CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M^me CHRISTINE STIX-HACKL

présentées le 8 février 2001 [1]

I — Introduction

1. Dans la présente affaire, les requérantes (Sadam Zuccherifici Divisione della SECI SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA et Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA) attaquent l'ordonnance rendue par le Tribunal de première instance des Communautés européennes le 8 décembre 1998 dans l'affaire Sadam Zuccherifici e.a./Conseil [2] et rejetant leur requête comme irrecevable.

II — Faits, cadre juridique et procédure devant le Tribunal de première instance

2. Les requérantes avaient formé devant le Tribunal un recours tendant à l'annulation de l'article 2 du règlement (CE) n° 2613/97 du Conseil, du 15 décembre 1997 [3]. Cette disposition prévoit notamment la suppression, à compter de la campagne 2001/2002, des aides nationales autorisées par l'article 46 du règlement (CEE) n° 1785/81 [4].

3. L'article 46 du règlement n° 1785/81 autorisait la République italienne et le royaume d'Espagne à octroyer, dans les conditions qu'il définissait, des aides d'adaptation aux producteurs de betteraves à sucre.

Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises. Le règlement (CE) n° 1101/95 [5] prévoit la prolongation des aides accordées aux régions du nord et du centre de l'Italie jusqu'à la fin de la campagne 2000 et celles octroyées aux régions du sud de l'Italie jusqu'à la fin de la campagne 2001. Le régime des aides applicable à l'Italie du Sud se différencie en outre de celui applicable aux autres régions italiennes par son caractère moins dégressif. Le règlement n° 2613/97 prévoit donc à son article 2 pour le sud de l'Italie une disposition qui résulte déjà de l'échéance des aides fixée par le règlement n° 1101/95.

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — T-39/98, Rec. p. II-4207.

3 — Règlement portant autorisation pour le Portugal d'octroyer des aides aux producteurs de betteraves à sucre et suppression de toute aide nationale à partir de la campagne 2001/2002 (JO L 353, p. 3).

4 — Règlement du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4).

5 — Règlement du Conseil, du 24 avril 1995, modifiant le règlement n° 1785/81 et le règlement (CEE) n° 1010/86 établissant les règles générales applicables à la restitution à la production pour certains produits du secteur sucre utilisés dans l'industrie chimique (JO L 110, p. 1).

4. Les requérantes sont propriétaires d'entreprises de transformation et de production de sucre de betterave dans la partie sud de l'Italie au sens de l'article 46, paragraphe 4, du règlement n° 1785/81.

Dans l'ordonnance contre laquelle est dirigé le présent pourvoi, le Tribunal a déclaré irrecevable le recours introduit devant lui pour défaut de droit à agir. Le Tribunal a considéré le règlement n° 2613/97 comme une mesure de portée générale et qu'aucune des parties requérantes n'était individuellement concernée. Le Tribunal ayant considéré que les requérantes ne satisfaisaient pas aux conditions de recevabilité d'un recours en annulation en vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, quatrième alinéa, CE), le recours a été rejeté comme irrecevable.

III — Moyens de droit

5. À l'appui de leur pourvoi, les requérantes invoquent deux moyens: le premier est tiré de la confusion opérée par le Tribunal entre leur propre recours et celui introduit dans l'affaire T-38/98 [6] par l'Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB), une association italienne de betteraviers, et deux producteurs italiens et le second moyen est tiré de la méconnaissance des conditions de recevabilité d'un recours en annulation formé par des personnes physiques ou morales.

En ce qui concerne les conditions de recevabilité, les requérantes soutiennent qu'elles remplissent les trois critères établis par l'avocat général Van Gerven dans ses conclusions présentées dans l'affaire Alberta e.a./Commission [7]. Premièrement, le règlement produirait des effets juridiques de nature décisoire en prévoyant la suppression totale, à partir de la campagne 2001, des aides d'adaptation aux producteurs de betteraves à sucre et aux entreprises sucrières. Deuxièmement, il produirait des effets préjudiciables à l'égard des requérantes en ce que les entreprises sucrières du sud de l'Italie seraient directement «touchées» par la mesure en cause. Troisièmement, ces effets juridiques découleraient directement du règlement lui-même, sans être la conséquence d'une mesure prise par une institution communautaire ou un État membre. Les requérantes concluent donc à la recevabilité de leur recours et demandent à la Cour de rendre un arrêt dans cette affaire.

