CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO

présentées le 6 mai 1999 *

1. La société Atlanta AG (ci-après la «requérante») nous demande d'annuler l'arrêt du Tribunal de première instance rendu dans l'affaire T-521/93 [1], par lequel le Tribunal a rejeté sa demande d'indemnité fondée sur l'article 215 du traité. La requérante a fait valoir devant le Tribunal une série d'arguments en vertu desquels elle estimait que la Communauté avait une obligation de l'indemniser du fait du préjudice qu'aurait entraîné pour elle l'application du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane [2].

2. Le Tribunal ayant rejeté ce recours, la requérante a introduit un pourvoi fondé sur six moyens que nous examinerons successivement.

Quant au moyen fondé sur la décision de l'organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

3. La requérante fait valoir, pour la première fois, dans sa réplique, que l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane est illégale au regard du droit communautaire, au motif que l'organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) aurait constaté, dans sa décision du 25 septembre 1997, que le règlement n° 404/93 est en grande partie incompatible avec les règles de l'OMC.

4. Cette décision, qui lierait la Communauté, impliquerait que celle-ci devrait suspendre l'application de l'organisation commune des marchés. Elle constituerait, en outre, un fait nouveau en vertu duquel la Cour devrait annuler l'arrêt attaqué et renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

5. En ce qui concerne l'obligation qu'aurait la Communauté de suspendre immédiatement l'application du règlement n° 404/93, la requérante ne la reprend pas dans les conclusions de sa réplique, où elle se contente de rappeler les conclusions de sa requête visant à l'annulation de l'arrêt attaqué et au renvoi de l'affaire devant le Tribunal.

6. J'en déduis donc que la requérante n'entendait pas formuler dans sa réplique

* Langue originale: le français.

1 — Arrêt du 11 décembre 1996, Atlanta e.a./Communauté européenne (Rec. p. II-1707, ci-après l'«arrêt attaqué»).

2 — JO L 47, p. 1.

une demande nouvelle visant à obtenir de la Cour la suspension de l'application du règlement n° 404/93. Formulée dans le cadre d'un recours en indemnité, une telle demande aurait d'ailleurs été manifestement irrecevable.

7. Quant à la demande de la requérante tendant à l'annulation de l'arrêt attaqué en raison de la décision de l'OMC, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, qu'elle a été présentée dans le cadre d'un pourvoi.

8. En vertu de l'article 168 A du traité CE (devenu article 225 CE), les pourvois sont limités aux questions de droit. Concrètement, il s'agit donc d'examiner si le Tribunal a commis ou non une violation du droit communautaire en ne tenant pas compte du caractère obligatoire des règles de l'OMC, telles qu'interprétées par la décision de l'OMC en date du 25 septembre 1997.

9. Celle-ci étant survenue après l'arrêt attaqué, on ne saurait, de toute évidence, reprocher à celui-ci de ne pas en avoir tenu compte.

10. Toutefois, ladite décision pourrait, bien qu'intervenue après l'arrêt attaqué, constituer un argument supplémentaire à l'appui d'un moyen d'ores et déjà soulevé et fondé sur le fait que ce serait à tort que le Tribunal aurait refusé de retenir la violation par la Communauté des règles de l'OMC.

11. Mais pour ce faire, encore faudrait-il qu'un tel moyen ait été avancé dans l'acte d'introduction du pourvoi par la requérante, ce qui n'a pas été le cas.

12. Or, rien n'empêchait la requérante de contester, dans son pourvoi, la conclusion du Tribunal selon laquelle Atlanta ne pouvait, en aucune façon, s'appuyer sur les dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ci-après le « GATT »).

13. Elle aurait, entre autres, pu faire valoir, comme l'a exposé le Conseil à l'audience, que l'arrêt attaqué aurait dû tenir compte des implications du remplacement du GATT par l'accord OMC, notamment du renforcement des dispositions relatives au règlement des différends.

14. Dès lors, de quelque point de vue que l'on se place, la décision de l'OMC est totalement dépourvue de pertinence au regard de l'appréciation que la Cour doit opérer sur le bien-fondé du pourvoi.

15. La requérante ne saurait pas non plus invoquer l'article 42 du règlement de procédure de la Cour qui prévoit que la

production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite, à moins que ceux-ci ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.

16. Cette possibilité doit être interprétée de façon restrictive, puisqu'il s'agit d'une exception à la prohibition des moyens nouveaux. Il en découle qu'elle ne saurait être invoquée que lorsque la partie concernée ne pouvait pas soulever ce moyen plus tôt, du fait de son lien avec un élément de droit et de fait nouveau.

