

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

14 mai 1997 *

Dans les affaires jointes T-70/92 et T-71/92,

Florimex BV et Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten, respectivement société et association de droit néerlandais, établies à Aalsmeer (Pays-Bas), représentées initialement par M^e D. J. Gijlstra, avocat au barreau d'Amsterdam, puis par M^e J. A. M. P. Keijser, avocat au barreau de Nimègue, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de Stanbrook et Hooper, en l'étude de M^e A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. B. J. Drijber, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le néerlandais.

soutenue par

Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer (VBA) BA, association coopérative de droit néerlandais, établie à Aalsmeer, représentée par M^e G. van der Wal, avocat près le Hoge Raad der Nederlanden, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e A. May, 31, Grand-rue,

partie intervenante,

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission (IV/32.751 — Florimex/Aalsmeer II et IV/32.990 — VGB/Aalsmeer) communiquée aux requérantes par lettre SG (92) D/8782, du 2 juillet 1992, rejetant les demandes qu'elles avaient respectivement présentées au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204),

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

composé de MM. B. Vesterdorf, président, C. W. Bellamy, et A. Kalogeropoulos, juges,

greffier: M. J. Palacio González, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 5 juin 1996,

rend le présent

Arrêt

Les faits à l'origine du litige

A — *Les parties intéressées*

La VBA

- 1 La Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (ci-après « VBA ») est une association coopérative de droit néerlandais regroupant des cultivateurs de fleurs et de plantes ornementales. Elle représente plus de 3 000 entreprises, dont la grande majorité est néerlandaise et une petite minorité belge.
- 2 La VBA organise, dans son enceinte à Aalsmeer, des ventes à la criée de produits de la floriculture, notamment des fleurs coupées fraîches, des plantes d'appartement et des plantes de jardin. Ces produits sont soumis aux dispositions du règlement (CEE) n° 234/68 du Conseil, du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture (JO L 55, p. 1).
- 3 La VBA est l'une des plus importantes entreprises de ce type au monde, son chiffre d'affaires global s'élevant à un peu plus de 2,2 milliards de HFL en 1991. Les marchandises et les services qu'elle offre sont axés vers l'exportation, le pourcentage de celle-ci étant de l'ordre de 90 % pour les fleurs coupées et de 77 % pour l'ensemble des produits de la floriculture.

- 4 Les installations de la VBA à Aalsmeer servent tout d'abord au déroulement des ventes à la criée elles-mêmes (approvisionnement, ventes, livraisons), mais une partie de son enceinte est réservée à la location de « locaux commerciaux » destinés à l'exercice du commerce de gros des produits de la floriculture, notamment au triage et à l'emballage de ces produits. Selon la VBA, celle-ci donne en location 285 000 m² de locaux commerciaux (y compris les voies d'accès) à 320 locataires environ. Ces locataires sont surtout des grossistes en fleurs coupées et, dans une moindre mesure, des distributeurs de plantes d'appartement. La présence de ces acheteurs dans l'enceinte constitue un facteur important pour la rapidité des livraisons effectuées par la VBA, eu égard, notamment, à l'orientation exportatrice de la criée et à la nature périssable des produits.

Florimex

- 5 Florimex BV (ci-après « Florimex ») est une entreprise de commerce de fleurs établie à Aalsmeer à proximité du complexe de la VBA. Elle importe des produits de la floriculture en provenance d'États membres de la Communauté européenne (par exemple l'Italie et l'Espagne) et de pays tiers (notamment le Kenya), afin de les revendre essentiellement à des grossistes établis aux Pays-Bas. Le groupe Florimex est l'une des plus grandes entreprises de ce secteur et opère à l'échelle internationale.

La VGB

- 6 La Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten (ci-après « VGB ») est une association regroupant de nombreux grossistes néerlandais en produits de la floriculture, dont Florimex, ainsi que des grossistes établis dans l'enceinte de la VBA. Elle a pour objet, notamment, de promouvoir les intérêts du commerce de gros des produits de la floriculture aux Pays-Bas et de servir d'interlocuteur vis-à-vis des pouvoirs publics et des entreprises de vente à la criée.

B — L'approvisionnement en vue des ventes à la criée organisées par la VBA

- 7 L'article 17 des statuts de la VBA oblige ses membres à vendre par son intermédiaire tous les produits propres à la consommation cultivés dans leurs exploitations. Une redevance ou commission (« redevance de criée ») est facturée aux membres au titre des services fournis par la VBA. En 1991, cette redevance s'élevait à 5,7 % du produit de la vente. Certains autres fournisseurs de produits néerlandais et étrangers peuvent également vendre leurs marchandises aux criées de la VBA conformément aux dispositions arrêtées par celle-ci, moyennant le paiement de redevances diverses variant, en général, entre 7,2 et 8,7 % du produit de la vente, selon la catégorie de fournisseur concernée. Toutefois, abstraction faite des produits des rares membres belges de la VBA, les produits d'origine autre que néerlandaise ne peuvent être vendus par l'intermédiaire de la VBA que si les variétés, les quantités et le calendrier des livraisons sont fixés avec précision, pour une période d'importation déterminée, dans un « accord-cadre » conclu avec la VBA. La VBA ne conclut des « accords-cadres » que pour les variétés et quantités représentant un complément « intéressant » de l'offre néerlandaise.

C — L'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA: la situation antérieure au 1^{er} mai 1988

- 8 Jusqu'au 1^{er} mai 1988, la réglementation des criées de la VBA comportait des dispositions de nature à empêcher l'utilisation de ses locaux pour les livraisons, achats et ventes de produits de la floriculture ne transitant pas par ses propres criées. En particulier:
- 1) en vertu de l'article 5, point 10, de cette réglementation, les produits qui n'avaient pas été achetés par l'intermédiaire de la VBA ne pouvaient être stockés dans l'enceinte et dans les bâtiments de la VBA que moyennant paiement d'une redevance;
 - 2) l'article 5, point 11, interdisait de négocier et/ou de livrer dans l'enceinte et les bâtiments de la VBA, sauf autorisation de la direction, des produits qui n'avaient pas été achetés par son intermédiaire.

- 9 Dans la pratique, l'autorisation de la VBA pour les opérations commerciales dans son enceinte portant sur des produits ne transitant pas par ses criées n'était accordée que dans le cadre de certains contrats types dénommés « handelsovereenkomsten » (contrats commerciaux) ou moyennant paiement d'une redevance de 10 %.

Les contrats commerciaux

- 10 Par les contrats commerciaux dits de « type A à E », la VBA accordait à certains distributeurs la possibilité de vendre et de livrer à des acheteurs agréés par elle, moyennant paiement d'une redevance s'élevant à 2,5 % du prix de vente, certains produits de la floriculture acquis auprès d'autres criées néerlandaises.
- 11 En outre, par les contrats commerciaux de type F, la VBA accordait à certains distributeurs la faculté de vendre des fleurs coupées d'origine étrangère à des acheteurs agréés par elle, moyennant paiement d'une redevance de 5 %. Ces contrats précisaient les quantités de produits à vendre, les variétés et le calendrier des ventes. Ils prévoyaient également que les produits devaient être importés par le locataire lui-même.
- 12 De plus, lorsqu'un distributeur établi dans l'enceinte de la VBA importait lui-même des produits d'origine étrangère qui ne tombaient pas dans le champ d'application du contrat commercial de type F, il avait la faculté d'y introduire la marchandise moyennant paiement d'une redevance de 0,25 HFL par colis (ci-après « régime de 0,25 HFL »), mais à la condition que les produits ne soient pas revendus à d'autres acheteurs de la VBA.

La redevance de 10 %

- 13 Abstraction faite des exceptions susvisées, il résultait de l'article 5, points 10 et 11, de la réglementation des criées (voir point 8 ci-dessus) que les opérations commerciales réalisées dans l'enceinte de la VBA ne pouvaient porter que sur des produits acquis par l'intermédiaire de la VBA.
- 14 Toutefois, la VBA pouvait autoriser l'achat par un distributeur établi dans son enceinte de produits qui n'étaient pas acquis par son intermédiaire, moyennant paiement d'une redevance s'élevant à 10 % de la valeur de la marchandise, destinée à « prévenir l'utilisation abusive des installations de la VBA ». Cette redevance (ci-après « régime des 10 % ») était acquittée par l'acheteur.

D — La décision de 1988

- 15 En 1982, Florimex a demandé à la Commission, conformément à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204, ci-après « règlement n° 17 »), de constater une infraction aux dispositions des articles 85 et 86 du traité CEE commise par la VBA, notamment en ce qui concernait l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans son enceinte.
- 16 Le 5 novembre 1984, la VBA a sollicité de la Commission une attestation négative au titre de l'article 2 du règlement n° 17, ou une décision favorable au titre de l'article 2 du règlement n° 26 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (JO 1962, 30, p. 993, ci-après « règlement n° 26 »), ou, à défaut, une décision d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité, en ce qui concernait, notamment, ses statuts, la réglementation des criées, les contrats commerciaux des types A à F, les conditions générales de location des locaux commerciaux et le barème des commissions et redevances.

Le 26 juillet 1988, la Commission a adopté la décision 88/491/CEE relative à une procédure au titre de l'article 85 du traité CEE (IV/31.379 — Bloemenveilingen Aalsmeer) (JO L 262, p. 27, ci-après « décision de 1988 »). La décision de 1988 portait exclusivement sur l'article 5, points 10 et 11, de la réglementation des criées, sur les contrats commerciaux et sur les redevances visant à prévenir l'utilisation abusive des installations de la VBA, à savoir le régime de 0,25 HFL et le régime des 10 %, dans les versions en vigueur jusqu'au 1^{er} mai 1988 (voir points 3 et 21 de la décision). Dans cette décision, la Commission a notamment constaté que:

1) les dispositions suivantes restreignaient la concurrence au sens de l'article 85, paragraphe 1, du traité:

— article 5, points 10 et 11, de la réglementation des criées (points 101 à 111);

— le régime des 10 % (points 112 à 118);

— les contrats commerciaux (points 119 à 122);

— le régime de 0,25 HFL (point 123);

2) ces dispositions restreignaient la concurrence et affectaient le commerce entre États membres d'une manière sensible (points 124 à 134);

3) l'article 2 du règlement n° 26 n'était pas d'application (points 135 à 153);

4) les conditions de l'article 85, paragraphe 3, n'étaient pas remplies (points 156 à 159);

5) l'interdiction des dispositions en cause ne constituait pas une mesure d'expropriation (points 160 à 163).

18 La Commission a dès lors déclaré, dans le dispositif de la décision de 1988:

« 1. Les accords conclus par la VBA et notifiés à la Commission en vertu desquels les distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA et leurs fournisseurs étaient au moins jusqu'au 1^{er} mai 1988 tenus, en ce qui concerne les produits de la floriculture qui n'ont pas été achetés par l'intermédiaire de la VBA, de ne:

- a) négocier et/ou de ne faire livrer de tels produits dans l'enceinte de la VBA qu'avec l'autorisation de celle-ci et aux conditions fixées par elle;
- b) stocker de tels produits dans l'enceinte de la VBA que contre paiement d'une redevance fixée par celle-ci,

constituent des infractions à l'article 85, paragraphe 1, du traité CEE.

Les redevances visant à prévenir l'utilisation abusive des installations de la VBA (redevances de 10 % et de 0,25 HFL) imposées par la VBA aux distributeurs établis dans son enceinte ainsi que les contrats commerciaux conclus entre la VBA et ces distributeurs constituent également dans leur forme notifiée à la Commission de telles infractions.

2. La demande d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CEE en faveur des accords mentionnés à l'article 1^{er} est rejetée.

3. La VBA est tenue de s'abstenir de prendre des mesures ayant le même objet ou le même effet que celles visées à l'article 1^{er}.

[...] »

E — *La nouvelle réglementation de la VBA relative à l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans son enceinte*

- 19 A partir du 1^{er} mai 1988, la VBA a formellement supprimé les obligations d'achat et les restrictions à la libre disposition des marchandises découlant de l'article 5, points 10 et 11, de la réglementation des criées, ainsi que les régimes des 10 % et de 0,25 HFL, tout en introduisant une « redevance d'utilisation » (« facilitaire heffing »). La VBA a également introduit des versions modifiées des contrats commerciaux.

La redevance d'utilisation

- 20 Dans sa version actuelle, l'article 4, point 15, de la réglementation des criées dispose que la livraison de produits dans l'enceinte de la criée peut être soumise à une redevance d'utilisation. Au titre de cette disposition, la VBA a arrêté, avec effet au 1^{er} mai 1988, un régime de redevances d'utilisation qui a été modifié par la suite, notamment en septembre 1988 et en février 1990, après discussion avec la Commission. Ce régime est applicable à l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA, étant entendu que les marchandises en cause sont écoulées sans faire appel aux services de la VBA.

