Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre)

déclare et arrête:

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

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

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 6 octobre 1982.

Le greffier
P. Heim

Le président de la troisième chambre
A. Touffait

CONCLUSIONS DE MME L'AVOCAT GÉNÉRAL SIMONE ROZÈS, PRÉSENTÉES LE 16 SEPTEMBRE 1982

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Vous êtes saisis d'un recours en annulation intenté, en application de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE, par la société Alusuisse Italia SpA contre le règlement n° 1411/81 de la Commission du 25 mai 1981, instituant un droit antidumping provisoire sur l'orthoxylène (o-Xylène) originaire de Porto Rico et des États-Unis d'Amérique et contre le règlement n° 2761/81 du Conseil du 22 septembre 1981, instituant un droit antidumping définitif sur le même produit.

I — Les faits sont les suivants:

a) La société requérante fabrique, dans son usine des environs de Scanzorosciate (Bergame), de l'anhydride phtalique, produit intermédiaire employé dans la

composition de plastifiants et de résines. L'orthoxylène, matière première nécessaire à cette production, est importée des États-Unis et de Porto Rico, directement ou par l'intermédiaire d'un «broker» d'Amsterdam. Contrairement à ses concurrents dans le secteur des plastifiants phtaliques et des résines, la société Alusuisse ne fabrique donc pas elle-même l'orthoxylène qui lui est nécessaire et ne fait pas davantage partie d'un groupe de sociétés comprenant un fabricant de ce produit. C'est un importateur *indépendant*.

Les règlements attaqués ont été adoptés sur la base du règlement n° 3017/79 du Conseil du 20 décembre 1979, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de dumping ou de subventions de la part de pays non membres de la Communauté économique européenne. Ils ont institué un droit antidumping sur toutes les importations d'orthoxylène venant des États-Unis et de Porto Rico (article 1, paragraphe 1), à l'exception de celles en provenance de certaines entreprises nommément désignées (article 1, paragraphe 2). Ils ont fixé le taux du droit à 14,47 % de la valeur en douane, sauf pour les exportations effectuées par d'autres sociétés, également nommées, pour lesquelles ce taux est réduit (article 1, paragraphe 3).

b) Contre ce recours, introduit le 3 décembre 1981, les institutions défenderesses ont toutes deux demandé, en application de l'article 91, paragraphe 1, du règlement de procédure, que vous statuiez sur l'exception d'irrecevabilité qu'elles soulevaient sans engager le débat au fond. Par ordonnance du 9 juin 1982, la Cour a fait droit à cette demande en décidant d'ouvrir la procédure orale sur cette seule exception. Par une deuxième ordonnance de la même date, elle a également décidé de renvoyer l'affaire devant votre chambre.

Nos conclusions ne porteront donc que sur la recevabilité du recours.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil consiste à soutenir que le règlement qu'il a adopté constitue un règlement de portée générale et ne concerne pas individuellement la société Alusuisse. Deux des conditions posées par l'article 173, alinéa 2, ne seraient donc pas remplies.

La Commission conteste la recevabilité du recours introduit contre son règlement pour non-respect du délai prescrit par l'article 173, alinéa 3, et se rallie à l'argumentation du Conseil en ce qui concerne la recevabilité du recours introduit contre ce dernier.

Il est constant que le recours intenté contre le règlement de la Commission est subsidiaire par rapport à celui introduit contre le règlement du Conseil. Il en résulte que, si l'irrecevabilité du recours est fondée sur la portée normative du règlement n° 2761/81, cette considération sera également valable à l'égard du règlement de la Commission, dont il n'est pas contesté que, sur ce point, il ne se différencie pas du règlement du Conseil qui l'a suivi.

c) De manière générale, l'intérêt de cette affaire est de poser la question de la recevabilité d'un recours introduit par un importateur indépendant contre des actes établissant un droit anti-dumping.

