ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre)
17 septembre 2003 *

Dans l'affaire T-54/98,

Aruba, représentée par M^es^ P. Bos et M. Slotboom, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. T. van Rijn, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le néerlandais.

soutenue par

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. J. Huber et G. Houttuin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

et par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^me^ R. Magrill, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande d'annulation du règlement (CE) n° 2553/97 de la Commission, du 17 décembre 1997, relatif aux modalités de délivrance des certificats d'importation pour certains produits relevant des codes NC 1701, 1702, 1703 et 1704 cumulant l'origine ACP/PTOM (JO L 349, p. 26),

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

composé de MM. K. Lenaerts, président, J. Azizi et M. Jaeger, juges,
greffier: M. H. Jung,

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique

1 Aux termes de l'article 3, sous r), du traité CE [devenu, après modification, article 3, paragraphe 1, sous s), CE], l'action de la Communauté comporte l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM), en vue d'accroître les échanges et de poursuivre en commun l'effort de développement économique et social.

2 Aruba fait partie des PTOM.

3 Selon l'article 227, paragraphe 3, du traité CE (devenu, après modification, article 299, paragraphe 3, CE), les PTOM figurant à l'annexe IV du traité CE (devenue, après modification, annexe II CE) font l'objet du régime spécial d'association défini dans la quatrième partie dudit traité. Aruba est mentionnée dans ladite annexe.

4 L'article 136, second alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 187 CE) prévoit que le Conseil, statuant à l'unanimité, établit, à partir des réalisations acquises dans le cadre de l'association entre les PTOM et la Communauté et sur la base des principes inscrits dans le traité, les dispositions relatives aux modalités et à la procédure de l'association entre les PTOM et la Communauté. Sur ce fondement, le Conseil a adopté, le 25 février 1964, la décision 64/349/CEE, relative à l'association des PTOM à la Communauté économique européenne (JO 1964, 93, p. 1472). Cette décision visait à remplacer, à compter du 1er juin 1964, date de l'entrée en vigueur de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, signé à Yaoundé le 20 juillet 1963, la convention d'application relative à l'association des PTOM à la Communauté, annexée au traité et conclue pour une durée de cinq ans.

5 À la suite de plusieurs décisions ayant le même objet, le Conseil a adopté, le 25 juillet 1991, la décision 91/482/CEE relative à l'association des PTOM à la Communauté économique européenne (JO L 263, p. 1, ci-après la «décision PTOM»). Selon son article 240, paragraphe 1, la décision PTOM est applicable pour une période de dix années à compter du 1er mars 1990. La même disposition, paragraphe 3, sous a) et b), prévoit toutefois que, avant l'expiration de la première période de cinq ans, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête, le cas échéant, outre les concours financiers de la Communauté, pour la seconde période de cinq ans, les modifications éventuelles à apporter à l'association des PTOM à la Communauté. C'est ainsi qu'a été adoptée par le Conseil, le 24 novembre 1997, la décision 97/803/CE portant révision à mi-parcours de la décision PTOM (JO L 329, p. 50).

6 Dans sa version initiale, l'article 101, paragraphe 1, de la décision PTOM disposait:

«Les produits originaires des PTOM sont admis à l'importation dans la Communauté en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent.»

7 L'article 102 de cette même décision prévoyait:

«La Communauté n'applique pas à l'importation des produits originaires des PTOM de restrictions quantitatives ni de mesures d'effet équivalent.»

8 L'article 108, paragraphe 1, premier tiret, de la décision PTOM renvoie à l'annexe II de celle-ci (ci-après l'«annexe II») pour la définition de la notion de produits originaires et des méthodes de coopération administrative qui s'y rapportent. En vertu de l'article 1er de cette annexe, un produit est considéré comme originaire des PTOM, de la Communauté ou des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ci-après les «États ACP») s'il y a été soit entièrement obtenu, soit suffisamment transformé.

9 L'article 3, paragraphe 3, de l'annexe II dresse une liste d'ouvraisons ou de transformations considérées comme insuffisantes pour conférer le caractère originaire à un produit en provenance des PTOM.

10 L'article 6, paragraphe 2, de l'annexe II dispose toutefois:

«Lorsque des produits entièrement obtenus [...] dans les États ACP font l'objet d'ouvraisons ou de transformations dans les PTOM, ils sont considérés comme ayant été entièrement obtenus dans les PTOM.»

11 En vertu de l'article 6, paragraphe 4, de l'annexe II, la règle citée au point précédent, dite «de cumul d'origine ACP/PTOM», est applicable à «toute ouvraison ou transformation effectuée dans les PTOM, en ce compris les opérations énumérées à l'article 3, paragraphe 3».