- 21 Le régime, tel qu'il était en vigueur en 1991, comporte les éléments suivants:

a) la redevance est due par le fournisseur, c'est-à-dire par la personne qui introduit elle-même les produits dans l'enceinte de la criée ou par l'entreprise qui a donné mandat à cet effet. La livraison est contrôlée à l'entrée de l'enceinte. Le fournisseur est tenu d'indiquer le nombre et la nature des produits introduits, mais pas leur destination;

b) la redevance est perçue sur la base du nombre de tiges (fleurs coupées) ou de plantes fournies;

c) à partir du 1^{er} mai 1991 la redevance, qui est sujette à révision annuelle, a été fixée, pour la période s'étendant du 1^{er} juillet au 30 juin suivant, aux montants divers ci-après:

- 0,3 cent par tige pour les feuillages importés et les *narcisses des jardins* sans feuilles,
- 1,3 cent par tige pour les fleurs coupées (1,8 cent pour certaines fleurs),
- 3,5 cents par plante (11,5 cents pour certaines plantes),
- 14,2 cents par branche pour le *Cymbidium*,
- 62,5 cents par plante en pot d'une mesure supérieure à 20;

d) les redevances susvisées sont déterminées par la VBA sur la base des prix annuels moyens réalisés au cours de l'année précédente pour les catégories concernées. Selon la VBA, un coefficient d'environ 4,3 % du prix annuel moyen de la catégorie concernée est appliqué;

e) selon les « modalités relatives à la redevance d'utilisation », introduites par la VBA à partir de février 1990 (voir point 34 ci-après), les fournisseurs peuvent verser une redevance de 5 % au lieu et place du régime décrit sous les points b) à d) ci-dessus. Cette redevance comprend en outre un service d'encaissement des créances par la VBA;

f) la VBA s'est engagée envers la Commission à n'utiliser les informations obtenues à ce titre qu'à des fins administratives;

g) un locataire de locaux commerciaux qui introduit des marchandises dans l'enceinte de la VBA est exonéré de la redevance d'utilisation lorsqu'il a acheté les produits en cause auprès d'une autre criée aux fleurs de la Communauté ou lorsqu'il les a importés pour son propre compte aux Pays-Bas, à condition de ne pas les revendre à des distributeurs dans l'enceinte de la criée.

Les contrats commerciaux

22 Par circulaire du 29 avril 1988, la VBA a supprimé, avec effet au 1^{er} mai 1988, les restrictions prévues jusqu'alors dans les contrats commerciaux, notamment celles portant sur les sources d'approvisionnement. Par la suite, les dispositions des contrats commerciaux, qui prévoyaient jusqu'alors deux taux distincts de 2,5 % (types A à E) et 5 % (type F) de la valeur des marchandises, ont été harmonisées sur la base d'un taux uniforme de 3 % avec effet au 1^{er} janvier 1989.

23 Il existe depuis lors trois types de contrats commerciaux dits « contrats I, II et III », couvrant des situations légèrement différentes (selon que le fournisseur loue ou non un local commercial à la VBA ou selon qu'il était ou non déjà titulaire d'un contrat commercial antérieur), mais dont les conditions sont par ailleurs quasi identiques. Tous ces contrats appliquent une redevance de 3 % de la valeur brute des marchandises fournies aux clients dans l'enceinte de la VBA (ci-après « régime des 3 % »). Selon la VBA, il s'agit en grande partie de produits qui ne sont pas suffisamment cultivés aux Pays-Bas, tels que les orchidées, les protéases et les lys. La VBA fournit un service d'encaissement.

F — Les accords relatifs au centre commercial Cultra

24 La VBA s'efforçant d'accroître l'importance moyenne des lots mis aux enchères, les petits distributeurs (il s'agit en général de détaillants) sont dans la pratique exclus des ventes à la criée. Toutefois, ces petits distributeurs ont la possibilité de

faire des achats dans le centre commercial de gros Cultra, établi dans l'enceinte de la VBA, qui comprend six magasins « cash and carry », dont deux grossistes en fleurs coupées et séchées, deux grossistes en plantes d'appartement, un grossiste en plantes de jardin et un grossiste en plantes de culture hydroponique. A l'exception de l'entreprise vendant des plantes de culture hydroponique, ces grossistes sont contractuellement tenus de se procurer leurs marchandises par l'intermédiaire de la VBA.

G — Le déroulement de la procédure administrative entre la décision de 1988 et la lettre du 4 mars 1991

- 25 Le 19 juillet 1988, la VBA a notifié à la Commission les modifications de sa réglementation, notamment la nouvelle redevance d'utilisation, adoptées avec effet au 1^{er} mai 1988 (voir point 19 ci-dessus), mais pas les nouveaux contrats commerciaux. Cette notification a été enregistrée sous le n° IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.
- 26 Par une lettre de la fin du mois de juillet 1988, le membre de la Commission en charge des questions de concurrence a fait savoir à la VBA que sa réglementation pourrait faire l'objet d'une éventuelle exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité, sous réserve d'une notification formelle de certaines modifications supplémentaires alors proposées par la VBA.
- 27 Le 15 août 1988, des modifications supplémentaires de la réglementation de la VBA ont été notifiées à la Commission dans le cadre du dossier n° IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II.

- 28 Les accords relatifs au centre commercial Cultra (ci-après « accords Cultra ») ont également fait l'objet d'une notification à la Commission le 15 août 1988, enregistrée sous le n° IV/32.835 — Cultra.
- 29 Par lettres des 18 mai, 11 octobre et 29 novembre 1988, Florimex a formellement déposé une plainte, enregistrée sous le n° IV/32.751, devant la Commission contre la redevance d'utilisation, en faisant valoir, notamment, que celle-ci avait le même objet ou effet que le régime des 10 % interdit par la Commission dans la décision de 1988 et que, pour certains produits, le taux de la redevance d'utilisation était même plus élevé.
- 30 La VGB a introduit une plainte similaire par lettre du 15 novembre 1988, enregistrée sous le n° IV/32.990.
- 31 Par lettres du 21 décembre 1988, la Commission a fait savoir à Florimex et à la VGB qu'elle avait entamé des procédures dans les affaires IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II et IV/32.835 — Cultra, avec les effets juridiques résultant de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 17. Dans ces mêmes lettres, la Commission a notamment exprimé l'opinion que la redevance d'utilisation n'était pas discriminatoire par rapport aux redevances dues par les membres et les autres fournisseurs vendant aux criées de la VBA. En ce qui concerne les accords Cultra, la Commission était d'avis que ceux-ci n'avaient pas d'effet sensible sur la concurrence ni sur le commerce entre États membres.
- 32 Le 4 avril 1989, la Commission a publié la communication 89/C 83/03, faite conformément à l'article 19, paragraphe 3, du règlement n° 17 du Conseil et en vertu de l'article 2 du règlement n° 26 du Conseil dans les affaires IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II et IV/32.835 — Cultra (JO C 83, p. 3, ci-après « communication du 4 avril 1989 »). Dans cette communication, la Commission a indiqué son intention d'adopter une décision favorable quant à la réglementation de la VBA concernant: a) l'approvisionnement en vue des ventes à la criée par les membres de la VBA et d'autres fournisseurs; b) les conditions de ces ventes, y

compris certaines règles de la VBA relatives aux normes de qualité et aux prix minimaux; c) la redevance d'utilisation applicable en cas d'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA; d) les accords Cultra.

- 33 Par lettres du 3 mai 1989, Florimex et la VGB ont soumis leurs observations en réponse à la communication du 4 avril 1989, tout en répondant, en même temps, aux lettres de la Commission du 21 décembre 1988. Dans leurs lettres, les requérantes se sont opposées à l'intention de la Commission d'adopter une décision favorable quant à la redevance d'utilisation et aux accords Cultra et ont introduit des plaintes formelles en ce qui concernait les contrats commerciaux. Par la suite, Florimex a développé ses plaintes par lettres à la Commission des 23 mai et 14 juin 1989.
- 34 Le 7 février 1990, la VBA a notifié à la Commission son règlement complémentaire relatif aux « modalités d'application de la redevance d'utilisation », prévoyant la possibilité pour un fournisseur d'acquitter la redevance d'utilisation en payant un taux forfaitaire de 5 % de la valeur des produits, avec encaissement effectué par la VBA [voir point 21, sous e), ci-dessus]. A la même date, la VBA a notifié à la Commission les nouveaux contrats commerciaux. Ces notifications ont été enregistrées sous le n° IV/33.624 — Bloemenveilingen Aalsmeer III.
- 35 Par lettre du 24 octobre 1990, la Commission a signalé aux requérantes son intention de rendre une décision favorable à la VBA dans l'affaire n° IV/32.750 — Bloemenveilingen Aalsmeer II en ce qui concernait, notamment, l'obligation de vendre à la criée faite aux membres de la VBA et la redevance d'utilisation. Elle a également indiqué que le dossier n° IV/32.835 concernant les accords Cultra serait donc clôturé sans décision formelle. De même, la Commission a annoncé son intention de clôturer le dossier concernant les nouveaux contrats commerciaux ainsi que les « modalités d'application de la redevance d'utilisation » notifiés le 7 février 1990 (IV/33.624) sans prendre de décision formelle, à la condition que, en ce qui concerne lesdites « modalités d'application », la VBA s'engage à utiliser les renseignements obtenus exclusivement pour le traitement comptable des services qu'elle fournit, et en aucun cas à des fins commerciales propres.

36 Les requérantes ont réitéré leurs arguments par lettres des 26 novembre et 17 décembre 1990 ainsi que lors d'un entretien qui a eu lieu avec les services responsables de la Commission le 27 novembre 1990. Les plaignantes ont notamment demandé à la Commission de traiter d'une manière formelle les plaintes déposées devant elle.

H — *La lettre au titre de l'article 6 du 4 mars 1991 et la décision litigieuse du 2 juillet 1992*

37 Par lettre du 4 mars 1991 (ci-après « lettre au titre de l'article 6 »), la Commission a fait savoir aux plaignantes, conformément à l'article 6 du règlement n° 99/63/CEE de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 (JO 1963, 127, p. 2268), que les éléments recueillis ne permettaient pas à la Commission de donner une suite favorable à leurs plaintes concernant la redevance d'utilisation demandée par la VBA.

38 Les considérations de fait et de droit qui ont amené la Commission à cette conclusion sont exposées en détail dans un document annexé à la lettre au titre de l'article 6. La Commission a également envoyé ce document à la VBA, le 4 mars 1991, en lui précisant qu'il s'agissait de l'avant-projet d'une décision qu'elle avait l'intention d'adopter au titre de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

39 Dans la partie « appréciation juridique » de ce document, la Commission a constaté, en premier lieu, que les dispositions relatives à l'approvisionnement en vue des ventes à la criée et les règles relatives à l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA font partie d'un ensemble de décisions et d'accords relatifs à l'offre de produits de la floriculture dans l'enceinte de la VBA qui relèvent de l'article 85, paragraphe 1, du traité. En second lieu, elle

a constaté que ces décisions et accords sont nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

- 40 Quant à l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 en ce qui concerne l'approvisionnement en vue des ventes à la criée, la Commission a notamment constaté, au point II 2, sous a) du document annexé à la lettre du 4 mars 1991:

« Le principe central des règles relatives à l'approvisionnement en vue des ventes à la criée est l'obligation de vendre à la criée faite aux membres de la VBA, qui trouve son fondement dans l'article 17 des statuts de la VBA. Cette obligation de vendre à la criée constitue un élément essentiel de la forme d'organisation coopérative de la VBA, qui est nécessaire à la réalisation des objectifs de la politique agricole commune énoncés à l'article 39.

L'importance que les groupements de producteurs et leurs unions revêtent dans le cadre de la politique agricole commune ressort du règlement (CEE) n° 1360/78 du Conseil, du 19 juin 1978. Les objectifs énoncés à l'article 39, paragraphe 1, ne peuvent pas être atteints si l'on n'élimine pas les déficiences structurelles qui affectent la production de produits agricoles et en particulier le premier stade de la distribution de ces produits. Il peut être porté remède à cette situation par le regroupement d'agriculteurs indépendants sur une base coopérative en vue d'intervenir dans le processus économique par des formes d'action commune visant entre autres à concentrer l'offre [cinquième et sixième considérants du règlement (CEE) n° 1360/78].

Ce principe de valeur générale doit également s'appliquer concrètement en l'espèce. Il ressort certes d'une analyse de la composition de l'effectif des membres de la VBA que, si un petit groupe représente à lui seul un poids économique relativement important, la grande majorité des producteurs dans la VBA sont

néanmoins des producteurs agricoles qui ne peuvent que grâce à une concentration de l'offre participer au processus économique à une échelle qui dépasse l'échelle régionale.

Les associations coopératives ne peuvent en principe accomplir leur mission d'amélioration des structures de la commercialisation que si l'offre de tous les membres est rassemblée. Dès lors, les mesures prises par la Communauté en vue de promouvoir la mise sur pied de structures coopératives disposent que les statuts des groupements à soutenir doivent soit comporter des règles uniformes d'apport et de mises en marché soit prévoir de faire effectuer par le groupement la mise en marché de la totalité de la production destinée à la commercialisation [article 6, paragraphe 1, sous c), du règlement (CEE) n° 1360/78; article 13 du règlement (CEE) n° 1035/72]. »

- 41 Quant à l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 en ce qui concerne l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA, la Commission a considéré, au point II 2, sous b), du document:

« Les redevances d'utilisation constituent un élément essentiel du système de distribution de la VBA, à défaut duquel sa capacité concurrentielle et, dès lors, également sa survie seraient compromises. Par conséquent, elles sont également nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39.