17. A contrario, on ne saurait permettre à une partie de tirer prétexte d'un fait nouveau pour introduire, à un stade ultérieur de la procédure, un moyen qu'elle aurait parfaitement pu invoquer antérieurement.

18. Or, nous avons vu ci-dessus que la requérante aurait pu invoquer au stade du pourvoi une argumentation tirée du caractère obligatoire des dispositions du GATT, auquel l'accord OMC a succédé.

19. La requérante souligne, cependant, qu'elle ne s'appuie pas sur une éventuelle violation des dispositions substantielles du GATT, ou de l'OMC. En effet, le moyen invoqué serait beaucoup plus restreint et de nature différente. Il serait fondé sur le caractère obligatoire, pour la Communauté, d'une décision de l'organe de règlement des différends de l'OMC. La violation du droit commise par celle-ci serait donc constituée par le fait d'appliquer à la requérante une réglementation au mépris de l'effet obligatoire qu'aurait, pour la Communauté, la décision de l'organe de règlement des différends de l'OMC.

20. Il y a toutefois lieu d'observer que l'effet obligatoire de la décision découle nécessairement du fait que la Communauté est liée par l'accord OMC dans son ensemble. Il est lié indissolublement à l'incompatibilité alléguée du comportement de la Communauté avec les dispositions de l'OMC. Le fait qu'il s'agisse de celles relatives au règlement des différends plutôt que de dispositions de fond est indifférent à cet égard, ce d'autant plus que la décision de l'organe de règlement des différends découle de l'application desdites dispositions de fond.

21. Il est donc incontestable que, par ce moyen, la requérante entend reprocher à l'arrêt attaqué de ne pas avoir tenu compte de l'effet obligatoire de l'accord OMC, qui a succédé à l'accord GATT. Or, comme je l'ai déjà signalé, la requérante aurait dû inclure ce moyen dans son pourvoi et attaquer la conclusion du Tribunal selon laquelle les dispositions du GATT ne pouvaient pas être invoquées par elle.

22. Il résulte de ce qui précède que ce moyen est irrecevable.

23. A titre subsidiaire, je ferais remarquer, en passant, qu'il serait en tout état de cause infondé. En effet, la requérante ne pourrait s'appuyer utilement sur l'incompatibilité du règlement n° 404/93 avec l'accord OMC pour contester le raisonnement du Tribunal. Celui-ci, se référant à l'arrêt de la Cour [3] relatif au recours en annulation intenté par la République fédérale d'Allemagne contre le même règlement, a jugé que la requérante ne saurait invoquer une éventuelle violation du GATT. Dès lors, il n'avait pas à déterminer si une telle violation existait en l'espèce et ne s'est pas prononcé à ce sujet.

24. En outre, même si l'on devait, quod non, suivre l'interprétation de la requérante et accepter que le moyen, tiré du non-respect de la décision du 25 septembre 1997, ne saurait être considéré comme consistant en réalité à invoquer l'incompatibilité du règlement n° 404/93 avec l'accord OMC en tant que tel et n'aurait pu être soulevé avant la décision de l'organe de règlement des différends, la cause de la requérante n'en serait pas pour autant avancée.

25. En effet, il nous faudrait alors déterminer si cette décision est susceptible de constituer le fondement d'une telle responsabilité. Il résulte de la jurisprudence [4] de la Cour que, pour que la responsabilité de la Communauté soit engagée, la norme dont la violation est alléguée doit viser à protéger la situation des particuliers. Il se poserait par conséquent la question de savoir si cette décision est de nature à accorder aux particuliers la protection que réclame la requérante.

26. Cette question doit être examinée, compte tenu des caractéristiques du système de règlement des différends de l'OMC, sans même qu'il soit nécessaire de décider s'il y a lieu d'étendre à l'accord OMC la jurisprudence de la Cour relative à la possibilité d'invoquer les dispositions du GATT.

27. Or, il ressort clairement des dispositions de l'accord sur le système de règlement des différends de l'OMC qu'une décision de l'organe d'appel n'impose pas à la partie dont la législation a été considérée comme contraire aux dispositions de l'OMC de modifier immédiatement celle-ci.

28. En effet, l'article 21, paragraphe 3, dudit accord stipule expressément qu'une partie membre de l'OMC dispose d'un «délai raisonnable» pour mettre en œuvre la décision de l'organe d'appel. Dans le cas qui nous occupe, ce délai a été fixé à quinze mois, période durant laquelle les règles de l'OMC n'empêchent donc en rien le maintien en vigueur de l'organisation commune des marchés. A fortiori, on ne saurait considérer qu'elles imposent une obligation

3 — Arrêt du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil (C-280/93, Rec. p. I-4973).

