

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (deuxième chambre)
15 septembre 1998 *

Dans l'affaire T-109/97,

Molkerei Großbraunshain GmbH et Bene Nahrungsmittel GmbH, sociétés de droit allemand, établies à Altenburg (Allemagne), représentées par M^{es} Michael Loschelder et Thilo Klingbeil, avocats à Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Marc Loesch, 11, rue Goethe,

parties requérantes,

soutenues par

Freistaat Thüringen, représenté par M^e Georg M. Berrisch, avocat à Hambourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Guy Harles, 8-10, rue Mathias Hardt,

partie intervenante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. José-Luis Iglesias Buhigues, conseiller juridique, et Ulrich Wölker, membre du service juridique, en qualité d'agents, assistés de M^e Bertrand Wägenbaur, avocat à Hambourg, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

* Langue de procédure: l'allemand.

partie défenderesse,

soutenue par

Molkerei und Weichkäseerei K.-H. Zimmermann GmbH, société de droit allemand, établie à Falkenhain (Allemagne), représentée par M^{es} Philipp Lotze et Stefan Lehr, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e René Foltz, 6, rue Heinrich Heine,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande d'annulation du règlement (CE) n° 123/97 de la Commission, du 23 janvier 1997, complétant l'annexe du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement (CEE) n° 2081/92 (JO L 22, p. 19), en ce qu'il porte enregistrement, pour une aire géographique trop étendue, de l'appellation d'origine protégée « Altenburger Ziegenkäse »,

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 et faits à l'origine du litige

- 1 Le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires (JO L 208, p. 1, ci-après « règlement n° 2081/92 »), établit, aux termes de son article 1^{er}, les règles relatives à la protection communautaire des appellations d'origine et des indications géographiques dont peuvent bénéficier certains produits agricoles et certaines denrées alimentaires.
- 2 L'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2081/92 définit l'appellation d'origine comme le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays, qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire originaire de cette région, de ce lieu déterminé ou de ce pays et dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains, et dont la production, la transformation et l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée.
- 3 L'enregistrement comme appellation d'origine protégée de la dénomination d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire, qui doit, à cet effet, remplir les conditions posées par le règlement n° 2081/92 et, en particulier, être conforme au cahier des charges défini par son article 4, confère, d'une manière générale, aux producteurs établis dans l'aire géographique délimitée un droit exclusif sur l'utilisation de ladite dénomination (articles 1 à 4 et 13 du règlement).

- 4 Deux procédures d'enregistrement sont, à cet égard, prévues par le règlement n° 2081/92. La procédure « normale », prévue par les articles 5 à 7, permet à tout groupement, défini comme une organisation de producteurs et/ou de transformateurs concernés par le même produit agricole ou par la même denrée alimentaire, ou, sous certaines conditions, à toute personne physique ou morale, d'introduire une demande d'enregistrement d'une appellation d'origine protégée (AOP) ou d'une indication géographique protégée (IGP) pour les produits agricoles ou les denrées alimentaires qu'elle produit ou obtient, originaires de l'aire géographique délimitée, auprès de l'État membre dans lequel est située ladite aire géographique. L'État membre vérifie que la demande est justifiée et la transmet à la Commission qui, si elle estime que la dénomination réunit les conditions pour être protégée, publie au *Journal officiel des Communautés européennes* des informations spécifiques, donnant ainsi aux États membres de même qu'à toute personne physique ou morale légitimement concernée la possibilité de s'opposer à l'enregistrement envisagé (article 7, paragraphe 3).

- 5 Une procédure dite « simplifiée » ou « abrégée » est également prévue par l'article 17, ainsi rédigé:

« 1. Dans un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur du présent règlement, les États membres communiquent à la Commission quelles sont, parmi leurs dénominations légalement protégées ou, dans les États membres où un système de protection n'existe pas, consacrées par l'usage, celles qu'ils désirent faire enregistrer en vertu du présent règlement.

2. La Commission enregistre, selon la procédure prévue à l'article 15, les dénominations visées au paragraphe 1 qui sont conformes aux articles 2 et 4. L'article 7 ne s'applique pas. Toutefois, les dénominations génériques ne sont pas enregistrées.

3. Les États membres peuvent maintenir la protection nationale des dénominations communiquées conformément au paragraphe 1 jusqu'à la date à laquelle une décision sur l'enregistrement est prise. »

6 Selon son article 18, le règlement n° 2081/92 est entré en vigueur douze mois après la date de sa publication au Journal officiel, intervenue le 24 juillet 1992.

7 C'est sur la base de l'article 17 du règlement n° 2081/92 que la Commission a adopté le règlement (CE) n° 123/97, du 23 janvier 1997, complétant l'annexe du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92 (JO L 22, p. 19, ci-après « règlement n° 123/97 » ou « règlement attaqué »). A l'annexe de ce règlement figure au point A, sous « Fromages », « Allemagne », l'appellation d'origine protégée (AOP) « Altenburger Ziegenkäse » (fromage de chèvre fabriqué dans la région d'Altenburg, qui doit contenir un pourcentage minimal de lait de chèvre).

8 L'enregistrement par la Commission de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » a été précédé par plusieurs mesures prises au niveau législatif et administratif allemand:

— le 20 décembre 1993, les autorités allemandes ont adopté un règlement portant modification, notamment, du règlement relatif aux fromages. L'annexe du règlement relatif aux fromages ainsi modifié a, entre autres, enregistré en tant qu'appellation d'origine la dénomination « Altenburger Ziegenkäse ». L'aire géographique de fabrication correspondant à cette appellation comprenait les cantons d'Altenburg, de Schmölln, de Gera, de Zeitz, de Geithain, de Grimma, de Wurzen, de Borna ainsi que la ville de Gera. Les noms de ces cantons ont été modifiés par la suite — par exemple Schmölln et Altenburg sont devenus « Altenburger Land » —, l'aire géographique couverte par l'appellation « Altenburger Ziegenkäse » demeurant cependant inchangée;

- par lettre du 26 janvier 1994, la République fédérale d'Allemagne a fait savoir à la Commission que, sur la base du règlement allemand relatif aux fromages, elle désirait obtenir l'enregistrement, au titre de l'article 17 du règlement n° 2081/92, de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » comme appellation d'origine protégée communautaire.

