

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)  
8 novembre 2005 \*

Dans l'affaire C-293/02,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la Royal Court of Jersey (îles Anglo-Normandes), par décision du 5 août 2002, parvenue à la Cour le 13 août 2002, dans la procédure

**Jersey Produce Marketing Organisation Ltd**

contre

**States of Jersey,**

**Jersey Potato Export Marketing Board,**

en présence de:

**Top Produce Ltd,**

**Fairview Farm Ltd,**

\* Langue de procédure: l'anglais.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, présidents de chambre, MM. J.-P. Puissechet, R. Schintgen, M<sup>me</sup> N. Colneric (rapporteur), MM. S. von Bahr, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Klučka et U. Löhmus, juges,

avocat général: M. P. Léger,

greffier: M<sup>me</sup> M.-F. Contet, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 14 septembre 2004,

considérant les observations présentées:

- pour Jersey Produce Marketing Organisation Ltd, par M. T. Le Cocq, advocate, ainsi que M. M. Sheridan et M<sup>me</sup> J. Simor, barristers,
- pour les States of Jersey, par M<sup>me</sup> S. Nicolle, QC, MM. R. Plender, QC, W. Bailhache, HM Attorney General for Jersey, et M. Jarvis, barrister,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M. X. Lewis, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 3 mai 2005,

rend le présent

### Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE.
  
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Jersey Produce Marketing Organisation Ltd (ci-après «JPMO») aux States of Jersey et au Jersey Potato Export Marketing Board (ci-après le «PEMB») au sujet de la compatibilité avec le droit communautaire de la loi édictée par les States of Jersey portant adoption du régime de commercialisation pour les exportations de pommes de terre de Jersey (Jersey Potato Export Marketing Scheme Act 2001, ci-après la «loi de 2001»).

### Le cadre juridique

#### *La réglementation communautaire*

- 3 L'article 23, paragraphe 1, CE dispose:

«La Communauté est fondée sur une union douanière qui s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises et qui comporte l'interdiction, entre les États membres, des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet équivalent, ainsi que l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers.»

4 L'article 25 CE prévoit:

«Les droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les États membres. Cette interdiction s'applique également aux droits de douane à caractère fiscal.»

5 L'article 28 CE énonce:

«Les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres.»

6 Aux termes de l'article 29 CE:

«Les restrictions quantitatives à l'exportation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres.»

7 L'article 299, paragraphe 4, CE est libellé comme suit:

«Les dispositions du présent traité s'appliquent aux territoires européens dont un État membre assume les relations extérieures.»

8 Aux termes du paragraphe 6 de ce même article:

«Par dérogation aux paragraphes précédents:

[...]

c) les dispositions du présent traité ne sont applicables aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man que dans la mesure nécessaire pour assurer l'application du régime prévu pour ces îles par le traité relatif à l'adhésion de nouveaux États membres à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique, signé le 22 janvier 1972.»

9 L'article 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 concernant les îles Anglo-Normandes et l'île de Man (JO L 1972, L 73, p. 164, ci-après le «protocole n° 3») annexé à l'acte relatif aux conditions d'adhésion du Royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et aux adaptations des traités (JO 1972, L 73, p. 14, ci-après l'«acte d'adhésion de 1972») dispose:

«1. La réglementation communautaire en matière douanière et en matière de restrictions quantitatives, et notamment celle de l'acte d'adhésion, s'applique aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man dans les mêmes conditions qu'au Royaume-Uni. En particulier, les droits de douane et les taxes d'effet équivalent entre ces territoires et la Communauté dans sa composition originale et entre ces territoires et les nouveaux États membres sont progressivement réduits, conformément au rythme prévu aux articles 32 et 36 de l'acte d'adhésion.

2. Pour les produits agricoles et pour les produits issus de leur transformation qui font l'objet d'un régime d'échange spécial, sont appliqués à l'égard des pays tiers les prélèvements et autres mesures à l'importation prévus par la réglementation communautaire, applicables par le Royaume-Uni.

Sont également applicables celles des dispositions de la réglementation communautaire, et notamment celles de l'acte d'adhésion, qui sont nécessaires en vue de permettre la libre circulation et le respect de conditions normales de concurrence dans les échanges de ces produits.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'application à ces territoires des dispositions visées aux alinéas précédents.»

- <sup>10</sup> Adopté sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, troisième alinéa, du protocole n° 3, le règlement (CEE) n° 706/73 du Conseil, du 12 mars 1973, relatif à la réglementation communautaire applicable aux Îles anglo-normandes et à l'île de Man en ce qui concerne les échanges de produits agricoles (JO L 68, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 1174/86 du Conseil, du 21 avril 1986 (JO L 107, p. 1, ci-après le «règlement n° 706/73»), prévoit à son article 1<sup>er</sup>:

«1. La réglementation communautaire applicable au Royaume-Uni en ce qui concerne les échanges de produits agricoles relevant de l'annexe II du traité instituant la Communauté économique européenne, ainsi que les échanges de marchandises relevant du règlement n° 170/67/CEE et du règlement (CEE) n° 1059/69, s'applique aux îles, à l'exception des dispositions relatives aux restitutions et aux montants compensatoires octroyés à l'exportation par le Royaume-Uni.

2. Pour l'application de la réglementation visée au paragraphe 1, le Royaume-Uni et les îles sont considérés comme un seul État membre.

[...]»

- 11 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1):

«Le territoire douanier de la Communauté comprend:

— le territoire du royaume de Belgique,

[...]

— le territoire de la République portugaise,

— le territoire du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ainsi que les îles Anglo-Normandes et l'île de Man.»

