

rant à l'annexe II du traité CEE, et compte tenu de ce que cette annexe reprend exactement certaines positions de la nomenclature du Conseil de coopération douanière, il convient de se référer, pour l'interprétation de ladite annexe, aux notes explicatives de cette nomenclature.

3. Le champ d'application du règlement n° 26, portant application de certaines

règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles, a été limité, en son article premier, à la production et au commerce des produits énumérés à l'annexe II du traité CEE. On ne saurait donc appliquer ce règlement à la fabrication d'un produit qui ne relève pas de l'annexe II, même s'il constitue une matière auxiliaire à la production d'un autre produit qui relève, quant à lui, de cette annexe.

Dans l'affaire 61/80,

COÖPERATIEVE STREMSEL- EN KLEURSELFABRIEK, Leeuwarden, Pays-Bas, représentée par M<sup>e</sup> P. J. P. Verloop, avocat au barreau d'Amsterdam, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M<sup>e</sup> L. H. Dupong, 14a, rue des Bains,

partie requérante,

soutenue par

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représenté par M. G. Guillaume, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. A. Carnelutti, secrétaire des affaires étrangères, en qualité d'agent adjoint,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. B. Van der Esch, en qualité d'agent, assisté de M. P. J. Kuyper, membre de son service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de son conseiller juridique, M. M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en annulation de la décision 80/234 de la Commission du 5 décembre 1979 relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité instituant la Communauté économique européenne (JO n° L 51 du 25. 2. 1980, p. 19),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, P. Pescatore et T. Koopmans, présidents de chambre, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due et A. Chloros, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner  
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

## ARRÊT

### En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés ainsi:

#### I — Faits et procédure

1. Par décision 80/234 du 5 décembre 1979 (JO n° L 51 du 25. 2. 1980, p. 19), adressée à la Coöperatieve Stremsel- en Kleurselfabriek (ci-après la coopérative), partie requérante, et à ses membres, la Commission, partie défenderesse, a constaté (article 1) que l'obligation d'achat exclusif imposée aux coopérateurs ainsi que l'obligation de payer, en cas de démission, une somme proportionnelle à la quantité de présure achetée annuellement à la coopérative, prévues toutes deux par les statuts de cette dernière, constituent des infractions à l'article 85, paragraphe 1, du traité.

L'article 2 de la décision rejette l'application de l'article 85, paragraphe 3, du traité et l'article 3 impose aux destinataires de mettre fin aux infractions constatées.

2. La requérante est une coopérative néerlandaise de production de présure d'origine animale et de colorants pour fromage. La présure est un ferment extrait de la caillette de veau, qui a la propriété de faire cailler le lait et qui est utilisé pour la fabrication du fromage.

Comme membres de la coopérative peuvent être admises les laiteries coopératives qui ont leur siège aux Pays-Bas ou ailleurs. Toutes les coopératives laitières néerlandaises fabriquant du fromage y auraient adhéré. La coopérative livre également de la présure et des colorants à des entreprises non membres. Ses statuts, qui ont été notifiés à la Commission, imposent aux coopérateurs l'obligation d'acheter à la coopérative les

quantités de présure et de colorants pour fromage dont ils ont besoin. Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende de 500 florins. En cas de violation des statuts ou du règlement intérieur, ou en cas d'actes contraires aux intérêts de la coopérative, un coopérateur peut être exclu par décision de l'assemblée générale prise à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. En cas de démission ou d'exclusion d'un coopérateur, les statuts stipulent que celui-ci est tenu de verser au fonds de réserve de la coopérative un montant égal au produit de 2,5 florins par le nombre moyen annuel de litres de présure achetés à celle-ci au cours des cinq dernières années d'affiliation.

3. La décision constate en outre que la coopérative couvre 100 % de la production nationale de présure animale, qui est le seul type de présure actuellement autorisé aux Pays-Bas pour la fabrication de fromage, ainsi que 90 % de la production de colorants, et qu'elle livre 94 % de sa production de présure et 80 % de sa production en colorants à ses membres, lesquels représentent plus de 90 % de l'industrie néerlandaise des produits laitiers. Le reste de la production est vendu à des producteurs de fromage néerlandais non membres.

Dans la décision figure un tableau d'où il ressort qu'entre 1976 et 1978, les Pays-Bas ont importé 16 tonnes de présure d'autres États membres, pendant que les autres États membres ont importé des quantités allant de 113 à 745 tonnes. La coopérative n'aurait jamais livré de présure dans les autres États membres de la Communauté, les quantités exportées des Pays-Bas vers ces États consistant uniquement en présure synthétique.

Il n'existerait pas de statistiques officielles concernant les échanges de colorants produits par la requérante. D'après les informations recueillies par la Commission, le Danemark serait le principal pays exportateur qui approvisionne notamment la France, le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays-Bas.

4. Quant à l'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité la décision constate que l'obligation d'achat, sanctionnée par l'amende et renforcée par la possibilité d'exclure les coopératives avec paiement d'une somme, restreint d'une manière sensible la concurrence à l'intérieur du marché commun. En effet, du fait de cette obligation, les coopérateurs, qui représentent plus de 90 % de l'industrie laitière néerlandaise, seraient empêchés d'acheter de la présure et des colorants pour fromage auprès d'autres fournisseurs. Le commerce entre États membres serait susceptible d'en être affecté, étant donné que ces autres fournisseurs sont situés principalement dans les autres États membres.

