ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre élargie)
22 février 2000 *

Dans l'affaire T-138/98,

Armement coopératif artisanal vendéen (ACAV), établie aux Sables-d'Olonne (France),

Armement Alain André et ACAV, Armement Thierry Arnaud et ACAV, Armement Alain Augereau, Armement Jean-Luc Bernard et Angélique Bernard, Armement Pascal Burgaud, Armement José Burgaud et ACAV, Armement Bruno Chiron et Jean Noury, Fabien Gaillard, Armement Bruno Girard, Armement Bruno Girard et ACAV, Armement Denis Groisard, Fabrice Groisard, Armement Islais SARL, Armement Marc Jolivet, Armement Yannick Orsonneau et ACAV, Armement Christian Rafin et ACAV, Armement Éric Rivalin et ACAV, Armement Éric Taraud et ACAV, Armement Fernand Voisin et Alain Voisin, Patrick Voisin, Yeu pêcheries SA, Armement Bernard Zereg, établis à l'île-d'Yeu (France),

représentés par M^es^ L. Funck-Brentano et S. Ponsot, avocats au barreau de Paris, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e^ J. Neuen, 1, place du Théâtre,

parties requérantes,

* Langue de procédure: le français.

soutenus par

République française, représentée par M. J.-F. Dobelle, directeur adjoint à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, M[mes] C. Vasak, secrétaire adjoint des affaires étrangères à la même direction, K. Rispal-Bellanger, sous-directeur du droit international économique et du droit communautaire à la même direction, et M. C. Chavance, secrétaire des affaires étrangères à la même direction, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 8 B, boulevard Joseph II,

par

Commune de l'île-d'Yeu, représentée par M[e] R. Houssin, avocat au barreau de Nantes, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] J. Neuen, 1 place du Théâtre,

par

Irlande, représentée par MM. M. A. Buckley, Chief State Solicitor, et A. Collins, barrister, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Irlande, 28, route d'Arlon,

et par

Thomas Kennedy, John Graham, John Flannery, Michael Hennessy et Padraig Ó Mathuna, demeurant à Dingle (Irlande),

Vincent Browne, Michael Murphy, John O'Donnel, demeurant à Tralee (Irlande),

Donal O'Neill, John D. Sullivan, Niel Minihane, Kieran O'Driscoll, Peter Carleton, Donal Healy, demeurant à Castletownbere (Irlande),

Gerard Minihane, demeurant à Skibbereen (Irlande),

représentés par MM. D. O'Donnell, SC, J. Devlin, barrister, G. Casey, solicitor, et P. Mc Dermott, barrister, North Main Street, Bandon, County Cork (Irlande),

parties intervenantes,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. J. Carbery et L. Railas, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. A. Morbilli, directeur général de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

soutenu par

Royaume d'Espagne, représenté par M^{me} R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, du service du contentieux communautaire, en qualité d'agent, ayant élu

domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Espagne, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

et par

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Berscheid, membre du service juridique, et T. van Rijn, conseiller juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande d'annulation du règlement (CE) n° 1239/98 du Conseil, du 8 juin 1998, modifiant le règlement (CE) n° 894/97 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (JO L 171, p. 1),

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

composé de MM. B. Vesterdorf, président, K. Lenaerts, A. Potocki, A. W. H. Meij et M. Vilaras, juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 23 novembre 1999,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique du litige

1 En vue d'assurer la protection des fonds de pêche, la conservation des ressources biologiques de la mer et leur exploitation équilibrée sur des bases durables et dans des conditions économiques et sociales appropriées, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 170/83, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1), abrogé et remplacé par le règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1).

2 Sur la base du règlement n° 170/83, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 3094/86, du 7 octobre 1986, prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (JO L 288, p. 1). Le règlement (CEE) n° 345/92 du Conseil, du 27 janvier 1992, portant onzième modification du règlement n° 3094/86 (JO L 42, p. 15), y a introduit un nouvel article 9 bis posant le principe d'une interdiction, assortie d'une dérogation temporaire, des filets maillants dérivants dont la longueur individuelle ou cumulée est supérieure à 2,5 kilomètres.

3 En raison de modifications successives, le règlement n° 3094/86 a, par la suite, été codifié par le règlement (CE) n° 894/97 du Conseil, du 29 avril 1997, prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (JO L 132, p. 1).

4 Le règlement (CE) n° 1239/98 du Conseil, du 8 juin 1998, modifie le règlement n° 894/97 (ci-après le «règlement n° 1239/98» ou le «règlement attaqué», JO L 171, p. 1), tout d'abord, en y remplaçant l'article 11 et en y insérant un article 11 bis libellés comme suit:

«Article 11

Il est interdit à tout bateau de détenir à bord ou d'exercer des activités de pêche avec un ou plusieurs filets maillants dérivants dont la longueur individuelle ou cumulée est supérieure à 2,5 kilomètres.

Article 11 *bis*

1. Il est interdit, à compter du 1er janvier 2002, à tout bateau de détenir à bord ou d'exercer des activités de pêche avec un ou plusieurs filets maillants dérivants destinés à la capture des espèces énumérées à l'annexe VIII.

2. À compter du 1er janvier 2002, il est interdit de débarquer des espèces énumérées à l'annexe VIII qui ont été capturées dans des filets maillants dérivants.