Si la VBA, qui est spécialisée dans l'exportation, entend être à même de réaliser son but en tant qu'entreprise, en d'autres termes si elle entend pouvoir se développer et se maintenir en tant que source importante d'approvisionnement pour le commerce international des fleurs, il est alors nécessaire, en raison du caractère périssable et fragile des produits négociés ('produits de la floriculture'), que les distributeurs à l'exportation se trouvent proches d'elle d'un point de vue géographique. La concentration géographique de la demande dans son enceinte, poursuivie par la VBA dans son propre intérêt, n'est pas seulement la conséquence

du fait qu'une gamme complète de produits y est offerte, mais également et surtout celle du fait que ces distributeurs peuvent y disposer de services et d'installations qui favorisent l'exercice de leur commerce.

La concentration géographique de l'offre et de la demande dans l'enceinte de la VBA constitue un avantage économique qui est le résultat d'efforts importants, matériels et immatériels, accomplis par la VBA.

Si les distributeurs pouvaient profiter gratuitement de cet avantage, la survie de la VBA serait compromise, parce que la discrimination de traitement des fournisseurs liés à la VBA qui en résulterait empêcherait l'amortissement des dépenses inévitables pour la VBA et la couverture des dépenses courantes d'exploitation. »

- 42 Ensuite, en ce qui concerne la question de savoir si, par la redevance d'utilisation, la VBA se procurait un avantage injustifié ayant pour effet de restreindre la concurrence, la Commission a considéré qu'il n'était pas nécessaire de calculer les taux des redevances avec une précision mathématique en se fondant sur une répartition des différents coûts qui tienne compte de l'économie interne de l'entreprise, mais qu'il suffisait de comparer le taux des redevances facturées aux fournisseurs respectifs [point II 2, sous b), cinquième et sixième alinéas, du document annexé à la lettre du 4 mars 1991]. La Commission a conclu:

« [I]l ressort d'une comparaison des redevances de criée et des redevances d'utilisation qu'une large égalité de traitement est garantie entre les fournisseurs. Certes, une part que l'on ne peut déterminer avec précision des redevances de criée est constituée par l'indemnité qui doit être versée en échange du service fourni par la criée, mais pour autant qu'en l'occurrence une comparaison avec les redevances d'utilisation soit possible quant au taux, ce service a pour contrepartie des obligations d'approvisionnement. Les distributeurs qui ont conclu des contrats

commerciaux avec la VBA assument également ces obligations d'approvisionnement. Par conséquent, les règles relatives aux redevances d'utilisation ne comportent pas d'effets qui ne soient pas compatibles avec le marché commun. » [Voir, *ibidem*, point II 2, sous b), septième alinéa.]

- 43 Enfin, la Commission a considéré que l'effet de la redevance d'utilisation est analogue à celui du prix minimal de vente à la criée. Selon la Commission: « Plus le prix effectivement réalisé est réduit et plus la charge est importante. Cela a pour conséquence de décourager l'approvisionnement en période d'excès de l'offre, ce qui est certainement souhaitable. » [Voir, *ibidem*, point II 2, sous b), sixième alinéa.]
- 44 Par lettre du 17 avril 1991, les requérantes ont répondu à la lettre au titre de l'article 6 en maintenant leurs plaintes quant à la redevance d'utilisation, aux accords Cultra et aux contrats commerciaux. Elles ont également fait valoir que ladite lettre ne traitait ni des accords Cultra ni des nouveaux contrats commerciaux, de sorte qu'une lettre au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63 faisait défaut à cet égard.
- 45 Sous la date du 2 juillet 1992, la Commission a envoyé à l'avocat des requérantes une lettre recommandée avec accusé de réception, portant le n° SG (92) D/8782, l'informant du rejet définitif de leurs plaintes concernant la redevance d'utilisation. Cette lettre a été retirée au guichet du bureau de poste responsable de la boîte postale de l'avocat des requérantes le 13 juillet 1992.
- 46 Dans cette lettre du 2 juillet 1992 (ci-après « décision litigieuse »), la Commission précise que la motivation y exprimée constitue un complément et une explicitation de celle contenue dans sa lettre au titre de l'article 6, à laquelle elle renvoie. La Commission poursuit en ces termes:

« Les éléments sur lesquels se fonde l'appréciation effectuée par la Commission, au titre du droit de la concurrence, sont constitués par l'ensemble des décisions et des

accords relatifs à l'offre de produits de la floriculture dans l'enceinte de la VBA. Les règles relatives à l'approvisionnement direct des commerçants qui sont établis dans cette enceinte ne forment qu'une partie de cet ensemble. De l'avis de la Commission, l'ensemble des décisions et accords concernés sont en principe nécessaires pour la réalisation des buts qui sont indiqués à l'article 39 du traité CEE. Le fait que, jusqu'à présent, la Commission ne l'ait pas encore constaté dans une décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26/62 ne porte pas préjudice à l'attitude positive adoptée par la Commission à ce sujet. »

47 Ensuite, après avoir abordé certains arguments supplémentaires des requérantes, la Commission conclut:

« La Commission ne nie pas que d'autres règles régissant l'approvisionnement direct des commerçants qui sont établis dans l'enceinte d'une criée soient concevables. Le règlement de la criée Westland constitue un bon exemple à cet égard. Néanmoins, il n'appartient pas à la Commission de comparer les avantages et inconvénients respectifs de pareilles règles. Les commerçants concernés eux-mêmes devraient être les premiers à tirer des différences existantes les conclusions commerciales qui s'imposent. »

I — *La correspondance suite à la décision litigieuse*

48 Par lettre du 5 août 1992, la Commission a fait savoir aux requérantes qu'elle avait clôturé son enquête dans les affaires relatives aux contrats commerciaux et aux accords Cultra et les a invitées à lui faire savoir dans un délai de quatre semaines si elles entendaient maintenir leurs plaintes quant auxdits contrats commerciaux et accords Cultra.

49 Le 22 décembre 1992, l'avocat des requérantes a répondu à la lettre du 5 août 1992, en précisant que les circonstances l'avaient empêché de réagir plus tôt et en soulignant que les requérantes souhaitaient maintenir leurs plaintes.

50 L'état de santé de l'avocat des requérantes s'étant gravement détérioré, les requérantes ont choisi un nouvel avocat le 3 novembre 1993. Celui-ci a, par lettre du 9 décembre 1993, demandé à la Commission de prendre position sur la lettre du 22 décembre 1992.

51 Par lettre du 20 décembre 1993, la Commission a répondu à la lettre du 9 décembre 1993 en précisant notamment qu'un examen provisoire de la lettre du 22 décembre 1992, effectué d'office, n'avait pas donné lieu à intervention au titre de l'article 85, paragraphe 1, ou de l'article 86 du traité. Cette lettre du 20 décembre 1993 fait l'objet du recours VGB e.a./Commission (T-77/94).

La procédure

52 Le 21 septembre 1992, Florimex et VGB ont respectivement introduit les recours T-70/92 et T-71/92 contre la décision litigieuse.

53 Par mémoire déposé le 16 octobre 1992 dans chacune de ces affaires, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité au sens de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure.

54 Par ordonnance du président de la première chambre du Tribunal du 14 juin 1993, les affaires T-70/92 et T-71/92 ont été jointes aux fins de la procédure écrite, de la procédure orale et de l'arrêt.

- 55 Par ordonnance du Tribunal (première chambre) du 6 juillet 1993, l'exception d'irrecevabilité a été jointe au fond.
- 56 Par ordonnance du président de la première chambre du Tribunal du 13 juillet 1993, la VBA a été admise à intervenir dans les affaires jointes T-70/92 et T-71/92.
- 57 Par décision du Tribunal du 19 septembre 1995, prenant effet le 1^{er} octobre 1995, le juge rapporteur a été affecté à la deuxième chambre à laquelle les affaires ont, par conséquent, été attribuées.
- 58 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre élargie) a décidé d'ouvrir la procédure orale. Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, la Commission a été invitée à répondre par écrit à certaines questions avant l'audience. Elle a déposé sa réponse le 3 avril 1996.
- 59 L'audience dans les présentes affaires, suivie par celle dans l'affaire T-77/94, a eu lieu le 5 juin 1996, devant le Tribunal composé de MM. H. Kirschner, président, B. Vesterdorf, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos et A. Potocki.
- 60 Suite au décès du juge M. H. Kirschner, le 6 février 1997, le présent arrêt a été délibéré par les trois juges dont il porte la signature, conformément à l'article 32, paragraphe 1, du règlement de procédure.

Conclusions des parties

61 Dans leurs requêtes, les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal d'annuler la décision litigieuse. Dans leur réplique, les requérantes concluent au rejet de l'exception d'irrecevabilité et à la condamnation de la défenderesse aux dépens.

62 La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— à titre principal, déclarer les recours irrecevables;

— à titre subsidiaire, rejeter les recours;

— condamner solidairement les requérantes aux dépens de l'instance.

63 La partie intervenante soutient les conclusions de la partie défenderesse et conclut à ce que les requérantes supportent solidairement les dépens de l'instance, y compris ceux qu'elle a exposés.

64 Dans leurs observations sur le mémoire en intervention, les requérantes maintiennent leurs demandes et concluent à la condamnation de la partie intervenante aux dépens.

Sur la recevabilité

Exposé sommaire des arguments des parties

- 65 Il est constant en l'espèce que la décision litigieuse prend la forme d'une lettre portant la date du 2 juillet 1992 et la mention « recommandé avec accusé de réception », adressée à la boîte postale détenue par le cabinet de l'avocat des requérantes, à l'attention de celui-ci. Un document du bureau de poste auprès duquel la lettre du 2 juillet 1992 a été retirée a été versé au dossier. Il comporte, au recto, un « avis d'arrivée » qui se lit comme suit: « Vous pouvez retirer pendant les heures d'ouverture du bureau de poste les envois postaux mentionnés ci-dessous ». Cet avis est suivi de la mention d'un envoi en provenance de Bruxelles et porte un tampon en date du 9 juillet 1992. Le document comporte, au verso, entre autres, une déclaration de réception sous laquelle ont été apposés une signature et un tampon en date du 13 juillet 1992. Il est constant que cet avis d'arrivée a été déposé par les services postaux dans la boîte postale de l'avocat des requérantes et que c'est sur présentation de cet avis que la décision contestée a été retirée au guichet de la poste, le lundi 13 juillet 1992.
- 66 Dans ces circonstances, la partie défenderesse fait valoir que les recours déposés le 21 septembre 1992 ont été introduits après l'expiration du délai de deux mois prévu à l'article 173, dernier alinéa, du traité.
- 67 Ce délai aurait, en effet, commencé à courir à partir du moment où le destinataire a été en mesure de prendre connaissance de la décision (arrêt de la Cour du 21 février 1973, *Europemballage et Continental Can/Commission*, 6/72, Rec. p. 215, point 10; arrêt du Tribunal du 29 mai 1991, *Bayer/Commission*, T-12/90, Rec. p. II-219, point 19, confirmé sur ce point par arrêt de la Cour du 15 décembre 1994, *Bayer/Commission*, C-195/91 P, Rec. p. I-5619, point 21). Selon la défenderesse, dans le cas d'espèce, le destinataire a été « en mesure de prendre connaissance » de l'envoi concerné le jeudi 9 juillet 1992 ou, au plus tard, le vendredi 10 juillet, lendemain du dépôt de l'avis d'arrivée dans sa boîte postale, et les requêtes auraient donc dû être déposées, compte tenu du délai de distance, avant le 16 septembre 1992 à minuit. Il pourrait être présumé que l'avis a été

déposé dans la boîte postale à la date qu'il porte, à savoir le jeudi 9 juillet 1992. Il ne serait pas déraisonnable d'attendre du détenteur d'une boîte postale qu'il la vide tous les jours, même pendant les vacances, et tout retard serait à ses risques. La défenderesse ajoute que, si les arguments des requérantes étaient retenus, il serait possible d'éviter le délai de recours tout en prenant connaissance du texte de l'acte par un autre biais.

- 68 La défenderesse soutient également que la notification faite à l'avocat des requérantes, suivant la même voie que celle utilisée pour toute la correspondance avec celles-ci, constituait une notification valable, cette méthode de notification étant une pratique constante de la Commission. L'envoi à la boîte postale du destinataire, plutôt qu'à son bureau, serait également valable.
- 69 La partie intervenante soutient les arguments de la partie défenderesse.
- 70 Selon les requérantes, le délai de recours a commencé à courir au plus tôt le lundi 13 juillet 1992, soit le jour où l'employé de leur avocat a retiré l'envoi au guichet de la poste et signé l'accusé de réception. Il ne serait d'ailleurs pas prouvé que l'avis d'arrivée a été déposé dans la boîte postale le jeudi 9 juillet 1992, mais seulement que l'envoi postal est arrivé à Amsterdam ce jour-là; la seule date certaine, établie par la signature de l'accusé de réception, serait celle du retrait de l'envoi le lundi 13 juillet 1992. Par ailleurs, les requérantes considèrent que, pour être valable, une notification doit toujours être faite au siège de l'entreprise concernée (voir l'arrêt de la Cour du 26 novembre 1985, Cockerill-Sambre/Commission, 42/85, Rec. p. 3749), et non pas à l'avocat de celle-ci. Il s'ensuivrait que seule la prise de connaissance par les requérantes elles-mêmes, qui n'aurait pas pu avoir lieu avant le 15 juillet 1992, serait pertinente.

