

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre)

3 octobre 1997 \*

Dans l'affaire T-186/96,

**Mutual Aid Administration Services NV**, société de droit belge, établie à Anvers (Belgique), représentée par M<sup>e</sup> Jan Tritsmans, avocat au barreau d'Anvers, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> René Faltz, 6, rue Heinrich Heine,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par M<sup>me</sup> Blanca Vilá Costa, fonctionnaire national détaché auprès de la Commission, et M. Hubert van Vliet, membre du service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande de paiement de l'intégralité du prix du transport de fournitures gratuites de jus de fruits et de confitures de fruits destinés aux populations de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan,

\* Langue de procédure: le néerlandais.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. B. Vesterdorf, président, C. P. Briët et A. Potocki, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

**Ordonnance**

**Cadre juridique du litige**

- 1 Le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 1975/95, du 4 août 1995, relatif à des actions de fourniture gratuite de produits agricoles destinés aux populations de la Géorgie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Kirghizstan et du Tadjikistan (JO L 191, p. 2), afin d'améliorer les conditions de ravitaillement de ces populations. L'article 2, paragraphe 3, de ce règlement dispose que les frais de transport sont déterminés par procédure d'adjudication ou par une procédure de gré à gré.
- 2 Par règlement (CE) n° 2009/95, du 18 août 1995, portant dispositions applicables pour la fourniture gratuite de produits agricoles détenus dans les stocks d'intervention, destinés à la Géorgie, à l'Arménie, à l'Azerbaïdjan, au Kirghizstan et au Tadjikistan prévue par le règlement (CE) n° 1975/95 du Conseil (JO L 196, p. 4, ci-après « règlement n° 2009/95 »), la Commission a défini les conditions communes de participation aux adjudications d'exécution des fournitures, ainsi que les obligations des adjudicataires.

- 3 En particulier, son article 6, paragraphe 1, sous d), point 1, précise que l'offre des soumissionnaires doit comporter le ou les montants globaux, exprimés en écus, pour la totalité de la fourniture ou d'un lot (poids nets) et le montant en écus par tonne (brute) offert pour chaque destination.
- 4 En vertu de son article 7, paragraphe 1, la Commission attribue la fourniture sur la base du prix offert et des autres éléments de l'offre qui présentent les meilleures garanties de livraison dans de bonnes conditions techniques et sanitaires et dans le respect des délais prescrits.
- 5 Selon son article 9, l'adjudicataire supporte, sauf cas de force majeure, tous les risques que peut courir la marchandise, notamment de perte ou de détérioration, jusqu'au stade fixé pour la fourniture.
- 6 Enfin, son article 12, paragraphe 5, prévoit que, en cas de retard survenu dans la prise en charge ou la livraison de la marchandise par le transporteur, une amende de 0,75 écu par tonne et par jour de retard est appliquée, ce montant étant porté à un écu par tonne, à partir du onzième jour de retard.
- 7 Par règlement (CE) n° 228/96, du 7 février 1996, relatif à la fourniture de jus de fruits et de confitures destinés aux populations de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan (JO L 30, p. 18, ci-après « règlement n° 228/96 »), la Commission a ouvert une adjudication portant sur la fourniture de 1 000 tonnes de jus de fruits, de 1 000 tonnes de jus de fruits concentrés et de 1 000 tonnes de confitures de fruits.
- 8 L'article 2 de ce règlement dispose que la fourniture comporte la livraison des produits, au stade franco à bord, arrimé sur bateau de mer, à raison d'une cadence de chargement minimale de 500 tonnes par jour, et que le conditionnement des produits doit être conforme aux prescriptions de l'annexe I au règlement.

