

ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL
7 novembre 1995 *

Dans l'affaire T-168/95 R,

Eridania Zuccherifici Nazionali SpA, société de droit italien, établie à Gênes (Italie),

ISI — Industria Saccarifera Italiana Agroindustriale SpA, société de droit italien, établie à Padoue (Italie),

Sadam Zuccherifici, division de la SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, société de droit italien, établie à Bologne (Italie),

Sadam Castiglione SpA, société de droit italien, établie à Bologne,

Sadam Abruzzo SpA, société de droit italien, établie à Bologne,

Zuccherificio del Molise SpA, société de droit italien, établie à Termoli (Italie),

* Langue de procédure: l'italien.

SFIR — Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA, société de droit italien, établie à Cesena (Italie),

Ponteco Zuccheri SpA, société de droit italien, établie à Pontelagoscuro (Italie),

représentées par M. Bernard O'Connor, solicitor, et M^{es} Ivano Vigliotti et Paolo Crocetta, avocats au barreau de Gênes, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de M^e Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

parties requérantes,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. Jan-Peter Hix et Marco-Umberto Moricca, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur général de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande de sursis à l'exécution de l'article 1^{er}, sous f), du règlement (CE) n° 1534/95 du Conseil, du 29 juin 1995, fixant, pour la campagne de commercialisation 1995/1996, les prix d'intervention dérivés du sucre blanc, le prix d'intervention du sucre brut, les prix minimaux de la betterave A et de la betterave B, ainsi que le montant du remboursement pour la péréquation des frais de stockage (JO L 148, p. 11),

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

rend la présente

Ordonnance

La réglementation communautaire et les faits à l'origine du litige

- ¹ La présente procédure en référé concerne un règlement du Conseil visant, notamment, à fixer des prix d'intervention dans le cadre du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4, modifié, ci-après « règlement de base »). Les requérantes, fabricants de sucre, sollicitent le sursis à l'exécution d'une des dispositions de cet acte, en raison des effets qu'elle produit, conformément au règlement de base, sur les prix des betteraves transformées par les requérantes.
- ² L'article 24 du règlement de base fixe, pour chacune des régions de production (qui coïncident, pour l'essentiel, avec les territoires respectifs des États membre), une quantité de base A et une quantité de base B, se rapportant chaque fois à une campagne de commercialisation annuelle. Les États membres répartissent leurs quantités de base A et B entre les entreprises, sous la forme respectivement de quotas A et B.
- ³ Le sucre produit au titre des quotas A (sucre A) et celui produit au titre des quotas B (sucre B), lorsqu'il est commercialisé dans la Communauté, bénéficie d'une

garantie de prix et d'écoulement grâce à un système d'intervention (voir l'article 9 du règlement de base). Les prix appliqués par les organismes d'intervention sont fixés chaque année par le Conseil, conformément à l'article 3 du règlement de base.

- 4 S'agissant du sucre blanc, ces prix ne sont pas les mêmes pour tout le territoire de la Communauté. En effet, l'article 3, précité, prévoit, en son paragraphe 1, la fixation d'un « prix d'intervention » pour les zones non déficitaires et d'un « prix d'intervention dérivé » pour les zones déficitaires. Selon l'article 9, paragraphe 1, second alinéa, du règlement de base, ces différents prix s'appliquent en fonction de la zone dans laquelle se trouve le sucre au moment de l'achat. Les prix d'intervention dérivés sont fixés systématiquement à un niveau supérieur à celui du prix d'intervention. Ainsi, l'on vise à contribuer à l'approvisionnement des zones déficitaires par des fabricants des autres zones, la différence entre les deux prix d'intervention étant censée couvrir, en tout ou en partie, les frais de transport supplémentaires.
- 5 Le règlement de base prévoit également un régime de prix pour les betteraves transformées, respectivement, en sucre A ou en sucre B (betteraves A ou betteraves B; voir l'article 5, paragraphe 4, de ce règlement). Les prix minimaux que les fabricants de sucre doivent payer aux producteurs de betteraves, conformément à l'article 6, paragraphes 1 et 2, varient selon la zone dans laquelle elles sont produites. En effet, aux termes de l'article 5, paragraphe 3, du règlement de base, pour les zones pour lesquelles un prix d'intervention dérivé du sucre blanc est fixé, les prix minimaux de la betterave A et de la betterave B sont majorés d'un montant égal à la différence entre le prix d'intervention dérivé de la zone en cause et le prix d'intervention, montant qui est affecté du coefficient 1,30. Selon l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 206/68 du Conseil, du 20 février 1968, établissant des dispositions-cadres pour les contrats et accords interprofessionnels concernant l'achat de betteraves (JO L 47, p. 1), ce sont, en principe, les contrats de livraison conclus entre les vendeurs de betteraves et les fabricants de sucre qui fixent les délais pour le paiement des acomptes éventuels et pour le solde du prix d'achat des betteraves. Le paragraphe 2 du même article dispose que ces délais sont ceux qui étaient valables pendant la campagne 1967/1968 mais qu'un accord interprofessionnel peut déroger à cette disposition.