3. Jusqu'au 31 décembre 2001, un navire de pêche peut détenir à bord ou utiliser pour pêcher un ou plusieurs filets maillants dérivants visés au paragraphe 1 après avoir reçu une autorisation délivrée par les autorités compétentes de l'État membre du pavillon. En 1998, le nombre maximal de navires qu'un État membre peut autoriser à détenir à bord, ou à utiliser pour pêcher, un ou plusieurs filets

maillants dérivants ne peut pas dépasser 60 % des navires de pêche qui ont utilisé un ou plusieurs filets maillants dérivants pendant la période 1995-1997.

4. Les États membres communiquent à la Commission, pour chaque espèce cible, pour le 30 avril de chaque année, la liste des navires autorisés à pratiquer la pêche avec des filets maillants dérivants, visés au paragraphe 3; toutefois, pour l'année 1998, cette communication est effectuée au plus tard le 31 juillet 1998.»

5 Parmi les 18 espèces énumérées à l'annexe VIII, visée à l'article 11 bis du règlement n° 894/97 tel que modifié, figure, notamment, le thon blanc germon.

6 Le règlement attaqué introduit également, dans le règlement n° 894/97, un nouvel article 11 ter, dont le paragraphe 6 dispose:

«En cas de non-respect des obligations prévues aux articles 11 et 11 bis ainsi qu'au présent article, les autorités compétentes prennent les mesures appropriées à l'égard des navires concernés, conformément à l'article 31 du règlement (CEE) n° 2847/93 [JO L 261, p. 1].»

7 Enfin, l'article 11 quater, introduit par le règlement attaqué, précise le champ d'application géographique des nouvelles dispositions du règlement n° 894/97 dans les termes suivants:

«Sauf pour les eaux couvertes par le règlement (CE) n° 88/98 du Conseil, du 18 décembre 1997, fixant certaines mesures techniques de conservation des ressources halieutiques dans les eaux de la mer Baltique, des Belts et de l'Øresund [JO L 9, p. 1], et nonobstant l'article 1er, paragraphe 1, les articles 11, 11 bis et

11 ter s'appliquent dans toutes les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres et, en dehors de ces eaux, à tous navires de pêche communautaires. »

Procédure

8 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 31 août 1998, la société Armement coopératif artisanal vendéen et 22 armements français pour la pêche au thon (ci-après les « requérants ») ont introduit un recours en annulation contre le règlement n° 1239/98, en ce qu'il interdit, à compter du 1er janvier 2002, l'utilisation, par des navires battant pavillon d'un État membre, de filets maillants dérivants pour la pêche de certaines espèces, parmi lesquelles le thon blanc germon.

9 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 29 octobre 1998, le Conseil a soulevé une exception d'irrecevabilité, au titre de l'article 114 du règlement de procédure du Tribunal. Les requérants ont déposé leurs observations sur cette exception le 11 janvier 1999.

10 Par ordonnance du président de la première chambre du Tribunal du 30 novembre 1998, la République française a été admise à intervenir au soutien des conclusions des requérants.

11 Par ordonnance du président de la première chambre du Tribunal du 3 juin 1999, il a été décidé d'admettre, d'une part, le royaume d'Espagne et la Commission à intervenir au soutien des conclusions du Conseil et, d'autre part, l'Irlande, la commune de l'île-d'Yeu ainsi que Thomas Kennedy et treize autres demandeurs, membres de l'Irish Tuna Association (ci-après les « membres de l'ITA »), à intervenir au soutien des conclusions des requérants. Ces parties intervenantes ont

été invitées à présenter, dans un premier temps, leurs conclusions, moyens et arguments sur la recevabilité du présent recours.

12 Les membres de l'ITA n'ont pas déposé de mémoire en intervention dans le délai imparti.

13 L'Irlande a présenté un mémoire en intervention ne contenant aucune argumentation sur la recevabilité du présent recours.

14 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (première chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale aux fins de statuer sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie défenderesse.

15 Par décision du Tribunal du 15 novembre 1999, l'affaire été renvoyée à la première chambre élargie.

16 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal lors de l'audience du 23 novembre 1999.

Conclusions des parties

17 Dans leur recours, les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours recevable;

— annuler le règlement n° 1239/98;

— condamner le Conseil aux entiers dépens.

18 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité, les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil;

— condamner le Conseil aux entiers dépens.

19 À l'appui des conclusions des requérants, la République française et la commune de l'île-d'Yeu concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil;

— ordonner l'examen au fond du recours;

— étudier la possibilité d'un déplacement à l'île-d'Yeu pour apprécier sur place les particularités de la présente espèce;

— condamner le Conseil aux dépens.

20 Lors de l'audience, l'Irlande et les membres de l'ITA ont conclu à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter l'exception d'irrecevabilité. Subsidiairement, l'Irlande a demandé que l'exception soit jointe au fond.

21 Dans son exception d'irrecevabilité, le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme manifestement irrecevable;

— condamner les requérants aux dépens.

22 À l'appui des conclusions du Conseil, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme manifestement irrecevable;

— condamner les requérants aux dépens.

23 À l'appui des conclusions du Conseil, le royaume d'Espagne conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable;

— condamner les requérants aux dépens.

Sur la recevabilité du recours

Arguments des parties

24 Le Conseil soutient que le recours est irrecevable au motif que les conditions posées par l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE (devenu article 230, quatrième alinéa, CE) ne sont pas réunies.