- 9 Par règlement (CE) n° 472/96, du 15 mars 1996, relatif à la fourniture de farine de blé tendre destinée aux populations de la Géorgie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Kirghizstan et du Tadjikistan (JO L 66, p. 4), la Commission a ouvert une adjudication portant sur la fourniture de seize lots de farine de blé tendre.
- 10 Enfin, elle a ouvert, par règlement (CE) n° 449/96, du 12 mars 1996, relatif au transport pour la fourniture gratuite à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan de jus de fruits, de confitures de fruits et de farine de blé tendre (JO L 62, p. 4, ci-après « règlement n° 449/96 »), une adjudication pour le transport de 2 000 tonnes de jus de fruits, de 1 000 tonnes de confitures de fruits et de 800 tonnes de farine de blé, selon les modalités prévues par le règlement n° 2009/95.
- 11 Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 449/96, les frais portent sur la prise en charge et le transport par des moyens appropriés jusqu'aux lieux de destination, à savoir Beik-Kesik en Azerbaïdjan et Airum en Arménie, et dans les délais visés à l'annexe I au règlement. Selon cette annexe, les marchandises doivent parvenir aux dates fixées dans les ports de Poti ou de Batoumi (Géorgie), le reste du transport devant s'effectuer par train, à des tarifs forfaitaires par tonne convenus entre la Commission et les autorités géorgiennes et publiés à l'annexe V au même règlement.
- 12 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement n° 449/96, renvoie à l'annexe I du règlement n° 228/96 pour la description du conditionnement des jus de fruits et des confitures de fruits et précise que le soumissionnaire à l'adjudication du transport a la responsabilité de se renseigner auprès des fabricants sur les détails techniques des matériaux employés et sur leurs possibilités d'arrimage, notamment de superposage.
- 13 Enfin, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 449/96 dispose que l'adjudicataire du transport est tenu de rembourser à la Commission, après l'expiration d'un délai de cinq jours à partir des dates auxquelles les produits devaient être tenus à disposition aux ports d'embarquement, les dépenses que l'institution aura exposées au titre de la couverture de tous les frais visés à l'article 6, paragraphe 1, sous e), point 4, du règlement n° 2009/95.

## Faits à l'origine du litige

- 14 Le 22 février 1996, la Commission a adjugé à l'entreprise italienne Trento Frutta l'essentiel de la fourniture des jus de fruits et des confitures de fruits ouverte par le règlement n° 228/96. Une quantité de 500 tonnes de jus de fruits a été adjugée à la société allemande Loma.
- 15 Le 21 mars 1996, Mutual Aid Administration Services NV (ci-après « MAAS ») a soumissionné à l'adjudication du transport des marchandises ouverte par le règlement n° 449/96, à raison de la totalité des lots de jus de fruits, de confitures de fruits et de farine de blé tendre énumérés à l'annexe I à ce règlement, et conformément aux modalités définies par le règlement n° 2009/95. L'offre de MAAS portait sur des frais de prise en charge et de transport estimés à un montant total de 225 133,53 écus, soit un montant unitaire par tonne brute de 54,47 écus pour Beiuk-Kesik et de 54,86 écus pour Airum.
- 16 Considérant que, conformément à l'article 7, paragraphe 1, second tiret, du règlement n° 2009/95, et compte tenu des offres déposées, il y avait lieu d'attribuer le transport sur la base du prix offert et des autres éléments de l'offre qui présentaient les meilleures garanties de livraison dans le respect des conditions prescrites, la Commission a adjugé à MAAS le transport des marchandises, le 27 mars 1996.
- 17 Elle en a informé MAAS par télécopie du 28 mars suivant, à laquelle elle a annexé un extrait des conventions conclues entre la Communauté et les autorités géorgiennes en matière de tarifs de frais de déchargement, de transport ferroviaire et d'administration. En outre, elle a fait savoir à l'adjudicataire, par télex du même jour, que les deux parties de la cargaison de jus de fruits et de confitures de fruits seraient mises à disposition les 10 et 20 avril 1996, dans le port de Ravenne. Elle ajoutait qu'elle aviserait MAAS dès que le port de chargement de la farine serait connu et que les contrôles prévus auraient été effectués par l'Inspection Services International (ci-après « ISI »).
- 18 Trento Frutta n'étant pas en mesure de livrer les jus de fruits et les confitures de fruits aux dates prévues, la Commission a, par télécopie du 1<sup>er</sup> avril 1996, accédé à la demande de MAAS de différer le chargement des deux parties de la cargaison et de reporter à due concurrence les dates auxquelles elles devaient parvenir dans l'un des deux ports de Géorgie.

