ARRÊT DE LA COUR

10 mars 1998 *

Dans les affaires jointes C-364/95 et C-365/95,

ayant pour objet des demandes adressées à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par le Finanzgericht Hamburg (Allemagne) et tendant à obtenir, dans les litiges pendants devant cette juridiction entre

T. Port GmbH & Co.

et

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 234 du traité CE, sur la validité du règlement (CE) n° 478/95 de la Commission, du 1er mars 1995, portant modalités d'application complémentaires du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil en ce qui concerne le régime de contingent tarifaire à l'importation de bananes dans la Communauté et modifiant le règlement (CEE) n° 1442/93 (JO L 49, p. 13), ainsi que sur l'effet direct des dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. Gulmann, M. Wathelet et R. Schintgen (rapporteur), présidents de chambre, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch et P. Jann, juges,

avocat général: M. M. B. Elmer,
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour T. Port GmbH & Co., par Me G. Meier, avocat à Cologne,

— pour le gouvernement allemand, par M. E. Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement espagnol, par M. A. J. Navarro González, directeur général de la coordination juridique et institutionnelle communautaire, et Mme R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, du service juridique de l'État, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement français, par Mme C. de Salins et M. G. Mignot, respectivement sous-directeur et secrétaire des affaires étrangères à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par Mme L. Nicoll, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, assistée de M. D. Anderson, barrister,

— pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. A. Brautigam, J. Huber, conseillers juridiques, et J-P. Hix, membre du service juridique, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. D. Booß et P. J. Kuyper, conseillers juridiques, et K.-D. Borchardt, membre du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de T. Port GmbH & Co., représentée par Me G. Meier, du gouvernement allemand, représenté par M. E. Röder, du gouvernement espagnol, représenté par Mme R. Silva de Lapuerta, du gouvernement français, représenté par M. F. Pascal, attaché d'administration centrale à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, du Conseil, représenté par MM. A. Brautigam, J. Huber et J.-P. Hix, et de la Commission, représentée par MM. P. J. Kuyper et K.-D. Borchardt, à l'audience du 4 février 1997,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 24 juin 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnances des 22 et 27 septembre 1995, parvenues à la Cour le 16 novembre suivant, le Finanzgericht Hamburg a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 234 du même traité, à la validité du règlement (CE) n° 478/95 de la Commission, du 1er mars 1995, portant modalités d'application complémentaires du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil en ce qui concerne le régime de contingent tarifaire à l'importation de bananes dans la Communauté et modifiant le règlement (CEE) n° 1442/93 (JO L 49, p. 13), ainsi qu'à l'effet direct des dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ci-après le « GATT »).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre de litiges opposant T. Port GmbH & Co., importateur traditionnel de bananes pays tiers, au Hauptzollamt Hamburg-Jonas au sujet du recouvrement a posteriori de droits de douane exigés pour l'importation de bananes originaires de l'Équateur.

Le cadre réglementaire

3 Le 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), a, au titre IV, substitué un régime commun des échanges avec les pays tiers aux différents régimes nationaux antérieurs.

4 Aux termes de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 404/93,

« Toute importation de bananes dans la Communauté est soumise à la présentation d'un certificat d'importation délivré par les États membres à tout intéressé qui en fait la demande, quel que soit le lieu de son établissement dans la Communauté, sans préjudice des dispositions particulières prises pour l'application des articles 18 et 19. »

5 L'article 18, paragraphe 1, dans sa version originale, prévoyait qu'un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes (poids net) était ouvert pour chaque année pour les importations des bananes pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP. Dans le cadre de ce contingent, les importations des bananes pays tiers étaient soumises à la perception d'un droit de douane de 100 écus par tonne, tandis que celles de bananes non traditionnelles ACP n'étaient soumises à aucun droit.

6 L'article 19, paragraphe 1, 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 et/ou des bananes non traditionnelles ACP, 30 % à la catégorie des opérateurs qui ont commercialisé des bananes communautaires et/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 et/ou traditionnelles ACP à partir de 1992.

7 L'article 19, paragraphe 2, 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.

8 L'article 20 du règlement n° 404/93 charge la Commission d'arrêter les modalités d'application du titre IV, qui peuvent notamment porter sur la délivrance des certificats d'importation.

9 Ainsi, la Commission a adopté le règlement (CEE) n° 1442/93, du 10 juin 1993, portant modalités d'application du régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 142, p. 6). Ce règlement reproduit la répartition du contingent tarifaire entre les trois catégories d'opérateurs économiques dénommées « catégories A, B et C ».