25 En premier lieu, le règlement attaqué constituerait, à l'instar du règlement n° 894/97 qu'il modifie, un acte normatif s'appliquant à des situations déterminées objectivement et induisant des effets juridiques envers des catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite. En ce qu'il met en cause un règlement ayant une portée générale au sens de l'article 189, deuxième alinéa, du traité CE (devenu article 249, deuxième alinéa, CE), le recours serait irrecevable pour cette seule raison, conformément à une jurisprudence constante (arrêts de la Cour du 6 octobre 1982, Alusuisse/Conseil et Commission, 307/81, Rec. p. 3463, et du 24 février 1987, Deutz und Geldermann/Conseil, 26/86, Rec. p. 941).

26 En second lieu, les requérants ne seraient pas individuellement concernés par le règlement attaqué et seraient affectés par celui-ci au même titre, et de la même manière, que les autres opérateurs économiques opérant dans ce secteur. En effet, rien ne distinguerait leur situation de celle de tous les autres pêcheurs qui, aussi bien en France que dans les autres pays de la Communauté, exercent la même activité de pêche que la leur au moyen de filets maillants dérivants.

27 Enfin, les requérants ne seraient pas directement concernés par le règlement n° 1239/98 pendant la période transitoire expirant le 31 décembre 2001, dans la mesure où, selon le Conseil, durant cette période, il appartiendrait encore aux

autorités nationales compétentes de sélectionner les navires de pêche pouvant se voir délivrer une autorisation d'utiliser des filets maillants dérivants.

28 La Commission fait valoir que les requérants ne peuvent pas être considérés comme individuellement concernés par le règlement attaqué.

29 Elle s'oppose, tout d'abord, à la thèse des requérants selon laquelle ils appartiennent à un cercle restreint d'opérateurs économiques, constitué par tous les pêcheurs de thon blanc germon établis sur l'île-d'Yeu qui utilisent des filets maillants dérivants. D'une part, les arrêts de la Cour du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission (11/82, Rec. p. 207), et du 6 novembre 1990, Weddel/Commission (C-354/87, Rec. p. I-3847), invoqués, respectivement, par les requérants et par la République française, se réfèreraient à des situations différentes et ne seraient pas pertinents en l'espèce.

30 D'autre part, la Commission considère que le fait que, depuis 1995, les requérants soient tous titulaires d'un permis spécial de pêche permettant l'emploi de filets maillants dérivants n'impliquerait aucunement qu'ils appartiennent à un cercle restreint d'opérateurs économiques (ordonnance du Tribunal du 8 juillet 1999, Area Cova e.a./Conseil et Commission, T-12/96, Rec. p. II-2271). Ainsi qu'il ressortirait expressément des délibérations de l'autorité française compétente à cet effet, l'obtention d'un permis de pêche spécial en France ne serait pas réservée à ceux ayant été autorisés à pêcher, auparavant, le thon blanc germon au moyen de filets maillants dérivants. En outre, les listes de navires autorisés à pratiquer la pêche au filet maillant dérivant, que les États membres doivent transmettre à la Commission chaque année jusqu'au 31 décembre 2001, en application de l'article 11 bis, paragraphe 4, du règlement n° 894/97 tel que modifié par le règlement attaqué, pourraient varier d'une année à l'autre.

31 En tout état de cause, il résulterait de la jurisprudence que l'appartenance à un cercle fermé d'opérateurs économiques n'est pas suffisante pour considérer l'un de ces opérateurs comme individuellement concerné par un règlement(arrêt du

Tribunal du 10 juillet 1996, Weber/Commission, T-482/93, Rec. p. II-609, point 64).

32 La Commission précise qu'on ne saurait prétendre que le Conseil a adopté le règlement n° 1239/98 en sachant que cet acte aurait des conséquences spécifiques sur les requérants. En effet, les filets maillants dérivants seraient utilisés non seulement par des pêcheurs français établis hors de l'île-d'Yeu, mais aussi par des pêcheurs établis dans d'autres États membres, en particulier en Italie où seraient établis le plus grand nombre d'utilisateurs. Par ailleurs, le fait que la Commission et le Conseil aient été informés des éventuelles conséquences que l'adoption du règlement attaqué aurait sur l'économie de l'île-d'Yeu ne pourrait suffire à individualiser les requérants en l'absence d'une obligation de tenir compte de leur situation particulière (ordonnance Area Cova e.a./Conseil et Commission, précitée, point 54), étant entendu, en outre, que des conséquences économiques comparables pourraient également se produire dans d'autres régions de la Communauté.

33 Dans ces conditions, la Commission estime que la seule particularité des requérants par rapport à d'autres pêcheurs de la Communauté, également concernés par le règlement attaqué, est d'être établis sur l'île-d'Yeu. Or, un tel critère, fondé sur la situation géographique de chacun des opérateurs concernés par un règlement, serait insuffisant sauf à admettre une extension injustifiée des situations dans lesquelles un recours peut être formé contre un acte normatif.

34 Quant à la prétendue absence d'autres voies de droit pour faire valoir l'invalidité du règlement attaqué, la Commission relève que, selon la République française elle-même, les possibilités d'une question préjudicielle ne sont pas nulles mais réduites. Toutefois, même si l'interdiction du filet maillant dérivant n'impliquait pas d'acte d'exécution, rien n'empêcherait les requérants de solliciter une autorisation d'utiliser de tels filets et d'attaquer l'éventuel refus des autorités compétentes de la leur délivrer.