La Commission calcule ensuite, dans sa décision, la somme à verser en cas de démission volontaire d'un coopérateur d'importance moyenne. Elle conclut que, compte tenu des capacités financières relativement faibles dont disposent les coopératives laitières néerlandaises, le paiement d'une telle somme représente une charge appréciable et d'autant plus lourde qu'elle est proportionnelle à la quantité de présure achetée annuellement à la coopérative. Ce paiement s'oppose-

rait ou, du moins, rendrait beaucoup plus difficile la démission des membres qui désireraient soit s'approvisionner auprès d'autres fournisseurs de la Communauté soit fabriquer eux-mêmes leur propre présure et faire ainsi concurrence à la coopérative. Vu la part du marché détenue par celle-ci et comme il n'existe pas d'autre fabricant de ce produit aux Pays-Bas, l'obligation constituerait une restriction sensible de la concurrence à l'intérieur du marché commun.

Cette restriction serait susceptible d'affecter de manière sensible le commerce entre les États membres, étant donné que les coopérateurs ne pourraient que difficilement quitter la coopérative, soit pour acheter dans les autres États membres, soit pour créer un autre centre de production concurrent, lequel pourrait également être en mesure de vendre de la présure dans d'autres États membres.

En rapport avec l'article 85, paragraphe 3, la décision admet que les deux premières conditions sont remplies: la formation de la coopérative aurait contribué à améliorer la qualité de la présure, ce qui aurait eu comme conséquence que des non-membres sont devenus membres et que la coopérative a commencé à vendre des quantités importantes de présure à des non-membres; le fait que la coopérative maintient des stocks constituerait un avantage économique puisqu'il permet un approvisionnement constant des produits en cause; les utilisateurs auraient pu bénéficier d'une partie équitable des avantages procurés par l'accord, et les économies de coût réalisées sur le plan de la production auraient en effet été répercutées sur les prix des produits vendus.

En revanche, la troisième condition ne serait pas remplie, car pour atteindre les

avantages obtenus par la coopérative il existerait des solutions moins restrictives que l'obligation d'achat exclusif et celle de payer une somme en cas de démission, comme par exemple l'obligation de ne s'approvisionner qu'en partie auprès d'elle, ou bien l'obligation de donner un préavis en cas de démission, solutions qui n'empêcheraient pas la planification de la fabrication ou du stockage des produits concernés. Cela serait d'autant plus vrai que des utilisateurs non membres achètent depuis de nombreuses années à la coopérative sans être soumis à une obligation d'achat.

La quatrième condition de l'article 85, paragraphe 3, ne serait pas remplie non plus, étant donné que la concurrence serait pratiquement éliminée sur la quasi-totalité du marché néerlandais des produits en cause.

La décision rejette l'application du règlement n° 26/62 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (JO n° 30, p. 993), au motif que la présure ne fait pas partie de l'annexe II du traité.

5. Par requête déposée au greffe de la Cour le 26 février 1980, la requérante a introduit, en vertu de l'article 173 du traité, le présent recours en annulation de la décision de la Commission du 5 décembre 1979.

Par mémoire déposé le 26 juin 1980, le gouvernement français a demandé à être admis à intervenir à l'affaire. L'intervention a été admise par ordonnance du 2 juillet 1980.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesure d'instruction préalable.

## II — Conclusions des parties

La requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour annuler la décision attaquée et condamner la Commission aux dépens.

La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour déclarer le recours non fondé et condamner la requérante aux dépens.

## III — Moyens et arguments des parties

### *Premier moyen de la requérante*

1. En premier lieu la requérante fait valoir que la Commission a porté atteinte dans sa décision au système traditionnel des coopératives de production et d'approvisionnement. Celui-ci impliquerait, d'une part, que la coopérative n'a d'autre tâche que celle d'approvisionner ses membres et, d'autre part, que ceux-ci sont liés à la coopérative sur une base d'exclusivité.

En France, cette forme de collaboration serait prévue par la loi; dans d'autres États membres, notamment aux Pays-Bas, elle serait fondée sur la tradition.

L'obligation d'achat exclusif constituerait une condition fondamentale de ce système. Ainsi, la loi française n° 72-516 du 27 juin 1972, relative aux sociétés coopératives agricoles (JO du 28. 6. 1972, p. 6619), dispose que ne peuvent prétendre à la qualité de coopérative que les sociétés dont les statuts prévoient l'obligation pour les coopérateurs d'utiliser leurs services pour une durée déterminée.

C'est uniquement sur la base de l'obligation d'achat exclusif que les coopérateurs seraient disposés à assumer la responsabilité financière des dispositions prises en commun et que les sociétés pourraient limiter la constitution individuelle d'un capital social.

L'obligation d'achat exclusif viserait non pas à restreindre la concurrence, mais à promouvoir la production optimale de présure et à assurer l'approvisionnement des coopérateurs. La coopérative n'aurait pas d'autre but économique. Le prix de la présure vendue par elle serait fixé par un calcul a posteriori, afin de couvrir la totalité des coûts de production.

La requérante prétend en outre qu'au regard de l'article 85, paragraphe 1, du traité, les coopératives de production et d'approvisionnement du secteur agricole ne doivent pas être considérées comme des entreprises indépendantes, mais comme une forme de collaboration dont l'influence sur la concurrence ne se manifeste pas vers l'extérieur, mais exclusivement au niveau de la concurrence entre les coopérateurs. Dans son cas personnel, cette concurrence jouerait dans le cadre du marché du fromage. La décision attaquée ne soulèverait d'ailleurs pas la question de la restriction de la concurrence entre les coopérateurs.

La requérante conclut que la Commission a considéré à tort que l'obligation

d'achat exclusif restreint sensiblement la concurrence dans le marché commun.

2. La *Commission* ne voit pas comment le fait que l'obligation d'achat exclusif puisse être juridiquement ou économiquement nécessaire dans une forme de coopération déterminée, ferait que la concurrence à l'intérieur du marché commun ne s'en trouve pas restreinte.

La constatation que l'obligation d'achat exclusif est consacrée par la loi en France, ou bien qu'elle est ancrée dans les traditions aux Pays-Bas, ne pourrait pas non plus empêcher l'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité.