Appréciation du Tribunal

- 71 Selon l'article 173, dernier alinéa, du traité: « Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant, ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. »
- 72 Conformément à l'annexe II du règlement de procédure de la Cour et à l'article 102, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal (ci-après « règlement de procédure »), pour une partie résidant aux Pays-Bas, le délai de deux mois prévu par l'article 173, dernier alinéa, du traité est augmenté de six jours. Si le délai prend fin un samedi ou un dimanche, son expiration est reportée à la fin du jour ouvrable suivant (article 101, paragraphe 2, du règlement de procédure). Les délais commencent à courir le lendemain du jour de la notification [article 102, paragraphe 1, et article 101, paragraphe 1, sous a), du règlement de procédure].
- 73 Les requêtes ont été déposées le lundi 21 septembre 1992. Elles sont donc recevables si le délai de recours a pris fin soit ce jour-là, soit le dimanche 20 ou le samedi 19 septembre 1992. Pour que tel soit le cas, l'événement faisant courir le délai a donc dû survenir au plus tôt le 13 juillet 1992.
- 74 Il est de jurisprudence constante qu'il appartient à la partie qui se prévaut de la tardiveté de la requête de fournir la preuve de la date à laquelle la décision a été notifiée (arrêt du Tribunal du 9 juin 1994, X/Commission, T-94/92, RecFP p. II-481, point 22).
- 75 En l'espèce, il est établi que, le lundi 13 juillet 1992, l'employé de l'avocat des requérantes a trouvé l'avis d'arrivée faisant état d'un envoi « de Bruxelles » dans la boîte postale de son employeur, a présenté cet avis au guichet de la poste et a reçu en mains propres la lettre de la Commission du 2 juillet 1992.

- 76 En revanche, le Tribunal ne peut que constater l'absence de toute preuve quant à la date du dépôt de l'avis d'arrivée dans la boîte postale de l'avocat des requérantes. La partie défenderesse n'étant donc pas en mesure d'établir la base factuelle de son argumentation selon laquelle le délai de recours a commencé à courir à partir du 9 ou du 10 juillet 1992, il n'y a pas lieu d'examiner les conséquences juridiques qu'elle entend en tirer.
- 77 Il s'ensuit que les recours sont recevables.

Sur le fond

- 78 Les requérantes avancent une série de moyens tirés d'une erreur de procédure, d'un défaut de motivation, d'une erreur de droit et/ou d'une erreur manifeste d'appréciation. Il convient de regrouper ces moyens sous quatre rubriques, à savoir: 1) les moyens tirés d'une erreur de procédure en ce que la redevance d'utilisation aurait fait à tort l'objet d'un traitement séparé; 2) le moyen tiré d'une violation de l'article 19 du règlement n° 17 et d'un défaut de décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26; 3) les moyens tirés de l'inapplicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 et d'un défaut de motivation à cet égard et 4) le moyen tiré d'une inégalité de traitement entre les fournisseurs tiers et les titulaires des contrats commerciaux quant aux taux respectifs de la redevance d'utilisation et de celle prévue par les contrats commerciaux.

1. Sur les moyens tirés d'une erreur de procédure en ce que la redevance d'utilisation aurait fait à tort l'objet d'un traitement séparé

Exposé sommaire des arguments des parties

- 79 Les requérantes font valoir que la Commission a commis une erreur de procédure qui leur fait grief en n'adoptant pas une décision unique portant sur l'ensemble de leurs plaintes. Par ailleurs, cette erreur de la Commission aurait donné lieu à un défaut de motivation et/ou à une erreur d'appréciation.

- 80 Les requérantes soulignent qu'elles ont introduit des plaintes non seulement à l'encontre de la redevance d'utilisation, mais aussi en ce qui concerne les contrats commerciaux et les accords Cultra, notamment dans leurs lettres du 3 mai 1989. La Commission aurait d'ailleurs réuni ces différentes plaintes en un seul dossier et aurait promis de clôturer la procédure par une décision formelle, afin que les requérantes puissent introduire un recours devant le Tribunal. Par ailleurs, tout au long de la procédure administrative, les requérantes auraient fait valoir que les différents aspects de la réglementation de la VBA devaient être examinés dans la perspective de leurs rapports réciproques, comme la Commission l'avait fait dans la décision de 1988.
- 81 Or, en dépit de ces considérations, la lettre au titre de l'article 6 viserait uniquement la redevance d'utilisation, et non pas les contrats commerciaux ni les accords Cultra. Les requérantes se trouveraient, de ce fait, lésées dans leurs droits procéduraux en ce que les possibilités qui leur sont offertes de saisir le Tribunal seraient limitées par le fait que la décision litigieuse ne porte que sur une partie de leurs griefs. Par ailleurs, les requérantes relèvent qu'elles seront obligées d'introduire un second recours devant le Tribunal en cas de rejet formel des autres aspects de leurs plaintes.
- 82 En outre, la Commission aurait commis une erreur d'appréciation en ce qu'elle n'aurait pas apprécié la conformité à l'article 85, paragraphe 1, du traité de la redevance d'utilisation dans le contexte des autres réglementations appliquées par la VBA, notamment les contrats commerciaux et les accords Cultra, et elle n'aurait pas motivé sa décision de considérer la redevance d'utilisation isolément plutôt qu'en relation avec les contrats commerciaux et les accords Cultra.
- 83 La partie défenderesse fait valoir qu'elle n'était pas tenue de traiter toutes les plaintes en même temps dans le cadre d'une seule et même procédure (voir l'arrêt de la Cour du 29 octobre 1980, Van Landewyck e.a./Commission, 209/78 à 215/78

et 218/78, Rec. p. 3125, points 31 et suivants), d'autant plus qu'en l'espèce la Commission a reçu à la fois une notification et une plainte, qui ont été, de surcroît, modifiées ou étendues à diverses reprises.

84 La défenderesse souligne, notamment, que la plainte relative aux contrats commerciaux a été introduite après celle concernant la redevance d'utilisation et que lesdits contrats n'ont été notifiés que le 7 février 1990, soit après la publication de la communication du 4 avril 1989. La Commission n'aurait pas voulu apprécier définitivement les contrats commerciaux dans le cadre de la procédure d'instruction de la plainte, aussi longtemps qu'elle ne les avait pas appréciés définitivement dans le cadre de la procédure de notification. Elle aurait indiqué, dans sa lettre du 24 octobre 1990, qu'elle envisageait une lettre de classement pour les contrats commerciaux, tandis que la redevance d'utilisation serait traitée dans le cadre d'une décision formelle portant sur d'autres aspects de la réglementation de la VBA.

85 Quant au traitement séparé qu'a reçu la plainte relative à la redevance d'utilisation par rapport à celle concernant les accords Cultra, la Commission fait valoir qu'il n'existe aucun rapport entre les contenus respectifs des deux plaintes, notamment en ce que la notification de la redevance d'utilisation devrait être appréciée dans le cadre du règlement n° 26 et celle des accords Cultra dans le cadre du règlement n° 17. La lettre de la Commission du 24 octobre 1990 aurait indiqué que les deux plaintes seraient traitées séparément du point de vue de la procédure.

86 Lorsqu'il est apparu qu'il n'était pas encore possible d'arrêter une décision positive au titre de l'article 2 du règlement n° 26, la Commission aurait envoyé, le 4 mars 1991, la lettre au titre de l'article 6 qui concernait la seule redevance d'utilisation. Après que les requérantes eurent insisté sur le traitement de leurs autres plaintes dans leur lettre du 17 avril 1991, la Commission aurait choisi de traiter définitivement la plainte concernant la redevance d'utilisation, plutôt que d'attendre que la procédure relative aux plaintes concernant les accords Cultra et les contrats commerciaux soit menée au stade final. Si elle n'avait pas agi ainsi, les requérantes n'auraient pas pu obtenir en juillet 1992 une décision finale quant à la redevance d'utilisation.

- 87 En tout état de cause, les arguments des requérantes, selon lesquels la Commission a commis un défaut de motivation et/ou une erreur manifeste d'appréciation en examinant la redevance d'utilisation de manière séparée, ne seraient pas fondés en fait, comme il ressortirait du document annexé à la lettre au titre de l'article 6.
- 88 La partie intervenante soutient la position de la Commission.

Appréciation du Tribunal

- 89 Il y a lieu en l'espèce de constater que la Commission s'est estimée en mesure d'adopter une première prise de position sur l'ensemble des différentes plaintes des requérantes dans sa lettre du 24 octobre 1990. Toutefois, la lettre au titre de l'article 6 du 4 mars 1991 et la décision litigieuse du 2 juillet 1992 ne portent que sur la seule redevance d'utilisation. Par ailleurs, le fait que la Commission n'a envoyé la lettre du 5 août 1992 concernant les contrats commerciaux et les accords Cultra qu'après celle du 2 juillet 1992 a eu pour conséquence inévitable que les requérantes se sont trouvées dans l'obligation de devoir introduire deux recours différents, compte tenu des délais prescrits par l'article 173, dernier alinéa, du traité.
- 90 La façon dont s'est déroulée la procédure administrative a donc entraîné des retards et des inconvénients. Toutefois, le Tribunal considère que ces circonstances ne justifient pas l'annulation de la décision litigieuse.
- 91 En effet, la décision litigieuse porte uniquement sur la légalité de la redevance d'utilisation, et notamment sur la question de savoir si celle-ci est « nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité » au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26. En revanche, la Commission n'a pas invoqué cette disposition en ce qui concerne les contrats commerciaux et

les accords Cultra. Il s'ensuit que l'absence de décision sur ces autres plaintes ne saurait être décisive pour l'issue de la présente affaire que dans la mesure où la Commission n'aurait pas pris en compte, dans la décision litigieuse, les aspects des contrats commerciaux ou des accords Cultra qui sont de nature à influencer sur la légalité de la redevance d'utilisation au regard de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

92 En ce qui concerne les contrats commerciaux, le seul élément invoqué par les requérantes qui soit de nature à influencer sur la légalité de la redevance d'utilisation au regard de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 est leur allégation selon laquelle le taux de 3 % prévu pour lesdits contrats commerciaux donne lieu à une discrimination à l'encontre des fournisseurs qui doivent payer le taux plus élevé de la redevance d'utilisation (voir points 188 et suivants ci-après). Toutefois, la Commission a abordé cet aspect dans l'appréciation juridique contenue dans le document annexé à la lettre au titre de l'article 6, au point II 2, sous b), paragraphe 7, en constatant que les fournisseurs qui ont conclu des contrats commerciaux avec la VBA ont également accepté des obligations d'approvisionnement, de sorte qu'il n'y a pas d'inégalité de traitement (voir point 42 ci-dessus).

93 La Commission n'a donc pas négligé de prendre en compte dans la décision litigieuse l'argumentation des requérantes quant aux rapports existant entre les contrats commerciaux et la redevance d'utilisation, et les requérantes ont pu faire valoir leur point de vue à cet égard dans le cadre du présent recours (voir points 188 et suivants ci-après).

94 En ce qui concerne les accords Cultra, aucun élément du dossier n'est de nature à établir que l'appréciation par la Commission de la légalité de la redevance d'utilisation dans le cadre de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 pourrait être affectée, d'une manière significative, par l'existence de ces accords, qui concernent un autre aspect des activités de la VBA (point 24 ci-dessus). Par ailleurs, Florimex elle-même a fait valoir dans sa requête (p. 3) que le régime des accords Cultra ne présente qu'un intérêt marginal pour le présent recours.

- 95 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une prétendue erreur de procédure en ce que la redevance d'utilisation aurait fait à tort l'objet d'un traitement séparé doit être rejeté.

2. Sur le moyen tiré de la violation de l'article 19 du règlement n° 17 et d'un défaut de décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26

Exposé sommaire des arguments des parties

- 96 Les requérantes font valoir que la communication du 4 avril 1989 ne portait pas sur le règlement complémentaire de la VBA, relatif aux modalités d'application de la redevance d'utilisation, ni sur les nouveaux contrats commerciaux, lesquels n'ont été notifiés qu'en février 1990. En l'espèce, la Commission aurait donc rendu une décision positive sur des aspects de la réglementation de la VBA à propos desquels elle n'a pas invité les tiers à se prononcer conformément à l'article 19 du règlement n° 17. A l'audience, les requérantes ont également souligné que dans les circonstances de l'espèce la Commission était obligée d'adopter une décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26.
- 97 Selon la défenderesse, la communication au titre de l'article 19 fait partie de la procédure administrative qui suit une notification et non de celle qui tend au rejet d'une plainte. Elle considère d'ailleurs qu'une décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26 n'était pas nécessaire en l'espèce.
- 98 La partie intervenante n'a pas soumis d'observations sur cet aspect du recours.