Les requérantes invoquent au soutien du moyen tiré de la confusion opérée par le Tribunal, d'une part, la reproduction dans l'ordonnance rendue dans l'affaire les concernant des noms des requérantes dans l'autre affaire. Cela a amené le Tribunal à

6 — Il a été mis fin à cette procédure par ordonnance du Tribunal du 8 décembre 1998, ANB e.a./Conseil (Rec. p. II-4191).

7 — Arrêt du 15 juin 1993 (C-213/91, Rec. p. I-3177).

adopter une ordonnance de rectification en date du 29 janvier 1991. D'autre part, ce dernier a procédé dans cette ordonnance à de multiples renvois à la situation des producteurs de betteraves et a ainsi méconnu la véritable activité des requérantes. Ces renvois témoignent, selon les requérantes, d'une méconnaissance réelle de leur identité propre puisqu'elles ne sont pas des producteurs de betteraves, mais des entreprises de transformation et de production de sucre de betterave. Le Tribunal aurait donc transposé à l'affaire T-39/98, les motivations retenues à l'égard des producteurs de betteraves dans l'affaire T-38/98, sans démontrer la raison pour laquelle lesdites entreprises ne sont pas directement et individuellement concernées par l'article 2 du règlement n° 2613/97.

6. Le Conseil réplique que le pourvoi se limite à reproduire textuellement les moyens et les arguments qui avaient été invoqués par les requérantes devant le Tribunal et que ces dernières cherchent, par ce biais, à obtenir un réexamen de l'affaire par la Cour. Cela est contraire à l'article 51 du statut CE de la Cour de justice et à l'article 112 de son règlement de procédure et la Cour est dès lors invitée à faire application de l'article 119 de ce règlement en rejetant, par voie d'ordonnance motivée, le pourvoi comme manifestement irrecevable.

7. Les requérantes invoquent contre cet argument le fait que le Tribunal s'est borné à apprécier la recevabilité de la requête. Puisqu'il n'y a pas eu d'examen de l'affaire au fond, il ne saurait donc s'agir d'un réexamen. L'exception d'irrecevabilité ayant été accueillie par le Tribunal, les requérantes pouvaient en outre difficilement, selon elles, invoquer d'autres arguments dans leur pourvoi que ceux qui avaient été exposés en première instance.

8. En ce qui concerne l'allégation d'une confusion du Tribunal entre les deux affaires, le Conseil fait valoir que le Tribunal a suivi, dans ces affaires, la même technique traditionnelle pour examiner la recevabilité d'un recours en annulation formé par des personnes physiques ou morales. Les requérantes ayant invoqué les mêmes arguments dans les deux affaires, le Tribunal ne pouvait que conclure — dans les mêmes termes — à l'irrecevabilité des deux recours.

9. Le Conseil souligne enfin qu'une ordonnance d'irrecevabilité constitue un acte définitif qui peut être attaqué devant la Cour. Il n'y aurait pas lieu, dès lors, d'opérer, comme le font les requérantes, une distinction entre les arrêts et les ordonnances du Tribunal. Les mêmes conditions s'appliquent à un pourvoi contre ces deux types d'actes. Un pourvoi qui se limite à reproduire les moyens et arguments présentés devant le Tribunal doit par conséquent être déclaré irrecevable.

IV — Appréciation

A — *Recevabilité*

10. En vertu de l'article 51, paragraphe 1, du statut CE de la Cour de justice, un pourvoi devant la Cour est limité aux questions de droit et ne peut être fondé que sur des moyens tirés de l'incompétence du Tribunal, d'irrégularités de procédure portant atteinte aux intérêts de la partie requérante ainsi que de la violation du droit communautaire par le Tribunal. En vertu de l'article 112, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure de la Cour, le pourvoi contient les moyens et arguments de droits invoqués [8].

Il résulte de ces deux dispositions que les pourvois doivent désigner de manière précise les parties de l'ordonnance contestées ainsi que les arguments de droit sur lesquels repose la demande d'annulation [9].

11. Il est de jurisprudence constance qu'un pourvoi ne satisfait pas à cette exigence s'il se limite à répéter ou à reproduire textuellement les arguments et moyens de droit qui ont déjà été exposés devant le Tribunal; « en effet, un tel pourvoi constitue en réalité une demande visant à obtenir un simple réexamen de la requête présentée devant le Tribunal, ce qui, aux termes de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice échappe à la compétence de celle-ci » [10].

12. Il est exact que le pourvoi se borne à des répétitions dans la mesure où il reproduit textuellement des arguments et moyens qui figuraient déjà dans la requête.

