LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

1° Le recours 30-67 est rejeté comme irrecevable;

2° Chaque partie supporte ses propres dépens.

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 13 mars 1968.

Lecourt Donner Strauß

Trabucchi Monaco

Lu en séance publique à Luxembourg le 13 mars 1968.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

Conclusions de l'avocat général M. Karl Roemer, présentées le 8 février 1968 [1]

Monsieur le Président, Messieurs les Juges,

Les parties requérantes dans l'affaire dans laquelle nous allons présenter nos conclusions exploitent (pour la plupart, sous la forme de sociétés) des minoteries dans les régions de Bologne et d'Ancône. C'est de ces régions que proviennent (du moins en partie) les céréales qu'elles traitent.

Elles estiment devoir élever des griefs à l'encontre du règlement 128/67 du 13 juin 1967 (J.O. du 21 juin 1967), par lequel, sur la base du règlement 120/67 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, le Conseil a fixé les prix et les principaux centres de commercialisation dans le secteur des céréales pour la campagne 1967-1968; plus précisément, elles s'en prennent aux articles 2 et 3 ainsi qu'aux annexes A et B du règlement 128/67 en tant qu'ils fixent les prix d'intervention dérivés pour le blé tendre dans les centres de commercialisation de Bologne et d'Ancône, c'est-à-dire les chiffres au niveau desquels le prix du marché doit être maintenu, dans l'intérêt des producteurs. Les requérantes estiment que ces chiffres sont trop élevés, compte tenu des frais moyens de transport vers les zones déficitaires.

1 — Traduit de l'allemand.

C'est ce qui les a déterminées à invoquer l'article 173, alinéa 2, du traité C.E.E. pour introduire un recours en annulation le 18 août 1967.

Le Conseil, partie défenderesse, estime que les conditions prévues par cet article ne sont pas remplies et que dès lors le recours n'est pas recevable.

Aussi s'est-il borné à soulever l'exception d'irrecevabilité, conformément à l'article 91 du règlement de procédure.

Les parties requérantes ont eu l'occasion de répliquer par écrit sur ce point. — L'exception soulevée par le Conseil ayant, enfin, fait l'objet des débats du 17 janvier 1968, le moment est venu de nous faire une opinion sur la recevabilité du recours, compte tenu des particularités de la présente affaire.

Discussion juridique

Il est exact que, dans l'espèce, l'obstacle de la recevabilité ne peut être surmonté que sur la base de l'article 173, alinéa 2, du traité C.E.E., qui réglemente le droit des personnes physiques et morales de former un recours en annulation. Au surplus, l'acte attaqué ne constitue manifestement pas une *décision adressée à une autre personne* (c'est-à-dire, conformément aux termes de l'article 189, une mesure *désignant* nommément une autre personne comme *destinataire*); aussi le recours ne pourrait-il être considéré comme recevable que si on était en présence d'une décision qui, *prise sous l'apparence d'un règlement*, concerne directement et individuellement les requérantes.

Notre jurisprudence est déjà si abondante et si bien établie en ce qui concerne les problèmes ainsi soulevés que le cas qui nous est soumis apparaît comme assez simple à résoudre.

Cherchons tout d'abord à déterminer la *nature juridique* de l'acte attaqué : dans la logique de l'article 173, c'est en somme la première chose à faire (encore que la jurisprudence actuelle — cf. affaire 40-64, Recueil, XI-1965, p. 295, — semble indiquer que ce n'est pas indispensable); voici dès lors le résultat auquel nous aboutissons, en tenant compte du contenu et de l'objet de l'acte litigieux (sa *dénomination* n'est, évidemment, pas décisive). Nous estimons que ce qui est attaqué dans la présente affaire, ce n'est pas une décision, autrement dit un acte qui, selon les termes de l'article 189, est adressé à une personne nommément désignée, ou à tout le moins un acte dont le contenu indique qu'il vaut uniquement pour un cercle limité de personnes (comme cela se produit lorsque le destinataire n'a pas été désigné, par exemple dans le cas des mesures individuelles insérées irrégulièrement dans un règlement). Cela revient à dire que, selon les termes de l'article 173, alinéa 2, nous avons affaire, non pas à un règlement apparent, dont un examen plus attentif révèle

