

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre élargie)
11 janvier 2002 *

Dans l'affaire T-77/01,

Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava,

Territorio Histórico de Bizkaia — Diputación Foral de Bizkaia,

**Territorio Histórico de Gipuzkoa — Diputación Foral de Gipuzkoa y Juntas
Generales de Gipuzkoa,**

Comunidad autónoma del País Vasco — Gobierno Vasco,

représentés par M^c R. Falcón y Tella, avocat,

parties requérantes,

* Langue de procédure: l'espagnol.

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Rozet et J. Buendía Sierra, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 2001/168/CECA de la Commission, du 31 octobre 2000, relative aux lois espagnoles sur l'impôt des sociétés (JO 2001, L 60, p. 57),

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

composé de MM. M. Jaeger, président, R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, M^{me} P. Lindh, et M. J. Azizi, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique et décision litigieuse

- 1 L'article 34 de la loi espagnole n° 43/1995, du 27 décembre 1995, relative à l'impôt sur les sociétés (*Boletín Oficial del Estado* n° 310, du 28 décembre 1995), est intitulé «déduction pour activités d'exportation» et dispose:

«1. La réalisation d'activités d'exportation donne aux entreprises le droit d'appliquer les déductions suivantes sur le montant d'impôt éligible:

- a) 25 % de l'impôt sur les investissements effectivement réalisés dans la création de succursales ou d'établissements permanents à l'étranger, ainsi que dans le rachat de participations de sociétés étrangères ou la constitution de filiales directement liées à l'activité exportatrice de biens ou de services [...] pour autant que la participation s'élève au moins à 25 % du capital social de la filiale [...];

- b) 25 % du montant acquitté au titre des coûts de publicité, selon une projection pluriannuelle, pour le lancement de produits, l'ouverture et la prospection de marchés étrangers et la participation à des foires, expositions et autres manifestations similaires, y compris celles qui se déroulent en Espagne et présentent un caractère international.

[...]»

- 2 Les Territorios Históricos de Álava, de Bizkaia et de Gipuzkoa, dotés de compétences fiscales autonomes, ont repris, dans leurs législations fiscales, la déduction d'impôt pour activités d'exportation contenue dans l'article 34 de la loi n° 43/1995. Il s'agit, pour le territoire historique d'Álava, de l'article 43 de la Norma Foral n° 24/1996, du 5 juillet 1996 (*Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava* n° 90, du 9 août 1996), pour le territoire historique de Bizkaia, de l'article 43 de la Norma Foral n° 3/1996, du 26 juin 1996 (*Boletín Oficial de Bizkaia* n° 135, du 11 juillet 1996), et, pour le territoire historique de Gipuzkoa, de l'article 43 de la Norma Foral n° 7/1996, du 4 juillet 1996 (*Boletín Oficial de Gipuzkoa* n° 138, du 17 juillet 1996).
- 3 Par lettre du 7 août 1997, la Commission a informé le gouvernement espagnol de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 5, de la décision n° 2496/96/CECA de la Commission, du 18 décembre 1996, instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie (JO L 338, p. 42).

- 4 Le 31 octobre 2000, la Commission a adopté la décision 2001/168/CECA relative aux lois espagnoles sur l'impôt sur les sociétés (JO 2001, L 60, p. 57, ci-après la «décision litigieuse»). Le dispositif de cette décision se lit comme suit:

«Article premier

Toute aide accordée par l'Espagne conformément à:

- a) l'article 34 de la loi 43/1995, du 27 décembre 1995, sur l'impôt sur les sociétés;
- b) l'article 43 de la Norma Foral n° 3/1996, du 26 juin 1996, sur l'impôt sur les sociétés de la [Diputación Foral de Bizkaia];
- c) l'article 43 de la Norma Foral n° 7/1996, du 4 juillet 1996, sur l'impôt sur les sociétés de la [Diputación Foral de Gipuzkoa] ou
- d) l'article 43 de la Norma Foral n° 24/1996, du 5 juillet 1996, sur l'impôt sur les sociétés de la [Diputación Foral de Álava],

en faveur d'entreprises sidérurgiques CECA établies en Espagne, est incompatible avec le marché commun du charbon et de l'acier.

