CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 13 mars 2001 [1]

1. Par les présents recours fondés sur l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE), le royaume des Pays-Bas et Nederlandse Antillen [2] vous demandent d'annuler le règlement (CE) n° 1036/97 du Conseil, du 2 juin 1997, instaurant des mesures de sauvegarde à l'importation de riz originaire des pays et territoires d'outre-mer [3], et de condamner le Conseil aux dépens.

I — Le cadre juridique et procédural des affaires C-301/97 et C-452/98

Le traité CE

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

3. Selon l'article 227, paragraphe 3, du traité CE (devenu, après modification, article 299, paragraphe 3, CE), les PTOM figurant à l'annexe IV du traité, y compris les Antilles néerlandaises, font l'objet du régime d'association.

4. Conformément à l'article 131, deuxième alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 182, deuxième alinéa, CE), l'association a pour but de promouvoir le développement économique et social des PTOM et d'instaurer des relations économiques étroites entre eux et la Communauté dans son ensemble.

5. L'article 132, paragraphe 1, du traité CE (devenu article 183, point 1, CE) précise que les États membres appliquent à leurs échanges commerciaux avec les PTOM le régime qu'ils s'accordent entre eux en vertu du présent traité.

1 — Langue originale: le français.

2 — Ci-après la «requérante» ou les «Antilles néerlandaises».

3 — JO L 151, p. 8 (autrement nommé le «règlement litigieux» ou le «règlement attaqué»).

6. L'article 133, paragraphe 1, du traité CE (devenu, après modification, article 184, paragraphe 1, CE) dispose que les marchandises originaires des PTOM bénéficient, à leur entrée dans les États membres, de l'élimination totale des droits de douane qui intervient progressivement entre les États membres conformément aux dispositions du traité.

7. L'article 134 du traité CE (devenu article 185 CE) prévoit que, si le niveau des droits applicables aux marchandises en provenance d'un pays tiers à l'entrée dans un pays ou territoire est, compte tenu de l'application des dispositions de l'article 133, paragraphe 1, de nature à provoquer des détournements de trafic au détriment d'un des États membres, celui-ci peut demander à la Commission de proposer aux autres États membres les mesures nécessaires pour remédier à cette situation.

8. Le Conseil fixe, au titre de l'article 136 du traité CE (devenu, après modification, article 187 CE), les dispositions portant modalités d'application et la procédure de l'association entre les PTOM et la Communauté. Ces dispositions ont été établies en dernier lieu par la décision 91/482/CEE du Conseil, du 25 juillet 1991, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne [4].

4 — JO L 263, p. 1 (ci-après la «décision PTOM»).

La décision PTOM

9. Aux termes de l'article 101, paragraphe 1, de la décision PTOM, les produits originaires des PTOM sont admis à l'importation dans la Communauté en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent.

10. En vertu de l'article 1er de l'annexe II de la décision PTOM sont considérés comme originaires des PTOM les produits qui ont été entièrement obtenus ou suffisamment transformés dans les PTOM.

11. L'article 2, paragraphe 1, sous b), de l'annexe II de la décision PTOM précise que sont considérés comme entièrement obtenus dans les PTOM «les produits du règne végétal qui y sont récoltés».

12. Selon l'article 3, paragraphe 1, de l'annexe susmentionnée, les matières non originaires sont considérées comme ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante lorsque le produit obtenu est classé sous une position tarifaire différente de celle dans laquelle sont classées toutes les matières non originaires utilisées pour sa fabrication.

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

14. L'article 6, paragraphe 2, de ladite annexe dispose:

«Lorsque des produits entièrement obtenus dans la Communauté ou dans des États ACP font l'objet d'ouvraisons ou de transformations dans les PTOM, ils sont considérés comme ayant été entièrement obtenus dans les PTOM» (règle dite «de cumul d'origine ACP/PTOM»).

15. L'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM permet à la Commission de prendre des mesures de sauvegarde ou d'autoriser un État membre à les prendre si l'application de la décision entraîne des perturbations graves dans un secteur d'activité économique de la Communauté ou d'un ou de plusieurs États membres, ou compromet leur stabilité financière extérieure, ou si des difficultés surgissent, qui risquent d'entraîner la détérioration d'un secteur d'activité de la Communauté ou d'une région de celle-ci. La Commission est alors tenue de suivre la procédure déterminée à l'annexe IV de la décision PTOM.

16. Selon l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM, doivent être choisies par priorité les mesures qui apportent le minimum de perturbations au fonctionnement de l'association et de la Communauté, mesures dont la portée ne doit pas dépasser celle strictement indispensable pour remédier aux difficultés qui se sont manifestées.

17. Aux termes de l'article 1er, paragraphes 5 et 7, de l'annexe IV de la décision PTOM, tout État membre peut déférer au Conseil la décision de la Commission d'instaurer des mesures de sauvegarde dans un délai de dix jours ouvrables suivant le jour de la communication de cette décision. Dans un tel cas, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut prendre une décision différente dans un délai de vingt et un jours ouvrables.

L'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 [5]

18. L'article XIX, sous a), du GATT 1994 dispose que, si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances, un produit est importé sur le territoire d'une partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou

5 — Décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1, ci-après le «GATT 1994»).

menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante a la faculté d'imposer des mesures de sauvegarde.

L'accord sur les sauvegardes

19. L'accord sur les sauvegardes [6] est un des accords multilatéraux concernant le commerce de marchandises conclu dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce [7]. Il dispose en son article 7, paragraphe 5, qu'aucune mesure de sauvegarde ne sera de nouveau appliquée à l'importation d'un produit qui aura fait l'objet d'une telle mesure, prise après la date d'entrée en vigueur de l'accord sur l'OMC, pendant une période égale à celle durant laquelle cette mesure aura été antérieurement appliquée, à condition que la période de non-application soit d'au moins deux ans.

Le règlement (CE) n° 764/97 [8]

20. Le 23 avril 1997, la Commission, estimant que les perturbations graves constatées sur le marché du riz de la Communauté et le risque de détérioration importante de ce secteur d'activité économique qui avaient nécessité l'adoption du règlement (CE) n° 304/97 [9] n'avaient toujours pas été éliminés, a adopté le règlement n° 764/97.

21. En vertu du règlement n° 764/97, le riz originaire des PTOM relevant du code NC 1006 pouvait être importé en exemption des droits de douane dans la Communauté, dans la période du 1er mai au 30 septembre 1997, jusqu'à concurrence de:

a) 10 000 tonnes pour le riz originaire de Montserrat et des îles Turks et Caicos, et

b) 59 610 tonnes pour le riz originaire d'autres PTOM. Ce contingent concerne, pour la plus grande partie, les Antilles néerlandaises.

6 — Négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) — Annexe 1 — Annexe 1 A — Accord sur les sauvegardes (OMC-GATT 1994) (JO L 336, p. 184).

7 — Ci-après l'«OMC».

8 — Règlement de la Commission du 23 avril 1997 instaurant des mesures de sauvegarde à l'importation de riz originaire des pays et territoires d'outre-mer (JO L 112, p. 3).

9 — Règlement du Conseil du 17 février 1997 instaurant des mesures de sauvegarde à l'importation de riz originaire des pays et territoires d'outre-mer (JO L 51, p. 1). Ce règlement a fait l'objet de deux recours en annulation que nous avons examinés et pour lesquels des conclusions communes ont été présentées ce jour (affaires C-110/97 et C-451/98).

Le règlement n° 1036/97

22. Le règlement litigieux remplace et abroge le règlement n° 764/97.

23. Il a été adopté par le Conseil à la suite des recours introduits par les gouvernements espagnol et du Royaume-Uni, conformément à l'article 1er, paragraphe 5, de l'annexe IV de la décision PTOM. Aux termes de ces recours, il était demandé une modification de la décision de la Commission au bénéfice notamment des PTOM dont l'économie est la moins développée.

24. Le Conseil a accédé à ces demandes en ce sens qu'il a procédé à une répartition différente du volume demeuré globalement identique des contingents entre les PTOM concernés. L'article 1er du règlement litigieux prévoit en effet que les importations dans la Communauté de riz originaire des PTOM relevant du code NC 1006, bénéficiant de l'exemption des droits de douane, sont limitées pendant la période du 1er mai au 30 novembre 1997 aux volumes suivants:

a) 13 430 tonnes de riz originaire de Montserrat et des îles Turks et Caicos,

et

b) 56 180 tonnes de riz originaire d'autres PTOM.

25. Selon son article 8, le règlement n° 1036/97 entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes* et est applicable à partir du 1er mai et jusqu'au 30 novembre 1997.

26. Le royaume des Pays-Bas a introduit, le 20 août 1997, un recours en annulation du règlement n° 1036/97.

27. Parallèlement, le 11 juin 1997, la requérante a saisi le Tribunal de première instance des Communautés européennes en vue d'obtenir l'annulation dudit règlement. Par ordonnance du 16 novembre 1998, le Tribunal s'est dessaisi de cette affaire au profit de la Cour.

II — Le contexte factuel des affaires C-301/97 et C-452/98

Le marché du riz dans la Communauté

28. Il existe principalement trois variétés de riz: le riz à grain rond, le riz à grain semi-

long (autrement nommé Japonica) et le riz à grain long (autrement nommé Indica). Seuls les riz Japonica et Indica sont consommés dans la Communauté.

29. Dans la Communauté, les pays producteurs de riz sont essentiellement la France, l'Espagne et l'Italie. La variété de riz qui y est cultivée est pour l'essentiel le riz Japonica. Cette production est excédentaire. En revanche, la Communauté ne produit pas suffisamment de riz Indica pour satisfaire ses propres besoins. C'est la raison pour laquelle la Communauté a incité les producteurs communautaires à développer la culture du riz Indica par le biais d'une aide temporaire à l'hectare.

30. Pour pouvoir être consommées, les différentes variétés de riz doivent être transformées. Il existe quatre stades de transformation. À chacun de ces stades la valeur unitaire du riz augmente. Le stade de transformation est donc toujours indiqué avec le prix ou la taxe qui frappe le riz.

31. On distingue généralement quatre stades de transformation:

— le riz paddy: il s'agit du riz tel qu'il est récolté, encore impropre à la consommation;

— le riz brun [10]: il s'agit du riz dont la balle a été enlevée, propre à la consommation, mais qui est également susceptible d'une transformation ultérieure;

— le riz semi-blanchi [11]: il s'agit du riz dont une partie du péricarpe a été enlevée. C'est un produit semi-fini généralement vendu pour être transformé et non pour être consommé;

— le riz blanchi [12]: il s'agit du riz entièrement transformé dont la balle et le péricarpe ont été entièrement enlevés.

