

VAN PARYS

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

1^{er} mars 2005 *

Dans l'affaire C-377/02,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Raad van State (Belgique), par décision du 7 octobre 2002, parvenue à la Cour le 21 octobre 2002, dans la procédure

Léon Van Parys NV

contre

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB),

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans et A. Borg Barthet, présidents de chambre, MM. J.-P. Puissochet et R. Schintgen (rapporteur), M^{me} N. Colneric, MM. S. von Bahr, G. Arestis, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka et U. Lohmus, juges,

* Langue de procédure: le néerlandais.

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M^{me} M.-F. Contet, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 septembre 2004,

considérant les observations présentées:

- pour Léon Van Parys NV, par M^{es} P. Vlaemminck et C. Huys, advocaten,

- pour le Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB), par M^e E. Vervaeke, advocaat,

- pour le Conseil de l'Union européenne, par M^{mes} M. Balta et K. Michoel ainsi que par M. F. P. Ruggeri Laderchi, en qualité d'agents,

- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. T. van Rijn, C. Brown et L. Visaggio, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 18 novembre 2004,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur la validité du règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil, du 13 février 1993, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la banane (JO L 47, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 1637/98 du Conseil, du 20 juillet 1998 (JO L 210, p. 28), du règlement (CE) n° 2362/98 de la Commission, du 28 octobre 1998, portant modalités d'application du règlement n° 404/93 en ce qui concerne le régime d'importation de bananes dans la Communauté (JO L 293, p. 32), du règlement (CE) n° 2806/98 de la Commission, du 23 décembre 1998, relatif à la délivrance des certificats d'importation de bananes dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP pour le premier trimestre de l'année 1999 et au dépôt de nouvelles demandes (JO L 349, p. 32), du règlement (CE) n° 102/1999 de la Commission, du 15 janvier 1999, relatif à la délivrance des certificats d'importation de bananes dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP pour le premier trimestre de 1999 (deuxième période) (JO L 11, p. 16), et du règlement (CE) n° 608/1999 de la Commission, du 19 mars 1999, relatif à la délivrance des certificats d'importation de bananes dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP pour le deuxième trimestre de l'année 1999 et au dépôt de nouvelles demandes (JO L 75, p. 18), au regard des articles I et XIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (JO 1994, L 336, p. 103, ci-après le «GATT de 1994»), qui figure à l'annexe 1A de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (ci-après l'«OMC»), approuvé par la décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, 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), et de l'article 4 de l'accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et l'accord de Carthagène et ses pays membres, la république de Bolivie, la république de Colombie, la république de l'Équateur, la république du Pérou et la république du Venezuela, approuvé, au nom de la Communauté, par la décision 98/278/CE du Conseil, du 7 avril 1998 (JO L 127, p. 10, ci-après l'«accord-cadre»).

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Léon Van Parys NV (ci-après «Van Parys») au Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (Bureau d'intervention et de restitution belge, ci-après le «BIRB») au sujet du refus de ce dernier de délivrer à ladite société des certificats d'importation pour certaines quantités de bananes en provenance de l'Équateur et du Panama.

Le cadre juridique

Les accords OMC

- 3 Par la décision 94/800, le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'accord instituant l'OMC ainsi que les accords figurant aux annexes 1, 2 et 3 de cet accord (ci-après les «accords OMC»), au nombre desquels figure le GATT de 1994.

- 4 L'article II, paragraphe 2, de l'accord instituant l'OMC dispose:

«Les accords et instruments juridiques connexes repris dans les Annexes 1, 2 et 3 [...] font partie intégrante du présent accord et sont contraignants pour tous les membres.»

- 5 Aux termes de l'article I, paragraphe 1, du GATT de 1994:

«Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront,

immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation [...].»

- 6 L'article XIII du GATT de 1994, portant sur l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives, dispose:

«1. Aucune prohibition ou restriction ne sera appliquée par une partie contractante à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante [...] à moins que des prohibitions ou des restrictions semblables ne soient appliquées à l'importation du produit similaire originaire de tout pays tiers [...].

2. Dans l'application des restrictions à l'importation d'un produit quelconque, les parties contractantes s'efforceront de parvenir à une répartition du commerce de ce produit se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de ces restrictions, les diverses parties contractantes seraient en droit d'attendre et elles observeront à cette fin les dispositions suivantes:

- a) Chaque fois que cela sera possible, des contingents représentant le montant global des importations autorisées (qu'ils soient ou non répartis entre les pays fournisseurs) seront fixés [...].
- b) Lorsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux, les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou de permis d'importation sans contingent global.