Appréciation du Tribunal

99 L'article 19, paragraphe 3, du règlement n° 17 se lit comme suit:

« Lorsque la Commission se propose de délivrer une attestation négative en vertu de l'article 2 ou de rendre une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3, du traité, elle publie l'essentiel du contenu de la demande ou de la notification en cause en invitant les tiers intéressés à lui faire connaître leurs observations dans le délai qu'elle fixe et qui ne peut être inférieur à un mois [...] »

100 L'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 26 prévoit que les décisions visées par l'article 2, paragraphe 1, sont prises par la Commission « après avoir [...] entendu les entreprises ou associations d'entreprises intéressées ainsi que toute autre personne physique ou morale dont l'audition lui paraît nécessaire ». Selon la lettre qu'elle a adressée à la VBA au titre de l'article 6, la Commission interprète cette disposition comme lui imposant une obligation de procéder à une publication analogue à celle prévue par l'article 19, paragraphe 3, du règlement n° 17.

101 Il ressort du texte même de ces dispositions que ni l'article 19, paragraphe 3, du règlement n° 17 ni l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 26 n'imposent une publication préalable dans le cas où la Commission se propose de rejeter une plainte introduite au titre de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17.

102 A supposer même que, dans le cas d'espèce, la décision litigieuse ait constitué une décision positive prise en application de l'article 2 du règlement n° 26 suite à la notification faite par la VBA, vu notamment le fait que le document annexé à la lettre au titre de l'article 6 précise que « la procédure a pour objet des décisions notifiées à la Commission [...] qui régissent l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA », force est de constater que

l'essentiel des règles relatives à la redevance d'utilisation a été publié au Journal officiel dans la communication du 4 avril 1989 (voir point 32 ci-dessus).

- 103 Le fait que cette communication ne mentionnait pas les « modalités d'application » adoptées suite à sa publication (point 34 ci-dessus) est sans pertinence dès lors que ces modalités n'ont pas altéré la substance des règles en question, mais ont simplement apporté certaines modifications, notamment l'introduction d'un taux forfaitaire de 5 %, destinées à répondre aux observations des tiers.
- 104 Le fait que cette communication ne visait pas les contrats commerciaux est également dénué de pertinence, étant donné que la décision litigieuse porte sur les plaintes des requérantes concernant la redevance d'utilisation et non pas sur celles concernant les contrats commerciaux, qui font l'objet de la lettre du 5 août 1992 (voir point 48 ci-dessus).
- 105 Il s'ensuit que, en tout état de cause, il n'y a pas eu de défaut de publication de nature à porter atteinte aux intérêts des requérantes dans le cadre du présent recours.
- 106 Enfin, le Tribunal estime que la Commission n'était pas tenue de rejeter les plaintes des requérantes concernant la redevance d'utilisation par la seule voie d'une décision formelle prise au titre de l'article 2 du règlement n° 26 et portant sur l'ensemble de la réglementation de la VBA. En effet, en rejetant une plainte introduite au titre de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17, la Commission doit indiquer les raisons pour lesquelles l'examen attentif des éléments de fait et de droit portés à sa connaissance par la partie plaignante ne la conduisent pas à entamer une procédure de constatation d'une infraction à l'article 85 du traité. Ce faisant, la Commission peut, dans le domaine des produits agricoles visés par l'annexe II du traité, exposer les raisons pour lesquelles elle considère que les dispositions de l'article 2 du règlement n° 26 s'appliquent, de telle sorte qu'il ne lui apparaît pas que l'examen attentif de la plainte doive la

conduire à mettre en œuvre l'action demandée par la plaignante. Toutefois, le devoir de la Commission de motiver le rejet d'une plainte vis-à-vis de la partie plaignante n'implique pas qu'elle soit automatiquement obligée d'adopter une décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26 adressée à la partie plaignante (voir, par analogie, l'arrêt du Tribunal du 9 janvier 1996, Koelman/Commission, T-575/93, Rec. p. II-1, points 38 à 44).

107 Il en résulte que ce moyen doit être rejeté.

3. Sur les moyens tirés de l'inapplicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 et d'un défaut de motivation à cet égard

Arguments des parties

108 Les arguments des requérantes portent tant sur la motivation que sur l'exactitude de l'appréciation contenue dans la décision litigieuse, selon laquelle la redevance d'utilisation est un élément essentiel d'un ensemble d'accords nécessaires à la réalisation des objectifs du traité au sens de la première phrase de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 26.

109 Les requérantes font tout d'abord valoir que la Commission n'a pas expliqué de façon dûment motivée quelle est la différence entre la redevance d'utilisation et le régime des 10 % interdit dans la décision de 1988. Selon les requérantes, le régime des 10 % avait pour but de restreindre la liberté de choix des négociants établis dans l'enceinte de la VBA, et la redevance d'utilisation poursuit le même objectif et a le même effet, les changements intervenus depuis 1988 étant sans importance. Ce serait d'autant plus vrai que pour certains produits à très nombreuses tiges, notamment les xérophyllum tenax et les narcisses, la redevance d'utilisation serait beaucoup plus élevée que l'ancienne redevance de 10 %. A l'audience, les requérantes ont ajouté que, la marge bénéficiaire dans le commerce de fleurs

concerné se situant aux environs de 1 %, une redevance de 5 % est de nature à empêcher la livraison aux acheteurs établis dans l'enceinte de la VBA de la production de fournisseurs tiers.

- 110 Ensuite, les requérantes considèrent que la Commission n'a pas dûment motivé sa constatation selon laquelle l'imposition de la redevance d'utilisation serait nécessaire à la réalisation des objectifs de l'article 39 du traité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26. Elles relèvent, notamment, que la position adoptée par la Commission dans la décision litigieuse va dans le sens inverse de celle suivie dans la décision de 1988 (points 135 à 152) et que la VBA est la seule entreprise de vente à la criée qui impose une telle redevance.
- 111 Un tel revirement ne pourrait être justifié que si l'accord était nécessaire à la réalisation de *tous* les objectifs de la politique agricole commune (arrêt de la Cour du 15 mai 1975, Frubo/Commission, 71/74, Rec. p. 563) et si l'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité mettait en péril cette réalisation (considérants du règlement n° 26). Or, la décision litigieuse n'expliquerait pas comment chacun des objectifs identifiés à l'article 39, paragraphe 1, sous a) à e), sont atteints.
- 112 En particulier, l'affirmation selon laquelle la redevance d'utilisation est nécessaire en vue de permettre la réalisation de tous les objectifs de l'article 39 du traité, notamment d'assurer le niveau de vie des agriculteurs, la stabilisation des marchés et des prix raisonnables pour les consommateurs, ne serait ni étayée ni vraisemblable, et la Commission n'aurait pas adopté cette position dans la décision de 1988.
- 113 En tout état de cause, les requérantes considèrent que la redevance d'utilisation fausse la concurrence du fait qu'elle ne constitue pas une contrepartie réelle à l'utilisation des installations. En effet, les entreprises extérieures telles que Florimex devraient assumer elles-mêmes une grande partie des services (encaissement, emballage, déballage, tri, etc.) fournis par la VBA à ses membres, et

la redevance d'« utilisation » n'en serait donc pas une: les requérantes utiliseraient les installations de la VBA uniquement pour acheminer dans son enceinte les produits de la floriculture qu'elles vendent aux négociants qui y sont établis.

114 La justification de la redevance d'utilisation par la concentration de la demande serait dénuée de substance. Les mesures logistiques et techniques dont bénéficient les locataires ne comporteraient rien de plus qu'un aménagement permettant à un camion de rouler jusqu'aux locaux dont ceux-ci disposent, service qu'ils seraient en droit d'attendre en contrepartie de leurs loyers élevés. En tout cas, les affirmations de la VBA concernant ses efforts commerciaux, financiers et intellectuels ne reposeraient sur rien et les prestations invoquées ne seraient pas identifiées. Le « système de distribution particulier » de la VBA serait comparable à celui de nombreuses autres entreprises de vente à la criée.

115 L'existence de la VBA ne serait pas menacée en l'absence de redevance, et celle-ci établirait une inégalité plutôt qu'une égalité de traitement entre les membres de la VBA et les autres fournisseurs. En effet, la comparaison faite par la Commission entre la redevance d'utilisation et les redevances payées par les membres de la VBA ne serait pas valable du fait que les autres redevances ont pour contrepartie les services fournis par la VBA.

116 Par ailleurs, la Commission n'aurait pas suffisamment expliqué, dans la décision litigieuse, les raisons pour lesquelles certains aspects partiels de la redevance d'utilisation invoqués notamment dans leur lettre du 17 avril 1991, à savoir son application à: a) des produits qui ne sont pas cultivés à l'intérieur de la Communauté européenne; b) des produits à tiges tellement nombreuses que la redevance ne peut être calculée ou c) des produits qui ne sont pratiquement pas distribués par la filière de la VBA, répondent aux objectifs de l'article 39 du traité.

- 117 Par ailleurs, il ne serait pas justifié de soumettre les produits importés à une redevance dont l'incidence est égale à celle du prix minimal de vente à la criée, dès lors qu'il ne s'agit pas de marchandises distribuées par la filière de la VBA et qu'ils sont déjà sujets aux frais considérables de l'importation.
- 118 La partie défenderesse souligne tout d'abord que les raisons pour lesquelles elle n'est pas intervenue contre la redevance d'utilisation sont clairement exposées dans sa lettre au titre de l'article 6 et dans la décision litigieuse: les règles qui lui sont applicables feraient partie intégrante de l'ensemble de la réglementation de la VBA relative aux livraisons directes mais celle-ci, tout en entrant dans le cadre de l'article 85, paragraphe 1, du traité, répondrait également aux conditions de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, de sorte que l'article 85, paragraphe 1, serait inapplicable.
- 119 Quant à l'allégation de divergences non motivées entre la décision de 1988 et la décision litigieuse, la défenderesse répond qu'il existe des différences essentielles entre la redevance d'utilisation et l'ancien régime des 10 %, celui-ci ayant été lié notamment à une obligation exclusive d'achat pour les locataires établis dans l'enceinte de la VBA, actuellement supprimée. La décision de 1988 aurait porté sur l'intégration verticale des locataires de la VBA au sein du système de vente de celle-ci, et le contexte économique et juridique actuel serait totalement différent. Les requérantes n'auraient pas davantage démontré que la redevance d'utilisation a créé une situation assimilable à une obligation exclusive d'achat, les fournisseurs et les acheteurs étant libres de se tourner vers d'autres clients ou d'autres sources d'approvisionnement si les conditions offertes par la VBA ne sont pas intéressantes. En outre, les requérantes auraient maintenant la possibilité de payer un taux forfaitaire de 5 %.
- 120 Quant à la question de savoir s'il est satisfait aux conditions de l'article 2 du règlement n° 26, la défenderesse estime qu'une motivation suffisante a été donnée sur ce point dans le document annexé à la lettre au titre de l'article 6. De même, la position de la Commission en ce qui concerne les « aspects partiels » auxquels se réfèrent les requérantes serait suffisamment motivée dans la décision litigieuse. En

tout état de cause, la Commission ne serait pas tenue de prendre position sur tous les arguments en cas de rejet d'une plainte (voir l'arrêt du Tribunal du 29 juin 1993, *Asia Motor France e.a./Commission*, T-7/92, Rec. p. II-669, point 31).

- 121 La défenderesse estime notamment que la redevance d'utilisation ne vise qu'à assurer que l'existence même de la VBA ne soit pas compromise du fait que les fournisseurs profitent gratuitement de ses efforts. Son incidence serait analogue à celle du prix minimal de vente à la criée et établirait ainsi un traitement équilibré entre tous les fournisseurs. Les conditions de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 seraient donc remplies.
- 122 La défenderesse précise dans sa duplique que les objectifs de l'article 39 exigent que tous les fournisseurs contribuent aux investissements de la VBA, car, si les charges n'étaient répercutées que sur les membres, ceux-ci pourraient être incités à mettre fin à leur affiliation. A l'audience, la Commission a ajouté que, pour que la VBA soit efficace en tant que coopérative, il lui faut une assise. S'il n'y avait pas de redevance, le risque existerait que certains membres, notamment les plus importants, quittent la coopérative pour livrer directement aux grossistes établis dans l'enceinte de la VBA, sans payer de commission et sans passer par la vente au « cadran ».
- 123 La redevance d'utilisation viserait donc à protéger l'association coopérative elle-même et le rôle de la vente au « cadran » dans la formation des prix. Il serait normal que les importateurs contribuent également à couvrir les coûts de la VBA, car la concentration de la demande dans son enceinte leur permettrait de réaliser d'importantes économies d'échelle. Par ailleurs, le coût de l'important avantage économique représenté par la concentration de la demande ne pourrait pas être considéré comme étant déjà intégré dans les loyers payés par les locataires et devrait donc être compensé séparément par les fournisseurs non locataires.
- 124 La défenderesse nie que Florimex soit frappée plus lourdement que d'autres fournisseurs et souligne qu'elle a la possibilité d'opter en faveur d'une redevance

forfaitaire de 5 % pour les produits à tiges nombreuses. Elle nie également que la redevance fausse la concurrence au profit de la VBA et au détriment des membres de la VGB. La fixation de ladite redevance par tige aurait eu pour but de protéger la confidentialité des prix et, en tout état de cause, la VBA se serait engagée à n'utiliser les informations obtenues qu'à des fins administratives.