12 La décision 97/803 a limité l'application de la règle de cumul d'origine ACP/PTOM pour le sucre en provenance des PTOM. À cette fin, la décision 97/803 a inséré dans la décision PTOM, notamment, l'article 108 ter, qui admet le cumul d'origine ACP/PTOM pour le sucre à concurrence d'une quantité annuelle déterminée. Cet article 108 ter, paragraphes 1 et 2, dispose:

«1. [...] le cumul d'origine ACP/PTOM visé à l'article 6 de l'annexe II est admis pour une quantité annuelle de 3 000 tonnes de sucre.

2. Pour la mise en œuvre des règles de cumul ACP/PTOM visée au paragraphe 1, sont considérés comme suffisants pour conférer le caractère de produits originaires des PTOM le moulage de sucre en morceaux ou la coloration.»

13 Le 17 décembre 1997, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 2553/97, relatif aux modalités de délivrance des certificats d'importation pour certains produits relevant des codes NC 1701, 1702, 1703 et 1704 cumulant l'origine ACP/PTOM (JO L 349, p. 26, ci-après le «règlement attaqué»). Ce règlement dispose que l'importation de sucre au titre du cumul d'origine ACP/PTOM prévu à l'article 108 ter de la décision PTOM est soumise à la présentation d'un certificat d'importation.

14 Le règlement attaqué est, conformément à son article 8, premier alinéa, entré en vigueur le 19 décembre 1997.

Procédure

15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 1er avril 1998, la partie requérante a introduit le présent recours.

16 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 9 juillet 1998, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal. Le 14 août 1998, la partie requérante a présenté ses observations sur cette exception.

17 Par actes déposés au greffe du Tribunal, respectivement, le 8 juillet et le 18 août 1998, le Conseil et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont demandé, conformément à l'article 115 du règlement de procédure, à intervenir au soutien des conclusions de la Commission. Il a été fait droit à ces demandes par ordonnance du président de la troisième chambre du Tribunal du 17 décembre 1998.

18 Au titre de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), le président de l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Pays-Bas) a demandé à la Cour de se prononcer sur la validité de la décision 97/803 (affaire C-17/98).

19 Par ordonnance du Tribunal du 11 février 1999, la procédure dans la présente affaire a été suspendue jusqu'au prononcé de la décision de la Cour mettant fin à l'instance dans l'affaire C-17/98. L'arrêt de la Cour du 8 février 2000, Emesa Sugar (C-17/98, Rec. p. I-675), a mis fin à cette suspension.

20 Par ordonnance du 5 octobre 2000, le président de la troisième chambre du Tribunal a décidé de suspendre la procédure jusqu'au prononcé de la décision de la Cour mettant fin à l'instance dans l'affaire C-142/00 P, qui portait notamment sur la qualité à agir des Antilles néerlandaises contre des mesures limitant les importations des PTOM. L'arrêt de la Cour du 10 avril 2003, Commission/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, Rec. p. II-3483), qui a annulé l'arrêt du Tribunal du 10 février 2000, Nederlandse Antillen/Commission (T-32/98 et T-41/98, Rec. p. II-201), dès lors que le Tribunal avait considéré à tort que les Antilles néerlandaises étaient individuellement concernées, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, quatrième alinéa, CE), par les mesures contestées, a mis fin à cette suspension.

21 Par lettre du 28 avril 2003, les parties ont été invitées à déposer des observations sur la poursuite de la procédure dans la présente affaire. La partie requérante et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord n'ont pas déposé d'observations. La Commission et le Conseil ont déposé leurs observations, respectivement, par lettres du 11 et du 12 juin 2003.

Conclusions des parties

22 Dans sa requête, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler le règlement attaqué;

— condamner la Commission aux dépens.

23 Dans son exception d'irrecevabilité, la Commission, soutenue par le Conseil et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable;

— condamner la partie requérante aux dépens.

24 Dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— joindre l'exception d'irrecevabilité au fond;

— rejeter l'exception d'irrecevabilité;

— si le Tribunal ne joint pas l'exception au fond, se réserver de statuer sur les dépens.

Sur la recevabilité

25 En vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure, si une partie le demande, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale, sauf décision contraire du Tribunal. En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par l'examen des pièces du dossier pour statuer sur la demande présentée par la Commission sans ouvrir la procédure orale.

Arguments des parties

26 Dans son exception d'irrecevabilité, la Commission soutient que la partie requérante n'est concernée ni directement ni individuellement par le règlement attaqué au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité. La Commission et le Conseil soulignent, dans leurs observations sur la poursuite de la procédure, que l'arrêt Commission/Nederlandse Antillen, cité au point 20 ci-dessus, conduit inévitablement à la conclusion que le présent recours est irrecevable.