10 Le 19 février 1993, la république de Colombie, la république du Costa Rica, la république de Guatemala, la république du Nicaragua et la république du Venezuela ont demandé à la Communauté d'ouvrir des consultations, au titre de l'article XXII, paragraphe 1, du GATT, à propos du règlement n° 404/93. Les consultations n'ayant pas abouti à une solution satisfaisante, les États latino-américains en cause ont déclenché, en avril 1993, la procédure de règlement des litiges prévue à l'article XXIII, paragraphe 2, du GATT.

11 Le 18 janvier 1994, le groupe d'experts institué dans le cadre de cette procédure a présenté un rapport dans lequel il conclut à l'incompatibilité avec les règles du GATT du régime d'importation institué par le règlement n° 404/93.

12 Ce rapport n'a pas été adopté par les parties contractantes au GATT.

13 Les 28 et 29 mars 1994, la Communauté est parvenue à un arrangement avec la république de Colombie, la république du Costa Rica, la république du Nicaragua et la république du Venezuela, appelé accord-cadre sur les bananes (ci-après l' « accord-cadre »).

14 L'accord-cadre se compose de deux documents: le premier, intitulé « Résultat convenu des négociations entre la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua, le Venezuela et la Communauté européenne sur le régime communautaire d'importation de bananes », constitue une sorte de préambule de l'accord proprement dit; le second document, intitulé « Accord-cadre sur les bananes », comporte les dispositions techniques de l'arrangement avec les États latino-américains.

15 Dans le premier document, il est stipulé:

« Le projet d'accord sur les bananes ci-joint représente un résultat satisfaisant des négociations sur les bananes dans le contexte de l'Uruguay Round.

L'accord constitue aussi le résultat des négociations et consultations au titre de l'article XXVIII qui ont eu lieu au sujet des bananes entre la CE et les pays susmentionnés.

En outre, l'accord constitue un règlement du différend sur les bananes qui fait l'objet d'un rapport du groupe d'experts du GATT. Il a donc été convenu que la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua, le Venezuela et la CE renonceront à demander l'adoption du rapport du groupe d'experts précité.

La Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua et le Venezuela sont convenus de ne pas engager de procédure de règlement des différends du GATT contre le régime communautaire d'importation de bananes pendant la durée de l'accord ci-joint. »

16 Le second document qui constitue l'accord-cadre proprement dit fixe, au point 1, le contingent tarifaire global de base à 2 100 000 tonnes pour 1994 et à 2 200 000 tonnes pour 1995 et les années suivantes, sous réserve de toute augmentation résultant de l'élargissement de la Communauté.

17 Au point 2, l'accord-cadre établit les pourcentages de ce contingent attribués respectivement à la Colombie, au Costa Rica, au Nicaragua et au Venezuela. Ces États reçoivent 49,4 % du contingent total, tandis que la république Dominicaine et les autres États ACP se voient accorder 90 000 tonnes pour les importations non traditionnelles, le surplus revenant aux autres pays tiers.

18 Les points 3 à 5 traitent de l'application ou de la modification des contingents par pays, au cas où l'un d'eux ne pourrait pas utiliser son contingent ou en cas d'accroissement du contingent global.

19 Le point 6 prévoit que la gestion des contingents, y compris toute augmentation, reste inchangée par rapport aux dispositions du règlement n° 404/93. Ce point précise encore:

« les pays fournisseurs auxquels un contingent spécifique a été attribué peuvent délivrer des licences d'exportation spéciales pour une quantité pouvant atteindre jusqu'à 70 % de leur contingent, ces licences étant une condition préalable pour la délivrance, par la Communauté, de certificats pour l'importation de bananes en provenance desdits pays par les opérateurs de la 'catégorie A' et de la 'catégorie C'.

L'autorisation de délivrer les licences d'exportation spéciales est accordée par la Commission de sorte qu'il soit possible d'améliorer la régularité et la stabilité des relations commerciales entre producteurs et importateurs et à la condition que les licences d'exportation soient délivrées sans aucune discrimination entre les opérateurs ».

20 Le point 7 fixe le droit de douane contingentaire à 75 écus par tonne.

21 D'après les points 8 et 9, le système convenu sera opérationnel à partir du 1er octobre 1994 au plus tard et viendra à expiration le 31 décembre 2002.

22 Aux termes des points 10 et 11:

« Le présent accord sera incorporé dans la liste de la Communauté pour l'Uruguay Round.

Le présent accord présente un règlement du différend entre la Colombie, le Costa Rica, le Venezuela, le Nicaragua et la Communauté au sujet du régime communautaire pour les bananes. Les parties au présent accord renonceront à demander l'adoption du rapport du groupe d'experts du GATT sur ce sujet. »

23 Les points 1 et 7 de l'accord-cadre ont été intégrés à l'annexe LXXX du GATT de 1994 qui contient la liste des concessions douanières de la Communauté. Le GATT de 1994 constitue, à son tour, l'annexe 1 A de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (ci-après l'« OMC »). Une annexe de cette annexe LXXX reproduit l'accord-cadre.