qu'il contient une décision en dépit de sa forme extérieure de règlement, mais bien à un *véritable règlement*, c'est-à-dire à un acte normatif de portée générale. Cela est vrai, non seulement de l'acte attaqué envisagé dans son ensemble, mais aussi des parties de celui-ci qui contiennent une différenciation selon les centres de commercialisation et les régions (par exemple, pour la fixation des prix). En effet, et ce point est capital, les dispositions spéciales relatives aux diverses régions sont conçues, elles aussi, d'une façon générale; elles s'appliquent à un cercle de personnes délimité d'une façon abstraite, à une catégorie d'intéressés, et non pas à un nombre limité de destinataires identifiables au sens de nos arrêts 16 et 17-62 ainsi que 19 à 22-62. En fait, le prix-limite que critiquent les requérantes (et qui déclenche les achats des organismes d'intervention nationaux lorsque le prix du marché lui reste inférieur) est valable pour toutes les personnes qui veulent traiter avec les producteurs de la zone pendant la campagne considérée, ce qui revient à dire que (selon les termes de l'arrêt 40-64 — Recueil, XI-1965, p. 295), nous avons affaire à un critère général, adopté « dans l'intérêt public ». Sans doute est-il exact qu'à la date d'entrée en vigueur de la mesure il est possible de déterminer quel est, à ce moment, le cercle des intéressés, fût-ce au prix de certaines difficultés. Concédons aussi que les parties requérantes sont les acheteurs principaux de la région (mais non pas les acheteurs « nécessaires », comme elles ont tort de le dire) et que la décision les concerne, elles, avant tous autres, ces industriels représentant pour ainsi dire la « destinazione effettuale » de la mesure considérée (selon l'expression figurant dans leur mémoire en réplique). Mais tel n'est pas l'élément décisif; le seul point déterminant, c'est que l'acte incriminé concerne d'autres transformateurs (étrangers à la région) ainsi que les personnes qui décident de conclure les marchés en question au cours de la campagne (et n'importe qui peut le faire à n'importe quel moment). Dès lors, en fait, il n'est pas possible d'identifier, à la date d'entrée en vigueur de la mesure, toutes les personnes qu'elle est appelée à concerner au cours de la durée de sa validité; selon les termes de notre jurisprudence, nous avons réellement affaire à un acte applicable à une « situation déterminée objectivement », à un acte de caractère normatif, autrement dit (et c'est le terme même des articles 173, alinéa 2, et 189) à un règlement, soustrait au recours en annulation des particuliers. Quelque insatisfaisante qu'on puisse trouver cette conséquence « de lege ferenda », elle est inévitable « de lege lata » : rien qu'à considérer la nature juridique de l'acte incriminé, le recours doit être rejeté comme irrecevable.

C'est la même conclusion qui se dégagerait si, sans chercher à savoir quelle est la nature de la mesure attaquée, on se bornait à examiner si elle concerne *individuellement* et *directement* les requé-

rantes, comme l'article 173 l'exige. Puisque ce sont là des conditions cumulatives, il suffit de vérifier si l'acte *concerne individuellement* les intéressés, question que la Cour a déjà approfondie à plusieurs reprises.

Les arrêts rendus en cette matière ont notamment mis en lumière le fait que le texte et le système de l'article 173 ne permettent pas de reprendre les critères que la Cour avait dégagés à propos de l'article 33 du traité C.E.C.A., et que la doctrine avait généralement approuvés [1]. Selon ces arrêts (et contrairement à ce que croient les requérantes dans notre procès), il est impossible de voir un critère suffisant dans l' « intérêt direct et actuel »; il faut au contraire que l'acte concerne spécialement les intéressés, ce qui revient précisément à dire « individuellement ». Que faut-il entendre par là, tant dans le cas d'une décision adressée à une autre personne que dans celui d'une décision prise sous l'apparence d'un règlement? Notre jurisprudence est très claire à ce sujet : il faut que la décision atteigne le requérant en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui le caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualise d'une manière analogue à celle du destinataire (affaires 25-62, 1-64, 38-64, 40-64). Il est certain que ces conditions ne sont pas remplies dans l'espèce, pas plus qu'elles ne l'étaient dans les affaires Plaumann (25-62) ou Glucoseries réunies (1-64) (dans lesquelles il s'agissait d'ailleurs aussi d'*un seul* produit). La Cour a considéré, dans le premier cas, qu'une décision que la Commission avait prise en matière douanière ne concernait pas *spécialement* des importateurs de clémentines, déjà établis en cette qualité lors de son adoption, tout comme elle l'a jugé, dans le deuxième, pour un producteur de glucose établi dans la Communauté et qui voyait ses exportations en France compromises : dans les deux cas, la Cour a relevé que d'autres personnes avaient, elles aussi, à n'importe quel moment la possibilité de traiter les opérations considérées et qu'elles pouvaient tomber, de ce fait, sous le coup de la mesure incriminée. — Pour ce qui est de l'espèce, en parlant de la nature juridique de l'acte attaqué, nous avons déjà relevé que celui-ci concerne, non seulement les meuneries situées dans les régions de Bologne et d'Ancône, mais aussi les industries de transformation établies ailleurs, les producteurs de céréales et enfin n'importe quelle personne qui a l'intention de traiter des opérations portant sur le blé tendre, dans cette région et pendant la campagne 1967-1968. Aussi est-il indubitable que les entreprises requérantes ne sont pas « individualisées » au sens où l'entend notre jurisprudence.

Par conséquent (quoi qu'il en soit de la question de savoir si la mesure litigieuse concerne *directement* les intéressés), le recours

1 — Cf. affaires 16 et 17-62, Recueil, VIII-1962, p. 917.

devrait être rejeté de toute façon, parce que l'acte attaqué ne concerne pas individuellement les requérantes, et cela sans qu'il convienne ici non plus d'entrer dans des considérations « de lege ferenda » sur l'opportunité du critère que nous venons d'examiner.

Récapitulation

Voici dès lors nos conclusions.

L'exception d'irrecevabilité que le Conseil, partie défenderesse, a soulevée conformément à l'article 91 du règlement de procédure est fondée. La Cour doit donc rejeter comme irrecevable le recours formé par la société « Industria Molitoria Imolese » et par les autres requérantes.

Les problèmes qui ont été soulevés ayant déjà été résolus par les arrêts antérieurs de la Cour et le Conseil n'ayant pas conclu sur les dépens, la seule façon de statuer sur ceux-ci, c'est de laisser à la charge des parties requérantes ceux qu'elles ont exposés elles-mêmes.