Article 2

L'Espagne adopte sans délai les mesures appropriées pour éviter que les entreprises sidérurgiques CECA établies en Espagne ne bénéficient des aides visées à l'article 1^{er}.

[...]»

Procédure et conclusions des parties

5 C'est dans ces conditions que, par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 30 mars 2001, les parties requérantes, qui sont des autorités intra-étatiques, ont introduit le présent recours.

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

— annuler l'article 1^{er}, sous b), c) et d), de la décision litigieuse;

— condamner la Commission aux dépens.

7 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 2 juillet 2001, la Commission a, en vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, soulevé une exception d'irrecevabilité.

8 Dans son exception, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable;

— ou, à titre subsidiaire, décider, à titre de mesure d'organisation de la procédure, la suspension de la procédure jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Espagne/Commission (C-501/00) ou, plus subsidiairement, son dessaisissement afin que la Cour puisse statuer sur le présent recours;

— condamner les parties requérantes aux dépens.

9 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité que les parties requérantes ont déposées au greffe du Tribunal le 3 septembre 2001, celles-ci concluent à ce qu'il plaise au Tribunal sans préjudice de l'adoption, dans le cadre de l'organisation de la procédure, d'une mesure de suspension de la procédure jusqu'à ce que la Cour statue dans l'affaire Espagne/Commission (C-501/00), déclarer le recours recevable.

Sur la recevabilité

- 10 En vertu de l'article 114, paragraphe 3, du règlement de procédure, la suite de la procédure sur l'exception d'irrecevabilité est orale, sauf décision contraire du Tribunal. Le Tribunal estime, en l'espèce, être suffisamment éclairé par les pièces du dossier et qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir la procédure orale.

Arguments des parties

- 11 La Commission fait valoir que les parties requérantes n'ont pas qualité pour agir au sens de l'article 33 CA. En effet, elles ne pourraient pas être assimilées à des États membres et ne constitueraient pas non plus des entreprises ou des associations d'entreprises.
- 12 Selon la Commission, les dispositions du traité CE n'ont aucune pertinence dans le cas d'espèce dès lors que la décision litigieuse est fondée sur le traité CECA. Le principe de protection juridictionnelle effective ne permettrait pas au juge communautaire de s'écarter de la lettre claire de l'article 33 CA.
- 13 Les parties requérantes rétorquent que leur recours est recevable sur le fondement de l'article 230 CE, de l'article 33 CA et du principe de protection juridictionnelle effective.

- 14 Les parties requérantes rappellent d'abord que les autorités régionales qui ont octroyé des aides d'État sont considérées comme étant directement et individuellement concernées, au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE, par une décision de la Commission qui déclare ces aides incompatibles avec le marché commun (arrêts du Tribunal du 30 avril 1998, *Vlaams Gewest/Commission*, T-214/95, Rec. p. II-717, point 29; du 15 juin 1999, *Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commission*, T-288/97, Rec. p. II-1871, points 31 à 33, et du 15 décembre 1999, *Freistaat Sachsen e.a./Commission*, T-132/96 et T-143/96, Rec. p. II-3663, points 81 à 92).
- 15 Elles font valoir que les déductions fiscales que la Commission qualifie d'aides s'appliquent dans les mêmes conditions aux entreprises sidérurgiques et non sidérurgiques. Il s'ensuit, selon les parties requérantes, que les mesures visées par la décision litigieuse ne peuvent en aucun cas constituer des aides au sens du traité CECA. Le recours serait donc recevable en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE. En outre, la Commission ne saurait se limiter à agir sur la base du traité CECA si les bénéficiaires des aides sont à la fois des entreprises sidérurgiques et non sidérurgiques. Par conséquent, le détournement de pouvoir, dont se serait rendue coupable la Commission en n'agissant pas parallèlement sur le fondement du traité CE, ne pourrait pas priver les parties requérantes de la qualité pour agir qu'elles auraient dans le cadre du traité CE.
- 16 Les parties requérantes soutiennent, ensuite, que le recours est recevable sur le fondement de l'article 33, deuxième alinéa, CA, lequel doit être interprété de manière extensive.
- 17 Elles font observer, à cet effet, que les auteurs du traité CECA considéraient comme acquis que les actes adoptés dans le cadre de ce traité ne pourraient affecter que les entreprises productrices de charbon ou d'acier. Ils n'auraient toutefois pas eu l'intention d'exclure, à l'article 33, deuxième alinéa, CA, la possibilité pour les personnes physiques ou morales qui n'ont pas la qualité d'entreprise d'intenter un recours en annulation lorsque ces personnes sont