- c) Sauf s'il s'agit de faire jouer les contingents alloués conformément à l'alinéa d) du présent paragraphe, les parties contractantes ne prescriront pas que les licences ou permis d'importation soient utilisés pour l'importation du produit visé en provenance d'une source d'approvisionnement ou d'un pays déterminés.
- d) Dans les cas où un contingent serait réparti entre les pays fournisseurs, la partie contractante qui applique les restrictions pourra se mettre d'accord sur la répartition du contingent avec toutes les autres parties contractantes ayant un intérêt substantiel à la fourniture du produit visé. Dans les cas où il ne serait raisonnablement pas possible d'appliquer cette méthode, la partie contractante en question attribuera, aux parties contractantes ayant un intérêt substantiel à la fourniture de ce produit, des parts proportionnelles à la contribution apportée par lesdites parties contractantes au volume total ou à la valeur totale des importations du produit en question au cours d'une période représentative antérieure, compte dûment tenu de tous les facteurs spéciaux qui ont pu ou qui peuvent affecter le commerce de ce produit. [...]

[...]

5. Les dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire institué ou maintenu par une partie contractante; [...]

- 7 Aux termes de l'article 3, paragraphes 2, 3, 5 et 7, du mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (ci-après le «mémorandum d'accord»), qui constitue l'annexe 2 de l'accord instituant l'OMC:

«2. Le système de règlement des différends de l'OMC est un élément essentiel pour assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral. [...]

3. Le règlement rapide de toute situation dans laquelle un membre considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement des accords visés se trouve compromis par des mesures prises par un autre membre est indispensable au bon fonctionnement de l'OMC et à l'existence d'un juste équilibre entre les droits et les obligations des membres.

[...]

5. Toutes les solutions apportées aux questions soulevées formellement au titre des dispositions des accords visés relatives aux consultations et au règlement des différends, y compris les décisions arbitrales, seront compatibles avec ces accords et n'annuleront ni ne compromettront des avantages résultant pour tout membre desdits accords, ni n'entraveront la réalisation de l'un de leurs objectifs.

[...]

7. Avant de déposer un recours, un membre jugera si une action au titre des présentes procédures serait utile. Le but du mécanisme de règlement des différends est d'arriver à une solution positive des différends. Une solution mutuellement acceptable pour les parties et compatible avec les accords visés est nettement préférable. En l'absence d'une solution mutuellement convenue, le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait des mesures en cause, s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les dispositions de l'un des accords visés. Il ne devrait être recouru à l'octroi d'une compensation que si le retrait immédiat de la mesure en cause est irréalisable, et qu'à titre temporaire en attendant le retrait de la mesure incompatible avec un accord visé. Le dernier recours que le présent mémorandum d'accord ouvre au membre qui se prévaut des procédures de règlement des différends est la possibilité de suspendre l'application de concessions ou l'exécution d'autres obligations au titre des accords visés, sur une base discriminatoire, à l'égard de l'autre membre, sous réserve que [l'organe de règlement des différends de l'OMC (ci-après l'"ORD")] l'y autorise.»

- 8 L'article 21 du mémorandum d'accord, intitulé «Surveillance de la mise en œuvre des recommandations et décisions» de l'ORD, dispose:

«1. Pour que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les membres, il est indispensable de donner suite dans les moindres délais aux recommandations ou décisions de l'ORD.

[...]

3. À une réunion de l'ORD qui se tiendra dans les 30 jours suivant la date d'adoption du rapport du groupe spécial [...] ou de l'Organe d'appel, le membre concerné informera l'ORD de ses intentions au sujet de la mise en œuvre des recommandations et décisions de celui-ci. S'il est irréalisable pour un membre de se conformer immédiatement aux recommandations et décisions, ce membre aura un délai raisonnable pour le faire. [...]

[...]

5. Dans les cas où il y aura désaccord au sujet de l'existence ou de la compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions, ce différend sera réglé suivant les présentes procédures de règlement des différends, y compris, dans tous les cas où cela sera possible, avec recours au groupe spécial initial. [...]

6. L'ORD tiendra sous surveillance la mise en œuvre des recommandations ou décisions adoptées. La question de la mise en œuvre des recommandations ou décisions pourra être soulevée à l'ORD par tout membre à tout moment après leur adoption. [...]»

9. Enfin, l'article 22 du mémorandum d'accord, intitulé «Compensation et suspension de concessions», est libellé comme suit:

«1. La compensation et la suspension de concessions ou d'autres obligations sont des mesures temporaires auxquelles il peut être recouru dans les cas où les recommandations et décisions ne sont pas mises en œuvre dans un délai raisonnable. Toutefois, ni la compensation ni la suspension de concessions ou d'autres obligations ne sont préférables à la mise en œuvre intégrale d'une recommandation de mettre une mesure en conformité avec les accords visés. La compensation est volontaire et, si elle est accordée, elle sera compatible avec les accords visés.