- 9 Avant l'enregistrement, par le règlement n° 123/97, de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse », les sociétés requérantes — dont la première, la Molkerei Großbraunshain GmbH, est une fromagerie établie dans le canton d'« Altenburger Land », en Thuringe, qui fabrique depuis 1898 un fromage commercialisé sous la dénomination « Altenburger Ziegenkäse », tandis que la seconde, la Bene Nahrungsmittel GmbH, détient toutes les parts de la première — ont entrepris plusieurs démarches à l'échelon national et à l'échelon communautaire:

- le 4 avril 1995, elles ont adressé une réclamation au ministère allemand compétent dans laquelle elles faisaient état de ce que le règlement allemand relatif aux fromages avait délimité de manière trop vaste l'aire de fabrication de l'« Altenburger Ziegenkäse », en y incluant notamment le canton de Wurzen en Saxe où est établie la fromagerie Zimmermann GmbH, qui fabrique également, depuis 1936, un fromage commercialisé sous l'appellation « Altenburger Ziegenkäse ». Les requérantes ont demandé que l'aire de fabrication soit limitée au canton d'« Altenburger Land », le produit « Altenburger Ziegenkäse » ne pouvant provenir que du canton qui lui a donné son nom;

- le ministère a rejeté cette demande par lettre du 13 juillet 1995 et expliqué les motifs ayant déterminé la délimitation de l'aire géographique litigieuse;

- le 9 août 1995, les requérantes ont adressé à la Commission une plainte visant à ce qu'elle introduise, au titre de l'article 169 du traité CE, un recours en manquement contre l'Allemagne. Elles ont soutenu que le règlement allemand relatif aux fromages contrevenait au règlement n° 2081/92 en ne limitant pas au canton d'« Altenburger Land » l'aire de fabrication du produit « Altenburger Ziegenkäse », mais en y incluant d'autres cantons comme celui de Wurzen;

- la direction générale Agriculture (DG VI) de la Commission a répondu par lettre du 18 mars 1996 qu'elle allait conseiller à la Commission de classer la plainte, tout en demandant à la République fédérale d'Allemagne un complément d'informations sur l'aire géographique de fabrication en question. Par lettres des 31 juillet, 12 et 28 novembre 1996, la République fédérale d'Allemagne a communiqué à la Commission des informations complémentaires sur ce point.

Procédure et conclusions des parties

- 10 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 avril 1997, les requérantes ont introduit le présent recours. Elles demandent, en substance, l'annulation du règlement n° 123/97 de la Commission. Elles font valoir que, contrairement aux dispositions des articles 2, paragraphe 2, sous a), et 4, paragraphe 2, sous c) et sous d), du règlement n° 2081/92, en vertu desquelles l'aire géographique couverte par une dénomination devrait, selon elles, être limitée au territoire dont le nom correspond à ladite dénomination, l'aire géographique couverte par la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » dépasse les limites du canton d'« Altenburger Land » (Altenburg et Schmöln) situé en Thuringe. En incluant des cantons situés en Saxe et en Saxe-Anhalt tels que, notamment, le canton de Wurzen, la délimitation de l'aire géographique en cause permettrait à des entreprises qui ne sont pas établies dans le canton d'« Altenburger Land » d'employer cette dénomination pour leurs produits, causant ainsi aux requérantes un préjudice menaçant leur existence. Ce faisant, la Commission aurait, d'une part, violé les dispositions susvisées du règlement n° 2081/92 ainsi que le principe de non-discrimination. D'autre part, en reprenant simplement la communication de la République fédérale d'Allemagne, la Commission n'aurait manifestement pas exercé le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 15 du règlement n° 2081/92, commettant ainsi un détournement de pouvoir. Enfin, le choix de la procédure abrégée de l'article 17 constituerait une méconnaissance du droit des requérantes de déclarer leur opposition à l'enregistrement opéré et, partant, de leurs droits de la défense au titre de l'article 7 du règlement n° 2081/92.

- 11 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 14 juillet 1997, la Commission a, en application de l'article 114 du règlement de procédure, soulevé une exception d'irrecevabilité.
- 12 Par actes déposés le 29 septembre et le 2 octobre 1997, la société Molkerei und Weichkäserei K.-H. Zimmermann GmbH (ci-après « société Zimmermann ») et le Freistaat Thüringen (région autonome de Thuringe) ont demandé à intervenir respectivement au soutien des conclusions de la partie défenderesse pour la première et au soutien des conclusions des parties requérantes pour le second.
- 13 Par ordonnance du président de la deuxième chambre du Tribunal, du 24 mars 1998, la société Zimmermann et le Freistaat Thüringen ont été admis à intervenir, étant précisé que les parties intervenantes devaient limiter leurs observations à la seule question de la recevabilité du recours.
- 14 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - rejeter le recours comme irrecevable;
 - condamner les requérantes aux dépens.
- 15 Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - rejeter l'exception d'irrecevabilité;
 - à titre subsidiaire, joindre l'incident au fond.

16 La société Zimmermann conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme irrecevable, sans engager le débat au fond;
- condamner les requérantes aux dépens, y compris ceux de la partie intervenue au soutien des conclusions de la défenderesse.

17 Le Freistaat Thüringen conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- à titre principal, déclarer le recours recevable;
- à titre subsidiaire, joindre l'incident au fond, étant donné qu'il y a certains rapports entre la question de la recevabilité et le fond;
- condamner la Commission aux dépens.

Moyens et arguments des parties

18 La Commission soulève cinq moyens au soutien de son exception. Elle estime que le recours est irrecevable dans la mesure où, premièrement, l'enregistrement de l'appellation « Altenburger Ziegenkäse », intervenu avec l'entrée en vigueur du règlement n° 123/97, n'affecte pas les droits des requérantes et, partant, ne leur fait pas grief. Deuxièmement, ledit règlement ne les concernerait pas individuellement. Elles ne disposeraient en outre d'aucun droit de recours, qui résulterait, troisièmement, de leur audition avant l'adoption du règlement attaqué, ou qui procéderait, quatrièmement, d'une réduction de leurs droits procéduraux du fait de l'enregistrement de la dénomination litigieuse au titre de l'article 17 du règlement n° 2081/92. Enfin, cinquièmement, elles n'auraient aucun intérêt à agir.

Quant au moyen tiré de ce que le règlement n° 123/97 n'affecte pas les droits des requérantes

- 19 La Commission et la société Zimmermann considèrent que le règlement n° 123/97 n'affecte pas les droits des requérantes, mais leur procure au contraire des avantages juridiques. En effet, l'enregistrement, en tant qu'appellation d'origine protégée, de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » substituerait à la protection nationale, garantie jusque-là par le règlement allemand relatif aux fromages, une protection communautaire. Le fait que le règlement n° 123/97 ne confère pas aux requérantes un droit exclusif sur l'appellation « Altenburger Ziegenkäse », qui leur permettrait d'empêcher tout concurrent, comme la société Zimmermann, de l'utiliser, n'affecterait pas non plus les requérantes dans leurs droits. Toute appellation d'origine serait en effet, de par sa nature, une dénomination « collective », c'est-à-dire une dénomination dont peut faire usage tout producteur établi dans l'aire géographique délimitée pour la commercialisation de produits conformes aux conditions de fabrication prescrites.
- 20 Les requérantes rétorquent qu'elles ne demandent pas que l'usage de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » leur soit attribué à titre exclusif, ni que son utilisation soit interdite aux autres fabricants dudit fromage établis sur un territoire correctement déterminé. Elles souhaiteraient simplement que l'aire géographique couverte par cette dénomination soit réduite, conformément au nom du produit, au canton d'« Altenburger Land ».
- 21 D'après les requérantes, le raisonnement selon lequel le règlement attaqué reviendrait à étendre à l'échelon communautaire la protection nationale garantie par le règlement allemand relatif aux fromages est erroné. La protection communautaire résultant des règlements n° 2081/92 et n° 123/97 et celle garantie par le droit national allemand ne se situeraient pas dans un rapport hiérarchique. La question de savoir s'il est possible de procéder à des enregistrements en vertu du règlement n° 2081/92 dépendrait exclusivement des exigences formelles et matérielles dudit règlement.