directement et individuellement concernées par l'acte adopté. Les parties requérantes ajoutent qu'il ressort de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre 1988, instituant un tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21), que le Conseil lui-même fait une telle lecture de l'article 33, deuxième alinéa, CA.

- 18 Il ne manquerait pas de précédents dans lesquels le juge communautaire aurait fait preuve d'une interprétation extensive des dispositions des traités. Les parties requérantes se réfèrent en particulier à l'arrêt de la Cour du 22 février 1990, Busseni (C-221/88, Rec. p. I-495), dans lequel la Cour a conclu, nonobstant la lettre de l'article 41 CA, à sa compétence pour connaître d'un renvoi préjudiciel en interprétation. Elles se réfèrent en outre à l'arrêt de la Cour du 22 mai 1990, Parlement/Conseil (C-70/88, Rec. p. I-2041), concernant la possibilité pour le Parlement européen d'introduire un recours en annulation dans le cadre du traité CE.
- 19 Enfin, les parties requérantes se fondent sur le principe de la protection juridictionnelle effective. Ce principe constituerait un droit fondamental reconnu par l'ordre juridique communautaire (arrêt de la Cour du 21 septembre 1989, Hoechst/Commission, 46/87 et 227/88, Rec. p. 2859, points 17 à 19) et serait enraciné dans les traditions constitutionnelles communes aux États membres et dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Les parties requérantes se réfèrent en outre à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1, ci-après la «charte des droits fondamentaux»), et à l'article 6, paragraphe 2, UE.
- 20 En vertu du principe de la protection juridictionnelle effective, le présent recours devrait être déclaré recevable. Il n'existerait, en effet, pas de voies de recours alternatives pour assurer le contrôle effectif d'une décision de la Commission qui

méconnaîtrait les compétences fiscales propres des parties requérantes. Les parties requérantes soutiennent que, lorsque les compétences fiscales propres d'autorités régionales sont affectées par une décision de la Commission, ces dernières doivent être recevables à introduire un recours en annulation devant le juge communautaire contre cette décision.

Appréciation du Tribunal

- 21 Il convient de constater d'abord que la décision litigieuse est fondée sur le traité CECA et la décision n° 2496/96. Il s'ensuit que la recevabilité du présent recours doit être appréciée uniquement à la lumière des dispositions du traité CECA.

- 22 La question de savoir si les mesures fiscales peuvent constituer des aides tombant dans le champ d'application du traité CECA alors qu'elles s'appliquent dans les mêmes conditions aux entreprises sidérurgiques et non sidérurgiques ou si la Commission aurait commis un détournement de pouvoir en adoptant la décision litigieuse relève du fond de l'affaire et ne justifie nullement que la recevabilité d'un recours visant à l'annulation d'une décision prise sur la base du traité CECA soit régie par les dispositions de l'article 230 CE.

- 23 Ensuite, il doit être rappelé que les conditions de recevabilité des recours en annulation introduits dans le cadre du traité CECA sont inscrites dans l'article 33 CA.