### *La réglementation nationale*

- 12 Il ressort des explications fournies par la juridiction de renvoi que la loi de 2001 a été adoptée à la suite de doléances des agriculteurs résultant des faibles marges bénéficiaires qu'ils retireraient de la vente de pommes de terre Jersey Royal, lesquelles constituent la principale culture en plein champ de l'île et dont la production est,

pour la plus grande part, commercialisée au Royaume-Uni. Cette situation serait notamment imputable à la concurrence que se livrent les organismes qui assurent cette commercialisation et à l'incapacité des agriculteurs à négocier ou à influencer les conditions de vente de leur production par ces organismes. Les conditions commerciales offertes par ces derniers seraient caractérisées par un manque de transparence.

- 13 L'article 2 de la loi de 2001 définit l'«exportation» comme «l'expédition de pommes de terre en-dehors de l'île en vue de leur vente soit directement, soit via un autre lieu, vers une destination située au Royaume-Uni, au bailliage de Guernesey ou dans l'île de Man, pour y être consommées», la notion de «pomme de terre» incluant, selon ladite disposition, tout produit obtenu à partir de pommes de terre ou issu de leur transformation, qu'il soit ou non consommable.
- 14 En vertu de ladite loi, les producteurs ne sont autorisés à «exporter» des «pommes de terre» que s'ils sont enregistrés auprès du PEMB et ont conclu un accord de commercialisation avec celui-ci. Pour leur part, les organismes de commercialisation n'ont le droit d'accepter des «pommes de terre» en vue de leur «exportation» que s'ils ont conclu un accord de gestion avec le PEMB.
- 15 En vertu de l'article 23, paragraphe 1, sous a), de la loi de commercialisation agricole de Jersey [Agricultural Marketing (Jersey) Law 1953, ci-après la «loi de 1953»], toute personne qui vend, propose de vendre ou demande à acheter un produit réglementé en violation des dispositions d'un régime, quel qu'il soit, commet un délit passible d'une amende de 200 livres au maximum et/ou d'un emprisonnement de six mois au maximum.
- 16 Par ailleurs, il ressort des articles 32 à 39 ainsi que 56 de la loi de 2001, et de l'article 23 de la loi de 1953 que le PEMB est habilité à infliger des sanctions aux producteurs enregistrés qui enfreignent les accords de commercialisation qu'ils ont

conclus avec cet organisme, et, à la suite de deux infractions, à communiquer l'identité de ces producteurs à la commission de l'agriculture et de la pêche des States of Jersey qui peut, dans ce cas, radier les intéressés du registre, les privant ainsi du droit de conclure de tels accords.

- 17 Selon les observations présentées par JPMO, les States of Jersey et le PEMB, les accords de commercialisation conclus entre ce dernier et les producteurs doivent notamment comporter des prescriptions relatives à la surface à consacrer à la culture de pommes de terre destinées à l'«exportation», à l'identité des personnes homologuées par le PEMB et auxquelles ces pommes de terre peuvent être remises, ou, encore, aux normes de qualité et aux critères de bonne gestion à respecter.
- 18 Il ressort également desdites observations que les accords de gestion conclus entre le PEMB et les organismes de commercialisation doivent notamment comporter des dispositions relatives à l'identité des producteurs enregistrés auprès du PEMB et dont les pommes de terre peuvent être commercialisées par ces organismes, aux normes de qualité à respecter et aux procédures applicables en cas d'«exportation» ou d'autre traitement de quantités de pommes de terre excédant les exigences réelles ou estimées du marché. De tels accords doivent également préciser les bases sur lesquelles l'organisme de commercialisation facture ses services aux producteurs, vend les pommes de terre aux acheteurs, perçoit le prix payé par ces derniers et en reverse le montant aux producteurs. Lesdits accords doivent, de même, identifier tous facteurs susceptibles d'amener cet organisme à conclure avec une tierce partie, sur une autre base que le prix du marché, toutes bonifications ou pénalités liées au rendement qui s'appliqueraient audit organisme, ainsi que les obligations publicitaires ou promotionnelles ou toutes dépenses dont le PEMB ou l'organisme de commercialisation doivent s'acquitter.
- 19 Selon JPMO, qui n'a pas été contredit sur ces points par les States of Jersey, il résulte par ailleurs de la loi de 2001 que le PEMB peut décider de manière discrétionnaire de conclure ou non un accord de commercialisation avec un producteur ou un accord de gestion avec un organisme de commercialisation. Il résulterait de même de cette loi que le PEMB est notamment habilité à acheter des pommes de terre, à

les transformer, à les vendre, à les transporter, à promouvoir leur production ou leur commercialisation, ainsi que la coopération, la recherche ou la formation relatives à celles-ci, à consentir des prêts à des producteurs enregistrés et à exiger de ces derniers des informations statistiques.

- 20 En vertu de l'article 24 de la loi de 2001, le PEMB peut, par résolution, exiger que tous les producteurs enregistrés contribuent à un fonds spécial destiné à couvrir ses coûts et dépenses principaux et qu'ils participent à la prise en charge de ses pertes éventuelles, et ce, que lesdits producteurs soient ou non à ce moment parties à un accord de commercialisation conclu avec le PEMB.
- 21 La Commission, dans ses observations écrites, et JPMO, lors de l'audience, ont indiqué, sans être contredites sur ce point par les States of Jersey, que ladite disposition prévoit en outre que cette contribution est calculée, conformément aux décisions périodiques du PEMB, soit en fonction du nombre de tonnes de pommes de terre vendues par le producteur pour l'«exportation», soit en fonction des surfaces qu'il a affectées à la culture de la pomme de terre, durant l'année civile précédente.

