [serait] en droit d'importer en 1994 ».

47. A mon avis, c'est donc à tort que le Tribunal est parvenu à la conclusion inverse (point 41 in fine) et qu'il en a déduit que le règlement n° 3190/93 individualisait les opérateurs d'une manière analogue à celle d'un destinataire.

48. De plus, comme la Commission le souligne, à juste titre, le règlement en question « ne concerne que le droit futur ou naissant à des certificats pour lesquels des *demandes doivent être introduites* pendant la première semaine du dernier mois de chaque trimestre, conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1442/93 ».

49. Autrement dit, l'attribution des certificats d'importation ne se fait que sur une base trimestrielle. A cet effet, il est procédé, tout d'abord, à la fixation de « quantités indicatives ... en fonction des données et prévisions concernant le marché communautaire, sur la base du bilan prévisionnel de la production et

de la consommation de la Communauté ainsi que des importations et des exportations ».

50. Ensuite, « les opérateurs introduisent leurs demandes de certificats d'importation auprès des autorités compétentes de l'État membre ... dans la limite de la quantité autorisée pour le trimestre en cause de leur quantité annuelle totale attribuée...

51. Si les quantités qui font l'objet de demandes de certificats d'importation, au titre de l'une ou/et l'autre catégorie d'opérateurs, dépassent sensiblement la quantité indicative fixée, un *pourcentage unique de réduction* [15] à appliquer aux demandes est fixé » (article 9, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1442/93).

52. Enfin, les autorités compétentes délivrent, pour chacune des catégories prises séparément, le certificat d'importation pour chaque opérateur en fonction de la quantité annuelle attribuée conformément à l'article 6 (article 9, paragraphe 5, du règlement n° 1442/93).

53. Nous sommes donc dans une situation fondamentalement différente de celle de l'affaire Weddel/Commission, où le rôle des autorités compétentes des États membres se limitait à délivrer immédiatement des certificats d'importation en effectuant, sur la base du règlement de la Commission, une simple multiplication à laquelle chaque opérateur était à même de procéder de son côté.

54. On peut donc même se demander si, dans la présente affaire, les opérateurs étaient directement concernés par le règlement en cause, compte tenu de toutes les phases qui suivaient encore la publication de celui-ci. A ce propos, on ne saurait négliger le fait que l'introduction formelle des demandes de certificats d'importation n'avait lieu qu'après la communication des quantités annuelles et que les certificats, accordés pour un trimestre donné, ne résultaient pas toujours d'une simple division par quatre de la quantité annuelle attribuée.

55. Dans son mémoire en réponse, la Commission expose encore d'autres arguments pour démontrer que « l'affaire Weddel n'est d'aucune utilité pour le cas présent ». Comafrica et Dole s'efforcent de les réfuter dans leur mémoire complémentaire.

56. La Commission fait, tout d'abord, valoir que, dans l'affaire Weddel/Commission, l'opérateur qui avait demandé un certificat avait l'obligation de réaliser l'importation une fois que le certificat lui avait été accordé et s'exposait à diverses sanctions en cas de défaillance. En particulier, il risquait la perte de la caution constituée, pour laquelle il avait déjà exposé des frais. Le règlement attaqué dans l'affaire

15 — Souligné par l'auteur.

Weddel/Commission affectait donc rétroactivement les droits et obligations de tels opérateurs.

57. Je partage l'avis de la Commission selon lequel la situation en l'espèce est toute différente, puisque le règlement n° 3190/93 ne concerne que le droit futur ou naissant à des certificats pour lesquels des demandes doivent encore être introduites.

58. La Commission attire également l'attention sur le fait que les certificats que les opérateurs sont susceptibles d'obtenir sont cessibles. Le certificat d'importation ne serait donc qu'un produit négociable. Il ressort, cependant, d'affirmations non contestées faites dans l'affaire Weddel/Commission que les certificats sur lesquels portait cette affaire étaient eux aussi cessibles, ce qui n'a pas empêché la Cour de juger ce recours recevable.

