ORDONNANCE DU TRIBUNAL (deuxième chambre)
15 septembre 1998 *

Dans l'affaire T-100/94,

Kapniki A. Michailidis AE,

P. Moskof AE Kapna eis Fulla,

M. Vogiatzoglou exagogikos oikos kapnon AE,

Diethnis Kapniki-Georgios Allamanis AE,

Exelka Emporikai kai Viomichanikai Epicheiriseis AE,

sociétés de droit hellénique, établies à Thessalonique (Grèce), représentées par Me Eleni Metaxaki, avocat au barreau d'Athènes, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Aikaterini Thill-Kamitaki, 4, rue de l'Avenir,

parties requérantes,

* Langue de procédure: le grec.

soutenues par

République hellénique, représentée par M. Panagiotis Mylonopoulos, conseiller juridique du service juridique spécial pour les Communautés européennes du ministère des Affaires étrangères, et Mme Dimitra Tsangaraki, juriste et conseiller spécial du secrétaire d'État aux Affaires étrangères, ainsi que M. Meletis Tsotsanis, juriste du ministère de l'Agriculture, en qualité d'agents, assistés de Me Eleni Lyratzaki, avocat au barreau d'Athènes, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Grèce, 117, Val Sainte-Croix,

partie intervenante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par Mme Maria Kontou-Durande, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation partielle du règlement (CE) n° 3477/93 de la Commission, du 17 décembre 1993, concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac (JO L 317, p. 30),

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (deuxième chambre),

composé de MM. A. Kalogeropoulos, président, C. W. Bellamy et J. Pirrung, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique du litige

1 Jusqu'à la récolte de 1992 incluse, le règlement (CEE) n° 727/70 du Conseil, du 21 avril 1970, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur du tabac brut (JO L 94, p. 1, ci-après « règlement n° 727/70 »), prévoyait un régime commun visant notamment à assurer aux producteurs de la Communauté des garanties d'écoulement de leurs récoltes à des prix équitables. Ce régime était fondé sur des prix d'objectif et d'intervention à fixer chaque année par le Conseil. Il comportait, d'une part, l'obligation pour les organismes d'intervention nationaux d'acheter le tabac en feuilles à un prix minimal (le prix d'intervention) et, d'autre part, l'octroi de primes destinées à encourager les utilisateurs à acheter ce tabac directement chez les planteurs communautaires. Cette dernière mesure d'octroi de primes visait à permettre aux planteurs d'atteindre des prix à la production plus proches des prix d'objectif, supérieurs aux prix d'intervention. Les primes avaient pour but de compenser la différence entre les prix pratiqués sur le marché mondial et les prix d'objectif communautaires plus élevés.

2 En vertu de l'article 3 du règlement n° 727/70, les primes étaient versées aux premiers acheteurs du tabac en feuilles, à condition qu'ils aient au moins payé le prix d'intervention aux planteurs et que le tabac brut ait été mis sous contrôle. Aux fins de l'application de cette disposition, le règlement (CEE) n° 1726/70 de la Commission, du 25 août 1970, relatif aux modalités d'octroi de la prime pour le tabac en feuilles (JO L 191, p. 1, ci-après « règlement n° 1726/70 »), avait établi (article 1er) un système de contrôle au stade de la première transformation et du conditionnement, permettant des vérifications au début et à la fin des opérations. Ce système comportait (article 2, paragraphe 1, du règlement) un « certificat-prime » destiné à fournir la preuve de la mise sous contrôle, dans l'État membre l'ayant délivré, du tabac en feuilles récolté dans la Communauté.

3 Étant donné que le droit définitif à la prime n'était acquis que si le tabac livré avait été transformé, le montant final de la prime ne pouvait être calculé qu'au moment de la sortie du tabac du lieu où il avait été mis sous contrôle. Jusqu'en 1990, la sortie du lieu du contrôle pouvait intervenir à tout moment, de sorte que plusieurs années pouvaient s'écouler avant cette date.

4 Par la suite, le règlement (CEE) n° 1329/90 du Conseil, du 14 mai 1990, modifiant le règlement n° 727/70 (JO L 132, p. 25), a limité à quatre ans la période pendant laquelle l'entreprise de transformation pouvait sortir le tabac du contrôle. L'article 3, paragraphe 1, second alinéa, sous iv), du règlement n° 727/70, tel que modifié par le règlement n° 1329/90, a prévu que la prime ne serait octroyée qu'aux acheteurs apportant, avant l'écoulement d'une période de quatre ans suivant l'année de la récolte, la preuve que le tabac a été vendu pour être incorporé dans des produits manufacturés ou qu'il a été exporté vers des pays tiers.