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 22 JPMO et Top Produce Ltd, respectivement requérante et première partie intervenante au principal, sont deux des quatre organismes de commercialisation en activité à Jersey. Ils traitent, ensemble, environ 80 % des exportations de pommes de terre Jersey Royal à destination du Royaume-Uni. Seconde partie intervenante au principal et société mère de Top Produce Ltd, Fairview Farm Ltd est l'un des quelques 80 producteurs de pommes de terre Jersey Royal de l'île.

- 23 Devant la juridiction de renvoi, JPMO, Top Produce Ltd et Fairview Farm Ltd font valoir, en premier lieu, que, bien que la loi de 2001 soit réputée concerner exclusivement les exportations vers le Royaume-Uni, elle est de nature à avoir, en violation des articles 28 CE et 29 CE, des effets restrictifs actuels ou potentiels sur les échanges entre les États membres. En particulier, cette loi s'appliquerait non seulement aux exportations directes vers le Royaume-Uni, mais également à l'expédition de pommes de terre vers un autre État membre à des fins de transformation ou de simple transit avant leur acheminement final vers le Royaume-Uni.
- 24 La juridiction de renvoi a toutefois considéré à cet égard que l'expression «directement ou via un autre lieu» figurant à l'article 2 de la loi de 2001 a pour seul objet de garantir qu'aucune distinction ne sera faite aux fins de l'application de ladite réglementation, entre les pommes de terre expédiées vers le Royaume-Uni directement par ferry et celles qui le sont via des ports situés en France ou dans un autre État. Ladite juridiction a dès lors jugé que cette réglementation ne s'applique pas à une situation dans laquelle les pommes de terre sont expédiées vers un autre État membre à des fins de transformation, telles que, par exemple, le lavage, l'emballage ou l'ensachage, pour être ensuite acheminées vers le Royaume-Uni pour y être vendues et consommées. Selon la juridiction de renvoi, la seule question demeurant dès lors posée, à cet égard, est celle de savoir si la loi de 2001 enfreint l'article 29 CE en raison du fait qu'elle s'applique aux pommes de terre expédiées directement de Jersey vers le Royaume-Uni et qui transitent, sans quitter le cargo, par un autre État membre.
- 25 En second lieu, JPMO, Top Produce Ltd et Fairview Farm Ltd soutiennent que la loi de 2001 méconnaît les articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE, en ce qu'elle a pour effet d'entraver les échanges entre Jersey et le Royaume-Uni.
- 26 En effet, selon ces sociétés, l'application des dispositions desdits articles à de tels échanges s'impose en vertu des dispositions du protocole n° 3, en particulier de son

article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1. En outre, à supposer même que Jersey et le Royaume-Uni doivent être considérés comme constituant un seul État membre aux fins de l'application des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE, ces dernières dispositions auraient également vocation à gouverner les échanges entre deux territoires d'un même État membre (voir, notamment, arrêts du 16 juillet 1992, Legros e.a., C-163/90, Rec. p. I-4625; du 9 août 1994, Lancry e.a., C-363/93, C-407/93 à C-411/93, Rec. p. I-3957, et du 14 septembre 1995, Simitzi, C-485/93 et C-486/93, Rec. p. I-2655).

- 27 Dans l'affaire au principal, le paiement de contributions au PEMB et le fait d'infliger des sanctions en cas de méconnaissance de la loi de 2001 seraient constitutifs de taxes d'effet équivalent à un droit de douane prohibées par l'article 25 CE. En outre, le régime institué par la loi de 2001, en ce qu'il subordonne la possibilité de commercer à un enregistrement et à la conclusion d'accords de commercialisation et de gestion tels que ceux qu'il prévoit, serait à l'origine d'entraves à l'importation et à l'exportation prohibées par les articles 28 CE et 29 CE.
- 28 Les States of Jersey et le PEMB objectent que, ainsi qu'il ressortirait notamment des articles 299 CE, 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 et 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement n° 706/73, les échanges de pommes de terre entre Jersey et le Royaume-Uni revêtent un caractère purement interne à cet État membre sans présenter dès lors aucun lien avec les situations envisagées aux articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE. Les arrêts précités Legros e.a., Lancry e.a. et Simitzi ne concerneraient par ailleurs pas les articles 28 CE et 29 CE, tandis que les prélèvements en cause dans ces affaires s'appliquaient indistinctement aux échanges internes et externes d'un État membre.
- 29 Par ailleurs, les articles 23 CE et 25 CE ne sauraient s'appliquer dans l'affaire au principal, faute pour les contributions et sanctions prévues par la loi de 2001 d'être respectivement perçues et infligées en raison du franchissement d'une frontière.

30 C'est dans ces conditions que la Royal Court of Jersey a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Un régime légal tel que celui qui régit l'exportation de pommes de terre en provenance de Jersey vers le Royaume-Uni doit-il être considéré comme une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'exportation, contraire à l'article 29 CE, du fait que les pommes de terre expédiées directement de Jersey vers le Royaume-Uni peuvent transiter par un autre État membre, mais sans quitter le cargo?
  
- 2) Un régime légal tel que celui qui régit l'exportation de pommes de terre en provenance de Jersey vers le Royaume-Uni doit-il être considéré comme incompatible avec les articles 23 [CE], 25 [CE], 28 [CE] et 29 CE dans la mesure où il est susceptible d'affecter les échanges entre cette île et le Royaume-Uni (ainsi que Guernesey et l'île de Man) ou d'entraîner la perception de taxes liées à ces échanges?»

### **Sur les questions préjudicielles**

#### *Sur la seconde question*

31 Par sa seconde question qu'il convient, ainsi que l'ont suggéré tant JPMO que la Commission, de traiter en premier lieu, la juridiction de renvoi souhaite savoir si les articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à un régime tel que celui mis en place par la loi de 2001.