- 22 Elles estiment que la consécration à l'échelon communautaire de la dénomination litigieuse n'apporte aucune amélioration à leur situation juridique. Bien au contraire, alors qu'elles étaient à même, par le passé, de se défendre, en vertu du droit applicable dans d'autres États membres et donc en dehors du domaine d'application du règlement allemand relatif aux fromages, contre l'utilisation de fausses dénominations, cette possibilité leur serait désormais retirée en raison de la délimitation incorrecte de l'aire géographique opérée par le règlement n° 123/97.

Quant au moyen tiré de ce que les requérantes ne sont pas individuellement concernées par le règlement n° 123/97

- 23 La Commission et la société Zimmermann constatent que, dans le règlement attaqué, les requérantes ne sont ni nommément mentionnées ni envisagées de manière abstraite, à savoir comme entreprises fabricant des produits déterminés. Le règlement énumérerait au contraire une série de produits destinés à l'alimentation humaine, dont l'« Altenburger Ziegenkäse », et conférerait ainsi à toute entreprise qui fabrique ce fromage, conformément aux conditions de fabrication prescrites, le droit de le commercialiser sous l'appellation d'origine protégée « Altenburger Ziegenkäse ».
- 24 Elles estiment que le règlement n° 123/97 n'affecte pas non plus les requérantes en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne (dans le sens de l'arrêt de la Cour du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, Rec. p. 199, 223). D'une part, le fait que les requérantes soient, selon leurs propos, les seuls fabricants du produit « Altenburger Ziegenkäse » dans le canton d'Altenburg ne leur conférerait pas une qualité qui leur soit propre, mais signifierait simplement que, à l'heure actuelle, elles n'ont pas de concurrence dans ce canton, ce qui est un état de fait indépendant de leur volonté et susceptible de changer à tout moment. D'autre part, la nature normative d'un acte ne serait pas remise en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique, dès lors qu'il est constant qu'il s'applique en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par celui-ci en relation avec sa finalité (ordonnance de la Cour du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 30). Selon la Commission, tel est le cas en l'espèce,

le règlement n° 123/97 étant applicable aux requérantes parce qu'elles fabriquent le produit « Altenburger Ziegenkäse ». Par conséquent, les requérantes ne seraient pas individualisées, par le règlement attaqué, d'une manière analogue à celle du destinataire d'une décision.

- 25 La Commission et la société Zimmermann ajoutent que l'arrêt de la Cour du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, Rec. p. I-1853, point 20), ne peut pas être transposé au présent cas d'espèce et ne confère aux requérantes aucun droit de recours. Dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, en effet, la Cour aurait constaté qu'une disposition du droit communautaire empêchant un producteur d'utiliser sa marque enregistrée au niveau national l'individualisait par rapport à tout autre opérateur économique. La présente affaire, en revanche, ne concernerait pas une marque enregistrée conférant à son titulaire certains droits exclusifs, mais une appellation d'origine protégée qui n'est ni réservée à un producteur déterminé ni enregistrée à son profit. A cet égard, la Commission rappelle qu'une appellation d'origine protégée bénéficie à un certain nombre — indéterminé — d'opérateurs économiques, pour autant que ceux-ci remplissent les conditions exigées pour son utilisation, conditions qui sont identiques pour tous les producteurs.
- 26 Enfin, l'arrêt de la Cour du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission (11/82, Rec. p. 207, point 19), ne couvrirait pas non plus la présente affaire. En effet, dans cette affaire, la mesure communautaire de sauvegarde litigieuse rendait impossible, en tout ou en partie, l'exécution des contrats de vente conclus par les requérantes, alors que le règlement n° 123/97, attaqué en l'espèce, n'intervient ni directement ni immédiatement dans les contrats de vente existant éventuellement.
- 27 Les requérantes et le Freistaat Thüringen soutiennent que la Commission, dans son analyse de l'arrêt Codorniu/Conseil, cité au point 25 ci-dessus, méconnaît la portée des droits découlant de la délimitation correcte de l'aire géographique en application des dispositions combinées du règlement n° 2081/92 et du droit national allemand. L'enregistrement d'un droit individuel, comme ce serait le cas pour une marque, ne serait ici pas requis, la protection d'une dénomination valant pour l'entreprise établie sur le territoire du même nom à l'encontre de toutes les entreprises établies en dehors de ce territoire. L'entreprise protégée serait autorisée,

en application des dispositions nationales, à exiger l'arrêt immédiat de l'utilisation fautive de la dénomination. De l'avis des requérantes et du Freistaat Thüringen, il n'y a pas lieu d'évaluer différemment la protection offerte par une appellation d'origine enregistrée de celle d'une marque enregistrée. Dans les deux cas, il s'agirait de droits individuels protégés relevant du domaine de la propriété industrielle et commerciale. Or, la protection de cette dénomination serait incomplète, voire inefficace, si ses modalités juridiques, définies par les actes normatifs des institutions communautaires, ne pouvaient être soumises par les entreprises concernées à un contrôle juridictionnel.

- 28 Les requérantes et le Freistaat Thüringen soulignent que, en tout état de cause, la fabrication du produit « Altenburger Ziegenkäse » est restreinte — ce que savait également la Commission avant d'adopter le règlement attaqué — à un territoire délimité et n'est assurée que par deux producteurs, la fabrication industrielle dans le canton du même nom n'étant entreprise que par la requérante Molkerei Großbraunshain. Contrairement à ce qui est le cas pour les dénominations très répandues, comme le fromage féta et le vin espagnol de la région de Rioja, le territoire en cause dans le cas d'espèce serait très réduit. De même, le nombre de fabricants établis à l'intérieur et à l'extérieur du canton concerné serait lui aussi limité, connu et invariable pour une période indéterminée. L'hypothèse de la fabrication éventuelle du produit « Altenburger Ziegenkäse » dans le futur par de nouveaux producteurs dans le canton d'« Altenburger Land » serait tellement peu probable, au vu des conditions de fabrication existantes, qu'elle revêt un aspect purement théorique et peut donc être exclue.

- 29 Elles en concluent que le règlement attaqué ne peut être considéré que comme une décision individuelle de la Commission qui, en raison de ses effets, porte directement et individuellement atteinte aux intérêts des requérantes.