35 Le royaume d'Espagne fait valoir que les requérants se trouvent dans la même situation que tout autre armateur se livrant, au moyen de filets maillants dérivants, à la pêche des espèces énumérées à l'annexe VIII du règlement n° 894/97, introduite par le règlement attaqué. Ce dernier ne les concernerait donc pas individuellement mais de la même manière que tout autre opérateur économique se trouvant, ou pouvant se trouver, dans une situation identique. En outre, durant la période transitoire expirant le 31 décembre 2001, le règlement ne s'appliquerait pas directement aux requérants dans la mesure où, jusqu'à cette date, les autorités nationales compétentes peuvent encore délivrer, à une proportion limitée de navires, des autorisations permettant d'utiliser des filets maillants dérivants.

36 Les requérants soutiennent que, malgré son caractère normatif, le règlement n° 1239/98 les concerne individuellement de sorte que, selon la jurisprudence (arrêts de la Cour du 16 mai 1991, Extramet Industrie/Conseil, C-358/89, Rec. p. I-2501, et du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853), leur recours doit être jugé recevable.

37 Ils font valoir, en premier lieu, que, selon la jurisprudence (arrêts de la Cour Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, et du 26 avril 1988, Apesco/Commission, C-207/86, Rec. p. 2151, point 12), ils sont individuellement concernés en tant que membres d'un cercle fermé d'opérateurs économiques, identifiés et identifiables, et spécialement touchés par le règlement attaqué. Ce cercle restreint d'opérateurs serait constitué des pêcheurs de l'île-d'Yeu ayant obtenu, chaque année depuis 1995, l'autorisation d'utiliser des filets maillants dérivants pour pêcher le thon blanc germon dans l'Atlantique Nord. Ils exposent, à cet égard, que, parmi les navires de pêche battant pavillon français autorisés, chaque année, à pêcher le thon blanc germon dans la zone de l'Atlantique Nord au moyen de filets maillants dérivants, soit 69 navires en 1995 et 43 en 1998, les requérants, pris dans leur ensemble, représentent la plus importante flotte de navires autorisés à pratiquer cette pêche. En outre, le règlement attaqué les affecterait spécifiquement dès lors qu'ils ont tous obtenu, chaque année depuis 1995, l'autorisation, émanant de l'autorité française compétente, de pratiquer cette pêche.

38 En second lieu, le Conseil aurait eu connaissance de la situation particulière des requérants lorsqu'il a adopté le règlement attaqué. Tout d'abord, la liste des navires autorisés, en France, à utiliser des filets maillants dérivants pour la pêche au thon blanc germon serait transmise, chaque année, par les autorités françaises, à la Commission. Plusieurs démarches auraient, en outre, été entreprises par eux tant auprès des autorités politiques françaises qu'auprès du membre de la Commission en charge, à l'époque, de la pêche. Dans sa communication du 8 avril 1994 sur l'utilisation des grands filets maillants dérivants [COM (94) 50 final], la Commission aurait d'ailleurs indiqué: «L'île-d'Yeu pose un problème particulier. 21 navires pêchant le germon au filet dérivant ont opéré en 1993, dont 15 dérogataires. Ce métier est une composante importante de l'activité halieutique, elle-même pivot de la vie économique de l'île. Si la pêche du germon au filet doit y prendre fin, au-delà des mesures temporaires qui permettraient d'éviter une crise immédiate, un plan d'ensemble doit être bâti pour explorer toutes les activités alternatives, et les solutions étant choisies pour apporter les moyens financiers nécessaires.» Dans sa proposition de décision du Conseil relative à une mesure spécifique visant à promouvoir la reconversion de certaines activités de pêche et modifiant la décision du Conseil 97/292/CE, du 28 avril 1997 (JO 1998, C 314, p. 18), la Commission aurait également souligné qu' «un nombre déterminé de navires de pêche battant pavillon espagnol, irlandais, italien, français et britannique [est touché] par l'interdiction de pêche avec des filets maillants dérivants».

39 Les requérants estiment, en conséquence, que leur situation se caractérise par une série de particularités au sens de la jurisprudence (arrêts de la Cour Extramet Industrie/Conseil et Codorniu/Conseil, précités, et du 15 février 1996, Buralux e.a./Conseil, C-209/94 P, Rec. p. I-615), dès lors qu'ils représentent la totalité des armateurs thoniers de l'île-d'Yeu autorisés à utiliser le filet maillant dérivant pour la pêche au thon blanc germon, et qu'une part essentielle de leurs revenus (de 30 à 50 % de leur chiffre d'affaires) provient de cette activité.

40 S'agissant de l'argument selon lequel ils ne seraient pas directement concernés par le règlement attaqué pendant la période transitoire, les requérants rétorquent que l'interdiction d'utiliser des filets maillants dérivants pour la pêche de certaines espèces dans l'Atlantique Nord sera d'application immédiate dès le 1er janvier 2002, sans qu'aucune mesure d'application de la part des États membres soit

nécessaire. Par ailleurs, un règlement pourrait être contesté dès son entrée en vigueur, même s'il fixe une date ultérieure pour l'application de l'interdiction qu'il édicte.

41 Enfin, les requérants soutiennent que l'appréciation de la recevabilité de leur recours doit tenir compte de l'absence de toute possibilité de mettre en cause la validité du règlement attaqué par le biais d'une question préjudicielle à la Cour. D'une part, en effet, l'interdiction des filets maillants dérivants sera d'application directe dès l'année 2002, de sorte qu'aucune mesure d'exécution de la part des États membres ne sera nécessaire. D'autre part, la circonstance qu'un système d'autorisations temporaires soit mis en place par le règlement attaqué durant la période transitoire serait sans incidence à leur égard dès lors qu'un tel système existait déjà en France avant l'adoption dudit règlement et qu'ils disposeraient tous d'une telle autorisation.