32. La Communauté ne produit que du riz blanchi. En revanche, les Antilles néerlandaises ne produisent que du riz semi-blanchi. Le riz semi-blanchi provenant des Antilles néerlandaises doit donc faire l'objet d'une ultime transformation pour être consommé dans la Communauté.

10 — Appelé également «riz décortiqué», «riz cargo» ou «riz complet».

11 — Appelé également «riz partiellement poli».

12 — Appelé également «riz poli».

III — La recevabilité de l'intervention du royaume d'Espagne et du recours des Antilles néerlandaises dans l'affaire C-452/98

33. Les moyens et prétentions de la requérante dans l'affaire C-452/98 sont sensiblement analogues à ceux présentés par le gouvernement néerlandais dans l'affaire C-301/97. Les Antilles néerlandaises ayant soulevé la question de la recevabilité de l'intervention du royaume d'Espagne et de leur propre recours, nous examinerons d'abord ces points qui, en tout état de cause, doivent être examinés d'office par le juge communautaire.

Arguments de la requérante

34. *À titre liminaire*, la requérante soutient que l'intervention du royaume d'Espagne doit être déclarée irrecevable en raison du fait que le traité d'adhésion du royaume d'Espagne n'a été ratifié par le royaume des Pays-Bas qu'à l'égard de la Hollande. Il s'ensuivrait qu'il n'existerait aucun lien de droit communautaire entre les Antilles néerlandaises et le royaume d'Espagne.

35. En ce qui concerne son propre recours, la requérante fait valoir qu'il est recevable, d'une part, au titre des dispositions de l'article 173, deuxième, troisième et quatrième alinéas, du traité et, d'autre part, au titre de la déclaration faite par le gouvernement néerlandais à l'annexe VIII de la décision PTOM [13].

36. *À titre principal*, elle considère que sa qualité de PTOM lui permet de demander l'annulation du règlement litigieux sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité sans avoir à démontrer être directement et individuellement concernée par ledit règlement.

37. Selon elle, les Antilles néerlandaises, en tant que PTOM cité à l'annexe IV du traité, se verraient conférer directement des droits et des obligations par le traité. C'est au titre de ces prérogatives que la requérante revendique le droit d'ester en justice sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité.

38. La requérante soutient que, aux termes du préambule du statut pour le royaume des Pays-Bas, les Antilles néerlandaises et Aruba ont adopté un ordre juridique «dans lequel ils défendent de manière indépendante les intérêts propres» [14]. La requérante observe que les intérêts du royaume des Pays-Bas ne sont pas toujours en adéquation avec les siens [15]. De ce fait, le droit de

13 — Ci-après la «déclaration».

14 — Point 26 de la réplique de la requérante.

15 — À titre d'exemple, elle rappelle que, le 6 octobre 1997, le royaume des Pays-Bas a approuvé la modification de la décision PTOM qui limite l'importation de riz antillais à 160 000 tonnes par an contre la volonté expresse des Antilles néerlandaises.

former un recours sur le fondement des dispositions de l'article 173, deuxième alinéa, du traité devrait lui être reconnu indépendamment de celui qui existe dans le chef du gouvernement néerlandais.

39. De même, la requérante fait valoir que l'existence de sa qualité pour agir sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité est démontrée par le fait que, au titre de l'article 1er, paragraphe 5, de l'annexe IV de la décision PTOM, seuls les États membres, à l'exclusion des PTOM, ont la faculté de demander au Conseil la révision des mesures de sauvegarde adoptées par la Commission.

40. En outre, selon elle, le fait que la déclaration reconnaît aux Antilles néerlandaises une autonomie particulière à l'intérieur du royaume des Pays-Bas militerait en faveur de l'existence d'un droit autonome qui lui serait accordé pour former les recours juridictionnels contre des mesures prises au titre des dispositions de ladite décision.

41. Elle considère enfin qu'il serait possible d'appliquer par analogie l'arrêt du 22 mai 1990, Parlement/Conseil [16]. En effet, comme le Parlement dans l'affaire précitée, elle entend, par son action, protéger des prérogatives qui lui ont été reconnues par le traité — à savoir son droit de libre accès au marché communautaire et la protection des intérêts d'un secteur important de son économie.

42. *À titre subsidiaire*, la requérante demande que son recours soit déclaré recevable au titre des dispositions de l'article 173, quatrième alinéa, du traité.

43. Selon elle, ces dispositions n'imposeraient aucune autre condition que celle de posséder la personnalité juridique [17]. Cette condition serait remplie puisque le droit interne néerlandais lui reconnaîtrait cette personnalité ainsi que le droit d'ester en justice pour défendre ses propres intérêts.

44. La requérante fait valoir qu'elle est directement et individuellement concernée par le règlement litigieux.

45. L'existence d'une atteinte directe causée par le règlement litigieux serait démontrée par le fait qu'il ne laisse aux États membres aucune marge d'appréciation pour sa mise en œuvre et qu'il soumet à de sérieuses restrictions un secteur important de l'économie des Antilles néerlandaises — à savoir le secteur des rizeries qui représente 0,9 % de son produit national brut en 1996.

16 — C-70/88, Rec. p. I-2041.

17 — Mémoire en réplique, point 24.

46. En outre, la requérante serait individuellement atteinte par le règlement litigieux parce qu'il a pour effet de restreindre le trafic de marchandises des PTOM vers la Communauté. Dans la mesure où les Antilles néerlandaises sont citées à l'annexe IV du traité au titre des PTOM concernés par les dispositions de la quatrième partie du traité [18], les articles 227, paragraphe 3, et 131, paragraphe 1, du traité ainsi que la décision PTOM leur sont applicables. La requérante en conclut que les PTOM constituent un groupe restreint de sujets de droit.

47. De plus, selon elle, il résulterait des dispositions de l'article 109 de la décision PTOM, sur lequel le règlement litigieux est fondé, que la Commission doit tenir compte des conséquences que l'acte envisagé peut avoir sur l'économie des PTOM. Puisque les Antilles néerlandaises exportent de loin la quantité la plus importante de riz originaire des PTOM vers la Communauté et que, au moment où le règlement a été adopté, le Conseil savait que pratiquement tout le riz originaire des PTOM provenait des Antilles néerlandaises, il faudrait en conclure que les Antilles néerlandaises seraient individuellement concernées par le règlement litigieux.

48. Lors de l'audience, la requérante a fait valoir que, par l'arrêt du 10 février 2000, Nederlandse Antillen/Commission [19], le Tribunal, dans des affaires similaires [20], a déclaré recevable le recours des Antilles néerlandaises sur le fondement de l'article 173, quatrième alinéa, du traité. Elle vous demande d'accueillir ses moyens et arguments développés tant devant le Tribunal que devant votre Cour au soutien de la recevabilité de son recours. À défaut, elle vous invite à faire vôtre le raisonnement du Tribunal dans l'affaire précitée.

Appréciation

Sur la recevabilité de l'intervention du royaume d'Espagne

49. Conformément à l'article 37, premier alinéa, du statut CE de la Cour de justice, les États membres ont le droit d'intervenir dans tout litige soumis à la Cour. Ce droit leur est reconnu en raison de leur qualité de parties au traité. À ce titre, ils ont un intérêt à agir pour défendre les termes de l'accord auquel ils ont adhéré. Cette qualité de requérant «privilégié» leur permet ainsi de bénéficier d'une présomption irréfragable d'intérêt et de qualité à agir.

18 — Qui définit le régime de l'association des PTOM.

19 — T-32/98 et T-41/98, Rec. p. II-201.

20 — Il s'agissait d'un recours en annulation dirigé contre deux règlements de la Commission instaurant des mesures de sauvegarde spécifiques destinées à restreindre les importations de riz originaire des PTOM relevant du code NC 1006.

50. On ne saurait donc suivre les Antilles néerlandaises — à savoir juger que le royaume d'Espagne n'a pas qualité pour agir dans une instance opposant les Antilles néerlandaises à la Communauté puisque le traité d'adhésion du royaume d'Espagne n'a été ratifié par le royaume des Pays-Bas qu'à l'égard de la Hollande sans priver d'effet l'article 37, premier alinéa, du statut CE de la Cour de justice. En effet, l'adoption d'un tel raisonnement reviendrait à permettre à des dispositions de droit interne de limiter l'exercice d'un droit qui découle du traité.

51. Nous vous demandons en conséquence de déclarer l'intervention du royaume d'Espagne recevable.

Sur la recevabilité du recours des Antilles néerlandaises fondé sur l'article 173, deuxième alinéa, du traité

52. Il convient tout d'abord de rappeler que l'article 173 du traité énumère de façon limitative:

— la nature des actes contre lesquels un recours en contrôle de légalité est possible ainsi que les institutions qui les ont adoptés (premier alinéa) [21];

— les personnes habilitées à former un recours portant sur le contrôle de la légalité de ces actes et les conditions de recevabilité de ce recours (deuxième alinéa [22], troisième [23] et quatrième [24] alinéas);

— les moyens invocables à cette fin (deuxième alinéa);

— le délai de forclusion (cinquième alinéa).

53. Il ressort du libellé de l'article 173, deuxième alinéa, du traité que seuls les

21 — Cet alinéa dispose que «[l]a Cour de justice contrôle la légalité des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la BCE, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers».

22 — Lequel prévoit que «[à] cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un État membre, le Conseil ou la Commission».

23 — Qui indique que «[l]a Cour est compétente, dans les mêmes conditions, pour se prononcer sur les recours formés par le Parlement européen et par la BCE qui tendent à la sauvegarde des prérogatives de ceux-ci».

24 — Cet alinéa prévoit que «[t]oute personne physique ou morale peut former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement».

États membres, le Conseil et la Commission se voient reconnaître d'une manière automatique et générale la qualité et l'intérêt pour agir en annulation. En d'autres termes, ces requérants «privilégiés» n'ont à démontrer ni leur qualité ni leur intérêt à agir en annulation des actes adoptés par des institutions communautaires destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers. Ils bénéficient d'une présomption irréfragable d'intérêt à agir [25]. Il paraît naturel de reconnaître ce privilège à ces requérants. En effet, les États membres étant parties au traité, leur intérêt à défendre les termes d'un accord auquel ils ont adhéré est manifeste. L'intérêt de la Commission est également évident au regard des fonctions de «gardienne du traité» [26] qui lui sont assignées par le traité, conformément aux dispositions de l'article 155 du traité CE (devenu article 211 CE). De même, le Conseil en tant qu'autorité chargée de la réalisation des objectifs fixés par le traité, conformément aux dispositions de l'article 145 du traité CE (devenu article 202 CE) justifie de jure d'un intérêt au respect de la légalité communautaire.