59. On pourrait encore remarquer que, contrairement au cas d'espèce, le recours de la société Weddel ne concernait que de façon très indirecte la fixation du coefficient correcteur. En effet, ce qui était contesté par cette société était la décision de la Commission de plafonner les demandes à la quantité disponible. Ceci avait nécessairement pour conséquence la réduction des demandes individuelles excédant cette quantité, telles que celle présentée par Weddel, alors que cette décision n'affectait au plus qu'indirectement les opérateurs dont les demandes ne dépassaient pas la quantité maximale stipulée. La société Weddel était donc individualisée par rapport aux autres demandeurs de certificat.

60. Force est cependant de constater que, dans son arrêt Weddel/Commission, la Cour n'a pas fondé son argumentation sur cet élément (qu'elle a simplement rappelé au titre des positions de la société requérante), mais qu'elle s'est uniquement référée au coefficient correcteur qui s'applique à l'ensemble des demandes.

61. Quoi qu'il en soit sur ce dernier point, je conclus, sur la base de l'ensemble des arguments exposés ci-dessus, que le Tribunal s'est trompé dans son analyse du règlement n° 3190/93 et du règlement n° 1442/93 en croyant pouvoir assimiler totalement la situation de Comafrica et Dole à celle de Weddel et en en déduisant que Comafrica et Dole étaient recevables parce que individuellement concernées.

62. Toutefois, la question se pose encore de savoir si la conclusion à laquelle est parvenu le Tribunal, à savoir la recevabilité du recours, peut être fondée sur un autre motif qui viendrait se substituer à celui, erroné, mis en avant par le Tribunal. Cette substitution de motifs, qui permet de ne pas casser le dispositif d'un jugement tout en rectifiant les motifs qui l'accompagnent, est une opération tout à fait courante dans le mécanisme de cassation.

63. Nous devons donc encore examiner si Comafrica et Dole, de par leur situation correctement analysée, se trouvent en position de pouvoir prétendre qu'elles sont individuellement concernées par le règlement attaqué. Pour ce faire, il nous faut confronter les autres arguments avancés devant la Cour à la jurisprudence de celle-ci sur l'article 173, quatrième alinéa.

64. Les sociétés Comafrica et Dole insistent beaucoup sur le fait que le règlement n° 3190/93 ne s'appliquerait qu'à un cercle fermé d'opérateurs. A mon avis, il y a lieu de leur donner raison sur ce point, car ce règlement vise effectivement des demandes qui ont été faites dans le passé, à un moment et selon des procédures spécifiques, demandes auxquelles aucune nouvelle demande ne pouvait venir s'ajouter.

65. Le cercle fermé est également restreint, puisque les opérateurs en cause se définissent par le fait qu'ils sont seuls à répondre à un certain nombre de conditions, tant de procédure que de fond: ils doivent avoir importé certaines catégories de bananes au cours des trois années antérieures à l'adoption du règlement et avoir transmis ces chiffres à l'autorité compétente de leur État membre, dans les délais et selon les procédures prévus. Ces éléments découlent du cadre réglementaire décrit ci-dessus.

66. L'existence d'un cercle fermé et restreint de destinataires de l'acte suffirait, selon les requérantes en première instance, pour faire perdre à celui-ci son caractère normatif et le transformer en un faisceau de décisions individuelles susceptibles de recours. Comafrica et Dole citent divers arrêts de la Cour au soutien de cette proposition [16].

67. Il y a lieu d'écarter d'emblée l'affaire Arposol/Conseil, où l'arrêt de la Cour se limite à constater que l'association requérante n'était pas directement concernée et n'examine pas la question de savoir si elle l'était individuellement.

68. Les autres affaires citées portaient également sur des situations différentes du cas d'espèce. Ainsi, dans l'affaire CAM/Commission, le recours n'avait pas été déclaré recevable uniquement en raison du fait que l'acte attaqué était applicable à un cercle fermé de destinataires, mais surtout en raison du fait que ceux-ci avaient pris, ou pouvaient être censés avoir pris, certaines dispositions commerciales sur la base d'une réglementation qui avait, par la suite, été modifiée de manière soudaine.