4 — Voir, par exemple, l'arrêt du 2 décembre 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil (5/71, Rec. p. 975).

de réparation quelconque pour l'application de cette réglementation.

29. En vertu de l'article 22 de l'accord sur le règlement des différends, le maintien de la réglementation litigieuse était, d'ailleurs, possible pour une durée plus longue, dès lors que les parties au règlement des différends concluent un accord sur des compensations. A défaut, ce maintien n'est d'ailleurs pas exclu, mais devient de nature à justifier des mesures de rétorsion de la partie plaignante.

30. Force est donc de constater que les droits qu'une décision de l'organe d'appel viserait à conférer aux particuliers sont loin d'avoir l'étendue que cherche à leur voir reconnaître la requérante.

31. Contrairement, par exemple, à un arrêt en manquement, une telle décision entraîne uniquement une obligation de remédier à l'illicéité pour l'avenir, encadrée par certaines conditions.

32. Il en découle, dans le cas d'espèce, que la requérante ne saurait se fonder ni sur les dispositions de l'accord sur le règlement des différends, ni même sur une décision de l'organe d'appel, pour invoquer une obligation d'indemnisation pour l'application de la réglementation en cause, dans le chef de la Communauté.

Quant au moyen tiré de la responsabilité du fait d'un acte législatif licite

33. La requérante estime que c'est à tort que le Tribunal a rejeté comme irrecevable pour cause de tardiveté son moyen fondé sur la responsabilité du fait d'un acte législatif légal.

34. Elle souligne, en premier lieu, qu'elle avait déjà exposé cette thèse dans sa requête en faisant valoir l'existence dans son chef d'un préjudice spécial et grave (Sonderopfer). Il ne s'agirait donc pas là d'un moyen nouveau et le Tribunal aurait dû l'examiner.

35. Force est, toutefois, de constater que toutes les références au «préjudice spécial et grave» dans sa requête se situent dans un autre contexte que celui de la responsabilité du fait d'un acte législatif légal. Ainsi la notion est-elle évoquée pour établir la recevabilité du recours en annulation intenté par la requérante contre le règlement n° 404/93 et pour étayer la thèse d'une violation du principe de la protection de la confiance légitime, de celui de la proportionnalité ou encore du droit de propriété.

36. La notion de «préjudice spécial et grave» ne figure donc dans la requête que dans le contexte de l'existence d'un acte illicite.

37. Ceci apparaît de façon particulièrement claire au point 372 de la requête, auquel la requérante et le gouvernement français font allusion. Comme le souligne ce dernier, il s'agit du seul passage de la requête relatif à la responsabilité de la Communauté qui contient une référence à la notion de «Sonderopfer», et il s'insère dans un développement intitulé «violation caractérisée du droit» dans le chapitre relatif au «comportement illégal du Conseil et de la Commission». En outre, la requérante y insiste sur l'illégalité même du préjudice causé, du fait de son caractère spécial et grave, et non pas sur la possibilité d'y voir le fondement d'une responsabilité du fait d'un acte licite.

38. La requérante affirme, en outre, que sa thèse ne saurait être considérée comme un «moyen nouveau» au sens de l'interdiction découlant de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal et de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, mais tout au plus comme un argument nouveau au soutien d'un moyen déjà exposé, et serait donc recevable.

39. C'est cependant, à juste titre, que le gouvernement français rappelle la jurisprudence de la Cour, selon laquelle l'interdiction des moyens nouveaux s'applique à l'invocation, dans le cadre d'un recours en responsabilité, de la méconnaissance par un acte communautaire d'une norme supérieure de droit non mentionnée dans la requête [5].

5 — Arrêt du 11 mars 1987, Rau e.a. (279/84, 280/84, 285/84 et 286/84, Rec. p. 1069, points 37 et 38).

40. Or, en l'espèce, la requérante ne se contente pas d'invoquer un motif d'illégalité différent, mais abandonne toute référence à la notion d'illégalité pour tenter de fonder une responsabilité sur un acte légal.

41. La Cour ayant jugé que l'invocation d'un moyen d'illégalité différent relève déjà de l'interdiction des moyens nouveaux, il est clair, a fortiori, que celle-ci s'applique à une argumentation qui modifie le fondement de la responsabilité alléguée en renonçant à toute référence à une illégalité éventuelle.

42. La requérante allègue, cependant, que la responsabilité du fait d'un acte licite et celle découlant d'un acte illicite seraient tellement similaires que l'on ne saurait parler de moyen nouveau dans ce contexte.

43. En effet, les deux arguments poursuivraient le même objectif, à savoir la réparation du préjudice, reposeraient sur les mêmes faits et s'appuieraient sur le même article du traité, à savoir l'article 215 du traité CE (devenu article 288 CE).