54. Il faut en conclure que, pour prétendre à l'application des dispositions de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, les Antilles néerlandaises doivent démontrer qu'elles sont un État membre ou l'une des institutions communautaires qui disposent de la qualité pour agir de manière générale et automatique — à savoir le Conseil ou la Commission.

55. Il est patent que les Antilles néerlandaises ne sont pas une institution de la Communauté.

56. Par ailleurs, la qualité d'«État membre», au sens du traité et, en particulier, des dispositions portant sur les recours juridictionnels, est réservée aux seules autorités gouvernementales des États membres des Communautés européennes à l'exclusion des gouvernements de régions ou de communautés autonomes, quelle que soit l'étendue des compétences qui leur sont reconnues [27].

57. Selon votre Cour, en effet, «[a]dmettre le contraire conduirait à porter atteinte à l'équilibre institutionnel prévu par les traités, qui déterminent notamment les conditions dans lesquelles les États membres, c'est-à-dire les États parties aux traités institutifs et aux traités d'adhésion, participent au fonctionnement des institutions communautaires. Les Communautés européennes ne peuvent, en effet, comprendre un nombre d'États membres supérieur à celui des États entre lesquels elles sont instituées» [28].

25 — En ce sens, voir Canedo, M., «L'intérêt à agir dans le recours en annulation du droit communautaire», *Revue trimestrielle de droit européen*, juillet-septembre 2000, p. 451.

26 — Voir, notamment, arrêts du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission (C-146/91, Rec. p. I-4199, point 30); du 11 août 1995, Commission/Allemagne (C-431/92, Rec. p. I-2189, points 21 et 22), et du 21 janvier 1999, Commission/Belgique (C-207/97, Rec. p. I-275, point 24).

27 — Voir, notamment, ordonnances de la Cour du 21 mars 1997, Région wallonne/Commission (C-95/97, Rec. p. I-1787, point 6), et du 1er octobre 1997, Regione Toscana/Commission (C-180/97, Rec. p. I-5245, point 6).

28 — Ibidem.

58. Dans l'arrêt récent du 8 février 2000, Emesa Sugar [29], vous avez expressément exclu que les PTOM puissent être considérés comme un État membre au sens du traité. Vous avez en effet jugé que, «bien que les PTOM soient des pays et territoires associés ayant des liens particuliers avec la Communauté, ils ne font pas partie de cette dernière et se trouvent à son égard dans la même situation que les pays tiers» [30].

59. Les Antilles néerlandaises étant un PTOM, elles ne peuvent pas être qualifiées d'État membre au sens du traité [31].

60. S'agissant de l'argument de la requérante tiré des règles institutionnelles internes qui lui conféreraient une large autonomie par rapport au royaume des Pays-Bas et lui permettraient dès lors d'exercer un recours fondé sur les dispositions de l'article 173, deuxième alinéa, du traité indépendamment du recours que pourrait par ailleurs introduire le gouvernement néerlandais, il convient de rappeler que la répartition des compétences prévues par les règles institutionnelles nationales échappe à votre appréciation [32]. En d'autres termes, il n'appartient pas aux institutions communautaires de se prononcer sur la répartition des compétences prévues par les règles institutionnelles des États membres et sur les obligations qui peuvent incomber respectivement aux autorités du pouvoir central de l'État et à celles des autres collectivités territoriales [33]. Les différends qui pourraient naître sur l'appréciation de l'étendue des compétences respectives et des droits et obligations mutuelles relèvent de ce fait de la compétence exclusive des États membres.

61. L'argument de la requérante tiré des règles institutionnelles internes est dès lors inopérant au titre de la recevabilité d'un recours fondé sur l'article 173, deuxième alinéa, du traité.

62. Il découle de ce qui précède que la requérante n'est pas recevable à agir en application de l'article 173, deuxième alinéa, du traité.

Sur la recevabilité du recours des Antilles néerlandaises sur le fondement de la déclaration

63. La requérante fait également valoir que la déclaration lui reconnaîtrait le droit d'agir en justice pour demander l'annula-

29 — C-17/98, Rec. p. I-675.

30 — Ibidem, point 29.

31 — En application de cette jurisprudence, le Tribunal a récemment jugé, dans le cadre d'un recours en annulation exercé par le gouvernement des Antilles néerlandaises contre un règlement de la Commission instaurant des mesures de sauvegarde à l'importation du riz originaire des PTOM, que les Antilles néerlandaises n'étaient pas recevables à agir sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité (arrêt Nederlandse Antillen/Commission, précité, point 43).

32 — Voir, notamment, arrêt du 12 juin 1990, Allemagne/Commission (C-8/88, Rec. p. I-2321, point 13), ou encore ordonnance Région wallonne/Commission, précitée, point 7.

33 — Ordonnance Région wallonne/Commission, précitée, point 7.

tion des mesures prises en vertu de ladite décision.

64. Il convient de rappeler à cet égard que les dispositions d'une déclaration ne peuvent être dotées d'une portée juridique que dans la mesure où le contenu de ces dispositions trouve un écho dans le texte de droit dérivé qui en a suscité l'adoption [34].

65. La déclaration en cause a été élaborée par le gouvernement néerlandais à la suite de la décision PTOM.

66. Dès lors, pour que cette déclaration soit dotée d'une portée juridique, il serait nécessaire que les dispositions de la décision PTOM aient pour objet de régir les modalités procédurales des recours en justice dirigés contre les mesures prises en application de ladite décision.

67. Il ressort de l'économie générale de la décision PTOM qu'elle vise à mettre en œuvre les dispositions du traité relatives au régime d'association PTOM/États membres, mais non à régir les modalités procédurales des recours en justice exercés par les États membres et les PTOM contre les actes qui pourraient être adoptés en vertu de la décision PTOM.

34 — Arrêt du 26 février 1991, Antonissen (C-292/89, Rec. p. I-745, point 18).

68. Il résulte en outre de l'économie générale de la décision PTOM que les États membres sont les interlocuteurs privilégiés des institutions communautaires dans la procédure d'adoption et de révision des mesures prises en application de ladite décision.

69. Ainsi, aux termes de l'article 1er, paragraphes 5 et 7, de l'annexe IV de la décision PTOM, seuls les États membres sont habilités à déférer au Conseil la décision de la Commission d'instaurer des mesures de sauvegarde dans un délai de dix jours ouvrables suivant le jour de la communication de cette décision.

70. Il découle de ce qui précède que, à supposer même que cette déclaration conférerait aux Antilles néerlandaises le droit de saisir votre Cour aux fins d'apprécier la légalité des actes adoptés par les institutions communautaires en vertu de la décision PTOM, il faudrait lui refuser toute portée juridique dans la mesure où la décision PTOM n'a pas pour objet de définir les modalités procédurales des recours en justice dirigés contre les mesures adoptées en application de ladite décision.

71. Pour être complet toutefois, nous ajouterons que nous ne pensons pas que, par cette déclaration, le gouvernement néerlandais ait entendu conférer un pareil droit aux Antilles néerlandaises.

72. Cette déclaration prévoit en effet ce qui suit:

«Le gouvernement du royaume des Pays-Bas attire l'attention sur la structure constitutionnelle du royaume telle qu'elle découle du statut du 29 décembre 1954, et notamment sur l'autonomie des pays du royaume en ce qui concerne les dispositions de la décision et sur le fait que cette décision a été, en conséquence, prise en coopération avec les gouvernements des Antilles néerlandaises et d'Aruba en vertu des procédures constitutionnelles en vigueur dans le royaume.

Il déclare que, de ce fait et sans préjudice des droits et obligations résultant pour lui du traité et de la décision, les gouvernements des Antilles néerlandaises et d'Aruba s'acquitteront des obligations découlant de cette décision.»

73. Il résulte expressément du libellé de ces dispositions que la déclaration n'a pas pour objet de déroger aux règles du traité ou de la décision PTOM.

74. On l'a vu, la décision PTOM ne prévoit aucune règle relative aux modalités procédurales des recours en justice exercés par les États membres et les PTOM contre les actes qui pourraient être adoptés en vertu de la décision PTOM.

75. De plus, le traité ne confère aux PTOM aucun droit spécifique en matière de recours juridictionnels, mais seulement dans les domaines économique, social et culturel [35].

76. En outre, du libellé même des dispositions de cette déclaration, il ressort que le gouvernement néerlandais n'a pas reconnu aux Antilles néerlandaises et à Aruba des droits particuliers — et a fortiori pas de droits en matière de recours juridictionnels —, mais a entendu rappeler aux gouvernements de ces PTOM qu'ils devraient s'acquitter des obligations découlant de la décision.

77. Dès lors, on ne saurait interpréter les dispositions de la déclaration comme octroyant aux Antilles néerlandaises des droits spécifiques en matière de recours juridictionnels.

78. Il découle de ce qui précède que les dispositions de droit commun relatives aux recours juridictionnels prévues par le traité, à savoir les dispositions de l'article 173 du traité, sont applicables en l'espèce.

Sur la recevabilité du recours des Antilles néerlandaises sur le fondement de l'article 173, troisième alinéa, du traité

35 — Voir articles 131 à 136 du traité.

79. La requérante demande l'application par analogie de l'arrêt Parlement/Conseil, précité. Elle estime que son recours en ce qu'il tend à la sauvegarde des prérogatives qui lui ont été reconnues par le traité doit être déclaré recevable sur le fondement de l'article 173, troisième alinéa, du traité.

80. Nous ne partageons pas cette opinion. Par l'arrêt Parlement/Conseil, précité, la Cour a entendu régler un problème procédural portant sur les conditions de recevabilité des actions en justice engagées par les institutions communautaires autres que le Conseil et la Commission [36]. Cet arrêt vise à faire respecter l'équilibre institutionnel, mais n'a pas pour objet de reconnaître la qualité pour agir aux personnes physiques et morales qui s'estiment lésées par un acte de portée générale adopté par une institution communautaire [37].

81. Le troisième alinéa de l'article 173 du traité, inséré dans le traité à la suite de cet arrêt, ne fait que reproduire les termes de cette jurisprudence.

82. Il est constant que les Antilles néerlandaises ne sont pas une des institutions de la Communauté qui participe à l'élaboration des actes communautaires destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers. Elles ne peuvent donc pas se prévaloir de l'arrêt Parlement/Conseil, précité.

83. Il résulte de ce qui précède que le recours des Antilles néerlandaises fondé sur l'article 173, troisième alinéa, du traité est irrecevable.