Quant au moyen tiré de l'absence d'un droit de recours résultant d'une prétendue audition des requérantes par la Commission

- 30 Les requérantes étant d'avis qu'elles disposent d'un droit de recours parce que, avant l'adoption du règlement n° 123/97, elles ont soulevé des objections et ont été entendues par la défenderesse, la Commission et la société Zimmermann soulignent que la jurisprudence à laquelle les requérantes font référence ne peut pas être transposée au cas d'espèce. Cette jurisprudence pourrait être résumée en ce sens que, dans les cas où le droit communautaire accorde à des entreprises plaignantes des garanties procédurales les habilitant à demander à la Commission de constater une infraction aux règles communautaires, ces entreprises doivent disposer d'une voie de recours destinée à protéger leurs intérêts légitimes (arrêt de la Cour du 28 janvier 1986, Cofaz e.a./Commission, 169/84, Rec. p. 391, points 23 et 24, avec référence à l'arrêt Timex/Conseil et Commission, également cité par les requérantes). Selon la Cour, disposeraient donc d'un droit de recours les particuliers qui sont, par exemple, habilités à demander à la Commission de constater une infraction aux articles 85 ou 86 du traité ou qui, par leur plainte, ont déclenché une procédure antidumping, ont été entendus dans ce cadre et dont les observations ont largement déterminé le déroulement de la procédure.
- 31 Elles considèrent que, en l'espèce, les requérantes ne bénéficient pas de tels droits procéduraux. En effet, le règlement attaqué aurait été adopté sur la base de l'article 17 du règlement n° 2081/92, ce dernier étant lui-même fondé sur l'article 43 du traité. Or, la procédure d'adoption des actes juridiques de caractère général, qui ont l'article 43 du traité comme base juridique, ne prévoirait pas d'intervention des particuliers, contrairement à celle prévue par l'article 93 du traité (ordonnance Asocarne/Conseil, citée au point 24 ci-dessus, point 39). Les requérantes n'auraient pas non plus participé à l'adoption du règlement n° 123/97, dès lors qu'une audition de tiers est explicitement exclue par l'article 17, paragraphe 2, deuxième phrase, du règlement n° 2081/92, qui stipule que l'article 7 ne s'applique pas.
- 32 De l'avis de la Commission, ce n'est pas non plus parce qu'elles lui ont adressé une plainte et qu'elles auraient été « entendues » dans ce cadre que les requérantes

disposent d'un droit de recours. En effet, leur plainte aurait visé à obtenir l'introduction par la Commission d'un recours en manquement contre la République fédérale d'Allemagne au titre de l'article 169 du traité; cette plainte n'aurait donc pas été une condition prévue par le règlement n° 2081/92 pour l'enregistrement de l'appellation « Altenburger Ziegenkäse ». A supposer même que les requérantes aient « participé » à l'adoption du règlement attaqué du fait de leur plainte, il serait contraire aux termes et à l'esprit de l'article 173 du traité de permettre à tout particulier, dès lors qu'il a participé à la préparation d'un acte de nature législative, d'introduire ensuite un recours contre cet acte (ordonnance Asocarne/Conseil, citée au point 24 ci-dessus, point 40).

- 33 Les requérantes feraient, enfin, erreur en soutenant qu'elles ont un droit de recours parce que, à la suite de l'adoption du règlement n° 123/97, la plainte dont elles avaient saisi la Commission a été « classée ». D'une part, il serait difficilement concevable que le classement d'une plainte tendant à l'introduction d'un recours en manquement au titre de l'article 169 du traité puisse conférer au plaignant un droit de recours en vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité. D'autre part, l'adoption du règlement attaqué n'aurait pas entraîné le classement de la plainte.
- 34 Les requérantes estiment que l'argumentation de la Commission, selon laquelle elles n'auraient pas été entendues antérieurement à l'adoption du règlement litigieux, est purement formelle et ne va pas au coeur de l'affaire. De l'avis des requérantes, il serait incompatible avec les principes de l'État de droit applicables aux procédures administratives que la Commission reçoive, comme en l'espèce, des observations de la part des parties concernées dans une affaire, donne son avis au fond, et que les intéressés ne soient plus en mesure de faire contrôler ensuite juridictionnellement le comportement de la Commission. Dans ce contexte, le Freistaat Thüringen considère que la situation des requérantes est comparable à celle de la société Sinochem Heilongjiang qui avait été la seule entreprise chinoise à avoir participé à l'enquête précédant l'adoption d'un règlement instituant un droit antidumping, ce qui constituait un élément susceptible de la caractériser, au regard dudit règlement, par rapport à tout autre opérateur économique (arrêt du Tribunal du 11 juillet 1996, Sinochem Heilongjiang/Conseil, T-161/94, Rec. p. II-695,

point 48). Le Freistaat Thüringen établit en outre un parallèle entre la présente affaire et celle ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour du 16 mai 1991, *Extramet industrie/Conseil* (C-358/89, Rec. p. I-2501).

- 35 Les requérantes et le Freistaat Thüringen reprochent à la Commission d'avoir à tort assimilé la lettre du 9 août 1995 (voir ci-dessus point 9) à une plainte l'invitant à ouvrir la procédure de l'article 169 du traité. Il n'aurait pas été difficile pour la Commission de se rendre compte, moyennant une interprétation raisonnable, que les requérantes souhaitent en l'espèce ne pas subir les conséquences d'une détermination erronée du territoire couvert par la dénomination litigieuse, telle qu'elle figurait déjà dans le règlement allemand relatif aux fromages et telle que la République fédérale d'Allemagne en a proposé l'enregistrement en application de l'article 17 du règlement n° 2081/92. La Commission n'aurait pas sérieusement pu considérer que les requérantes aient envisagé, d'abord, que soit engagée une procédure en application de l'article 169 du traité contre la République fédérale d'Allemagne en raison de l'incompatibilité du règlement allemand relatif aux fromages avec le droit communautaire, et qu'elles aient, ensuite, estimé juste et acceptable une réglementation — étendue au territoire de la Communauté — portant enregistrement de ladite dénomination en application du règlement n° 2081/92. Ainsi, la Commission aurait au moins dû se demander si les requérantes ne concevaient pas leur lettre du 9 août 1995 comme une demande dans le cadre de la procédure, à l'époque déjà pendante, applicable en vertu dudit règlement. Par conséquent, il aurait incombé à la Commission d'exiger une clarification.
- 36 Selon les requérantes et le Freistaat Thüringen, la Commission conteste à tort le fait que l'adoption du règlement attaqué a conduit au classement de la plainte dont elle était saisie. S'il est vrai que sa DG VI a proposé de mettre un terme à la procédure de plainte, la Commission n'aurait jusqu'à présent pas statué sur cette plainte; en tout cas, une décision correspondante n'aurait pas été adressée aux requérantes. La Commission ne pourrait trancher la question soulevée, en cas de maintien du règlement attaqué, que dans le sens d'une clôture de la procédure. Il serait en effet insensé que la Commission engage contre la République fédérale d'Allemagne une procédure en application de l'article 169 pour incompatibilité au regard du droit communautaire du règlement allemand relatif aux fromages et qu'elle introduise simultanément une réglementation semblable au niveau communautaire.