5 Pour permettre à l'entreprise de transformation de payer le prix minimal au planteur lorsqu'elle achetait le tabac, l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1726/70 prévoyait que l'acheteur pouvait, à certaines conditions, obtenir une avance du montant intégral de la prime au moment où le tabac était mis sous contrôle. Ce versement anticipé de la prime intégrale était subordonné à la passation d'un « contrat de culture européen », à savoir d'un contrat d'achat/de vente entre l'entreprise de transformation et le planteur, ainsi qu'à la constitution,

par ladite entreprise, d'une garantie égale à 20 % du montant de la prime. Depuis 1991, les contrats passés entre les planteurs et les entreprises de transformation devaient être enregistrés auprès des autorités nationales de contrôle. Conformément à la réglementation applicable, les primes étaient également accordées aux planteurs qui soumettaient leur propre tabac en feuilles aux opérations de première transformation et de conditionnement.

6 Dans le cadre du régime de contrôle établi par le règlement n° 1726/70, le montant de la prime devait être versé en monnaie nationale et calculé sur la base du taux de conversion valable à la date de sortie du lieu où le tabac avait été mis sous contrôle.

7 En effet, l'article 6, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas, du règlement n° 1726/70, dans sa rédaction résultant du règlement (CEE) n° 1353/75 de la Commission, du 28 mai 1975 (JO L 138, p. 12), et du règlement (CEE) n° 887/85 de la Commission, du 2 avril 1985 (JO L 96, p. 12), disposait:

« Le droit à la prime est acquis au moment de la sortie du tabac [...] du lieu [où] il a été mis sous contrôle.

Le fait générateur du droit à la prime [...] est considéré comme intervenu à cette date. »

8 En vertu de l'article 7, paragraphe 1, du même règlement, le montant de la prime (libellé en écus) était dû au moment de l'acquisition du droit à la prime et payé dans l'État membre qui avait délivré le certificat-prime.

9 L'application de ces différentes dispositions avait pour effet que, dans l'hypothèse où la monnaie nationale avait subi une dévaluation entre la date à laquelle avait été versée l'avance sur prime et celle à laquelle la prime était due, à savoir la date à laquelle le tabac sortait du contrôle, l'entreprise de transformation recevait, au moment de la sortie du contrôle, un paiement complémentaire correspondant à la différence entre le montant de la prime converti en monnaie nationale au taux applicable au moment du paiement de l'avance et le même montant converti au taux applicable au moment de la sortie du contrôle.

10 Dans son arrêt du 20 novembre 1997, Moskof (C-244/95, Rec. p. I-6441, points 53 et 93), la Cour a relevé que cette discordance entre le moment où le transformateur percevait effectivement l'avance de la totalité de la prime et la date de naissance du droit à la prime avait pour conséquence que les transformateurs des États membres à monnaie faible choisissaient de sortir le tabac du contrôle le plus tard possible, afin de profiter au maximum du bénéfice spéculatif lié à la dévaluation de la monnaie nationale et donc à l'augmentation du complément de prime. Elle a souligné (point 53 de l'arrêt) que, même après 1990, date à laquelle il avait été limité à un délai de quatre ans, cet écart entre le paiement de l'avance sur prime et la sortie du contrôle avait engendré des dépenses dont le caractère injustifié avait été souligné notamment par la Cour des comptes au point 3.4 de son rapport spécial n° 8/93 sur l'organisation commune du marché du tabac brut (JO 1994, C 65, p. 1).

11 Le règlement n° 727/70 a été remplacé par le règlement (CEE) n° 2075/92 du Conseil, du 30 juin 1992, portant organisation commune de marché dans le secteur du tabac brut (JO L 215, p. 70, ci-après « règlement n° 2075/92 »). Le système des prix d'objectif a été abandonné et la prime, même si elle continue à transiter par l'entreprise de première transformation, est à présent destinée au planteur.

12 L'article 6 du règlement n° 2075/92 prévoit, en son paragraphe 1, premier tiret, que l'entreprise de première transformation verse au planteur, en plus du prix d'achat, un montant égal à la prime au moment de la livraison du tabac. Il ajoute en son paragraphe 2 que ce montant est remboursé à l'entreprise de première

transformation par l'organisme compétent, sur présentation des documents probants. A ainsi disparu l'écart temporel en matière de primes, qui caractérisait le régime antérieur.

13 Cependant, le règlement n° 727/70 n'ayant été abrogé, en vertu de l'article 28 du règlement n° 2075/92, qu'avec effet à partir de la récolte de 1993, il continuait d'être applicable pour les récoltes de tabac antérieures à celle-ci qui se trouvaient dans la situation décrite par son article 3, paragraphes 1 et 2, et cela — eu égard à la « période de commercialisation » de quatre ans — jusqu'en 1997, date à laquelle l'organisation commune des marchés d'origine a pris définitivement fin. Pour ces récoltes antérieures à 1993, les entreprises de transformation continuaient donc d'avoir droit à une avance sur prime lorsque le tabac avait été mis sous contrôle, et la prime définitive n'était payable que lorsque le tabac sortait du contrôle après transformation. Les conséquences monétaires liées à l'écart temporel devaient donc en principe également persister.