44. J'estime, toutefois, que ces similarités sont d'une généralité telle que l'on ne saurait en tirer la conclusion que nous sommes en présence ici d'un seul et même moyen.

45. Bien plus déterminantes me semblent, au contraire, les différences entre les deux thèses. Comme le souligne la Commission, et contrairement à ce qu'expose la requérante, ces deux types de responsabilité reposent sur des ratios fondamentalement différents.

46. La responsabilité du fait d'un acte illicite découle de trois éléments: l'illégalité, le dommage et le lien de causalité entre les deux. Dès lors qu'il résulte de l'acte illégal, le dommage n'a pas besoin de présenter un caractère spécial et grave.

47. En revanche, la responsabilité du fait d'un acte licite repose uniquement sur le fait que l'acte a provoqué un dommage particulier. Ce sont les caractéristiques de ce dernier qui constituent le fondement de la responsabilité, en l'absence de tout acte illégal.

48. Comme le dit la Commission, ces deux notions de responsabilité s'excluent donc mutuellement, au lieu de se compléter comme l'avance la requérante.

49. J'ajouterais que, comme l'a d'ailleurs remarqué le Conseil, les écrits de la requérante elle-même révèlent que celle-ci n'a pas toujours une conception aussi large de la notion de moyen. Ainsi, elle qualifie elle-même, à juste titre, de moyens autonomes les différents principes dont elle allègue la violation.

50. Or, si elle appliquait de façon cohérente les critères qu'elle cherche à faire valoir dans le contexte de la responsabilité du fait d'un acte licite, elle devrait décrire tous ces principes comme constituant, au mieux, de simples arguments au soutien du même moyen.

51. Je ne suis pas convaincu non plus par les arguments que la requérante cherche à tirer d'une approche téléologique de l'interdiction des moyens nouveaux figurant au règlement de procédure.

52. Elle estime, en effet, que cette disposition aurait pour but d'éviter, d'une part, que les délais de procédure ne puissent être contournés et, d'autre part, que les droits d'une partie puissent être compromis. Or, en l'espèce, aucun délai n'aurait été contourné puisque la requérante aurait même pu intenter un nouveau recours sur la base de la responsabilité du fait d'un acte licite. Lui permettre de présenter ce moyen dans le cadre de la procédure en cours serait donc non seulement possible, mais même souhaitable du point de vue de l'économie de procédure.

53. En outre, la position des parties défenderesses n'aurait aucunement été affectée.

54. Cette argumentation revient à justifier l'introduction d'un moyen au stade de la réplique par la considération qu'il reste encore la duplique et l'audience pour que

soit discuté ledit moyen. Elle méconnaît ainsi le fait que l'objectif de ces dispositions du règlement de procédure est justement de permettre à la partie défenderesse de prendre position dès le mémoire en défense sur l'ensemble des moyens avancés contre elle.

55. En outre, l'interprétation proposée se heurte au fait que le texte du règlement de procédure exclut clairement la production de moyens nouveaux dans des circonstances telles que celles de l'espèce. La partie requérante cherche donc à faire prévaloir une interprétation contra legem.

56. Il découle de ce qui précède que c'est à bon droit que le Tribunal a rejeté comme tardif le moyen fondé sur la responsabilité du fait d'un acte licite. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner les différents arguments invoqués au sujet du fond de ce moyen.

Quant au moyen tiré de la violation des droits de la défense

57. La thèse soutenue, en l'espèce, par la requérante démontre que, de la même façon qu'elle ne voit pas de distinction entre responsabilité du fait d'un acte illicite et responsabilité sans faute, elle ne s'attarde pas non plus sur la différence de nature entre un acte normatif et un acte individuel.

58. La requérante reproche, en effet, au Tribunal d'avoir considéré à tort que le droit d'être entendu dans une procédure administrative visant une personne spécifique ne saurait être transposé dans le contexte d'une procédure législative conduisant à l'adoption de mesures générales.

59. Elle estime que, au contraire, les droits procéduraux dont dispose un particulier pour se défendre contre une atteinte ne peuvent jamais être fonction de la forme que prend cette atteinte et que ce principe serait consacré par l'article 173, quatrième alinéa, du traité.

60. Elle ajoute que le Tribunal aurait présenté son opinion sous forme d'affirmations non prouvées et n'aurait donc pas motivé sa décision.

61. La thèse de la requérante n'emporte pas ma conviction.

62. En effet, l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE), quatrième alinéa, qu'elle cite à l'appui de son argumentation, ne vient pas étayer

celle-ci. Cette disposition consacre le principe selon lequel un particulier ne peut intenter de recours en annulation que contre un acte qui le concerne directement et individuellement.