Sur la recevabilité du recours des Antilles néerlandaises sur le fondement de l'article 173, quatrième alinéa, du traité

84. Conformément à l'article 173, quatrième alinéa, du traité, toute personne physique ou morale peut former un recours contre les décisions dont elle est destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

85. Le règlement attaqué n'étant pas une décision adressée aux Antilles néerlandaises, au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, il y a lieu de vérifier s'il constitue un acte de portée générale ou s'il faut le considérer comme une décision prise sous l'apparence d'un règlement.

86. Pour déterminer la portée générale ou non d'un acte, il convient d'apprécier sa nature et les effets juridiques qu'il vise à produire ou qu'il produit effectivement [38].

36 — Points 23 et 24.
37 — Ibidem, points 25 à 27.
38 — Voir, notamment, arrêt du 6 octobre 1982, Alusuisse Italia/Conseil et Commission (307/81, Rec. p. 3463, point 8).

87. Par le règlement n° 1036/97, le Conseil a adopté des mesures normatives indistinctement applicables à la généralité des opérateurs économiques exerçant dans le secteur d'activité du négoce de riz originaire des PTOM avec la Communauté. Le règlement litigieux a pour objet et pour effet de limiter les importations dans la Communauté de riz originaire de l'ensemble des PTOM.

88. Ce règlement a donc, par sa nature, une portée générale et ne constitue pas une décision au sens de l'article 189 du traité CE (devenu article 249 CE).

89. Il n'est cependant pas exclu qu'un acte, malgré sa portée générale, puisse concerner *directement et individuellement* certaines personnes physiques ou morales [39]. Il convient donc d'examiner si les Antilles néerlandaises remplissent ces deux conditions.

90. Aux termes d'une jurisprudence constante [40], vous avez jugé qu'une personne physique ou morale peut être considérée comme *individuellement* concernée par un acte de portée générale adopté par une institution communautaire, si elle est atteinte, par l'acte en cause, *en raison de certaines qualités* qui lui sont particulières ou d'*une situation de fait* qui la caractérise par rapport à toute autre personne. À ce titre, la personne physique ou morale est considérée comme une «personne intéressée», c'est-à-dire qu'elle justifie appartenir à un cercle restreint de personnes atteintes dans leur position juridique en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise d'une manière analogue à celle d'un destinataire [41].

91. La requérante prétend qu'elle remplit les deux conditions ainsi énoncées.

92. Selon elle, le règlement attaqué concerne l'ensemble des PTOM. Elle en conclut que les PTOM constituent un groupe restreint de sujets de droit.

93. Elle soutient en outre que les Antilles néerlandaises sont des personnes morales «intéressées», au sens de votre jurisprudence, par ces mesures.

94. *En premier lieu*, les Antilles néerlandaises présenteraient des qualités qui leur sont particulières par rapport aux autres PTOM. La requérante soutient à cet égard que le règlement litigieux soumet à des

39 — Voir, notamment, arrêt du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, Rec. p. I-1853, point 19).

40 — Voir arrêts du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, Rec. p. 197); du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission (11/82, Rec. p. 207, point 11), et Codorniu/Conseil, précité, point 20.

41 — Voir, notamment, arrêts Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, points 17 et 28, et du 11 février 1999, Antillean Rice Mills e.a./Commission (C-390/95 P, Rec. p. I-769, point 28).

restrictions notables un secteur important de son économie.

95. Il résulte des observations de la requérante que le secteur des rizeries ne représente que 0,9 % du produit national brut des Antilles néerlandaises en 1996. Il nous semble pour le moins douteux, compte tenu du chiffre ainsi avancé, que l'on puisse considérer ce secteur comme un secteur particulièrement important de l'économie des Antilles néerlandaises. Notre appréciation aurait pu être différente si le secteur économique concerné par l'acte litigieux avait représenté une part beaucoup plus conséquente du produit national brut du PTOM en cause. Il nous faut donc conclure que la requérante n'a pas démontré que le règlement attaqué l'atteint en raison de qualités qui la distinguent d'autres PTOM pareillement visés par ledit règlement.

96. *En second lieu*, la requérante affirme que les Antilles néerlandaises se trouvent dans une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise d'une manière analogue à celle d'un destinataire au sens de votre jurisprudence Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précitée. À cet égard, elle fait valoir qu'elle exporterait de loin la quantité la plus importante de riz originaire des PTOM vers la Communauté et que, au moment où le règlement a été adopté, le Conseil connaissait cette situation particulière, mais n'en a pas tenu compte pour évaluer l'impact des mesures de sauvegarde à venir sur l'économie des Antilles néerlandaises.

97. Il est vrai que le fait que les institutions communautaires, pour prendre une décision, sont obligées, en vertu de dispositions spécifiques, de tenir compte des répercussions négatives que leur décision risque d'avoir sur l'économie d'un État ou pour les entreprises intéressées peut être de nature à individualiser ces différentes personnes [42]. Toutefois, votre Cour a considéré de façon constante que tel ne pouvait être effectivement le cas qu'à la condition que l'État ou les entreprises intéressées rapportent en outre la preuve de se trouver dans une situation de fait qui les distingue de toute autre personne [43]. À cet égard, vous avez jugé que l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM contenait une obligation de cette nature [44].

98. Il résulte ainsi de votre jurisprudence que cette obligation à la charge d'une institution communautaire ne constitue qu'un *indice* permettant aux personnes morales de démontrer leur intérêt spécifique, individuel et personnel à agir sur le fondement de l'article 173, quatrième alinéa, du traité contre un acte de portée générale. Ce faisant, si ces personnes rapportaient cette preuve, elles devraient être considérées comme appartenant à un cercle restreint de «personnes intéressées», au sens de l'arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité.

99. En l'espèce, la requérante s'est prévalue de l'arrêt Nederlandse Antillen/

42 — Arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, point 28.

43 — Voir, notamment, arrêts Plaumann/Commission et Piraiki-Patraiki e.a./Commission, point 28, précités.

44 — Arrêt Antillean Rice Mills e.a./Commission, précité, points 25 à 30.

Commission, précité, qui, dans des circonstances similaires, a déclaré recevable son recours sur le fondement de l'article 173, quatrième alinéa, du traité.

100. Toutefois, nous pensons ne pas pouvoir suivre la requérante sur ce terrain en raison d'une application erronée par le Tribunal de votre jurisprudence Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précitée.

101. Dans l'arrêt du 14 septembre 1995, Antillean Rice Mills e.a./Commission, dit «ARM-1» [45], le Tribunal a fait une exacte application de la jurisprudence Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précitée. Il relevait en premier lieu que la décision PTOM contenait une obligation à la charge des institutions communautaires de prise en compte de l'impact des décisions envisagées sur la situation juridique des personnes identifiées ou identifiables [46]. Il soulignait en deuxième lieu que les personnes qui bénéficiaient de ce droit devaient fournir la preuve de se trouver dans une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne [47]. Il indiquait en troisième lieu que l'existence de contrats conclus avant l'adoption des mesures de sauvegarde en cause dont l'exécution avait été empêchée, en tout ou en partie, par l'adoption desdites mesures constituait un «indice permettant de délimiter le cercle restreint des entreprises intéressées, mais que d'autres indices [pouvaient] également être retenus à cette fin» [48]. Il constatait en quatrième lieu que, dans l'affaire dont il était saisi, les requérantes avaient démontré se trouver dans une «situation de fait [permettant] de considérer que les requérantes [...] sont des [personnes] intéressées» [49]. Il concluait en dernier lieu que «l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission [devait] être rejetée» [50].

102. Le Tribunal a donc considéré que l'obligation, pour les institutions communautaires, de tenir compte de l'impact des mesures de sauvegarde envisagées sur l'économie des PTOM ou pour des entreprises intéressées ne constitue qu'un indice leur permettant de rapporter la preuve de leur intérêt spécifique, individuel et personnel à agir en annulation contre un acte de portée générale adopté par une institution communautaire.

103. En revanche, dans l'arrêt Nederlandse Antillen/Commission, précité, le Tribunal ne se livre ni à cette analyse ni à cet examen. Dans cet arrêt, le Tribunal a fait de l'*obligation* à la charge des institutions communautaires de tenir compte de l'impact que les mesures de sauvegarde envisagées pourraient avoir sur l'économie d'un PTOM *une condition suffisante* permettant aux personnes bénéficiant du droit correspondant d'être considérées comme des «personnes intéressées» au sens de votre

45 — T-480/93 et T-483/93, Rec. p. II-2305.
46 — Point 72.
47 — Ibidem, point 73.
48 — Ibidem, point 74.
49 — Ibidem, point 76.
50 — Ibidem, point 80.

arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité [51]. Ce faisant, il a inversé le raisonnement opéré par votre Cour dans l'arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité.

104. À cet égard, le point 57 de l'arrêt Nederlandse Antillen/Commission, précité, est particulièrement éloquent. Le Tribunal y précise en effet que:

«Certes, comme le souligne la Commission, il ne suffit pas pour admettre qu'une collectivité régionale d'un État membre est individuellement concernée par un acte communautaire que celle-ci démontre que l'application, ou la mise en œuvre, de l'acte est susceptible d'affecter les conditions socio-économiques sur son territoire [...]. Toutefois, en l'espèce, le requérant est *individuellement concerné* par les règlements attaqués en ce sens que la Commission, lorsqu'elle envisageait d'adopter ceux-ci, était obligée de tenir compte spécifiquement de la situation du requérant, en vertu de l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM» [52].

105. Il en résulte que le Tribunal a fondé la recevabilité du recours des Antilles néerlandaises sur la seule obligation incombant aux institutions communautaires de prendre en compte l'impact des mesures envisagées sur l'économie du PTOM en cause, alors que, dans les arrêts Pitraiki-Patraiki e.a./Commission, Plaumann/Commission et ARM-1, précités, cette obligation ne constitue qu'un indice devant être confirmé par la preuve que les personnes intéressées sont atteintes, par l'acte en cause, *en raison de certaines qualités* qui leur sont particulières ou d'*une situation de fait* qui les caractérise par rapport à toute autre personne.

106. Il résulte des développements qui précèdent [53] que, pour respecter les conditions posées par votre jurisprudence, les Antilles néerlandaises sont tenues de démontrer, outre l'obligation du Conseil, qu'elles sont dans une situation de fait qui les caractérise et les individualise par rapport à tout autre PTOM.

107. À cet égard, la requérante fait valoir qu'elle exporterait de loin la quantité la plus grande de riz originaire des PTOM vers la Communauté et que, au moment où le règlement a été adopté, le Conseil connaissait cette situation particulière, mais n'en a pas tenu compte pour évaluer l'impact des mesures de sauvegarde à venir sur l'économie des Antilles néerlandaises.