Le fait que les requérantes attaquent ici une ordonnance et non un arrêt du Tribunal est à cet égard sans importance.

En ce qui concerne cependant le grief de confusion par le Tribunal entre leur affaire et la procédure dans l'affaire T-38/98, et cela tant dans la désignation des parties requérantes qu'à l'égard de l'activité qu'elles exercent, il ne peut absolument pas s'agir — ce qui est bien compréhensible — d'une simple répétition et d'un réexamen.

13. Les requérantes attaquent l'ordonnance en contestant son fondement juridique. Celles-ci fondent leur pourvoi sur des arguments qui se réfèrent au contenu de l'ordonnance et également, indirectement, à la procédure précédente devant le Tribunal.

8 — Voir, à cet égard, l'ordonnance du 6 mars 1997, Bernardi/Parlement (C-303/96 P, Rec. p. I-1239, point 36).

9 — Voir, à cet égard, l'ordonnance du 15 janvier 1998, Obst/Commission (C-403/95 P, Rec. p. I-27, point 17).

10 — Ordonnance du 9 juillet 1998, Smanor e.a./Commission (C-317/97 P, Rec. p. I-4269, point 21).

B — *Bien-fondé*

14. Il convient donc d'examiner si le Tribunal a agi illégalement en refusant aux requérantes le droit d'attaquer le règlement n° 2613/97.

15. Nous souhaitons tout d'abord retenir que nous partageons également l'opinion selon laquelle l'accès à la jurisprudence communautaire, en particulier par des recours en annulation, doit en principe être traité de manière généreuse [11].

L'ordonnance rendue par le Tribunal est cependant conforme à une jurisprudence constante concernant l'interprétation de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, qui pose des conditions strictes pour la recevabilité d'un recours en annulation introduit par des personnes physiques ou morales.

16. Conformément à l'article 173, quatrième alinéa, du traité, la recevabilité du recours en annulation d'un règlement introduit par une personne physique ou morale est subordonnée à la condition que le règlement attaqué soit, dans ses effets, une décision qui concerne la partie requérante directement et individuellement. Conformément à une jurisprudence constante, le critère de distinction entre un règlement et une décision doit être recherché dans la portée générale de la mesure en cause [12]. Une mesure a une portée générale lorsqu'elle 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 [13].

17. L'article 2 du règlement n° 2613/97 dispose que, à partir de la campagne de commercialisation 2001/2002, l'aide visée à l'article 1^er^ ainsi que les aides visées à l'article 46 du règlement n° 1785/81 sont supprimées. Une telle mesure s'applique donc à une situation déterminée objectivement, c'est-à-dire pour tous les cas qui satisfont aux conditions d'application de ces deux régimes d'aides.

18. L'article 2 du règlement n° 2613/97 comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite, c'est-à-dire à l'égard des États membres ainsi que des personnes physiques et morales opérant dans un secteur économique défini. Parmi ces dernières, on trouve justement également des propriétaires d'entreprises de transformation de betteraves sucrières et

11 — Voir, à cet égard, les articles cités par l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans ses conclusions présentées dans l'affaire Associazione agricoltori della provincia di Rovigo e.a./Commission e.a. (arrêt du 12 décembre 1996, C-142/95 P, Rec. p. I-6669 et I-6679).

12 — Ordonnance du 12 juillet 1993, Gibraltar et Gibraltar Development/Conseil (C-168/93, Rec. p. I-4009, point 11).

13 — Arrêts du 6 octobre 1982, Alusuisse Italia/Conseil et Commission (307/81, Rec. p. 3463, point 9), et du 2 avril 1998, Greenpeace Council e.a/Commission (C-321/95 P, Rec. p. I-1651, points 27 et suiv.).

de fabrication de sucre de betterave en cause dans la présente affaire. Cela ne change rien cependant à la portée générale de la mesure.

19. En vertu de la jurisprudence de la Cour de justice [14], une norme qui s'applique à l'ensemble des opérateurs économiques concernés peut néanmoins, sous certaines conditions, affecter certains de ces opérateurs de manière individuelle. Dans un tel cas, un acte communautaire peut donc être à la fois une norme générale et une décision à l'égard de certains opérateurs concernés. C'est le cas lorsque la disposition en cause affecte 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.

20. À la lumière de la jurisprudence, il convient donc de vérifier si les requérantes ne sont pas cependant concernées par l'article 2 du règlement n° 2613/97 en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne.