- 6 Jusqu'à la campagne de commercialisation 1994/1995, lors de chaque fixation annuelle des prix d'intervention, le Conseil a classé l'Italie parmi les zones déficitaires de la Communauté et, en conséquence, a défini des prix d'intervention dérivés applicables à cette zone. Au vu des répercussions de cette pratique sur les prix minimaux des betteraves produites en Italie, depuis 1990, les autorités et l'industrie sucrière italiennes ont demandé, à plusieurs reprises, de l'abandonner, l'Italie étant, selon elles, en passe de devenir une zone excédentaire.
- 7 S'agissant de la campagne de commercialisation 1995/1996, le Conseil a défini, le 29 juin 1995, pour le sucre blanc, tant des prix d'intervention que des prix d'intervention dérivés. Le prix d'intervention s'élève à 63,19 écus par 100 kg, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1533/95, fixant, pour la campagne de commercialisation 1995/1996, certains prix dans le secteur du sucre et la qualité type des betteraves (JO L 148, p. 9). Pour l'Italie, un prix d'intervention dérivé a été fixé s'élevant, par 100 kg, à 65,53 écus, conformément à l'article 1^{er}, sous f), du règlement (CE) n° 1534/95 fixant, pour la campagne de commercialisation 1995/1996, les prix d'intervention dérivés du sucre blanc, le prix d'intervention du sucre brut, les prix minimaux de la betterave A et de la betterave B, ainsi que le montant du remboursement pour la péréquation des frais de stockage (JO L 148, p. 11, ci-après « règlement n° 1534/95 »).
- 8 Le troisième considérant du règlement n° 1534/95 indique « qu'une situation d'approvisionnement déficitaire est prévisible dans les zones de production de l'Italie... ».

La procédure

- 9 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 5 septembre 1995, les requérantes, établies en Italie et titulaires d'une grande partie des quotas A et B correspondant aux quantités de base affectées à cet État membre, ont introduit, en vertu de l'article 173 du traité CE, un recours visant à l'annulation du règlement n° 1534/95 ou, du moins, de son article 1^{er}, ainsi que, le cas échéant, de tout acte

antérieur, postérieur ou, en tout cas, connexe à ce règlement, y compris le règlement de base ou, du moins, des articles 3, 5 et 6 de ce dernier règlement et de toute disposition visant à son exécution.

- 10 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le même jour, les requérantes ont introduit, en vertu de l'article 185 du traité CE, la présente demande de sursis à l'exécution du règlement n° 1534/95 ou, du moins, de son article 1^{er}, sous f), ainsi que, le cas échéant, de tout acte antérieur, postérieur ou, en tout cas, connexe à ce règlement.
- 11 Le Conseil a présenté ses observations sur la présente demande en référé le 25 septembre 1995. Les parties ont été entendues en leurs explications orales le 10 octobre suivant.

En droit

Sur l'objet du litige

- 12 Suite à une question qui leur a été posée lors de l'audition des parties, les requérantes ont précisé que la présente demande visait le sursis à l'exécution du seul article 1^{er}, sous f), du règlement n° 1534/95.

Sur la recevabilité et le bien-fondé de la demande en référé

- 13 En vertu des dispositions combinées des articles 185 et 186 du traité CE et de l'article 4 de la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre

1988, instituant un Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 319, p. 1), telle que modifiée par la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993 (JO L 144, p. 21), et par la décision 94/149/CECA, CE du Conseil, du 7 mars 1994 (JO L 66, p. 29), le Tribunal peut, s'il estime que les circonstances l'exigent, ordonner le sursis à l'exécution de l'acte attaqué ou prescrire les mesures provisoires nécessaires.

- 14 L'article 104, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, précise qu'une demande visant un tel sursis n'est recevable que si le demandeur a attaqué l'acte en question dans un recours devant le Tribunal. Le paragraphe 2 du même article prévoit que les demandes relatives à des mesures provisoires visées aux articles 185 et 186 du traité doivent spécifier les circonstances établissant l'urgence, ainsi que les moyens de fait et de droit justifiant à première vue l'octroi de la mesure à laquelle elles concluent. Les mesures demandées doivent présenter un caractère provisoire, en ce sens qu'elles ne doivent pas préjuger la décision sur le fond (voir l'ordonnance du président du Tribunal du 10 mars 1995, *Atlantic Container e.a./Commission*, T-395/94 R, Rec. p. II-595, point 27).

Arguments des parties

— Sur la recevabilité

- 15 En se fondant sur l'article 104, paragraphe 1, précité, et sur la jurisprudence (ordonnances du président de la Cour du 8 mai 1987, *Autexpo/Commission*, 82/87 R, Rec. p. 2131, point 15, du 27 janvier 1988, *Distrivet/Conseil*, 376/87 R, Rec. p. 209, et du 13 juillet 1988, *Fedesa e.a./Conseil*, 160/88 R, Rec. p. 4121, point 22, et du président du Tribunal du 15 mars 1995, *Cantine dei colli Berici/Commission*, T-6/95 R, Rec. p. II-647, point 26), le Conseil estime que la présente demande doit être déclarée irrecevable, le recours au principal étant lui-même manifestement irrecevable, au motif que les requérantes ne seraient pas individuellement concernées par l'acte attaqué.