69. Dans l'affaire Société pour l'exportation des sucres/Commission, contrairement au cas

16 — Arrêts du 18 novembre 1975, CAM/Commission (100/74, Rec. p. 1393); du 31 mars 1977, Société pour l'exportation des sucres/Commission (88/76, Rec. p. 709); du 27 novembre 1984, Agricola commerciale olio e.a./Commission (232/81, Rec. p. 3881); Savma/Commission (264/81, Rec. p. 3915), et du 14 janvier 1988, Arposol/Conseil (55/86, Rec. p. 13).

présent, était en cause un règlement modifiant rétroactivement les droits et obligations d'opérateurs détenteurs de certificats et ayant donc déjà pris des engagements.

70. Les affaires Agricola commerciale olio e.a./Commission et Savma/Commission concernaient, quant à elles, la tentative par la Commission d'annuler par voie de règlement la vente par un organisme national d'intervention de quantités d'huile d'olive à des soumissionnaires déjà désignés dont, par voie de conséquence, les droits et obligations étaient rétroactivement modifiés. Un tel effet n'existe pas dans le cas présent.

71. De plus, il est clair que, du fait de leur qualité de soumissionnaires désignés, la situation des requérantes dans ces affaires présentait un lien beaucoup plus étroit avec l'acte attaqué que ce n'est le cas pour les requérantes en première instance dans l'affaire présentement en cause. Comme nous l'avons vu ci-dessus, le rapport de celles-ci avec l'acte attaqué se limite au fait d'avoir transmis les chiffres relatifs à leurs importations passées à l'autorité nationale compétente avec l'intention de demander, à un stade ultérieur, des certificats d'importation à validité trimestrielle.

72. La jurisprudence en cause concernait donc des situations qui sont loin d'être identiques au cas d'espèce. Pertinente m'apparaît, en revanche, pour apprécier la recevabilité du recours de Comafrica et Dole, la jurisprudence de la Cour selon laquelle le fait qu'un acte affecte un cercle fermé et restreint de destinataires ne suffit pas pour que ceux-ci soient individuellement concernés au sens de l'article 173, quatrième alinéa.

73. La Cour a, en effet, jugé à maintes reprises que la possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par cette mesure, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause [17].

74. Or, c'est bien dans cette hypothèse que nous nous trouvons dans le cas du règlement n° 3190/93 qui, comme le souligne le gouvernement français, présente bien toutes les caractéristiques de l'acte normatif. Le règlement en cause a, en effet, un objet d'ordre général, à savoir la mise en œuvre, pour une période donnée, *d'un des éléments du régime* de contingents applicable aux opérateurs définis par le règlement n° 1442/93, précité. Celui-ci impose à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour assurer le fonctionnement correct de l'organisation commune des marchés, en ajustant globalement les quantités susceptibles d'être demandées sur la base des importations passées aux quantités disponibles en vertu du règlement de base. L'arrêt de la Cour

17 — Voir, par exemple, arrêt du 15 juin 1993, Abertal e.a./Conseil (C-264/91, Rec. p. I-3265).

du 17 octobre 1995 [18], relatif au coefficient correcteur applicable au deuxième semestre de l'année 1993, c'est-à-dire juste avant celui fixé par le règlement litigieux, montre clairement comment la fixation de ce coefficient relève d'une obligation plus générale de la Commission, à savoir celle de mettre en œuvre le règlement de base.

75. Un tel règlement est nécessairement applicable à un cercle clos et restreint de destinataires, puisqu'il ne peut s'agir que des opérateurs en droit d'exprimer un intérêt pour l'importation des quantités qu'il s'agit d'attribuer. La détermination tant de ces opérateurs que de la période s'opère en fonction de données objectives découlant, en particulier, du règlement de base.

76. En effet, de par son objet même, le règlement attaqué ne pouvait s'appliquer qu'aux opérateurs des catégories A et B, définis par le règlement n° 1442/93, désireux d'importer des bananes du contingent prévu pour 1994, et ayant donc entrepris les démarches préliminaires nécessaires prévues à ce même règlement.

18 — Pays-Bas/Commission (C-478/93, Rec. p. I-3081).