2. Si le membre concerné ne met pas la mesure jugée incompatible avec un accord visé en conformité avec ledit accord ou ne respecte pas autrement les recommandations et décisions dans le délai raisonnable déterminé conformément au paragraphe 3 de l'article 21, ce membre se prêtera, si demande lui en est faite et au plus tard à l'expiration du délai raisonnable, à des négociations avec toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends, en vue de trouver une compensation mutuellement acceptable. Si aucune compensation satisfaisante n'a été convenue dans les 20 jours suivant la date à laquelle le délai raisonnable sera venu à expiration, toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends pourra demander à l'ORD l'autorisation de suspendre, à l'égard du membre concerné, l'application de concessions ou d'autres obligations au titre des accords visés.

[...]

8. La suspension de concessions ou d'autres obligations sera temporaire et ne durera que jusqu'à ce que la mesure jugée incompatible avec un accord visé ait été éliminée, ou que le membre devant mettre en œuvre les recommandations ou les décisions ait trouvé une solution à l'annulation ou à la réduction d'avantages, ou qu'une solution mutuellement satisfaisante soit intervenue. Conformément au paragraphe 6 de l'article 21, l'ORD continuera de tenir sous surveillance la mise en œuvre des recommandations ou décisions adoptées, y compris dans le cas où une compensation aura été octroyée ou dans les cas où des concessions ou d'autres obligations auront été suspendues, mais où des recommandations de mettre une mesure en conformité avec les accords visés n'auront pas été mises en œuvre.»

L'accord-cadre

- 10 L'article 4 de l'accord-cadre prévoit:

«Les parties contractantes s'accordent, dans leurs relations commerciales, le traitement de la nation la plus favorisée, conformément aux dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).»

Les deux parties réaffirment leur volonté d'effectuer leurs échanges commerciaux en conformité avec cet accord.»

La réglementation communautaire

- 11 Le titre IV du règlement n° 404/93 a substitué, dans le secteur de la banane, un régime commun des échanges avec les États tiers aux différents régimes nationaux antérieurs.

- 12 À la suite de plaintes déposées par certains États tiers, ce régime commun d'importation a fait l'objet d'une procédure de règlement des différends dans le cadre de l'OMC.
- 13 Dans un rapport daté du 9 septembre 1997, l'organe d'appel permanent, prévu à l'article 17 du mémorandum d'accord, a constaté que certains éléments du régime des échanges avec les États tiers institué par le règlement n° 404/93 étaient incompatibles avec les articles I, paragraphe 1, et XIII du GATT de 1994. Ce rapport a été adopté par l'ORD par décision du 25 septembre 1997.
- 14 À la suite de cette décision, le Conseil a modifié le titre IV du règlement n° 404/93 par le règlement n° 1637/98, afin de se conformer, ainsi qu'il ressort du deuxième considérant de celui-ci, aux «engagements internationaux souscrits par la Communauté dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)» ainsi qu'aux «engagements contractés vis-à-vis des autres signataires de la quatrième convention ACP-CE de Lomé, tout en assurant la réalisation des objectifs de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la banane». Conformément à son article 2, second alinéa, le règlement n° 1637/98 est devenu applicable à partir du 1^{er} janvier 1999, date de l'expiration du délai de quinze mois octroyé à la Communauté européenne par l'ORD pour se conformer à la décision de ce dernier du 25 septembre 1997.
- 15 Le régime d'importation de bananes, ainsi modifié, maintient la distinction entre, d'une part, les bananes traditionnelles et non traditionnelles en provenance des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ci-après les «États ACP») et, d'autre part, les bananes originaires d'États tiers, opérée par l'ancien régime des échanges.

16 L'article 16, point 2, du règlement n° 404/93, tel que modifié par le règlement n° 1637/98 (ci-après le «règlement n° 404/93»), dispose à cet égard:

«Aux fins du présent titre[, intitulé 'Du régime des échanges avec les pays tiers'], on entend par:

- 1) 'importations traditionnelles des États ACP': les importations dans la Communauté de bananes originaires des États fournisseurs visés en annexe, dans la limite de 857 700 tonnes (poids net) par an; ces bananes sont dénommées 'bananes traditionnelles ACP';

- 2) 'importations non traditionnelles des États ACP': les importations dans la Communauté de bananes originaires d'États ACP qui ne rentrent pas dans la définition visée au point 1; ces bananes sont dénommées 'bananes non traditionnelles ACP';

- 3) 'importations d'États tiers non ACP': les importations dans la Communauté de bananes originaires d'États tiers autres que les États ACP; ces bananes sont dénommées 'bananes États tiers'.»

17 Aux termes de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 404/93, «[t]oute 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 [...], sans préjudice des dispositions particulières prises pour l'application des articles 18 et 19».