- 16 Selon le Conseil, pour que des opérateurs économiques puissent être considérés comme individuellement concernés par un acte déterminé, 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 (ordonnance du Tribunal du 29 juin 1995, *Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e.a./Commission* T-183/94, Rec. p. II-1941, point 49; arrêts de la Cour du 15 juillet 1963, *Plaumann/Commission*, 25/62, Rec. p. 197, 223, et du 18 mai 1994, *Codorniu/Conseil*, C-309/89, Rec. p. I-1853, point 18). Or, l'article 1^{er}, sous f), du règlement n° 1534/95 concernerait l'ensemble des producteurs de betteraves et des fabricants de sucre en Italie. Les requérantes ne seraient concernées qu'en leur qualité objective de fabricants de sucre, au même titre que tout autre fabricant de ce produit en Italie. En particulier, cette disposition n'aurait pas été adoptée en tenant compte, spécifiquement, de leur situation. Au contraire, elle serait fondée sur la constatation qu'une situation d'approvisionnement déficitaire était prévisible dans la zone en question.
- 17 Cette appréciation ne serait pas mise en cause par le fait que les requérantes sont titulaires de quotas de production. De plus, eu égard à la possibilité d'attribuer des quotas à des nouveaux producteurs, conformément à l'article 25, paragraphes 2 et 3, du règlement de base, le cercle de ces titulaires n'aurait pas un caractère fermé.
- 18 Dans leur requête au principal, les requérantes soutiennent que leur recours est recevable. La Cour reconnaîtrait la qualité pour agir de requérants qui sont individuellement concernés du fait qu'ils appartiennent à un cercle restreint d'opérateurs économiques identifiables et spécialement touchés par l'acte en cause, même s'il s'agit d'un règlement (arrêts de la Cour du 17 janvier 1985, *Piraiiki-Patraiki e.a./Commission*, 11/82, Rec. p. 207, et du Tribunal du 26 juin 1990, *Sofrimport/Commission*, C-152/88, Rec. p. I-2477). En l'espèce, les requérantes, en tant que fabricants de sucre italiens titulaires de quotas de production pour la campagne 1995/1996, seraient individuellement concernées par l'acte attaqué. Seuls ces titulaires auraient en effet la faculté de livrer du sucre à l'organisme d'intervention au prix d'intervention. Or, la fixation de ce prix constituerait, précisément, l'objet du litige.

— Sur le *fumus boni juris*

- 19 Pour démontrer le bien-fondé *prima facie* de leurs prétentions, les requérantes renvoient aux moyens invoqués à l'appui de leur recours au principal. Une première série de moyens est tirée d'une violation du règlement de base, d'un détournement de pouvoir et, enfin, d'une appréciation erronée des conditions de fait et de droit, d'une violation du principe de la cohérence entre les conditions requises et les décisions, ainsi que d'une instruction défectueuse. Par ces moyens, les requérantes font grief au Conseil d'avoir considéré, à tort, qu'une situation d'approvisionnement déficitaire est prévisible pour l'Italie (voir, ci-dessus, point 8). En effet, selon des chiffres émanant des services de la Communauté ainsi que des autorités italiennes, cet État aurait connu une situation excédentaire pendant les campagnes 1992/1993 et 1993/1994. Les chiffres provisoires pour la campagne 1994/1995 indiqueraient que cette campagne a donné lieu, elle aussi, à un excédant de production en Italie. Lors de l'audition, les requérantes ont ajouté que cette estimation avait été récemment confirmée par les chiffres définitifs. Au vu de ces antécédents, une situation analogue risquerait de se présenter pendant la campagne 1995/1996. En s'abstenant de motiver de manière adéquate sa conclusion contraire, le Conseil aurait violé, également, l'article 190 du traité CE.
- 20 Les autres moyens des requérantes sont tirés, respectivement, d'une violation de l'article 40 et des articles 30 et 34 du traité CE. Quant à la violation de l'article 40, les requérantes affirment que, étant contraintes d'acheter la matière première à un prix minimal plus élevé que leurs homologues établis dans des États membres considérés comme des zones excédentaires, elles subissent une discrimination illicite tant lors de leurs opérations de vente en Italie (et cela malgré les frais de transport supplémentaires supportés par lesdits concurrents, ces frais étant inférieurs à la différence entre les deux prix minimaux) et lors d'exportations vers d'autres États membres (qui seraient, de ce fait, exclues en pratique) qu'à l'occasion d'exportations vers des pays tiers (la restitution d'exportation étant fonction du prix d'intervention et non pas des prix d'intervention dérivés). Selon les explications que les requérantes ont données au cours de l'audition, les conséquences de cette discrimination sur le commerce intracommunautaire se produisent en dépit du niveau plus élevé du prix d'intervention défini pour l'Italie par rapport à celui applicable aux pays voisins, puisque ces prix ne correspondraient pas aux prix du marché. Tous ces effets seraient contraires au principe de la libre circulation des marchandises tel qu'il est mis en œuvre par les articles 30 et 34 du traité.