14 Dans ce contexte, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 3477/93, du 17 décembre 1993, concernant les taux de conversion agricoles à appliquer dans le secteur du tabac (JO L 317, p. 30, ci-après « règlement attaqué » ou « règlement n° 3477/93 »).

15 Ce règlement introduit le principe des dates fixes pour la conversion en monnaie nationale des différentes aides et primes prévues dans le cadre de la nouvelle organisation commune de marché.

16 En outre, afin d'éviter des distorsions de marché, il retient le 1er juillet 1993 comme fait générateur de la prime pour les tabacs des récoltes antérieures à 1993 (septième considérant).

17 A cette fin, il prévoit en son article 5:

« Pour le tabac des récoltes antérieures à la récolte 1993, sortant du contrôle à partir du 1er juillet 1993, le taux de conversion agricole pour la prime prévue à l'article 3 du règlement (CEE) n° 727/70 est celui applicable au 1er juillet 1993. »

18 Son article 6, premier tiret, abroge l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 1726/70.

19 Son article 7, second alinéa, le déclare applicable à partir du 1er juillet 1993.

20 Le règlement attaqué a été adopté sur la base du règlement (CEE) n° 3813/92 du Conseil, du 28 décembre 1992, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (JO L 387, p. 1, ci-après « règlement n° 3813/92 »), qui a modifié le régime agrimonétaire précédent, en vue de la réalisation du marché intérieur au 1er janvier 1993.

21 L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 3813/92 reprend le principe, déjà reconnu dans le régime agrimonétaire précédent, selon lequel le taux de conversion agricole applicable à un prix ou montant particulier est celui valable au moment où intervient le fait générateur, c'est-à-dire « le fait par lequel le but économique de l'opération est atteint ». Le paragraphe 2 du même article permet toutefois à la Commission de déterminer un fait générateur spécifique du taux de conversion agricole, différent du fait générateur général visé au paragraphe 1.

22 L'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 3813/92 prévoit que, au cas où des mesures transitoires s'avéreraient nécessaires, ces mesures sont arrêtées par la Commission et demeurent applicables pendant la période strictement nécessaire pour faciliter la mise en place du nouveau régime.

23 Le règlement (CEE) n° 1068/93 de la Commission, du 30 avril 1993, portant modalités de détermination et d'application des taux de conversion utilisés dans le secteur agricole (JO L 108, p. 106), énonce, en son article 23, que les dispositions relatives aux faits générateurs des taux de conversion agricole (articles 9 à 12) sont applicables à partir du 1er juillet 1993 pour les produits ou montants pour lesquels il n'existe pas de campagne de commercialisation. Tel est le cas du tabac brut, ainsi que la Cour l'a constaté dans l'arrêt Moskof, précité (point 18).

24 Dans ces conditions, et ainsi que la Cour l'a relevé dans ce dernier arrêt (points 71 et 78), l'article 5 du règlement attaqué en l'espèce apparaît comme une disposition transitoire, dont l'objectif est d'éviter l'incohérence qui serait résultée d'une application concomitante de l'ancienne et de la nouvelle réglementation agrimonétaire et qui aurait consisté en ce que les tabacs des récoltes antérieures à 1993 seraient vraisemblablement sortis du contrôle plus tard que les tabacs des récoltes de 1993 et ultérieures.

Impact du règlement attaqué sur les requérantes

25 Les requérantes font grief à la Commission d'avoir, par le règlement attaqué, « gelé » le fait générateur du taux de conversion agricole à la date fixe du 1er juillet 1993, et d'avoir abandonné le système antérieur des faits générateurs variables, selon lequel le droit au paiement de la prime pouvait être exercé par les entreprises de transformation du tabac à n'importe quel moment au cours de la période de commercialisation de quatre ans. Lors de l'achat du tabac brut, ces entreprises auraient payé aux planteurs un prix élevé incorporant déjà la prime qu'elles allaient percevoir ultérieurement, à la sortie du tabac du contrôle. En vertu du nouveau système, elles ne pourraient plus couvrir le prix d'achat élevé, étant donné qu'elles

ne percevraient plus la prime au taux de conversion agricole en vigueur à la date de la sortie du tabac du contrôle. En raison de la dépréciation continue de la monnaie grecque par rapport à l'écu, le « gel » du taux de conversion agricole ferait ainsi subir aux requérantes des préjudices considérables.

Procédure

26 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 mars 1994, les requérantes ont introduit le présent recours.

27 Par ordonnance du 6 octobre 1994, le président de la première chambre élargie a admis la République hellénique à intervenir dans l'affaire, à l'appui des conclusions des requérantes.

