grante des dispositions d'ensemble qui les contiennent et participent, sauf détournement de pouvoir, du caractère général de celles-ci. Or, la suspension prévue par ledit article à l'application du règlement, lui-même de portée générale, atteint également tous les transporteurs aériens qui souhaitent exploiter un service aérien entre un aéroport de la Communauté et celui de Gibraltar et, plus généralement, tous les utilisateurs de cet aéroport. Par ailleurs, outre qu'elle n'est pas la seule dérogation temporaire apportée pour un aéroport au régime du règlement, elle ne fait que tirer les conséquences de l'existence d'un obstacle objectif, tenant à un différend entre deux États membres, à l'application immédiate du règlement à l'aéroport de Gibraltar.

ORDONNANCE DE LA COUR
12 juillet 1993 *

Dans l'affaire C-397/92,

Government of Gibraltar et Gibraltar Development Corporation, représentés par MM. Ian S. Forrester, QC, du barreau d'Ecosse, Richard O. Plender, QC, du barreau d'Angleterre et du Pays de Galles, et R. M. Belle, solicitor, Ecosse, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e^ Marc Loesch, 11, rue Goethe,

parties requérantes,

contre

Conseil des Communautés européennes, représenté par MM. Antonio Sacchetini, directeur au service juridique, et John Carbery, conseiller juridique au même service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

soutenu par

Royaume d'Espagne, représenté par M. Alberto Navarro González, directeur général de la coordination juridique et institutionnelle communautaire, et par M^me^ Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, chef du service juridique chargé des procédures devant la Cour de justice des Communautés européennes, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Espagne, 4-6, boulevard E. Servais,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, assisté de M. Derrick Wyatt QC, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade du Royaume-Uni, 14, boulevard Roosevelt,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Thomas van Rijn, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M. Nicola Annecchino, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

parties intervenantes,

ayant pour objet l'annulation de l'article 1^er^, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires (JO L 240, p. 8),

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg et J. L. Murray, présidents de chambre, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Díez de Velasco, P. J. G. Kapteyn et D. A. O. Edward, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: J.-G. Giraud

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 novembre 1992, le gouvernement de Gibraltar et la Gibraltar Development Corporation ont, en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, demandé l'annulation de l'article 1er, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires (JO L 240, p. 8).

2 Le règlement n° 2408/92 porte sur l'accès aux liaisons intracommunautaires pour les services aériens réguliers et non réguliers. Il vise à poursuivre la libéralisation entreprise dans la perspective de la réalisation du marché intérieur dans les transports aériens, en règlant toutes les questions relatives à l'accès au marché.

3 Ce règlement remplace en partie le règlement (CEE) n° 2343/90 du Conseil, du 24 juillet 1990, concernant l'accès des transporteurs aériens aux liaisons des services aériens réguliers intracommunautaires et la répartition de la capacité en sièges entre les transporteurs aériens sur les services aériens réguliers entre États membres (JO L 217, p. 8) et le règlement (CEE) n° 294/91 du Conseil, du 4 février 1991, relatif au fonctionnement des services de fret aérien entre États membres (JO L 36, p. 1).

4 Comme ces derniers règlements, le règlement n° 2408/92 comporte une disposition suspendant son application à l'aéroport de Gibraltar jusqu'à la date de mise en application du régime de coopération convenu entre les gouvernements du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni.

5 Cette disposition, contenue dans l'article 1er, paragraphe 3, du règlement, qui fait l'objet du présent recours, est ainsi rédigée:

« L'application du présent règlement à l'aéroport de Gibraltar est suspendue jusqu'à ce que soit mis en application le régime prévu dans la déclaration conjointe faite, le 2 décembre 1987, par les ministres des Affaires étrangères du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni. Les gouvernements du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni informeront le Conseil de la date de cette mise en application. »

6 La déclaration commune des ministres des Affaires étrangères du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni, du 2 décembre 1987, prévoit, notamment, en son point 8, que le régime d'utilisation conjointe de l'aéroport de Gibraltar commencera à s'appliquer dès que les autorités britanniques auront notifié à leur équivalent espagnol l'entrée en vigueur de la législation nécessaire pour donner effet au point 3.3 (contrôle douanier et contrôle d'immigration dans chacun des terminaux) et que la construction du terminal espagnol aura pris fin et, en tous cas, au plus tard, une année après la notification dont il vient d'être fait mention.

