

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)  
25 novembre 1986 \*

Dans l'affaire 218/85,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal de grande instance de Saint-Brieuc et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**Association comité économique agricole régional fruits et légumes de Bretagne**

et

**A. Le Champion,**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 85, paragraphe 1, du traité CEE,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Kakouris, président de chambre, T. F. O'Higgins, T. Koopmans, K. Bahlmann et G. C. Rodríguez Iglesias, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

considérant les observations présentées:

- pour l'association comité économique agricole régional fruits et légumes de Bretagne, partie requérante au principal, représentée par M<sup>e</sup> E. Copper-Royer, avocat au barreau de Paris,
- pour M. Le Champion, partie défenderesse au principal, représenté par M<sup>e</sup> D. Couteau par écrit, avocat à Saint-Brieuc et par M<sup>e</sup> D. Morin-Lardoux oralement,

\* Langue de procédure: le français.

— pour le gouvernement de la République française, représenté par M. Régis de Gouttes, en qualité d'agent par écrit et par M. B. Botte oralement et par la Commission des Communautés européennes, représentée par ses conseillers juridiques, MM. Jean-Claude Séché et Giuliano Marengo, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 11 juin 1986,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 7 octobre 1986,

rend le présent

## ARRÊT

- 1 Par jugement du 2 juillet 1985, parvenu à la Cour le 17 du même mois, le tribunal de grande instance de Saint-Brieuc a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des règles de libre concurrence que comporte le traité, en particulier dans son article 85, paragraphe 1.
- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige entre l'association comité économique agricole régional fruits et légumes de Bretagne (ci-après le « Cerafel ») et M. Albert Le Campion, agriculteur à Pléhédél en Bretagne, non-membre de cette association, et portant sur le refus de ce dernier de se soumettre aux obligations découlant de l'extension des règles arrêtées par l'association à des agriculteurs non affiliés.
- 3 La loi française n° 62-933 du 8 août 1962, dite « loi complémentaire à la loi d'orientation agricole » (JORF du 10. 8. 1962, p. 7962), prévoit que des groupements de producteurs reconnus par le ministre de l'Agriculture peuvent se grouper pour constituer dans une région donnée, et pour un même secteur de produits, un « comité économique agricole ». Les comités économiques agricoles justifiant d'une expérience satisfaisante de certaines disciplines peuvent demander au ministre de l'Agriculture que les règles acceptées par leurs membres dans le domaine de l'orga-

nisation des productions, la promotion des ventes et la mise en marché des produits soient rendues obligatoires pour l'ensemble des producteurs de la région considérée. L'extension de tout ou partie de ces règles est prononcée par arrêté ministériel pour des périodes triennales renouvelables. Un tel arrêté peut habiliter un comité économique agricole à demander aux producteurs non affiliés une participation financière, en prélevant des cotisations assises soit sur la valeur des produits, soit sur les superficies plantées, soit sur ces deux éléments combinés.

- 4 En application de cette loi, deux arrêtés interministériels du 27 juillet 1966 (JORF du 29. 7. 1966, p. 6538) ont étendu à l'ensemble des producteurs de choux-fleurs, d'artichauts et de pommes de terre de primeur de la région de Bretagne certaines règles édictées par le Cerafel. Ces règles concernent notamment la fourniture annuelle d'un état des superficies plantées par produit et par variété; le respect des disciplines de triage, calibrage, poids et présentation; l'obligation de présenter la totalité de la production à la vente publique sur les marchés agréés par le comité économique agricole; l'obligation de payer la cotisation fixée par le comité, pour chaque période où des retraits sont effectués, en vue d'alimenter la caisse de soutien du marché; et la participation à un fonds spécial destiné à promouvoir la vente des produits concernés par des actions de publicité et de propagande.
- 5 M. Le Champion, producteur de choux-fleurs, a refusé de donner suite à différentes demandes du Cerafel de fournir une déclaration de ses surfaces cultivées et de payer une cotisation à calculer au prorata des surfaces ainsi déclarées. Le litige au principal concerne le paiement des cotisations des années 1981 et 1982. M. Le Champion a fait valoir que l'extension des règles établies par un comité économique agricole à l'ensemble des producteurs de la région porte atteinte aux réglementations portant organisation commune des marchés ainsi qu'au principe du « marché ouvert » prévu aux articles 85 et suivants du traité CEE.
- 6 Considérant que le litige soulevait ainsi un problème d'interprétation du droit communautaire, la juridiction nationale a sursis à statuer pour demander à la Cour de dire:

« si un comité économique agricole créé dans le but d'harmoniser les disciplines de production, de commercialisation, de prix et d'appliquer des règles communes de mise en marché peut se prévaloir d'une exception aux règles de libre concurrence édictées par l'alinéa 1 de l'article 85 du traité CEE pour étendre à l'ensemble des producteurs du pays ou de la région considérée les règles acceptées par leurs membres ».

