ARRÊT DE LA COUR
DU 5 MAI 1977 [1]

Koninklijke Scholten Honig NV
contre Conseil et Commission des Communautés européennes

Affaire 101-76

Sommaire

Actes d'une institution — Règlement — Notion

Constitue un règlement une mesure qui 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.
La nature réglementaire d'un acte 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.
La circonstance qu'une disposition juridique puisse avoir des effets concrets différents pour les divers sujets de droit auxquels elle s'applique ne contredit pas son caractère réglementaire, dès lors que cette situation est objectivement déterminée.

Dans l'affaire 101-76

KONINKLIJKE SCHOLTEN HONIG NV et ses filiales, Amsterdam, aan de Kabelweg, représentée et assistée par Mes P. C. van den Hoek et D. J. Gijlstra du barreau d'Amsterdam, ayant élu domicile à Luxembourg chez Me J. C. Wolter, 2, rue Goethe,

partie requérante,

contre

CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représenté par le directeur au service juridique, M. Daniel Vignes, et assisté par son conseiller juridique, M. Gijsbertus Peeters, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. J. N. van den Houtten, directeur du service juridique de la Banque européenne d'investissement, 2, place de Metz,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure: le néerlandais.

et contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique M. J. H. J. Bourgeois, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. M. Cervino, conseiller juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet au stade actuel de la procédure la recevabilité d'un recours en annulation de l'article 2 du règlement (CEE) n°1862/76 du Conseil du 27 juillet 1976 (JO 1976, L 206, p. 3), modifiant le règlement (CEE) n° 2742/75, relatif aux restitutions à la production dans le secteur des céréales et du riz (JO 1975, L 281, p. 57) ainsi que du règlement (CEE) n° 2158/76 de la Commission du 31 août 1976 (JO 1976, L 241, p. 21), fixant certaines modalités d'application du règlement du Conseil.

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. M. Donner et P. Pescatore, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco et A. Touffait, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits et les arguments des parties développés au cours de la procédure écrite peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

1. Faits

Cette affaire concerne un produit édulcorant connu sous le nom de glucose à haute teneur en fructose ou encore sous les noms d'isoglucose ou isomérose.

Le glucose à haute teneur en fructose est un produit fabriqué à partir de l'amidon de n'importe quelle origine, mais le plus souvent de maïs. Il a, semble-t-il, des propriétés analogues à celles du sucre inverti, c'est-à-dire le sirop de sucre utilisé dans la production des produits alimentaires. Le développement de ce produit a com-

mencé aux États-Unis, pays déficitaire en sucre, mais excédentaire en céréales. La production de ce produit est devenue intéressante à la suite de la hausse des cours du sucre et de la pénurie de ce produit. Aux États-Unis, il représente déjà une fraction importante de la consommation industrielle de sucre.

Dans le marché commun, par le jeu de la restitution à la production communautaire pour l'amidon, la production de glucose à haute teneur en fructose est également devenue rentable et est susceptible, le cas échéant, de constituer une menace pour l'industrie du sucre. Trois ou quatre sociétés, ainsi que leurs filiales, fabriquent actuellement ce produit. D'autres sont intéressées à sa fabrication. Selon la requérante, et sur ce point, le Conseil, à ce stade, ne le conteste pas, il existe un seuil économique et technique, de sorte que ces autres sociétés ne seront pas en mesure de fabriquer ce produit avant deux ans.

Il ressort du dossier que l'industrie du sucre, se sentant menacée, a saisi les instances communautaires.

Celles-ci, par les deux règlements litigieux, ont réduit le montant de la restitution à la production pour l'amidon utilisé dans la fabrication de glucose à haute teneur en fructose pour la campagne 1976-1977, et ont prévu sa suppression complète pour la campagne 1977-1978.

Le plus important producteur de glucose à haute teneur en fructose, la Koninklijke Scholten Honig NV a, par requête déposée à la Cour le 20 octobre 1976, demandé l'annulation des dispositions communautaires prévoyant la réduction et la suppression des restitutions à la production.

A l'encontre de cette demande en annulation, le Conseil et la Commission ont soulevé une exception d'irrecevabilité tirée notamment du caractère général des actes en question.