77. Cette constatation de la nature normative de l'acte attaqué ne suffit cependant pas pour exclure entièrement la recevabilité du recours. La Cour en a, en effet, accepté qu'un acte pouvait, sans perdre son caractère normatif, concerner directement et individuellement un opérateur spécifique, qui se trouve dans une situation qui se distingue de celle de toute autre personne [19]. Il est également possible, selon la jurisprudence [20], que certaines dispositions d'un acte normatif constituent en réalité une décision concernant directement et individuellement un ou plusieurs opérateurs.

78. Dans toutes ces hypothèses, la recevabilité du recours suppose que les opérateurs considérés soient atteints dans leur position juridique en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise d'une manière analogue à celle d'un destinataire.

79. J'estime avoir démontré ci-dessus que tel n'est pas le cas en l'espèce. La mesure prise s'applique de façon uniforme à tout le cercle des opérateurs relevant du champ d'application du règlement n° 3190/93. Le coefficient

19 — On peut citer ici, en particulier, l'arrêt du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, Rec. p. I-1853), où le requérant était individuellement concerné parce que l'acte normatif attaqué portait atteinte à ses droits spécifiques, ou encore l'arrêt du 16 mai 1991, Extramet Industrie/Conseil (C-358/89, Rec. p. I-2501), où, dans le cadre d'une procédure antidumping, le requérant était individuellement concerné à cause de sa situation de fait en tant que principal importateur du produit, utilisateur final de celui-ci et principal concurrent, pour le produit transformé, du producteur communautaire.

20 — Voir, en particulier, arrêt du 7 mai 1987, NTN Toyo Bearing Company e.a./Conseil (240/84, Rec. p. 1809).

réducteur est appliqué à chacun de la même manière. Les différents opérateurs ne sont en rien individualisés les uns par rapport aux autres. Ils ne le sont que par rapport à ceux qui n'ont pas demandé à se voir reconnaître des références quantitatives.

80. Comme le souligne le gouvernement français, les requérantes en première instance n'ont d'ailleurs pas cherché à démontrer qu'il existait une situation particulière de fait susceptible de les caractériser plus particulièrement par rapport à tous les autres opérateurs auxquels s'applique le règlement n° 3190/93.

81. Les requérantes en première instance invoquent, enfin, le fait qu'aucune autre voie de recours ne leur serait ouverte contre l'acte en cause.

82. Il y a, toutefois, lieu de rappeler que le règlement n° 3190/93 ne constitue pas l'acte par lequel chaque opérateur individuel se voit communiquer sa « référence quantitative » définitive (qui n'entraîne de toute façon pas l'octroi de certificats d'importation). Je rappellerai que, en vertu de l'article 6 du règlement n° 1442/93, cet acte ne peut émaner que de l'autorité nationale compétente. Or, ce n'est que contre ce dernier acte que peut être intenté un recours par un opérateur qui estimerait que ses droits ont été lésés, pour une raison ou une autre, lors de l'attribution de sa référence quantitative. Il est bien entendu que dans le cadre d'un tel recours les requérantes pourraient faire valoir tout moyen de droit et que la juridiction nationale, pour autant qu'elle ait des doutes sur la validité du règlement, pourrait nous interroger sur celle-ci par la voie d'une question préjudicielle.

83. Il découle, selon moi, de l'ensemble de ce qui précède que les requérantes en première instance ne remplissent pas la condition d'être individuellement concernées par l'acte attaqué au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité.

Conclusions

84. Je vous propose donc de juger fondé le pourvoi de la République française et d'annuler l'arrêt du Tribunal de première instance du 11 décembre 1996, rendu dans l'affaire T-70/94, pour autant qu'il a déclaré recevable le recours en annulation introduit par Comafrica SpA et Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. contre le règlement (CE) n° 3190/93 de la Commission, du 19 novembre 1993, fixant le coefficient uniforme de réduction pour la détermination de la quantité de bananes à attribuer à chaque opérateur des catégories A et B dans le cadre du contingent tarifaire pour 1994.

85. Je vous propose en outre, en vertu de l'article 54 du statut CE de la Cour de justice, de statuer définitivement sur le litige en rejetant comme irrecevable le recours des sociétés Comafrica SpA et Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co.

86. Pour ce qui est des dépens, je vous propose de mettre à la charge de chaque partie ses propres frais, en application de l'article 122, dernier alinéa, du règlement de procédure de la Cour.