21 En réponse à la première série de moyens invoqués par les requérantes, le Conseil fait valoir qu'il était en droit de pronostiquer qu'un déficit structurel devrait se manifester, de nouveau, pendant la campagne 1995/1996, eu égard au déficit de ce type qu'aurait connu l'Italie pendant la décennie ayant précédé les deux campagnes de commercialisation (1992/1993 et 1993/1994) mises en relief par les requérantes, qui, à supposer leurs allégations établies, étaient marquées par un léger excédant de production. En tout état de cause, le Conseil disposerait d'un large pouvoir discrétionnaire lors de l'évaluation des multiples données qui doivent être prises en compte pour la fixation annuelle des prix d'intervention. Le contrôle judiciaire de l'exercice d'une telle compétence serait limité à la question de savoir s'il n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir, ou si l'autorité en question n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation (arrêt du 29 octobre 1980, Roquette frères/Conseil, 138/79, Rec. p. 3333, point 25). Les données susvisées du passé ne permettraient pas de conclure à de tels vices. Pour ce qui est de la prétendue violation de l'article 190 du traité, le Conseil fait valoir que, les règlements destinés à fixer des prix d'intervention étant adoptés en fonction de réalités économiques complexes, leur motivation doit être considérée comme suffisante dès lors qu'elle décrit la situation d'ensemble qui a conduit à leur adoption et les objectifs généraux qu'ils se proposent d'atteindre (voir les arrêts de la Cour du 13 mars 1968, Beus, 5/67, Rec. p. 125, 243, et du Tribunal du 13 juillet 1995, O'Dwyer e.a./Conseil, T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 et T-477/93, Rec. p. II-2071, point 67). Or, le règlement n° 1534/95 ferait référence au règlement de base et, par conséquent, à tous les objectifs qui y sont définis pour le secteur en cause, et son troisième considérant exposerait les raisons justifiant la fixation de prix d'intervention dérivés, en spécifiant qu'une situation d'approvisionnement déficitaire était prévisible.

22 Le Conseil estime encore que la disposition attaquée ne comporte aucune discrimination incompatible avec l'article 40 du traité, car la différence de régime qu'elle crée serait fondée sur des critères objectifs, à savoir la couverture plus ou moins complète des besoins en approvisionnement en sucre dans les différentes zones de la Communauté. En tout état de cause, le prix d'intervention dérivé applicable aux fabricants italiens étant plus élevé que le prix d'intervention dont bénéficient leurs homologues établis dans des zones considérées comme non déficitaires, les marges de transformation des deux groupes de fabricants, exprimées en écus, seraient identiques, malgré la différence entre les prix minimaux de la matière première. Par ailleurs, du fait de la dépréciation de la lire par rapport à l'écu, le « prix institutionnel » du sucre blanc, exprimé en liras, aurait augmenté

de 22,7 % depuis le 1^{er} juillet 1994, sans que cette augmentation ait été accompagnée d'une hausse équivalente du coût des autres facteurs de production que les fabricants supportent également en liras. S'agissant du traitement réservé aux fabricants italiens lors d'opérations d'exportation vers des pays tiers, le Conseil fait valoir que, en contrepartie du désavantage qu'ils prétendent subir en la matière, la charge qui leur est imposée en termes de cotisations est relativement moins importante que celle que supportent leurs homologues auxquels s'applique le prix d'intervention. Il en déduit que la discrimination, à supposer même qu'elle soit établie, serait tout à fait négligeable. Enfin, en réponse au moyen tiré d'une violation des articles 30 et 34 du traité, le Conseil conteste que l'application du prix d'intervention dérivé pour le sucre fabriqué en Italie constitue un obstacle aux exportations intracommunautaires de ce produit. En effet, le sucre A et le sucre B fabriqués dans ce pays bénéficieraient toujours du prix d'intervention dérivé en question, qu'ils soient vendus sur le marché italien ou exportés vers d'autres États membres ou vers des pays tiers.

— Sur l'urgence

- 23 Les requérantes soutiennent que, en l'absence de sursis à l'exécution des dispositions attaquées, elles risquent de subir un préjudice grave et irréparable. Pour la campagne de commercialisation litigieuse, la majoration du prix des betteraves résultant de l'application de la disposition attaquée s'élèverait à 82 milliards de LIT pour l'ensemble des fabricants italiens titulaires de quotas, dont 76 milliards de LIT à la charge des requérantes. Les aides nationales versées à l'industrie sucrière dans le cadre de l'article 46 du règlement de base, qui, dans le passé, auraient permis de compenser cette majoration du coût de la matière première, auraient été réduites à un niveau négligeable à partir de la campagne litigieuse [voir le règlement (CE) n° 1101/95 du Conseil, du 24 avril 1995, modifiant le règlement (CEE) n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre et le règlement (CEE) n° 1010/86 établissant les règles générales applicables à la restitution à la production pour certains produits du secteur sucre utilisés dans l'industrie chimique, JO L 110, p. 1]. Le montant, susvisé, de la majoration supportée par les requérantes représenterait environ 8,8 % de leur marge de transformation. Lors de l'audition, ces dernières ont affirmé que la différence entre les deux prix minimaux de la betterave était égale à un tiers de leur bénéfice opérationnel, proportion qui serait beaucoup plus élevée