En l'espèce, le critère de l'affectation matérielle entre en considération. Il ne résulte pas cependant des arguments invoqués par les requérantes si, et dans quelle mesure, l'article 2 du règlement n° 2613/97 les affecte de manière spécifique ou exclusive dans leur situation juridique.

21. Le règlement affecte certes les requérantes, mais cela ne suffit pas pour les caractériser par rapport à toutes les autres personnes auxquelles le règlement s'applique. La disposition litigieuse ne les concerne qu'en leur qualité objective d'opérateurs exerçant leur activité dans le secteur de la transformation des betteraves sucrières et en principe de la même manière que tout autre opérateur qui exerce la même activité dans l'une des zones géographiques visées par le règlement [15].

Si l'on compare la situation juridique en vertu du règlement n° 1101/95 avec la réglementation en vigueur dans les autres parties de l'Italie, il en résulte certes que les effets de l'article 2 du règlement n° 2613/97 peuvent être plus prononcés dans le sud de l'Italie, et ainsi pour les requérantes, alors que la suppression progressive prévue par le règlement n° 1101/95 des aides n'est pas aussi prononcée que dans les autres régions. Cependant, le fait que la mesure attaquée puisse en l'espèce produire ses effets de manière différente sur différents sujets de droit ne change rien à son caractère juridique [16].

14 — Arrêt du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, Rec. p. I-1853, point 20).

15 — Voir arrêt du 15 février 1996, Buralux e.a./Conseil (C-209/94 P, Rec. p. I-615, point 24), et conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer présentées dans l'affaire Associazione agricoltori della provincia di Rovigo e.a./Commission e.a. (précitée à la note 11).

16 — Ordonnance du 18 décembre 1997, Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission (C-409/96 P, Rec. p. I-7531, point 37).

22. Le fait que les requérantes soient propriétaires d'entreprises de transformation de betteraves sucrières et de fabrication de sucre de betterave, et non des producteurs de betteraves, et les spécificités de leur activité qui en résultent, ne signifie pas non plus qu'elles soient individuellement concernées.

Au regard du système des aides licites au sens de l'article 46, paragraphe 2, du règlement n° 1785/81 et de l'interdiction prévue par l'article 2 du règlement n° 2613/97, les requérantes se trouvent en tout cas dans une situation comparable à celle des autres transformateurs de betteraves sucrières et de fabricants de sucre de betterave [17].

23. Le fait que les requérantes soient, selon leurs propres indications, les seuls entrepreneurs de transformation de betteraves sucrières et de fabrication de sucre de betterave du sud de l'Italie concernés n'implique pas à lui seul qu'elles soient individuellement concernées. Il est de jurisprudence constante que le fait qu'un acte juridique concerne un cercle de destinataires restreint ne satisfait pas aux conditions du recours en annulation [18].

24. De plus, l'argument des requérantes selon lequel elles ne disposent d'aucune protection juridique efficace si on leur dénie le droit de contester le règlement n° 2613/97 est inexact. En effet, en cas de litige devant une juridiction nationale concernant l'application du règlement, « rien ne l(es)'empêche de mettre en cause la validité du règlement communautaire sur lequel cet acte a été fondé » [19].

25. Conformément à cela, le Tribunal a interprété correctement l'article 173, quatrième alinéa, du traité en jugeant que le règlement n° 2613/97 ne concerne pas individuellement les requérantes et qu'elles ne satisfont donc pas aux conditions de recevabilité d'un recours en annulation.

26. Dans la mesure où la condition exigeant que le requérant soit individuellement concerné n'est pas remplie, il n'y a pas lieu d'examiner si les requérantes sont directement concernées.

Sur la base de ces considérations, on peut retenir que la confusion dont il est fait grief au Tribunal n'affecte pas la validité de l'ordonnance.

17 — Voir ordonnances du 12 octobre 1988, Cevap e.a./Conseil (34/88, Rec. p. 6265, point 15), et du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil (C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 42).

18 — Arrêt du 21 janvier 1999, France/Comafrica e. a. (C-73/97 P, Rec. p. I-185, points 37 et suiv.).

19 — Arrêt France/Comafrica e.a., précité à la note 18, point 40.

V — Dépens

27. Conformément à l'application combinée des articles 69, paragraphe 2, et 118 du règlement de procédure de la Cour de justice, les requérantes qui succombent sont condamnées aux dépens lorsque la Cour rejette le pourvoi introduit.

VI — Conclusion

28. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour la décision suivante:

« 1) Le pourvoi est rejeté.

2) Les requérantes sont condamnées aux dépens. »