7 A l'encontre de la requête, le Conseil a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 91, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement de procédure de la Cour et a demandé à la Cour de statuer sur cette exception sans engager le débat au fond.

8 Conformément à l'article 93, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, le président de la Cour a admis l'intervention, au soutien des conclusions de la partie défenderesse, du royaume d'Espagne (ordonnance du 9 février 1993), du Royaume-Uni (ordonnance du 22 mars 1993) et de la Commission des Communautés européennes (ordonnance du 29 avril 1993).

9 A l'appui de l'exception d'irrecevabilité qu'il a soulevée, le Conseil conteste tout d'abord la qualité pour agir du gouvernement de Gibraltar, en faisant valoir que, selon le droit britannique, la présentation du présent recours relèverait de la compétence du gouverneur. Il estime ensuite que les deux requérants, aussi bien le gouvernement de Gibraltar que la Gibraltar Development Corporation, ne sont concernés ni directement ni individuellement par la disposition attaquée.

10 En vertu de l'article 92, paragraphe 2, du règlement de procédure, la Cour peut à tout moment examiner d'office les fins de non-recevoir d'ordre public et statuer, conformément à l'article 91, paragraphes 3 et 4, du même règlement, sans ouvrir la procédure orale. En l'espèce, le dossier comportant tous les éléments lui permettant de statuer, la Cour a décidé de se prononcer sur la recevabilité de la requête par voie d'ordonnance, sans même attendre l'expiration des délais fixés dans la présente procédure.

11 Aux termes de l'article 173 du traité CEE:

« La Cour de Justice contrôle la légalité des actes du Conseil et de la Commission, autres que les recommandations ou avis. A cet effet, elle 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.

Toute 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... »

12 Le gouvernement de Gibraltar et la Gibraltar Development Corporation ne figurant pas et ne prétendant d'ailleurs pas figurer au nombre des requérants prévus au premier alinéa de l'article 173, la recevabilité de leur requête doit être appréciée uniquement au regard des dispositions du deuxième alinéa de cet article.

13 Il convient, tout d'abord, de rappeler que la Cour a précisé, dès son arrêt du 14 décembre 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes/Conseil (16/62 et 17/62, Rec. p. 901), que le terme « décision » figurant à l'article 173, deuxième alinéa, du traité, doit être entendu dans le sens technique résultant de l'article 189 du même traité et que le critère de distinction entre un acte de nature normative et une décision au sens de ce dernier article doit être recherché dans la portée générale ou non de l'acte en question.

14 Par ailleurs, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que la portée générale et, partant, la nature normative d'un acte n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en relation avec la finalité de ce dernier (arrêts du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil, 6/68, Rec. p. 595; du 16 avril 1970, Compagnie française commerciale et financière/Commission, 64/69, Rec. p. 221, point 11; du 30 septembre 1982, Roquette Frères/Conseil, 242/81, Rec. p. 3213, point 7; du 26 avril 1988, Astéris/Commission, 97/86, 193/86, 99/86 et 215/86, Rec. p. 2181, point 13; ordonnance du 13 juillet 1988, Fédération européenne de la santé animale/Conseil, 160/88 R, Rec. p. 4121, point 29; arrêt du 24 novembre 1992, Buckl/Commission, C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061, point 25).

15 Enfin, la Cour a déjà admis que des limitations ou des dérogations de nature temporaire (arrêts Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil, précité, et Compagnie française commerciale et financière/Commission, précité, points 12 à 15) ou de portée territoriale (arrêt du 18 janvier 1979, Société des usines de Beauport/Conseil,

103/78 à 109/78, Rec. p. 17, points 15 à 19) que comporte un texte font partie intégrante des dispositions d'ensemble qui les contiennent et participent, sauf détournement de pouvoir, du caractère général de celles-ci.