42 La République française se rallie à l'argumentation des requérants. Elle ajoute que la présente espèce peut être rapprochée de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Weddel/Commission, précité, dans lequel la Cour a jugé que le règlement en cause devait s'analyser comme un faisceau de décisions individuelles. Elle fait valoir, à cet égard, que le renouvellement annuel, par les autorités françaises compétentes, des permis de pêche spéciaux délivrés aux navires pratiquant la pêche du thon blanc germon dans l'Atlantique Nord ne peut bénéficier qu'à un cercle restreint d'opérateurs clairement individualisables par la Commission. Lors de la délivrance de ces autorisations, les autorités françaises se limiteraient, par ailleurs, à mettre en œuvre, sous l'égide de la Commission, la réglementation communautaire.

43 La situation des requérants serait également semblable à celle des requérants dans l'arrêt Apesco/Commission, précité, même si, à la différence de cette affaire, la liste des navires autorisés à exercer une activité de pêche déterminée serait, en l'espèce, communiquée à la Commission et non pas établie par elle. Les autorités nationales ne disposeraient toutefois que d'une marge de manœuvre restreinte lors de l'établissement annuel de cette liste compte tenu des quotas instaurés dans le cadre de la politique communautaire de la pêche.

44 Ces listes seraient transmises chaque année à la Commission afin de mettre en œuvre les procédures de contrôle des navires de pêche et lui permettraient d'identifier les unités de pêche concernées par l'interdiction des filets maillants dérivants. Les navires immatriculés à l'île-d'Yeu auraient d'ailleurs été soumis à de tels contrôles, au moins une fois par an depuis 1995, soit par des inspecteurs nationaux, soit par des inspecteurs communautaires. La spécificité de l'île-d'Yeu étant, en outre, connue de la Commission et mentionnée dans sa communication du 8 avril 1994, le Conseil aurait donc affecté, en connaissance de cause, la situation juridique de ce cercle restreint d'opérateurs clairement individualisables.

45 De surcroît, les requérants seraient individuellement concernés dans la mesure où le règlement les affecterait plus gravement que tout autre opérateur du secteur en cause, du fait de la prépondérance de la pêche au thon germon au sein de l'ensemble de leurs activités de pêche. À cet égard, la République française invite le Tribunal à effectuer une descente sur les lieux, en application de l'article 65 de son règlement de procédure.

46 Enfin, la République française soutient que l'irrecevabilité du présent recours aurait pour effet de priver les requérants de leur droit au juge, consacré par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, compte tenu de l'absence de voies de recours effectives contre le règlement attaqué. En effet, dès lors que celui-ci ne produirait ses effets qu'à terme et ne nécessiterait aucune mesure d'exécution de la part des autorités nationales, les possibilités qu'une juridiction saisisse la Cour d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité seraient presque réduites à néant.

47 La commune de l'île-d'Yeu soutient l'argumentation des requérants et de la République française, en soulignant que l'irrecevabilité du présent recours pourrait être interprétée comme un déni de justice.

48 Lors de l'audience, la commune de l'île-d'Yeu a indiqué, en outre, que l'abandon, à terme, du filet maillant dérivant pour la pêche au thon blanc germon

contraindra les requérants à utiliser d'autres engins nettement moins rentables, tels que la canne, ce qui leur sera d'autant plus préjudiciable que les autres espèces dont ils pratiquent la pêche, à savoir la sole et le merlu, sont soumises à des quotas. Concernant l'incidence du règlement sur leur activité, les membres de l'ITA s'estiment également particulièrement touchés dans la mesure où près de 70 % de leur chiffre d'affaires provient de la pêche du thon au filet maillant dérivant. Quant à l'Irlande, elle soutient que la grave incidence économique du règlement sur l'activité de particuliers, conduisant, comme en l'espèce, à une réduction de plus du tiers de leur chiffre d'affaires, est de nature à les individualiser suffisamment pour qu'ils soient recevables à l'attaquer. En réponse à ces arguments, le royaume d'Espagne a fait valoir que, à l'instar du millier d'opérateurs espagnols se livrant à la pêche du thon blanc germon au moyen de cannes, les requérants pourront poursuivre leur activité de manière aussi rentable, d'autant plus qu'ils bénéficieront des aides à la reconversion décidées par le Conseil.

Appréciation du Tribunal

49 En vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, la recevabilité d'un recours en annulation introduit contre un règlement par une personne physique ou morale est subordonnée à la condition que le règlement attaqué soit, en réalité, une décision qui la concerne directement et individuellement. Selon une jurisprudence constante, le critère de distinction entre un règlement et une décision doit être recherché dans la portée générale ou non de l'acte en question. Un acte a une portée générale s'il s'applique à des situations déterminées objectivement et s'il produit des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (ordonnance de la Cour du 24 avril 1996, CNPAAP/Conseil, C-87/95 P, Rec. p. I-2003, point 33; arrêt Weber/Commission, précité, point 55, et ordonnance du Tribunal du 26 mars 1999, Biscuiterie-confiserie LOR et Confiserie du Tech/Commission, T-114/96, Rec. p. II-913, point 26).