que dans le cas des betteraviers. Elles ont ajouté, d'une part, que l'augmentation du « prix institutionnel » du sucre depuis le 1^{er} juillet 1994, exprimée en moyenne pondérée, n'a été que de 9 % et, d'autre part, que les coûts relatifs à la consommation de combustible, qu'elles supportent en dollars US et qui représentent une grande partie de leurs coûts totaux, ont subi une hausse nettement plus importante (20 %) que l'inflation générale en Italie (6 %), du fait de l'évolution du taux de change. Selon les requérantes, les accords interprofessionnels conclus chaque année depuis 20 ans, et auxquels les contrats d'achat de betteraves renvoient, prévoient que le paiement des sommes dues aux betteraviers (à savoir du solde restant dû après les acomptes versés) doit être effectué, au plus tard, le 31 décembre suivant le début de la campagne. Eu égard au caractère bien établi de cette pratique, cette échéance constituerait une donnée invariable, bien que l'accord pour la campagne 1995/1996 n'ait pas encore été conclu. Lors de l'audition, les requérantes ont contesté l'argumentation du Conseil fondée sur le fait que le taux de conversion serait fixé après cette date. L'évolution de ce taux, imprévisible par nature, n'entraînerait pas nécessairement un solde positif en faveur de l'industrie sucrière. Si le Tribunal devait faire droit au recours au principal après le 31 décembre 1995, les sociétés requérantes devraient demander le remboursement de l'indu auprès de plus de 100 000 producteurs de betteraves, dont beaucoup ne livreraient que des quantités limitées et ne seraient certainement pas disposés à effectuer promptement et spontanément le remboursement. Or, la jurisprudence admettrait que l'intéressé risque de subir un préjudice grave et irréparable lorsque, à défaut d'une mesure de sursis, la récupération de fortes sommes paraît incertaine (ordonnance du président de la Cour du 20 octobre 1977, *Nippon Seiko e.a./Conseil et Commission*, 119/77 R, Rec. p. 1867). Une appréciation analogue s'appliquerait aux préjudices dus aux effets discriminatoires, susmentionnés, de la disposition attaquée (voir, ci-dessus, point 20).

- 24 Estimant que la charge de la preuve en la matière incombe aux requérantes (ordonnances du président du Tribunal du 26 octobre 1994, *Transacciones Marítimas e.a./Commission*, T-231/94 R, T-232/94 R et T-234/94 R, Rec. p. II-885, point 41, et du 1^{er} décembre 1994, *Postbank/Commission*, T-353/94 R, Rec. p. II-1141, point 30), le Conseil conteste que celles-ci aient établi l'existence d'une situation d'urgence. Selon lui, l'accord interprofessionnel pour la campagne 1995/1996 étant toujours en cours de négociation, les requérantes peuvent faire en sorte qu'il prévoie une date de paiement tenant compte du litige en cours ou le versement du solde sur des comptes bloqués, ou encore l'obligation pour les producteurs de betteraves de constituer des garanties bancaires pour la restitution

d'un éventuel indu. Les faits de l'espèce seraient donc différents de ceux qui ont donné lieu à l'ordonnance Nippon Seiko e.a./Conseil et Commission, précitée. Le Conseil ajoute que la date du 31 décembre 1995 ne peut, en tout état de cause, être considérée comme la date d'échéance du paiement du solde du prix des betteraves. D'une part, le taux de conversion applicable au prix minimal de ce produit ne sera connu, selon cette institution, qu'au cours du mois de juillet 1996 (voir l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1713/93 de la Commission, du 30 juin 1993, établissant des modalités particulières pour l'application du taux de conversion agricole dans le secteur du sucre, JO L 159, p. 94). D'autre part, ce ne serait qu'en octobre 1996 que seraient connus les montants des cotisations à la production pour la campagne 1995/1996, montants qui détermineraient le solde final à payer pour les betteraves de cette campagne (voir les articles 28 bis, paragraphe 3, et 29, paragraphe 2, du règlement de base). S'agissant de l'appréciation du préjudice allégué par les requérantes, le Conseil expose que ce sont les consommateurs qui subissent la majoration du prix des betteraves, le prix d'intervention applicable à l'Italie étant, lui aussi, plus élevé que celui des zones non déficitaires. D'ailleurs, les prix pratiqués sur le marché du sucre, en Italie, seraient même plus élevés que ce prix d'intervention. De plus, le chiffre de 76 milliards de LIT serait relativement modeste compte tenu des chiffres d'affaires élevés des requérantes, de leur marge de transformation, susvisée, exprimée en écus, ainsi que de la hausse du « prix institutionnel » du sucre blanc exprimé en liras, intervenue depuis juillet 1994 (point 22 de la présente ordonnance). Enfin, le préjudice allégué serait d'ordre purement financier et, par conséquent, ne saurait être regardé comme irréparable ou même difficilement réparable, dès lors qu'il peut faire l'objet d'une compensation financière ultérieure (ordonnance du président de la Cour du 19 décembre 1990, *Compagnia italiana alcool*/Commission, C-358/90 R, Rec. p. I-4887, point 26; ordonnance du président du Tribunal du 7 juillet 1994, *Geotronics*/Commission, T-185/94 R, Rec. p. II-519, point 22). Les requérantes n'auraient pas démontré que ce préjudice ne pourrait être entièrement réparé si le Tribunal devait annuler l'acte attaqué.