2. Dispositions communautaires

Le règlement (CEE) nº 2727/75 du Conseil du 29 octobre 1975 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO 1975, L 281, p. 1) considérant

«que, du fait de la situation particulière du marché des amidons, fécules et de glucose obtenu par le procédé dit d'hydrolyse directe, il peut s'avérer nécessaire de prévoir une restitution à la production de telle sorte que les produits de base utilisés par cette industrie puissent être mis à sa disposition à un prix inférieur à celui qui résulterait de l'application du régime des prélèvements et des prix communs»,

a prévu à l'article 11 que:

«1. Une restitution à la production peut être accordée:
   a) pour le maïs et le froment tendre utilisés dans la Communauté pour la fabrication d'amidon;
   b) pour la fécule de pommes de terre;
   c) pour les gruaux et semoules de maïs utilisés dans la Communauté pour la fabrication de glucose par le procédé dit d'hydrolyse directe;
2. (.....)
3. Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée, arrête les règles d'application du présent article et le montant de la restitution à la production.»

En application de cette disposition, le Conseil a, par règlement (CEE) nº 2742/75 du 29 octobre 1975 (JO L 281, p. 57), arrêté les règles d'application et fixé le montant de la restitution à la production: 10 unités de compte par tonne maïs/amidon, 16,30 unités de compte par tonne froment tendre/amidon et 12,30 unités de compte par tonne brisures de riz/amidon.

Par règlement (CEE) nº 1862/76 du 27 juillet 1976 (JO L 206 du 31. 7. 1976, p. 3) le Conseil a modifié le règlement nº 2742/75.

Le considérant de ce règlement est rédigé comme suit:

«Considérant que le règlement (CEE) nº 2742/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, relatif aux restitutions à la production dans le secteur des céréales et du riz, fixe le montant des restitutions à la production; que, compte tenu de la situation qui se présentera au début de la campagne de commercialisation 1976-1977, en raison notamment de l'application pour ladite campagne des prix communs pour les céréales et le riz, il est nécessaire d'augmenter les restitutions à la production; qu'il convient, toutefois, eu égard aux objectifs du régime des restitutions à la production, de ne pas retenir cette augmentation pour les produits utilisés pour la fabrication de glucose à haute teneur en fructose, que le moyen le plus adéquat pour la mise en œuvre d'une telle mesure consiste à prévoir la récupération auprès des fabricants concernés des restitutions à la production selon le produit utilisé.»

En vertu de l'article 1, les restitutions seront augmentées et fixées aux taux suivants:
— 14 unités de compte par tonne maïs/amidon
— 20 unités de compte par tonne froment tendre/amidon et
— 17,20 unités de compte par tonne brisures de riz/amidon.

En vertu de l'article 2 de ce règlement, un nouvel article 5 bis est ajouté au règlement (CEE) nº 2742/75, diminuant la restitution à la production pour un seul produit transformé à base d'amidon, le glucose à haute teneur en fructose. En effet, le montant de la restitution pour l'amidon transformé en ce produit est maintenu au niveau de celui de la campagne précédente et sera totalement supprimé à compter de la campagne 1977-1978.

En vertu du paragraphe 3 du nouvel article 5 bis, la différence entre le montant de la restitution à la production pour l'amidon transformé en glucose à haute teneur en fructose et le montant pour l'amidon utilisé à toute autre fin doit être récupéré par les États membres auprès du fabricant de ce produit.

Par règlement (CEE) nº 2158/76 du 31 août 1976 fixant certaines modalités d'application du règlement (CEE) nº 2742/75 (JO L 281, p. 57), la Commission a arrêté des dispositions d'application.

3. Procédure

C'est à l'encontre de la légalité de l'article 2 du règlement (CEE) nº 1862/76 du Conseil ainsi que du règlement d'application de la Commission qu'est dirigée la requête déposée à la Cour le 20 octobre 1976.

Par mémoire enregistré à la Cour le 29 octobre 1976, le Conseil a soulevé l'exception d'irrecevabilité à l'encontre des conclusions de la requête.

Par mémoire déposé à la Cour le 22 novembre 1976, la Commission a également soulevé une exception d'irrecevabilité.

II — Conclusions des parties

Le Conseil et la Commission des Communautés européennes concluent à ce qu'il plaise à la Cour
— déclarer irrecevable le recours 101/76 et condamner la requérante aux dépens;

La requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour
— déclarer recevables ses demandes.