- 32 Afin de répondre à cette question, il y a lieu, tout d'abord, de déterminer si ces dispositions du traité CE ont vocation à s'appliquer à des produits tels que ceux couverts par la loi de 2001, à savoir les pommes de terre cultivées à Jersey ainsi que les produits obtenus à partir de celles-ci ou issus de leur transformation, qu'ils soient ou non consommables.
- 33 Si tel est le cas, il conviendra, ensuite, de déterminer si, aux fins de l'application desdites dispositions du traité, les échanges de tels produits entre Jersey et le Royaume-Uni doivent être traités comme s'il s'agissait d'échanges de marchandises entre États membres ainsi que l'a soutenu JPMO ou si, aux fins de ladite application, Jersey et le Royaume-Uni doivent être traités comme s'il constituaient un seul État membre ainsi que l'ont fait valoir les States of Jersey.
- 34 Ce deuxième aspect clarifié, il conviendra, enfin, de vérifier si ces mêmes dispositions du traité doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à un régime présentant des caractéristiques telles que celles de la loi de 2001.

Sur l'applicabilité des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE à des produits tels que ceux couverts par la loi de 2001

- 35 Ainsi qu'il ressort de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du protocole n° 3, la réglementation communautaire en matière douanière et en matière de restrictions quantitatives s'applique aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man dans les mêmes conditions qu'au Royaume-Uni. Cette réglementation comprend notamment les articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE.

- 36 Ledit paragraphe 1 ne fait aucune distinction selon la nature des produits concernés. Dès lors, la réglementation à laquelle il se réfère est destinée à s'appliquer à toutes les marchandises normalement visées par celle-ci. Les produits agricoles figurant à l'annexe II du traité CEE (devenue annexe I du traité CE) n'étant soumis à aucun traitement particulier à cet égard, ils relèvent du champ d'application dudit paragraphe.
- 37 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du protocole n° 3 n'est pas de nature à remettre en cause cette conclusion. En vertu de cette disposition, pour les produits agricoles et pour les produits issus de leur transformation qui font l'objet d'un régime d'échange spécial, sont appliqués à l'égard des pays tiers les prélèvements et autres mesures à l'importation prévus par la réglementation communautaire applicables par le Royaume-Uni. Sont également rendues applicables celles des dispositions de la réglementation communautaire qui sont nécessaires en vue de permettre la libre circulation et le respect de conditions normales dans les échanges de ces produits. Dans ces deux cas, les dispositions concernées sont applicables dans les conditions que détermine le Conseil.
- 38 Ledit paragraphe 2, traduit, pour l'essentiel, un souci de tenir dûment compte de ce que, au sein de la Communauté, les produits agricoles relèvent de la politique agricole commune et de ce qu'ils peuvent se trouver à cet égard soumis à un certain nombre de réglementations spécifiques. C'est au vu de cette circonstance que cette disposition prévoit l'adoption des mesures jugées nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du régime mis en place en ce qui concerne les îles Anglo-Normandes et l'île de Man, notamment en rendant applicables à ces territoires certaines desdites réglementations.
- 39 En revanche, ladite disposition ne saurait être interprétée en ce sens que l'application des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE aux produits agricoles est

subordonnée à l'adoption de telles mesures par le Conseil ou à l'existence, au sein de la Communauté, d'une organisation commune de marchés les concernant.

- 40 À cet égard, il convient d'ailleurs de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'absence d'organisation commune de marché dans un secteur agricole particulier demeure sans incidence sur l'application des articles 28 CE et 29 CE aux échanges de produits de ce secteur et que la Cour a jugé que tel était notamment le cas en ce qui concerne les États membres ayant adhéré aux Communautés en vertu de l'acte d'adhésion de 1972 (voir, s'agissant précisément du secteur de la pomme de terre, arrêts du 16 mars 1977, *Commission/France*, 68/76, Rec. p. 515, points 17 à 21; du 29 mars 1979, *Commission/Royaume-Uni*, 231/78, Rec. p. 1447, points 12 à 18, et du 11 juin 1985, *Commission/Irlande*, 288/83, Rec. p. 1761, point 23).
- 41 Il résulte de tout ce qui précède que les articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE ont vocation à s'appliquer aux pommes de terre cultivées sur l'île de Jersey, comme aux produits issus de leur transformation sur cette île, lesquels sont également couverts par la loi de 2001.

Sur la question de savoir si le territoire du Royaume-Uni, les îles Anglo-Normandes et l'île de Man sont assimilables au territoire d'un seul État membre aux fins de l'application des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE

- 42 Il ressort des explications fournies par la juridiction de renvoi dans le cadre d'une précédente affaire que Jersey est une dépendance semi-autonome de la Couronne britannique, laquelle, à Jersey, est représentée par le Lieutenant Governor. Le gouvernement du Royaume-Uni est, pour le compte de la Couronne, responsable de la défense et des relations internationales (voir, à cet égard, arrêt du 16 juillet 1998, *Pereira Roque*, C-171/96, Rec. p. I-4607, point 11).