24 Le 25 juillet 1994, la République fédérale d'Allemagne a saisi la Cour d'une demande d'avis relatif à la compatibilité de l'accord-cadre avec le traité.

25 Par arrêt du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil (C-280/93, Rec. p. I-4973), la Cour a rejeté le recours en annulation introduit par la République fédérale d'Allemagne à l'encontre du règlement n° 404/93.

26 Le 21 décembre 1994, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 3224/94 établissant des mesures transitoires pour la mise en œuvre de l'accord-cadre sur les bananes conclu dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay (JO L 337, p. 72).

27 Le 22 décembre 1994, le Conseil a adopté, à l'unanimité, la décision 94/800/CE relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1).

28 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, de cette décision, sont approuvés au nom de la Communauté, pour ce qui est de la partie relevant de la compétence de celle-ci, notamment l'accord instituant l'OMC, ainsi que les accords figurant aux annexes 1, 2 et 3 de cet accord, dont fait partie le GATT de 1994.

29 Par requête déposée au greffe de la Cour le 10 avril 1995, la République fédérale d'Allemagne a, en vertu de l'article 173, premier alinéa, du traité CE, demandé l'annulation de la décision 94/800, en tant qu'elle porte sur la conclusion de l'accord-cadre (affaire C-122/95).

30 Le règlement (CE) 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), comporte une annexe XV relative aux bananes. Cette annexe prévoit que l'article 18, paragraphe 1, du règlement n° 404/93 est modifié en ce sens que, pour l'année 1994, le volume du contingent tarifaire est fixé à 2,1 millions de tonnes et, pour les années suivantes, à 2,2 millions de tonnes. Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes pays tiers sont assujetties à la perception d'un droit de douane de 75 écus par tonne.

31 Le règlement n° 478/95, fondé notamment sur l'article 20 du règlement n° 404/93, vise à arrêter les mesures nécessaires pour la mise en œuvre, sur une base qui ne soit plus transitoire, de l'accord-cadre.

32 Le règlement n° 478/95 prévoit, à l'article 1er, paragraphe 1, que

« Le contingent tarifaire pour les importations des bananes pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP, visé aux articles 18 et 19 du règlement (CEE) n° 404/93, est divisé en quotes-parts spécifiques allouées aux pays ou groupes de pays mentionnés à l'annexe I... »

33 L'annexe I comporte trois tableaux: le premier reproduit les pourcentages du contingent tarifaire réservés aux États latino-américains dans l'accord-cadre; le deuxième opère une répartition du contingent de 90 000 tonnes de bananes non traditionnelles ACP et le troisième prévoit que tous les autres pays tiers reçoivent 50,6 % du contingent total.

34 D'après l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 478/95,

« Pour une marchandise originaire de Colombie, du Costa Rica ou du Nicaragua, la demande d'un certificat d'importation des catégories A et C, visées à l'article 9, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 1442/93, n'est en outre recevable que si elle est accompagnée d'un certificat d'exportation en cours de validité... »

35 Dans l'avis 3/94, du 13 décembre 1995 (Rec. p. I-4577), la Cour a constaté qu'il n'y avait pas lieu de répondre à la demande d'avis de la République fédérale d'Allemagne, celle-ci étant devenue sans objet du fait que l'accord-cadre, intégré dans les accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay, avait été conclu avec ces accords après la saisine de la Cour.

Les faits des affaires au principal

36 T. Port GmbH & Co. (ci-après « T. Port »), importateur traditionnel de bananes pays tiers, a obtenu, de la Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Office fédéral de l'agriculture et de l'alimentation, ci-après la « Bundesanstalt »), des certificats pour l'importation de bananes pays tiers, moyennant le paiement d'un

droit de douane de 100 écus par tonne, pour le second semestre de l'année 1993 et pour l'année 1994, et de 75 écus par tonne pour l'année 1995. Les volumes ont été établis sur la base des quantités vendues au cours des années de référence 1989, 1990 et 1991.

37 Dès 1994, T. Port a sollicité de la Bundesanstalt des certificats supplémentaires, en faisant état d'un cas de rigueur.

38 Dans le cadre de cette procédure, le Hessischer Verwaltungsgerichtshof a, par ordonnance du 9 février 1995, enjoint à la Bundesanstalt de délivrer à T. Port, pour l'année 1995, des certificats d'importation supplémentaires et saisi la Cour de questions préjudicielles relatives à la réglementation des cas de rigueur excessive (arrêt du 26 novembre 1996, T. Port, C-68/95, Rec. p. I-6065).