La *Commission* souligne que rien dans le traité ni dans les règlements fondés sur celui-ci n'exclut de l'application de l'article 85, paragraphe 1, les coopératives du secteur agricole, même si la concurrence entre leurs membres n'est pas affectée. Elle renvoie à cet égard à ses décisions dans les affaires du sucre (2 janvier 1973, JO n° L 140 du 26. 5. 1973, p. 17) et des choux-fleurs (2 décembre 1977, JO n° L 21 du 26. 1. 1978, p. 23) ainsi qu'à l'arrêt de la Cour du 16 décembre 1975 (*Suiker Unie* et autres, affaires jointes 40 à 48, 50, 54 à 56, 111, 113 et 114/73, Recueil p. 1663).

La *Commission* estime que la distinction entre la concurrence entre les coopérateurs, d'une part, et la concurrence entre la coopérative et d'autres fournisseurs de présure, d'autre part, est artificielle et méconnaît les considérations exposées aux points 22 et 24 de sa décision.

L'impossibilité d'admettre que la coopérative n'est pas une entreprise autonome résulterait en outre du fait qu'elle vend de la présure et des colorants à des non-membres, qu'elle fabrique et vend d'autres produits, et qu'elle conclut aussi de manière autonome d'autres ententes avec des tiers.

#### *Deuxième moyen de la requérante*

1. Ce moyen consiste à dire que l'obligation d'achat exclusif n'est pas susceptible d'affecter le commerce entre les États membres: pour assurer la meilleure qualité de leurs produits, les producteurs néerlandais de fromage n'auraient jamais recouru à des importations; même en l'absence de l'obligation d'achat, les coopérateurs ne s'approvisionneraient auprès d'autres producteurs que si un net avantage de prix apparaissait temporairement; les producteurs qui ne sont pas membres de la coopérative auraient également toujours acheté auprès de celle-ci la totalité de leur présure et de leurs colorants; les chiffres concernant les échanges communautaires de présure cités dans la décision contestée comprendraient non seulement la présure animale mais également la présure synthétique, dont l'utilisation est interdite aux Pays-Bas.

La requérante conclut que l'obligation d'achat exclusif ne perturbe pas les courants commerciaux normaux dans le sens des points 22 et suivants de l'arrêt de la Cour du 31 mai 1979 dans l'affaire 22/78, *Hugin/Commission* (Recueil p. 1869) et qu'il ressort par exemple des attendus 27 et suivants de l'arrêt de la Cour du 26 novembre 1975 dans l'affaire 73/74, *Papiers peints e.a./Commission*

(Recueil p. 1491), que la Commission aurait dû analyser le contexte économique dans lequel cette obligation s'inscrit.

2. La Commission estime avoir prouvé que l'obligation d'achat exclusif est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Elle fait observer à cet égard qu'une telle obligation, qui couvre environ 90 % de la demande néerlandaise, rend juridiquement impossible les achats auprès d'autres entreprises, principalement dans les autres États membres, étant donné que la coopérative est pratiquement le seul fabricant néerlandais, ce qui renforce nécessairement la protection nationale.

Cette situation serait confirmée par les statistiques figurant dans sa décision, d'où il ressort que les importations aux Pays-Bas sont moins élevées que dans n'importe quel autre État membre.

La Commission remarque en outre que ni les difficultés techniques de la production, ni les entraves techniques au commerce ou au transport, ni même d'éventuelles raisons économiques ne permettent de démontrer qu'en l'absence d'obligation d'achat exclusif, les coopérateurs ne recourraient pas aux importations.

La Commission ne peut pas accepter que la présente affaire soit comparée à l'affaire 22/78, Hugin, étant donné qu'il existe un courant d'échanges normal de présure entre les États membres.

#### *Troisième moyen de la requérante*

1. La requérante allègue, dans le cadre de ce moyen, que la somme à payer en

cas d'exclusion ou de démission d'un coopérateur ne constitue pas un obstacle sérieux pour celui qui veut changer de fournisseur de présure. Le chiffre de 2,5 florins, à verser par litre de présure achetée annuellement, n'équivaldrait en effet qu'à 1/9 du prix d'un litre de présure et la somme à payer ne représenterait que 0,08 % de la valeur de la production annuelle de fromage et 0,032 % du chiffre d'affaires global annuel des coopérateurs.

2. La Commission rappelle qu'elle a calculé, dans sa décision, la somme moyenne à payer en cas de démission ou d'exclusion d'un coopérateur sur la base de la livraison annuelle par les coopérateurs et elle conclut que, pour ceux-ci, la perspective de devoir payer la somme en question constitue une charge financière non négligeable qui rend leur démission plus difficile.

#### *Quatrième moyen de la requérante*

1. Ce moyen consiste à affirmer que la Commission a considéré à tort que l'absence d'obligation de verser une certaine somme en cas de démission contribuerait à former un centre de production concurrent qui pourrait également être en mesure de vendre de la présure dans d'autres États membres: la production en commun constituerait la seule garantie d'un approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante; bien qu'au niveau des producteurs de fromage il existe un marché pour l'ensemble des services constitués par un tel approvisionnement, il n'existerait pas de marché de la présure d'origine animale, en tant que produit commercial, au niveau communautaire, et cela parce que la valeur relative de la présure par rapport à celle du fromage est trop faible; l'approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante

revêtirait une importance si grande que les fromageries s'efforcent d'entretenir une relation stable avec un fournisseur de confiance; si la requérante manquait à ses devoirs, les membres tenteraient d'en découvrir les causes au sein de la coopérative et de les éliminer. En outre, rien n'empêcherait la coopérative d'écouler sa production dans d'autres États membres ou d'admettre en qualité de membres des producteurs de fromage établis dans ceux-ci.