III — Moyens et arguments des parties

Le Conseil soulève deux moyens d'irrecevabilité: la forclusion et le caractère général de l'acte.

En ce qui concerne la forclusion, il soutient que le recours aurait dû être enregistré au plus tard, et compte tenu des délais de distance, le 6 octobre 1976. N'ayant été déposé que le 20 octobre, le

recours serait hors délai. Vu que la requérante peut toujours attaquer le règlement d'application de la Commission en invoquant une exception d'illégalité du règlement du Conseil, sur la base de l'article 184, il s'en remet à cet égard à la sagesse de la Cour.

Quant au moyen tiré du caractère général de l'acte du Conseil, celui-ci soutient, sur le plan des faits, qu'il ressort des pièces produites par la requérante que des entreprises de sept États membres sont susceptibles d'être concernées par ces règlements en vertu soit d'une production actuelle de glucose à haute teneur en fructose, soit d'une production potentielle.

Le Conseil fait valoir que les règlements incriminés ne peuvent pas en effet être considérés comme des décisions prises sous l'apparence de règlements et qu'ils ne concernent pas les requérantes directement et individuellement. En tout état de cause, le recours n'est formé que par un des intéressés à ce faisceau de décisions, alors que d'autres, sans pour autant l'approuver, ne le contestent pas. Cela affaiblit la situation de la requérante.

La requérante n'est concernée ni individuellement ni directement.

Le Conseil examine d'abord la jurisprudence de la Cour sur l'interprétation du terme «individuellement»: affaires 16 et 17-62 Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes (Recueil 1962, p. 901), affaire 25-62 Plaumann (Recueil 1963, p. 197), affaire 1-64 Glucoseries réunies (Recueil 1964, p. 811), affaire 40-64 Sgarlata (Recueil 1965, p. 280), où les recours de particuliers ont été déclarés irrecevables.

Il importe peu que la requérante soit la seule entreprise affectée en fait par la disposition communautaire, dès lors qu'il s'avère que la disposition est destinée à avoir une incidence générale. Les sujets autres que les destinataires d'une décision ne sauraient prétendre être concernés individuellement que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à d'autres personnes et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire.

Le Conseil examine ensuite les quelques arrêts où la Cour a admis que des particuliers étaient individuellement concernés par un acte de la Commission ou du Conseil: affaires jointes 106 et 107-63 Alfred Töpfer et Getreide Import Gesellschaft (Recueil 1965, p. 525), affaire 62-70 Bock (Recueil 1971, p. 897), affaires 41 à 44-70 International Fruit Company (Recueil 1971, p. 411), affaire 100-74 Société CAM (Recueil 1975, p. 1393).

L'analyse de cette jurisprudence amène le Conseil à la conclusion que les requérantes ne sont considérées comme individuellement concernées par un règlement que si elles démontrent que ce règlement est en fait une décision dont elles sont les destinataires. Le cas typique est celui où un règlement vise un nombre déterminé et connu d'opérateurs économiques identifiés en raison d'un comportement individuel.

Le nombre, si limité soit-il, d'opérateurs économiques concernés par une réglementation communautaire ne peut pas servir de critère pour l'appréciation de la nature de l'acte, règlement ou décision. Peu importe qu'au moment où l'acte a été pris ou ultérieurement, il soit possible de déterminer le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique.

Dans la présente affaire, la société requérante est atteinte, en raison de son appartenance à une catégorie définie objectivement, par des mesures s'appliquant aux produits qu'elle fabrique. Elle n'est donc pas visée uniquement en raison de sa qualité de producteur de glucose à haute teneur en fructose, c'est-à-dire en raison d'une activité industrielle qui, bien que très spécialisée et exercée par un nombre

restreint de sociétés, peut à n'importe quel moment être exercée par n'importe quel sujet de droit et n'est donc pas de nature à caractériser la requérante par rapport à toute autre personne et, de ce fait, à l'individualiser de la même manière que le destinataire.

Le critère purement numérique ne peut pas servir à déterminer si un acte est un règlement ou une décision: affaire 6-68 Zuckerfabrik Watenstedt (Recueil 1968, p. 595), affaire 64-69 Compagnie française commerciale et financière (Recueil 1970, p. 221).