39 Après l'utilisation de ces certificats, T. Port a demandé au Hauptzollamt Hamburg-Jonas, en mars 1995, de procéder au dédouanement d'un lot de bananes en provenance de l'Équateur sans l'obliger à présenter des certificats d'importation ni à acquitter les droits de douane dus.

40 T. Port a introduit des recours constitutionnels contre la décision de refus du Hauptzollamt Hamburg-Jonas, confirmée par une décision du ministère fédéral des Finances, de même que contre le règlement n° 478/95.

41 Dans une ordonnance du 26 avril 1995, le Bundesverfassungsgericht a refusé de statuer sur ces recours, au motif que T. Port devait d'abord solliciter la protection de ses droits devant le juge des référés. La juridiction constitutionnelle a indiqué qu'il n'était pas exclu que le juge des référés, devant le conflit entre le règlement n° 404/93 et les obligations incombant à la République fédérale d'Allemagne en vertu du GATT, pût décider une inexécution provisoire du

règlement. Elle a également relevé que les juridictions spécialisées n'avaient pas encore examiné la légalité du règlement n° 478/95.

42 Invoquant la décision du Bundesverfassungsgericht, T. Port a, une nouvelle fois, demandé au Hauptzollamt Hamburg-Jonas de procéder au dédouanement du lot de bananes, en appliquant un droit de douane réduit.

43 A la suite d'une nouvelle décision de refus du Hauptzollamt Hamburg-Jonas, T. Port a demandé au Finanzgericht Hamburg d'adopter, par voie de référé, des mesures provisoires de protection de ses droits. T. Port a fait valoir que les règlements n°s 404/93 et 478/95, certes valides au regard du droit communautaire, devaient être considérés comme des actes juridiques d'empiétement de la Communauté, au sens de l'arrêt « Maastricht », du 12 octobre 1993, du Bundesverfassungsgericht, en raison de leur incompatibilité avec le GATT. Il en aurait été de même de l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, dans lequel la Cour aurait constaté la légalité du règlement n° 404/93. Ces actes juridiques, portant atteinte à la substance des droits fondamentaux de T. Port, ne seraient dès lors pas applicables en Allemagne.

44 Par ordonnance du 19 mai 1995, le Finanzgericht Hamburg a accueilli la demande de T. Port et ordonné au Hauptzollamt Hamburg-Jonas, par voie de référé, de mettre en libre pratique le lot de bananes acheté par T. Port en Équateur, sans présentation d'un certificat d'importation et au taux réduit de 75 écus par tonne. Dans cette ordonnance, le Finanzgericht Hamburg a exposé que les règlements n°s 404/93 et 478/95 violaient les règles du GATT et que, en vertu de l'article 234, premier alinéa, du traité, la République fédérale d'Allemagne était habilitée à ne pas appliquer, provisoirement, les dispositions du droit communautaire contraire au GATT. Dans la même ordonnance, le Finanzgericht Hamburg a saisi la Cour de justice d'une série de quatre questions préjudicielles (affaire C-182/95, T. Port).

45 Les 8, 21 et 28 juin 1995, le Finanzgericht Hamburg a rendu trois autres ordonnances portant sur des lots supplémentaires de bananes importés par T. Port de l'Équateur.

46 Par arrêt du 22 août 1995, le Bundesfinanzhof a annulé les quatre ordonnances du Finanzgericht Hamburg, dans la mesure où il n'avait pas été statué sur le fond du litige lors de la mise en libre pratique des bananes.

47 Contre cet arrêt, T. Port a introduit un recours constitutionnel.

48 Conformément à l'article 82 bis, paragraphe 1, sous b), du règlement de procédure de la Cour, le président de la Cour a, par décision du 8 septembre 1995, suspendu la procédure dans l'affaire C-182/95, T. Port, jusqu'à ce que le Bundesverfassungsgericht ait statué.

49 Par décisions des 29 août et 1er septembre 1995, le Hauptzollamt Hamburg-Jonas a exigé le paiement a posteriori des droits de douane applicables aux bananes que T. Port avait importées de l'Équateur sans présenter les certificats d'importation requis.

50 Par décisions des 5 et 12 septembre 1995, le Hauptzollamt Hamburg-Jonas a rejeté les demandes de sursis à exécution présentées par T. Port.

51 Sur des requêtes introduites par T. Port, le Finanzgericht Hamburg a, par ordonnances des 22 et 27 septembre 1995, décidé qu'il soit sursis à l'exécution des décisions du Hauptzollamt Hamburg-Jonas, des 29 août et 1er septembre 1995, portant modification des droits de douane, sans qu'il soit constitué de garantie.