27 La partie requérante soutient, à titre principal, qu'Aruba bénéficie d'un statut particulier. Elle se réfère à cet égard à la quatrième partie du traité CE, ainsi qu'à l'annexe IV du traité CE qui mentionne expressément Aruba parmi les PTOM. Elle soutient que, par analogie avec la situation du Parlement européen (arrêt de la Cour du 22 mai 1990, Parlement/Conseil, C-70/88, Rec. p. I-2041), elle a un droit à agir en annulation lorsque son recours vise à protéger les prérogatives qui lui ont été reconnues par le traité. Une application par analogie des dispositions de l'article 173, deuxième et troisième alinéas, du traité conduirait donc à déclarer le présent recours recevable.

28 À titre subsidiaire, la partie requérante affirme être directement et individuellement concernée, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, par le règlement attaqué.

29 Premièrement, elle serait directement concernée par le règlement attaqué, dès lors que celui-ci ne laisse aux États membres aucun pouvoir d'appréciation dans sa mise en œuvre (arrêts de la Cour du 13 mai 1971, International Fruit Company e.a./Commission, 41/70 à 44/70, Rec. p. 411, points 23 à 28; du 11 juillet 1985, Salerno e.a./Commission et Conseil, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 et 10/84, Rec. p. 2523, points 31 et 32, et du 26 avril 1988, Apesco/Commission, 207/86, Rec. p. 2151, points 11 à 23).

30 Deuxièmement, la partie requérante serait individuellement concernée par le règlement attaqué. Elle fait observer à cet égard que ce règlement restreint les importations de sucre originaire des PTOM. Le règlement attaqué affecterait donc un groupe fermé de territoires et pays, énumérés limitativement dans l'annexe IV du traité CE, auquel appartient Aruba.

31 De plus, la partie requérante serait individuellement concernée par le règlement attaqué parce qu'elle ne serait pas liée par la décision 97/803, sur laquelle le règlement attaqué est fondé, à l'égard de différents États membres. Elle explique à cet égard que les actes relatifs aux conditions d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, du Portugal, de l'Espagne et de la Suède aux Communautés européennes n'ont été ratifiés qu'à l'égard des Pays-Bas et non à l'égard d'Aruba. Cette dernière se distinguerait ainsi des autres PTOM.

32 Ensuite, la partie requérante serait individuellement concernée par le règlement attaqué, qui limiterait les exportations de sucre originaire des PTOM, en sa qualité de PTOM producteur et exportateur du sucre ayant une telle origine. La

partie requérante relève que, au moment de l'adoption du règlement attaqué, la quasi-totalité du sucre bénéficiant du cumul d'origine ACP/PTOM provenait d'Aruba.

33 La partie requérante affirme enfin être individuellement concernée par le règlement attaqué dès lors qu'elle a eu, avant l'adoption de la décision 97/803, des entretiens avec la Commission et le Conseil portant sur la modification des dispositions de la décision PTOM, qui ont débouché sur l'adoption du règlement attaqué.

Appréciation du Tribunal

34 Il convient tout d'abord de rappeler que ni le deuxième alinéa de l'article 173 du traité (voir, en ce sens, ordonnances de la Cour du 21 mars 1997, Région wallonne/Commission, C-95/97, Rec. p. I-1787, point 6, et du 1er octobre 1997, Regione Toscana/Commission, C-180/97, Rec. p. I-5245, point 6) ni son troisième alinéa ne se prêtent à une application par analogie. Il s'ensuit que la qualité à agir de la partie requérante ne peut être examinée qu'en vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité (arrêt de la Cour du 22 novembre 2001, Nederlandse Antillen/Conseil, C-452/98, Rec. p. I-8973, point 50).

35 Il doit être constaté, ensuite, que le règlement attaqué a une portée générale. En effet, il s'applique à l'ensemble des importations dans la Communauté du sucre bénéficiant du cumul d'origine ACP/PTOM.

36 Il importe cependant d'examiner si, malgré la portée générale du règlement attaqué, la partie requérante peut néanmoins être considérée comme étant

directement et individuellement concernée par celui-ci. En effet, la portée générale d'un acte n'exclut pas, pour autant, qu'il puisse concerner directement et individuellement certaines personnes physiques ou morales au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité (arrêts de la Cour du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853, point 19, et Nederlandse Antillen/Conseil, cité au point 34 ci-dessus, point 55).