Les règlements incriminés visent à réglementer les restitutions à la production frappant certains produits du secteur des céréales et du riz et, par voie de conséquence, les opérateurs économiques potentiels exerçant leur activité dans ces domaines. Seul le «critère d'intention» doit être utilisé pour admettre qu'un règlement n'est en réalité qu'une décision individuelle. Le fait que des connaissances technologiques poussées sont exigées pour fabriquer les produits en question, le fait que ce procédé est breveté et qu'un laps de temps est inévitable avant que d'autres entreprises puissent fabriquer ce produit, ne sont pas pertinents pour démontrer, de quelque manière que ce soit, un intérêt individuel en l'espèce et donc l'existence d'un faisceau de décisions dans les règlements contestés.

Finalement, le Conseil fait valoir qu'en refusant de reconnaître un caractère réglementaire à une mesure portant sur l'organisation commune dans le secteur agricole, du seul fait qu'elle concerne un produit en raison d'une situation de fait qui caractérise les producteurs par rapport à d'autres personnes, on étendrait à ce point la notion de décision que l'on porterait atteinte au système du traité qui n'admet de recours en annulation de particuliers que contre les décisions individuelles qui les atteignent en tant que destinataires ou contre les actes qui les frappent de façon analogue.

En ce qui concerne de terme «directement», l'examen de la jurisprudence de la Cour amène à la conclusion que, dans la présente affaire, la requérante n'est pas directement concernée. En effet, il s'agit en l'espèce de dispositions habilitant les États membres à récupérer auprès des fabricants concernés les montants des restitutions. Les fabricants ne seront donc pas atteints directement par les règlements du Conseil et de la Commission en cause, mais uniquement de manière indirecte à travers les mesures nationales susindiquées.

Le fait que le rôle des États membres est limité à de simples mesures d'exécution ne suffit pas à démontrer que les requérantes ont un intérêt direct. Le Conseil constate que, pour les cas où la Cour a admis que des particuliers étaient «concernés directement», cela était vrai par rapport à l'acte incriminé dans une situation de fait particulière. Les requérantes avaient ou bien introduit une demande pour des certificats ou des licences d'importation, ou bien s'étaient distinguées par rapport à une autre catégorie d'opérateurs économiques.

La notion «d'applicabilité directe» de l'article 189 du traité ne doit pas être confondue avec les termes «concernent directement», contenus à l'article 173, alinéa 2. Etre «concerné directement» au sens de l'article 173, alinéa 2, signifie être affecté de manière spéciale en raison d'une situation de fait particulière. Cette situation de fait particulière trouve le plus souvent son origine dans le comportement individuel de l'intéressé.

En l'espèce, la requérante n'est en aucune façon dans une telle situation. Elle n'est concernée par les règlements qu'elle conteste que parce qu'elle fabrique des produits auxquels les mesures s'appliquent. Encore n'est-elle pas le seul fabricant de ce produit. On pourrait tout au plus dire qu'elle est concernée «passivement» comme le sont, dans la grande majorité des cas, les personnes physiques ou morales auxquelles une législation s'applique.

Moyens et arguments de la Commission

La Commission se joint à la demande du Conseil en vue d'obtenir une décision sur la recevabilité du recours sans engager le débat au fond. Il n'existe, en ce qui concerne le caractère des deux actes, aucun argument permettant de traiter le règlement de la Commission autrement que celui du Conseil sur le plan de la recevabilité.

La Commission renvoie, dès lors, pour sa défense, aux moyens développés par le Conseil. Au cas où la Cour ne considérerait pas que les destins des deux règlements sont liés et recevrait la demande incidente du Conseil mais non celle de la Commission, cette dernière demande qu'il plaise à la Cour ne pas rejeter son exception, mais la joindre au fond.

Réponse de la requérante

Dans sa réponse, la requérante fait valoir les arguments suivants:

En ce qui concerne la forclusion, le fait de soutenir que le règlement du Conseil ne constitue pas en fait un véritable règlement ne signifie pas toutefois que, pour l'appréciation des délais de recours, la règle de l'article 81, paragraphe 1, du règlement de procédure ne s'applique point. Ce n'est en effet qu'après la publication de ce soi-disant règlement au Journal officiel que la requérante a pu en prendre connaissance. A l'égard de la requérante, le délai de recours n'a donc commencé à courir que le 15 août 1976, c'est-à-dire le 15e jour suivant la publication au Journal officiel. En ajoutant à cette date deux mois et de surcroît les six jours auxquels la requérante a droit en vertu de la décision sur les délais de distance, la requérante arrive au 21 octobre 1976. Or, la requête ayant été inscrite au greffe de la Cour le 20 octobre 1976, elle n'est pas, dès lors, hors délai.