63. On ne peut logiquement en déduire, comme le fait la requérante, que les exigences des droits de la défense seraient les mêmes dans le contexte de tels actes que dans celui d'actes normatifs.

64. Les exemples jurisprudentiels cités par la requérante, relatifs notamment aux mesures antidumping, ne sont pas plus convaincants. En effet, il s'agit toujours d'actes qui ont été considérés par la Cour comme concernant directement et individuellement les particuliers requérants. Ceux-ci se trouvaient, dès lors, en mesure d'attaquer lesdits actes et de faire valoir notamment les droits de la défense.

65. C'est à cause de la façon dont les entreprises requérantes étaient affectées par les actes litigieux qu'il était nécessaire de protéger les droits de la défense. Cette dernière notion ne peut donc se concevoir que lorsque la position individuelle d'une entreprise est directement en cause.

66. En revanche, lorsqu'une entreprise est affectée par un acte normatif au même titre que tous les opérateurs relevant de la même catégorie, le lien entre sa situation individuelle et l'acte litigieux change de nature. L'atteinte à ses droits ne présente plus un caractère d'individualité tel que l'on puisse considérer l'entreprise comme la partie défenderesse dans une procédure administrative, bénéficiant à ce titre des droits de la défense.

67. Or, par ordonnance du 21 juin 1993 (affaire C-280/93, devenue affaire T-521/93) [6], la Cour a rejeté le recours en annulation intenté par les requérantes contre le règlement n° 404/93 au motif que celles-ci n'étaient pas directement et individuellement concernées par cet acte.

68. Elles n'étaient, dès lors, pas en droit d'invoquer les droits de la défense pour demander à être consultées lors de l'adoption du règlement n° 404/93.

69. C'est donc, à juste titre, que le Tribunal a estimé que, «dans le cadre d'une procédure d'adoption d'un acte communautaire basée sur un article du traité, les seules obligations de consultation qui s'imposent au législateur communautaire sont celles prescrites par l'article en cause».

70. Il y a lieu, par conséquent, de rejeter également ce moyen.

6 — Non publiée au Recueil.

Quant au moyen tiré de la violation des principes de non-discrimination et de libre exercice d'une activité économique

71. La requérante soutient que le Tribunal aurait dû conclure que, même si le règlement n° 404/93 était, selon l'expression de la requérante, valide in abstracto, l'application du règlement à sa situation concrète était cependant entachée d'illégalité, parce qu'elle violait les principes de non-discrimination et de libre exercice d'une activité économique.

72. Il est intéressant de replacer la présente thèse dans l'évolution de la pensée de la requérante. Celle-ci a fondé sa requête devant le Tribunal sur une argumentation reposant sur l'illégalité de l'acte attaqué. A la suite des arrêts en sens contraire de la Cour, elle s'est appuyée au stade de la réplique sur une responsabilité du fait d'un acte licite. Après la constatation par le Tribunal de la tardiveté de ce moyen, et sans renoncer à cette approche, la requérante combine maintenant les deux thèses en acceptant la validité du règlement n° 404/93 sur un plan abstrait tout en la contestant sur le plan de son application concrète.

73. On est, dès lors, fortement tenté de donner raison à la Commission lorsqu'elle écrit que «l'argumentation de la requérante au pourvoi... montre que cette thèse constitue une construction juridique déterminée par le seul objet du recours et purement imaginaire».

74. En tout état de cause, c'est avec raison que le Conseil fait valoir que l'argumentation exposée ci-dessus revient en pratique à invoquer une responsabilité sans faute de la Communauté. En effet, dans les deux cas, nous serions en présence d'un acte réglementaire licite qui devrait néanmoins entraîner une obligation d'indemnisation. Celle-ci découlerait, dans une hypothèse, directement du caractère spécial et grave du préjudice et, dans l'autre, elle en découlerait indirectement, puisque le caractère spécial et grave du préjudice aurait pour conséquence que l'application du règlement n° 404/93 à la requérante serait illégale et entraînerait donc la responsabilité du législateur.

75. Ceci dit, je ne partage pas le point de vue du Conseil, selon lequel cette seule constatation permet de considérer le moyen comme identique au précédent et donc irrecevable. Il nous faut, en effet, examiner si, tout en menant au même résultat que le moyen précédent, celui-ci ne reposerait pas sur une base différente et serait donc recevable à ce titre.

76. Le fondement théorique de l'intéressante thèse de la requérante se trouve dans une conception en deux étapes de la protection des droits fondamentaux.

77. Il s'agirait, d'abord, de déterminer si les dispositions d'un acte normatif sont compatibles sur un plan général et abstrait avec les droits fondamentaux. En cas de réponse affirmative, il y aurait lieu d'examiner si

l'application concrète et individuelle des dispositions litigieuses à la situation concrète et individuelle dans laquelle se trouve placé un justiciable particulier est compatible avec les droits fondamentaux dudit justiciable.