Quant au moyen tiré de l'absence d'un éventuel droit de recours des requérantes, procédant d'une prétendue réduction de leurs droits procéduraux

- 37 La Commission et la société Zimmermann soutiennent que l'argument des requérantes, selon lequel la Commission, en choisissant la procédure simplifiée de l'article 17 du règlement n° 2081/92, a réduit les droits procéduraux dont elles auraient bénéficié dans le cadre de la procédure normale prévue par l'article 7 du même règlement, n'est pas fondé, étant donné que la jurisprudence concernant le droit des particuliers de participer à la procédure administrative qu'elles citent n'est pas pertinente. En effet, l'enregistrement de l'appellation « Altenburger Ziegenkäse » intervenu avec l'adoption du règlement attaqué serait un acte législatif et non une décision prise dans le cadre d'une procédure administrative.
- 38 A cet égard, la Commission et la société Zimmermann précisent que la procédure normale définie aux articles 5 et suivants du règlement n° 2081/92 et la procédure abrégée prévue par l'article 17 du même règlement sont totalement distinctes et soumises à des conditions fondamentalement différentes. La question de savoir lequel de ces deux types de procédure s'applique dans un cas particulier ne relèverait pas du pouvoir discrétionnaire de la Commission. Dès lors qu'un État membre, en l'espèce la République fédérale d'Allemagne, fait usage de son droit, consacré par l'article 17, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92, de communiquer des dénominations à la Commission dans un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur dudit règlement, la Commission, conformément au paragraphe 2 de cette disposition, serait tenue de vérifier que ces dénominations satisfont aux conditions posées par les articles 2 et 4 et, ensuite, de les enregistrer, le cas échéant, selon la procédure de l'article 15. L'article 17, paragraphe 2, deuxième phrase, prévoirait explicitement que l'article 7 ne s'applique pas. Par conséquent, dans le cadre de la procédure abrégée, les autres États membres et les particuliers n'auraient pas la possibilité de faire connaître leur point de vue.
- 39 La Commission et la société Zimmermann contestent, enfin, la thèse des requérantes selon laquelle l'irrecevabilité de leur recours en annulation leur retirerait toute possibilité de contrôle juridictionnel. En effet, les requérantes seraient restées libres de saisir les juridictions nationales et de solliciter une décision de la Cour au titre de l'article 177 du traité. Premièrement, les requérantes — qui ne prétendraient pas qu'une saisine des juridictions nationales était exclue —

seraient d'avis que le règlement allemand relatif aux fromages contrevient également au droit allemand. Deuxièmement, trois ans environ se seraient écoulés entre la communication de l'appellation litigieuse par les autorités allemandes et l'adoption du règlement attaqué, ce qui aurait laissé aux requérantes suffisamment de temps pour saisir les juridictions nationales aux fins d'un renvoi préjudiciel devant la Cour. Par ailleurs, l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92 autoriserait les États membres à demander à la Commission une révision de la délimitation de l'aire géographique d'une appellation d'origine enregistrée. Les requérantes auraient donc la possibilité d'obtenir la modification de la délimitation géographique de l'appellation « Altenburger Ziegenkäse ». Que les requérantes n'aient pas pu convaincre les instances compétentes allemandes du bien-fondé de leur demande ne serait assurément pas imputable à la Commission.

- 40 Les requérantes considèrent que le raisonnement de la Commission est un cercle vicieux. Il ne s'agirait pas de réfléchir abstraitement, d'une part, aux rapports entre la procédure normale en vertu des articles 5 et suivants et la procédure simplifiée de l'article 17 du règlement n° 2081/92, ni, d'autre part, à la circonstance que la procédure simplifiée ne prévoit effectivement pas de droits pour les tiers. Ce serait plutôt le choix de la Commission en faveur de la procédure simplifiée qui est en lui-même erroné, car les conditions légales aux fins de cette procédure en vertu de l'article 17, paragraphe 1, n'étaient pas réunies en ce qui concerne l'enregistrement de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse ». Selon les requérantes et le Freistaat Thüringen, si la Commission avait correctement examiné la communication de la République fédérale d'Allemagne concernant cette dénomination, elle aurait constaté que les conditions d'un tel enregistrement n'étaient pas remplies. La Commission aurait donc dû refuser cette communication et, du fait de l'expiration du délai prévu par l'article 17, paragraphe 2, elle aurait dû inviter la République fédérale d'Allemagne à introduire une nouvelle demande, et cela en vertu des articles 5 et suivants du règlement n° 2081/92. Or, la Commission s'étant contentée de reprendre la communication de la République fédérale d'Allemagne, elle aurait choisi la mauvaise procédure et ainsi réduit, en définitive, les droits procéduraux correspondants des requérantes.

- 41 Dans ce contexte, les requérantes et le Freistaat Thüringen ajoutent que la République fédérale d'Allemagne n'a créé les conditions de l'enregistrement en application de la procédure simplifiée qu'au dernier moment, en modifiant le

règlement relatif aux fromages peu avant l'expiration du délai par l'enregistrement du produit « Altenburger Ziegenkäse » avec une délimitation du territoire qu'elle savait être erronée.

- 42 Quant à l'affirmation de la Commission selon laquelle les actes législatifs ne s'accompagnent pas de droits procéduraux susceptibles d'être réduits, les requérantes et le Freistaat Thüringen rappellent que les articles 5 et suivants du règlement n° 2081/92 prévoient indiscutablement de tels droits procéduraux en faveur des tiers. La Commission contreviendrait à tous les principes de l'État de droit si, en vue d'éluder de tels droits, elle pouvait utiliser des procédures législatives n'en prévoyant pas, en soustrayant les actes ainsi adoptés à tout contrôle juridictionnel. Le fondement du droit de recours des requérantes sur ce point résiderait dans le fait que la Commission, en choisissant illégalement la procédure abrégée, les a privées des droits garantis dans le cadre de la procédure prévue par les articles 5 et suivants dudit règlement. En tout état de cause, si le Tribunal n'était pas enclin à déclarer immédiatement le recours recevable pour les raisons qui précèdent, la question de savoir si les conditions posées à l'article 17 du règlement n° 2081/92 étaient remplies ne pourrait être tranchée qu'au fond, de sorte qu'une décision au titre de l'article 114 du règlement de procédure n'apparaîtrait pas possible sur ce point.
- 43 Les requérantes contestent, enfin, avoir été en mesure d'obtenir la protection de leurs droits en saisissant les juridictions nationales et en les incitant à poser une question préjudicielle en application de l'article 177 du traité. Cela n'aurait pas été possible, du fait que le règlement attaqué n'existait pas encore et qu'une juridiction nationale n'aurait, dès lors, pas été en mesure de procéder à un tel renvoi. Elles n'auraient pas non plus pu tenter d'inciter la République fédérale d'Allemagne à opérer une modification de la délimitation géographique de l'aire de production litigieuse. En effet, elles n'auraient disposé d'aucun droit contraignant la République fédérale d'Allemagne à agir de la sorte.

Quant au moyen tiré du défaut d'intérêt à agir

- 44 La Commission fait valoir, enfin, que les requérantes n'ont pas d'intérêt à agir en annulation du règlement attaqué. En effet, à supposer que l'aire de fabrication ait été définie comme les requérantes l'entendent, c'est-à-dire limitée au canton d'« Altenburger Land », elles ne pourraient pas empêcher qu'un ou plusieurs concurrents s'y établissent, fabriquent également le produit « Altenburger Ziegenkäse » en conformité avec les conditions prescrites à cet effet et le commercialisent sous cette appellation. Autrement dit, même dans le cas où elles obtiendraient gain de cause, les requérantes ne bénéficieraient nullement de l'exclusivité juridique qu'elles recherchent pour l'appellation d'origine litigieuse.
- 45 Les requérantes affirment que cette argumentation méconnaît la portée réelle de leur demande. En effet, elles ne revendiqueraient pas la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » pour elles-mêmes. Il leur importerait simplement d'empêcher, en vertu des exigences posées par le règlement n° 2081/92, et dans l'intérêt des consommateurs, que des appellations d'origine reconnues par les consommateurs et utilisées couramment soient, sans examen des conditions pertinentes, déterminées différemment par le législateur. Les requérantes, en raison des spécificités du canton d'« Altenburger Land » et du produit de même nom, étant elles-mêmes concernées, leur intérêt à agir dans la présente espèce serait manifeste.