- 24 L'article 33, premier alinéa, CA habilite le Conseil et les États membres à introduire un recours en annulation contre les décisions et recommandations de la Commission.
- 25 Sur la base de cette disposition, le royaume d'Espagne a introduit devant la Cour un recours visant à l'annulation de la décision litigieuse (affaire C-501/00, Espagne/Commission). Par ordonnance du président de la Cour du 13 juin 2001, les parties requérantes dans la présente affaire ont été admises à intervenir dans ce litige au soutien des conclusions du royaume d'Espagne.
- 26 Toutefois, l'article 33, premier alinéa, CA ne peut pas fonder la recevabilité du présent recours introduit par des autorités intra-étatiques.
- 27 En effet, il ressort clairement de l'économie générale des traités que la notion d'État membre, au sens des dispositions institutionnelles, et, en particulier, de celles portant sur les recours juridictionnels, vise les seules autorités gouvernementales des États membres et ne saurait être étendue aux gouvernements de régions ou de communautés autonomes, quelle que soit l'étendue des compétences qui leur sont reconnues (ordonnances de la Cour du 21 mars 1997, Région wallonne/Commission, C-95/97, Rec. p. I-1787, point 6, et du 1^{er} octobre 1997, Regione Toscana/Commission, C-180/97, Rec. p. I-5245, point 6).
- 28 Quant au deuxième alinéa de l'article 33 CA, celui-ci dispose:

«Les entreprises ou les associations [d'entreprises] peuvent former [...] un recours contre les décisions et recommandations individuelles les concernant ou contre les décisions et recommandations générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard.»

- 29 Les parties requérantes sont des autorités intra-étatiques. Elles ne constituent ni des entreprises ni des associations d'entreprises au sens de l'article 33, deuxième alinéa, CA.
- 30 Quant à l'interprétation extensive de cette disposition proposée par les parties requérantes, il doit être rappelé qu'il a déjà été jugé que l'article 33 CA énumère de façon limitative les sujets de droit habilités à former un recours en annulation (arrêt de la Cour du 11 juillet 1984, Commune de Differdange e.a./Commission, 222/83, Rec. p. 2889, point 8; ordonnance du Tribunal du 29 septembre 1997, Région wallonne/Commission, T-70/97, Rec. p. II-1513, point 22).
- 31 Les parties requérantes ne sauraient tirer argument de la décision 93/350 qui a donné compétence au Tribunal «pour les recours formés par des personnes physiques ou morales en vertu de l'article 33, deuxième alinéa, [CA] de l'article 35 [CA], de l'article 40, premier et deuxième alinéas [CA]» (article 1^{er} modifiant l'article 3, paragraphe 1, de la décision 88/591). En effet, en se référant aux «personnes physiques ou morales», le Conseil n'a pas, et d'ailleurs n'a pas pu, modifier l'article 33, deuxième alinéa, CA qui ouvre le recours en annulation uniquement aux entreprises et associations d'entreprises. En outre, la référence dans la décision 93/350 aux personnes physiques ou morales, et non aux entreprises et associations d'entreprises, s'explique, notamment, par l'élargissement de la compétence du Tribunal pour ce qui concerne les recours formés sur la base de l'article 40, premier et deuxième alinéas, CA, qui donne droit à toute «partie lésée» d'introduire un recours en indemnité.
- 32 Il doit encore être examiné si, dans la présente espèce, il existe, comme dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts Busseni et Parlement/Conseil (cités au point 18 ci-dessus), un intérêt fondamental permettant au juge communautaire de s'écarter de la lettre de l'article 33 CA. Il doit être rappelé que, dans l'arrêt Busseni (point 15), la Cour s'est fondée sur la nécessité d'assurer une application uniforme du droit communautaire avant de conclure qu'elle était compétente, nonobstant la lettre de l'article 41 CA, pour connaître d'un renvoi préjudiciel en

interprétation. Dans son arrêt Parlement/Conseil (point 26), la Cour a jugé, se référant à la nécessité de sauvegarder l'équilibre institutionnel défini par les traités constitutifs des Communautés européennes, que le Parlement européen était recevable à introduire un recours en annulation, sous certaines conditions, même si cette institution ne figurait pas, dans le libellé originel de l'article 173 du traité CE (devenu article 230 CE), parmi celles pouvant former un tel recours.