18 L'article 18 du même règlement dispose:

«1. Un contingent tarifaire de 2,2 millions de tonnes (poids net) est ouvert pour chaque année pour les importations de bananes États tiers et de bananes non traditionnelles ACP.

Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations des bananes États tiers sont assujetties à la perception d'un droit de 75 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP sont soumises à droit nul.

2. Un contingent tarifaire additionnel de 353 000 tonnes (poids net) est ouvert pour chaque année pour les importations de bananes États tiers et de bananes non traditionnelles ACP.

Dans le cadre de ce contingent tarifaire, les importations de bananes États tiers sont assujetties à la perception d'un droit de 75 écus par tonne et les importations de bananes non traditionnelles ACP sont soumises à droit nul.

3. Les importations des bananes traditionnelles ACP sont soumises à droit nul.

4. Dans le cas où il ne serait pas raisonnablement possible de trouver un accord avec toutes les parties contractantes à l'OMC ayant un intérêt substantiel à la fourniture

de bananes, la Commission est autorisée à répartir les contingents tarifaires prévus aux paragraphes 1 et 2, ainsi que la quantité ACP traditionnelle, entre les seuls États fournisseurs ayant un intérêt substantiel à cette fourniture, selon la procédure prévue à l'article 27.»

- 19 L'annexe du règlement n° 404/93, visée à l'article 16, second alinéa, point 1, dudit règlement, laquelle a également été modifiée par le règlement n° 1637/98, contient une liste de douze États fournisseurs de bananes traditionnelles ACP auxquels est réservé le contingent annuel de 857 700 tonnes (poids net), sans que des quantités maximales soient attribuées à chacun de ces États.
- 20 L'article 19 du règlement n° 404/93 prévoit que les importations sont gérées selon une «méthode fondée sur la prise en compte des courants d'échanges traditionnels (selon la méthode dite 'traditionnels/nouveaux arrivés')».
- 21 Chargée de mettre en œuvre le nouveau régime des échanges avec les États tiers en vertu de l'article 20 du règlement n° 404/93, la Commission a adopté le règlement n° 2362/98. L'article 4 de celui-ci est libellé comme suit:

«1. Chaque opérateur traditionnel, enregistré dans un État membre conformément à l'article 5, obtient, pour chaque année, pour l'ensemble des origines mentionnées à l'annexe I, une quantité de référence unique déterminée en fonction des quantités de bananes qu'il a effectivement importées pendant la période de référence.

2. Pour des importations à réaliser en 1999, dans le cadre des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP, la période de référence est constituée par les années 1994, 1995 et 1996.»

22 L'article 5 du règlement n° 2362/98 concerne le mode d'établissement de la quantité de référence.

23 Quant aux modalités de délivrance des certificats d'importation, l'article 17 dudit règlement prévoit:

«Si pour un trimestre, et pour une ou plusieurs origines mentionnées à l'annexe I, les quantités qui font l'objet de demandes de certificat dépassent sensiblement la quantité indicative fixée le cas échéant en application de l'article 14, ou dépassent les quantités disponibles, un pourcentage de réduction à appliquer aux demandes est fixé.»

24 L'article 18 du même règlement dispose:

«1. Lorsque, pour une ou plusieurs origines données, un pourcentage de réduction est fixé en application de l'article 17, l'opérateur qui a introduit une demande de certificat d'importation pour la ou lesdites origines peut notamment:

- a) renoncer à l'utilisation du certificat par une communication adressée à l'autorité compétente pour la délivrance des certificats, dans un délai de dix jours ouvrables à partir de la date de la publication du règlement fixant le pourcentage de réduction; en pareil cas, la garantie relative au certificat est libérée immédiatement ou

b) dans la limite globale d'une quantité égale ou inférieure à la quantité non attribuée de la demande, introduire une ou plusieurs autres nouvelles demandes de certificat pour les origines pour lesquelles des quantités disponibles sont publiées par la Commission. Une telle demande est introduite dans le délai indiqué au point a) et est soumise au respect de toutes les conditions applicables pour l'introduction d'une demande de certificat.

2. La Commission détermine sans délai les quantités pour lesquelles des certificats peuvent être délivrés pour la ou les origines concernées.»

25 L'article 29 du règlement n° 2362/98 énonce:

«Si, pour une ou plusieurs des origines mentionnées à l'annexe I, les quantités qui font l'objet de demandes de certificat d'importation pour le premier trimestre de l'année 1999 dépassent 26 % des quantités visées dans ladite annexe, la Commission fixe un pourcentage de réduction applicable à toute demande portant sur la ou les origines concernées.»

