

tion avec la finalité de ce dernier. Pour que ces sujets puissent être considérés comme individuellement concernés, au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, par l'acte dont ils demandent l'annulation, il faut qu'ils soient atteints dans leur position juridique, en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise de manière analogue à celle d'un destinataire.

des vaches allaitantes, s'applique à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de personnes envisagées de manière générale et abstraite. Il ne concerne les producteurs de lait rentrant dans cette catégorie qu'en leur qualité objective d'opérateurs économiques dans le secteur de la viande bovine, au même titre que tout autre opérateur économique se trouvant dans une situation identique.

Or, un règlement étendant le bénéfice du régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes aux producteurs de lait de petite ou de moyenne taille, dont la quantité de référence individuelle est supérieure à 60 000 kg de lait, mais inférieure ou égale à 120 000 kg, et qui ont

2. On ne saurait accepter le principe selon lequel une association, en sa qualité de représentante d'une catégorie d'opérateurs, serait concernée individuellement par un acte affectant les intérêts généraux de cette catégorie.

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (deuxième chambre)
28 octobre 1993 *

Dans l'affaire T-476/93,

Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA), association de droit français, établie à Laxou (France), et

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), association de droit français, établie à Paris,

* Langue de procédure: le français.

représentées par M^{es} Stéphane Massé, avocat au barreau de Nancy, et Jean Kopf, avocat au barreau d'Épinal, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Claude Wassenich, 6, rue Dicks,

parties requérantes,

contre

Conseil des Communautés européennes, représenté par M. Jean-Paul Jacqué, directeur au service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation du règlement (CEE) n° 125/93 du Conseil du 18 janvier 1993, modifiant le règlement (CEE) n° 805/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 18, p. 1),

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

composé de MM J. L. Cruz Vilaça, président, C. P. Briët, D. P. M. Barrington, A. Saggio et J. Biancarelli, juges,

greffier: M. H. Jung

rend la présente

Ordonnance

Faits, cadre juridique du litige et procédure

- 1 Les requérantes sont deux fédérations professionnelles, chargées de représenter les intérêts des exploitants agricoles en France.

- 2 Le règlement (CEE) n° 1357/80 du Conseil, du 5 juin 1980, instaurant un régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (JO L 140, p. 1), a institué un droit à une prime à la vache allaitante, au bénéfice des producteurs ne livrant pas de lait ou de produits laitiers provenant de leur exploitation. L'objet de cette mesure, tel qu'il ressort du préambule du règlement, était d'assurer aux producteurs ne livrant pas de lait, en raison de la situation défavorable du marché de la viande bovine, un revenu équitable, par le maintien d'un troupeau de vaches allaitantes.

- 3 Le règlement (CEE) n° 1187/90 du Conseil, du 7 mai 1990, modifiant le règlement (CEE) n° 1357/80, instaurant un régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (JO L 119, p. 34), a étendu le bénéfice de cette prime aux producteurs de lait dont « la quantité de référence individuelle réelle disponible ... est inférieure ou égale à 60 000 kg pour la période de douze mois pendant laquelle la demande de prime est déposée... Dans ce cas, la prime est limitée à dix vaches allaitantes par exploitation » (article 1^{er}, paragraphe 3). L'extension de la prime aux petits producteurs de lait avait pour objet de permettre à ces derniers de diversifier la production en disposant d'un « troupeau laitier » et d'un « troupeau allaitant ».

- 4 Dans un premier temps, ce régime a été maintenu dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune; toutefois, cette réforme a entraîné une diminution du prix de soutien pour la viande bovine, compensée par une indemnisation des producteurs. C'est la raison pour laquelle, la prime à la vache allaitante a été augmentée par le règlement (CEE) n° 2066/92 du Conseil, du 30 juin 1992, modifiant le règlement (CEE) n° 805/68, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine et abrogeant le règlement (CEE) n° 468/87 établissant les règles générales du régime de prime spéciale en faveur

des producteurs de viande bovine ainsi que le règlement (CEE) n° 1357/80 instaurant un régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (JO L 215, p. 49).