- 43 Jersey ne fait pas partie du Royaume-Uni. Elle est, au sens de l'article 299, paragraphe 4, CE, un territoire dont ledit État membre assume les relations extérieures.
- 44 Par dérogation à ce paragraphe 4, selon lequel les dispositions du traité s'appliquent à de tels territoires, l'article 299, paragraphe 6, sous c), CE prévoit que les dispositions de ce traité ne sont applicables aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man que dans la mesure nécessaire pour assurer l'application du régime prévu pour ces îles par l'acte d'adhésion de 1972. Le régime particulier visé par cette disposition est exposé dans le protocole n° 3.
- 45 Il y a lieu, tout d'abord, de rappeler que la Cour a précédemment indiqué que tout comme la distinction entre les ressortissants des îles Anglo-Normandes et les autres citoyens britanniques ne saurait être assimilée à la différence de nationalité entre les ressortissants de deux États membres, les autres éléments du statut des îles Anglo-Normandes ne permettent pas non plus de considérer les relations entre ces îles et le Royaume-Uni comme semblables à celles qui existent entre deux États membres (arrêt Pereira Roque, précité, points 41 et 42).
- 46 Il convient de relever, ensuite, qu'il ressort du libellé de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du protocole n° 3 que la réglementation communautaire en matière douanière et en matière de restrictions quantitatives s'applique aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man «dans les mêmes conditions qu'au Royaume-Uni».

- 47 Un tel libellé suggère que, aux fins de l'application de ladite réglementation communautaire, le Royaume-Uni et les îles sont en principe à considérer comme un seul État membre.
- 48 Il en va de même de la précision figurant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, premier alinéa, du protocole n° 3, qui se réfère aux prélèvements et autres mesures à l'importation prévus par la réglementation communautaire «applicables par le Royaume-Uni».
- 49 Il peut être relevé à cet égard qu'une telle interprétation de l'article 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 a également inspiré l'action du législateur communautaire.
- 50 Il ressort ainsi de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2913/92 que le territoire du Royaume-Uni ainsi que les îles Anglo-Normandes et l'île de Man forment, ensemble, l'une des composantes du territoire douanier communautaire.
- 51 De même, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 706/73 indique que la réglementation communautaire dont cette disposition prévoit l'extension auxdites îles est celle «applicable au Royaume-Uni» et que pour cette application «le Royaume-Uni et les îles sont considérés comme un seul État membre».
- 52 Contrairement à ce qu'a suggéré JPMO, la précision figurant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du protocole n° 3 selon laquelle les droits de douane et les taxes d'effet équivalent sont, selon le rythme prévu dans l'acte d'adhésion de 1972,

progressivement réduits entre les mêmes îles «et la Communauté dans sa composition originaires» et entre celles-ci «et les nouveaux États membres» ne s'oppose pas à une telle interprétation.

- 53 En effet, compte tenu, notamment, de la précision susmentionnée figurant dans la même disposition et selon laquelle la réglementation communautaire en cause doit être appliquée aux îles Anglo-Normandes et à l'île de Man «dans les mêmes conditions qu'au Royaume-Uni», la référence faite dans cette disposition aux «nouveaux États membres» doit s'entendre comme visant le Royaume de Danemark et l'Irlande, à l'exclusion du Royaume-Uni. Cette conclusion est d'ailleurs confortée par le fait que cette référence figure, ainsi qu'il vient d'être rappelé, dans une phrase ayant pour seul objet de prévoir la suppression progressive des droits de douane et de taxes d'effet équivalent qui existaient lors de l'adhésion de 1972. Or, il est constant qu'à cette époque les échanges de marchandises entre le Royaume-Uni et lesdites îles n'étaient pas soumis à des droits de douane.
- 54 Il ressort de l'ensemble des précisions qui précèdent que, aux fins de l'application des articles 23 CE, 25 CE, 28 CE et 29 CE, les îles Anglo-Normandes, l'île de Man et le Royaume-Uni doivent être assimilés à un État membre.

Sur les articles 23 CE et 25 CE

- 55 Selon une jurisprudence constante, toute charge pécuniaire unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises en raison du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent au sens des

articles 23 CE et 25 CE, alors même que ladite charge pécuniaire n'est pas perçue au profit de l'État (voir, notamment, arrêts du 1<sup>er</sup> juillet 1969, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders*, 2/69 et 3/69, Rec. p. 211, point 18; du 9 novembre 1983, *Commission/Danemark*, 158/82, Rec. p. 3573, point 18; du 7 juillet 1994, *Lamaire*, C-130/93, Rec. p. I-3215, point 13; du 21 septembre 2000, *Michailidis*, C-441/98 et C-442/98, Rec. p. I-7145, point 15, et du 23 avril 2002, *Nygård*, C-234/99, Rec. p. I-3657, point 19).

56 Il n'en est autrement que si la charge en question constitue la rémunération d'un service effectivement rendu d'un montant proportionné audit service ou si elle relève d'un système général de redevances intérieures appréhendant systématiquement, selon les mêmes critères, les produits nationaux et les produits importés et exportés, ou encore, sous certaines conditions, si elle est perçue en raison de contrôles effectués pour satisfaire aux obligations imposées par la réglementation communautaire (voir, notamment, arrêts précités *Commission/Danemark*, point 19, et *Lamaire*, point 14).

57 En l'occurrence, la juridiction de renvoi souhaite pouvoir déterminer si les cotisations obligatoires que peut imposer le PEMB en vertu de la loi de 2001, ainsi que les sanctions pécuniaires applicables aux producteurs et aux organismes de commercialisation qui enfreindraient le régime mis en place par ladite loi, sont susceptibles de constituer des taxes d'effet équivalent à des droits de douane au sens des articles 23 CE et 25 CE.

58 S'agissant, en premier lieu, des cotisations pouvant être imposées par le PEMB aux producteurs de pommes de terre enregistrés en vertu du régime de la loi de 2001, il ressort des débats devant la Cour que le montant de celles-ci peut être fixé par le PEMB soit en fonction des quantités de pommes de terre produites par l'intéressé,

qui ont effectivement été exportées au Royaume-Uni, soit en fonction des surfaces affectées par celui-ci à la production de pommes de terre.