Comme vous le savez, ceux-ci n'ont, jusqu'à présent, donné lieu qu'à une série d'arrêts, prononcés, le 29 mars 1979, dans les affaires des roulements à billes japonais [1]. Mais le recours de la société Alusuisse n'est pas comparable à ces espèces où les recours avaient été formés soit par les producteurs-exportateurs

1 — Affaire 113/77, NTN Toyo Bearing Company, Recueil 1979, p. 1185; Affaire 118/77, ISO, Recueil 1979, p. 1277; Affaire 119/77, Nippon Seiko, Recueil 1979, p. 1303; Affaire 120/77, Koyo Seiko, Recueil 1979, p. 1337; Affaire 121/77, Nachi Fujikoshi, Recueil 1979, p. 1363.

japonais conjointement avec leurs filiales européennes, soit (affaire ISO) par la filiale européenne d'un producteur-exportateur japonais. De plus, le règlement alors attaqué (Conseil n° 1778/77) avait nommément spécifié les entreprises productrices-exportatrices sur les produits desquelles le droit anti-dumping avait été institué.

Le recours introduit par la société Alusuisse n'est pas non plus comparable à celui, actuellement pendant, formé par la société Celanese Chemical (affaire 236/81), qui concerne le règlement n° 1282/81 du Conseil du 12 mai 1981, par lequel a été introduit un droit antidumping sur l'acétate de vinyle monomère originaire des États-Unis. En effet, d'une part, la société Celanese est un fabricant de ce produit et non un importateur; d'autre part, elle est nommément désignée à l'article 1, paragraphe 3, du règlement litigieux.

II — Comme nous l'avons dit, le problème central posé par ce litige est de savoir si les conditions, certes restrictives [1], auxquelles l'article 173, alinéa 2, du traité subordonne la recevabilité d'un recours en annulation formé par un requérant ordinaire contre un acte du Conseil ou de la Commission sont satisfaites dans le cas d'une action introduite par un importateur contre un règlement instituant un droit anti-dumping sur les produits qu'il importe dans la Communauté.

a) Ainsi qu'il ressort notamment de votre arrêt du 17 juin 1980 dans l'affaire Calpak [2], l'article 173, alinéa 2, «confère aux particuliers le droit d'attaquer, entre autres, toute décision qui, bien qu'elle soit prise sous l'apparence d'un règlement, les concerne directement et individuellement» (motif 7, Recueil p. 1961). Cette disposition subordonne donc la recevabilité d'un recours en annulation formé sur son fondement à la réunion de trois conditions:

— que l'acte attaqué ne soit un règlement qu'en apparence, mais constitue en réalité une décision,

— qu'il concerne directement le requérant,

— qu'il le concerne individuellement.

Il n'est pas contesté que la société Alusuisse est directement concernée par le règlement n° 2761/81.

b) Il nous semble plus logique, en l'espèce, de commencer par l'examen de la condition fondée sur la nature de l'acte et de déterminer s'il s'agit en réalité d'une décision. Dès votre premier arrêt relatif à l'article 173, alinéa 2, vous avez jugé que «le critère de distinction entre le règlement et la décision doit être recherché dans la 'portée' générale ou non de l'acte» [3]. Dès l'origine également, vous avez précisé qu'un acte a une portée générale lorsqu'il «s'applique à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite» [4].

En outre, votre jurisprudence a précisé que «la nature réglementaire d'un acte

1 — 14 décembre 1962, Confederation nationale des producteurs de fruits et legumes e.a., affaires jointes 16 et 17/62, Recueil p. 917.

2 — Affaires jointes 789 et 790/79, Recueil 1980, p. 1949

3 — Arrêt Confederation, precite, Recueil 1962, p. 918; 26 fevrier 1981, Giuffrida et Campogrande, affaire 64/80, motif 3, Recueil p. 702; 25 mars 1982, Moksel, affaire 45/81, motifs 11 et 12

4 — 17 juin 1980, Calpak e.a., précité, motif 9, Recueil 1980, p. 1961; 26 fevrier 1981, Giuffrida et Campogrande, precite, motif 6, Recueil 703; arret Confederation, precite, Recueil 1962, p. 919 (en des termes legerement differents)

n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, 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 relation avec la finalité de ce dernier» (jurisprudence constante depuis l'arrêt du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik Watenstedt [1], jusqu'à l'arrêt Moskel précité, du 25 mars dernier, motif 17).