Appréciation du Tribunal

- 46 Aux termes de l'article 114 du règlement de procédure, si une partie le demande, le Tribunal statue sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale, sauf décision contraire. En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par l'examen des pièces du dossier pour statuer sur la demande sans ouvrir la procédure orale.

- 47 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. Selon une jurisprudence constante, 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).
- 48 Il résulte également d'une jurisprudence établie que 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).
- 49 En l'espèce, il y a donc lieu d'analyser la nature du règlement n° 123/97 et, en particulier, les effets juridiques qu'il vise à produire ou produit effectivement.
- 50 A cet égard, il convient de constater que ce règlement vise à conférer, entre autres, au produit « *Altenburger Ziegenkäse* » la protection des appellations d'origine prévue par le règlement n° 2081/92, l'appellation d'origine étant définie par son article 2, paragraphe 2, sous a), notamment, comme le nom d'une région qui sert à désigner un produit originaire de cette région, dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains et dont la production a lieu dans l'aire géographique délimitée. Ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre, le règlement attaqué, loin de s'adresser à des opérateurs économiques déterminés tels que les sociétés requérantes, reconnaît à toute entreprise dont les produits satisfont aux exigences géographiques et qualitatives prescrites, le droit de les commercialiser sous l'appellation d'origine protégée « *Altenburger Ziegenkäse* ».

- 51 Cette réglementation se présente donc comme une mesure de portée générale, au sens de l'article 189, deuxième alinéa, du traité. Elle 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, l'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 toutes les entreprises qui fabriquent un produit présentant des caractéristiques objectivement définies.
- 52 Pour autant que les requérantes soutiennent, dans ce contexte, que la fabrication du produit « Altenburger Ziegenkäse » n'est assurée que par deux producteurs, à savoir la société Molkerei Großbraunshain et la société Zimmermann, que le nombre de fabricants sera invariable pour une période indéterminée et que l'hypothèse de la fabrication éventuelle d'« Altenburger Ziegenkäse » par d'autres producteurs est tellement improbable qu'elle peut être exclue, il y a lieu de rappeler que, conformément à une jurisprudence bien établie, la portée générale et, partant, la nature normative d'un acte ne sont pas mises en cause par la possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait, définie en relation avec la finalité de cet acte (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 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 48).
- 53 Or, dans le cas d'espèce, indépendamment du nombre d'entreprises fabriquant le produit litigieux au moment de l'adoption du règlement attaqué, force est de constater que celui-ci attribue la protection découlant de l'appellation d'origine « Altenburger Ziegenkäse » pour une aire géographique déterminée objectivement en relation avec l'une des finalités du règlement n° 2081/92, à savoir la promotion de certaines zones rurales (deuxième et troisième considérants).

- 54 Par ailleurs, l'argumentation des requérantes concernant l'invariabilité du nombre des fabricants ne constitue qu'une pure supposition. Rien, en effet, ne s'oppose à ce que le nombre d'entreprises affectées par le règlement attaqué soit susceptible de variations ultérieures. Le fait que ce règlement ait concerné, au moment de son adoption, un nombre restreint d'entreprises n'est donc pas de nature à individualiser ces entreprises, dès lors qu'elles se trouvent dans une situation comparable à celle de toute autre entreprise qui pourrait à l'avenir trouver un intérêt économique à entrer sur le marché en cause en remplissant les conditions spécifiques prévues pour la fabrication du produit litigieux (voir, en ce sens, l'ordonnance du Tribunal du 11 janvier 1995, *Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori/Conseil*, T-116/94, Rec. p. II-1, point 28).
- 55 Il convient d'ajouter que le bénéfice économique de la protection conférée par le règlement attaqué, en ce qu'elle est susceptible d'améliorer la position sur le marché des fromages, revient non seulement aux fabricants de l'« Altenburger Ziegenkäse », mais aussi aux producteurs du lait de vache et de chèvre transformé en « Altenburger Ziegenkäse ». En effet, il s'agit là des « facteurs naturels et humains » au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2081/92 qui déterminent essentiellement ou exclusivement la qualité ou les caractères du produit en cause.
- 56 Dès lors, le règlement n° 123/97 revêt, par sa nature et sa portée, un caractère normatif et ne constitue pas une décision au sens de l'article 189, quatrième alinéa, du traité.
- 57 Toutefois, la jurisprudence a précisé que, dans certaines circonstances, même un acte normatif s'appliquant à la généralité des opérateurs économiques intéressés peut concerner individuellement certains d'entre eux (arrêt *Codorniu/Conseil*, cité au point 25 ci-dessus, point 19), à condition qu'ils soient atteints par l'acte en cause en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne (arrêt *Plaumann/Commission*, cité au point 24 ci-dessus, p. 223, et arrêt *Codorniu/Conseil*, point 20).

- 58 Par conséquent, il y a lieu de rechercher si, en l'espèce, les requérantes sont atteintes par le règlement attaqué en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou s'il existe une situation de fait qui les caractérise, au regard de ce règlement, par rapport à toute autre personne.
- 59 Dans la mesure où les requérantes invoquent, dans ce contexte, la circonstance qu'elles ont été entendues par la Commission au cours de la procédure ayant précédé l'adoption du règlement attaqué, d'une part, et reprochent à la Commission d'avoir porté atteinte à leurs droits procéduraux, d'autre part, il convient de rappeler, tout d'abord, que l'enregistrement des appellations d'origine protégées revêt, de par sa nature et sa portée, un caractère normatif (voir ci-dessus point 51). Il importe de rappeler, ensuite, que le règlement n° 2081/92 prévoit pour l'élaboration des actes d'enregistrement deux procédures législatives différentes, dont l'une comporte la participation de toute personne physique ou morale concernée (articles 5 à 7), alors que l'autre — instaurée à titre transitoire — est limitée à la coopération du seul État membre intéressé, en excluant expressément toute participation de personnes éventuellement concernées (article 17, notamment paragraphe 2, deuxième phrase).
- 60 Or, force est de constater que les requérantes n'ont pas contesté la légalité de cette dernière procédure législative, au motif qu'elle porterait atteinte aux droits légitimes de participation dont devraient jouir tous les opérateurs économiques concernés par l'enregistrement d'une appellation d'origine protégée. Par ailleurs, un grief dirigé contre l'absence de participation des personnes affectées à ladite procédure législative ne peut, en aucun cas, être retenu. En effet, ni le processus d'élaboration des actes normatifs ni les actes normatifs eux-mêmes, en tant que mesures de portée générale, n'exigent, en vertu des principes généraux du droit communautaire, tels que le droit d'être entendu, la participation des personnes affectées, les intérêts de celles-ci étant censés être représentés par les instances politiques appelées à adopter ces actes (ordonnance du Tribunal du 30 septembre 1997, *Federolio/Commission*, T-122/96, Rec. p. II-1559, point 75).
- 61 Dans ces circonstances, s'agissant de la recevabilité du présent recours dirigé contre le règlement n° 123/97, adopté au terme d'une procédure législative qui exclut tout

droit procédural des opérateurs économiques concernés, le Tribunal estime qu'il n'est pas suffisant que les requérantes remettent simplement en question la réunion, dans le cas d'espèce, des conditions d'application de l'article 17 du règlement n° 2081/92 pour en tirer la conclusion que la Commission aurait dû emprunter l'autre procédure législative, prévue par les articles 5 à 7, qui leur aurait conféré des droits procéduraux susceptibles de leur ouvrir un droit de recours. En effet, cette argumentation vise à contester la base légale du règlement attaqué et relève donc de l'examen du fond.