- 59 Il convient de rappeler, à titre liminaire, que l'obligation d'enregistrement auprès du PEMB au titre du régime instauré par la loi de 2001 et, partant, celle de verser les cotisations qui seraient le cas échéant décidées par ledit organisme, sont imposées à tout producteur de pommes de terre de Jersey qui exporte ou fait exporter ses produits vers le Royaume-Uni.
- 60 Une cotisation imposée aux producteurs ainsi enregistrés et qui serait calculée par le PEMB en fonction des quantités de pommes de terre produites par l'intéressé qui ont été exportées de Jersey au Royaume-Uni constitue assurément une charge pécuniaire prélevée en raison desdites exportations, qui frappe exclusivement celles-ci sans entrer dans le cadre d'un système général de cotisations intérieures, perçues systématiquement, selon les mêmes critères, indépendamment de l'origine, de la provenance ou de la destination des marchandises grevées, et qui ne constitue pas la contrepartie d'un avantage, spécifique ou individualisé, procuré à l'opérateur économique, d'un montant proportionné audit service (voir, par analogie, arrêt Lataire, précité, point 19).
- 61 Les States of Jersey ont toutefois fait valoir que dans la mesure où la loi de 2001 gouverne exclusivement les «exportations» de pommes de terre de Jersey à destination du Royaume-Uni en vue de leur consommation dans cet État membre et qu'elle s'applique dès lors seulement à des situations relevant du commerce interne à un État membre, les articles 23 CE et 25 CE n'auraient pas vocation à s'appliquer en l'espèce.

- 62 À cet égard, il convient de rappeler que, au point 32 de son arrêt *Lancry e.a.*, précité, la Cour a dit pour droit qu'une taxe proportionnelle à la valeur en douane des biens, perçue par un État membre sur toutes les marchandises introduites dans une région de son territoire, constitue une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation, non seulement en tant qu'elle frappe les marchandises introduites dans cette région en provenance d'autres États membres, mais également en tant qu'elle est perçue sur les marchandises introduites dans cette région en provenance d'une autre partie de ce même État.
- 63 Aux points 26 et 27 de son arrêt *Simitzi*, précité, la Cour a par ailleurs jugé que le même raisonnement devait s'appliquer dans le cas d'une taxe grevant les marchandises expédiées d'une région vers d'autres régions du même État, avant de conclure que constituaient des taxes d'effet équivalent à des droits de douane à l'exportation des taxes ad valorem perçues par un État membre sur les marchandises expédiées d'une région de son territoire uniquement vers d'autres régions du même État.
- 64 Le traité a, à cet égard, entendu donner à la règle de l'élimination des droits de douane et des taxes d'effet équivalent une portée et un effet généraux en vue d'assurer la libre circulation des marchandises. L'union douanière implique nécessairement que soit assurée la libre circulation des marchandises entre les États membres et, de manière plus générale, à l'intérieur de l'union douanière (voir arrêt du 23 septembre 2003, *Commission/Royaume-Uni*, C-30/01, Rec. p. I-9481, points 52 et 53).
- 65 En l'occurrence, il convient de relever, d'une part, que, compte tenu notamment de la conclusion figurant au point 54 du présent arrêt, une cotisation telle que celle de l'espèce qui serait calculée par le PEMB en fonction des quantités de pommes de terre produites par l'intéressé qui ont été exportées de Jersey au Royaume-Uni est bien constitutive d'une telle taxe frappant les marchandises expédiées d'une partie

du territoire d'un État membre vers une autre. D'autre part, il y a lieu d'ajouter que quand bien même la loi de 2001 ne vise, selon son libellé, que les pommes de terre expédiées au Royaume-Uni pour y être consommées, rien n'exclut que celles-ci, dès lors qu'elles se trouvent sur le territoire du Royaume-Uni, fassent ensuite l'objet d'une réexportation vers d'autres États membres, si bien que la cotisation en cause est susceptible de frapper des produits qui après avoir transité par le Royaume-Uni seraient effectivement exportés vers ces autres États membres.

- 66 En l'occurrence, le développement éventuel de tels flux de réexportations au départ du Royaume-Uni vers les autres États membres paraît certainement concevable étant donné que, ainsi qu'il ressort des explications fournies à la Cour, la presque totalité des pommes de terre Jersey Royal produites à Jersey est traditionnellement exportée vers le Royaume-Uni.
- 67 Il résulte de tout ce qui précède qu'une cotisation telle que celle de l'espèce qui serait calculée par le PEMB en fonction des quantités de pommes de terre produites par l'intéressé qui ont été exportées au Royaume-Uni méconnaîtrait les articles 23 CE et 25 CE.
- 68 En revanche, si le PEMB fait le choix d'imposer une cotisation calculée en fonction des surfaces affectées à la culture des pommes de terre, sans distinguer selon que ces dernières sont consommées sur l'île ou exportées, une telle cotisation ne paraît pas, en principe, pouvoir constituer une charge pécuniaire prélevée en raison du fait que les pommes de terre sont exportées.
- 69 La Commission a, certes, fait valoir que de telles cotisations sont destinées à financer, en général, les diverses activités exercées par le PEMB, lesquelles sont elles-

mêmes principalement consacrées à l'encadrement des exportations de pommes de terre de Jersey à destination du Royaume-Uni. Une telle circonstance ne suffit toutefois pas à conclure que lesdites cotisations doivent être qualifiées de taxes d'effet équivalent à un droit de douane prohibées par l'article 25 CE.

- 70 S'agissant, en second lieu, des sanctions pécuniaires susceptibles d'être infligées aux opérateurs économiques en cas de violation des dispositions de la loi de 2001, de telles sanctions qui ont pour seul objet d'assurer l'application effective desdites dispositions ne sauraient être distinguées de ces dernières dont elles constituent l'accessoire.
- 71 Or, lesdites sanctions pécuniaires ne se rattachent ni aux dispositions de la loi de 2001 relatives aux cotisations ni à d'autres dispositions qui prévoiraient une taxe d'effet équivalent aux droits de douane au sens de l'article 25 CE.