Il est clair, messieurs, qu'en l'état actuel de votre jurisprudence ce raisonnement ne saurait être retenu. Il repose en effet manifestement sur une assimilation abusive de la phase préparatoire à l'adoption du règlement à celle-ci même. En d'autres termes, elle confond la nature de l'instruction avec la nature de l'acte. Or, comme nous l'avons rappelé, votre jurisprudence se fonde, pour distinguer le règlement de la décision, sur la nature et les effets de l'acte et non sur son mode d'adoption.

c) Pour la société Alusuisse, les particularités de la procédure conduisant à l'adoption des règlements anti-dumping excluent que l'on puisse parler de ceux-ci comme d'actes de portée générale et de nature normative, présentant toutes les caractéristiques d'un acte législatif. Étant donné la participation des diverses parties intéressées aux phases successives de la procédure allant du dépôt de la plainte à la possibilité qui leur est offerte de demander le réexamen de leur situation en passant par leur audition, on se trouve typiquement en présence d'actes administratifs. De plus, l'insertion dans leur processus de formation d'éléments propres aux procédures juridictionnelles (déclenchement de la procédure sur plainte, régime des preuves, possibilité de réexamen), comme le souligne d'autre part le rapport du Parlement européen connu sous le nom de rapport Welsh [2], les rend encore plus différents et éloignés des actes normatifs.

C'est ce que confirment les arrêts où vous avez déjà écarté des arguments semblables à ceux de la société Alusuisse. Dans l'affaire Scholten Honig, à l'appui de sa thèse suivant laquelle le règlement litigieux constituait en réalité un faisceau de décisions individuelles, la requérante avait invoqué le fait que la Commission avait organisé une audition pour les opérateurs économiques auxquels ce règlement faisait grief et que, pour cette audition, elle n'avait pas lancé une invitation générale formulée abstraitement, mais avait convié les représentants du groupe nettement défini des fabricants de glucose à haute teneur en fructose [3]. Or, dans votre arrêt du 5 mai 1977, vous avez rejeté le recours comme irrecevable sans répondre expressément à cet argument. Mais, dans votre arrêt du 18 mars 1975 [4], vous aviez rejeté explicitement le même argument en précisant que «la seule circonstance que ces organisations (les requérantes) ont participé aux pourparlers qui ont précédé l'acte attaqué ne

1 — Affaire 6/68, Recueil 1968, p. 605-606.

2 — Rapport du 1er septembre 1981 fait au nom de la commission des relations economiques exterieures du Parlement europeen sur les actions anti-dumping de la Communaute (document 1-422/81).

3 — Affaire 101/76, Recueil 1977, p. 804.

4 — Affaire 72/74, Union Syndicale-Service public europeen e.a., Recueil 1975, p. 401.

suffit pas pour modifier la nature du droit d'action que, dans le cadre de l'article 173, elles peuvent posséder à l'égard de cet acte» (attendu 19, Recueil p. 410).

d) La seconde défense de la société Alusuisse consiste à soutenir que la catégorie de destinataires du règlement à laquelle elle appartient est fermée, qu'elle forme un «genus limitatum» qui n'est susceptible d'aucune modification. Par cet argument, la société se fonde sur les arrêts où vous avez admis la recevabilité des recours fondés sur l'article 173 alinéa 2, et, dès lors, nié le caractère normatif de l'acte attaqué au motif que, lors de son adoption, le nombre de personnes à qui il faisait grief ne pouvait plus être augmenté [1]. Elle rappelle spécialement l'attendu 11 de votre arrêt du 29 mars 1979 dans une des affaires de roulements à billes [2] aux termes duquel «l'article 3 (du règlement n° 1778/77) constitue une décision collective concernant des destinaires nommément désignés» et «se distingue par la particularité qu'il ne concerne pas tous les importateurs, mais seulement ceux ayant importé les produits fabriqués par les quatre principaux producteurs japonais qu'il désigne».

Pour la société Alusuisse, la catégorie des importateurs notoires d'orthoxylène dans la Communauté est une catégorie fermée parce qu'en l'absence d'intermédiaires indépendants («brokers», «traders») elle est limitée aux utilisateurs de cette matière les producteurs d'anhydride phtalique. Ceux-ci constituent un groupe stable en raison de la complexité et du coût de leurs installations de production. Le nombre d'importateurs était donc connu et invariable, tant lors de l'ouverture de la procédure ayant conduit à l'adoption des règlements anti-dumping qu'à la date de leur adoption, et même ensuite.

A notre sens, cette argumentation ne peut pas davantage être retenue.