- 125 Par ailleurs, l'important ne serait pas la charge financière que la redevance d'utilisation représente pour certaines catégories de produits de la floriculture, comme le feuillage ornemental, mais d'établir si la contribution au financement des investissements est répartie d'une façon égale entre les différents fournisseurs. La Commission estime que tel est le cas.
- 126 La partie intervenante souligne tout d'abord que, à la différence du régime interdit dans la décision de 1988, la redevance d'utilisation a permis aux entreprises établies dans l'enceinte de la VBA de négocier des produits qui n'étaient pas livrés par son intermédiaire. Elle ne serait imposée, depuis le mois de septembre 1988, qu'aux seuls fournisseurs, les acheteurs n'ayant plus à fournir d'informations à cet égard. Les fournisseurs n'ayant pas non plus à indiquer la destination des produits, la VBA ne serait donc plus en mesure de disposer d'informations sensibles du point de vue de la concurrence et elle se serait d'ailleurs expressément engagée envers la Commission à ne pas utiliser les informations qu'elle obtient à des fins commerciales. Par ailleurs, le fournisseur aurait maintenant un choix entre la redevance à l'unité et une redevance forfaitaire égale à 5 % de la valeur des produits.
- 127 Selon la partie intervenante, la décision de 1988 n'a pas interdit toute forme de redevance appliquée aux livraisons de produits, et une telle interdiction ne découle pas de l'article 85, paragraphe 1, du traité. Au contraire, la décision de 1988, tout en estimant trop élevé le taux de 10 %, aurait admis le principe d'une redevance pour compenser une cession de jouissance de la part de la VBA et parce que les entreprises établies dans l'enceinte de la VBA participent à un système de distribution qui est fondamentalement positif (points 148 et 163).

128 En ce qui concerne la justification de la redevance d'utilisation, le système de distribution dont bénéficie chaque vendeur irait au-delà des mesures logistiques et techniques et comprendrait tous les efforts commerciaux, intellectuels et financiers de la VBA. Dans la décision de 1988, la Commission aurait accepté le principe selon lequel la perception d'une redevance est justifiée afin de protéger, d'une part, le rôle de la vente au « cadran » dans la formation des prix (points 147 et 148) et, d'autre part, l'intérêt économique de la VBA et la mise en place par cette dernière d'un système de distribution particulier (point 163). La partie intervenante souligne que la redevance d'utilisation est perçue non seulement auprès des fournisseurs extérieurs, mais également auprès des vendeurs établis dans son enceinte et livrant des produits n'ayant pas transité par son système.

129 A l'audience, la partie intervenante a notamment précisé que la suppression de la redevance constituerait une menace pour l'existence de la coopérative, parce que certains membres pourraient songer à livrer des produits dans l'enceinte de la VBA sans passer par la vente au « cadran ». Étant donné que 80 % du transport des produits dans l'enceinte de la VBA sont réalisés par 20 % des membres, l'efficacité du système dépendrait de la volonté de ses membres les plus importants de demeurer dans ce cadre. Quant au fait qu'une telle redevance n'est pas prévue par d'autres entreprises de vente à la criée, la partie intervenante a précisé à l'audience que sa situation est différente du fait que son enceinte se situe près de l'aéroport de Schiphol, ce qui lui donne une force d'attrait pour les tiers. En outre, la surface que la VBA met en location serait beaucoup plus étendue.

130 En ce qui concerne le taux de la redevance d'utilisation, le taux actuel s'élèverait en moyenne à environ 4,5 % de la valeur dans chaque catégorie de produits, bien que pour certains produits ladite redevance d'utilisation soit plus ou moins élevée selon la saison et le prix du marché. Un tarif spécialement bas aurait été prévu pour les produits spécifiques cités par les requérantes (xérophyllum tenax et narcisses en bouquet), et il serait possible d'opter pour un taux forfaitaire de 5 %. La réglementation serait donc aussi objective que possible et sa conformité au droit de la concurrence ne pourrait être appréciée sur la base de ses répercussions sur ces produits spécifiques, vendus dans ce cadre par un seul opérateur.

- 131 Une comparaison avec les redevances payées par les membres et autres fournisseurs vendant à la criée démontrerait que la redevance d'utilisation n'est pas déraisonnablement élevée et que la partie intervenante n'en retire aucun avantage concurrentiel au détriment des fournisseurs concurrents. Elle ne serait en tout cas pas obligée d'autoriser des livraisons concurrentes qui bénéficient des services, notamment des économies d'échelle dans les frais de transport, qu'elle « offre » au sens le plus large, grâce à la concentration de la demande, sans exiger une rémunération raisonnable afin de protéger à la fois ses intérêts et le rôle de la vente au « cadran » dans la formation des prix de vente.
- 132 Enfin, la partie intervenante a invoqué à l'audience les arrêts de la Cour du 15 décembre 1994, DLG (C-250/92, Rec. p. I-5641, point 35), et du 12 décembre 1995, Oude Luttikhuis e.a. (C-399/93, Rec. p. I-4515, point 14), en faisant valoir que la redevance d'utilisation constitue une restriction nécessaire afin d'assurer le bon fonctionnement de la coopérative et ne relève donc pas de l'article 85, paragraphe 1, du traité. De même, elle a fait valoir que l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26, tel qu'interprété par la Cour dans son arrêt Oude Luttikhuis, précité, s'applique au cas d'espèce.

Appréciation du Tribunal

Cadre juridique du recours

- 133 L'article 85, paragraphe 1, du traité dispose:

« Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun. »

134 En vertu de l'article 1^{er} du règlement n° 26, l'article 85, paragraphe 1, s'applique à tous accords, décisions et pratiques visés à cette disposition et relatifs à la production ou au commerce des produits agricoles énumérés à l'annexe II du traité, sous réserve des dispositions de l'article 2.

135 L'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, dispose:

« L'article 85, paragraphe 1, du traité est inapplicable aux accords, décisions et pratiques [...] qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39. »

136 L'article 39, paragraphe 1, du traité dispose:

« 1. La politique agricole commune a pour but

a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre,

b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture,

c) de stabiliser les marchés,

d) de garantir la sécurité des approvisionnements,

e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. »

137 Il est constant, en l'espèce, et la défenderesse a confirmé à l'audience, que, dans le document annexé à la lettre au titre de l'article 6, qui fait partie intégrante de la motivation de la décision litigieuse, la Commission a constaté que la redevance d'utilisation ne relève pas de l'article 85, paragraphe 1, du traité au seul motif qu'elle constitue « un élément essentiel du système de distribution de la VBA », lequel est, selon la défenderesse, « nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité », au sens de la première phrase de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 26.

138 Le Tribunal n'est donc pas appelé à se prononcer sur les arguments avancés par la partie intervenante à l'audience, relatifs à la non-application de l'article 85, paragraphe 1, du traité ou à l'application éventuelle de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26, mais seulement sur la légalité de la conclusion à laquelle est parvenue la Commission dans la décision litigieuse, selon laquelle la redevance d'utilisation relève de la première phrase de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 26.

Sur la motivation de la décision litigieuse

a) Considérations liminaires

139 Conformément à une jurisprudence constante, même si la Commission n'est pas tenue de répondre à tous les points de fait et de droit invoqués par les entreprises concernées, la motivation de toute décision faisant grief doit permettre au Tribunal d'exercer son contrôle sur la légalité de l'acte et de faire connaître tant aux États membres qu'aux ressortissants intéressés les conditions dans lesquelles la

Commission a fait application du traité (voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 17 janvier 1995, Publishers Association/Commission, C-360/92 P, Rec. p. I-23, point 39).

- 140 Les requérantes font tout d'abord valoir que la redevance d'utilisation constitue la reprise, sous une autre forme, de l'ancienne redevance de 10 %, laquelle ne satisfaisait pas aux conditions de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, ainsi que la Commission l'a constaté aux points 137 à 153 de la décision de 1988. La motivation de la décision litigieuse serait donc défectueuse en ce que la Commission n'aurait pas expliqué pourquoi la même conclusion ne s'imposait pas en l'espèce.
- 141 Le Tribunal rappelle, à cet égard, que l'ancien régime des 10 % était imposé aux distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA dans le cadre de l'ensemble de la réglementation de la VBA alors en vigueur, laquelle interdisait à ces distributeurs de s'approvisionner auprès de fournisseurs tiers sans l'autorisation préalable de la VBA, et visait à « prévenir l'utilisation abusive des installations de la VBA » (voir points 13 et 14 ci-dessus, ainsi que la décision de 1988, points 48, 49, 56 et 112 et suivants). L'ancien régime des 10 % se rattachait donc à une obligation exclusive d'achat imposée aux distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA. En outre, la procédure de perception de cette redevance permettait à la VBA d'avoir des informations précises quant aux sources d'approvisionnement extérieures de ses locataires (voir point 118 de la décision de 1988).
- 142 En revanche, la redevance d'utilisation visée par la présente espèce ne s'inscrit pas dans le cadre d'une obligation exclusive d'achat imposée aux distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA, cette obligation ayant été supprimée suite à la décision de 1988 (point 19 ci-dessus). En outre, c'est désormais le fournisseur tiers, et non pas l'acheteur, qui doit s'acquitter de la redevance d'utilisation, dont le taux est calculé selon une méthode sensiblement différente de celle utilisée pour l'ancien régime des 10 %. Enfin, la VBA s'est engagée à ne plus utiliser des informations obtenues à ce titre qu'à des fins administratives (point 21 ci-dessus).

- 143 Il en résulte que le seul fait que, dans la décision de 1988, la Commission a conclu que l'ancien régime des 10 % ne remplissait pas les conditions de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 ne justifie pas en soi la même conclusion en ce qui concerne la redevance d'utilisation.
- 144 Cette considération est d'ailleurs confirmée par le point 148 de la décision de 1988, où la Commission a précisé que celle-ci ne visait pas à « sauvegarder en toutes circonstances la liberté complète des fournitures chez les locataires de la VBA » et qu'elle « ne méconnaît pas que les locataires de la VBA participent à un système particulier de distribution qui est fondamentalement positif ».
- 145 Il s'ensuit que la motivation de la décision litigieuse n'est pas défectueuse du seul fait que la Commission n'y a pas expressément expliqué la différence entre la redevance d'utilisation et l'ancien régime des 10 %.
- 146 Toutefois, même si la redevance d'utilisation ne s'inscrivait pas dans le même contexte factuel et juridique que l'ancien régime des 10 %, il n'en reste pas moins que la présente espèce concerne la réglementation d'une coopérative agricole qui impose une redevance sur les transactions entre deux catégories de tiers, à savoir, d'une part, les grossistes indépendants établis dans l'enceinte de la VBA, et, d'autre part, les fournisseurs souhaitant livrer à ces acheteurs soit des produits d'autres producteurs agricoles communautaires, soit des produits en provenance de pays tiers se trouvant en libre pratique dans la Communauté. Une telle redevance va au-delà des rapports internes entre les membres de la coopérative et constitue, de par sa nature, une entrave au commerce entre les grossistes indépendants et les floriculteurs qui ne sont pas membres de la coopérative concernée.
- 147 A ce jour, la Commission n'a jamais constaté qu'un accord entre les membres d'une coopérative, qui affecte le libre accès des non-membres aux canaux de distribution des producteurs agricoles, est nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité.

148 Par ailleurs, dans sa pratique décisionnelle antérieure, la Commission a généralement conclu que les accords qui ne figurent pas au nombre des moyens prévus par le règlement constitutif de l'organisation commune pour la réalisation des objectifs visés par l'article 39 ne sont pas nécessaires au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, comme l'a relevé l'avocat général M. Tesouro dans ses conclusions sous l'arrêt *Oude Luttikhuis e.a.*, précité (Rec. p. I-4480).

149 Or, l'organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture établie par le règlement n° 234/68, du 27 février 1968, précité, ne prévoit pas la possibilité pour les coopératives agricoles d'imposer une telle redevance à des tiers. Il en va de même en ce qui concerne les mesures communautaires applicables dans d'autres secteurs agricoles invoqués dans le document annexé à la lettre au titre de l'article 6 (point 40 ci-dessus). En effet, ni le règlement (CEE) n° 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes (JO L 118, p. 1), ni le règlement (CEE) n° 1360/78 du Conseil, du 19 juin 1978, concernant les groupements de producteurs et leurs unions (JO L 166, p. 1), ne prévoient un système de redevance comme celui instauré en l'espèce.

150 En outre, la Commission a confirmé, en réponse à une question du Tribunal, qu'elle n'a pas connaissance de l'existence d'une redevance analogue à la redevance d'utilisation dans d'autres secteurs agricoles, que ce soit aux Pays-Bas ou dans la Communauté.