50 Le Tribunal relève, en l'espèce, que l'interdiction édictée par le règlement attaqué, à compter du 1er janvier 2002, de détenir à bord ou d'utiliser des filets maillants dérivants pour la pêche des espèces qu'il énumère s'applique, sans distinction, à

tout navire battant pavillon d'un État membre qui se livre, actuellement ou potentiellement, à cette activité dans les zones de pêche qu'il définit.

51 Contrairement à ce que soutient la République française, le règlement attaqué ne saurait s'analyser comme un faisceau de décisions individuelles, dont chaque exploitant de navire de pêche établi à l'île-d'Yeu serait destinataire en tant que membre d'un cercle fermé d'opérateurs économiques.

52 À cet égard, il y a lieu de relever que, conformément à l'article 11 bis, paragraphe 3, du règlement n° 894/97, introduit par le règlement attaqué, tout navire de pêche peut encore, jusqu'au 31 décembre 2001, détenir à bord ou utiliser des filets maillants dérivants destinés à la capture de l'une des espèces visées par le règlement attaqué, pour autant qu'il en ait reçu l'autorisation par l'autorité compétente de l'État membre de son pavillon. Or, bien que, dans chaque État membre, le nombre maximal de navires pouvant obtenir une telle autorisation ne puisse pas excéder le seuil de 60 % des navires ayant utilisé des filets maillants dérivants pendant la période 1995-1997, il n'en demeure pas moins que leur délivrance n'est pas subordonnée à la condition d'avoir exercé cette même activité depuis 1995, et, à plus forte raison, n'est pas nécessairement garantie à ces seuls navires. Par ailleurs, ainsi qu'il résulte de l'article 11 bis, paragraphe 4, du règlement n° 894/97, introduit par le règlement attaqué, les autorisations délivrées par les États membres aux navires de pêche utilisant des filets maillants dérivants ne le sont que pour une année et pour une ou des espèces déterminées.

53 Dans ces conditions, il ne peut être exclu que des armateurs autres que les requérants, établis en France ou dans d'autres États membres, qui, lors de l'entrée en vigueur du règlement attaqué, ne s'étaient pas encore livrés à la pêche du thon blanc germon au moyen de filets maillants dérivants dans les zones de pêche visées, puissent non seulement envisager de s'y livrer lors de l'une des campagnes de pêche avant l'année 2002, et donc être affectés par le règlement attaqué (ordonnance Area Cova e.a./Conseil et Commission, précitée, point 29), mais également y être effectivement autorisés par l'autorité nationale compétente dont ils relèvent. Dans la mesure où les listes de navires autorisés, dans chaque État membre, à utiliser le filet maillant dérivant pour la pêche du thon blanc germon

sont ainsi susceptibles d'être modifiées d'année en année, jusqu'à l'interdiction de cette technique de pêche le 1er janvier 2002, le règlement attaqué ne saurait, dès lors, être considéré comme s'appliquant, de façon définitive et absolue, aux seuls armateurs qui se sont déjà livrés à cette pêche dans les zones en cause, antérieurement à son entrée en vigueur, et donc comme s'adressant à un cercle fermé d'opérateurs auquel les requérants appartiendraient.

54 Cette conclusion n'est pas mise en cause par le fait que, depuis 1995, les requérants auraient obtenu, chaque année, de l'autorité française compétente à cet effet, le permis de pêche spécial octroyé dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1627/94 du Conseil, du 27 juin 1994, établissant les dispositions générales relatives aux permis de pêche spéciaux (JO L 171, p. 7), les autorisant à pêcher le thon blanc germon, au moyen de filets maillants dérivants, dans les eaux maritimes de l'Atlantique Nord-Est. En effet, ainsi qu'il ressort du dossier, il résulte expressément des délibérations de ladite autorité que ces permis de pêche spéciaux sont attribués, en France, chaque année non seulement aux exploitants en ayant fait la demande qui ont obtenu un permis l'année précédente, à condition toutefois que leur navire ait pêché une quantité minimale de thonidés, mais également aux demandeurs d'un permis demeurés en liste d'attente l'année précédente, de même qu'à de nouveaux demandeurs. Il ressort également du dossier que le nombre et l'identité des navires autorisés, en France, à pêcher le thon blanc germon au moyen de filets maillants dérivants a varié, chaque année, depuis 1995. Dès lors, à supposer même que seule soit prise en considération la situation des armateurs thoniers relevant de la flotte française, les requérants ne pourraient pas être considérés comme appartenant à un cercle fermé d'opérateurs.

55 La jurisprudence invoquée par la République française, au soutien de la thèse selon laquelle le règlement attaqué devrait s'analyser comme un faisceau de décisions individuelles adressées aux requérants, n'est pas non plus pertinente. En effet, l'arrêt Weddel/Commission, précité, auquel elle se réfère, concernait une situation dans laquelle le règlement de la Commission attaqué arrêtait le pourcentage dans les limites duquel il serait satisfait, par les organismes compétents des États membres, aux demandes d'importation déposées par des opérateurs pendant une période donnée, de sorte qu'il n'affectait que le nombre déterminé d'opérateurs ayant introduit de telles demandes durant cette période. À l'inverse, en l'espèce, il résulte des considérations qui précèdent que le règlement attaqué s'applique, de la même manière, à tous les navires exerçant, actuellement

ou potentiellement, les activités de pêche qu'il définit, et non pas aux seuls opérateurs ayant obtenu, avant son adoption, d'éventuelles autorisations de se livrer auxdites activités.