26 En application dudit article 29, l'article 1^{er} du règlement n° 2806/98 fixe les coefficients de réduction dans les termes suivants:

«Dans le cadre du régime d'importation de bananes, des contingents tarifaires et des bananes traditionnelles ACP, pour le premier trimestre de l'année 1999, les

certificats d'importation sont délivrés pour la quantité figurant dans la demande de certificat, affectée des coefficients de réduction de 0,5793, de 0,6740 et de 0,7080 pour les demandes indiquant respectivement les origines 'Colombie', 'Costa Rica' et 'Équateur'.

- 27 Le règlement n° 2806/98 a également fixé, en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement n° 2362/98, les quantités pour lesquelles des demandes de certificats pouvaient encore être introduites au premier trimestre de l'année 1999. Ces nouvelles demandes ont fait l'objet du règlement n° 102/1999, lequel fixe, à son article 1^{er}, point 1, des coefficients de réduction de 0,9701 pour les demandes d'importations de bananes traditionnelles ACP originaires du Panama et de 0,7198 pour les bananes dont l'origine est «Autres», les demandes relatives aux autres origines pouvant, en vertu du point 2 du même article, être intégralement satisfaites.
- 28 Le règlement n° 608/1999 concerne les demandes de certificats pour le deuxième trimestre de l'année 1999. Il fixe les coefficients de réduction pour les demandes d'importations de bananes indiquant les origines «Colombie», «Costa Rica» et «Équateur» à respectivement 0,5403, 0,6743 et 0,5934. Pour les autres origines, des certificats d'importation peuvent être délivrés par les États membres pour les quantités figurant dans la demande.
- 29 Un groupe spécial, institué à la demande de la république de l'Équateur en application de l'article 21, paragraphe 5, du mémorandum d'accord, a constaté, dans un rapport daté du 12 avril 1999, que le nouveau régime des échanges avec les États tiers, tel qu'il résulte du règlement n° 1637/98, n'avait pas supprimé la violation des articles I, paragraphe 1, et XIII du GATT de 1994. L'ORD a adopté ledit rapport le 6 mai 1999.

- 30 Par la suite, le régime communautaire a fait l'objet de nouvelles modifications, introduites par le règlement (CE) n° 216/2001 du Conseil, du 29 janvier 2001, modifiant le règlement n° 404/93 (JO L 31, p. 2).

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 31 Van Parys, établie en Belgique, importe depuis plus de 20 ans dans la Communauté européenne des bananes en provenance de l'Équateur.
- 32 Le 14 décembre 1998, Van Parys a saisi le BIRB d'une demande de certificats pour l'importation, au cours du premier trimestre de l'année 1999, de 26 685 935 kg de bananes en provenance de l'Équateur. Le BIRB a accordé les certificats pour les quantités mentionnées dans les demandes, affectées du coefficient de réduction de 0,7080 fixé par le règlement n° 2806/98.
- 33 Dans la limite de la quantité non attribuée, Van Parys a, conformément à l'article 18 du règlement n° 2362/98, introduit, le 8 janvier 1999, trois nouvelles demandes de certificats pour l'importation de bananes en provenance du Panama et d'autres États tiers. Le BIRB a également appliqué un coefficient de réduction à ces demandes conformément au règlement n° 102/1999.

- 34 Le 5 mars 1999, Van Parys a introduit, au titre du deuxième trimestre de l'année 1999, une demande en vue d'obtenir des certificats pour l'importation de 35 224 757 kg de bananes en provenance de l'Équateur. Cette demande a reçu une suite favorable, après déduction d'une quantité correspondant au coefficient de réduction de 0,5934 fixé par le règlement n° 608/1999.
- 35 Van Parys a introduit deux recours devant le Raad van State contre les décisions du BIRB lui refusant des certificats d'importation pour la totalité des quantités demandées. Dans ses recours, elle a fait valoir que ces décisions sont irrégulières en raison de l'illégalité, au regard des règles de l'OMC, des règlements qui régissent l'importation de bananes dans la Communauté et sur lesquels se fondent lesdites décisions.
- 36 Estimant que, conformément à la jurisprudence de la Cour, il n'appartient pas au juge national de se prononcer sur la validité d'actes communautaires, le Raad van State a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le règlement (CEE) n° 404/93 [...], tel que modifié par le règlement (CE) n° 1637/98 [...], le règlement (CE) n° 2362/98 [...], le règlement (CE) n° 2806/98 [...], le règlement (CE) n° 102/[19]99 [...] et le règlement (CE) n° 608/[19]99 [...], considérés isolément ou conjointement, enfreignent-ils l'article I, l'article XIII, paragraphe 1, et l'article XIII, paragraphe 2, sous d), du GATT de 1994 en ce qu'ils:

- instaurent un quota global de maximum 857 700 [tonnes] de bananes en faveur de douze pays repris dans l'annexe du règlement n° 1637/98 (les

'bananes traditionnelles ACP') et, accessoirement, en ce que ce quota n'est pas conforme à une répartition se rapprochant d'échanges sans restrictions en ce qu'il participe du régime instauré par le règlement n° 1637/98 régissant les importations de bananes sur la seule base d'un contingent tarifaire;

— instaurent un contingent tarifaire pour une quantité totale de 2 535 000 tonnes à l'égard des pays tiers et des bananes non traditionnelles ACP et répartissent ensuite ce contingent tarifaire proportionnellement sur la base d'un taux calculé en fonction d'une période qui n'est pas représentative étant donné que, au cours des années 1994-1996, les importations de bananes étaient déjà soumises à des conditions restrictives?