- 62 Le Tribunal considère que le reproche fait au législateur d'avoir choisi, parmi les deux procédures législatives prévues, celle qui prive les personnes concernées de droits procéduraux est dénué de pertinence dans l'appréciation de la recevabilité d'un recours dirigé contre l'acte normatif adopté au terme de la procédure législative choisie, acte qui jouit, en principe, d'une présomption de légalité (arrêt de la Cour du 15 juin 1994, *Commission/BASF e.a.*, C-137/92 P, Rec. p. I-2555, point 48), à moins qu'il ne soit établi que le choix du législateur constitue un détournement de procédure. Or, d'après une jurisprudence constante, il n'y a détournement de procédure, qui n'est qu'une forme du détournement de pouvoir (arrêt du Tribunal du 26 septembre 1996, *Maurissen/Cour des comptes*, T-192/94, RecFP p. II-1229, point 75), qu'en présence d'indices objectifs, pertinents et concordants qui permettent d'établir que l'acte attaqué visait un but autre que celui poursuivi par la réglementation en cause (arrêt de la Cour du 8 juin 1988, *Vlachou/Cour des comptes*, 135/87, Rec. p. 2901, point 27, et arrêt *Maurissen/Cour des comptes*, précité, point 75).
- 63 A cet égard, il convient de constater que les requérantes n'ont produit aucun indice susceptible de démontrer que la Commission, en éventuelle collusion avec la République fédérale d'Allemagne, avait choisi la procédure législative « abrégée » précisément pour parer aux circonstances du cas d'espèce et pour éluder la procédure « normale » octroyant des droits procéduraux aux requérantes (arrêt de la Cour du 12 novembre 1996, *Royaume-Uni/Conseil*, C-84/94, Rec. p. I-5755, point 69), de sorte que le règlement attaqué constituait l'« aboutissement d'une procédure viciée dans tous ses éléments » (voir, en ce sens, l'arrêt de la Cour du 22 septembre 1988, *Frydendahl Pedersen/Commission*, 148/87, Rec. p. 4993, points 10 à 13).

- 64 Il y a lieu de souligner, au contraire, que, du côté allemand, la protection de la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » par le règlement relatif aux fromages est également intervenue au terme d'un processus législatif, le ministère fédéral compétent en la matière ayant dû obtenir, et obtenu, l'approbation du Bundesrat, c'est-à-dire la deuxième chambre parlementaire représentant les Länder allemands. Or, ainsi qu'il ressort du dossier, la question de l'aire géographique du produit « Altenburger Ziegenkäse » a été explicitement discutée au sein du Bundesrat avant d'être tranchée dans le sens contesté par les requérantes à l'échelon tant national que communautaire.
- 65 Cela étant constaté, il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir commis un détournement de procédure, en ne s'opposant pas, lors de l'adoption du règlement attaqué, à la délimitation de l'aire géographique litigieuse telle qu'elle a été opérée par le législateur allemand. En effet, cette délimitation ne concerne qu'une région relativement réduite, située en plein milieu de l'Allemagne, de sorte que l'on peut raisonnablement admettre que le législateur allemand était mieux placé que le législateur communautaire pour définir cette aire géographique en tenant compte des particularités de production et de commercialisation régionales.
- 66 Par conséquent, le fait pour la Commission d'avoir choisi la procédure législative de l'article 17, au lieu de celle prévue par les articles 5 à 7 du règlement n° 2081/92, pour l'adoption du règlement attaqué n'est pas de nature à individualiser les requérantes au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité.
- 67 Il y a lieu de relever ensuite que, les dispositions de l'article 17 du règlement n° 2081/92 ne reconnaissant aucun droit de nature procédurale aux opérateurs économiques tels que les requérantes, la simple circonstance que la Commission, avant l'adoption du règlement attaqué, se soit vu adresser des observations de la part des requérantes au sujet de l'aire géographique litigieuse et ait fourni des réponses à leurs observations n'est pas non plus susceptible de les individualiser par rapport à tout autre opérateur économique.

- 68 A cet égard, il suffit de rappeler que, par sa nature même, la procédure législative litigieuse n'imposait pas au législateur le respect du droit des personnes affectées d'être entendues, tout en n'excluant pas la faculté pour celui-ci de recueillir les observations de ces personnes (ordonnance *Federolio/Commission*, citée au point 60 ci-dessus, point 78). En l'absence de droits procéduraux expressément garantis, il serait contraire aux termes et à l'esprit de l'article 173 du traité de permettre à tout particulier, dès lors qu'il a participé à la préparation d'un acte de nature législative, d'introduire ensuite un recours contre cet acte (ordonnance *Asocarne/Conseil*, citée au point 24 ci-dessus, point 40).
- 69 Il convient d'ajouter que, sur ce dernier point, les dispositions réglementaires attaquées en l'espèce se distinguent fondamentalement des dispositions très spécifiques en matière d'antidumping, ces dernières conférant à certains opérateurs économiques un rôle particulier dans la procédure menant à l'institution d'un droit antidumping. Par conséquent, le renvoi à l'arrêt *Sinochem Heilongjiang/Conseil* (cité au point 34 ci-dessus) concernant une société exportatrice chinoise que la Commission avait, de sa propre initiative, officiellement incluse dans son enquête préparatoire, est dénué de pertinence. Il en va de même pour ce qui est de la référence à l'arrêt de la Cour du 20 mars 1985, *Timex/Conseil et Commission* (264/82, Rec. p. 849, points 14 et 15), qui a déclaré recevable le recours introduit en matière d'antidumping par un plaignant en raison notamment des droits accordés aux plaignants par le règlement de base et du rôle actif joué par ce plaignant dans l'enquête antidumping préparatoire, en ajoutant que le droit antidumping institué était fondé sur la situation individuelle dudit plaignant. Enfin, l'arrêt *Extramet industrie/Conseil* (cité au point 34 ci-dessus) qui a déclaré recevable le recours formé en matière d'antidumping par un importateur indépendant est caractérisé par les particularités du droit antidumping, d'une part, et celles de la situation économique et concurrentielle de cet importateur, d'autre part, ce qui exclut sa transposition au cas d'espèce.
- 70 Il est vrai que la Cour a reconnu, dans l'arrêt *Codorniu/Conseil*, cité au point 25 ci-dessus, invoqué par les requérantes, qu'une disposition de nature normative peut, dans certaines circonstances, concerner individuellement certains opérateurs économiques pour autant qu'elle porte atteinte à des droits spécifiques de ceux-ci (voir ordonnance *Asocarne/Conseil*, citée au point 24 ci-dessus, point 43, et arrêt du Tribunal du 10 juillet 1996, *Weber/Commission*, T-482/93, Rec. p. II-609, point 67). En l'espèce, il suffit toutefois de constater que, avant l'adoption du règlement

attaqué, les requérantes n'avaient acquis, ni à l'échelon communautaire ni à l'échelon national, aucun droit visant une protection géographique spécifiquement limitée au canton d'« Altenburger Land », droit qui aurait pu être affecté par ce règlement; au contraire, celui-ci a confirmé, à l'échelon communautaire, l'étendue de la protection territoriale conférée auparavant en vertu du droit national.