— Sur la mise en balance des intérêts

- 25 Les requérantes font valoir que, si le sursis à exécution sollicité était accordé, il ne causerait aucun préjudice grave et irréparable à personne.

- 26 Selon le Conseil, une suspension de la mesure attaquée porterait gravement atteinte aux intérêts communautaires ainsi qu'aux intérêts des producteurs de betteraves. Sur le premier point, le Conseil estime que, dans le cas où le Tribunal rejetterait le recours au principal, l'abolition temporaire du prix d'intervention dérivé applicable à l'Italie mettrait en cause la stabilité du système des prix d'intervention prévu par le règlement de base. Les intérêts des producteurs de betteraves, quant à eux, risqueraient d'être gravement atteints par la baisse soudaine des prix de leurs produits. Or, lorsque les mesures demandées au juge des référés peuvent avoir une incidence grave sur les droits et les intérêts de tiers qui ne sont pas parties au litige et n'ont donc pas pu être entendus, comme cela serait le cas de ces producteurs, de telles mesures ne sauraient se justifier que s'il apparaissait que, en leur absence, les requérantes seraient exposées à une situation susceptible de mettre en péril leur existence même (ordonnance du président du Tribunal du 10 mai 1994, Société commerciale des potasses et de l'azote et Entreprise minière et chimique/Commission, T-88/94 R, Rec. p. II-263, point 44). En l'espèce, les requérantes n'auraient pas présenté d'éléments permettant de conclure qu'elle courraient un tel risque si leur demande était rejetée.

Appréciation du juge des référés

— Sur la prétendue irrecevabilité manifeste du recours au principal

- 27 Selon une jurisprudence bien établie, la question de la recevabilité du recours au principal ne doit pas, en principe, être examinée dans le cadre d'une procédure en référé, mais doit être réservée à l'analyse du recours au principal, sauf dans l'hypothèse où celui-ci apparaît, à première vue, manifestement irrecevable. Statuer sur la recevabilité au stade du référé, lorsque celle-ci n'est pas, *prima facie*, totalement exclue, reviendrait, en effet, à préjuger du fond de l'affaire (voir notamment les ordonnances du président de la Cour du 16 octobre 1986, Groupe des droites européennes, 221/86 R, Rec. p. 2969, et du 27 juin 1991, Bosman/Commission, C-117/91 R, Rec. p. I-3353, ainsi que les ordonnances du président du Tribunal du 23 mars 1992, Cimenteries CBR e.a./Commission, T-10/92 R, T-11/92 R, T-12/92 R, T-14/92 R et T-15/92 R, Rec. p. II-1571, points 44 et 54, du 15 décembre 1992, CCE de la Société générale des grandes sources e.a./Commission, T-96/92 R, Rec. p. II-2579, points 31 à 35, et du 24 février 1995, Industrie des poudres sphériques/Conseil, T-2/95 R, Rec. p. II-485, point 24).

- 28 Dans la présente espèce, il y a lieu, dès lors, de vérifier si, comme le soutient le Conseil, la demande principale tendant à l'annulation de l'article 1^{er}, sous f), du règlement n° 1534/95 doit être considérée, à première vue, comme manifestement irrecevable.
- 29 Aux termes de l'article 173, quatrième alinéa, du traité, une personne physique ou morale ne peut former un recours contre un acte ayant la forme d'un règlement que si celui-ci la concerne directement et individuellement. A cet égard, il ressort de la jurisprudence que le caractère normatif d'un acte, en ce qu'il s'applique à la généralité des opérateurs économiques intéressés, n'exclut pas qu'il puisse concerner individuellement certains d'entre eux. Pour que des opérateurs puissent être considérés comme individuellement concernés par un acte de portée générale adopté par une institution communautaire, il faut qu'ils soient atteints dans leur position juridique en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne (voir notamment les arrêts de la Cour Plaumann/Commission, précité, p. 223, du 16 mai 1991, Extramet Industrie/Conseil, C-358/89, Rec. p. I-2501, point 13, et Codorniu/Conseil, précité, points 19 à 22). En particulier, il a notamment été jugé que le fait que l'institution concernée ait été tenue, en vertu des règles applicables, de prendre en considération, lors de l'adoption de l'acte en cause, la situation de certains opérateurs économiques est de nature à les individualiser (voir les arrêts Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, points 19 à 21, et Sofrimport/Commission, précité, points 10 à 13, ainsi que l'arrêt du Tribunal du 14 septembre 1995, Antillean Rice Mills e.a./Commission, T-480/93 et T-483/93, Rec. p. II-2305, points 64 à 78).
- 30 En l'espèce, il y a lieu de constater qu'une analyse approfondie serait nécessaire pour déterminer si, lors de la fixation du prix d'intervention dérivé contesté, le Conseil pouvait exclusivement se fonder, comme il le soutient à l'appui de son exception d'irrecevabilité, sur un examen de la situation objective du marché du sucre en Italie, sans tenir compte de la position spécifique des fabricants de sucre italiens. En particulier, la question de savoir si, dans le cadre de cette analyse de la structure du marché, la situation des requérantes, qui détiennent ensemble 92 %

des quotas de production de sucre attribués à l'Italie, devait, en vertu de la réglementation applicable, être prise en considération, parmi d'autres éléments, ne saurait être tranchée par le juge des référés.