Quant aux moyens tirés du caractère général de l'acte, les deux règlements litigieux ne constituent que partiellement, quant à leur nature, des règlements, mais doivent en réalité être considérés pour le surplus comme un faisceau de décisions individuelles arrêtées par le Conseil et par la Commission qui, bien que prises sous forme de règlements, affectent chacune la situation juridique de la requérante et d'un certain nombre d'entreprises établies dans la Communauté qui se trouvent dans une situation identique. Il n'existe dans la Communauté qu'un nombre restreint de fabricants de glucose à haute teneur en fructose et, compte tenu des investissements nécessaires, il est impossible d'augmenter rapidement leur nombre actuel; en outre, les connaissances requises à cet effet sont actuellement et seront encore protégées par des brevets.

La requérante précise que tous les établissements qui fabriquent actuellement le produit litigieux appartiennent à l'un des quatre groupes d'entreprises. C'est dans ce sens que la requérante soutient qu'il n'y a que quatre entreprises fabriquant le produit en question.

La requérante soutient que les mesures prises par le Conseil l'affectent juridiquement en raison d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et qui l'individualise de la même manière que le destinataire d'une décision.

La requérante est concernée individuellement si la décision l'atteint en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou en raison d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualise.

Le fait qu'à la date à laquelle le Conseil et la Commission ont pris les mesures litigieuses il n'existait dans la Communauté qu'un nombre très limité d'entreprises connues s'occupant de la production de glucose à haute teneur en fructose renforce la thèse de la requérante selon laquelle elle-même et les autres entreprises en question ont individuellement été touchées par la mesure prise.

Lorsque le Conseil et la Commission ont pris les mesures attaquées ils savaient, ou du moins pouvaient parfaitement savoir, quelles entreprises fabriquaient du glucose à haute teneur en fructose dans la Communauté. En effet, la correspondance produite par le Conseil le prouve. Le Conseil et la Commission ont notamment pris les mesures attaquées pour empêcher, à long terme, le nombre de producteurs de glucose à haute teneur en fructose d'augmenter.

L'examen de la technique législative utilisée par le Conseil et la Commission pour appliquer le critère d'intention amène nécessairement à la même conclusion.

Le règlement (CEE) n° 1862/76 du Conseil arrête des règles pour un seul produit dérivé, qui sont tout à fait étrangères au fondement de la réglementation du secteur des amidons. Par cet acte, le Conseil a fait une exception pour un seul produit final, le glucose à haute teneur en fructose. Ayant individualisé un seul produit final, le Conseil a de ce fait individualisé les fabricants de ce produit.

Dans le cadre du marché des amidons, la situation juridique des fabricants de glucose à haute teneur en fructose se trouve modifiée par rapport à celle du reste de l'industrie. La mesure en question entraîne des conséquences juridiques uniquement et exclusivement pour les fabricants de glucose à haute teneur en fructose.

Cette individualisation est du reste particulièrement soulignée par le fait que, le 4 octobre 1976, la Commission a organisé une audition pour discuter les problèmes du glucose à haute teneur en fructose. Pour cette audition, la Commission n'a pas lancé une invitation générale formulée abstraitement, mais elle a invité entre autres les représentants du groupe nettement défini des fabricants de glucose à haute teneur en fructose.

La requérante invoque les conclusions de l'avocat général dans l'affaire 6-68 Zuckerfabrik Watenstedt (Recueil 1968, p. 613-614). Par analogie avec l'opinion soutenue par l'avocat général dans cette affaire, la requérante estime que la mesure du Conseil la concerne en raison d'une «situation particulière» qui la caractérise par rapport à toute autre personne, et notamment en raison de ses activités de production, à savoir la fabrication de glucose à haute teneur en fructose, qu'elle effectue en même temps qu'un nombre prévisible et restreint d'autres entreprises de la Communauté et elle estime que la modification du régime des restitutions lui a causé un préjudice.