56 Il s'ensuit que l'acte attaqué a une portée générale et constitue un règlement au sens de l'article 189 du traité CE.

57 Toutefois, la jurisprudence a précisé que, dans certaines circonstances, une disposition d'un acte de portée générale peut concerner individuellement certains des opérateurs économiques intéressés (arrêts Extramet Industrie/Conseil, précité, point 13, et Codorniu/Conseil, précité, point 19). Tel est le cas si la disposition en cause atteint une personne physique ou morale 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 (arrêt Codorniu/Conseil, précité, point 20).

58 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'interdiction édictée par le règlement attaqué, à compter du 1er janvier 2002, de détenir à bord ou d'utiliser des filets maillants dérivants pour la pêche des espèces qu'il énumère s'applique à tout navire battant pavillon d'un État membre qui se livre, actuellement ou potentiellement, à cette activité dans les zones de pêche qu'il définit.

59 Il en résulte que le règlement attaqué ne concerne les requérants qu'en leur qualité objective d'exploitants de navires battant pavillon d'un État membre susceptibles de se livrer à la pêche du thon blanc germon dans les zones qu'il énumère, et cela au même titre que tout autre opérateur économique agissant dans ce secteur.

60 Cette constatation n'est pas infirmée par le fait que les requérants soient tous établis à l'île-d'Yeu et qu'ils représentent, à supposer qu'ils puissent être envisagés collectivement, la plus importante flottille de navires battant pavillon français autorisés chaque année, depuis 1995, à pêcher le thon blanc germon dans la zone de l'Atlantique Nord-Est. En effet, une telle circonstance ne saurait caractériser les requérants par rapport à tout autre opérateur au regard du règlement attaqué qui vise d'une manière générale tous les navires de pêche également établis en France, mais aussi dans les autres États membres, susceptibles de se livrer, dans certaines des eaux communautaires ou en dehors de ces eaux, à la pêche du thon blanc germon ou de toute autre espèce énumérée à l'annexe VIII du règlement n° 894/97, telle qu'introduite par le règlement attaqué (voir, en ce sens, arrêt Buralux e.a./Conseil, précité, point 29).

61 La jurisprudence invoquée à cet égard par les requérants n'est pas pertinente. En effet, cette jurisprudence se réfère tout d'abord (arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité) à l'hypothèse dans laquelle il existe une disposition de droit supérieur imposant à l'auteur de l'acte attaqué de tenir compte de la situation particulière de certains opérateurs. Or, de telles circonstances font défaut en l'espèce. En particulier, ni les requérants ni les parties intervenantes n'ont prétendu que les exploitants de navires de pêche établis à l'île-d'Yeu seraient individuellement concernés par le règlement attaqué au motif qu'il existerait une obligation imposée au Conseil de prendre en considération, de façon spécifique par rapport à celle de toute autre personne concernée par cet acte, leur situation.

62 S'agissant, par ailleurs, de l'arrêt Apesco/Commission, précité, il convient de relever que la situation à l'origine de cet arrêt se distingue nettement de celle de l'espèce. À la différence de la présente affaire, l'arrêt susvisé concernait un acte par lequel la Commission avait approuvé, en application des dispositions transitoires en matière de pêche de l'acte d'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise à la Communauté économique européenne, du 12 juin 1985 (JO L 302, p. 9), une liste nominative de 150 navires espagnols, choisis parmi un nombre déterminé de navires dont la liste figurait en annexe de l'acte d'adhésion, afin de les autoriser à pêcher dans les eaux de l'ancienne Communauté à Dix pendant une période déterminée. Or, de telles circonstances font également défaut en l'espèce. Outre le fait que le règlement attaqué, adopté par le Conseil, ne concerne pas les opérateurs d'un seul État membre, il y a lieu de rappeler qu'il s'applique de la même manière à tous les navires exerçant,

actuellement ou potentiellement, les activités de pêche qu'il définit au moyen de filets maillants dérivants, et non pas aux seuls opérateurs ayant pu figurer, avant son adoption, sur une liste de navires bénéficiant d'une autorisation à cet effet de l'État membre de leur pavillon (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 15 juin 1993, Abertal e.a./Commission, C-213/91, Rec. p. I-3177, point 22).

63 Concernant l'argument selon lequel le Conseil aurait eu connaissance de la situation particulière des requérants lors de l'adoption du règlement attaqué, il importe de souligner que, s'il est vrai que les États membres communiquent, chaque année, à la Commission la liste des navires de pêche autorisés à utiliser des filets maillants dérivants destinés à la capture des espèces telles que le thon blanc germon, il n'en reste pas moins que le Conseil, lorsqu'il a adopté le règlement attaqué, ne disposait pas d'informations particulières sur les navires bénéficiant, dans chacun des États membres, d'une telle autorisation pour la campagne de pêche 1998 (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 8 juillet 1999, Eridania e.a./Conseil, T-168/95, Rec. p. II-2245, point 48), ni, à plus forte raison, sur les navires susceptibles d'en bénéficier pour l'une des campagnes de pêche devant se dérouler avant le 1er janvier 2002. Le fait que, dans sa communication du 8 avril 1994, la Commission ait mentionné le nombre de navires établis à l'île-d'Yeu ayant pratiqué, en 1993, la pêche du thon blanc germon au filet maillant dérivant n'est pas de nature à mettre en cause cette constatation, le nombre en cause ayant d'ailleurs évolué les années suivantes.