- 31 De même, il convient de relever que, en fixant, pour la campagne de commercialisation 1995/1996, qui a commencé le 1^{er} juillet 1995, un prix d'intervention dérivé du sucre blanc pour l'Italie, l'article 1^{er}, sous f), du règlement attaqué, adopté le 29 juin 1995, a pour effet de majorer les prix minimaux applicables dans ce pays à des fournitures de betteraves stipulées dans des contrats de culture qui ont été conclus, compte tenu des rythmes de la campagne sucrière, dès le mois de février de la même année, entre les producteurs de betteraves et les fabricants de sucre, ainsi qu'il ressort des indications fournies par les requérantes dans leur demande en référé (point 3). En effet, en vertu de l'article 5, paragraphe 3, du règlement de base, le montant de cette majoration est égal à la différence entre le prix d'intervention dérivé de la zone en cause et le prix d'intervention, affectée du coefficient 1,30. Dans ce contexte, la question de savoir si la réglementation applicable faisait obligation au Conseil de tenir compte de ces contrats, lors de l'adoption de la disposition litigieuse du règlement n° 1534/95, susvisé, exigerait également un examen approfondi auquel le juge des référés ne saurait procéder.
- 32 Pour l'ensemble de ces raisons, et sans préjudice de la conclusion à laquelle pourra parvenir le Tribunal lors de l'examen du recours au principal, le juge des référés ne saurait conclure, à ce stade, à l'irrecevabilité manifeste de la demande principale tendant à l'annulation de l'article 1^{er}, sous f), du règlement n° 1534/95. Il en découle que la demande en référé ne saurait être rejetée pour ce motif.

— Sur l'urgence

- 33 Aux termes d'une jurisprudence constante, le caractère urgent d'une demande en référé doit s'apprécier par rapport à la nécessité qu'il y a de statuer provisoirement, afin d'éviter qu'un préjudice grave et irréparable ne soit occasionné à la partie qui

sollicite la mesure provisoire. C'est à cette partie qu'il appartient d'apporter la preuve qu'elle ne saurait attendre l'issue de la procédure principale sans avoir à subir un préjudice qui entraînerait des conséquences graves et irréparables (ordonnance Atlantic Container/Commission, précitée, point 50).

- 34 En l'espèce, le préjudice que les requérantes prétendent subir en cas d'exécution de la disposition attaquée se compose de deux éléments. Il s'agit, d'une part, des sommes versées aux producteurs de betteraves et dont la récupération, en cas d'annulation de cette disposition, serait improbable, eu égard au nombre important de ces producteurs et au fait que beaucoup d'entre eux n'auront livré que des quantités limitées, et, d'autre part, des préjudices graves que leur causeraient les discriminations créées par la réglementation dénoncée.
- 35 S'agissant des prétendues incertitudes quant à la récupération des sommes qui seraient indûment versées, il convient de constater, en premier lieu, que ce risque n'apparaît pas suffisamment actuel pour justifier le sursis demandé.
- 36 D'après les explications que les requérantes ont données dans leur demande en référé et confirmées lors de l'audition, l'accord interprofessionnel portant, entre autres, sur le paiement de ces sommes par l'industrie sucrière est toujours en cours de négociation. Un des volets de cette négociation concernerait, précisément, les problèmes liés au fait que les requérantes contestent la fixation d'un prix d'intervention dérivé pour l'Italie et, dès lors, l'application du prix minimal correspondant pour les betteraves.
- 37 Dans ces conditions, l'échéance et les autres modalités de paiement du solde en question ne peuvent pas être considérées comme fixées ou même prévisibles avec une probabilité suffisante.