La requérante est d'avis que le seuil technologique d'accès constitue un des éléments qui font que la requérante possède certaines caractéristiques particulières et qu'elle se trouve dans une situation de fait qui la caractérise par rapport à d'autres personnes et, de ce fait, l'individualise d'une manière analogue à celle du destinataire de la mesure.

La requérante est aussi concernée directement. La formulation de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1862/76 ne laisse aux États membres aucun pouvoir discrétionnaire, l'intervention de ces derniers ne constituant qu'un acte de pure exécution technique. En sa qualité de fabricant de glucose à haute teneur en fructose, la requérante est par conséquent directement concernée par la mesure attaquée et recevable en son recours.

Procédure orale

Lors de l'audience publique du 1er mars 1977, les parties ont été entendues en leurs arguments oraux. M. Daniel Vignes, pour le Conseil, a demandé à la Cour de bien vouloir considérer comme nul et non avenu son moyen tiré du caractère tardif du recours.

L'avocat général a présenté ses conclusions lors de l'audience du 22 mars 1977.

En droit

1 Attendu que le recours, inscrit au greffe de la Cour le 20 octobre 1976, tend à l'annulation de l'article 2 du règlement (CEE) n° 1862/76 du Conseil du 27 juillet 1976, modifiant le règlement (CEE) n° 2742/75 relatif aux restitutions à la production dans le secteur des céréales et du riz (JO 1976, L 206, p. 3), ainsi que du règlement (CEE) n° 2158/76 de la Commission du 31 août 1976 fixant certaines modalités d'application du règlement du Conseil (JO 1976, L 241, p. 21);

2 que le Conseil, estimant le recours, pour autant que dirigé contre le règlement n° 1862/76, irrecevable parce que formé contre un acte ayant une portée générale et ne concernant pas directement et individuellement la requérante, invoque, avant tout débat sur le fond, cette exception;

3 que la Commission estime que la question de la recevabilité du recours se pose en termes identiques pour les règlements n° 1862/76 et n° 2158/76, ces deux règlements ayant la même «qualité normative» au sens de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE;

4 qu'elle se rallie expressément, pour sa défense, aux moyens de défense du Conseil;

5 attendu que l'article 173 du traité CEE habilite une personne privée à attaquer une décision dont elle est la destinataire ou qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concerne directement et individuellement;

6 que l'objectif de cette disposition est notamment d'éviter que, par le simple choix de la forme d'un règlement, les institutions communautaires puissent exclure le recours d'un particulier à l'encontre d'une décision qui le concerne directement et individuellement;

7 que le choix de la forme ne peut changer la nature de l'acte;

8 attendu que, pour décider de la recevabilité du recours, il y a dès lors lieu d'examiner si les actes attaqués sont des règlements ou des décisions au sens de l'article 173 du traité;

9 qu'en vertu de l'article 189, alinéa 2, du traité le critère de la distinction entre le règlement et la décision doit être recherché dans la portée générale ou non de l'acte en question;

10 qu'il y a donc lieu d'apprécier la nature des actes attaqués et en particulier les effets juridiques qu'ils visent à produire ou produisent effectivement;

11 qu'à cet égard il y a lieu de considérer les dispositions litigieuses dans le cadre de la réglementation des restitutions à la production pour les amidons;

12 attendu qu'aux termes du 9e considérant du règlement (CEE) n° 2727/75 du Conseil du 29 octobre 1975 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO 1975, L 281, p. 1) «du fait de la situation particulière du marché des amidons, fécules et de glucose obtenu par le procédé dit d'hydrolyse directe, il peut s'avérer nécessaire de prévoir une restitution à la production de telle sorte que les produits de base utilisés par cette industrie puissent être mis à sa disposition à un prix inférieur à celui qui résulterait de l'application du régime des prélèvements et des prix communs»;

13 que l'article 11, paragraphe 1, du règlement prévoit qu'une restitution à la production peut être accordée pour le maïs et le froment tendre utilisés dans la Communauté pour la fabrication d'amidon;

14 attendu qu'en application de cette disposition, le Conseil, par règlement (CEE) n° 2742/75 de la même date (JO 1975, L 281, p. 57), a fixé le montant de la restitution à la production;