Sur le plan des faits, relevons qu'elle est en contradiction avec l'information fournie par la société Alusuisse elle-même, suivant laquelle elle importe partiellement l'orthoxylène dont elle a besoin par l'intermédiaire d'un «broker» d'Amsterdam.

Mais c'est surtout sur le terrain juridique que cette analyse nous paraît discutable. Comme nous l'avons rappelé, il importe peu en effet que les institutions communautaires connaissent le nombre et même l'identité des destinataires d'un acte tant qu'il est constant que son application s'effectue en vertu d'une situation objective définie par cet acte en relation avec sa finalité. Même à supposer que le nombre des importateurs notoires puisse être considéré comme un «numerus clausus» — ce qui est loin d'être certain, la notion de notoriété laissant la place à une certaine marge d'appréciation — cette jurisprudence trouverait encore à s'appliquer s'il est constant que l'application du règlement n° 2761/81 aux importateurs d'orthoxylène s'effectue en vertu d'une situation objective définie par cet acte en relation avec sa finalité.

Tel est bien le cas. La société requérante n'a pas même cherché à démontrer que l'imposition du droit anti-dumping sur l'orthoxylène originaire de Porto Rico et des États-Unis, résultant de l'application du règlement n° 2761/81, ne s'opère pas,

1 — Notamment: 13 mai 1971, N.V. International Fruit Company e.a., affaires jointes 41 à 44/70, attendus 16 à 21, p. 422.

2 — Affaire 113/77, NTN Toyo Bearing Company, Recueil 1979, p. 1205.

vis-à-vis des importateurs de ce produit, à raison de leur seule qualité d'importateur, donnée objective, à la suite de la constatation du dumping opéré par la Commission conformément au règlement n° 3017/79 du Conseil du 20 décembre 1979, et dans le seul but de mettre fin à cette pratique illégale du commerce international.

En cela la situation de la société Alusuisse n'est pas comparable à celle des importateurs de roulements à billes du Japon mentionnés à l'article 3 du règlement n° 1778/77, qui n'étaient pas visés par cet article à raison de leur seule qualité d'importateur, mais comme importateur des produits fabriqués par les quatre grands producteurs japonais.

En fait, hormis ces cas exceptionnels, les importateurs ne sont pas, à l'égard d'un règlement anti-dumping, d'où découle la perception de tels droits, dans une situation différente de celle résultant des règlements portant modification du tarif douanier commun, d'où dérive la charge des droits de douane, ces deux types de règlement étant d'ailleurs, l'un et l'autre, adoptés dans le cadre de la politique commerciale de la Communauté (article 113, paragraphe 1, du traité). Or, aucun importateur n'a jamais soutenu que les règlements tarifaires n'ont pas de portée générale et constituent un faisceau de décisions individuelles adressées à chaque importateur effectif ou potentiel. Il ne peut donc en être différemment pour les règlements pris en matière anti-dumping.

Ainsi, on ne saurait sérieusement contester, croyons-nous, que le règlement n° 2761/81 du Conseil constitue bien un acte de portée générale visant et atteignant tous les importateurs d'orthoxylène originaire des États-Unis et de Porto Rico. Cette seule considération rend irrecevable le recours de la société Alusuisse en tant qu'il est introduit contre lui et aussi en tant qu'il est dirigé contre le règlement n° 1411/81 de la Commission, qui l'a précédé et ne s'en distingue pas à cet égard.

e) De surcroît, du fait même que ces actes, parce qu'ils ont une portée générale, s'appliquent de la même façon à tous les importateurs d'orthoxylène originaire des États-Unis et de Porto Rico — autres que ceux important les produits des entreprises spécifiées dans ces règlements — ils ne peuvent plus les concerner individuellement, au sens que votre jurisprudence donne à ces termes. Ces actes les atteignent en effet à raison de leur seule appartenance à la catégorie, définie abstraitement, d'importateurs du produit visé et non «en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire» [1].

En conclusion, nous ne pouvons que vous inviter à rejeter le recours introduit par la société Alusuisse Italia SpA contre les règlements n° 1411/81 de la Commission et n° 2761/81 du Conseil et à mettre les dépens de l'instance à sa charge en application de l'article 69, paragraphe 2, alinéa 1, du règlement de procédure.

1 — Notamment: 15 juillet 1963, Plaumann & Cie, affaire 25/62, Recueil p. 223.