28 Par décision du 4 juillet 1995, la première chambre élargie a posé aux parties plusieurs questions sur la recevabilité du recours, auxquelles il a été répondu dans le délai imparti.

29 Par décision du Tribunal du 19 septembre 1995, le juge rapporteur a été affecté à la deuxième chambre élargie, à laquelle l'affaire a, par conséquent, été attribuée.

30 Par ordonnance du 9 janvier 1996, le Tribunal (deuxième chambre élargie) a suspendu la procédure dans l'affaire T-100/94 jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour mettant fin à l'instance dans l'affaire Moskof, C-244/95, qui avait pour objet une demande introduite par une juridiction hellénique et tendait à obtenir une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement n° 3477/93.

31 Par l'arrêt Moskof, précité, la Cour a jugé dans ladite affaire que l'examen des différents moyens soulevés par la juridiction nationale dans ses questions préjudicielles n'avait fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 5 du règlement n° 3477/93.

32 En réponse à une demande du Tribunal, les parties ont présenté entre le 5 et le 16 février 1998 leurs observations sur les conséquences éventuelles de cet arrêt sur le présent litige.

33 Après avoir souligné l'irrecevabilité du présent recours, la Commission a considéré que, dans son arrêt Moskof, la Cour a pris position, en substance, sur l'ensemble des moyens invoqués également par les requérantes pour obtenir l'annulation du règlement attaqué. La défenderesse en a déduit que le recours doit, en tout état de cause, être rejeté comme dénué de fondement.

34 La République hellénique a également estimé que la Cour a d'ores et déjà répondu aux questions de droit soulevées devant le Tribunal. Elle s'en est remise à l'appréciation du Tribunal quant à la suite à donner à la présente procédure.

35 Les requérantes ont critiqué, sous divers angles, les constatations de fait et les conclusions de droit opérées par la Cour dans l'arrêt Moskof.

36 Par décision du Tribunal du 9 juin 1998, adoptée conformément aux articles 14 et 51 du règlement de procédure, l'affaire a été renvoyée à la deuxième chambre composée de trois juges.

Conclusions des parties

37 Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer invalides les articles 5, 6, premier tiret, et 7, deuxième alinéa, du règlement attaqué;

— condamner la Commission aux dépens.

38 La partie intervenante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— faire droit au recours en annulation introduit;

— condamner la Commission aux dépens.

39 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable ou, à défaut, non fondé;

— condamner les requérantes aux dépens.

Sur la recevabilité du recours

Argumentation des parties

40 La Commission fait valoir que le recours est irrecevable, au motif que les conditions posées par l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE, ne sont pas réunies. Il ressortirait d'une simple lecture des textes que le règlement attaqué régit de manière générale l'application des taux de conversion agricoles dans le secteur du tabac et s'adresse à toutes les personnes physiques ou morales qui commercialisent ce produit. A supposer même que le règlement attaqué soit l'équivalent d'une décision adressée aux négociants en tabac, il n'en resterait pas moins qu'une telle décision ne saurait concerner les requérantes individuellement.

41 Pour autant que les requérantes se considèrent comme individuellement concernées en raison:

— de la conclusion de « contrats de culture européens » avec les producteurs pour le tabac des récoltes de 1989, de 1990, de 1991 et de 1992,

— du fait que ce tabac n'était pas sorti du contrôle au 1er juillet 1993,

— du fait que ces contrats avaient déjà été enregistrés auprès des autorités nationales compétentes,

— du versement déjà opéré des avances sur primes,

la Commission souligne qu'elle n'a pas connaissance de ces contrats et n'a d'ailleurs pas besoin d'en avoir connaissance pour gérer l'organisation commune de marché.

42 Elle ajoute qu'elle n'a jamais demandé aux États membres de lui communiquer ce genre de données personnelles. Elle aurait connaissance des quantités totales de tabac importées et exportées grâce aux contrôles de la qualité et de la variété, et non au moyen d'un contrôle des producteurs qui livrent le tabac ou des transformateurs qui le reçoivent.

43 Les activités économiques des requérantes, ainsi qu'elles l'auraient elles-mêmes confirmé, représenteraient moins de 40 % du marché grec du tabac. Cela signifierait que le règlement attaqué concerne un cercle beaucoup plus large d'entreprises grecques, auxquelles il conviendrait d'ajouter tous les commerçants italiens de tabac, s'il était exact que les sociétés commercialisant le tabac dans des États membres à monnaie stable sont moins touchées par le règlement attaqué. Par ailleurs, la Grèce, bien que principal pays producteur de tabac de la Communauté, ne serait pas le seul producteur et n'aurait nullement l'exclusivité des pressions inflationnistes ni, par conséquent, des tendances à une forte fluctuation de sa monnaie.