78. Comme le souligne la Commission, il est exact que l'on peut considérer la protection des droits fondamentaux comme intervenant à deux niveaux.

79. En effet, les droits fondamentaux s'imposent, tout d'abord, au législateur lors de l'adoption de l'acte normatif. Ils s'imposent ensuite aux autorités chargées de mettre en œuvre le règlement.

80. Même si les dispositions de celui-ci sont conformes aux droits fondamentaux, il peut encore survenir que les actes individuels d'application pris par les autorités chargées de son exécution soient contraires aux droits fondamentaux. C'est contre ces actes que devra agir le justiciable pour faire constater leur invalidité.

81. Celle-ci ne rejaillira en rien sur les dispositions du règlement. Ce n'est, en effet, que si la violation des droits fondamentaux découlant des actes d'exécution est la conséquence directe et nécessaire des dispositions réglementaires que la validité de celles-ci en sera affectée. Mais dans un tel cas, il n'aura pas été possible de constater préalablement la conformité desdites dispositions avec les droits fondamentaux.

82. En effet, il n'est pas concevable qu'un règlement soit valide dans l'abstrait tout en ne l'étant pas lorsqu'il est appliqué dans un cas concret.

83. La constatation par la Cour de la conformité d'un règlement avec une norme supérieure donnée ne se situe pas à un degré d'abstraction tel que ledit règlement pourrait au stade de son application entraîner une violation de la même norme. En effet, si tel était le cas, on ne voit pas la signification qu'aurait la constatation de la Cour dont le degré d'abstraction serait tel qu'elle serait en réalité vide de tout contenu.

84. Les principes invoqués en l'espèce par la requérante en constituent une parfaite illustration. S'agissant, par exemple, du principe de non-discrimination, la Cour a constaté que le règlement n° 404/93 ne violait pas ledit principe.

85. Si les mots doivent avoir un sens, cette constatation, aussi abstraite soit-elle, signifie qu'il n'existe pas d'hypothèse dans laquelle les dispositions du règlement n° 404/93 violent ledit principe. On ne voit, dès lors, pas comment un requérant, quelles que soient les caractéristiques de sa situation individuelle, pourrait soutenir

qu'appliquées à lui, en dehors de tout acte d'exécution éventuellement illicite, les dispositions du règlement violent le principe de non-discrimination. Si une telle situation existait, la Cour n'aurait tout simplement pas pu constater la conformité du règlement avec ledit principe.

86. Il en va de même pour le principe de libre exercice d'une activité économique.

87. C'est, dès lors, à bon droit que, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour relative au règlement n° 404/93, le Tribunal a rejeté les moyens tirés des deux principes considérés.

88. Il y a donc lieu de rejeter également ce moyen du pourvoi.

Quant au moyen tiré de la violation du principe de la protection de la confiance légitime

89. L'argumentation de la requérante tirée d'une violation du principe de la protection de la confiance légitime révèle une interprétation de la nature de celui-ci qui ne correspond pas à celle qui se dégage de la jurisprudence de la Cour.

90. La requérante insiste, en effet, sur les spécificités de sa situation pour fonder une confiance légitime dans l'application d'un régime transitoire lui évitant les conséquences néfastes de l'entrée en vigueur du règlement n° 404/93. Elle évoque, en particulier, l'ampleur de ses investissements menacés, l'impossibilité de trouver des sources d'approvisionnement alternatives et la nécessité d'honorer des contrats de navigation.

91. Toutes ces considérations sont cependant dénuées de pertinence dans ce contexte. En effet, il ressort clairement de la jurisprudence que ce ne sont pas les caractéristiques particulières de la situation d'un opérateur qui entraînent l'application du principe de la protection de la confiance légitime, mais uniquement le comportement de l'autorité. C'est parce que celui-ci a été de nature à susciter dans le chef des opérateurs une expectative relative à des mesures susceptibles d'être prises par ladite autorité que ceux-ci peuvent exiger que soit protégée cette confiance légitime.

92. Or, en l'espèce, la requérante n'avance, ni ne peut d'ailleurs avancer, aucun indice d'un tel comportement du législateur. Au contraire, le texte même du protocole «bananes», annexé à la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté et partie intégrante du traité, confirme la nature transitoire de celui-ci. En outre, les opérateurs n'ont jamais pu avoir de doutes quant au fait que l'achèvement du marché intérieur devait impliquer la fin des régimes

d'importation de bananes différents selon les États membres.

93. Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Tribunal a rejeté l'argument de la requérante fondé sur la violation du principe de la protection de la confiance légitime en rappelant la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle

«un opérateur économique ne saurait davantage faire valoir un droit acquis ou même une confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée par des décisions prises par les institutions communautaires dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation...» [7].

94. Il ressort de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu d'analyser l'argumentation de la requérante selon laquelle le Tribunal aurait interprété de façon restrictive les conditions d'application du principe en exigeant que le législateur ait donné des «assurances précises» plutôt que d'avoir fait naître des «espérances fondées».

95. En tout état de cause, comme nous l'avons vu, elle n'avance aucun élément permettant de conclure à l'existence d'un comportement du législateur relevant de l'une quelconque de ces expressions.

7 — Voir arrêt Allemagne/Conseil, précité, point 80.

Quant au moyen tiré de la délégation prétendument illégale du pouvoir législatif du Conseil à la Commission

96. La requérante soutient que le Conseil aurait dû définir lui-même, dans le règlement n° 404/93, la notion d'opérateur. En effet, cette notion constituerait un des éléments essentiels de l'organisation commune des marchés de la banane créée par ledit règlement et ne pourrait être considérée comme une simple modalité d'exécution dont le Conseil pouvait déléguer la définition à la Commission.

97. En outre, en ne consacrant pas un seul mot à ce moyen autonome, le Tribunal n'aurait pas rempli son obligation de motiver le rejet du moyen.

98. Les «moyens tirés d'une violation des dispositions relatives à la procédure législative» ont été traités par le Tribunal aux points 77 et 78 de l'arrêt attaqué, après avoir été décrits comme suit à la première phrase du point 75:

«En ce qui concerne le moyen tiré d'une violation des dispositions relatives à la procédure législative, les requérantes font valoir, en substance, que le Conseil n'a pas respecté le droit d'initiative de la Commission et que le Parlement aurait dû être consulté à nouveau après que la proposition initiale de la Commission eut été amendée».

99. Force est de constater que, même si cette description est assortie du qualificatif « en substance », on ne saurait y trouver une allusion quelconque au moyen soulevé par la requérante.

100. Quant à l'analyse de celui-ci par le Tribunal, ce dernier se réfère uniquement, au point 77 de son arrêt, à l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, points 27 à 43 inclus. Or, ceux-ci portent sur trois questions: une violation du droit d'initiative de la Commission, un défaut de motivation et l'absence de nouvelle consultation du Parlement.

101. On n'y trouve, en revanche, aucune référence au moyen tiré d'une délégation de pouvoir illicite du Conseil à la Commission, ce qui n'est guère surprenant puisque ce moyen ne semble pas avoir été invoqué devant la Cour par le gouvernement allemand.

102. Or, contrairement au gouvernement français, j'estime que le Tribunal n'a pas pu considérer que les requérantes avaient retiré ce moyen. En effet, dans le cadre des observations qu'elles avaient présentées le 16 janvier 1996, à la demande du Tribunal, au sujet des conséquences que l'arrêt Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e.a. [8] devait avoir pour la procédure en cours et auxquelles se réfère le gouvernement français, les requérantes avaient précisé qu'elles maintenaient l'ensemble de leurs moyens. Elles ajoutaient, certes, qu'elles allaient « se concentrer » sur quatre d'entre eux. Ceci implique également, a contrario, le maintien des autres moyens.

103. J'estime donc que c'est à tort que le Tribunal n'a pas pris position par rapport au moyen tiré d'une délégation de pouvoir illicite du Conseil à la Commission. Il y a, dès lors, lieu d'annuler l'arrêt attaqué pour autant qu'il vise Atlanta, la seule des requérantes ayant introduit un pourvoi.

104. Le dossier est, cependant, suffisamment complet en ce qui concerne ce moyen pour permettre à la Cour de statuer elle-même. Il n'y a donc pas lieu de renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

105. L'examen du règlement n° 404/93 révèle un certain nombre d'éléments, mis en exergue par le gouvernement français, de nature à apporter des précisions suffisantes quant à la notion d'opérateur au sens dudit règlement. Il est, d'ailleurs, à noter que ce terme est couramment utilisé dans le contexte des organisations communes des marchés. Le Conseil n'avait, par conséquent, pas à en donner une définition générique.

106. Ainsi, l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 404/93 précise que ces opérateurs doivent être « établis dans la Communauté » et doivent

8 — Arrêt du 9 novembre 1995 (C-466/93, Rec. p. I-3799).

avoir «commercialisé pour leur propre compte une quantité minimale de bananes des origines précitées, à déterminer».

