

Affaire 265/87

Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG contre Hauptzollamt Gronau

(demande de décision préjudicielle,
formée par le Finanzgericht Düsseldorf)

« Prélèvement de coresponsabilité
dans le secteur des céréales »

Rapport d'audience	2240
Conclusions de l'avocat général M. Giuseppe Tesauro, présentées le 20 avril 1989	2254
Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 11 juillet 1989	2263

Sommaire de l'arrêt

- 1. Agriculture — Organisation commune des marchés — Céréales — Prélèvement de coresponsabilité — Base juridique*
(Traité CEE, art. 39, 40 et 43; règlement du Conseil n° 2727/75, art. 4, § 4, tel que modifié par le règlement n° 1579/86)
- 2. Ressources propres des Communautés européennes — Article 201 du traité — Champ d'application — Taxes prélevées dans un secteur agricole pour en financer les dépenses — Exclusion — Décision du Conseil du 21 avril 1970 — Portée*
(Traité CEE, art. 201; décision du Conseil du 21 avril 1970, art. 2, alinéa 2)
- 3. Droit communautaire — Principes — Droits fondamentaux — Droit de propriété — Libre exercice des activités professionnelles — Restrictions — Admissibilité — Conditions — Prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales — Admissibilité*

4. *Droit communautaire — Principes — Proportionnalité — Mesures imposant des charges financières — Caractère proportionné — Critères d'appréciation — Pouvoir discrétionnaire du législateur communautaire en matière de politique agricole commune — Contrôle juridictionnel — Limites*
(Traité CEE, art. 40 et 43)
5. *Agriculture — Organisation commune des marchés — Céréales — Prélèvement de coresponsabilité — Mesure adaptée aux besoins du fonctionnement de l'organisation commune — Violation du principe de proportionnalité — Absence*
[Traité CEE, art. 39, § 1, sous c); règlement du Conseil n° 2727/75, art. 4, tel que modifié par le règlement n° 1579/86]
6. *Agriculture — Organisation commune des marchés — Discrimination entre producteurs ou consommateurs — Prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales — Exonération en cas d'utilisation dans l'exploitation du producteur après transformation — Octroi subordonné à la transformation dans le cadre de l'exploitation — Illégalité — Effets — Maintien provisoire du régime litigieux selon des modalités non discriminatoires*
(Traité CEE, art. 40, § 3, alinéa 2, et 177; règlement de la Commission n° 2040/86, art. 1, § 2, alinéa 2, tel que modifié par le règlement n° 2572/86)

1. Une mesure telle que le prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales, qui tend à contribuer à la stabilisation d'un marché caractérisé par des excédents structurels et qui joue ainsi un rôle comparable à celui des autres interventions prévues dans ce secteur, s'inscrit dans le cadre des articles 39 et 40 du traité et trouve, dès lors, une base juridique appropriée et suffisante dans l'article 43 du traité, quel que soit le taux du prélèvement.
2. L'article 201 du traité ne vise que les recettes qui servent au financement général du budget de la Communauté, à l'exclusion des taxes agricoles applicables dans un secteur agricole déterminé et affectées au seul financement des dépenses dans ce secteur. Cette exclusion n'est pas mise en cause par l'article 2, alinéa 2, de la décision du Conseil du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés. En effet, cette disposition a pour seul objet de permettre, dans le cadre d'une politique commune, la création de nouvelles ressources propres, à condition que la procédure de l'article 201 soit respectée, et ne peut être interprétée comme conduisant à rendre obligatoire le recours à ladite procédure pour l'adoption d'une mesure s'inscrivant dans le cadre d'une politique commune, au seul motif qu'elle comporte la perception de recettes.
3. Tant le droit de propriété que le libre exercice des activités professionnelles font partie des principes généraux du droit communautaire, dont la Cour assure le respect. Ces principes n'apparaissent toutefois pas comme des prérogatives absolues, mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction

dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage du droit de propriété et au libre exercice d'une activité professionnelle, notamment dans le cadre d'une organisation commune de marché, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable, qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis.