- 19 Par télécopie du 3 avril 1996, transmise à MAAS le 16 avril suivant, la Commission a déclaré ne soulever aucune objection au conditionnement des produits proposé par Trento Frutta, pour autant que les palettes soient conformes aux prescriptions de l'annexe I au règlement n° 228/96.
- 20 Elle a informé MAAS, par télécopie du 12 avril 1996, qu'elle avait attribué la fourniture de la farine à Grandi Molini Italiani et que le port de chargement serait Trieste. Elle ajoutait que les frais de transport seraient payés sur la base du prix par tonne brute indiqué dans la soumission que MAAS avait présentée.
- 21 Par télécopie du 29 avril 1996, Trento Frutta, confirmant une télécopie du 15 mars 1996, a fait savoir à MAAS que ses produits ne pouvaient pas être chargés sur plus de deux niveaux. Par télécopie du même jour, MAAS lui a répondu qu'elle assumait toute responsabilité pour l'embarquement sur trois hauteurs des palettes de jus de fruits et de confitures. Le lendemain, la Commission a fait observer à MAAS qu'elle n'avait jamais consenti à cette superposition sur trois niveaux et que toute décision en ce sens serait prise aux risques et aux frais du transporteur.
- 22 Par télécopie du 2 mai 1996 adressée à la Commission, MAAS a relevé que, contrairement aux indications du fournisseur, il ne lui paraissait même pas possible de charger la cargaison sur deux niveaux de palettes. Aussi le transporteur estimait-il nécessaire d'avoir recours à un troisième navire. La Commission a répondu que ce problème devait être résolu entre MAAS et Trento Frutta, cette dernière entreprise étant responsable de tous les coûts supplémentaires engendrés par des informations inexactes. Le 6 mai suivant, la Commission a écrit à MAAS et à Trento Frutta:

« Sur la base du rapport de l'ISI, la Commission retient que les jus de fruits, objet de la fourniture et du transport, ne peuvent pas être superposés sur deux étages.

Nous vous prions, par conséquent, d'adopter toutes les mesures nécessaires pour que le transport se fasse dans les meilleures conditions, c'est-à-dire en excluant une telle superposition.

La Commission prendra en charge, à titre temporaire, les éventuels frais nécessaires encourus, sans préjuger la détermination des responsabilités et le financement final de ce complément de fournitures. »

- 23 Par télécopie du 20 mai 1996, MAAS a ensuite porté à la connaissance de la Commission que, en raison d'un conditionnement inapproprié, la marchandise avait été endommagée.
- 24 Après que les marchandises eurent quitté la Communauté, la Commission a versé à MAAS un acompte de 90 %, soit un montant d'environ 7 500 000 BFR, conformément à l'article 13 du règlement n° 2009/95.
- 25 Par lettre du 5 juin 1996, MAAS a demandé à la Commission d'établir le décompte final sur la base du poids brut transporté par bateau, auquel il fallait, selon l'adjudicataire, ajouter les droits de surestaries dans le port d'embarquement et les frais supplémentaires exposés en raison de l'affrètement du troisième bateau.
- 26 Par télécopie du 12 juin 1996, la Commission lui a fait observer que, contrairement à ses instructions, elle avait stocké sur deux étages une partie de la marchandise des wagons, sans même prendre, de surcroît, les précautions nécessaires. La Commission relevait qu'il en était résulté d'importants dégâts et émettait les plus amples réserves sur les conséquences financières pouvant en dériver, dans l'attente de l'évaluation du montant exact des avaries. Enfin, elle soulignait que deux bateaux n'auraient pas été suffisants et qu'un troisième bateau aurait été nécessaire même si la marchandise avait pu être chargée sur deux niveaux.
- 27 Elle a ensuite informé MAAS, par lettre du 26 septembre 1996, qu'elle ne lui paierait que 191 970 BFR sur le solde de 10 % qu'elle aurait dû encore normalement percevoir, d'un montant de 836 328 BFR.

- 28 En premier lieu, la Commission a estimé ne pas pouvoir prendre en charge les frais d'affrètement du troisième bateau, au motif que Trento Frutta avait informé MAAS que la limite maximale de chargement était de deux niveaux et que, dans ces conditions, l'affrètement d'un troisième navire était de toute façon nécessaire.
- 29 En deuxième lieu, elle a observé que, en application de l'article 9 du règlement n° 2009/95, la valeur des quantités manquantes ou détériorées devait lui être remboursée. Toutefois, en vue d'éviter toute contestation sur le partage des responsabilités entre producteur et transporteur, eu égard aux allégations de MAAS relatives au conditionnement défectueux des marchandises, elle a déterminé les quantités endommagées constatées uniquement pour les jus de fruits et jus de fruits concentrés qui avaient été chargés sur deux étages sur les wagons, car il était apparu que cette superposition des palettes n'était pas souhaitable.
- 30 Enfin, en troisième lieu, la Commission observait qu'elle avait calculé les pénalités de retard à l'embarquement, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, dernier alinéa, du règlement n° 449/96, tout en tenant compte des difficultés rencontrées, comme l'indisponibilité d'un quai d'accostage. En outre, elle créditait MAAS des pénalités dues par le producteur en vertu de l'article 12, paragraphe 4, sous b), dernier tiret, du règlement n° 2009/95, au titre du non-respect des taux de chargement.