- 5 Toutefois, il est apparu aux autorités communautaires que le maintien du régime spécifique accordé aux petits producteurs plaçait certains autres producteurs de lait, qui produisent également des vaches allaitantes, dans une situation difficile, dès lors que, leur quantité de référence excédant 60 000 kg, ils n'étaient plus éligibles au bénéfice de la prime, sans bénéficier pour autant de l'indemnisation accordée aux producteurs spécialisés.

- 6 C'est précisément pour corriger une telle situation qu'a été adopté le règlement (CEE) n° 125/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, modifiant le règlement (CEE) n° 805/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 18, p. 1, ci-après « règlement attaqué »). Le règlement attaqué porte, en ce qui concerne les producteurs de lait, la quantité de référence de 60 000 kg à 120 000 kg (article 1^{er}, paragraphe 3, premier alinéa) et la motivation de cette modification est ainsi formulée dans le préambule du règlement: « considérant que, jusqu'à présent, le bénéfice du régime de prime à la vache allaitante a été limité, dans les cas des exploitations qui détiennent un troupeau laitier et un troupeau allaitant, aux petits producteurs dont la quantité de référence individuelle est égale ou inférieure à 60 000 kg de lait; que les producteurs de petite ou moyenne taille, qui se trouvent au-dessus de ces 60 000 kg de référence et qui ont des vaches allaitantes, mais sans bénéficier de la prime, se trouveront confrontés à une réduction de prix à partir de 1993; qu'il y a lieu, dès lors, d'augmenter la quantité de référence pour la production de lait ».

- 7 Les requérantes ont introduit, par requête déposée au greffe de la Cour le 9 avril 1993, un recours au titre de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, ayant pour objet l'annulation du règlement n° 125/93, précité. Par acte déposé au greffe de la Cour le 13 mai 1993, les requérantes ont présenté un rectificatif à leur recours.

- 8 Par acte déposé au greffe de la Cour, le 10 juin 1993, le Conseil a soulevé une exception d'irrecevabilité, au titre de l'article 91, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour. Les requérantes n'ont présenté aucune observation sur cette exception d'irrecevabilité, bien qu'elles aient été dûment invitées à le faire.
- 9 Par ordonnance du 27 septembre 1993, la Cour a renvoyé l'affaire devant le Tribunal, en application de l'article 4 de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom instituant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21).
- 10 Les conclusions de la requête tendent à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler l'acte en date du 10 janvier 1993 (règlement n° 125/93, précité);
 - condamner le défendeur en tous les dépens.
- 11 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme irrecevable;
 - condamner les parties requérantes aux dépens.
- 12 En vertu de l'article 114, paragraphe 3, du règlement de procédure du Tribunal, la suite de la procédure sur l'exception d'irrecevabilité est orale, sauf décision contraire du Tribunal. Le Tribunal (deuxième chambre) estime qu'en l'espèce il est suffisamment informé et qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir la procédure orale.