- 38 Certes, les requérantes ont indiqué, lors de l'audition, que ce point faisait l'objet d'un débat difficile entre les représentants des deux groupes d'opérateurs intéressés. Elles ont également affirmé que, après le 31 décembre 1995 et à défaut d'accord interprofessionnel, elles risqueront de se voir condamnées au paiement des sommes litigieuses, les juges nationaux retenant probablement cette date à titre d'échéance, eu égard aux dispositions pertinentes des nombreux accords concernant les campagnes précédentes.
- 39 Toutefois, le juge des référés ne dispose pour l'instant d'aucun élément lui permettant d'exclure, à première vue, la possibilité sérieuse que, avant cette date, les négociations entamées aboutissent à une solution consensuelle, qui, portant sur la date ou sur d'autres modalités du paiement, évitera aux requérantes le prétendu risque de ne pas pouvoir récupérer les sommes indûment versées. Cette négociation permet aussi, inversement, aux producteurs de betteraves de sauvegarder leurs intérêts pour le cas où le recours au principal serait rejeté, intérêts dont le juge des référés aurait d'ailleurs à tenir compte en toute hypothèse (voir l'ordonnance du président de la Cour du 22 mai 1978, *Simmenthal/Commission*, 92/78 R, Rec. p. 1129, points 8, 9, 18 et 19).
- 40 En second lieu et en tout état de cause, les requérantes n'ont pas établi que le paiement des sommes litigieuses au 31 décembre 1995 leur causerait un préjudice grave et irréparable en raison des difficultés d'une future récupération.
- 41 En effet, d'une part, les requérantes n'ont pas expliqué pourquoi les betteraviers ou du moins un nombre élevé d'entre eux ne devraient pas accéder sans délai aux demandes de remboursement de l'industrie sucrière, en dépit de la situation juridique claire qui se présenterait en cas d'annulation de la disposition attaquée. D'autre part, le fait, pour les requérantes, de devoir récupérer les sommes en question auprès d'un grand nombre d'opérateurs n'apparaît pas, à première vue, comme une tâche impossible à remplir, compte tenu, notamment, des relations d'affaires suivies qu'elles entretiennent avec les producteurs de betteraves. A cet

égard, les requérantes n'ont pas apporté d'éléments spécifiques permettant de considérer comme probable le préjudice qui résulterait des difficultés liées au recouvrement des sommes indûment versées. Il s'ensuit que ce préjudice présente un caractère aléatoire et incertain. D'ailleurs, lors de l'audition, les requérantes ont admis, du moins implicitement, la possibilité que la fixation, en fin de campagne, du taux de change définitif, applicable au prix minimal des betteraves, crée, dans leurs rapports avec les betteraviers, un solde en leur faveur. Dans une telle hypothèse, inhérente au fonctionnement de l'organisation du marché, tel que prévu par la réglementation applicable, les requérantes se trouveraient confrontées à une tâche analogue.

- 42 Enfin, à supposer même que la récupération de la somme litigieuse, en tout ou en partie, auprès des producteurs de betteraves, puisse s'avérer impossible ou particulièrement difficile et que, dès lors, la somme non recouvrée puisse, le moment venu, représenter un préjudice dans le chef des requérantes, il n'est pas établi que cet éventuel préjudice serait d'une gravité telle qu'elle justifierait la suspension de la disposition attaquée du règlement n° 1534/95. A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, un préjudice d'ordre purement financier ne peut, sauf circonstances exceptionnelles, être regardé comme irréparable ou même difficilement réparable, dès lors qu'il peut faire l'objet d'une compensation financière ultérieure (voir l'ordonnance du président de la Cour du 18 octobre 1991, Abertal e.a./Commission, C-213/91 R, Rec. p. I-5109, point 24, ainsi que l'ordonnance Industrie des poudres sphériques/Conseil, précitée, point 28). En application de ces principes, le sursis demandé en l'espèce se justifierait uniquement s'il apparaissait que, en l'absence d'une telle mesure, les requérantes seraient exposées à une situation susceptible de mettre en péril leur existence même ou de modifier de manière irréversible leurs parts de marché.

- 43 Or, les indications fournies par les requérantes quant à l'incidence du préjudice allégué sur leur activité ne permettent pas, elles non plus, d'inférer que la réglementation attaquée puisse leur occasionner des préjudices d'une telle gravité. Il ressort, en effet, des observations concordantes des deux parties que le montant du préjudice maximal subi par les requérantes, si l'ensemble des producteurs de betteraves, qui sont payés en écus, omettait de rembourser les sommes indûment

versées au cas où il serait fait droit à la demande en annulation au principal, correspondrait à 8,8 % de la marge de transformation des requérantes — égale à la différence entre les coûts et les recettes tirées de la production de sucre — exprimée en écus. A cet égard, les requérantes ne fournissent aucun élément convaincant permettant d'établir qu'un tel préjudice porterait atteinte à leur viabilité ou modifierait de manière irrémédiable leurs parts de marché.

- 44 Il s'ensuit que, en ce qui concerne les conséquences liées aux prétendues difficultés, pour les requérantes, d'obtenir le remboursement de sommes indûment versées aux producteurs de betteraves, la condition relative à l'urgence n'est pas remplie.
- 45 Il en va de même pour ce qui est des préjudices qui, selon les requérantes, sont liés aux discriminations détaillées dans la requête au principal. A cet égard, il suffit de constater que, par nature, ces préjudices revêtent le caractère d'un manque à gagner susceptible de faire l'objet d'un dédommagement intégral après l'annulation de la mesure attaquée et que, dès lors, en l'absence d'indications contraires, il s'agit de préjudices purement financiers réparables.
- 46 Il découle de ces considérations que, la condition relative à l'urgence n'étant remplie pour aucun des préjudices allégués par les requérantes, la présente demande doit être rejetée, sans qu'il soit besoin d'aborder les autres conditions requises pour pouvoir faire droit à cette demande.

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

ordonne:

1) La demande de sursis à exécution est rejetée.

2) Les dépens sont réservés.

Fait à Luxembourg, le 7 novembre 1995.

Le greffier

H. Jung

Le président

A. Saggio