### **Procédure contentieuse et conclusions des parties**

- 31 Par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 22 novembre 1996, MAAS a introduit la présente action sur le fondement de l'article 173 du traité CE.
- 32 Elle conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision litigieuse du 26 septembre 1996 et, par conséquent, dire pour droit que la requérante avait droit, lors du décompte, à un montant de 836 328 BFR et qu'elle avait droit au remboursement des frais d'affrètement du troisième bateau, à concurrence d'un montant de 41 000 USD;

- obliger par conséquent la Commission à procéder au paiement à la requérante d'un montant de 644 385 BFR (à savoir 836 328 BFR moins le montant de 191 970 BFR déjà accordé par la décision litigieuse) et d'un montant de 41 000 USD, à majorer des intérêts calculés au taux d'intérêt courant légal en Belgique de 7 % par an depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1996;
- condamner la Commission aux dépens.

33 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours;
- condamner la requérante aux dépens de l'instance.

### **Sur la recevabilité de l'action**

34 En vertu de l'article 111 du règlement de procédure, lorsque le Tribunal est manifestement incompétent pour connaître d'un recours ou lorsque celui-ci est manifestement irrecevable, le Tribunal peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée. En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier et décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure.

### *Sur la nature de l'action*

35 Bien qu'introduit sur le fondement de l'article 173 du traité, le recours constitue, en réalité, une action en exécution d'un contrat conclu entre MAAS et la Commission afin de mettre en œuvre les opérations de transport litigieuses.

- 36 D'une part, il ressort des faits de la cause que, en soumissionnant à l'adjudication du transport des marchandises ouverte par le règlement n° 449/96, MAAS a déclaré avoir pris connaissance de toutes les dispositions des règlements n°s 2009/95 et 449/96 et s'est expressément engagée à observer les conditions qu'elles définissaient.
- 37 Prenant en compte ces conditions, elle a offert de transporter, par des moyens appropriés, l'intégralité des lots de marchandises visés par le règlement n° 449/96 jusqu'à leur destination finale et dans les délais indiqués à l'annexe I à ce règlement, pour des prix unitaires par tonne brute s'élevant respectivement à 54,47 et 54,86 écus, soit un prix total de 225 133,53 écus. En outre, en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement n° 449/96, elle a également assumé l'obligation de se renseigner auprès des fabricants des produits sur les détails techniques des matériaux employés pour le conditionnement des produits et sur leurs possibilités d'arrimage, notamment de superposage. Enfin, elle a indiqué dans la rubrique « Remarques » de l'annexe 1 à sa soumission qu'elle dépêcherait des experts à Poti, Batoumi, Airum et Beiuk-Kesik pour prendre toutes les dispositions nécessaires afin d'assurer une bonne livraison des marchandises.
- 38 D'autre part, en attribuant à MAAS le transport des marchandises sur la base du prix offert par l'entreprise et des autres éléments de son offre qui présentaient, de l'avis même de la Commission, les meilleures garanties de livraison dans le respect des conditions prescrites, la Commission a accepté le prix proposé et rendu irrévocables les autres engagements du transporteur.
- 39 Ainsi, par l'effet de l'offre de MAAS et de son acceptation par la Commission, les dispositions pertinentes des règlements n°s 2009/95 et 449/96 ainsi que le prix offert par MAAS sont devenus les clauses d'un contrat de transport liant les deux parties au présent litige.