- 71 A ce dernier égard, il convient d'admettre que la délimitation d'une aire géographique trop large peut, certes, théoriquement entraîner un affaiblissement de la valeur réelle d'une appellation d'origine, auparavant limitée à une aire géographique plus restreinte, et affecter éventuellement les droits spécifiques des entreprises situées dans l'aire géographique restreinte qui utilisent cette appellation. En l'espèce, il appartenait toutefois aux requérantes d'apporter, au stade de la recevabilité, des éléments concrets susceptibles de faire croire que tel puisse être le cas à leur égard. Or, étant donné que la société Zimmermann a fabriqué et commercialisé le produit en cause sous la dénomination « Altenburger Ziegenkäse » ou sous la dénomination similaire « Altenborger Zeege » depuis 1936 et que les requérantes ne sont pas parvenues, sur le plan national, à faire limiter cette dénomination à une aire géographique plus restreinte, à savoir au canton d'« Altenburger Land », force est de constater que les requérantes n'ont apporté aucun élément permettant d'établir que les dispositions attaquées ont affaibli leurs droits au sens susmentionné. Par conséquent, les requérantes ne sauraient non plus être considérées comme individualisées sous l'aspect d'une violation éventuelle de leurs droits spécifiques.
- 72 Sur ce point, la présente affaire se distingue de l'affaire Bergpracht Milchwerk e.a./Commission, actuellement pendante devant le Tribunal (enregistrée sous le numéro T-141/96), ayant pour objet un recours introduit par des entreprises allemandes tendant à l'annulation du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission, du 12 juin 1996, relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92 (JO L 148, p. 1), en ce qu'il réserve l'appellation d'origine protégée « féta » au fromage fabriqué en Grèce. En effet, les requérantes, à la différence de ces entreprises allemandes, ne sont pas contraintes de renoncer à l'utilisation d'une dénomination dont elles faisaient usage de longue date.

- 73 Par conséquent, les requérantes ne sauraient être considérées comme individuellement concernées au sens de l'arrêt Codorniu/Conseil, précité.
- 74 Une telle individualisation ne peut pas non plus être inférée de l'arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission (cité au point 26 ci-dessus, point 31), dans lequel la Cour a constaté que les requérants étaient individuellement concernés par la décision litigieuse en tant que membres d'un cercle restreint d'opérateurs spécialement touchés par celle-ci, au motif notamment que l'exécution de contrats déjà stipulés tombait dans la période d'application de ladite décision et avait été empêchée par cette dernière. Or, dans le présent cas d'espèce, les requérantes ne sont pas membres d'un cercle restreint d'opérateurs économiques spécialement touchés par le règlement attaqué, et elles n'ont pas allégué que l'exécution des contrats qu'elles auraient conclus avec des fournisseurs ou des acheteurs pouvait être empêchée par l'entrée en vigueur du règlement attaqué.
- 75 Les requérantes se réfèrent, enfin, aux arrêts de la Cour du 19 mai 1993, Cook/Commission (C-198/91, Rec. p. I-2487, points 23 à 26), et du 15 juin 1993, Matra/Commission (C-225/91, Rec. p. I-3203, points 17 à 20), qu'elles interprètent en ce sens que toute personne concernée doit disposer de droits procéduraux même dans le cadre d'une procédure n'en prévoyant pas, dès lors que ladite procédure est susceptible d'aboutir à une décision de la Commission qui a pour effet d'exclure l'ouverture d'une autre procédure qui, quant à elle, est régie par des dispositions qui confèrent expressément à cette personne de tels droits. Le Tribunal considère, cependant, que la jurisprudence citée ne s'applique pas au cas d'espèce.
- 76 En effet, s'il est vrai que, dans les deux arrêts précités, la Cour a jugé que les intéressés au sens de l'article 93, paragraphe 2, du traité doivent être considérés comme individuellement concernés par des décisions qui refusent l'ouverture de la procédure prévue par cette disposition, cette voie de recours a été reconnue à ces intéressés en leur qualité d'entreprises concurrentes de bénéficiaires actuels d'aides d'État, car, dans les deux affaires, le recours portait sur la légalité d'une décision de la Commission constatant la compatibilité avec le marché commun de l'octroi d'aides individuelles. Dans le cas d'espèce en revanche, ainsi que le Tribunal l'a déjà constaté ci-dessus aux points 51 et 52, le règlement attaqué instaure, au profit d'un

produit objectivement déterminé, une protection dont les bénéficiaires potentiels ne sont définis que d'une manière générale et abstraite. La situation concurrentielle perturbée par l'autorisation d'une aide individuelle versée aux concurrents d'une entreprise, telle qu'elle a été à la base des deux arrêts invoqués par les requérantes, fait donc défaut en l'espèce, le nombre des entreprises concernées par le règlement attaqué n'étant pas juridiquement réduit à l'une des requérantes, d'une part, et à la société Zimmermann, d'autre part (voir, en ce sens, l'arrêt du Tribunal du 5 juin 1996, Kahn Scheepvaart/Commission, T-398/94, Rec. p. II-477, points 48 et 49, concernant un régime général d'aides).

- 77 Il ressort des considérations qui précèdent que les requérantes ne sont pas individuellement concernées par le règlement attaqué et qu'il y a donc lieu de constater l'irrecevabilité du recours, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les questions de savoir si ce règlement leur fait effectivement grief sur le plan juridique et si elles justifient d'un intérêt à agir.
- 78 Pour autant que les requérantes estiment qu'il serait incompatible avec les principes de l'État de droit de leur refuser une protection juridictionnelle contre le règlement en question, elles n'ont toutefois ni démontré, ni même prétendu, qu'il leur est juridiquement impossible de s'adresser à une juridiction nationale qui pourrait, le cas échéant, saisir la Cour d'une question préjudicielle au titre de l'article 177 du traité relative à la validité du règlement n° 123/97.
- 79 Dès lors, le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

- 80 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 et la Commission ainsi que la société Zimmermann ayant conclu en ce sens, il y a lieu de les condamner à supporter leurs propres dépens et solidairement les dépens exposés par la Commission et par la société Zimmermann. En vertu de l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, le Freistaat Thüringen supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

ordonne:

- 1) Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) Les parties requérantes supporteront leurs propres dépens et solidairement les dépens exposés par la Commission et par la partie intervenante Molkerei und Weichkäserei K.-H. Zimmermann GmbH.**
- 3) Le Freistaat Thüringen supportera ses propres dépens.**

Fait à Luxembourg, le 15 septembre 1998.

Le greffier

H. Jung

II - 3566

Le président

A. Kalogeropoulos