#### Sur l'article 29 CE

- 72 Il importe de relever, à titre liminaire, que la loi de 2001 qui s'applique aux «exportations» de pommes de terre et de produits issus de celles-ci ne paraît comporter aucune mesure qui s'apparenterait à une quelconque restriction à l'importation, si bien qu'il n'y a pas lieu, en l'occurrence, de procéder à l'interprétation de l'article 28 CE.
- 73 S'agissant de l'article 29 CE, il convient de rappeler que selon une jurisprudence constante, cette disposition vise les mesures qui ont pour objet ou pour effet de

restreindre spécifiquement les courants d'exportation et d'établir ainsi une différence de traitement entre le commerce intérieur d'un État membre et son commerce d'exportation, de manière à assurer un avantage particulier à la production nationale ou au marché intérieur de l'État intéressé, au détriment du commerce ou de la production d'autres États membres (voir, notamment, arrêts du 8 novembre 1979, Groenveld, 15/79, Rec. p. 3409, point 7, et du 10 novembre 1992, Exportur, C-3/91, Rec. p. I-5529, point 21).

- 74 En l'occurrence, il est constant que les obligations imposées par la loi de 2001 sont spécifiquement destinées à réguler le commerce de pommes de terre à l'exportation vers le Royaume-Uni tandis que la production destinée à être consommée sur le marché de Jersey échappe aux prescriptions de cette loi.
- 75 En particulier, ladite loi interdit aux producteurs de Jersey d'offrir à l'exportation ou d'exporter leurs pommes de terre à destination des marchés du Royaume-Uni, si ces producteurs ne sont pas enregistrés auprès du PEMB et s'ils n'ont pas conclu un contrat de commercialisation avec ce dernier qui détermine, notamment, les surfaces pouvant être plantées en vue de l'exportation des récoltes ainsi que l'identité des acquéreurs autorisés de ces dernières. Le non-respect de ces obligations est sanctionné pénalement et peut donner lieu, en cas de récidive, à la suspension du droit d'affiliation et, par voie de conséquence, du droit d'exporter. La loi de 2001 interdit, de même, à tous organismes de commercialisation de procéder à de telles exportations, également sous peine de sanctions pénales, s'ils n'ont pas conclu avec le PEMB un accord de gestion déterminant notamment l'identité des vendeurs auprès desquels il leur est loisible de s'approvisionner.
- 76 Il est, tout d'abord, manifeste qu'une telle réglementation est, de par sa nature même, propre à entraver les courants d'exportation de pommes de terre originaires

de Jersey à destination des marchés du Royaume-Uni. Elle a pour effet d'établir ainsi une différence de traitement entre le commerce intérieur de Jersey et le commerce d'exportation de ce territoire vers le Royaume-Uni de manière à assurer un avantage particulier à la production de l'île ou au marché intérieur de celle-ci, en l'occurrence au détriment du commerce du Royaume-Uni.

- 77 À ce dernier égard, il ressort notamment des explications fournies par la juridiction de renvoi que l'adoption de la loi de 2001 a eu pour objet de satisfaire les doléances des producteurs de pommes de terre Jersey Royal qui s'estimaient victimes d'un manque de transparence et d'un excès de concurrence entre les organismes de commercialisation et qui jugeaient insuffisantes les marges bénéficiaires retirées de leur production, dont il est par ailleurs constant qu'elle est, pour sa plus grande part, destinée à l'exportation vers le marché du Royaume-Uni.
- 78 L'effet entravant de cette loi sur les exportations vers le Royaume-Uni n'a d'ailleurs pas été contesté par les States of Jersey qui se sont bornés à soutenir à cet égard que dans la mesure où, d'une part, seules lesdites exportations étaient concernées par la loi de 2001 et où, d'autre part, les échanges entre Jersey et le Royaume-Uni devaient être assimilés à des échanges internes à un État membre aux fins de l'application des articles 28 CE et 29 CE, ces dernières dispositions n'avaient pas vocation à s'appliquer à une telle législation.
- 79 À cet égard, il convient toutefois de relever qu'une telle analyse méconnaît le fait, déjà relevé au point 65 du présent arrêt, que, quand bien même la loi de 2001 ne vise, selon son libellé, que les pommes de terre expédiées au Royaume-Uni pour y être consommées, rien n'exclut que celles-ci, dès lors qu'elles se trouvent sur le territoire du Royaume-Uni, fassent ensuite l'objet d'une réexportation vers d'autres États membres.

- 80 Il s'ensuit que les restrictions introduites par la loi de 2001 à l'égard des pommes de terre Jersey Royal expédiées à destination du Royaume-Uni, qui, ainsi qu'il a été relevé aux points 75 et 76 du présent arrêt, ont pour effet principal de restreindre de tels courants d'exportation, sont, in fine, également de nature à entraver l'exportation desdits produits vers les autres États membres et à exercer à l'égard des marchés de ces derniers le même effet négatif que celui relevé à propos du marché du Royaume-Uni.
- 81 Ainsi qu'il a été relevé au point 66 du présent arrêt, le développement, au Royaume-Uni, de tels flux de réexportations vers les autres États membres de pommes de terre Jersey Royal en provenance de Jersey apparaît certainement concevable étant donné que la presque totalité des pommes de terre Jersey Royal est exportée de Jersey vers le Royaume-Uni et que le système mis en place par la loi de 2001 qui encadre ce marché contribue au maintien d'une telle situation. En effet, il convient notamment de rappeler, à ce dernier égard, que les contrats de commercialisation conclus entre le PEMB et les agriculteurs enregistrés doivent spécifier à l'avance les surfaces à consacrer à la culture de pommes de terre destinées à l'exportation vers le Royaume-Uni.
- 82 Les States of Jersey ont par ailleurs soutenu dans leurs observations écrites que le régime ainsi mis en place par ladite loi n'est pas disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi, consistant à promouvoir la loyauté et la transparence dans les relations entre les producteurs et les organismes de commercialisation.
- 83 À cet égard, il suffit, toutefois, de relever que de tels objectifs peuvent en tout état de cause être poursuivis par d'autres moyens qui, à la différence de ceux retenus par la loi de 2001, n'impliquent pas l'instauration de mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'exportation prohibée par l'article 29 CE.