2. Selon la *Commission*, il n'est pas exact que la production collective constitue la seule garantie d'un approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante: la meilleure garantie consisterait à fabriquer la présure soi-même; d'autres systèmes pourraient aboutir au même résultat, comme par exemple une obligation contractuelle du fournisseur de présure de livrer à l'utilisateur toute la présure dont celui-ci a besoin.

La Commission fait observer en outre que l'obligation d'achat exclusif n'augmente pas la garantie, pour l'utilisateur de présure, d'être régulièrement approvisionné. Au contraire, la liberté pour l'utilisateur d'acheter la présure ailleurs constituerait une meilleure garantie.

L'existence d'un marché de la présure ne saurait être mise en doute. Au demeurant, la présure serait vendue par la coopérative tant à ses membres qu'à des tiers. En outre, les statistiques montreraient que la présure est même vendue et achetée au-delà des frontières des États membres en quantités non négligeables. Le fait que la présure ne représente qu'un faible pourcentage du prix du fromage n'empêcherait pas ce produit de faire l'objet de transactions indépendantes.

Rien ne s'opposerait d'ailleurs à l'exportation de présure dans les autres États

membres. Le groupe AKZO, qui produit de la présure synthétique, exporterait sans aucune difficulté des quantités considérables dans d'autres États membres. En outre, la coopérative elle-même exporterait d'autres produits.

#### *Cinquième moyen de la requérante*

1. La requérante fait encore valoir qu'en vertu du règlement n° 26/62, l'article 85, paragraphe 1, du traité ne s'applique pas à la présure d'origine animale, étant donné que celle-ci ne relève pas, contrairement à ce que la Commission prétend dans sa décision, de la position 35.07 non citée à l'annexe II du traité, mais bien de la position 05.04 ou 05.15 qui figurent à ladite annexe. Les trois positions en cause sont libellées comme suit:

05.04: Boyaux, vessies et estomacs d'animaux entiers ou en morceaux, autres que ceux de poissons

05.15: Produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs, animaux morts des chapitres 1 ou 3, impropres à la consommation humaine

35.07: Enzymes; enzymes préparées non dénommées ni comprises ailleurs

Le double renvoi à des produits non dénommés ailleurs permet de dire, selon la requérante, que la position 35.07 vise uniquement la présure synthétique.

Une telle interprétation de l'annexe II du traité s'imposerait avec d'autant plus de force que l'article 38, paragraphe 1, du traité prévoit que par produits agricoles



on entend non seulement les produits, entre autres, de l'élevage, mais aussi les produits de première transformation qui sont en rapport direct avec les premiers, comme la présure fabriquée par la requérante.

La note explicative de la nomenclature de Bruxelles relative à la position 35.07 — d'après laquelle la présure obtenue à partir de la caillette de veau tombe sous cette position — ne serait pas d'application en l'espèce, puisqu'il existe des dispositions communautaires, à savoir l'article 38, paragraphe 1, du traité et son annexe II.

Même si la présure, telle qu'elle est produite par la requérante, ne tombe pas sous l'annexe II du traité, elle relèverait du champ d'application du règlement n° 26/62 parce que le mode de production en question est nécessaire pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 39 du traité et parce que la requérante doit être considérée comme une institution commune de transformation de produits agricoles au sens de l'article 2 du règlement n° 26/62.

2. La Commission répond qu'il ressort de l'article 38, paragraphe 3, du traité ainsi que des articles 1 et 2 du règlement n° 26/62 que les produits agricoles auxquels ce règlement s'applique sont uniquement ceux figurant à l'annexe II du traité. Ce système aurait été choisi pour éviter des doutes concernant la catégorie des produits agricoles.

La présure d'origine animale ne figurerait pas dans cette annexe parce qu'elle relève de la position 35.07 de la nomenclature de Bruxelles.

Après avoir rappelé que l'annexe II du traité renvoie explicitement à la nomenclature de Bruxelles, la Commission estime que ces dispositions du traité

doivent être interprétées à la lumière de la nomenclature, et non pas inversement.

Elle souligne qu'en l'absence de dispositions communautaires en la matière, les notes explicatives à la nomenclature de Bruxelles font autorité. Comme l'article 38 du traité n'est pas destiné à interpréter l'annexe II, il n'existerait aucune disposition communautaire concernant la présure.

Quant aux arguments de la requérante relatifs à l'application de l'article 2 du règlement n° 26/62, la Commission est d'avis qu'ils ne peuvent être retenus étant donné que la présure d'origine animale n'est pas un produit agricole au sens de l'annexe II du traité.

#### *Sixième moyen de la requérante*

1. Le sixième moyen consiste à faire valoir que l'obligation d'achat exclusif et celle de payer une certaine somme en cas de démission sont couvertes par l'article 85, paragraphe 3, parce qu'elles constituent des moyens indispensables à la réalisation d'avantages que la Commission aussi reconnaît dans sa décision.

Grâce aux liens étroits qu'elle entretient avec ses membres, la coopérative serait en effet en mesure: de maintenir un stock de produits finis et de matières premières suffisant pour trois et six mois respectivement; de se passer d'organisation de vente séparée; de payer des amortissements sur les investissements selon le rythme convenu, au moment où ceux-ci sont décidés, parce que la totalité du coût réel de la gestion de l'usine est supportée par les clients; et de fixer les prix au montant nécessaire pour couvrir les frais de production.

La requérante ajoute que la somme à payer en cas de démission ne suffit même pas à couvrir les frais fixes imputables

au coopérateur démissionnaire durant l'année suivant celle de la démission. Cette somme serait donc raisonnable et représenterait, à ce titre, un élément essentiel d'un système indispensable.

2. La *Commission* souligne qu'elle n'a pas condamné toute obligation d'achat, mais seulement le caractère exclusif de celle imposée, et que c'est ce caractère exclusif qu'elle considère comme non indispensable pour obtenir les avantages mentionnés dans la décision. Elle déclare que, même si les avantages découlant de la coopération justifient donc peut-être bien un certain lien entre la coopérative et ses membres, ils ne sauraient en soi administrer la preuve que l'obligation d'achat exclusif est indispensable.