52 Pour le surplus, le Finanzgericht Hamburg reconnaît que, depuis l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, le règlement n° 404/93, à l'exception des dispositions mises en cause dans le cadre de l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt T. Port, C-68/95, précité, doit être considéré comme valide au regard du droit communautaire. Il estime, toutefois, que les dispositions de ce règlement ainsi que celles du règlement n° 478/95 sont contraires à certaines règles fondamentales du GATT, que la République fédérale d'Allemagne, en tant que partie contractante, serait tenue de respecter. Dans ces conditions, il considère que se pose la question de savoir si, eu égard à l'article 234, premier alinéa, du traité, l'application, en Allemagne, des règles pertinentes du GATT doit prévaloir sur celle des dispositions des règlements nos 404/93 et 478/95.

53 La juridiction nationale souligne également que le droit, reconnu aux juridictions spécialisées par le Bundesverfassungsgericht, dans l'ordonnance du 26 avril 1995, précitée, de statuer en référé sur le conflit entre l'application du règlement n° 404/93 et les obligations incombant à la République fédérale d'Allemagne en vertu du GATT implique nécessairement que le justiciable communautaire puisse se prévaloir en justice de certaines dispositions de celui-ci. Aussi a-t-elle jugé approprié de saisir la Cour une nouvelle fois de la question de l'effet direct des dispositions du GATT, bien que la Cour, dans sa jurisprudence antérieure, et notamment encore dans l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, ait constaté que les règles du GATT sont dépourvues du caractère inconditionnel indispensable pour que doive leur être reconnue la valeur de règles de droit international immédiatement applicables dans les ordres juridiques internes des parties contractantes.

54 La juridiction nationale doute enfin de la compatibilité du règlement n° 478/95 avec le principe général de non-discrimination, tel qu'il figure notamment à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité CE.

55 En conséquence, le Finanzgericht Hamburg a estimé que la solution définitive de chacun des litiges dont il était saisi nécessitait une réponse aux trois premières questions qu'il avait déjà posées à la Cour dans l'affaire C-182/95, T. Port. Aussi a-t-il décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée, dans les deux affaires, sur les questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 234, premier alinéa, du traité CE doit-il être interprété en ce sens que l'application des articles Ier, II et III de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce en Allemagne prévaut sur celle des dispositions combinées de l'article 17 et des articles 18 et 19 du règlement (CEE) n° 404/93?

2) a) Le règlement (CE) n° 478/95, fondé sur le règlement (CEE) n° 404/93, est-il valide?

b) Dans l'affirmative, l'article 234, premier alinéa, du traité CE doit-il être interprété en ce sens que l'application de l'article XIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce prévaut sur celle de ce règlement?

3) Dans l'hypothèse d'une réponse affirmative à la première question et à la deuxième question, sous b), un ressortissant communautaire peut-il invoquer la primauté des dispositions précitées de l'accord général dans le cadre d'une procédure pendante devant les juridictions des États membres de la Communauté? »

56 Par ordonnance du président de la Cour du 15 décembre 1995, les deux affaires ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

57 Eu égard aux considérations émises par la juridiction nationale dans ses ordonnances de renvoi, il y a lieu d'examiner ensemble la première question et la seconde partie de la deuxième question, portant toutes deux sur l'interprétation de l'article 234, premier alinéa, du traité, en liaison avec différentes dispositions du GATT. Il convient d'examiner ensuite la troisième question, qui est posée en cas de réponse affirmative à la première question et à la seconde partie de la deuxième question, et qui porte sur l'effet direct des dispositions du GATT. Il échet d'examiner enfin la première partie de la deuxième question relative à la validité du règlement n° 478/95.

Sur l'interprétation de l'article 234, premier alinéa, du traité

58 Par la première question et la seconde partie de la deuxième question, la juridiction nationale demande en substance si l'article 234, premier alinéa, du traité doit être interprété en ce sens qu'il permet d'écarter l'application des articles 17, 18 et 19 du règlement n° 404/93 et celle du règlement n° 478/95 au motif que ces textes seraient contraires aux articles Ier, II, III et XIII du GATT.

59 Aux termes de l'article 234, premier alinéa, du traité, les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent traité, entre un ou plusieurs États membres, d'une part, et un ou plusieurs États tiers, d'autre part, ne sont pas affectés par les dispositions du présent traité.

60 Selon une jurisprudence constante (voir, notamment, arrêt du 14 janvier 1997, Centro-Com, C-124/95, Rec. p. I-81, points 56 et 57), cette disposition a pour objet de préciser, conformément aux principes du droit international, que l'application du traité n'affecte pas l'engagement de l'État membre concerné de respecter les droits des pays tiers résultant d'une convention antérieure et d'observer ses obligations correspondantes. Par conséquent, il importe, pour déterminer si une norme communautaire peut être tenue en échec par une convention internationale

antérieure, d'examiner si celle-ci impose à l'État membre concerné des obligations dont l'exécution peut encore être exigée par les pays tiers qui sont parties à la convention.