44 La Commission relève enfin que, à supposer même que le cercle des transformateurs touchés par le règlement attaqué ait été définitivement clos au moment de l'adoption de l'acte attaqué, il s'agirait pratiquement de l'ensemble des transformateurs de tabac de la Communauté qui pouvaient avoir conclu des contrats de culture européens. Or, le fait que le nombre des opérateurs soit restreint ne suffirait pas à les individualiser. Autrement, on pourrait soutenir que toute mesure de cette nature concerne in abstracto un cercle donné, plus ou moins large, d'opérateurs. En raisonnant par l'absurde, on pourrait en conclure que pratiquement l'ensemble des règlements de la politique agricole commune concerne individuellement les agriculteurs intéressés, qui sont connus de l'administration à tout moment, soit parce qu'ils sont inscrits sur les registres, soit parce qu'ils ont concrètement demandé à bénéficier des divers mécanismes de cette politique. Cette possibilité d'individualisation, qui n'est exclue pour personne, ne correspondrait nullement à l'intérêt exigé par l'article 173 du traité.

45 Les requérantes, soutenues par le gouvernement hellénique, soutiennent au contraire, en se fondant sur la jurisprudence de la Cour (notamment arrêts du 13

mai 1971, International Fruit Company e.a./Commission, 41/70, 42/70, 43/70 et 44/70, Rec. p. 411, du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, Rec. p. 207, du 11 juillet 1985, Salerno e.a./Commission et Conseil, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 et 10/84, Rec. p. 2523, du 26 juin 1990, Sofrimport/Commission, C-152/88, Rec. p. I-2477, du 6 novembre 1990, Weddel/Commission, C-354/87, Rec. p. I-3847, du 16 mai 1991, Extramet industrie/Conseil, C-358/89, Rec. p. I-2501, et du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853), que l'acte attaqué n'est un règlement que dans sa forme et qu'il constitue en réalité une décision les concernant directement et individuellement: directement, parce que les dispositions attaquées s'appliquent aux États membres qui ne disposent d'aucune marge d'appréciation pour déterminer le montant final de la prime à verser aux entreprises de transformation, en vertu de l'article 7 du règlement n° 1726/70, et, individuellement, parce que ces dispositions, rétroactives, s'appliquent à un cercle bien déterminé d'entreprises et constituent, dès lors, un faisceau de décisions individuelles.

46 Sur ce dernier point, les parties requérantes et intervenante soulignent que l'article 5 du règlement attaqué concerne les seules entreprises de transformation dont le tabac des récoltes de 1989, de 1990, de 1991 et de 1992 n'était pas sorti du contrôle le 1er juillet 1993. Ces personnes constitueraient donc un cercle restreint qui est irrévocablement fixé et qui ne peut pas être élargi après l'adoption du règlement en cause. En outre, elles auraient été connues de la Commission lors de l'adoption dudit règlement. En effet, en application du règlement n° 1726/70, ces personnes auraient été en possession de certificats-primes, établis lors de la mise sous contrôle du tabac, sur lesquels figuraient de manière précise les quantités de tabac, l'année de récolte et le nom des transformateurs. Grâce à ces certificats-primes ainsi qu'aux contrats de culture européens conclus avec les planteurs et enregistrés, la Commission aurait connu exactement, pour toutes les récoltes antérieures à 1993, les quantités de tabac mises sous contrôle et les personnes qui les avaient mises sous contrôle, les quantités de tabac sorties du contrôle ainsi que les quantités de tabac restant sous un régime de contrôle lors de l'adoption du règlement attaqué.

47 Les parties requérantes et intervenante en déduisent que la position juridique des personnes auxquelles s'adresse le règlement attaqué est affectée en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à tout autre transformateur de tabac de récoltes antérieures à la récolte de 1993. La Commission aurait connu cette situation particulière — à savoir le nombre restreint, la taille et l'identité des

entreprises concernées — ou aurait au moins été en mesure de la connaître. En effet, elle aurait été informée régulièrement par tous les États membres de toutes les procédures de mise sous contrôle et de sortie du contrôle des tabacs de récoltes antérieures à celle de 1993. Par ailleurs, elle aurait versé aux requérantes des avances sur primes pour les tabacs en cause.

48 Renvoyant à la réponse faite par la Commission au rapport spécial n° 8/93 de la Cour des comptes sur l'organisation commune du marché du tabac brut (précité au point 10), les requérantes relèvent que la Commission a elle-même confirmé avoir amélioré sa connaissance du marché, en soulignant le caractère limité du nombre d'opérateurs présents dans ce secteur (point 7.3). Enfin, elles exposent que la Grèce est le premier producteur communautaire de tabac et que la monnaie grecque connaît une divergence particulièrement importante par rapport à l'écu. Par conséquent, en adoptant le règlement attaqué, la Commission aurait frappé essentiellement les entreprises grecques de transformation, lesquelles seraient donc suffisamment individualisées. L'organisation commune du marché du tabac ne viserait pas exclusivement à soutenir le secteur des producteurs, mais étendrait le régime favorable instauré également au secteur des commerçants, qui auraient un rôle important à jouer dans le système établi. En effet, ce serait grâce aux seules primes, incorporées dans les contrats de culture européens, que les entreprises de transformation seraient en mesure de commercialiser le tabac produit dans la Communauté. Or, après le « gel » du taux de conversion agricole, en vertu du règlement attaqué, les requérantes ne pourraient plus exécuter les contrats de culture signés, sauf à subir un préjudice très grave dépassant toute notion de risque commercial.

Appréciation du Tribunal

49 Aux termes de l'article 113 du règlement de procédure, le Tribunal, statuant dans les conditions prévues à l'article 114, paragraphes 3 et 4, du même règlement, peut à tout moment examiner d'office les fins de non-recevoir d'ordre public, au rang desquelles figurent, selon une jurisprudence constante, les conditions de recevabilité d'un recours fixées par l'article 173 du traité (arrêt de la Cour du 23

janvier 1997, Coen, C-246/95, Rec. p. I-403, point 21, et ordonnance du Tribunal du 24 mars 1998, Meyer e.a./Cour de justice, T-181/97, RecFP p. II-481, points 10 et suivants).

50 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier pour statuer sur la recevabilité du présent recours au regard de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, sans engager de procédure orale.

51 L'article 173, quatrième alinéa, du traité confère aux particuliers le droit d'attaquer toute décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement, les concerne directement et individuellement. L'objectif de cette disposition est notamment d'éviter que, par le simple choix de la forme d'un règlement, les institutions communautaires puissent exclure le recours d'un particulier contre une décision qui le concerne directement et individuellement et de préciser ainsi que le choix de la forme ne peut changer la nature d'un acte (voir arrêt de la Cour du 17 juin 1980, Calpak et Società Emiliana Lavorazione Frutta/Commission, 789/79 et 790/79, Rec. p. 1949, point 7, et ordonnance du Tribunal du 28 octobre 1993, FRSEA et FNSEA/Conseil, T-476/93, Rec. p. II-1187, point 19).

52 Le critère de distinction entre le règlement et la décision doit être recherché dans la portée générale ou non de l'acte en question (voir arrêt de la Cour du 6 octobre 1982, Alusuisse Italia/Conseil et Commission, 307/81, Rec. p. 3463, point 8).

53 En l'espèce, il y a donc lieu d'analyser la nature des dispositions contestées du règlement attaqué et, en particulier, les effets juridiques qu'elles visent à produire ou produisent effectivement.

54 Ces dispositions régissent un produit déterminé — le tabac des récoltes antérieures à la récolte de 1993, qui n'est pas sorti du contrôle avant le 1er juillet 1993 — et

fixent le taux de conversion entre l'écu et les différentes monnaies nationales, applicable à la prime accordée pour ce produit. A titre corrélatif, elles prévoient l'abrogation des dispositions divergentes du régime antérieur. Les dispositions contestées sont rédigées en termes généraux et abstraits, ne mentionnent pas nommément les requérantes et ne s'adressent pas à des opérateurs économiques déterminés tels que les sociétés requérantes.

55 Le règlement attaqué se présente donc comme une mesure de portée générale au sens de l'article 189 du traité. Il s'applique à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (voir, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 19 juin 1995, Kik/Conseil et Commission, T-107/94, Rec. p. II-1717, point 35, et la jurisprudence citée), à savoir tous les opérateurs économiques actifs dans le secteur du tabac qui, à l'intérieur de la Communauté, ont mis sous contrôle du tabac des récoltes antérieures à la récolte de 1993 et dont le tabac n'est pas encore sorti de ce contrôle avant le 1er juillet 1993.

56 Toutefois, dans certaines circonstances, même un acte normatif s'appliquant à la généralité des opérateurs économiques intéressés peut concerner individuellement certains d'entre eux, à condition qu'ils soient atteints, par l'acte en cause, en raison de certaines qualités qui leurs sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne (arrêt Codorniu/Conseil, précité, points 19 et 20).

57 Il convient donc d'examiner si les requérantes ont été individualisées par les dispositions réglementaires attaquées.

58 Les requérantes, soutenues par la partie intervenante, font valoir qu'elles appartiennent à un cercle restreint d'entreprises irrévocablement fixé à la date décisive, à savoir le 1er juillet 1993, dont l'identité, le nombre et la taille étaient connus de la Commission, et que les dispositions contestées constituent donc, en réalité, un faisceau de décisions individuelles prises par la Commission à l'égard de

ces seules entreprises. Sur ce point, il y a lieu de rappeler que la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels un acte s'applique à un moment donné ne suffit pas à mettre en cause la portée générale et, partant, la nature normative de cet acte et n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par l'acte, 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 de la Cour du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil, 6/68, Rec. p. 595, 605 et 606, du 16 avril 1970, Compagnie française commerciale et financière/Commission, 64/69, Rec. p. 221, point 11, du 5 mai 1977, Koninklijke Scholten Honig/Conseil et Commission, 101/76, Rec. p. 797, point 23, et ordonnances de la Cour du 24 mai 1993, Arnaud e.a./Conseil, C-131/92, Rec. p. I-2573, point 13, du 12 juillet 1993, Gibraltar et Gibraltar Development/Conseil, C-168/93, Rec. p. I-4009, point 12, et du 18 décembre 1997, Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission, C-409/96 P, Rec. p. I-7531, point 37).

59 En l'espèce, il n'a pas été établi que la fixation, par les dispositions attaquées, du taux de conversion entre écu et monnaie nationale visait spécifiquement les sociétés requérantes. Il apparaît au contraire que les opérateurs économiques concernés forment un groupe assez hétérogène qui, conformément à l'article 3 du règlement n° 727/70, est composé, d'une part, d'acheteurs de tabac, c'est-à-dire de sociétés commerciales, et, d'autre part, de planteurs qui ont mis sous contrôle leur propre tabac. En outre, il ressort du rapport spécial n° 8/93 de la Cour des comptes, cité par les requérantes, que ces deux catégories d'opérateurs sont établies dans sept États membres de la Communauté producteurs de tabac en feuilles, à savoir la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, la Grèce et le Portugal. Par conséquent, il existe sept rapports distincts entre écu et monnaie nationale.

60 Il convient de rappeler, ensuite, que les dispositions attaquées comportent une réglementation transitoire destinée à faciliter le passage de l'ancien au nouveau régime agrimonétaire général, le caractère normatif des deux ne faisant aucun doute. Dès lors, même si elles concernent un cercle restreint d'opérateurs économiques, elles ne perdent pas pour autant leur nature normative. A cet égard, la Cour a jugé dans son ordonnance Arnaud e.a./Conseil, précitée (points 4, 13, 15 et 16), qu'une disposition ayant pour objet de prévoir une mesure transitoire, bien qu'elle ait concerné un cercle clos d'opérateurs économiques — à savoir tous ceux

qui avaient pratiqué une activité économique déterminée pendant une certaine période et dont les établissements étaient inscrits sur un registre communautaire —, comportait des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.

61 Les requérantes font valoir que les producteurs de tabac grecs sont particulièrement affectés par les dispositions attaquées. Sur ce point, il convient d'admettre que les opérateurs établis dans un pays à « monnaie flottante », telles la Grèce ou l'Italie à l'époque concernée, peuvent voir leur situation entravée, alors que les opérateurs établis dans un pays à « monnaie forte » pourraient même bénéficier de cette circonstance dans l'hypothèse où le taux de conversion applicable à la date du 1er juillet 1993 leur serait plus favorable que le taux en vigueur à une date postérieure de sortie effective de leur tabac du contrôle. Toutefois, la circonstance que les dispositions attaquées puissent avoir des effets concrets différents pour les divers sujets de droit auxquels elles s'appliquent ne contredit pas, à elle seule, son caractère réglementaire, dès lors que cette situation est objectivement déterminée (arrêts Koninklijke Scholten Honig/Conseil et Commission, précité, point 24, et Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission, précité, point 37).

62 Les dispositions attaquées en l'espèce concernant différentes catégories de personnes et différentes situations de conversion monétaire, il ne saurait non plus être question d'un faisceau de décisions individuelles au sens des arrêts International Fruit Company e.a./Commission, précité (point 21), et Weddel/Commission, précité (point 23), invoqués par les requérantes. Il y a lieu d'observer que ces arrêts se réfèrent à des situations spécifiques concernant des demandes individuelles de licences d'importation et que les règlements attaqués dans ces affaires avaient été adoptés en réponse à ces demandes. Or, en l'espèce, la Commission n'avait reçu des requérantes aucune demande sur le fondement de laquelle la réglementation transitoire litigieuse aurait été adoptée. Par conséquent, les deux arrêts susmentionnés sont dénués de pertinence pour la solution du présent litige.

63 Il en va de même en ce qui concerne l'arrêt Salerno e.a./Commission et Conseil, précité, étant donné que cet arrêt est intervenu dans le domaine particulier de la fonction publique et concerne un règlement qui avait été arrêté en vue de recruter 56 agents dont l'identité était définitivement déterminée lors de son adoption.

64 Pour ce qui est de l'arrêt Sofrimport/Commission, précité, il convient de rappeler que, dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, le recours dirigé par un importateur contre un règlement interdisant la délivrance de certificats d'importation a été déclaré recevable au seul motif que le requérant se trouvait dans une situation couverte par un autre règlement, lequel imposait précisément à la Commission de tenir compte de cette situation (points 11 à 13 de l'arrêt). Or, dans le cas d'espèce, la réglementation communautaire pertinente ne contient aucune disposition spécifique qui aurait obligé la Commission à tenir compte, au moment où elle a adopté les dispositions attaquées, des conséquences de celles-ci sur la situation des requérantes.

65 Par ailleurs, le fait que les requérantes subissent éventuellement des préjudices dans l'exécution de certains contrats de culture européens relatifs au tabac des récoltes couvertes par le règlement attaqué n'est pas de nature à les individualiser au sens de l'arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité. En effet, contrairement à la décision examinée dans cet arrêt, à savoir une autorisation d'instaurer une mesure de sauvegarde commerciale qui empêchait l'exécution de contrats d'importation que le requérant avait conclus avant son adoption (point 19), le règlement attaqué, s'il peut entraver la situation économique des requérantes, n'a pas pour effet d'empêcher l'exécution des contrats de culture en cause.

66 Les requérantes invoquent encore l'arrêt Codorniu/Conseil. Dans cet arrêt, la Cour a certes jugé qu'une disposition de nature normative peut concerner individuellement certains opérateurs économiques pour autant qu'elle porte atteinte à des droits spécifiques de ceux-ci (voir ordonnance de la Cour du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 43, et arrêt du Tribunal du 10 juillet 1996, Weber/Commission, T-482/93, Rec. p. II-609, point 67). Cependant, en l'espèce, les requérantes n'avaient acquis, avant l'adoption du règlement attaqué, aucun droit à se voir appliquer un taux de conversion

déterminé. En effet, le taux de conversion était fonction de la seule évolution monétaire de la drachme et dépendait donc du jeu des marchés et d'éventuelles mesures prises par les autorités helléniques compétentes en la matière.

67 Dès lors, le fait que les requérantes sont en possession de certificats-primes, le fait qu'elles ont signé des contrats de culture européens enregistrés et le fait que la Commission leur a déjà versé des avances sur primes ne les individualisent pas davantage. En effet, ces trois circonstances, loin de conférer des droits monétaires concrets, relèvent de l'activité commerciale normale de toute entreprise commercialisant du tabac sous le régime de l'organisation commune de marché.

68 Enfin, les requérantes ne peuvent se référer utilement à l'arrêt Extramet industrie/Conseil, précité. En effet, dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, le recours, dirigé contre un règlement instituant des droits antidumping, a été déclaré recevable au motif que la requérante avait établi l'existence d'un ensemble d'éléments constitutifs d'une situation particulière, du fait de sa position économique et concurrentielle très spécifique (point 17 de l'arrêt). Or, des éléments particuliers comparables font défaut en l'espèce.

69 De surcroît, ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt Moskof, précité (points 68 à 70), l'article 5 du règlement n° 3477/93, mettant fin à la possibilité qu'avaient les transformateurs de tabac de choisir le moment de la réalisation du fait générateur du taux de conversion agricole, n'a pas violé le principe de confiance légitime, étant souligné par ailleurs que ces transformateurs ne sauraient invoquer un droit acquis au maintien d'un avantage résultant pour eux de la mise en place de l'organisation commune de marché, et dont ils avaient bénéficié à un moment donné. Par conséquent, les requérantes ne sauraient invoquer ni une confiance légitime ni un droit acquis dont la violation par le règlement attaqué serait de nature à les individualiser au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité.

70 Il ressort des considérations qui précèdent que les requérantes ne sont pas individuellement concernées par les articles 5, 6, premier tiret, et 7, deuxième alinéa, du règlement n° 3477/93.

71 Le recours sera donc rejeté comme irrecevable, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si les requérantes sont directement concernées par lesdites dispositions.

72 A titre surabondant, il sera observé que, malgré l'irrecevabilité constatée par la présente décision, les requérantes avaient la possibilité de mettre en cause la légalité de l'article 5 du règlement n° 3477/93. En effet, ainsi que l'arrêt Moskof, précité, l'a démontré, l'une d'elles a contesté devant la juridiction nationale compétente une décision de l'organisme d'intervention national, laquelle, prise sur le fondement de ladite disposition réglementaire, lui faisait grief, et la juridiction nationale a saisi la Cour d'une demande préjudicielle au titre de l'article 177 du traité, remettant en question, sous onze angles différents, la validité du règlement n° 3477/93 (voir ci-dessus points 30 à 35).

Sur les dépens

73 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes ayant succombé en leurs conclusions, il y a lieu de les condamner solidairement aux dépens exposés par la Commission, conformément aux conclusions en ce sens de celle-ci.

74 Conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, la République hellénique, partie intervenante, supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

ordonne:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable.

2) Les parties requérantes supporteront solidairement les dépens exposés par la Commission. La partie intervenante supportera ses propres dépens.

Fait à Luxembourg, le 15 septembre 1998.

Le greffier

H. Jung

Le président

A. Kalogeropoulos