De l'avis de la *Commission*, les avantages en question peuvent être obtenus aussi bien en laissant les coopérateurs libres d'acheter une partie de leurs produits ailleurs. Le fait qu'un nombre non négligeable de non-membres s'approvisionnent auprès de la requérante montre, selon la *Commission*, que l'exclusivité d'achat n'est pas indispensable pour obtenir les avantages énumérés dans sa décision.

En ce qui concerne la somme à payer en cas de démission, la *Commission* renvoie à l'argumentation développée à propos du troisième moyen.

#### *Septième moyen de la requérante*

1. La *requérante* relève, dans le cadre de ce moyen, que l'exclusivité d'achat n'élimine pas la concurrence sur la quasi-totalité du marché néerlandais de la présure et des colorants pour fromage: le paiement d'un montant de 0,08 % des coûts annuels moyens de production ne saurait avoir une importance décisive

pour déterminer quelle présure sera utilisée dans la production de fromage, étant donné l'intérêt majeur d'un approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante.

La requérante est d'avis qu'un long délai de préavis pourrait avoir un effet plus restrictif que le versement d'une somme à titre de prix de la démission, parce qu'il empêcherait réellement un client, préoccupé par une baisse imprévue de la qualité ou par des livraisons irrégulières, de chercher un autre fournisseur de présure pour préserver sa production de fromage.

2. De l'avis de la *Commission*, le développement de ce moyen néglige aussi bien l'impossibilité pour les coopérateurs d'acheter en dehors de la coopérative, que la position occupée par celle-ci, à savoir plus de 90 % du marché néerlandais de la présure.

La *Commission* fait observer enfin que pour refuser la déclaration de non-applicabilité de l'article 85, paragraphe 3, il suffit que l'une des quatre conditions ne soit pas remplie, et elle rappelle qu'à son avis la troisième ne l'est pas.

#### *Observations du gouvernement français*

Le gouvernement français remarque que, par la généralité de ses termes, la décision de la *Commission* paraît de nature à porter gravement atteinte à la coopération agricole.

A son avis, de par sa finalité même, qui est de permettre à de petites exploitations agricoles l'utilisation en commun de tous moyens propres à développer leurs activités économiques, la coopération agricole requiert l'établissement de liens privilégiés, d'une part, entre les exploitants et, d'autre part, entre ces derniers et la coopérative. De tels liens seraient

non seulement la condition de la prospérité de la coopérative, mais surtout la garantie de sa crédibilité vis-à-vis des tiers.

Parmi les engagements visant à assurer la fidélité des coopérateurs, figurerait — obligatoirement en droit français et dans d'autres États membres, et facultativement ailleurs, notamment aux Pays-Bas — l'obligation pour tout associé d'utiliser les services de la coopérative, soit pour la totalité, soit pour une partie. Une telle obligation serait seule susceptible de permettre à une coopérative de connaître les débouchés offerts à sa production ou aux services qu'elle a pour objet de fournir.

De même, parmi les règles qui traduisent la fidélité des associés figurerait l'engagement de ne pas se retirer de la coopérative avant un certain délai, sauf pour des causes légalement admissibles. Cette obligation comme celle de ne pas violer les statuts devraient nécessairement être assorties de sanctions pécuniaires sous peine d'être sans effet pratique.

Contester de telles règles en affirmant qu'en toutes circonstances elles seraient, par elles-mêmes et indépendamment du contexte, contraires à l'article 85, paragraphe 1, du traité reviendrait à dénier toute capacité de survie à la coopération agricole.

Le gouvernement français admet que la présure n'entre pas dans le champ d'application ratione materiae du règlement n° 26/62 et que ce dernier est par suite inapplicable à l'espèce. Il n'en reste pas moins, à son avis, qu'en évaluant des éventuelles atteintes à la concurrence, la Commission et la Cour doivent tenir le plus grand compte des conditions spécifi-

ques de la production agricole et des exigences particulières de cette forme originale d'organisation qu'est la coopération agricole.

Le gouvernement français constate que la Commission ne condamne pas en elle-même toute obligation d'achat, mais seulement le caractère exclusif de celle-ci. Il ne peut cependant admettre qu'une telle obligation soit «per se» contraire à l'article 85, paragraphe 1, indépendamment d'un examen de l'environnement économique et social dans lequel la coopérative agit et des effets de cette disposition sur cet environnement.

Le plus souvent, et en particulier dans les régions de montagne, une obligation exclusive d'approvisionnement serait seule de nature à permettre à une coopérative d'être mise sur pied avec des chances raisonnables de succès.

Dans ces conditions, les atteintes éventuellement portées par la requérante à la concurrence ne pouvaient, selon le gouvernement français, légalement fonder la décision attaquée qu'en raison du quasi-monopole que la requérante a acquis sur le marché néerlandais de la présure et des colorants. Par la généralité de sa motivation, cette décision lui apparaît conforme ni à la lettre ni à l'esprit du traité. Aussi, le gouvernement français ne peut-il partager les affirmations catégoriques figurant aux points 22, 24 in fine et 31 de la décision, lesquels lui semblent créer une présomption d'illégalité.

Pour des raisons semblables, il juge contestable la condamnation a priori d'une clause prévoyant le versement d'une indemnité de départ.

Le gouvernement français souligne dans ce contexte que l'adhésion à une coopérative est un acte volontaire qui ne rend pas le sociétaire prisonnier de sa coopérative puisqu'il a le droit, inscrit dans les statuts, de se retirer à la fin d'une période d'engagement. Cette période serait toujours limitée dans le temps à une durée plus ou moins longue selon les coopératives; en France, cette durée serait généralement de cinq ans.