61 Si, dès lors, une norme communautaire peut être tenue en échec par une convention internationale, c'est à la double condition qu'il s'agisse d'une convention conclue antérieurement à l'entrée en vigueur du traité et que le pays tiers concerné en tire des droits dont il peut exiger le respect par l'État membre concerné.

62 Or, d'une part, il résulte du dossier que les litiges au principal portent sur le recouvrement a posteriori de droits de douane exigés pour des importations de bananes en provenance de l'Équateur, qui ont eu lieu au cours de l'année 1995.

63 D'autre part, l'Équateur n'était pas partie contractante au GATT de 1947 et n'est devenu membre de l'OMC, et donc du GATT de 1994, qu'en 1996.

64 Il découle de ce qui précède que ni le GATT de 1947, conclu antérieurement à l'entrée en vigueur du traité, ni le GATT de 1994 ne sauraient utilement être invoqués, dans des circonstances telles celles en cause dans les affaires au principal, pour faire obstacle à l'application, en vertu de l'article 234, premier alinéa, du traité, des dispositions des règlements n°s 404/93 et 478/95.

65 Il convient dès lors de répondre à la première question et à la seconde partie de la deuxième question que l'article 234, premier alinéa, du traité doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas dans des affaires portant sur l'importation de bananes en provenance d'un pays tiers qui n'est pas partie à une convention internationale conclue par des États membres avant l'entrée en vigueur du traité.

Sur l'effet direct des dispositions du GATT

66 La troisième question relative à l'effet direct des dispositions du GATT a été posée en cas de réponse affirmative à la première question et à la seconde partie de la deuxième question.

67 Compte tenu de la réponse négative donnée à ces questions au point 65 du présent arrêt, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur la validité du règlement n° 478/95

68 Par la première partie de sa deuxième question, la juridiction nationale s'interroge sur la validité du règlement n° 478/95. Il résulte de l'ordonnance de renvoi qu'elle estime que ce règlement est contraire à l'article XIII du GATT du fait que le régime général de répartition des quotas ne tient pas compte des importations antérieures.

69 Pour les raisons indiquées à propos de l'examen de la première question et de la seconde partie de la deuxième question, il n'est pas nécessaire que la Cour se prononce à ce sujet.

70 La juridiction nationale se demande également si le règlement n° 478/95 ne doit pas être déclaré invalide au motif que le système d'attribution du contingent tarifaire qu'il institue est contraire au principe général de non-discrimination, tel qu'il figure à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité.

71 A cet égard, T. Port et le gouvernement allemand exposent que l'attribution de contingents nationaux à certains pays tiers, conformément à l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 478/95, limite les possibilités d'importation des opérateurs économiques important traditionnellement des bananes en provenance des autres pays tiers. Ils soulignent également que, au niveau des importations en provenance des pays tiers auxquels des contingents nationaux ont été alloués, le règlement n° 478/95 discrimine les opérateurs des catégories A et C par rapport aux opérateurs de la catégorie B, dans la mesure où, en vertu de son article 3, paragraphe 2, seuls les premiers sont obligés de se procurer des certificats d'exportation auprès des autorités compétentes des pays tiers concernés aux fins de l'importation de bananes en provenance de ces pays.

72 Le gouvernement français rappelle que la Communauté n'est pas obligée de consentir un traitement égal aux différents pays tiers et qu'une différence de traitement entre opérateurs économiques doit être acceptée, si elle est la conséquence de la différence de traitement réservée à ces pays. Il observe également, avec la Commission, que les contingents nationaux alloués aux pays tiers qui sont parties contractantes à l'accord-cadre sont fonction, pour l'essentiel, des importations moyennes effectuées au préalable à partir de ces mêmes pays.

73 A l'audience, les gouvernements espagnol et français ainsi que le Conseil et la Commission ont ajouté que la différence de traitement qui découle de l'exonération des opérateurs de la catégorie B de l'obligation de se procurer des certificats d'exportation est objectivement justifiée par la nécessité de restaurer entre ces opérateurs et ceux des catégories A et C l'équilibre concurrentiel que le règlement n° 404/93 a eu pour but d'établir. Ils rappellent à cet égard que, dans l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, la Cour a reconnu la légalité de certains avantages attribués aux opérateurs de la catégorie B par la nécessité de réaliser un tel équilibre. Or, l'augmentation du contingent tarifaire et la réduction des droits de douane convenues dans l'accord-cadre et introduites dans le règlement n° 404/93 par le règlement n° 3290/94 auraient eu pour effet de rompre ledit équilibre au détriment des opérateurs de la catégorie B.