108. Nous estimons que la situation factuelle invoquée par la requérante n'est pas de nature à la distinguer des autres PTOM. La requérante se contente en effet de faire état de conséquences socio-économiques importantes susceptibles d'être provoquées

51 — Points 55 à 57.

52 — Souligné par nous.

53 — Voir points 97 à 101 des présentes conclusions.

par l'application du règlement attaqué sur son territoire.

109. Or, aux termes d'une jurisprudence constante [54], «il ne suffit pas pour admettre qu'une collectivité régionale d'un État membre est individuellement concernée par un acte communautaire que celle-ci démontre que l'application, ou la mise en œuvre, de l'acte est susceptible d'affecter les conditions socio-économiques sur son territoire» [55].

110. De plus, il convient de relever que, en l'espèce, l'activité économique en cause affectée par ledit règlement, à savoir une activité de transformation sur le territoire des Antilles néerlandaises du riz originaire des pays tiers, est une activité commerciale qui, à n'importe quel moment, peut être exercée par n'importe quel sujet, et qui n'est donc pas de nature à caractériser les Antilles néerlandaises par rapport à tout autre PTOM [56].

111. En outre, compte tenu du fait que les marchandises en provenance des pays tiers ne reçoivent qu'une faible valeur ajoutée sur le territoire des PTOM, le secteur économique affecté par le règlement attaqué ne peut contribuer que faiblement au développement des PTOM. Du reste, la requérante précise que le secteur des rizeries ne représentait en 1996 que 0,9 % du produit national brut des Antilles néerlandaises. La requérante est de ce fait mal fondée lorsqu'elle prétend que le règlement litigieux entraîne des conséquences graves dans un secteur important de son économie.

112. Compte tenu de ces différents éléments, il apparaît que la requérante n'a pas démontré avoir été atteinte par le règlement litigieux en raison de qualités qui lui sont propres ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à tout autre PTOM.

113. N'ayant pas démontré être individuellement concernée par le règlement litigieux, il est dès lors inutile d'examiner si la requérante est atteinte directement par lui.

114. Il résulte de ce qui précède que la requérante ne peut être considérée comme une «personne intéressée» au sens de votre jurisprudence. Nous vous proposons en conséquence de déclarer son recours irrecevable.

115. L'examen au fond de cette requête est dès lors sans objet.

54 — Voir, notamment, ordonnances du 16 juin 1998, Comunidad Autónoma de Cantabria/Conseil (T-238/97, Rec. p. II-2271, points 21 et 22), et du 23 octobre 1998, Regione Puglia/Commission et Espagne (T-609/97, Rec. p. II-4051, points 21 et 22).

55 — Arrêt Nederlandse Antillen/Commission, précité, point 57.

56 — Voir, par analogie, arrêt Plaumann/Commission, précité.

IV — Moyens et prétentions du gouvernement néerlandais dans l'affaire C-301/97

116. Le gouvernement néerlandais invoque sept moyens à l'appui de son recours, tirés de:

— la violation du principe de sécurité juridique;

— la violation des règles du GATT;

— la violation de l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM;

— la violation de l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM;

— l'existence d'un détournement de pouvoir;

— la méconnaissance de la procédure de révision des mesures de sauvegarde de l'annexe IV de la décision PTOM, et enfin

— la violation de l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE).

V — Discussion

Sur le premier moyen tiré de la violation du principe de sécurité juridique

Arguments

117. Par ce premier moyen, le gouvernement néerlandais soutient que le Conseil aurait violé le principe de sécurité juridique en omettant de déterminer la situation en droit des entreprises intéressées et des PTOM après l'épuisement du contingent tarifaire prévu par l'article 1er du règlement attaqué. Selon lui, cette précision était nécessaire dans la mesure où deux situations juridiques diamétralement opposées seraient dès lors envisageables, en l'espèce. Dans une première hypothèse, une fois le contingent épuisé, les PTOM se verraient privés du droit à l'importation de riz dans la Communauté; dans une seconde hypothèse, l'importation de riz serait possible, mais seulement à condition d'acquitter les droits de douane afférents à cette opération. Cette incertitude serait incompatible avec le principe de sécurité juridique.

118. Le Conseil, la Commission et les gouvernements espagnol et italien contestent cette allégation.

Appréciation

119. Le principe de sécurité juridique constitue un principe fondamental de droit communautaire [57], qui exige notamment qu'une réglementation imposant des charges à ses destinataires soit claire et précise afin que ceux-ci puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations [58].

120. En l'espèce, s'agissant de la situation juridique des opérateurs économiques concernés à l'issue de l'épuisement du contingent tarifaire, à savoir les exportateurs de riz originaire des PTOM, le sens du règlement litigieux et les conséquences de son application sont clairs bien que les conséquences ne soient pas expressément énoncées.

121. En effet, l'article 1er du règlement litigieux limite la quantité du riz originaire des PTOM relevant du code NC 1006 [59] qui peut être importée en exemption des droits de douane, mais n'a pas pour objet d'interdire les importations de marchandises originaires des PTOM. L'imposition d'un contingent tarifaire signifie nécessairement a contrario que toute quantité de produit excédant le contingent est soumise aux droits de douane normalement applicables.

122. La lecture de cette disposition est confirmée par le but du règlement litigieux tel qu'il est précisé dans son préambule. Le règlement vise à remédier aux perturbations constatées sur le marché du riz communautaire, causées par l'importation massive de riz originaire des PTOM. Pour ce faire, le législateur communautaire a adopté des mesures de sauvegarde, conformément aux dispositions de la décision PTOM. Ces mesures consistent en une limitation des importations du riz originaire des PTOM en exemption des droits de douane, mais pas en une interdiction de ces importations. Une mesure interdisant toute importation de marchandises originaires des PTOM dans la Communauté serait d'ailleurs contraire aux dispositions de l'article 131 du traité. Cet article prévoit en effet que l'association vise à instaurer des relations économiques étroites entre les PTOM et la Communauté. Or, une interdiction des importations de marchandises originaires des PTOM contreviendrait à l'article 131 du traité et à l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM qui énonce que la mesure de sauvegarde choisie doit respecter le principe de proportionnalité.

57 — Voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 1983, Deutsche Milchkontor e.a. (205/82 à 215/82, Rec. p. 2633).

58 — Voir, notamment, arrêts du 9 juillet 1981, Gondrand Frères et Garancini (169/80, p. 1931); du 22 février 1989, Commission/France et Royaume-Uni (92/87 et 93/87, Rec. p. 405, point 22), et du 13 février 1996, Van Es Douane Agenten (C-143/93, Rec. p. I-431, point 27).

59 — À savoir le riz semi-blanchi originaire des PTOM qui bénéficie de la règle du cumul d'origine.

123. Dans l'arrêt Emesa Sugar [60], précité, vous avez confirmé cette interprétation et jugé que l'introduction d'une mesure de sauvegarde telle qu'un contingent tarifaire signifie que «les produits concernés ne peuvent être importés au-delà du contingent que contre paiement des droits de douane».

124. En conséquence, contrairement à ce que soutient le gouvernement néerlandais, le Conseil n'a pas violé le principe de sécurité juridique en omettant d'indiquer expressément la situation en droit des entreprises intéressées et des PTOM après l'épuisement du contingent tarifaire prévu par l'article 1er du règlement attaqué. La première branche du premier moyen n'est de ce fait pas fondée.

Sur le deuxième moyen tiré de la violation de l'article 7, paragraphe 5, de l'accord sur les sauvegardes

Arguments

125. Le gouvernement néerlandais soutient que le Conseil aurait contrevenu aux dispositions de l'article 7, paragraphe 5, de l'accord sur les sauvegardes en adoptant le règlement n° 1036/97 au cours d'une période de deux ans après l'expiration du règlement n° 304/97.

126. Selon lui, l'article 7, paragraphe 5, de l'accord sur les sauvegardes, qui énonce une obligation claire, précise et inconditionnelle, serait d'effet direct.

127. Il serait en outre applicable aux relations entre la Communauté et les PTOM puisque les PTOM sont considérés comme des pays tiers en ce qui concerne l'accord instituant l'OMC [61].

Appréciation

128. Le point de savoir si les accords conclus dans le cadre du GATT 1994 figurent parmi les normes au regard desquelles votre Cour doit contrôler la légalité des actes communautaires a été tranché par l'arrêt du 23 novembre 1999, Portugal/Conseil [62].

129. Dans cette affaire, la République portugaise demandait l'annulation de la

60 — Point 45.

61 — Voir à ce propos l'avis 1/94, du 15 novembre 1994 (Rec. p. I-5267).

62 — C-149/96, Rec. p. I-8395.

décision 96/386/CE du Conseil, du 26 février 1996, relative à la conclusion des mémorandums d'accord entre la Communauté européenne et la république islamique du Pakistan et entre la Communauté européenne et la république de l'Inde concernant des arrangements dans le domaine de l'accès au marché des produits textiles [63], en ce qu'elle violait certaines règles et certains principes fondamentaux de l'OMC, notamment ceux du GATT.

130. Votre Cour ne s'est pas fondée sur l'existence ou l'absence d'effet direct des dispositions des accords, mais sur une analyse de la situation spécifique créée dans l'ordre international par la mise en œuvre de ces accords.

131. Vous avez relevé qu'il appartient à chacune des parties à un accord de déterminer les moyens de droit propres à assurer l'exécution complète de ses engagements, à moins que l'accord, interprété à la lumière de son objet et de son but, ne détermine lui-même ces moyens.

132. S'agissant des moyens dans l'ordre communautaire, la seule considération que votre Cour retienne en réalité *comme pertinente est la réciprocité dans la mise en œuvre de l'accord*. Vous avez noté que les juridictions des partenaires commerciaux les plus importants de la Communauté ne contrôlent pas la légalité des règles de droit interne au regard des accords OMC et donc que la condition de réciprocité n'est pas, de façon générale, satisfaite.

133. Dès lors, vous en avez déduit que, «compte tenu de leur nature et de leur économie, les accords OMC ne figurent pas en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires» [64].

134. Vous avez en outre précisé que «[c]e n'est que dans l'hypothèse où la Communauté a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC, ou dans l'occurrence où l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC, qu'il appartient à la Cour de contrôler la légalité de l'acte communautaire en cause au regard des règles de l'OMC» [65].

135. En l'espèce, il est constant que le règlement litigieux a pour objet d'appliquer l'article 109 de la décision PTOM et qu'il ne vise pas à assurer l'exécution dans l'ordre juridique communautaire d'une obligation particulière assumée dans le cadre de l'OMC, pas plus qu'il ne renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC.

63 — JO L 153, p. 47.

64 — Arrêt Portugal/Conseil, précité, point 47.

65 — Ibidem, point 49.

136. Dès lors, conformément à votre jurisprudence Portugal/Conseil, précitée, nous vous invitons à juger que le royaume des Pays-Bas n'est pas fondé à soutenir que le règlement attaqué a été adopté en violation de certaines règles et de certains principes fondamentaux de l'OMC, et notamment de l'article 7, paragraphe 5, de l'accord sur les sauvegardes.

Sur le troisième moyen tiré de la violation de l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM

Ce moyen est divisé en deux branches.

Première branche du troisième moyen

Arguments

137. Par la première branche de ce moyen, le gouvernement néerlandais soutient qu'il résulte des dispositions de l'article 132 du traité que les avantages attribués aux PTOM dans le cadre de la réalisation par étapes de l'association ne peuvent plus être remis en cause pour des raisons tenant aux quantités ou au niveau des prix des produits importés des PTOM.

138. Le gouvernement néerlandais souligne que la décision PTOM vise, aux termes de l'article 131 du traité, à promouvoir le développement économique et social des PTOM et à instaurer des relations économiques étroites entre ces derniers et la Communauté. Conformément à l'article 133 du traité, l'élimination totale des droits de douane en faveur des marchandises originaires des PTOM à leur entrée dans les États membres constitue un des instruments permettant d'atteindre les objectifs précédemment énoncés.

139. Selon lui, la réalisation de ces objectifs suppose que le volume ou les prix des produits originaires des PTOM ne peuvent justifier l'adoption de mesures de sauvegarde. Si, on admettait que ces raisons puissent justifier l'adoption de telles mesures, la réalisation des finalités du régime des PTOM, parmi lesquelles figure, conformément à l'article 3, sous r), du traité, l'accroissement des échanges, serait définitivement compromise. Les mesures de sauvegarde auraient alors pour effet de réduire à néant le développement naturel des échanges qui est l'objectif du traité.

140. Le gouvernement néerlandais admet que des mesures de sauvegarde peuvent être adoptées, mais uniquement pour faire face à des problèmes imprévisibles ou lorsque les conditions énoncées à l'article 134 du traité sont remplies. Il prétend qu'en juger autrement reviendrait à remettre en cause le principe de la libération des échanges entre la Communauté et les PTOM.

141. Le Conseil, la Commission et les gouvernements espagnol et italien contestent les arguments du gouvernement néerlandais.

Appréciation

142. À l'occasion de l'examen du recours du gouvernement néerlandais dans l'affaire C-110/97, nous avons été amené à vous proposer de rejeter ce moyen comme non fondé [66]. Les arguments développés par le gouvernement néerlandais au soutien de la première branche de ce troisième moyen étant strictement identiques à ceux énoncés dans l'affaire C-110/97, nous vous invitons à vous reporter aux motifs que nous avons exposés à cette occasion [67].

143. Nous vous proposons, conformément aux motifs dans l'affaire C-110/97, de juger que, contrairement à ce que soutient le gouvernement néerlandais, l'article 132 du traité ne peut être interprété en ce sens que les avantages attribués aux PTOM dans le cadre de la réalisation par étapes de l'association ne peuvent être remis en cause pour des raisons tenant aux quantités ou au niveau des prix des produits importés des PTOM. La première branche du troisième moyen n'est de ce fait pas fondée.

66 — Voir points 64 à 69 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

67 — Ibidem.

Seconde branche du troisième moyen

Arguments

144. Par la seconde branche de ce troisième moyen, le gouvernement néerlandais fait valoir que le Conseil n'a pas démontré que la quantité ou le niveau des prix du riz originaire des PTOM ont perturbé ou risquent de perturber de manière importante le marché communautaire.

145. Selon lui, la thèse du Conseil selon laquelle *les quantités importées* de riz provenant des PTOM dans la Communauté constitueraient toujours un facteur de menace de perturbation du marché communautaire du riz serait inexacte.

146. Il fait valoir à ce sujet que la production communautaire de riz Indica n'est pas suffisante pour satisfaire les besoins de la Communauté. Il indique que ce déficit structurel existant en matière de riz Indica ne peut être compensé que par les importations de riz originaire des PTOM. Il ajoute que l'adhésion du royaume de Suède, de la république de Finlande et de la république d'Autriche à l'Union européenne n'a fait qu'aggraver une situation déjà délicate.

147. Le gouvernement néerlandais conteste en outre l'existence d'un *lien causal* entre les importations de riz originaire des PTOM et la perturbation imminente du marché communautaire. Il prétend que la perturbation constatée sur le marché communautaire trouve sa cause dans les importations massives de riz originaire des pays tiers, notamment des États-Unis d'Amérique et d'Égypte, rendues possibles par le règlement (CE) n° 1522/96 du Conseil, du 24 juillet 1996, portant ouverture et mode de gestion de certains contingents tarifaires d'importation de riz et de brisures de riz [68].

148. Enfin, en ce qui concerne le *prix* prétendument inférieur du riz originaire des PTOM par rapport au prix du riz communautaire, se fondant sur les éléments qu'il a déjà fournis à l'occasion de l'affaire C-110/97, le gouvernement néerlandais fait valoir que le prix du riz PTOM est nettement plus élevé que celui du riz communautaire.

Appréciation

149. Il convient de relever que, dans la présente affaire, le gouvernement néerlandais reproduit fidèlement les arguments qu'il a avancés à l'occasion de l'affaire C-110/97. En outre, pour asseoir sa démonstration, il reprend les mêmes éléments factuels que ceux fournis à l'occasion de l'affaire précitée [69].

150. Nous avons amplement développé dans l'affaire C-110/97 les raisons pour lesquelles nous estimons que la preuve d'une erreur manifeste d'appréciation commise par le Conseil n'avait pas été rapportée par le gouvernement néerlandais [70].

151. Dès lors, nous vous proposons de juger que la preuve d'une erreur manifeste d'appréciation commise par le Conseil dans l'application de l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM n'a pas été rapportée. La seconde branche du troisième moyen doit de ce fait être déclarée mal fondée.

Sur le quatrième moyen tiré de la violation de l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM

Ce moyen est divisé en cinq branches que nous examinerons successivement.

68 — JO L 190, p. 1. Ce règlement a été adopté à la suite des accords menés au titre du GATT.

69 — Voir, à ce sujet, les données fournies par le royaume des Pays-Bas au point 79 de sa requête.

70 — Voir points 83 à 103 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

Première branche du quatrième moyen

Arguments

152. Par la première branche du quatrième moyen, le gouvernement néerlandais prétend que le Conseil n'aurait pas respecté l'ordre de préférence du régime d'association CE/PTOM/ACP/pays tiers instauré par le traité, parce que le règlement attaqué a pour effet de rendre le riz PTOM plus cher que le riz en provenance des pays tiers ou des États ACP.

153. À cet égard, le gouvernement néerlandais fait valoir que la Communauté limitait l'importation de riz équivalent décortiqué sans droits de douane en provenance des PTOM à 69 610 tonnes durant la période allant du 1er mai au 30 novembre 1997 inclus, alors que parallèlement, au cours de cette même période, l'application du règlement nº 1522/96 permettait une importation bien supérieure de riz originaire des pays tiers.

154. Ce faisant, selon lui, le Conseil aurait placé les PTOM dans une position économique défavorable par rapport aux pays tiers. Le gouvernement néerlandais en conclut ainsi que l'ordre de préférence CE/PTOM/ACP/pays tiers prévu par le régime spécial d'association de la quatrième partie du traité [71] aurait été enfreint.

71 — Rappelé dans l'arrêt ARM-1, point 142.

Appréciation

155. Dans la mesure où le gouvernement néerlandais fait valoir les mêmes arguments de fait [72] et de droit que ceux avancés dans l'affaire C-110/97, nous vous invitons à vous reporter à nos précédents développements [73].

156. Conformément aux motifs que nous avons exposés à l'occasion de l'affaire C-110/97, nous concluons que l'application du règlement nº 1036/97 n'a pas abouti à placer les pays ACP et les pays tiers dans une position concurrentielle manifestement plus avantageuse que celle des PTOM.

Deuxième branche du quatrième moyen

Arguments

157. Par la deuxième branche de ce quatrième moyen, le gouvernement néerlandais soutient que le Conseil aurait omis d'examiner si les mesures de sauvegarde adoptées pouvaient avoir des effets négatifs sur l'économie des Antilles néerlandaises et d'Aruba.

72 — Voir points 83 et 84 de sa requête.

73 — Voir points 112 à 115 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

158. À cet égard, le gouvernement néerlandais affirme savoir de façon officielle que, avant même la réunion du comité compétent, conformément aux dispositions de l'annexe IV de la décision PTOM [74], qui s'est tenue le 11 avril 1997, la Commission avait déjà arrêté sa décision d'instaurer de nouvelles mesures de sauvegarde à l'expiration de celles prévues par le règlement n° 304/97.

Appréciation

159. Le gouvernement néerlandais indique que la preuve de ce qu'il avance peut être trouvée dans le rapport du groupe de travail du Conseil du 27 mai 1997 [75].

160. Comme dans l'affaire C-110/97 [76], le gouvernement néerlandais n'a étayé ses affirmations par aucun élément probant [77].

74 — Aux termes de l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe IV de la décision PTOM, ce comité est composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission. Son rôle est consultatif. La Commission doit, en effet, aux termes du paragraphe 3 dudit article, recueillir son avis avant d'adopter les mesures de sauvegarde. Son avis ne lie pas la Commission.

75 — Numéro de document 8498/97 (Limite, PTOM 23, fin 173). Voir points 89 et 114 de la requête du gouvernement néerlandais.

76 — Voir points 120 à 122 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

77 — Ainsi le rapport du groupe de travail du Conseil, du 27 mai 1997, ne figure pas parmi les documents soumis à l'appréciation de votre Cour.

161. La deuxième branche du quatrième moyen n'est donc pas fondée.

Troisième branche du quatrième moyen

Arguments

162. Aux termes de la troisième branche de ce moyen, le requérant fait valoir que le Conseil aurait enfreint le principe de proportionnalité en choisissant, comme mesure de sauvegarde, un contingent tarifaire au lieu d'un prix minimal.

163. À cet égard, il fait valoir que le choix d'un prix minimal aurait été plus approprié pour réaliser l'objectif poursuivi par le Conseil — à savoir éviter la surproduction de riz originaire des Antilles néerlandaises [78] et permettre de compenser le déficit de production du riz Indica sur le marché communautaire. En outre, le gouvernement néerlandais indique que l'instauration d'un prix minimal aurait évité aux entreprises concernées de devoir cesser complètement leurs exportations de riz vers la Communauté.