Il conclut sur ce point qu'une indemnité restreignant le départ d'un adhérent ne peut être condamnée que si le prix qu'elle représente est de nature à empêcher sa démission.

Enfin, il ne peut pas non plus admettre l'argumentation retenue par la Commission pour écarter l'applicabilité de l'article 85, paragraphe 3, du traité. Ce serait seulement si elle est excessive qu'une indemnité de départ devrait permettre d'écarter l'application de cette disposition.

#### IV — Procédure orale

A l'audience du 14 janvier 1981, la Coöperatieve Stremsel- en Kleurselfabriek, représentée par M<sup>e</sup> P. J. P. Verloop, avocat au barreau d'Amsterdam, le gouvernement français, représenté par M. G. Guillaume, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. B. Van der Esch, en qualité d'agent, assisté par M. P. J. Kuyper, membre de son service juridique, ont été entendus en leurs observations orales.

En réponse à une question d'un membre de la Cour, la Commission a répondu qu'elle a la certitude que le Danemark exporte de la présure d'origine animale et qu'il est plausible qu'une partie des importations de présure au Danemark concerne la présure d'origine animale.

L'avocat général a présenté ses conclusions le 18 février 1981.

### En droit

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 26 février 1980, la Coöperatieve Stremsel- en Kleurselfabriek (ci-après dénommée la coopérative), qui est une coopérative de production de présure d'origine animale et de colorants pour fromages, établie à Leeuwarden aux Pays-Bas, a introduit, en vertu de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE, un recours visant à l'annulation de la décision de la Commission du 5 décembre 1979, relative à une procédure d'application de l'article 85 dudit traité (JO 1980, n° L 51, p. 19). Par ordonnance du 2 juillet 1980, la République française a été admise à intervenir dans l'affaire, à l'appui de la coopérative.

- 2 L'article 1 de la décision litigieuse constate que l'exclusivité d'achat résultant des statuts de la coopérative ainsi que l'obligation, prévue dans ces statuts, de payer, en cas de démission, une somme proportionnelle à la quantité de présure achetée annuellement à la coopérative constituent des infractions à l'article 85, paragraphe 1, du traité. Aux termes de l'article 2 de la décision, l'application de l'article 85, paragraphe 3, du traité est rejetée. L'article 3 de la décision impose à la coopérative et à ses membres de mettre fin aux infractions constatées.
- 3 Les statuts de la coopérative imposent aux membres de cette dernière l'obligation d'acheter auprès d'elle toutes les quantités de présure et de colorants pour fromages dont ils ont besoin. Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende de 500 florins. En cas de violation des statuts, un coopérateur peut être exclu de la coopérative. En cas de démission ou d'exclusion d'un coopérateur, les statuts stipulent que celui-ci est tenu de verser au fonds de réserve de la coopérative un montant égal au produit de 2,5 florins par le nombre moyen annuel de litres de présure achetés à celle-ci au cours des cinq dernières années d'affiliation.
- 4 Il ressort de la décision attaquée que la coopérative fabrique 100 % de la production néerlandaise de présure, ainsi qu'environ 90 % de la production de colorants pour fromage, et qu'elle livre 94 % de sa production de présure et 80 % de sa production de colorants à ses membres, lesquels, selon la Commission, représenteraient plus de 90 % de l'industrie néerlandaise des produits laitiers. Le reste de la production est vendu à des producteurs de fromages néerlandais non membres. En ce qui concerne les échanges intra-communautaires de présure, y compris celle d'origine synthétique, la décision constate qu'entre 1976 et 1978, les Pays-Bas ont importé 16 tonnes de présure d'autres États membres, alors que les autres États membres, la Belgique et le Luxembourg étant comptés comme un seul marché, ont importé des quantités allant de 113 à 745 tonnes. Il ressort enfin de la décision que la valeur de la production de colorants de la coopérative est minime par rapport à celle de sa production de présure qui, en 1978, était de 830 000 litres.
- 5 Dans la décision, la Commission constate, quant à l'application de l'article 85, paragraphe 1, que tant l'obligation d'achat exclusif, sanctionnée par une amende et renforcée par la possibilité d'exclusion avec paiement d'une

certaine somme en cas de non-respect de cette obligation, que l'obligation, en cas de démission, de payer une somme équivalente, restreignent sensiblement la concurrence à l'intérieur du marché commun et sont susceptibles d'affecter de manière sensible le commerce entre les États membres, puisqu'elles ont pour conséquence d'empêcher les coopérateurs, qui représenteraient plus de 90 % de l'industrie néerlandaise des produits laitiers, d'acheter les produits en cause à d'autres fournisseurs situés, notamment, dans d'autres États membres.

- 6 La Commission admet dans la décision que les deux premières conditions de l'article 85, paragraphe 3, sont remplies du fait que la constitution de la coopérative a contribué à améliorer la production et la distribution des produits en cause, en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte. Les troisième et quatrième conditions ne seraient cependant pas remplies, d'une part, parce qu'il existerait des solutions moins restrictives pour atteindre les avantages obtenus par la coopérative, telles que, par exemple, l'obligation limitée d'approvisionnement, ou encore l'obligation de donner un préavis en cas de démission et, d'autre part, parce que la concurrence serait pratiquement éliminée sur la quasi-totalité du marché néerlandaise des produits en cause.
  
- 7 La décision écarte l'application du règlement n° 26/62 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (JO n° 30, p. 993), au motif que le champ d'application de ce règlement est déterminé par l'annexe II du traité dans laquelle la présure ne figure pas.
  
- 8 A l'appui de sa demande en annulation la coopérative invoque sept moyens tirés de la violation de l'article 85, paragraphes 1 et 3, ainsi que de la violation du règlement n° 26/62. L'intervention du gouvernement français a essentiellement pour but de sauvegarder les exigences et besoins particuliers de la coopération agricole en général.