74 Pour apprécier si le règlement n° 478/95 est contraire au principe général de non-discrimination, tel qu'il figure à l'article 40, paragraphe 3, du traité, il convient de distinguer entre, d'une part, l'instauration des contingents nationaux et, d'autre part, l'exonération des opérateurs de la catégorie B du régime des certificats d'exportation.

75 En ce qui concerne le premier aspect, il y a lieu de souligner que, dans l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, la Cour a reconnu la légalité de l'instauration du contingent tarifaire global pour les importations des bananes pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP par opposition aux importations traditionnelles en provenance des États ACP bénéficiant, en vertu de la convention de Lomé, d'un régime de faveur.

76 Il convient de rappeler également qu'il n'existe pas en droit communautaire de principe général obligeant la Communauté, dans ses relations extérieures, à consentir à tous égards un traitement égal aux différents pays tiers. Dès lors, comme la Cour l'a déclaré dans l'arrêt du 28 octobre 1982, Faust/Commission (52/81, Rec. p. 3745, point 25), si une différence de traitement entre pays tiers n'est pas contraire au droit communautaire, on ne saurait non plus considérer comme contraire à ce droit une différence de traitement entre opérateurs économiques communautaires qui ne serait qu'une conséquence automatique des différents traitements accordés aux pays tiers avec lesquels ces opérateurs ont noué des relations commerciales.

77 Or, force est de constater que les restrictions aux possibilités d'importation que l'instauration des contingents nationaux est susceptible d'entraîner dans le chef des opérateurs économiques des catégories A et C sont la conséquence automatique des différents traitements accordés aux pays tiers, selon qu'ils sont ou non parties contractantes à l'accord-cadre et selon l'importance du contingent qui leur a été attribué dans cet accord.

78 En ce qui concerne la différence de traitement consistant dans l'exonération des opérateurs de la catégorie B du régime des certificats d'exportation, il y a lieu de constater d'emblée qu'elle n'est pas la conséquence automatique d'un quelconque traitement différent accordé à certains pays tiers par rapport à celui accordé à d'autres.

79 En effet, cette différence de traitement ne trouve pas son origine dans le fait que le régime des certificats d'exportation, tel que prévu dans l'accord-cadre et mis en œuvre par le règlement n° 478/95, est applicable pour les importations en provenance de certains pays tiers, qu'ils soient ou non parties contractantes à l'accord-cadre, mais découle du fait que, parmi les opérateurs communautaires qui ont noué des relations commerciales avec les pays tiers pour les importations en provenance desquels le régime des certificats d'exportation est applicable, certains se trouvent soumis à l'obligation de se procurer des certificats d'exportation alors que d'autres en sont exemptés.

80 Il importe de souligner, ensuite, que cette différence de traitement des opérateurs des catégories A et C par rapport à ceux de la catégorie B est manifeste dans la mesure où, ainsi que le gouvernement allemand l'a allégué sans être contredit, la soumission au régime des certificats d'exportation implique, pour les premiers, un accroissement du prix d'acquisition des bananes originaires des pays tiers concernés de l'ordre de 33 % par rapport au prix payé par les seconds.

81 Il convient dès lors d'examiner si cette différence de traitement est incompatible avec l'interdiction prévue à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité, qui n'est que l'expression spécifique du principe général d'égalité qui appartient aux principes fondamentaux du droit communautaire (voir, notamment, arrêts du 19 octobre 1977, Ruckdeschel et Ströh, 117/76 et 16/77, Rec. p. 1753, point 7, et Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne, 124/76 et 20/77, Rec. p. 1795, point 16, et du 25 octobre 1978, Koninklijke Scholten-Honig et De Bijenkorf, 125/77, Rec. p. 1991, point 26, et Royal Scholten-Honig et Tunnel

Refineries, 103/77 et 145/77, Rec. p. 2037, point 26) ou, au contraire, si elle peut être objectivement justifiée, comme le prétendent les gouvernements espanol et français ainsi que le Conseil et la Commission, par la nécessité de rétablir l'équilibre concurrentiel entre ces catégories d'opérateurs.

82 A cet égard, il y a lieu de souligner que, dans l'arrêt Allemagne/Conseil, précité, la Cour a reconnu que l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane, telle que mise en place par le règlement n° 404/93, et notamment son régime de répartition du contingent tarifaire, comporte certaines restrictions ou différences de traitement au détriment des opérateurs des catégories A et C, qui voient leurs possibilités d'importations de bananes en provenance des pays tiers restreintes, tandis que les opérateurs de la catégorie B, qui étaient obligés de commercialiser jusque-là essentiellement des bananes communautaires et ACP, se voient accorder la possibilité d'importer des quantités déterminées de bananes pays tiers.