78 — Également nommé «riz antillais».

Appréciation

164. À l'occasion de l'affaire C-110/97, les raisons pour lesquelles nous estimons que la preuve d'une erreur manifeste d'appréciation commise par le Conseil n'avait pas été rapportée par le gouvernement néerlandais [79] ont été développées. Dans la mesure où le gouvernement néerlandais fait valoir les mêmes éléments de fait et de droit, nous vous invitons à vous reporter à nos précédents développements [80].

165. En outre, comme nous l'avons déjà indiqué [81], l'instauration des mesures litigieuses n'interdit nullement l'exportation de riz antillais vers la Communauté une fois le contingent expiré. De ce fait, le grief tiré de l'instauration d'une mesure d'interdiction des exportations de riz vers la Communauté au préjudice des entreprises de droit des Antilles néerlandaises est dénué de tout fondement.

166. En conséquence, nous estimons que le gouvernement néerlandais ne rapporte pas la preuve que l'instauration d'un prix minimal aurait entraîné moins de perturbations pour l'économie des PTOM, et notamment des Antilles néerlandaises et d'Aruba, et aurait été tout aussi efficace pour atteindre les objectifs poursuivis par le législateur communautaire que la mesure critiquée.

167. Il résulte des développements précédents que la troisième branche du quatrième moyen est mal fondée.

Quatrième branche du quatrième moyen

Arguments

168. Par la quatrième branche de ce moyen, le requérant considère que le règlement attaqué méconnaîtrait l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM en ce que le montant de la garantie demandée aux importateurs rend inapplicable la législation portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation dans le secteur du riz [82].

169. À l'appui de ce moyen, le gouvernement néerlandais fait valoir que le montant de la garantie demandée serait disproportionné par rapport au but poursuivi par la décision PTOM. Il estime, en effet, qu'il est tout à fait anormal que le montant de la

79 — Points 129 à 134 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

80 — Ibidem.

81 — Points 119 à 124 des présentes conclusions.

82 — Règlement (CE) n° 1162/95 de la Commission, du 23 mai 1995, portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur des céréales et du riz (JO L 117, p. 2).

garantie applicable aux importations venant des PTOM soit égal aux droits de douane applicables aux pays tiers.

Appréciation

170. Les arguments avancés au soutien de la quatrième branche de ce quatrième moyen sont identiques à ceux développés par le gouvernement néerlandais dans l'affaire C-110/97.

171. Dès lors, pour les motifs que nous avons développés à l'occasion de l'examen de l'affaire C-110/97 [83], nous concluons que le gouvernement néerlandais n'a pas rapporté la preuve que le Conseil, en adoptant la mesure litigieuse, a violé le principe de proportionnalité. Nous vous proposons en conséquence de déclarer la quatrième branche du quatrième moyen mal fondée.

Cinquième branche du quatrième moyen

Arguments

172. Enfin, par la cinquième et dernière branche du quatrième moyen, le gouvernement néerlandais soutient que le Conseil aurait violé le principe de proportionnalité inscrit à l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM, en ce que, en adoptant successivement les règlements n[os] 304/97 et 1036/97, ses actions ne pourraient plus être considérées comme exceptionnelles et temporaires.

Appréciation

173. Il convient de rappeler que, conformément à votre jurisprudence constante [84], dans le cadre de l'application des dispositions de l'article 109 de la décision PTOM, le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure par rapport à l'objectif poursuivi peut affecter la légalité d'une telle mesure [85].

174. La Commission a décidé de proroger les effets des premières mesures de sauvegarde adoptées par le règlement n° 304/97 après avoir constaté des perturbations graves sur le marché du riz communautaire. Or, la preuve du fait que les conditions de fond requises pour l'adoption du règlement litigieux n'étaient pas réunies n'a pas été rapportée. Dès lors, il ne peut être reproché

83 — Points 139 à 143 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

84 — Voir arrêts Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, point 40, et Antillean Rice Mills e.a./Commission, précité, point 48.

85 — Voir arrêt Emesa Sugar, précité, point 53.

à la Commission d'avoir fait preuve de diligence en prenant des mesures nécessaires au bon fonctionnement de la politique agricole commune.

175. Le grief tiré du respect du caractère exceptionnel de ces nouvelles mesures ne nous semble pas fondé en l'espèce. En effet, le gouvernement néerlandais n'a pas prouvé que, à ce stade, les institutions communautaires avaient pour habitude de régler les déséquilibres constatés sur le marché communautaire du riz en adoptant successivement des règlements visant à limiter les importations de riz originaire des PTOM [86]. En revanche, en présence d'une succession de règlements visant cette limitation, le respect par les institutions communautaires de recourir de façon exceptionnelle à ce type de mesures ne nous semblerait plus satisfait.

176. De même, les mesures introduites par le règlement n° 1036/97 étant limitées dans le temps, il ne peut être considéré que les actions du Conseil ne sont pas temporaires.

177. Nous vous suggérons en conséquence de déclarer la cinquième branche du quatrième moyen mal fondée.

86 — En effet, le règlement litigieux ne constitue que, rappelons-le, la seconde mesure de sauvegarde.

178. Il résulte des développements qui précèdent que le quatrième moyen tiré de la violation de l'article 109, paragraphe 2, de la décision PTOM doit être déclaré mal fondé.

Sur le cinquième moyen tiré du détournement de pouvoir

Arguments

179. Par son cinquième moyen, le gouvernement néerlandais estime qu'un détournement de pouvoir aurait été commis par le Conseil et la Commission en ce qu'ils ont usé de la compétence qu'ils tirent de l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM à une autre fin que celle pour laquelle elle a été conférée.

180. Selon le gouvernement néerlandais, il est manifeste que, par l'adoption de ces mesures de sauvegarde successives, la Commission et le Conseil voulaient restreindre les importations de riz originaire des PTOM. De ce fait, ils auraient dû recourir à la procédure de révision de la décision PTOM. Toutefois, pour aboutir à la révision souhaitée, l'accord unanime des États membres, y compris, nécessairement, du royaume des Pays-Bas est exigé. Le recours aux mesures de sauvegarde prévues par l'article 109, paragraphe 1, de la décision PTOM aurait de ce fait été utilisé là où le

recours à la révision de la décision PTOM s'imposait.

Appréciation

181. Les arguments avancés au soutien de ce cinquième moyen sont identiques à ceux développés par le gouvernement néerlandais dans l'affaire C-110/97.

182. Pour les motifs que nous avons développés à l'occasion de l'examen de l'affaire C-110/97[87], nous concluons que le gouvernement néerlandais n'a pas rapporté la preuve que le Conseil, en adoptant la mesure litigieuse, a commis un détournement de pouvoir. Nous vous proposons en conséquence de déclarer le cinquième moyen mal fondé.

Sur le sixième moyen tiré de la violation de la procédure de révision des mesures de sauvegarde prévue par l'annexe IV de la décision PTOM

183. À l'appui de ce moyen, le gouvernement néerlandais fait valoir que le Conseil aurait omis de consulter le comité comme l'imposait l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe IV de la décision PTOM. Il considère en outre que le Conseil et la Commission auraient négligé d'entendre les Antilles néerlandaises et Aruba sur la mesure qui était envisagée. Enfin, il prétend que l'article 1er, paragraphe 7, de l'annexe IV de la décision PTOM aurait été violé. Nous envisagerons successivement les trois branches de ce moyen.

Première branche du sixième moyen

Arguments

184. Par la première branche du sixième moyen, le gouvernement néerlandais estime que l'annexe IV de la décision PTOM a été violée en ce que le comité n'a pas été consulté conformément à la procédure prévue par l'article 1er, paragraphe 2, de cette annexe. Cet article dispose que «[l]orsque la Commission, sur demande d'un État membre ou de sa propre initiative, constate qu'il y a lieu d'appliquer des mesures de sauvegarde conformément à l'article 109 de la décision:

[...]

— elle consulte un comité composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission».

87 — Points 146 à 150 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

185. Il indique que, pour la consultation des États membres dans le contexte de cette annexe, le comité a arrêté, le 11 janvier 1993, un règlement intérieur [88]. Il observe que l'article 3, premier alinéa, de ce règlement intérieur dispose que «[l]a convocation, l'ordre du jour ainsi que les documents de travail sont transmis par le président aux membres du comité selon la procédure prévue à l'article 8, deuxième alinéa: ces documents comportent notamment la documentation reçue de l'État membre qui a demandé à la Commission l'application de mesures de sauvegarde».

186. Il soutient que, en l'espèce, la réunion du comité, du 11 avril 1997, a eu lieu en méconnaissance de l'article 3 du règlement intérieur dans la mesure où, lors de sa convocation, par lettre du 4 avril 1997, aucune documentation n'était fournie au gouvernement néerlandais. Il estime que l'article 3 du règlement intérieur sert précisément à permettre d'informer au préalable les États membres de la demande de mesures de sauvegarde, de l'opinion provisoire de la Commission quant à leur bienfondé et des modalités des mesures envisagées. Il constate que ce n'est que si les États membres disposent au préalable de ces informations qu'ils peuvent s'acquitter d'une manière pertinente de la tâche que l'annexe IV de la décision PTOM leur assigne.

187. Le Conseil et la Commission répondent que c'est de sa propre initiative, et non à la demande d'un État membre, que la Commission a convoqué le comité. Ils constatent que le reproche fait par le requérant manque donc de fondement juridique. Ils font valoir, en outre, que les chiffres sur la situation dans laquelle se trouvait le secteur du riz communautaire ont bien été fournis durant la réunion du 11 avril, et que le royaume des Pays-Bas n'a ni déféré le règlement de la Commission au Conseil conformément à l'article 1er, paragraphe 5, de l'annexe IV de la décision PTOM, ni fait mention, lors de l'examen du règlement par le Conseil, d'une quelconque erreur de procédure qui aurait été commise durant le parcours de la Commission.

Appréciation

188. Il résulte de l'économie des textes relatifs au comité que la consultation de cet organe a pour finalité de permettre à ses membres de connaître l'opinion des institutions communautaires sur la nécessité d'adopter des mesures de sauvegarde et les éléments factuels sur lesquels elles se fondent. Il ressort expressément du préambule

88 — Comité consultatif sur les mesures de sauvegarde dans le cadre de l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à la Communauté européenne, rapport de la réunion du 11 janvier 1993, VIII/112/93, du 13 janvier 1993.

du règlement n° 764/97 que la Commission a décidé de procéder à l'adoption de nouvelles mesures compte tenu de la situation constatée dans le marché communautaire du riz [89]. Or, les données statistiques sur la situation du secteur concerné ont été fournies au comité et l'inexactitude de ces données n'a pas été démontrée.