## Sur l'article 85, paragraphe 1

- 9 La coopérative conteste, dans le cadre de son premier moyen, que l'obligation d'achat exclusif restreigne de façon sensible la concurrence dans le marché commun. Cette obligation viserait non à restreindre la concurrence, mais à promouvoir la production optimale de présure et à assurer l'approvisionnement des coopérateurs. La décision litigieuse porterait atteinte au système traditionnel des coopératives, pour lesquelles l'obligation d'achat exclusif constituerait une condition fondamentale. Au regard de l'article 85, paragraphe 1, du traité, les coopératives du secteur agricole ne devraient pas être considérées comme des entreprises indépendantes, mais comme une forme de collaboration, nécessairement basée sur l'obligation exclusive d'achat qui ne saurait donc restreindre la concurrence entre la coopérative, d'une part, et ses membres ou des tiers, d'autre part. Elle ne saurait, non plus, restreindre la concurrence entre les coopérateurs. Cette concurrence jouerait pleinement dans le cadre du marché du fromage.
- 10 Le deuxième moyen de la coopérative consiste à dire que l'obligation d'achat exclusif n'est pas susceptible d'affecter le commerce entre les États membres, car tant les membres de la coopérative que les fabricants néerlandais non membres auraient toujours acheté auprès d'elle la totalité de leur présure et de leurs colorants et continueraient à le faire même en l'absence de cette obligation.
- 11 La coopérative allègue, dans le cadre de son troisième moyen, que la somme à payer en cas d'exclusion ou de démission d'un coopérateur ne constitue pas un obstacle sérieux pour celui qui veut changer de fournisseur de présure et elle affirme, dans le cadre de son quatrième moyen, que la Commission a considéré à tort que l'absence d'obligation de verser une certaine somme en cas de démission contribuerait à former un centre de production concurrent qui pourrait également être en mesure de vendre de la présure dans d'autres États membres. La production en commun constituerait la seule garantie d'un approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante; il n'existerait pas de marché de la présure d'origine animale, en tant que produit commercial, au niveau communautaire, et cela parce que la valeur relative de la présure par rapport à celle du fromage est trop faible; l'approvisionnement régulier en présure de qualité bonne et constante revêtirait une importance si grande que les fromageries s'efforceraient d'entretenir une relation stable avec un fournisseur de confiance.

- 12 En vue d'apprécier ces arguments, il y a lieu de rappeler que l'accord litigieux, pour être frappé par l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, doit avoir «pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun». Les dispositions des statuts de la coopérative, qui obligent ses membres à acheter la totalité de leurs besoins en présure et en colorants pour fromage auprès d'elle et qui renforcent cette obligation en prévoyant le paiement d'une somme non négligeable en cas de démission ou d'exclusion, ont clairement pour objet d'empêcher que les membres ne s'approvisionnent auprès d'autres fournisseurs de présure ou de colorants ou qu'ils n'en produisent eux-mêmes, dans l'hypothèse où ces alternatives présenteraient des avantages du point de vue de la qualité ou du prix. Comme, selon des informations non contestées, les membres détiennent maintenant plus de 90 % de la production néerlandaise de fromage, ces dispositions contribuent, en outre, à maintenir la situation actuelle, où la coopérative est pratiquement le seul fournisseur de présure sur le marché néerlandais.
- 13 Ainsi, lesdites dispositions sont de nature à empêcher la concurrence, au niveau de l'approvisionnement en présure et en colorants pour fromage, entre producteurs couvrant une partie importante du marché communautaire du fromage, et tendent également à écarter la possibilité de créer une situation de concurrence sur l'ensemble du marché néerlandais de ces matières auxiliaires indispensables à la production fromagère. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner la question de savoir si d'autres circonstances concourent à maintenir la position dominante de la coopérative sur le marché en cause et si de telles circonstances suffisent pour cristalliser cette situation, même en l'absence desdites dispositions.
- 14 En vue de constater si l'accord est contraire à l'article 85, paragraphe 1, il faut également examiner s'il est susceptible d'affecter le commerce entre États membres, c'est-à-dire si, d'après la jurisprudence constante de la Cour, il permet d'envisager, avec un degré de probabilité suffisant, qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre les États membres, et rendre ainsi plus difficile l'interpénétration économique voulue par le traité.
- 15 Il ressort des informations fournies par la Commission qu'il existe déjà des échanges de présure animale et de colorants entre États membres et il n'a pas



été fait état de difficultés d'ordre technique ou économique qui s'opposeraient à l'expansion de tels échanges. En revanche, les obligations contenues dans les statuts de la coopérative sont justement, compte tenu du contexte économique dans lequel elles s'inscrivent, de nature à consolider des cloisonnements de caractère national, entravant ainsi l'interpénétration économique voulue par le traité.

- 16 Les quatre premiers moyens de la coopérative doivent donc être rejetés.

### Sur l'article 85, paragraphe 3

- 17 Les sixième et septième moyens de la coopérative consistent à dire que non seulement les deux premières conditions de l'article 85, paragraphe 3, du traité sont remplies, comme la Commission l'a admis dans sa décision, mais que les troisième et quatrième conditions de cette disposition le sont également. L'obligation d'achat exclusif et celle de payer une somme en cas de démission constitueraient en effet des mesures indispensables à la réalisation d'avantages que la Commission reconnaît dans sa décision et elles ne donneraient pas à la coopérative la possibilité d'éliminer la concurrence sur une partie substantielle du marché commun.
- 18 A cet égard, il y a lieu de rappeler, une fois encore, l'élément d'appréciation que constitue la position de la coopérative sur le marché néerlandais des produits en cause. Il est constant que les membres de la coopérative détiennent plus de 90 % de la production fromagère aux Pays-Bas et que les producteurs néerlandais non membres achètent également la quasi-totalité de leurs besoins en présure auprès d'elle. Dans ces conditions, des dispositions aussi contraignantes qu'une obligation d'achat à 100 %, renforcée par une obligation de payer une somme non négligeable en cas de démission ou d'exclusion, ne sont pas indispensables pour atteindre les objectifs visés par l'article 85, paragraphe 3. De plus, il ressort de ce qui précède que ces dispositions contribuent, de toute manière, à maintenir une situation où la concurrence est éliminée pour une partie substantielle des produits en cause. C'est donc avec raison que la Commission a constaté l'absence des deux dernières conditions d'application de l'article 85, paragraphe 3.

## Sur l'applicabilité du règlement n° 26/62

- 19 Le cinquième moyen de la coopérative consiste à dire qu'en vertu du règlement n° 26/62, l'article 85, paragraphe 1, du traité ne s'applique pas en l'espèce, parce que la présure d'origine animale relèverait de la position 05.04 ou de la position 05.15 de la nomenclature du Conseil de coopération douanière, lesquelles sont citées à l'annexe II du traité, et non de la position 35.07, sous laquelle, d'après la note explicative de la nomenclature du Conseil de coopération douanière, ce produit serait rangé à tort. En outre, la coopérative souligne que l'article 38, paragraphe 1, du traité prévoit que par produits agricoles on entend non seulement les produits de l'élevage, mais aussi les produits de première transformation qui sont en rapport direct avec les premiers. Même si la présure d'origine animale ne tombait pas sous l'annexe II du traité, elle relèverait, néanmoins, du règlement n° 26/62, parce que la production en question est nécessaire pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 39 du traité et parce que la coopérative doit être considérée comme une institution commune de transformation de produits agricoles au sens de l'article 2 de ce règlement.
- 20 En l'absence de dispositions communautaires expliquant les notions figurant à l'annexe II du traité, et compte tenu de ce que cette annexe reprend exactement certaines positions de la nomenclature du Conseil de coopération douanière, il convient de se référer, pour l'interprétation de ladite annexe, aux notes explicatives de cette nomenclature. Or, il résulte de la note explicative relative à la position 35.07 que la présure d'origine animale entre dans cette position et ne relève donc pas des positions énumérées à l'annexe II du traité.
- 21 Aux termes de l'article 42 du traité CEE, les dispositions du chapitre relatif aux règles de concurrence ne sont applicables à la production et au commerce des produits agricoles que dans la mesure déterminée par le Conseil. L'article 38, paragraphe 3, du traité dispose que les produits qui sont soumis aux dispositions des articles 39 à 46 inclus sont énumérés à la liste qui fait l'objet de l'annexe II du traité et à laquelle le Conseil pouvait, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du traité, ajouter d'autres produits. C'est en conformité avec ces dispositions du traité que le champ d'application du règlement n° 26/62, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles, a été limité, en son article premier, à la production et au commerce des produits

énumérés à l'annexe II du traité. On ne saurait donc appliquer ce règlement à la fabrication d'un produit qui ne relève pas de l'annexe II, même s'il constitue une matière auxiliaire à la production d'un autre produit qui relève, quant à lui, de cette annexe. Pour que le règlement soit applicable à la présure, il faudrait donc que ce produit relève, lui-même, de l'annexe II du traité. Il s'ensuit que l'application du règlement n° 26/62 est exclue en l'espèce et que le cinquième moyen de la requérante doit être rejeté.

### Sur les observations du gouvernement de la République française

- 22 Le gouvernement de la République française fait valoir notamment que, même en dehors du champ d'application du règlement n° 26/62, il faut, en évaluant les éventuelles atteintes à la concurrence, tenir le plus grand compte des conditions spécifiques de la production agricole et des exigences particulières de cette forme originale d'organisation qu'est la coopération agricole. A son avis, de par sa finalité même, qui est de permettre à de petites exploitations agricoles l'utilisation en commun de tous moyens propres à développer leurs activités économiques, la coopération agricole requiert l'établissement de liens privilégiés, d'une part, entre les exploitants et, d'autre part, entre ces derniers et la coopérative. On ne saurait donc, selon le gouvernement français, considérer comme étant, en principe, incompatibles avec l'article 85, paragraphe 1, ni une obligation exclusive d'approvisionnement, ni une obligation de verser une indemnité de départ, à moins que celle-ci ne soit prohibitive. Comme de telles obligations seraient le plus souvent indispensables en vue de permettre à une coopérative d'être mise sur pied avec des chances raisonnables de succès, on ne saurait non plus, de manière générale, écarter l'application de l'article 85, paragraphe 3.
- 23 Dans ces conditions, le gouvernement français est d'avis que les atteintes éventuellement portées par la coopérative à la concurrence ne pouvaient légalement fonder la décision attaquée qu'en raison du quasi-monopole qu'elle a acquis sur le marché néerlandais de la présure et des colorants.
- 24 Lors de la procédure orale, la Commission s'est déclarée d'accord, dans une large mesure, avec les points de vue du gouvernement français en ce qui concerne les coopératives agricoles typiques.

- 25 Dans ces conditions, et compte tenu du fait que la décision contestée décrit, de manière détaillée, le cadre économique particulier dans lequel les dispositions en question s'inscrivent, il convient de constater que la position des coopératives agricoles visées par le gouvernement français, relevant d'un autre contexte, n'est pas en cause dans la présente affaire.
- 26 Pour toutes ces raisons, il y a lieu de rejeter le recours dans son ensemble.

### Sur les dépens

- 27 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens; la requérante ayant succombé en son action, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

### LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) La requérante est condamnée aux dépens.

Mertens de Wilmars	Pescatore	Koopmans	
O'Keeffe	Bosco	Due	Chloros

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 25 mars 1981.

Le greffier  
A. Van Houtte

Le président  
J. Mertens de Wilmars