Sur la recevabilité

Argumentation des parties

- 13 Le Conseil, dans son exception, a invoqué trois chefs d'irrecevabilité à l'encontre du recours: en premier lieu, les producteurs visés par le règlement attaqué le sont en raison d'une situation objective et ne peuvent être considérés comme directement concernés; en deuxième lieu, le recours est formé par des syndicats d'exploitants, lesquels ne sauraient être considérés comme directement et individuellement concernés par le règlement attaqué; en troisième lieu, enfin, la requête ne répond pas aux exigences du règlement de procédure relatives à l'exposé sommaire de l'objet du litige et des moyens.
- 14 Le Conseil soutient, en premier lieu, que, pour établir qu'une mesure les concerne, il faut non seulement que les producteurs adhérents aux fédérations requérantes soient atteints par le règlement d'une manière spécifique, distincte de la manière dont il atteint d'autres personnes, même si les sujets auxquels il s'appliquera sont identifiables, mais également que l'auteur de l'acte ait été en mesure de savoir que cet acte affecterait exclusivement les intérêts et la position juridique de ces personnes. Le Conseil se réfère, à cet égard, aux arrêts de la Cour du 1^{er} juillet 1965, *Töpfer et Getreide Import Gesellschaft/Commission* (106/63 et 107/63, Rec. p. 525), du 11 juillet 1968, *Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil* (6/68, Rec. p. 595), du 17 janvier 1985, *Piraiki-Patraiki e.a./Commission* (11/82, Rec. p. 207), et, enfin, du 24 novembre 1992, *Buckl e.a./Commission* (C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061).
- 15 Or, soutient le Conseil, le règlement attaqué vise, de manière générale, tous les producteurs de lait ayant un quota de référence laitier inférieur à 120 000 kg, à condition qu'ils détiennent, pendant au moins six mois successifs, à partir de la demande de prime, un nombre de vaches allaitantes à tout le moins égal à celui pour lequel la prime est demandée. Dans ces conditions, les producteurs visés par ce règlement ne le seraient qu'en raison d'une situation objective en rapport avec l'objet de la mesure et ne pourraient être concernés par cette dernière.

- 16 En deuxième lieu, le Conseil soutient que, le recours étant formé par des syndicats professionnels d'exploitants agricoles, il y a lieu d'appliquer une jurisprudence constante de la Cour, selon laquelle de tels recours ne peuvent être déclarés recevables. Il se réfère, à cet égard, à l'ordonnance de la Cour du 5 novembre 1986, UFADE/Conseil et Commission (117/86, Rec. p. 3255). Le Conseil en déduit que les requérantes ne peuvent être directement et individuellement concernées par le règlement attaqué.
- 17 En troisième lieu, enfin, le Conseil fait valoir que la requête, fort laconique, si elle invoque la violation du traité CEE et de certains principes généraux du droit, ne contient pas les arguments nécessaires pour permettre d'apprécier la consistance de ses moyens. Notamment, la requête n'établirait pas dans quelle mesure le règlement irait à l'encontre de l'exigence visant à assurer un niveau de vie équitable aux producteurs; par ailleurs, si elle invoque une méconnaissance du principe de non discrimination, le Conseil soutient qu'elle n'expose nullement en quoi il pourrait y avoir discrimination entre les producteurs de lait et les autres agriculteurs qui, par nature, ne constituent pas une catégorie homogène. Dans ces conditions, la requête ne répondrait pas aux exigences du règlement de procédure, dès lors qu'elle ne contiendrait aucune indication précise quant à l'objet du litige ou à l'exposé sommaire des moyens invoqués.
- 18 Les requérantes, s'étant abstenues de répondre à l'exception d'irrecevabilité ainsi invoquée, se sont limitées à soutenir, dans leur requête: « Sur l'intérêt à agir, il est évident que l'acte attaqué affecte directement et individuellement les requérantes... Cette mesure affecte individuellement et directement les éleveurs de vaches laitières qui vont voir supprimées les primes dont ils pouvaient bénéficier jusque-là. La FNSEA ..., qui représente la quasi-totalité des éleveurs concernés, est bien fondée à attaquer le règlement en cause sur la base du préjudice causé à ses adhérents. »

Appréciation du Tribunal

- 19 Selon une jurisprudence constante de la Cour, l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, confère aux particuliers le droit d'attaquer toute décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement, les concerne directement et individuellement. Comme la Cour l'a constaté dans son arrêt du 17 juin 1980, Calpak et Società Emiliana Lavorazione Frutta/Commission (789/79 et 790/79, Rec.

p. 1949), 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. La nature réglementaire d'un acte n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant 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 (voir, en dernier lieu, l'arrêt Buckl e.a./Commission, précité).