189. Il est vrai que la documentation remise par le gouvernement italien n'a pas été remise au comité. Cependant, il n'a pas été démontré que cet élément aurait été de nature à mieux éclairer le comité sur les intentions de la Commission et sur les éléments de fait les ayant motivées.

190. Il découle de ce qui précède que le premier grief à l'appui du sixième moyen est dès lors dénué de fondement.

Deuxième branche du sixième moyen

Arguments

191. Par la deuxième branche du sixième moyen, le gouvernement néerlandais considère que la procédure par laquelle la Commission a décidé des mesures de sauvegarde ne s'est pas déroulée conformément au droit communautaire en ce que la Commission a négligé d'entendre les PTOM ou, à tout le moins, les Antilles néerlandaises et Aruba sur la mesure de sauvegarde qu'elle envisageait. Il prétend que le Conseil ne l'a pas fait non plus lorsque le règlement n° 1036/97 a été mis en place. Selon lui, pour autant que cette exigence ne figure pas déjà explicitement dans l'annexe IV de la décision PTOM, les règles de procédure doivent être interprétées de manière à rendre l'annexe IV de la décision PTOM conforme au principe du contradictoire, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire.

192. La Commission estime que l'allégation concernant la prétendue violation de l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe IV de la décision PTOM est irrecevable. Ce grief doit être considéré comme un nouveau moyen avancé au stade du mémoire en réplique, ce qui n'est pas permis à ce stade de la procédure conformément à l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour.

193. La Commission soutient, par ailleurs, que cette allégation est dénuée de fondement. En effet, les Antilles néerlandaises ont été entendues, à leur demande, au cours d'une réunion de concertation de partenariat.

89 — Troisième considérant.

Appréciation

194. Contrairement à la Commission, nous ne pensons pas qu'il faille déclarer la deuxième branche du sixième moyen irrecevable.

195. L'allégation concernant la prétendue violation de l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe IV de la décision PTOM ne constitue pas, selon nous, un nouveau moyen avancé au stade du mémoire en réplique prohibé à ce stade de la procédure par l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, mais un argument nouveau au soutien d'un moyen déjà soulevé au stade du recours initial, à savoir la violation de la procédure de révision prévue par les dispositions de l'annexe IV de la décision PTOM.

196. L'argument et le moyen sont deux notions juridiques distinctes [90]. Cet argument nouveau ne modifie en rien l'objet du litige, mais constitue uniquement le développement de l'un des moyens juridiques énoncé par le requérant dès le début du contentieux. Les droits du défendeur ne sont pas de ce fait violés.

197. Quant au fond, nous considérons que la deuxième branche de ce moyen est mal fondée.

198. En effet, contrairement aux allégations du gouvernement néerlandais, il apparaît que les PTOM, et notamment les Antilles néerlandaises et Aruba, ont été consultés sur les mesures envisagées [91].

199. Il découle de ce qui précède que la deuxième branche de ce sixième moyen est dès lors mal fondée.

Troisième branche du sixième moyen

Arguments

200. Par la troisième branche de ce moyen, le gouvernement néerlandais prétend que l'article 1er, paragraphe 7, de l'annexe IV de la décision PTOM a été violé.

90 — Voir, notamment, arrêt du 12 juin 1958, Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse/Haute Autorité (2/57, Rec. p. 129): «la Cour est d'avis qu'il faut distinguer entre l'introduction de moyens nouveaux au cours de la procédure et, d'autre part, l'introduction de certains arguments nouveaux. En l'espèce, la Cour estime que la requérante n'a pas introduit de nouveaux moyens, et qu'elle a simplement développé ceux que contenait sa requête en faisant appel à un certain nombre d'arguments, dont certains ont été présentés pour la première fois dans la réplique. Dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que la Cour les examine». Pour un arrêt plus récent, voir notamment arrêt du 29 mai 1997, De Rijk/Commission (C-153/96 P, Rec. p. I-2901, point 19).

91 — Cette réunion a eu lieu le 15 avril 1997, comme le précise le gouvernement néerlandais au point 46 de sa requête.

201. Cet article prévoit la possibilité, pour le Conseil, de prendre une décision différente si un État membre défère au Conseil la décision de la Commission.

202. Le gouvernement néerlandais fait valoir que la nature de la procédure de révision de l'annexe IV implique que, bien que le Conseil ne soit pas obligé de prendre une nouvelle décision, il doit, s'il décide de le faire, procéder de manière autonome à l'examen requis et aux constatations nécessaires. Il soutient que, en l'espèce, le Conseil ne l'a pas fait. Le gouvernement néerlandais estime que le Conseil s'est fondé sur les seules affirmations de la Commission selon lesquelles les conditions inscrites à l'article 109 de la décision PTOM étaient satisfaites, mais qu'il ne disposait pas d'éléments qui lui auraient permis de contrôler l'exactitude de telles conclusions.

203. Il prétend en outre que le règlement litigieux aurait enfreint le principe de non-rétroactivité inscrit à l'article 1er, paragraphe 4, de l'annexe IV de la décision PTOM.

Appréciation

204. Les arguments avancés au soutien de la troisième branche de ce sixième moyen sont identiques à ceux développés par le gouvernement néerlandais dans l'affaire C-110/97 [92].

205. Dès lors, pour les motifs que nous avons développés à l'occasion de l'examen de l'affaire C-110/97 [93], nous concluons que le gouvernement néerlandais n'a pas rapporté la preuve que le Conseil, en adoptant la mesure litigieuse, a violé la procédure de révision des mesures de sauvegarde prévue par l'annexe IV de la décision PTOM. Nous vous proposons en conséquence de déclarer le sixième moyen mal fondé.

Sur le septième moyen tiré de la violation de l'article 190 du traité

206. Par le septième et dernier moyen, le gouvernement néerlandais considère que le règlement nº 1036/97 n'a pas été motivé conformément aux termes de l'article 190 du traité.

92 — Voir points 151 à 157 de nos conclusions présentées ce jour dans cette affaire.

93 — Ibidem, points 158 à 165.

Arguments

207. À cet égard, le gouvernement néerlandais fait valoir que la motivation du règlement litigieux ne consiste qu'en des généralités qui sont énoncées dans des termes à ce point abstraits qu'ils sont presque toujours exacts indépendamment des faits qui se sont produits et que celle-ci ne suffit pas à justifier une mesure spécifique de sauvegarde.

208. Le gouvernement néerlandais fait valoir que les failles de la motivation ne sauraient être compensées par le fait que, impliqué dans la mise en œuvre de la décision attaquée, il aurait disposé d'informations qui lui auraient permis de combler lui-même les lacunes de motivation.

Appréciation

209. Nous avons déjà examiné les exigences que votre jurisprudence pose en matière de respect des dispositions de l'article 190 du traité dans des affaires similaires [94].

94 — Ibidem, points 169 à 175.

Pour résumer, il apparaît que, selon votre Cour, la motivation doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle [95].

210. Vous avez notamment précisé dans une espèce similaire [96] qu'«il appartient au Conseil d'apprécier si, en fonction des résultats produits par l'application de la réglementation qu'il édicte, il y a lieu d'en modifier certains éléments. Dès lors, contrairement à ce que soutient le gouvernement [requérant], le Conseil n'était pas tenu de faire état dans la motivation d'une évolution des circonstances ayant conduit à la fixation du premier contingent» [97]. Vous avez également souligné que, «le Conseil ayant exposé les objectifs poursuivis, il n'avait pas à justifier les choix techniques effectués, et notamment l'importance de l'augmentation du contingent litigieux» [98].

95 — Voir, notamment, arrêt du 13 octobre 1992, Portugal et Espagne/Conseil (C-63/90 et C-67/90, Rec. p. I-5073, point 16).

96 — Voir arrêt du 19 novembre 1998, Espagne/Conseil (C-284/94, Rec. p. I-7309, point 30). Il s'agissait pour votre Cour d'apprécier si le Conseil, en adoptant le règlement (CE) n° 1921/94, du 25 juillet 1994, modifiant le règlement (CE) n° 519/94 relatif au régime commun applicable aux importations de certains pays tiers (JO L 198, p. 1), n'avait pas enfreint les dispositions de l'article 190 du traité.

97 — Ibidem, point 34.

98 — Ibidem, point 35.

211. En l'espèce, il convient de relever que le règlement litigieux est un acte d'application générale et qu'il s'inscrit dans une série de règlements édictés par les institutions communautaires en vue de mettre en œuvre et de concilier deux politiques complexes, celle poursuivie par la politique agricole commune sur le marché du riz et celle recherchée par la politique économique élaborée dans le cadre du régime d'association avec les PTOM.

212. Il apparaît en outre que les motifs du règlement litigieux précisent la situation d'ensemble qui a conduit à son adoption.

Ainsi, il est indiqué au deuxième considérant que les perturbations graves du marché communautaire du riz et le risque de perturbation importante de ce secteur d'activité persistent malgré l'adoption des mesures de sauvegarde précédemment adoptées. Il est en outre expliqué que le marché communautaire du riz est caractérisé par une situation fragile provoquée par des années de sécheresse durant les campagnes 1994/1995 et 1995/1996 et par une production déficitaire en matière de riz Indica [99].

213. Les motifs du règlement litigieux révèlent également les objectifs généraux qu'il se propose d'atteindre.

Il est notamment exposé que les perturbations constatées sur le marché communautaire du riz Indica provoquées par les importations de riz originaire des PTOM risquent de ruiner les efforts déployés par le législateur communautaire consistant à inciter, par des mesures d'aide temporaire à l'hectare, les agriculteurs communautaires à produire du riz Indica [100] et qu'il convient dès lors d'adopter des mesures de sauvegarde destinées à éviter que ces perturbations s'aggravent et que les efforts de reconversion de la politique agricole commune dans le domaine du riz soient compromis.

214. Il convient de conclure que le Conseil a fait apparaître d'une manière claire et non équivoque le raisonnement qu'il a suivi pour l'adoption du règlement litigieux.

215. Il s'ensuit que ce dernier moyen doit être rejeté.

99 — Septième et huitième considérants.

100 — Huitième considérant.

Conclusions

216. Pour les raisons précédemment exposées, nous proposons à votre Cour de:

1) Dans l'affaire C-301/97

— rejeter le recours;

— condamner le royaume des Pays-Bas à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne;

— dire que le royaume d'Espagne, la République française, la République italienne et la Commission des Communautés européennes supporteront leurs propres dépens.

2) Dans l'affaire C-452/98

— déclarer le recours irrecevable;

— condamner Nederlandse Antillen à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne;

— dire que le royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, le royaume des Pays-Bas et la Commission européenne supporteront leurs propres dépens.