- 40 Dès lors, en concluant au paiement, par la Commission, de l'intégralité du prix du transport et au remboursement des frais supplémentaires occasionnés par l'affrètement du troisième bateau, MAAS demande en réalité au Tribunal de condamner l'institution défenderesse à exécuter les obligations qui lui incomberaient en vertu de ce contrat de transport. Pour sa part, la Commission excipe, au soutien de sa demande de rejet du recours, de la mauvaise exécution par MAAS des obligations qu'elle a assumées en vertu de ce même contrat. Dans cette mesure, les deux parties placent le débat judiciaire au coeur même des relations contractuelles qui les unissent.
- 41 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, par arrêt du 11 février 1993, Cebag/Commission (C-142/91, Rec. p. I-553, point 11), la Cour a jugé dans une affaire analogue à la présente espèce que, conformément au règlement (CEE) n° 3972/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, concernant la politique et la gestion de l'aide alimentaire (JO L 370, p. 1), celle-ci est fournie sur la base d'engagements contractuels.
- 42 Elle a relevé que, aux termes de l'article 6, paragraphe 1, sous c), dudit règlement, la Commission décide les conditions de fourniture de l'aide et, notamment, les clauses générales applicables à l'égard des bénéficiaires et l'engagement des procédures de mobilisation et de fourniture des produits, ainsi que la conclusion des contrats correspondants.
- 43 La Cour a estimé (point 12 de l'arrêt) que les droits et obligations respectifs de la Commission et des adjudicataires dans le cadre de ces fournitures n'avaient pas été entièrement déterminés par des règlements communautaires, au motif qu'un élément essentiel de la fourniture, à savoir le prix, dépendait, comme dans la présente espèce, de l'offre des soumissionnaires et de son acceptation par la Commission, ainsi qu'il résultait des dispositions de l'article 9, paragraphes 1 et 3, du règlement (CEE) n° 2200/87 de la Commission, du 8 juillet 1987, portant modalités générales de mobilisation dans la Communauté de produits à fournir au titre de l'aide alimentaire communautaire (JO L 204, p. 1). Dans ces conditions, elle a jugé (point 13) que les fournitures en cause avaient été mises en œuvre par des contrats.

- 44 Il découle donc clairement de ce qui précède que l'action en paiement du prix du transport introduite par MAAS constitue une action en exécution d'un contrat liant les deux parties au litige.

### *Sur la compétence du Tribunal*

- 45 En vertu des dispositions combinées de la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre 1988, instituant un tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 319, p. 1), telle que modifiée ultérieurement, et de l'article 181 du traité, le Tribunal n'est compétent pour statuer en première instance sur les litiges de nature contractuelle, portés devant lui, comme en l'espèce, par des personnes physiques ou morales, qu'en vertu d'une clause compromissoire au sens de l'article 181 du traité. Or, une telle clause compromissoire fait défaut en l'espèce.
- 46 Le Tribunal ne saurait admettre que sa saisine puisse être regardée, en l'occurrence, comme l'expression de la volonté des parties de lui attribuer compétence pour statuer sur un litige contractuel, dès lors que MAAS a, au contraire, introduit son action sur le fondement de l'article 173 du traité.
- 47 En l'absence d'une clause compromissoire, le Tribunal, saisi d'un recours en annulation, ne saurait statuer en réalité sur une action en exécution d'un contrat passé par la Communauté. Faute de quoi, il étendrait sa compétence juridictionnelle au-delà des litiges dont la connaissance lui est limitativement réservée par l'article 183 du traité, cette disposition confiant aux juridictions nationales la compétence de droit commun pour connaître des litiges auxquels la Communauté est partie (arrêt de la Cour du 21 mai 1987, Rau e.a., 133/85, 134/85, 135/85 et 136/85, Rec. p. 2289, point 10).

- 48 Il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent que le Tribunal est manifestement incompétent pour connaître de la présente action en exécution du contrat et que, dès lors, celle-ci doit être rejetée comme manifestement irrecevable.

### *Sur la nature de l'acte attaqué*

- 49 En tout état de cause, l'acte par lequel la Commission s'est refusée à payer à MAAS l'intégralité du prix du transport exigé ne peut être regardé comme détachable de l'obligation incombant à la Commission de payer au transporteur le prix constituant la contrepartie des opérations de transport accomplies.
- 50 Il s'ensuit que, à l'égard de l'adjudicataire, le refus de paiement litigieux ne figure pas au nombre des décisions unilatérales visées par l'article 189 du traité, que la Commission est amenée à prendre dans les conditions prévues par ce même traité.
- 51 Ce refus ne peut donc constituer, pour l'adjudicataire, un acte susceptible d'un recours en annulation au sens de l'article 173 du traité. Par voie de conséquence, le présent recours, en tant que dirigé contre un tel refus, est en toute hypothèse manifestement irrecevable.
- 52 Il ressort de l'ensemble des développements qui précèdent qu'il y a lieu de rejeter le recours comme manifestement irrecevable.

### *Sur les dépens*

- 53 En vertu de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La partie requérante ayant succombé en ses conclusions et la partie défenderesse ayant conclu en ce sens, il y a lieu de condamner la première à l'ensemble des dépens.

Par ces motifs,

**LE TRIBUNAL (troisième chambre)**

ordonne:

**1) Le recours est rejeté comme manifestement irrecevable.**

**2) La partie requérante est condamnée aux dépens.**

Fait à Luxembourg, le 3 octobre 1997.

Le greffier

H. Jung

Le président

B. Vesterdorf