- 20 En outre, la Cour a jugé que pour que des opérateurs économiques puissent être considérés comme individuellement concernés par l'acte dont ils demandent l'annulation, il faut qu'ils soient atteints dans leur position juridique, en raison d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et les individualise de manière analogue à celle d'un destinataire (voir, en dernier lieu, l'ordonnance de la Cour du 21 juin 1993, Comaco/Conseil, C-288/93, non publiée au Recueil).
- 21 En l'espèce, il importe de constater liminairement que le règlement n° 125/93, que les requérantes contestent dans sa totalité, ne vise pas le bénéfice du seul régime de prime à la vache allaitante, mais également la création de droits additionnels à cette prime, la protection de l'environnement par les États membres dans le cadre de la production de viande bovine, ainsi qu'une dérogation transitoire, établie au profit des producteurs dans les nouveaux Länder allemands. Les requérantes n'ont pas précisé la portée de leurs conclusions en annulation du règlement attaqué.
- 22 Il y a lieu, pour le Tribunal, d'examiner successivement dans quelle mesure le règlement attaqué est susceptible de concerner directement et individuellement, d'une part, les opérateurs économiques membres des fédérations professionnelles requérantes et, d'autre part, lesdites fédérations professionnelles.

- 23 Il convient de relever, en premier lieu, que, dans la mesure où le recours devrait être compris comme étant essentiellement dirigé contre l'article 1^{er}, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement attaqué, cette disposition a pour objet d'éviter que les producteurs de lait de petite ou de moyenne taille, qui se trouvent au-dessus d'une quantité de référence de 60 000 kg et qui ont des vaches allaitantes, sans bénéficier pour autant de la prime, ne se trouvent confrontés à une réduction de prix à partir de l'année 1993 (voir point 6, ci-dessus). Dès lors, ces dispositions s'appliquent à des situations déterminées objectivement et comportent des effets juridiques à l'égard de personnes envisagées de manière générale et abstraite.
- 24 Il en résulte que le règlement attaqué ne concerne les producteurs de lait, membres des fédérations requérantes, qu'en leur qualité objective d'opérateurs économiques dans le secteur de la viande bovine, au même titre que tout autre opérateur économique se trouvant dans une situation identique.
- 25 En second lieu, c'est à juste titre que le Conseil soutient que les requérantes, lesquelles constituent des syndicats d'exploitants agricoles, n'étant pas elles-mêmes directement et individuellement concernées par le règlement attaqué, ne sont pas recevables à demander l'annulation du règlement litigieux. En effet, il résulte d'une jurisprudence établie de la Cour que l'on ne saurait accepter le principe selon lequel une association, en sa qualité de représentante d'une catégorie d'opérateurs, serait concernée individuellement par un acte affectant les intérêts généraux de cette catégorie (voir, en ce sens, les arrêts de la Cour du 14 décembre 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a./Conseil, 16/62 et 17/62, Rec. p. 901, du 10 juillet 1986, DEFI/Commission, 282/85, Rec. p. 2469, et l'arrêt UFADE/Conseil et Commission, précité).
- 26 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'il y a lieu de faire droit à l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil et de rejeter le recours comme irrecevable, sans même qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir tirée de ce que la requête ne satisferait pas aux exigences des règlements de procédure de la Cour et du Tribunal, notamment au regard de l'ordonnance du Tribunal du 28 avril 1993, De Hoe/Commission (T-85/92, non encore publiée au Recueil), aux termes de laquelle la seule énonciation abstraite des moyens dans la requête ne répond pas aux exigences du statut et du règlement de procédure et les termes « exposé sommaire des moyens », employés dans ces textes, signifient que la requête doit expliciter en quoi consiste le moyen sur lequel le recours est basé.

Sur les dépens

- 27 En vertu de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les parties requérantes ayant succombé en leurs conclusions, il y a lieu de les condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

ordonne:

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) **Les parties requérantes sont condamnées aux dépens.**

Fait à Luxembourg, le 28 octobre 1993.

Le greffier

H. Jung

Le président

J. L. Cruz Vilaça