151 Dans ces circonstances, le Tribunal estime qu'il incombait à la Commission de développer son raisonnement d'une manière particulièrement explicite, dès lors que la portée de sa décision va sensiblement plus loin que celle des décisions précédentes (arrêt de la Cour du 26 novembre 1975, *Papiers peints/Commission*, 73/74, Rec. p. 1491, points 31 à 33).

152 Il en est d'autant plus ainsi que, s'agissant d'une dérogation à la règle d'application générale de l'article 85, paragraphe 1, du traité, l'article 2 du règlement n° 26 est à interpréter de manière restrictive (arrêt *Oude Luttikhuis e.a.*, précité, points 23 et suivants).

153 Enfin, comme les requérantes l'ont fait valoir, il est de jurisprudence constante que l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 ne s'applique que si l'accord en cause favorise la réalisation de tous les objectifs de l'article 39 (voir les arrêts *Frubo/Commission*, précité, points 22 à 27, et *Oude Luttikhuis e.a.*, précité, point 25). Il s'ensuit que la motivation de la Commission doit faire apparaître comment l'accord en question satisfait à chacun des objectifs de l'article 39. En cas de conflit entre ces objectifs parfois divergents, la motivation de la Commission doit, à tout le moins, faire ressortir comment elle a pu les concilier de façon à permettre l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

154 C'est à la lumière de ces considérations liminaires qu'il convient d'examiner la motivation de la décision litigieuse en ce qui concerne les trois arguments principaux avancés pour justifier la redevance d'utilisation au regard de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, à savoir: la nécessité d'assurer la survie de la VBA, l'existence d'une contrepartie à l'imposition de la redevance d'utilisation et l'effet analogue à celui d'un prix minimal de vente à la criée qu'aurait la redevance d'utilisation.

b) Sur la motivation de la décision litigieuse en ce qui concerne la survie de la VBA

155 Pour démontrer que le système de la VBA, y compris la redevance d'utilisation, est nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité, la partie défenderesse soutient, à titre principal, que sans la redevance d'utilisation la survie de la VBA serait menacée. Elle considère, en premier lieu, que la forme coopérative sous laquelle est organisée la VBA, fondée sur l'obligation imposée à ses membres

de vendre à la criée, est nécessaire à la réalisation des objectifs de l'article 39 du traité, dans la mesure où la concentration de l'offre qui en résulte permet la distribution des produits périssables de la floriculture dans des conditions efficaces. En second lieu, elle considère que la redevance d'utilisation est un élément essentiel du système de distribution de la VBA, sans lequel certains de ses membres, et notamment ceux qui de par leur poids représentent une partie importante de son assise, seraient tentés de la quitter afin de livrer directement leurs produits aux acheteurs établis dans son enceinte, sans passer par les ventes à la criée et sans payer de redevances. Dans ce cas, l'amortissement des dépenses d'investissement et la couverture des dépenses courantes de la VBA seraient rendus impossibles, avec pour conséquence que sa survie même et, par conséquent, la réalisation des objectifs de l'article 39 seraient compromises.

156 En ce qui concerne le premier de ces arguments, les requérantes n'ont pas contesté que la forme coopérative adoptée par la VBA répond en principe aux objectifs énoncés à l'article 39 du traité, notamment en permettant la concentration de l'offre de ses membres et la distribution efficace de leurs produits, souvent hautement périssables, par le moyen des ventes à la criée. Par ailleurs, la forme juridique d'une coopérative a la faveur tant du législateur national que des autorités communautaires, en tant que facteur de modernisation et de rationalisation du secteur agricole et d'efficacité des entreprises (arrêt *Oude Luttikhuis e.a.*, précité, point 12).

157 Toutefois, les requérantes contestent le second argument de la Commission en faisant valoir, d'une part, que la survie de la VBA ne dépend pas de l'existence de la redevance d'utilisation et, d'autre part, qu'un système de distribution qui dépend de l'existence de la redevance d'utilisation ne répond pas à tous les objectifs de l'article 39 du traité, comme l'exige la jurisprudence de la Cour.

158 Quant à la première question ainsi soulevée, celle de savoir si la survie de la VBA serait menacée sans la redevance d'utilisation, le Tribunal relève qu'il s'agit en l'espèce d'une coopérative d'un poids économique considérable, qui réalisait en 1992 environ 44 % des ventes à la criée de produits de la floriculture aux Pays-Bas, avec un chiffre d'affaires de 2,2 milliards de HFL. Le Tribunal relève aussi que ni la

motivation de la décision litigieuse ni les mémoires de la Commission ou de la partie intervenante n'ont fait état d'éléments concrets de nature à établir la réalité de la menace ainsi postulée.

- 159 Toutefois, s'agissant d'un postulat qui, par sa nature même, n'est pas susceptible d'une preuve directe, le Tribunal est prêt à accepter, pour les besoins du présent arrêt, l'hypothèse selon laquelle, en l'absence de la redevance d'utilisation, il serait intéressant pour certains membres actuels de la VBA de la quitter, afin de vendre leurs produits directement aux acheteurs établis dans son enceinte sans passer par ses ventes à la criée. Pour les besoins du présent arrêt, le Tribunal est également prêt à accepter qu'un tel développement comporte le risque d'une remise en question de la viabilité même du système de la VBA, dans sa forme actuelle.
- 160 Le Tribunal estime toutefois que, à supposer même que le système de la VBA, dans sa forme actuelle, ne puisse être maintenu que par le biais de la redevance d'utilisation, il ne s'ensuit pas automatiquement que la redevance d'utilisation ou un système de vente à la criée qui nécessite une telle redevance remplisse toutes les conditions de l'article 39 du traité, conformément à la jurisprudence de la Cour.
- 161 En effet, s'il est vrai que la concentration de l'offre réalisée par la VBA contribue notamment à l'amélioration des structures de commercialisation en permettant à un grand nombre de petits producteurs de participer au processus économique à une échelle qui dépasse l'échelle régionale, remplissant ainsi certains objectifs de l'article 39, comme l'a constaté la décision litigieuse (voir point 40 ci-dessus), il n'en reste pas moins que la redevance d'utilisation est susceptible d'avoir des effets désavantageux vis-à-vis d'autres producteurs agricoles communautaires qui ne sont pas membres de la VBA mais dont les intérêts sont également visés par l'article 39 du traité.
- 162 En particulier, une redevance perçue par une coopérative agricole sur les livraisons des producteurs non membres aux acheteurs indépendants a normalement pour effet d'augmenter les prix de telles transactions et constitue à tout le moins un

obstacle important à la liberté des autres producteurs agricoles de vendre par les canaux de distribution en question. Cet obstacle est d'autant plus significatif en l'espèce du fait que, parmi les grossistes établis dans l'enceinte de la VBA, se trouvent bon nombre des plus grands exportateurs néerlandais, lesquels occupent une position de premier plan dans les échanges communautaires des produits de la floriculture (points 131 et 132 de la décision de 1988). Ces grossistes sont un rouage important dans la distribution des produits de la floriculture dans la Communauté, et les autres producteurs agricoles communautaires, y compris ceux des autres États membres, ont intérêt à y avoir accès.

163 Il s'ensuit que, même si le système de la VBA répond à certains des objectifs de l'article 39 du traité, la redevance d'utilisation est susceptible d'aller à certains égards à l'encontre de ces objectifs, notamment en entravant le relèvement du revenu individuel des producteurs qui ne sont pas membres de la VBA [article 39, paragraphe 1, sous b)], en faisant obstacle à la sécurité des approvisionnements par ces autres producteurs [article 39, paragraphe 1, sous d)], et en empêchant l'évolution favorable des prix du point de vue des consommateurs [article 39, paragraphe 1, sous e)]. Tel pourrait notamment être le cas dans la mesure où la redevance d'utilisation est perçue sur des produits qui ne sont pas cultivés par les membres de la VBA, ou ne sont pratiquement pas écoulés par le canal des ventes à la criée, ou sont vendus pendant les saisons où l'offre néerlandaise n'est pas encore disponible.

164 Par ailleurs, il ressort implicitement de l'argumentation de la partie défenderesse que la redevance d'utilisation représente pour elle un moyen essentiel pour dissuader ses membres, notamment les plus importants, de quitter la VBA afin de vendre directement aux acheteurs établis dans son enceinte, sans utiliser ses ventes à la criée et les nombreux services connexes qu'elle offre. Or, si pour certains producteurs de telles ventes directes aux acheteurs concernés étaient moins coûteuses ou plus efficaces que le système actuel de la VBA, la redevance d'utilisation pourrait avoir, sous cet angle aussi, des effets négatifs sur le développement rationnel de l'agriculture [article 39, paragraphe 1, sous a)], le relèvement du revenu individuel des producteurs agricoles [article 39, paragraphe 1, sous b)], et les prix de livraison aux consommateurs [article 39, paragraphe 1, sous e)]. Une disposition qui aurait pour effet de restreindre outre mesure la liberté d'un membre d'une coopérative agricole de quitter celle-ci serait donc difficilement

compatible avec les objectifs énoncés à l'article 39 du traité (voir, par analogie, l'arrêt *Oude Luttikhuis e.a.*, précité, points 15 et 16).

- 165 Il en résulte que dans le cas d'espèce la Commission se trouvait confrontée à une situation complexe, opposant les intérêts divergents des petits et des grands membres de la VBA, des autres producteurs agricoles communautaires et des intermédiaires concernés. Le Tribunal estime que, dans de telles circonstances, la motivation de la Commission ne pouvait se limiter à la seule considération — à supposer celle-ci établie — que la survie de la VBA dans sa forme actuelle serait menacée sans la redevance d'utilisation. Cette motivation devait également prendre en compte les effets de la redevance d'utilisation vis-à-vis des autres producteurs communautaires, ainsi que l'intérêt communautaire dans le maintien d'une concurrence non faussée.
- 166 Or, force est de constater que la décision litigieuse ne contient pas une mise en balance des effets bénéfiques de la redevance d'utilisation, en ce qu'elle contribue à la survie de la VBA dans sa forme actuelle, et de ses effets négatifs sur les autres producteurs concernés et sur le libre jeu de la concurrence, notamment dans le domaine du commerce de gros des produits de la floriculture.
- 167 Le Tribunal relève, notamment, que la décision litigieuse ne contient pas de motivation quant à l'effet de la redevance d'utilisation sur la concurrence, au niveau des ventes au commerce de gros, entre les membres de la VBA et les autres producteurs.
- 168 De même, la décision litigieuse ne contient pas de motivation explicite quant à la question de savoir comment la redevance d'utilisation ou un système de ventes à la criée qui ne peut pas survivre sans une telle redevance répondent à chacun des différents objectifs énoncés à l'article 39, paragraphe 1, sous a) à e), du traité, à la lumière des considérations susvisées, ni quant à la question de savoir comment la Commission a concilié ces différents objectifs afin que la redevance d'utilisation

puisse être considérée comme « nécessaire » à leur réalisation au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

169 Il en résulte que la motivation de la décision litigieuse, telle que précisée en cours d'instance, en ce qui concerne la survie de la VBA dans sa forme actuelle ne constitue pas, à elle seule, une motivation suffisante pour démontrer que la redevance d'utilisation est nécessaire à la réalisation des objectifs de l'article 39 du traité au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

c) Sur la question de savoir si la redevance d'utilisation est justifiée par une contrepartie réelle et proportionnée

170 Par ailleurs, le Tribunal estime que, dans le cadre de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, l'intérêt communautaire à assurer la survie de la VBA, aussi important qu'il soit, ne saurait être concilié avec l'intérêt communautaire, également légitime, d'assurer l'accès des autres producteurs agricoles aux canaux de distribution que si la redevance d'utilisation est perçue de façon proportionnée, en contrepartie d'un service ou d'un autre avantage dont la valeur peut légitimer son montant.

171 En effet, si la redevance d'utilisation n'était pas justifiée par une telle contrepartie réelle, ou si son montant excédait la valeur de la contrepartie ainsi accordée, elle aurait pour effet de désavantager certains producteurs agricoles au profit des membres existants de la VBA et constituerait une restriction déguisée de la concurrence, dénuée de justification objective suffisante. Étant donné que l'article 2, paragraphe 1, première phrase, est à interpréter de manière restrictive (point 152 ci-dessus), une redevance ayant de tels effets ne saurait être considérée comme « nécessaire » à la réalisation des objectifs de l'article 39 du traité, au sens de cette disposition.