37 Force est de constater que la partie requérante est directement concernée par le règlement attaqué. En effet, ce dernier ne laisse aucune marge d'appréciation aux autorités nationales des États membres chargées de son application (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 6 décembre 2001, Emesa Sugar/Conseil, T-43/98, Rec. p. II-3519, point 48).

38 S'agissant du point de savoir si la partie requérante est individuellement concernée par le règlement attaqué, il y a lieu de rappeler que, pour qu'une personne physique ou morale puisse être considérée comme individuellement concernée par un acte de portée générale, il faut qu'elle soit atteinte par celui-ci en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait (arrêts de la Cour du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, Rec. p. 197, 223, et Nederlandse Antillen/Conseil, cité au point 34 ci-dessus, point 60).

39 Il ressort sans équivoque des arrêts Nederlandse Antillen/Conseil, cité au point 34 ci-dessus, et Commission/Nederlandse Antillen, cité au point 20 ci-dessus, que le fait que la partie requérante figure parmi le groupe restreint des PTOM identifiés à l'annexe IV du traité CE ne suffit pas pour considérer qu'elle est individuellement concernée par le règlement attaqué.

40 De plus, l'intérêt général qu'un PTOM, en tant qu'entité compétente pour les questions d'ordre économique et social sur son territoire, peut avoir à obtenir un

résultat favorable pour la prospérité économique de ce dernier ne saurait, à lui seul, suffire pour le considérer comme étant concerné, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, par le règlement attaqué ni — a fortiori — comme individuellement concerné par celui-ci (arrêt Nederlandse Antillen/Conseil, cité au point 34 ci-dessus, point 64).

41 Quant à l'argument tiré de la position occupée par la partie requérante sur le marché du sucre, il doit être relevé que les activités de transformation du sucre provenant des pays tiers sur le territoire des PTOM et les activités d'exportation du sucre bénéficiant du cumul d'origine ACP/PTOM sont des activités commerciales qui, à n'importe quel moment, peuvent être exercées par n'importe quel opérateur économique dans n'importe quel PTOM. La partie requérante elle-même reconnaît qu'il existe également une activité de transformation du sucre dans les Antilles néerlandaises. La transformation du sucre et l'exportation du sucre bénéficiant du cumul d'origine ACP/PTOM ne sont donc pas des activités de nature à caractériser la partie requérante par rapport à tout autre PTOM (voir, en ce sens, arrêt Nederlandse Antillen/Conseil, cité au point 34 ci-dessus, point 74).

42 En outre, le fait que des entretiens ont eu lieu entre la partie requérante, d'une part, et des représentants de la Commission et du Conseil, d'autre part, avant l'adoption de la décision 97/803 n'est pas de nature à démontrer qu'elle est individuellement concernée par le règlement attaqué. Même si ces entretiens avaient eu lieu dans le cadre de la procédure d'adoption du règlement attaqué, cette circonstance ne serait pas non plus de nature à individualiser la partie requérante au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité. En effet, la circonstance qu'une personne intervienne, d'une manière ou d'une autre, dans le processus menant à l'adoption d'un acte communautaire n'est de nature à individualiser cette personne par rapport à l'acte en question que lorsque la réglementation communautaire applicable lui accorde certaines garanties de procédure (ordonnances du Tribunal du 9 août 1995, Greenpeace e.a./Commission, T-585/93, Rec. p. II-2205, points 56 et 63, et du 8 juillet 1999, Area Cova e.a./Conseil et Commission, T-12/96, Rec. p. II-2301, point 59; arrêt du Tribunal du 7 février 2001, Sociedade Agricola dos Arinhos e.a./Commission, T-38/99 à T-50/99, Rec. p. II-585, point 46), ce qui n'est pas le cas dans la présente espèce.

43 Enfin, le fait que les actes relatifs aux conditions d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, du Portugal, de l'Espagne et de la Suède aux Communautés européennes n'auraient été ratifiés qu'à l'égard des Pays-Bas et non à l'égard d'Aruba ne démontre pas que le règlement attaqué, qui est un acte adopté par la Commission, atteint la partie requérante d'une manière différente de celle dont les autres PTOM le sont.

44 Il résulte de tout ce qui précède que la partie requérante n'a pas prouvé être individuellement concernée par le règlement attaqué.

45 Le recours doit, dans ces circonstances, être rejeté comme étant irrecevable.

Sur les dépens

46 Aux termes 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, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

47 Conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Conseil, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

ordonne:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable.

2) La partie requérante supportera ses propres dépens ainsi que ceux de la Commission.

3) Les parties intervenantes supporteront leurs propres dépens.

Fait à Luxembourg, le 17 septembre 2003.

Le greffier

H. Jung

Le président

K. Lenaerts