16 En l'espèce, la portée générale du règlement n° 2408/92 n'est pas contestée pour ses dispositions autres que l'article 1er, paragraphe 3. Ce règlement concerne, en effet, tous les transporteurs aériens communautaires, dont il fixe les nouvelles règles d'accès au marché et notamment l'exercice des droits de trafic.

17 Quant à la disposition attaquée, elle suspend l'application de ces nouvelles règles pour les services à destination ou en provenance de Gibraltar jusqu'à la date d'entrée en vigueur des mesures prévues par la déclaration commune faite par les ministres des Affaires étrangères du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni, le 2 décembre 1987. Ainsi que l'a déjà jugé la Cour pour la même disposition contenue dans la directive 89/463/CEE du Conseil, du 18 juillet 1989, modifiant la directive 83/416/CEE concernant l'autorisation de services aériens réguliers interrégionaux pour le transport de passagers, d'articles postaux et de fret entre États membres (JO L 226, p. 14), cette mesure de suspension atteint également tous les transporteurs aériens qui souhaitent exploiter un service aérien entre un autre aéroport de la Communauté et l'aéroport de Gibraltar et, plus généralement, tous les utilisateurs de cet aéroport. Elle s'applique donc à des situations définies objectivement (arrêt du 29 juin 1993, Gouvernement de Gibraltar/Conseil, C-298/89, Rec. p. I-3605, point 20).

18 Il y a lieu, par ailleurs, d'observer que l'aéroport de Gibraltar n'est pas le seul qui ait été provisoirement exclu du champ d'application territorial du règlement. D'autres aéroports (ceux des îles grecques et des îles atlantiques composant la région autonome des Açores) ont été temporairement exemptés de l'application de ce règlement, en vertu de son article 1er, paragraphe 4, en raison de l'insuffisance du développement du système de trafic aérien dans ces îles.

19 Pour ce qui concerne l'aéroport de Gibraltar, le règlement en cause justifie la suspension de son application à cet aéroport en se référant à l'accord contenu dans la déclaration commune faite par les ministres des Affaires étrangères du royaume d'Espagne et du Royaume-Uni le 2 décembre 1987. Ainsi que l'a déjà relevé la Cour dans l'arrêt Gouvernement de Gibraltar/Conseil, précité, point 22, cette référence est la constatation d'un obstacle objectif à l'application du règlement, compte tenu de ses finalités. En effet, eu égard au différend, longuement souligné par les requérants eux-mêmes, opposant le royaume d'Espagne et le Royaume-Uni au sujet de la souveraineté sur le territoire où est situé l'aéroport de Gibraltar et aux difficultés d'exploitation qu'entraîne ce différend, le développement des services aériens entre cet aéroport et les autres aéroports de la Communauté est subordonné à la mise en application du régime de coopération convenu entre les deux États.

20 Dans ces conditions, l'article 1er, paragraphe 3, du règlement n° 2408/92 ne peut pas être regardé comme constitutif d'une décision au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, mais participe, au contraire, du caractère général de ce règlement.

21 Par suite, le recours est irrecevable et doit, dès lors, sans même qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés à l'appui de l'exception d'irrecevabilité, être rejeté.

Sur les dépens

22 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Le gouvernement de Gibraltar et la Gibraltar Development Corporation ayant succombé en leur action, il y a lieu de les condamner aux dépens. Conformément à l'article 69, paragraphe 4, premier alinéa, du règlement de procédure, le royaume d'Espagne, le Royaume-Uni et la Commission, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

ordonne:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable.

2) Les requérants sont condamnés aux dépens.

3) Le royaume d'Espagne, le Royaume-Uni et la Commission, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Fait à Luxembourg, le 12 juillet 1993.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

O. Due