Au vu de ces critères, on ne saurait considérer que le prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales viole les droits fondamentaux des transformateurs de céréales.

4. En vertu du principe de proportionnalité, la légalité de mesures imposant des charges financières aux opérateurs est subordonnée à la condition que ces mesures soient appropriées et nécessaires à la réalisation des objectifs légitimement poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les charges imposées ne doivent pas être démesurées par rapport aux buts visés. Le contrôle judiciaire du respect de ces conditions doit toutefois prendre en compte le fait que, en matière de politique agricole commune, le législateur communautaire dispose d'un pouvoir discrétionnaire qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 du traité lui attribuent. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure.
5. En instituant le prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales et en fixant les modalités de son application, le législateur communautaire a choisi, entre plusieurs possibilités, la formule qui lui a paru la plus adaptée pour réduire les excédents structurels sur le marché céréalier, en exerçant une pression directe, bien que modérée, sur les prix payés aux producteurs de céréales. Une telle mesure, qui vise à contenir l'offre par une baisse du prix pour les producteurs, doit dans son principe être considérée comme appropriée à l'objectif de stabilisation des marchés agricoles, visé à l'article 39, paragraphe 1, sous c), du traité, même si, en raison de certaines exonérations, elle ne frappe pas l'ensemble des produits en cause. Le législateur communautaire n'a de ce fait pas outrepassé les limites du pouvoir discrétionnaire qui lui revient en matière agricole et n'a pas violé le principe de proportionnalité.
6. L'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement n° 2040/86, tel que modifié par le règlement n° 2572/86, est invalide, dans la mesure où il exonère du prélèvement de coresponsabilité les premières transformations de céréales opérées dans l'exploitation du producteur au moyen d'installations de cette exploitation, pour autant que le produit de la transformation est utilisé dans cette même exploitation, mais ne prévoit pas d'exonération pour les premières transformations opérées en dehors de l'exploitation du producteur ou au moyen d'installations qui ne font pas partie de l'équipement agricole de cette exploitation, alors même que le produit de la transformation est utilisé dans celle-ci. En attendant l'adoption, par le législateur communautaire, de mesures appropriées

pour établir l'égalité des opérateurs, les autorités compétentes doivent continuer à appliquer l'exonération litigieuse, tout

en étendant le bénéfice de celle-ci aux opérateurs qui font l'objet de la discrimination constatée.

RAPPORT D'AUDIENCE présenté dans l'affaire 265/87 *

I — Faits et procédure écrite

1. Le prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales a été instauré par le *règlement (CEE) n° 1579/86* du Conseil, du 23 mai 1986, modifiant le *règlement (CEE) n° 2727/75*, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 139, p. 29). Cet acte, qui est fondé sur l'article 43 du traité, part de la considération que la « situation du marché des céréales dans la Communauté est caractérisée par des excédents structurels résultant d'un déséquilibre entre l'offre et la demande » et qu'il convient donc de « parvenir de toute urgence à un meilleur équilibre du marché et à une maîtrise de la croissance » (premier et deuxième considérants).

L'article 4 du *règlement (CEE) n° 2727/75*, tel que modifié par le *règlement (CEE) n° 1579/86*, est ainsi libellé:

« 1. Un prélèvement de coresponsabilité est dû sur les céréales visées à l'article 1^{er},

sous a) et b), qui sont produites dans la Communauté et utilisées pour l'une des opérations visées au paragraphe 5 du présent article. Ce régime est applicable pour les campagnes 1986/1987 à 1990/1991.

2. Le montant unitaire du prélèvement est fixé chaque année avant le début de la campagne de commercialisation selon la procédure prévue à l'article 43, paragraphe 2, du traité.

3. ...

4. ...

5. Sont assujetties au prélèvement de coresponsabilité les céréales qui subissent l'une des opérations suivantes:

— la première transformation,

* Langue de procédure: l'allemand.