15 attendu que par règlement (CEE) n° 1862/76 du 27 juillet 1976, le Conseil a modifié le règlement n° 2742/75, considérant que, «compte tenu de la situation qui se présentera au début de la campagne de commercialisation 1976-1977, en raison notamment de l'application pour ladite campagne des prix communs pour les céréales et les riz, il est nécessaire d'augmenter les

restitutions à la production; que ... il convient, toutefois, eu égard aux objectifs du régime des restitutions à la production, de ne pas retenir cette augmentation pour les produits utilisés pour la fabrication de glucose à haute teneur en fructose; que ... le moyen le plus adéquat pour la mise en œuvre d'une telle mesure consiste à prévoir la récupération auprès des fabricants concernés des restitutions à la production selon le produit utilisé»;

16 qu'en vertu de l'article 1 de ce règlement, les restitutions seront augmentées et, en même temps, en vertu de l'article 2 de ce règlement, ajoutant un nouvel article 5 bis au règlement (CEE) n° 2742/75, la restitution à la production est diminuée pour un seul produit transformé à base d'amidon, le glucose à haute teneur en fructose;

17 que, selon cet article, le montant de la restitution pour l'amidon transformé en ce produit est maintenu au niveau de celui de la campagne précédente et sera totalement supprimé à compter de la campagne 1977-1978;

18 qu'en vertu du paragraphe 3 du nouvel article 5 bis, la différence entre le montant de la restitution à la production pour l'amidon transformé en glucose à haute teneur en fructose et le montant pour l'amidon utilisé à toute autre fin doit être récupérée par les États membres auprès des transformateurs;

19 attendu, dès lors, que, dans le cas des produits utilisés ultérieurement à la fabrication de glucose à haute teneur en fructose, le règlement n° 1862/76, dans son article 2, en utilisant le mécanisme de «récupération», refuse en réalité pour la campagne 1976-1977 l'augmentation de la restitution à la production et, à compter de la campagne suivante, la supprime;

20 attendu qu'un règlement portant réduction, pour toute une campagne, d'une restitution à la production pour un certain produit transformé à base de céréales et de riz et sa suppression complète à partir de la campagne suivante, est, par sa nature, une mesure de portée générale au sens de l'article 189 du traité;

21 qu'il s'applique en effet à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite;

22 qu'il ne vise la requérante qu'en raison de sa qualité de producteur de glucose à haute teneur en fructose sans aucune autre spécification;

23 attendu, d'autre part, que la nature réglementaire d'un acte 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;

24 qu'en outre, la circonstance qu'une disposition juridique puisse avoir des effets concrets différents pour les divers sujets de droit auxquels elle s'applique ne contredit pas son caractère réglementaire, dès lors que cette situation est objectivement déterminée;

25 qu'en refusant de reconnaître un caractère réglementaire à une mesure réglementant les restitutions à la production du seul fait qu'elle concernerait un produit déterminé et en considérant que pareille réglementation atteindrait les producteurs de celui-ci à raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne, on étendrait à ce point la notion de décision, que l'on porterait atteinte au système du traité, qui n'admet de recours en annulation des particuliers que contre les décisions individuelles qui les atteignent en tant que destinataires ou contre les actes qui les frappent de façon analogue;

26 que, pour les mêmes raisons, l'exception soulevée par la Commission doit être retenue;

27 attendu qu'il s'ensuit que le recours doit être rejeté comme irrecevable;

Sur les dépens

28 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens;

29 que la partie requérante a succombé en ses moyens;

30 qu'il convient donc de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable;

2) La requérante est condamnée aux dépens.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mai 1977.

Le greffier *Le président*

A. Van Houtte H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 22 MARS 1977 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La procédure qui nous occupe aujourd'hui concerne une réglementation relative à l'octroi de subventions appelées restitutions à la production, qui sont accordées à la fabrication d'un certain produit qui est obtenu à partir d'amidon de maïs, de froment tendre et de pommes de terre, et qui se dénomme glucose à haute teneur en fructose.

Un pareil régime de restitution est prévu dans son principe à l'article 11 du règlement n° 2727/75 du Conseil, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 281 du 1. 11. 1975, p. 1). Cet article déclare ceci:

«Une restitution à la production peut être accordée:
a) pour le maïs et le froment tendre utilisés dans la Communauté pour la fabrication d'amidon;
b) pour la fécule de pommes de terre;
c) pour les gruaux et semoules de maïs utilisés dans la Communauté pour la fabrication de glucose par le procédé dit d'hydrolyse directe.
(...)»

1 — Traduit de l'allemand.