107. Lesdites origines découlent, notamment, du treizième considérant du règlement n° 404/93 qui précise que «la gestion du contingent tarifaire doit être opérée en distinguant, d'une part, les opérateurs qui ont antérieurement commercialisé des bananes pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP, d'autre part, les opérateurs qui ont commercialisé antérieurement des bananes produites dans la Communauté et des bananes traditionnelles ACP tout en réservant une quantité disponible pour les nouveaux opérateurs qui ont récemment entrepris une activité commerciale ou vont entreprendre une activité commerciale dans ce secteur».

108. L'article 15, paragraphe 5, du règlement n° 404/93, tel qu'en vigueur lors de l'introduction du recours, définit la notion de «commercialisation» comme la mise sur le marché à l'exclusion du stade de la mise du produit à la disposition du consommateur final.

109. Enfin, il ressort du quinzième considérant du règlement que, «en adoptant les critères supplémentaires que devront respecter les opérateurs, la Commission est guidée par le principe selon lequel les certificats doivent être octroyés à des personnes physiques ou morales qui ont assumé le risque commercial de la commercialisation des bananes et par la nécessité d'éviter de perturber les relations commerciales normales entre les personnes qui se situent à différents points de la chaîne commerciale».

110. Le Conseil a donc rempli ses obligations de législateur puisqu'il a défini les éléments essentiels de la matière à régler, ainsi que la jurisprudence lui en fait le devoir [9]. Il n'a pas fait plus que de conférer à la Commission les compétences d'exécution des règles qu'il a établies, conformément à l'article 145 du traité CE (devenu article 202 CE).

111. Il y a lieu, par conséquent, de conclure que ce moyen ne saurait, lui non plus, fonder le recours de la requérante.

Quant aux autres conditions de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté

112. La requérante reproche au Tribunal de n'avoir examiné, parmi les conditions de la responsabilité du fait d'un acte illicite, que celle relative à l'illégalité de l'acte, alors que les autres conditions étaient remplies.

9 — Voir, par exemple, l'arrêt du 17 décembre 1970, Köster et Berodt (25/70, Rec. p. 1161, point 6).

113. Comme l'a rappelé, à juste titre, le Tribunal, il est de jurisprudence constante que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté suppose que soient réunies trois conditions, à savoir un comportement illégal, la réalité du préjudice et un lien de causalité entre les deux.

114. Ayant établi l'absence de la première condition, le Tribunal n'avait plus à examiner les autres.

Quant aux éléments de fait invoqués par la requérante

115. La requérante décrit avec une certaine insistance des éléments de fait qu'elle considère comme spécifiques à sa situation. Sans en tirer formellement un moyen de pourvoi, elle semble cependant reprocher au Tribunal de ne pas en avoir tenu compte.

116. Il y a lieu de préciser à cet égard que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, ces éléments ne sont pas incontestés. En effet, le gouvernement français conteste formellement tant l'existence même du préjudice que son caractère spécifique aux requérantes du recours devant le Tribunal, comparées à tous les autres importateurs de bananes «pays tiers», ou encore le lien de causalité avec l'adoption du règlement n° 404/93.

117. En outre, les considérations en question sont dépourvues de pertinence. En effet, quel que soit le caractère grave et spécial du préjudice allégué, il ne permettrait pas de surmonter l'obstacle de l'irrecevabilité sur lequel a échoué cette thèse de la requérante.

118. Pour les raisons exposées ci-dessus, ces considérations ne permettent pas non plus de remettre en cause la légalité de l'application du règlement n° 404/93.

119. J'ajouterai que la circonstance, invoquée par la requérante, que l'interpénétration des marchés voulue par le législateur n'a pas eu lieu n'est pas en elle-même de nature à remettre en cause la validité du règlement n° 404/93, en l'absence d'une erreur manifeste d'appréciation de la part du législateur. Si les mesures prises par celui-ci ne sont pas entachées d'une telle erreur, le fait qu'elles n'aient pas eu l'effet voulu n'affecte pas leur validité.

120. Enfin, il y a lieu de noter que la requérante estime qu'une partie du marché lui est fermée en raison de l'existence de contrats de livraison à long terme. Cette considération ne saurait pas non plus affecter la validité du règlement n° 404/93, mais est, en revanche, plutôt susceptible de relever de l'application des règles de concurrence du traité, ce dont on peut, d'ailleurs, supposer que la requérante est consciente.

Conclusion

121. Compte tenu de ce qui précède, je vous propose de décider ce qui suit:

— l'arrêt du Tribunal de première instance du 11 décembre 1996, Atlanta e.a./ Communauté européenne (T-521/93), est annulé en ce qu'il a rejeté le recours d'Atlanta AG;

— le recours en indemnité intenté par Atlanta AG contre la Communauté européenne est rejeté;

— Atlanta AG est condamnée aux dépens.