64 En outre, ainsi que l'a jugé la Cour à propos d'un recours en annulation introduit contre le règlement n° 345/92, portant interdiction des filets maillants dérivants dépassant une longueur de 2,5 kilomètres, la possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme concernés individuellement par cette mesure, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause (ordonnance de la Cour du 24 mai 1993, Arnaud e.a./Conseil, C-131/92, Rec. p. I-2573, point 13; voir, également, arrêt Abertal e.a./Commission, précité, point 23, et ordonnance de la Cour du 18 décembre 1997, Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission, C-409/96 P, Rec. p. I-7531, point 37).

65 Or, ainsi qu'il a déjà été souligné, le règlement attaqué ne concerne les requérants qu'en leur qualité objective de pêcheurs de thon blanc germon utilisant une certaine technique de pêche dans une zone déterminée, au même titre que tout autre opérateur économique se trouvant dans une situation identique. Par ailleurs, il ne comporte aucun élément concret permettant de conclure qu'il a été adopté en tenant compte de la situation particulière des requérants (arrêt Abertal e.a./Commission, précité, point 23). Dès lors, la circonstance que, dans une proposition de décision du Conseil adoptée dans un cadre juridique différent de celui ayant présidé à l'adoption du règlement attaqué, la Commission ait évoqué l'existence d'un nombre déterminé de navires de pêche battant pavillon espagnol, irlandais, français et britannique touchés par l'interdiction de pêche avec des filets maillants dérivants ne saurait, non plus, conduire à considérer que les requérants sont concernés individuellement par le règlement attaqué.

66 Quant aux arguments tirés de ce que le règlement attaqué aurait une grave incidence économique sur l'activité des requérants, il y a lieu d'observer que la circonstance qu'un acte normatif puisse avoir des effets concrets différents pour les divers sujets de droit auxquels il s'applique n'est pas de nature à les caractériser par rapport à tous les autres opérateurs concernés, dès lors que l'application de cet acte s'effectue en vertu d'une situation objectivement déterminée (voir ordonnance Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission, précitée, point 37, et ordonnance du Tribunal du 8 décembre 1998, Sadam Zuccherifici e.a./Conseil, T-39/98, Rec. p. II-4207, point 22).

67 Il résulte de l'ensemble de ces considérations que le règlement n° 1239/98 ne peut pas être considéré comme concernant les requérants individuellement. Dans la mesure où ils ne satisfont pas à l'une des conditions de recevabilité posée par l'article 173, quatrième alinéa, du traité, il n'est pas nécessaire d'examiner l'argument du Conseil selon lequel ils ne seraient pas directement concernés par le règlement attaqué durant la période transitoire expirant le 31 décembre 2001.

68 Enfin, concernant, d'une part, l'argument tiré de l'absence de voies de recours nationales et, d'autre part, l'argument selon lequel de telles voies ne seraient, en tout état de cause, pas effectives, il convient de constater que de telles circonstances, à les supposer établies, ne sauraient justifier une modification,

par la voie d'une interprétation juridictionnelle, du système des voies de recours et des procédures établi par le traité. En aucun cas, elles ne permettent de déclarer recevable un recours en annulation formé par une personne physique ou morale qui ne satisfait pas aux conditions posées par l'article 173, quatrième alinéa, du traité (ordonnances de la Cour du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 26, et CNPAAP/Conseil, précitée, point 38).

69 Dans ces conditions, ni les requérants ni la République française, qui n'a, par ailleurs, pas introduit de recours en annulation contre le règlement n° 1239/98 au titre de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, ne peuvent valablement invoquer l'absence d'autres voies de recours aux fins de l'appréciation de la validité du règlement attaqué.

70 Il résulte de tout ce qui précède que le recours doit être rejeté comme irrecevable.

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit ordonné des mesures d'instruction

71 Dans leurs conclusions, la République française et la commune de l'île-d'Yeu, parties intervenantes, demandent au Tribunal d'étudier la possibilité d'effectuer une descente sur les lieux.

72 À supposer même que de telles conclusions, qui n'ont pas été présentées par les requérants, soient recevables, il convient, en tout état de cause, de les rejeter. En effet, s'agissant de mesures d'instruction, au sens des articles 65 et suivants du

règlement de procédure du Tribunal, il appartient au Tribunal d'en apprécier l'utilité aux fins de la solution du litige (voir, en dernier lieu, arrêt du Tribunal du 28 septembre 1999, Hautem/BEI, T-140/97, Rec. FP p. I-A-167 et II-867, point 92). Or, en l'espèce, elles ne sont ni pertinentes ni nécessaires pour statuer sur la recevabilité du présent recours. Il n'y a donc pas lieu d'y recourir.

73 Les conclusions de la République française et de la commune de l'île-d'Yeu tendant à ce qu'il soit ordonné des mesures d'instruction doivent, dès lors, être rejetées.

Sur les dépens

74 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé en leurs conclusions et le Conseil ayant conclu à la condamnation des requérants aux dépens, il y a lieu de les condamner à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil.

75 Conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, la République française, le royaume d'Espagne, l'Irlande, la Commission, la commune de l'île-d'Yeu et les membres de l'ITA, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre élargie)

déclare et arrête:

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

2) **Les parties requérantes supporteront leurs dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil.**

3) **Les parties intervenantes supporteront leurs propres dépens.**

Vesterdorf Lenaerts Potocki

Meij Vilaras

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 février 2000.

Le greffier

H. Jung

Le président

B. Vesterdorf