- 7 Les termes de la question visent l'extension des règles fixées par une organisation de producteurs à l'ensemble des producteurs de certains produits, dans une région déterminée, quels que soient les produits en question, qu'ils soient ou non soumis à une organisation commune des marchés. Mais le litige au principal concerne l'extension de règles relatives à la production des choux-fleurs, produit soumis à l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes qui est régie par le règlement n° 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972 (JO L 118, p. 1).
- 8 Dans ces conditions, et en vue de donner une réponse utile à la juridiction nationale, la Cour considère que la question posée doit être considérée comme visant le problème de savoir si, dans le secteur des fruits et légumes relevant de l'organisation commune des marchés, le droit communautaire s'oppose à l'extension des règles établies par une organisation de producteurs à l'ensemble des producteurs d'une région déterminée.
- 9 La Commission a rappelé que l'extension de telles règles à des agriculteurs non affiliés n'est pas inconnue dans le droit communautaire et que, dans le domaine des fruits et légumes, le principe d'une telle extension a été admis par le règlement n° 3284/83 du Conseil, du 14 novembre 1983, portant modification du règlement n° 1035/72 (JO L 325, p. 1); ce dernier règlement constitue le règlement de base dans le secteur des fruits et légumes. Le régime d'extension ainsi prévu n'a cependant pas été applicable avant le 1<sup>er</sup> avril 1985, en vertu du règlement n° 1489/84 du Conseil, du 15 mai 1984 (JO L 143, p. 31). Pour certains produits, dont les choux-fleurs, cette date a été reportée au 1<sup>er</sup> octobre 1985 par le règlement n° 1977/85 du Conseil, du 16 juillet 1985 (JO L 186, p. 2).

- 10 Les faits de l'espèce étant antérieurs à cette date, la question posée doit être examinée sur la base du règlement n° 1035/72 tel qu'il était libellé avant les modifications apportées par le règlement n° 3284/83.
  
- 11 Il y a lieu d'observer d'abord que, dans son arrêt du 13 décembre 1983 (*Apple and Pear Development Council*, 222/82, Rec. p. 4083), la Cour a constaté qu'une législation nationale qui impose à des producteurs de fruits et légumes l'obligation de s'affilier à une organisation instituée aux fins du développement de la production et de la vente des produits ne saurait être considérée comme incompatible avec les dispositions du règlement n° 1035/72 que dans la mesure où les activités de cette organisation sont elles-mêmes contraires à ces dispositions. Cette constatation portait sur la situation d'un producteur qui était obligé de s'affilier à une organisation de producteurs, mais elle vaut également pour une situation comme celle de l'espèce, où les autorités publiques ont étendu aux producteurs non affiliés l'obligation de respecter les règles établies par une organisation de producteurs et de participer au financement de ses activités.
  
- 12 Il faut rappeler ensuite que le règlement n° 1035/72 comporte un certain nombre de dispositions relatives aux organisations de producteurs et aux activités que celles-ci peuvent exercer dans le domaine de l'intervention sur le marché. Dans la mesure où ces dispositions ont pour objet de régler de telles matières de façon exhaustive, les États membres n'ont plus compétence pour ajouter d'autres éléments à cette réglementation, par exemple en étendant aux producteurs non affiliés des règles qui, selon le règlement n° 1035/72, ne concernent que les membres des organisations de producteurs.
  
- 13 Par conséquent, il est nécessaire, en vue de répondre à la question posée, de vérifier si, et dans quelle mesure, le règlement n° 1035/72 fait obstacle à l'extension des différentes disciplines établies par les organisations de producteurs aux agriculteurs non affiliés, soit du fait que l'extension de ces disciplines touche une matière que l'organisation commune des marchés a réglée de façon exhaustive, soit du fait que les règles étendues sont contraires aux dispositions de droit communautaire ou font obstacle au bon fonctionnement de l'organisation commune des marchés.

- 14 A cet égard, il convient de signaler que le règlement n° 1035/72 a mis en place un régime communautaire de normes de qualité auxquelles les produits régis par le règlement doivent répondre. Ainsi qu'il ressort des considérants du règlement, ce régime vise, par la fixation de normes communes de qualité, à éliminer du marché les produits de qualité non satisfaisante et à orienter la production de façon à satisfaire aux exigences des consommateurs.
- 15 Comme la Cour l'a reconnu dans son arrêt du 13 décembre 1983 précité, ce régime de normes communes de qualité revêt un caractère exhaustif. En effet, des procédures communautaires sont prévues pour fixer les normes en question et, lorsque des normes ont été fixées, les produits auxquels elles s'appliquent ne peuvent être exposés en vue de la vente, mis en vente, vendus, livrés ou commercialisés de toute autre manière, que s'ils sont conformes aux dites normes, sauf exceptions prévues par le règlement n° 1035/72.
- 16 Il est contraire au caractère exhaustif du système communautaire de normes de qualité que des disciplines de triage, calibrage, poids et présentation établies par des organisations de producteurs, et relatives à des produits régis par le règlement n° 1035/72, soient rendues obligatoires pour des producteurs non affiliés, étant donné que cette extension n'est pas prévue par les dispositions de droit communautaire en la matière.
- 17 Les arrêtés interministériels visés par le jugement de renvoi ont également étendu aux producteurs non affiliés l'obligation de présenter la totalité de la production à la vente publique sur les seuls marchés agréés par le Cerafel ainsi que celle de contribuer au fonctionnement du régime du prix de retrait.
- 18 L'organisation commune des marchés se caractérise, dans ce secteur, par un double niveau d'intervention. D'une part, les groupements de producteurs peuvent, en vertu de l'article 15 du règlement n° 1035/72, fixer pour un produit déterminé un prix de retrait au-dessous duquel ils ne mettent pas en vente les produits apportés par leurs adhérents. Ce retrait permet aux organisations de producteurs de stabi-