83 La Cour a jugé qu'un tel traitement différencié n'est pas contraire au principe général de non-discrimination dans la mesure où il est inhérent à l'objectif d'une intégration de marchés jusqu'alors cloisonnés, compte tenu de la situation différente dans laquelle se trouvaient les différentes catégories d'opérateurs économiques avant l'instauration de l'organisation commune des marchés, et que la poursuite de l'objectif de celle-ci, qui consiste à garantir l'écoulement de la production communautaire et de la production traditionnelle ACP, implique l'établissement d'un certain équilibre entre les différentes catégories d'opérateurs concernés (point 74).

84 Dès lors, lorsque l'équilibre ainsi mis en place par le règlement n° 404/93 vient à être rompu parce que l'un ou plusieurs des paramètres qui contribuent à son établissement, tels, par exemple, le niveau du contingent tarifaire ou celui des droits de douane applicables aux importations, ont subi des modifications, fût-ce pour des raisons étrangères à l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane, son rétablissement peut s'avérer nécessaire. Il reste toutefois à savoir si, en

l'espèce, ce rétablissement a valablement pu être opéré au détriment des opérateurs économiques des catégories A et C au moyen d'une mesure comme l'exonération des opérateurs de la catégorie B du régime des certificats d'exportation, telle qu'elle découle de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 478/95.

85 A cet égard, il convient de constater que le régime de répartition du contingent tarifaire, tel qu'il a été institué par le règlement n° 404/93, qui réserve 30 % de ce contingent aux opérateurs de la catégorie B, est également applicable à l'augmentation dudit contingent convenue dans l'accord-cadre.

86 Il en découle, d'une part, que les opérateurs de la catégorie B profitent, au même titre que ceux des catégories A et C, de l'augmentation du contingent et de la réduction concomitante des droits de douane qui, selon les gouvernements espagnol et français ainsi que le Conseil et la Commission, sont à l'origine de la rupture de l'équilibre entre les différentes catégories d'opérateurs concernés. D'autre part, les restrictions et différences de traitement au détriment des opérateurs des catégories A et C que comporte le régime d'importation de bananes institué par le règlement n° 404/93 existent également au niveau de la partie du contingent correspondant à cette augmentation.

87 Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre que le recours à une mesure telle celle découlant de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 478/95 ne saurait être justifié que s'il est établi que l'équilibre rompu par l'augmentation du contingent tarifaire et la réduction concomitante des droits de douane, dont profitent également les opérateurs de la catégorie B, n'a pu être rétabli que par l'octroi d'un avantage substantiel à cette même catégorie d'opérateurs et, donc, au prix d'une nouvelle différence de traitement au détriment des autres catégories d'opérateurs qui, déjà, lors de l'instauration du contingent tarifaire et du mécanisme de répartition de celui-ci, avaient subi des restrictions et différences de traitement semblables.

88 Or, ainsi qu'il résulte de l'arrêt de la Cour de ce même jour dans l'affaire C-122/95, Allemagne/Conseil (Rec. 1998, p. I-973), tel n'est pas le cas.

89 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la troisième question que le règlement n° 478/95 est invalide dans la mesure où il ne soumet, à son article 3, paragraphe 2, que les opérateurs des catégories A et C à l'obligation de se procurer des certificats d'exportation pour l'importation de bananes originaires de Colombie, du Costa Rica ou du Nicaragua.

Sur les dépens

90 Les frais exposés par les gouvernements allemand, espagnol, français et du Royaume-Uni, ainsi que par le Conseil de l'Union européenne et 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,

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Hamburg, par ordonnances des 22 et 27 septembre 1995, dit pour droit:

1) L'article 234, premier alinéa, du traité CE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas dans des affaires portant sur l'importation de bananes en provenance d'un pays tiers qui n'est pas partie à une convention internationale conclue par des États membres avant l'entrée en vigueur du traité.

2) Le règlement (CE) n° 478/95 de la Commission, du 1er mars 1995, portant modalités d'application complémentaires du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil en ce qui concerne le régime de contingent tarifaire à l'importation de bananes dans la Communauté et modifiant le règlement (CEE) n° 1442/93, est invalide dans la mesure où il ne soumet, à son article 3, paragraphe 2, que les opérateurs des catégories A et C à l'obligation de se procurer des certificats d'exportation pour l'importation de bananes originaires de Colombie, du Costa Rica ou du Nicaragua.

Rodríguez Iglesias Gulmann Wathelet Schintgen

Mancini Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 mars 1998.

Le greffier Le président

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias