de producteurs, le montant maximal de l'aide pour la réalisation de plans d'amélioration dans le secteur des fruits à coque et des caroubes, ne concerne pas individuellement les organisations de producteurs dont les plans ont été approuvés avant son adoption.

En effet, dans la mesure où il ne vise pas spécifiquement lesdites organisations, ne comporte aucun élément concret permettant de conclure que les mesures qu'il introduit auraient été prises spécifiquement en tenant compte de leurs plans et n'opère de distinction entre les plans déjà approuvés et ceux qui le seront à l'avenir que pour instituer des mesures transitoires applicables aux premiers, il s'adresse, en des termes abstraits et généraux, à des catégories de personnes indéterminées et s'applique à des situations déterminées objectivement.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-264/91 *

I — Cadre factuel et réglementaire

1. Abertal e.a. sont des organisations de producteurs espagnols dans le secteur des fruits à coque et des caroubes.

2. Le règlement (CEE) n° 789/89 du Conseil, du 20 mars 1989, instaurant des mesures spécifiques pour les fruits à coque et les caroubes et modifiant le règlement (CEE) n° 1035/72 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes (JO L 85, p. 3), a introduit un titre II bis dans ledit règlement n° 1035/72, du 18 mai 1972 (JO L 118, p. 1), modifié ultérieurement.

3. Le titre II bis du règlement n° 1035/72 prévoit certaines mesures d'aides dans le secteur des fruits à coque et des caroubes qui, selon les considérants du règlement n° 789/89, précité, visent à remédier aux faiblesses structurelles du marché de ces produits, ce marché révélant une inadaptation sensible aux exigences techniques et commerciales tant en ce qui concerne les conditions techniques de production, caractérisées par la multiplicité des petites exploitations et par une très faible mécanisation, qu'en ce qui concerne les conditions de commercialisation.

4. Les mesures d'aides prévues sont, notamment, une aide supplémentaire forfaitaire aux organisations de producteurs en vue d'encourager leur constitution (article 14 ter du règlement n° 1035/72), une aide spécifique à ces mêmes organisations pour la constitution d'un fonds de roulement (article 14 quater du règlement n° 1035/72)

* Langue de procédure: l'espagnol.

et, enfin, une aide pour la réalisation de plans d'amélioration de la qualité ainsi que de la commercialisation, présentés par ces organisations de producteurs et approuvés par les autorités nationales (article 14 quinquies du règlement n° 1035/72).

5. Les plans d'amélioration visés par cette dernière disposition ont pour objectif l'amélioration de la qualité de la production par une reconversion variétale et une amélioration culturale sur des superficies de culture homogène et non disséminée, ainsi que, le cas échéant, l'amélioration de la commercialisation des produits.

6. Conformément à l'article 14 quinquies du règlement n° 1035/72, les plans d'amélioration approuvés bénéficient pour leur réalisation d'une aide communautaire de 45 % lorsque leur financement est supporté à concurrence de 45 % par les organisations de producteurs et de 10 % par l'État membre. L'aide communautaire ainsi que le concours de l'État membre sont plafonnés et versés sur une période de dix ans.

7. Le montant maximal par hectare de l'aide à l'amélioration, qui avait été fixé par l'article 2 du règlement (CEE) n° 790/89 du Conseil, du 20 mars 1989 (JO L 85, p. 6), à 300 écus pour les cinq premières années et à 210 écus pour les cinq années suivantes, a été modifié par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2145/91 du Conseil, du 15 juillet 1991, précité, modification que les parties requérantes, en tant qu'organisations de producteurs disposant de plans d'amélioration approuvés et en cours de réalisation, estiment entachées d'illégalité à leur égard.

8. L'article 2 du règlement n° 790/89, précité, tel que modifié par l'article 1er du règlement n° 2145/91, attaqué par les requérantes, prévoit que:

« Le montant maximal par hectare visé à l'article 14 quinquies, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1035/72, pour un plan dont la réalisation s'effectue sur une période de dix ans, se décompose comme suit:

1) un montant maximal de 475 écus par an pendant cinq années se rapporte aux actions d'arrachage suivies de replantation et/ou de reconversion variétale.

Ce montant maximal couvre le financement des travaux liés à l'exécution des actions précitées qui portent sur une superficie égale au maximum à 40 % de la superficie totale du verger couverte par le plan dont 20 % au maximum pendant les deux premières années d'exécution du plan et 20 % au maximum pendant les trois autres années.

Pour les années restantes d'exécution du plan, le montant maximal versé pour les superficies replantées ou reconverties est de 200 écus par an;

2) un montant maximal de 200 écus par an, pour une période de dix ans, pour les travaux liés à l'exécution des autres actions, qui peuvent porter sur le reste du verger. »

9. Conformément à l'article 3 du règlement n° 2145/91, ce règlement est entré en vigueur le 23 juillet 1991.

En vertu des deuxième et troisième alinéas de cet article, les nouveaux montants maximaux de l'aide s'appliquent immédiatement aux plans approuvés après l'entrée en vigueur du règlement n° 2145/91; en revanche, ces montants sont applicables seulement à partir du 1er septembre 1993 pour les plans approuvés antérieurement à cette entrée en vigueur et ils ne s'appliquent pas pour les dépenses que les organisations de producteurs ont engagées, avant cette date d'entrée en vigueur, pour l'exécution des plans approuvés antérieurement à cette date.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Le recours introduit par Abertal SAT Limitada et dix-huit autres organisations de producteurs espagnols de fruits à coque et de caroubes a été enregistré au greffe de la Cour le 15 octobre 1991.

2. *Abertal e.a.*, parties requérantes, concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'article 1er du règlement (CEE) n° 2145/91;

— condamner le Conseil aux dépens.

3. Par acte déposé au greffe de la Cour le 23 décembre 1991, le *Conseil*, partie défenderesse, conclut, en vertu de l'article 91, paragraphe 1, du règlement de procédure, à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours comme irrecevable;

— condamner les parties requérantes aux dépens.

4. Par acte déposé au greffe de la Cour le 3 février 1992, *Abertal e.a.* concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer recevable le recours introduit dans l'affaire C-264/91;

— condamner le Conseil aux dépens.

5. Par ordonnance du président de la Cour du 9 mars 1992, la Commission a été admise à intervenir à l'appui des conclusions du Conseil.

6. Par acte déposé au greffe de la Cour le 9 avril 1992, la *Commission*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer le recours irrecevable;

— condamner les parties requérantes aux dépens, y compris ceux de la partie intervenante.

7. Par acte déposé au greffe de la Cour le 9 mai 1992, *Abertal e.a.* concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer recevable le recours des requérantes dans l'affaire C-264/91;

— condamner le Conseil et la Commission aux dépens.

8. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

La Cour a invité les parties requérantes à concentrer leurs plaidoiries sur les circonstances concrètes qui, selon elles, permettent de les considérer comme individuellement concernées par les actes attaqués.

III — Moyens et arguments des parties

1. a) Le *Conseil,* partie défenderesse au principal et partie demanderesse sur exception, estime que le recours introduit par Abertal e.a. est irrecevable.

A cet égard, il expose que la condition, posée par la jurisprudence de la Cour (voir ordonnance du 5 novembre 1986, UFADE/ Conseil et Commission, 117/86, Rec. p. 3255, et arrêt du 14 janvier 1988, Arposol/Conseil, 55/86, Rec. p. 13), selon laquelle un recours formé par une organisation de producteurs n'est recevable que si l'acte communautaire attaqué produit des effets juridiques sans qu'une décision nationale doive encore intervenir, n'est pas remplie en l'espèce. En effet, puisque les autorités nationales approuvent les plans et octroient l'aide, le contentieux relatif à ce régime serait du ressort des seules juridictions nationales.

A titre subsidiaire, le Conseil soutient que, conformément à la jurisprudence (arrêt du 17 mars 1987, Mannesmann/Conseil, 333/85, Rec. p. 1381), la nature juridique de l'acte litigieux dépend de celle des actes qu'il modifie et auxquels il se rattache, en l'espèce le règlement n° 790/89, qui a fixé le montant maximal de l'aide, et le règlement n° 789/89, qui fait partie intégrante de la réglementation relative à l'organisation commune des marchés dans le secteur concerné. Or, ces règlements auraient incontestablement une portée générale.

Le Conseil fait encore valoir, à titre plus subsidiaire, que le premier considérant du règlement litigieux montre que cet acte s'applique en vertu d'une situation objective de droit et de fait définie par l'acte, en relation avec la finalité de celui-ci, de sorte que l'argument des requérantes, selon lequel elles constitueraient un cercle fermé d'opérateurs, composé d'un nombre déterminé et identifiable de personnes, serait sans pertinence.

Finalement, le Conseil relève, à titre tout à fait subsidiaire, que les requérantes sont au nombre de dix-neuf, alors que l'annexe V à la requête ferait état de plus de trente-cinq organisations de producteurs espagnols. De plus, le règlement en cause ne viserait pas uniquement les organisations espagnoles et des organisations de producteurs de France et d'Italie seraient d'ailleurs en train de demander leur reconnaissance. Dans ces conditions, les requérantes ne sauraient soutenir qu'elles représentent un cercle fermé d'opérateurs.

b) La *Commission,* partie intervenante à l'appui des conclusions du Conseil, fait valoir, en premier lieu, que les requérantes n'ont aucun intérêt à agir, leur situation ne s'étant pas dégradée du fait de l'adoption du règlement attaqué du Conseil, compte tenu notamment des modalités relatives à l'application du nouveau montant maximal de l'aide que la Commission a prises par la suite.

Elle expose, en deuxième lieu, que la Cour n'est pas compétente pour connaître du recours, les actes d'application du règlement en cause, pris par les autorités des États membres, devant être attaqués devant les juridictions nationales.

La Commission soutient, en troisième lieu, que le règlement attaqué ne constitue pas un faisceau de décisions concernant individuellement les requérantes, l'acte en cause affectant celles-ci en raison de leur seule qualité objective d'organisations de producteurs dans le secteur concerné, au même titre que tout autre opérateur économique se trouvant, actuellement ou potentiellement, dans une situation identique. En outre, il n'existerait aucun lien de causalité entre la situation des requérantes et les mesures adoptées, puisque celles-ci auraient été prises non pas pour réduire le coût de l'opération, mais afin de réorienter les aides vers leur objectif principal, consistant à favoriser avant tout les actions d'arrachage suivies de replantation et/ou de reconversion variétale, alors que la première année d'application du régime aurait montré que la plupart des plans envisageaient essentiellement des actions autres que la reconversion variétale ou l'amélioration des terrains.

2. *Abertal e.a.* considèrent, en revanche, que le recours est recevable.

Les requérantes réfutent les arguments avancés par le Conseil et la Commission en soutenant d'abord qu'elles ont un intérêt à agir, le règlement attaqué leur causant grief du fait de la réduction des montants globaux maximaux de l'aide qu'il entraînerait.

Les requérantes soulignent ensuite qu'elles sont directement concernées par les modifications litigieuses, aucune décision nationale n'étant nécessaire à cet égard, et que la Cour est seule compétente pour connaître du litige.

Abertal e.a. exposent encore que, même si le règlement attaqué revêt un caractère général et abstrait pour les organisations de producteurs dont les plans ont été approuvés après son entrée en vigueur, il concerne individuellement les requérantes en ce que celles-ci ont accompli, avant une date déterminée, une formalité précise, à savoir la présentation de plans d'amélioration qui ont été approuvés, et que la modification des montants maximaux de l'aide pour les plans déjà approuvés a été introduite à cause du volume des aides sollicitées par les requérantes, lequel aurait excédé les prévisions du budget communautaire.

En outre, selon les requérantes, la jurisprudence relative aux organisations de producteurs, invoquée par le Conseil, signifie seulement que le recours est irrecevable lorsque la disposition attaquée affecte les seuls intérêts des membres de l'association concernée, à l'exclusion des intérêts de l'association elle-même. Or, en l'espèce, le règlement litigieux affecterait les intérêts des organisations de producteurs elles-mêmes, destinataires des aides.

Enfin, Abertal e.a. relèvent que l'arrêt Mannesmann (précité) n'est pas pertinent en l'espèce et que, de toute façon, la portée générale ou individuelle d'une disposition ne dépend pas des textes qu'elle modifie ou auxquels elle se rattache, mais de son objet et de son contenu propres.

F. A. Schockweiler

Juge rapporteur