liser les cours; dans certaines conditions, une compensation financière peut être versée pour couvrir les frais du retrait. D'autre part, l'article 19 du règlement prévoit des mesures d'intervention pour certains produits, dont les choux-fleurs, qui s'appliquent à tous les producteurs. Cette intervention ne peut cependant se produire qu'après que la Commission a constaté que le marché du produit en cause se trouve dans une situation de crise grave; dès cette constatation, les États membres assurent, par l'intermédiaire des organismes d'intervention, l'achat des produits répondant aux normes de qualité communautaires qui ne sont pas encore retirés du marché par les groupements de producteurs conformément à l'article 15, et à des prix d'achat déterminés par des dispositions communautaires.

- 19 Cette analyse sommaire permet de constater que le règlement n° 1035/72 réglemente de façon exhaustive la question, en faisant une distinction très nette entre les mécanismes d'intervention que peuvent déclencher les organisations de producteurs et ceux applicables à tous les producteurs. Dans ces conditions, un État membre n'est pas compétent pour étendre à tous les producteurs les règles relatives à l'intervention établies par les organisations de producteurs.
- 20 Un examen du règlement n° 1035/72 fait apparaître, au surplus, que l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes a pour objet principal la normalisation de la production par l'application de normes communes de qualité et qu'elle est basée, bien que mettant en œuvre certains mécanismes d'intervention de portée limitée, sur le principe du marché ouvert, soit un marché auquel tout producteur peut avoir librement accès et dont le fonctionnement est uniquement régi par les instruments prévus par l'organisation commune. Dès lors, l'obligation de présenter la totalité de la production à la vente publique sur les seuls marchés agréés par une organisation de producteurs telle que le Cerafel ne saurait être étendue à des producteurs non affiliés à cette organisation.
- 21 Il convient d'ajouter que l'extension de règles relatives à la fourniture annuelle d'un état de superficies plantées, qui est également envisagée par la juridiction nationale, concerne, comme le Cerafel l'a fait observer à juste titre, la collecte de données susceptibles de permettre des recherches destinées à promouvoir la qualité et la vente des fruits et légumes. Une telle règle n'est pas contraire à l'organisation

commune des marchés qui ne comporte pas de disposition sur ce point; son application à des producteurs non affiliés peut conduire à des avantages pour l'ensemble des producteurs de la région.

22 En ce qui concerne, enfin, l'obligation des producteurs non affiliés de participer au financement des caisses et fonds institués par une organisation de producteurs, la Cour a déjà considéré dans sa jurisprudence qu'une telle obligation est illégale dans la mesure où elle sert à financer des activités qui sont elles-mêmes jugées contraires au droit communautaire. Il appartient, dès lors, à la juridiction nationale d'apprécier quelle est la partie de la contribution financière exigée des producteurs non affiliés qui sert à financer de telles activités.

23 Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de répondre à la question posée par le tribunal de grande instance de Saint-Brieuc que le règlement n° 1035/72 doit être interprété en ce sens qu'il ne laisse pas de compétence aux États membres pour étendre des règles établies par une organisation de producteurs à l'ensemble des producteurs d'une région déterminée si ces règles concernent le triage, le calibrage, le poids et la présentation des produits ou si elles imposent l'obligation de présenter la totalité de la production à la vente publique sur les seuls marchés agréés par l'organisation de producteurs et de contribuer au fonctionnement du régime de retrait institué par cette organisation.

24 Au vu de cette réponse, il n'est plus nécessaire d'examiner si l'extension de certaines règles aux producteurs non affiliés est compatible, ou non, avec l'article 85 du traité.

### **Sur les dépens**

25 Les frais exposés par le gouvernement de la République française et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.



Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal de grande instance de Saint-Brieuc, par jugement du 2 juillet 1985, dit pour droit:

**Le règlement n° 1035/72 doit être interprété en ce sens qu'il ne laisse pas de compétence aux États membres pour étendre des règles établies par une organisation de producteurs à l'ensemble des producteurs d'une région déterminée si ces règles concernent le triage, le calibrage, le poids et la présentation des produits ou si elles imposent l'obligation de présenter la totalité de la production à la vente publique sur les seuls marchés agréés par l'organisation de producteurs et de contribuer au fonctionnement du régime de retrait institué par cette organisation.**

Kakouris

O'Higgins

Koopmans

Bahlman

Rodríguez Iglesias

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 novembre 1986.

Le greffier

Le président de la sixième chambre

P. Heim

C. Kakouris