- 2) Les règlements évoqués ci-dessus au point 1 enfreignent-ils l'article 4 de l'accord-cadre [...] en ce que la Communauté européenne s'est engagée dans cette disposition à effectuer ses échanges avec l'Équateur en conformité avec les dispositions du GATT et à accorder à ce pays le traitement de la nation la plus favorisée?

- 3) Les règlements évoqués ci-dessus au point 1 enfreignent-ils le principe de protection de la confiance légitime et le principe de bonne foi figurant dans le droit des gens et dans la coutume internationale en ce que la Commission ne respecte pas les obligations qui incombent à la Communauté en vertu du GATT de 1994, en ce que la Commission a abusé de procédures juridiques et ne respecte pas le résultat d'une procédure internationale de règlement des différends et en ce que, en dépit de déclarations faites lors de l'adoption du règlement n° 1637/98, elle n'a pas élaboré un régime dans lequel les licences d'importation de bananes sont délivrées aux 'véritables importateurs'?

- 4) La Commission a-t-elle outrepassé les compétences que lui confère le règlement n° 404/93 [...], modifié par le règlement n° 1637/98, en fixant le contingent

tarifaire pour les importations de bananes en méconnaissance des obligations qui incombent à la Communauté en vertu des accords GATT de 1994 et GATS [accord général sur le commerce des services] ou qui, le cas échéant, sont censées être intégrées en tant que règles de droit positif dans le droit communautaire en raison de l'intention exprimée d'adapter aux accords en vigueur de l'OMC le régime des importations de bananes dans la Communauté?»

Sur les première, troisième et quatrième questions

- 37 Par ses première, troisième et quatrième questions, la juridiction de renvoi demande en substance à la Cour d'apprécier la validité du règlement n° 404/93, ainsi que des règlements n^{os} 2362/98, 2806/98, 102/1999 et 608/1999 au regard des articles I et XIII du GATT de 1994.
- 38 Avant de procéder à cet examen, il convient de trancher la question de savoir si les accords OMC engendrent pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice en vue de contester la validité d'une réglementation communautaire dans l'hypothèse où l'ORD a déclaré que tant celle-ci que la réglementation subséquente adoptée par la Communauté, en vue notamment de se conformer aux règles de l'OMC en cause, sont incompatibles avec ces dernières.
- 39 À cet égard, il est de jurisprudence constante que, compte tenu de leur nature et de leur économie, les accords OMC ne figurent pas en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires (arrêt du 23 novembre 1999, Portugal/Conseil, C-149/96, Rec. p. I-8395, point 47; ordonnance du 2 mai 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Rec. p. I-3159, point 24; arrêts du 12 mars 2002, Omega Air e.a., C-27/00

et C-122/00, Rec. p. I-2569, point 93; du 9 janvier 2003, Petrotub et Republica/Conseil, C-76/00 P, Rec. p. I-79, point 53, et du 30 septembre 2003, Biret International/Conseil, C-93/02 P, Rec. p. I-10497, point 52).

40 Ce n'est que dans l'hypothèse où la Communauté a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC ou dans l'occurrence où l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC qu'il appartient à la Cour de contrôler la légalité de l'acte communautaire en cause au regard des règles de l'OMC (voir, pour ce qui concerne le GATT de 1947, arrêts du 22 juin 1989, Fediol/Commission, 70/87, Rec. p. 1781, points 19 à 22, et du 7 mai 1991, Nakajima/Conseil, C-69/89, Rec. p. I-2069, point 31, ainsi que, pour ce qui concerne les accords OMC, arrêts précités Portugal/Conseil, point 49, et Biret International/Conseil, point 53).

41 Or, en prenant, en l'occurrence, l'engagement, après l'adoption de la décision de l'ORD du 25 septembre 1997, de se conformer aux règles de l'OMC et, en particulier, aux articles I, paragraphe 1, et XIII du GATT de 1994, la Communauté n'a pas entendu assumer une obligation particulière dans le cadre de l'OMC, susceptible de justifier une exception à l'impossibilité d'invoquer des règles de l'OMC devant le juge communautaire et de permettre l'exercice par ce dernier du contrôle de la légalité des dispositions communautaires en cause au regard de ces règles.