- 33 Toutefois, dans la présente espèce, les parties requérantes n'avancent aucune justification de nature à démontrer que la recevabilité du présent recours s'impose afin d'assurer une application uniforme du droit communautaire ou de sauvegarder l'équilibre institutionnel défini par le traité CECA. Elles se réfèrent uniquement à la circonstance que la décision litigieuse affecterait leurs compétences fiscales propres. Il n'y a dès lors aucune raison de s'écarter des termes clairs de l'article 33, deuxième alinéa, CA, qui ouvre le recours en annulation uniquement aux entreprises et associations d'entreprises.
- 34 Il résulte de tout ce qui précède que l'article 33, deuxième alinéa, CA n'accorde pas un droit de recours aux parties requérantes.
- 35 Quant à l'argument tiré du principe de la protection juridictionnelle effective, il doit être rappelé qu'il s'agit d'un principe général de droit communautaire qui se trouve à la base des traditions constitutionnelles communes aux États membres (arrêt de la Cour du 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, point 18). Ce principe a également été consacré par les articles 6 et 13 de la CEDH et par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux.
- 36 Toutefois, il ressort de l'économie générale du traité CECA que la protection des intérêts des autorités intra-étatiques doit être assurée par l'entremise de l'État membre dont elles relèvent (voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général

M. Lenz sous l'arrêt Commune de Differdange e.a./Commission, cité au point 30 ci-dessus, Rec. p. 2898, 2903).

- 37 Alors que les conditions de recevabilité inscrites à l'article 33, deuxième alinéa, CA sont, certes, plus restrictives que celles de l'article 230, quatrième alinéa, CE, il doit être constaté que cette limitation au niveau de la recevabilité est compensée par un régime d'intervention plus souple dans le cadre des recours introduits sur la base du traité CECA que celui relevant du traité CE.
- 38 En effet, lorsqu'un État membre introduit un recours en annulation devant la Cour à l'encontre d'une décision prise sur la base du traité CECA, non seulement les entreprises et associations d'entreprises au sens de l'article 33, deuxième alinéa, CA, mais toute autre personne physique ou morale, et donc également les autorités intra-étatiques des États membres, peut intervenir dans ce litige en vertu de l'article 34 du statut CECA de la Cour de justice, si elle justifie d'un intérêt à la solution du litige. Une telle étendue de la capacité à intervenir n'existe pas dans le cadre d'un recours en annulation porté par un État membre à l'encontre d'une décision adoptée sur la base du traité CE. En effet, en vertu de l'article 37 du statut de la Cour, les personnes physiques et morales n'ont pas le droit d'intervenir dans les litiges entre les États membres et les institutions.
- 39 Dans ces conditions, les parties requérantes, qui, par ordonnance du président de la Cour du 13 juin 2001, ont d'ailleurs été admises à intervenir dans le cadre du recours en annulation introduit par l'Espagne en vertu de l'article 33, premier alinéa, CA à l'encontre de la décision litigieuse (affaire C-501/00), ne sauraient prétendre que l'irrecevabilité du présent recours les priverait de toute protection juridictionnelle.
- 40 Il ressort de tout ce qui précède que le recours doit être déclaré irrecevable.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre élargie),

ordonne:

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**

- 2) **Les parties requérantes sont condamnées aux dépens.**

Fait à Luxembourg, le 11 janvier 2002.

Le greffier

H. Jung

Le président

M. Jaeger