- 172 Selon la décision litigieuse, la redevance d'utilisation est justifiée en contrepartie de la concentration géographique de l'offre et de la demande dans l'enceinte de la VBA qui donne lieu, selon la Commission, à « un avantage économique qui est le résultat d'efforts importants, matériels et immatériels, accomplis par la VBA ». Il serait discriminatoire à l'encontre des membres de la VBA de permettre aux tiers d'en profiter gratuitement (voir point 41 ci-dessus).
- 173 Il y a donc lieu d'examiner si la motivation de la décision litigieuse suffit pour démontrer que la redevance d'utilisation se justifie par une contrepartie réelle et proportionnée dont bénéficient les tiers livrant aux acheteurs établis dans l'enceinte de la VBA.
- 174 Le Tribunal précise d'abord que les fournisseurs tiers auprès desquels la redevance d'utilisation est perçue ne font pas appel aux nombreux services offerts par la VBA tels que la vente à la criée, le contrôle des produits, l'emballage, le déballage, le tri, les opérations d'encaissement et de recouvrement des créances. De même, l'usage matériel par les tiers des facilités de la VBA est limité à l'utilisation des voiries de l'enceinte pour livrer aux locaux commerciaux des grossistes concernés. Toutefois, la défenderesse n'a pas évoqué cette utilisation de la voirie pour justifier la redevance litigieuse.
- 175 La concentration de l'offre et de la demande dans l'enceinte de la VBA est donc le seul avantage invoqué en contrepartie de la redevance d'utilisation perçue.
- 176 Contrairement à ce qu'affirment les requérantes, le dossier ne permet pas au Tribunal d'exclure la possibilité que la création, dans l'enceinte de la VBA, de facilités importantes adaptées à la distribution efficace des produits, souvent hautement périssables, de la floriculture, et le regroupement dans cette enceinte d'un grand nombre d'acheteurs, parmi lesquels les exportateurs néerlandais les plus importants, représentent un avantage économique pour les fournisseurs tiers voulant livrer leurs produits aux acheteurs en question. En effet, les requérantes n'ont pas démenti l'affirmation de la partie intervenante, selon laquelle la

possibilité de livrer des produits de la floriculture à des acheteurs spécialisés rassemblés dans une seule enceinte entraîne des économies d'échelle, notamment en matière de frais de transport.

177 Toutefois, comme le Tribunal vient de le constater (voir points 171 et 172 ci-dessus), une redevance qui vise à empêcher que des tiers ne profitent gratuitement de l'avantage économique lié à la possibilité de livrer dans l'enceinte de la VBA ne saurait être considérée comme « nécessaire » à la réalisation des objectifs de l'article 39 que si cette redevance respecte le principe de proportionnalité et n'excède donc pas une rémunération adéquate pour la « plus-value » ainsi apportée par la VBA.

178 Il s'ensuit que la motivation de la décision litigieuse doit permettre aux parties et, le cas échéant, au Tribunal de vérifier que la redevance en question ne va pas au-delà d'une rémunération adéquate pour l'avantage économique invoqué. La possibilité d'une telle vérification objective est d'autant plus importante en l'espèce que c'est seulement dans des circonstances exceptionnelles qu'une redevance imposée par une coopérative agricole aux livraisons d'autres producteurs agricoles aux acheteurs indépendants pourrait être considérée comme « nécessaire » au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 (voir aussi points 146 à 153 ci-dessus).

179 Or, le Tribunal relève que l'« avantage économique » représenté par la concentration de la demande n'est décrit dans la décision litigieuse qu'en termes très généraux, sans que soit précisé comment la valeur de cet avantage et le montant de redevance d'utilisation qui en résulte pourraient être calculés et chiffrés de façon concrète, en tenant compte, le cas échéant, des données financières spécifiques concernant par exemple les revenus, les marges et les coûts de la VBA, les investissements qu'elle a faits et la valeur des économies d'échelle éventuelles qui en résultent pour les tiers, ainsi que de la mesure dans laquelle les loyers payés par les acheteurs établis dans l'enceinte reflètent déjà l'avantage économique invoqué.

- 180 La seule justification avancée dans la décision litigieuse, quant au montant de la redevance d'utilisation, tient au fait que les fournisseurs vendant à la criée et les fournisseurs tiers qui n'utilisent pas les criées payent approximativement le même taux de redevance. Selon la Commission, ce mécanisme établit une égalité de traitement entre les fournisseurs concernés, en ce que même s'il est vrai qu'en contrepartie de leur redevance les fournisseurs vendant à la criée bénéficient de tous les services de la VBA, ils acceptent également vis-à-vis de la VBA une obligation d'approvisionnement que les autres fournisseurs n'assument pas (voir point 42 ci-dessus).
- 181 Cette motivation ne saurait être considérée comme suffisante pour justifier le montant de la redevance litigieuse. A supposer même qu'une comparaison entre le taux de la redevance des criées et celui de la redevance d'utilisation soit possible, bien que le premier soit calculé en proportion des ventes et le second par tige ou par pot, le Tribunal estime que le montant de la première ne peut servir de point de référence pour calculer la « plus-value » offerte aux tiers fournisseurs par la possibilité de livrer dans l'enceinte de la VBA. En effet, la redevance de criée (d'un montant d'environ 5,7 %) a pour contrepartie les services offerts par la VBA, notamment l'accès au « cadran » ainsi que les services complémentaires tels que le contrôle de qualité, la préparation, l'emballage, le déballage, le tri et la livraison des produits ainsi que l'encaissement et le recouvrement des créances. Or, les fournisseurs livrant directement aux distributeurs établis dans l'enceinte ne bénéficient aucunement de ces services. Au contraire, ils doivent supporter eux-mêmes des frais de vente équivalents et, en outre, s'acquitter de la redevance d'utilisation dont le taux forfaitaire est de 5 %.
- 182 En outre, l'obligation d'approvisionnement acceptée par les membres de la VBA ne suffit pas non plus pour justifier la conclusion selon laquelle le montant de la redevance d'utilisation devrait être le même que celui de la redevance des criées. En effet, les obligations d'approvisionnement sont acceptées volontairement par les membres de la VBA dans leur propre intérêt commercial en considération des nombreux services qu'ils recevront, tandis que la redevance d'utilisation est imposée unilatéralement aux tiers concernés, sans qu'ils reçoivent les mêmes services.

183 Le Tribunal en conclut que l'absence, dans la décision litigieuse, d'une motivation suffisante en ce qui concerne le calcul du montant de la redevance d'utilisation, et notamment l'absence de calculs chiffrés des différents coûts liés à l'utilisation par différents fournisseurs des divers services et facilités de la VBA, ne lui permet pas de contrôler si la redevance d'utilisation va au-delà d'une rémunération adéquate de cet avantage. A défaut de tels calculs, le Tribunal n'est pas en mesure de contrôler si le montant prévu est « nécessaire » à la réalisation des objectifs de l'article 39 du traité, compte tenu des intérêts divergents des membres de la VBA et des autres floriculteurs voulant avoir accès aux canaux de distribution.

d) Sur la motivation de la décision concernant l'effet, analogue à celui d'un prix minimal de vente à la criée, de la redevance d'utilisation

184 Dans la décision litigieuse, la Commission affirme encore que la redevance d'utilisation est nécessaire à la réalisation des objectifs de l'article 39 parce que celle-ci aurait un effet analogue à celui d'un prix minimal (voir point 43 ci-dessus).

185 Le Tribunal considère que cette considération ne constitue pas une motivation suffisante pour établir que la redevance d'utilisation est « nécessaire » à la réalisation des objectifs de l'article 39 au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

186 En effet, alors que ce motif présuppose que la protection des prix minimaux d'une coopérative agricole organisée sur la base de ventes à la criée l'emporte sur l'intérêt d'autres producteurs agricoles, non membres de la coopérative, à vendre leurs produits librement aux distributeurs indépendants, la décision litigieuse ne contient pas de motivation soit pour expliquer le bien-fondé de cette approche, soit pour démontrer que tous les objectifs de l'article 39 du traité sont ainsi remplis. Par ailleurs, dans le domaine de la politique agricole commune, le processus de formation des prix est normalement réglé par l'organisation commune du marché en cause, à savoir, en l'espèce, le règlement n° 234/68, du 27 février 1968, précité. Là où, comme en l'espèce, l'organisation commune ne contient aucune disposition

spécifique, il y a lieu de présumer que le mécanisme de formation des prix voulu dans ce domaine est le libre jeu de la concurrence, sans que ce mécanisme soit affecté par des accords privés par lesquels des groupements imposent une redevance sur les transactions entre les autres producteurs agricoles et les distributeurs indépendants.

- 187 Il découle de l'ensemble de ce qui précède que le moyen des requérantes tiré de l'insuffisance de motivation de la décision, pour ce qui concerne l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, doit être retenu comme fondé.

4. Sur le moyen tiré d'une inégalité de traitement entre les fournisseurs tiers et les titulaires des contrats commerciaux quant aux taux respectifs de la redevance d'utilisation et de celle prévue par les contrats commerciaux

Arguments des parties

- 188 Selon les requérantes, le taux de redevance de 3 % prévu par les contrats commerciaux, dont les titulaires seraient au surplus choisis de façon arbitraire et unilatérale, est discriminatoire. En effet, la différence entre ce taux et celui de la redevance d'utilisation mettrait les importateurs indépendants dans des situations très différentes les uns par rapport aux autres.

- 189 La défenderesse considère que le taux de redevance plus bas applicable aux titulaires des contrats commerciaux est justifié par les obligations d'approvisionnement qu'ils assument envers la VBA.

190 Selon la partie intervenante, les fournisseurs livrant sous le régime de la redevance d'utilisation ne sont pas dans une situation comparable à celle des fournisseurs liés par les contrats commerciaux, lesquels imposeraient de livrer une offre spécifique de produits, justifiant le léger avantage de taux (3 % au lieu de 5 %) qu'ils accordent. La Commission ne se serait jamais prononcée contre le principe de ces contrats commerciaux qui visent à assurer un complément spécifique de l'offre. Les aspects de ceux-ci à l'égard desquels la Commission avait soulevé des objections auraient été supprimés à partir du 1^{er} mai 1988.

Appréciation du Tribunal

191 La Commission justifie la différence entre le régime des 3 % et le taux plus élevé de la redevance d'utilisation par le fait que « les distributeurs qui ont conclu des contrats commerciaux avec la VBA assument également ces obligations d'approvisionnement » (voir point 42 ci-dessus).

192 Toutefois, les contrats commerciaux dont les copies ont été fournies au Tribunal ne prévoient pas d'obligations spécifiques de livraison. En effet, les différents contrats commerciaux accordent au commerçant le droit de vendre et de livrer dans les locaux de la VBA, mais sans imposer d'obligations concrètes à cet égard. Selon les explications fournies par le représentant de la partie intervenante à l'audience, « l'obligation » consiste en ceci que, si le titulaire d'un contrat commercial ne vend pas les produits contractuels à la satisfaction de la VBA, le contrat, qui est d'une durée d'un an, n'est tout simplement pas prolongé.

193 Dans ces circonstances, le Tribunal considère que l'existence de certaines obligations spécifiques et précises de nature à justifier la différence de taux entre le régime de 3 % dont bénéficient certains fournisseurs tiers et la redevance d'utilisation payée par d'autres fournisseurs tiers n'est pas établie à suffisance de droit.

- 194 Il s'ensuit que la décision litigieuse ne contient pas de motivation suffisante permettant au Tribunal de contrôler le bien-fondé de la constatation de la Commission selon laquelle la différence de traitement entre les deux groupes de fournisseurs en cause est objectivement justifiée. Par ailleurs, la décision litigieuse ne contient pas de motivation en réponse à l'affirmation des requérantes selon laquelle les titulaires des contrats commerciaux sont sélectionnés de façon arbitraire.
- 195 Le moyen des requérantes tiré d'une inégalité de traitement entre les fournisseurs tiers et les titulaires des contrats commerciaux quant aux taux respectifs de la redevance d'utilisation et de celle prévue par les contrats commerciaux doit donc être accueilli.
- 196 Il résulte de tout ce qui précède que la décision litigieuse doit être annulée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments avancés par les parties requérantes.

Sur les dépens

- 197 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. En l'espèce, les requérantes ont conclu à la condamnation de la partie défenderesse aux dépens dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité, dans la réplique et à l'audience. Selon la jurisprudence de la Cour et du Tribunal, le fait que la partie qui a eu gain de cause n'a conclu en ce sens qu'à l'audience ne s'oppose pas à ce que sa demande soit accueillie (voir l'arrêt de la Cour du 29 mars 1979, NTN Toyo Bearing e.a./Conseil, 113/77, Rec. p. 1185, et les conclusions de l'avocat général M. Warner sous cet arrêt, notamment p. 1274, ainsi que les arrêts du Tribunal du 10 juillet 1990, Automec/Commission, T-64/89, Rec. p. II-367, point 79, et du 17 mars 1993, Mòat/Commission, T-13/92, Rec. p. II-287, point 50). Il en va de même, à plus forte raison, si les conclusions relatives à la charge des dépens se trouvent dans des mémoires échangés lors de la procédure écrite.

198 La Commission ayant succombé en ses conclusions, il y a donc lieu de la condamner aux dépens. De même, les requérantes ayant conclu à la condamnation de la partie intervenante aux dépens occasionnés par son intervention dans leurs observations sur le mémoire en intervention et à l'audience, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que les dépens des requérantes occasionnés par son intervention.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête:

- 1) La décision de la Commission, communiquée aux requérantes par lettre SG (92) D/8782, du 2 juillet 1992, est annulée.
- 2) La Commission supportera ses propres dépens ainsi que les dépens des requérantes.
- 3) La partie intervenante supportera ses propres dépens ainsi que les dépens des requérantes occasionnés par son intervention.

Vesterdorf

Bellamy

Kalogeropoulos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 mai 1997.

Le greffier

H. Jung

II - 758

Le président

B. Vesterdorf