42 En premier lieu, il convient, en effet, de souligner que, même en présence d'une décision de l'ORD constatant l'incompatibilité de mesures prises par un membre avec les règles de l'OMC, le système de règlement des différends au sein de cette organisation n'en réserve pas moins, ainsi que la Cour l'a déjà relevé, une place importante à la négociation entre les parties (arrêt Portugal/Conseil, précité, points 36 à 40).

- 43 Ainsi, bien que, en l'absence d'une solution mutuellement convenue entre les parties et compatible avec les accords visés, l'objectif premier du mécanisme de règlement des différends soit habituellement, selon l'article 3, paragraphe 7, du mémorandum d'accord, d'obtenir le retrait des mesures en cause s'il est constaté qu'elles sont incompatibles avec les règles de l'OMC, cette même disposition prévoit toutefois, lorsque le retrait immédiat de celles-ci est irréalisable, la possibilité d'octroyer une compensation ou d'autoriser la suspension de l'application de concessions ou de l'exécution d'autres obligations à titre temporaire et en attendant que la mesure incompatible soit retirée (voir, en ce sens, arrêt Portugal/Conseil, précité, point 37).
- 44 Il est vrai que, selon les articles 3, paragraphe 7, et 22, paragraphe 1, dudit mémorandum, la compensation et la suspension de l'application de concessions ou d'autres obligations constituent des mesures temporaires auxquelles il peut être recouru dans le cas où les recommandations et décisions de l'ORD ne sont pas mises en œuvre dans un délai raisonnable, la seconde desdites dispositions marquant la préférence pour la mise en œuvre intégrale d'une recommandation ayant pour objet de mettre une mesure adoptée par le membre concerné en conformité avec les accords OMC visés (arrêt Portugal/Conseil, précité, point 38).
- 45 Toutefois, le paragraphe 2 du même article 22 prévoit que, si le membre concerné manque à son obligation d'exécuter lesdites recommandations et décisions dans un délai raisonnable, ce membre se prêtera, si la demande lui en est faite et au plus tard à l'expiration du délai raisonnable, à des négociations avec toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends, en vue de trouver une compensation mutuellement acceptable. Si aucune compensation satisfaisante n'a été convenue dans un délai de 20 jours suivant la date à laquelle le délai raisonnable est venu à expiration, la partie plaignante peut demander à l'ORD l'autorisation de suspendre, à l'égard dudit membre, l'application de concessions ou d'autres obligations au titre des accords OMC.

- 46 En outre, il est prévu à l'article 22, paragraphe 8, du mémorandum d'accord que le différend demeure inscrit à l'ordre du jour de l'ORD, conformément à l'article 21, paragraphe 6, de ce mémorandum, jusqu'à ce qu'il soit résolu, c'est-à-dire jusqu'à ce que la mesure jugée incompatible avec les règles de l'OMC ait été «éliminée» ou jusqu'à ce que les parties aient trouvé une «solution mutuellement satisfaisante».
- 47 En cas de désaccord sur la compatibilité de mesures prises pour se conformer aux recommandations et aux décisions de l'ORD, l'article 21, paragraphe 5, du mémorandum d'accord prévoit que le différend sera réglé «suivant les présentes procédures de règlement des différends», ce qui inclut la recherche par les parties d'une solution négociée.
- 48 Dans ces conditions, imposer aux organes juridictionnels l'obligation d'écarter l'application des règles de droit interne qui seraient incompatibles avec les accords OMC aurait pour conséquence de priver les organes législatifs ou exécutifs des parties contractantes de la possibilité, offerte notamment par l'article 22 dudit mémorandum, de trouver, fût-ce à titre temporaire, une solution négociée (arrêt Portugal/Conseil, précité, point 40).
- 49 Dans l'affaire au principal, il ressort du dossier ce qui suit:
- après avoir manifesté auprès de l'ORD son intention de se conformer à la décision de ce dernier du 25 septembre 1997, la Communauté a modifié, à l'échéance du délai qui lui avait été octroyé à cet effet, le régime communautaire d'importation de bananes;
 - en raison de la contestation par la république de l'Équateur de la compatibilité avec les règles de l'OMC du nouveau régime des échanges avec les États tiers

résultant du règlement n° 1637/98, un groupe spécial ad hoc a été saisi de la question, en application de l'article 21, paragraphe 5, du mémorandum d'accord, et a constaté, dans un rapport adopté par l'ORD le 6 mai 1999, que ledit régime continuait de violer les articles I, paragraphe 1, et XIII du GATT de 1994;

- en particulier, les États-Unis d'Amérique ont été autorisés, en 1999, en application de l'article 22, paragraphe 2, du mémorandum d'accord et à l'issue d'une procédure d'arbitrage, à suspendre à l'égard de la Communauté l'application de concessions jusqu'à un certain niveau;

- le régime communautaire a fait l'objet de nouvelles modifications introduites par le règlement n° 216/2001, applicable à compter du 1^{er} avril 2001 en vertu de son article 2, second alinéa;

- la mise en conformité de la réglementation communautaire avec les règles de l'OMC a été recherchée par la négociation d'accords conclus respectivement avec les États-Unis d'Amérique, le 11 avril 2001, et avec la république de l'Équateur, le 30 avril 2001.

50 Une telle issue, par laquelle la Communauté a cherché à concilier ses engagements au titre des accords OMC avec ceux souscrits à l'égard des États ACP ainsi qu'avec les exigences inhérentes à la mise en œuvre de la politique agricole commune, aurait pu être compromise par la possibilité reconnue au juge communautaire de contrôler la légalité des mesures communautaires en cause au regard des règles de l'OMC à l'expiration du délai, intervenue au cours du mois de janvier 1999, octroyé par l'ORD pour assurer la mise en œuvre de sa décision du 25 septembre 1997.

51 En effet, l'expiration de ce délai n'implique pas que la Communauté ait épuisé les possibilités prévues par le mémorandum d'accord pour trouver une solution au différend qui l'oppose à d'autres parties. Dans ces conditions, imposer au juge communautaire, du seul fait de l'expiration de ce délai, de contrôler la légalité des mesures communautaires concernées au regard des règles de l'OMC, pourrait avoir pour effet de fragiliser la position de la Communauté dans la recherche d'une solution mutuellement acceptable au différend et en conformité avec lesdites règles.

52 Il découle des considérations qui précèdent que l'on ne saurait analyser le règlement n° 1637/98 et les règlements pris pour son application, en cause dans l'affaire au principal, comme des mesures destinées à assurer l'exécution dans l'ordre juridique communautaire d'une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC. Ces actes ne renvoient pas non plus expressément à des dispositions précises des accords OMC.

53 En second lieu, ainsi que la Cour l'a jugé aux points 43 à 46 de son arrêt Portugal/ Conseil, précité, admettre que la tâche d'assurer la conformité du droit communautaire avec les règles de l'OMC incombe directement au juge communautaire reviendrait à priver les organes législatifs ou exécutifs de la Communauté de la marge de manœuvre dont jouissent les organes similaires des partenaires commerciaux de la Communauté. Il est constant que certaines des parties contractantes, dont les partenaires les plus importants de la Communauté du point de vue commercial, ont précisément tiré, à la lumière de l'objet et du but des accords OMC, la conséquence que ceux-ci ne figurent pas parmi les normes au regard desquelles leurs organes juridictionnels contrôlent la légalité de leurs règles de droit interne. Une telle absence de réciprocité, si elle était admise, risquerait d'aboutir à un déséquilibre dans l'application des règles de l'OMC.

54 Il résulte de tout ce qui précède qu'un opérateur économique, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, ne peut pas invoquer devant

une juridiction d'un État membre qu'une réglementation communautaire est incompatible avec certaines règles de l'OMC, alors même que l'ORD a déclaré ladite réglementation incompatible avec celles-ci.

Sur la deuxième question

- 55 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande en substance si les règlements n^{os} 404/93, 2362/98, 2806/98, 102/1999 et 608/1999 sont compatibles avec l'article 4 de l'accord-cadre.
- 56 Force est de constater que cet article, en vertu duquel les parties contractantes s'accordent le traitement de la nation la plus favorisée prévue à l'article I du GATT de 1994, n'ajoute rien aux obligations qui incombent déjà auxdites parties en vertu des règles de l'OMC.
- 57 Ainsi que la Commission le relève à bon droit, ledit article 4 a été inséré dans l'accord-cadre à une époque où les États membres du Pacte andin n'étaient pas encore membres de l'OMC, et ce sans que la portée ou la nature des obligations qui découlent du GATT de 1994 aient été modifiées.
- 58 Dans ces conditions, la motivation développée en réponse aux première, troisième et quatrième questions, relative à la possibilité d'invoquer les règles de l'OMC devant une juridiction d'un État membre, vaut également pour l'interprétation de l'article 4 de l'accord-cadre.

Sur les dépens

- 59 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

Un opérateur économique, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, ne peut pas invoquer devant une juridiction d'un État membre qu'une réglementation communautaire est incompatible avec certaines règles de l'Organisation mondiale du commerce, alors même que l'organe de règlement des différends, prévu à l'article 2, paragraphe 1, du mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, qui constitue l'annexe 2 de l'accord instituant cette Organisation, approuvé par la décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, 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), a déclaré cette réglementation incompatible avec lesdites règles.

Signatures.