- 84 Il convient, enfin, d'ajouter qu'une cotisation qui serait imposée aux producteurs par le PEMB en fonction des surfaces qu'ils consacrent à la culture de la pomme de terre méconnaîtrait le droit communautaire dans la mesure où elle sert à financer des activités de cet organisme ainsi jugées contraires à l'article 29 CE (voir arrêt du 13 décembre 1983, Apple and Pear Development Council, 222/82, Rec. p. 4083, points 32 et 33).
- 85 Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'apporter les réponses suivantes à la seconde question:

Les dispositions combinées des articles 29 CE et 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation telle que celle en cause au principal qui:

- d'une part, interdit, sous peine de sanctions, aux producteurs de Jersey d'offrir à l'exportation ou d'exporter leurs pommes de terre à destination du marché du Royaume-Uni, s'ils ne sont pas enregistrés auprès d'un organisme tel que le PEMB et s'ils n'ont pas conclu de contrat de commercialisation avec ce dernier à l'effet de déterminer, notamment, les surfaces pouvant être plantées en vue de l'exportation des récoltes ainsi que l'identité des acquéreurs autorisés de celles-ci, et,
  
- d'autre part, interdit, également sous peine de sanctions, à tous organismes de commercialisation de procéder à de telles exportations, s'ils n'ont pas conclu avec ce même organisme un accord de gestion, à l'effet de déterminer, notamment, l'identité des vendeurs auprès desquels il leur est loisible de s'approvisionner.

Les dispositions combinées des articles 23 CE et 25 CE ainsi que 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation telle que celle en cause au principal qui confère à un organisme tel que le PEMB le pouvoir d'imposer aux producteurs de pommes de terre de Jersey une cotisation dont le montant est fixé en fonction des quantités de pommes de terre produites par les intéressés et qui sont exportées au Royaume-Uni.

Le droit communautaire s'oppose à une cotisation perçue dans les mêmes conditions, mais dont le montant est fixé par un tel organisme en fonction de la surface agricole affectée par les intéressés à la culture de pommes de terre, dans la mesure où les recettes en résultant servent à financer des activités déployées par ledit organisme en méconnaissance de l'article 29 CE.

*Sur la première question*

- <sup>86</sup> L'article 29 CE devant, ainsi qu'il ressort de la réponse à la seconde question préjudicielle, être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation telle que la loi de 2001 dans la mesure où les dispositions de cette dernière affectent les exportations de Jersey à destination du Royaume-Uni, il n'est pas nécessaire d'apporter une réponse séparée à la première question. En effet, il apparaît de manière évidente que l'interprétation ainsi retenue s'impose, indépendamment du fait que les marchandises ainsi exportées sont expédiées directement vers le Royaume-Uni ou qu'elles transitent, le cas échéant, par un port situé dans un autre État membre.

## Sur les dépens

- 87 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

- 1) **Les dispositions combinées des articles 29 CE et 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 concernant les îles Anglo-Normandes et l'île du Man annexé à l'acte relatif aux conditions d'adhésion du royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et aux adaptations des traités doivent être interprétées en ce sens que ces dispositions s'opposent à une réglementation telle que celle en cause au principal qui:**

- **d'une part, interdit, sous peine de sanctions, aux producteurs de Jersey d'offrir à l'exportation ou d'exporter leurs pommes de terre à destination du marché du Royaume-Uni, s'ils ne sont pas enregistrés auprès d'un organisme tel que le Jersey Potato Export Marketing Board et s'ils n'ont pas conclu de contrat de commercialisation avec ce dernier à l'effet de déterminer, notamment, les surfaces pouvant être plantées en vue de l'exportation des récoltes ainsi que l'identité des acquéreurs autorisés de celles-ci, et,**

— d'autre part, interdit, également sous peine de sanctions, à tous organismes de commercialisation de procéder à de telles exportations, s'ils n'ont pas conclu avec ce même organisme un accord de gestion, à l'effet de déterminer, notamment, l'identité des vendeurs auprès desquels il leur est loisible de s'approvisionner.

- 2) Les dispositions combinées des articles 23 CE et 25 CE ainsi que 1<sup>er</sup> du protocole n° 3 doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation telle que celle en cause au principal qui confère à un organisme tel que le Jersey Potato Export Marketing Board le pouvoir d'imposer aux producteurs de pommes de terre de Jersey une cotisation dont le montant est fixé en fonction des quantités de pommes de terre produites par les intéressés qui sont exportées au Royaume-Uni.
  
- 3) Le droit communautaire s'oppose à une cotisation perçue dans les mêmes conditions, mais dont le montant est fixé par un tel organisme en fonction de la surface agricole affectée par les intéressés à la culture de pommes de terre, dans la mesure où les recettes en résultant servent à financer des activités déployées par ledit organisme en méconnaissance de l'article 29 CE.

Signatures.