ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)
5 juin 1985 *

Dans l'affaire 116/84,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, par la cour d'appel de Bruxelles, et tendant à obtenir, dans la procédure pénale pendant devant cette juridiction contre

Henri Roelstraete,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 121/67 du Conseil, du 13 juin 1967, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc (JO L 117, p. 2283), et du règlement n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148, p. 24),

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, G. Bosco, président de chambre, P. Pescatore, T. Koopmans et K. Bahlmann, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M. P. Heim

considérant les observations présentées:

— pour M. Roelstraete, prévenu au principal, dans la procédure écrite, par Me J. M. van Hille, avocat à Gand, et, à la procédure orale, par Me Cornut,

— pour le gouvernement belge, en la personne du ministre des Affaires économiques, par Me R. Andersen, avocat à Bruxelles,

— pour la Commission des Communautés européennes, par Mme D. Sorasio, membre de son service juridique, en qualité d'agent,

* Langue de procédure: le français

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 12 février 1985,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par arrêt du 21 mars 1984, parvenu à la Cour le 30 avril 1984, la cour d'appel de Bruxelles a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation du règlement n° 121/67 du Conseil, du 13 juin 1967, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc (JO L 117, p. 2283), et du règlement n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148, p. 24).

2 Cette question a été soulevée à l'occasion de la poursuite pénale engagée contre M. Roelstraete, détaillant en viande, auquel il est fait grief d'avoir vendu de la viande porcine et bovine à des prix fixés en violation de l'arrêté ministériel du 27 mars 1975 (*Moniteur belge* du 29 mars 1975). L'arrêté en question dispose, en ses articles 1er et 2, que les prix de vente au consommateur, taxe sur la valeur ajoutée comprise, des viandes bovine et porcine pratiqués par les détaillants en viande ne peuvent dépasser les montants qui résultent du prix d'achat moyen pondéré majoré d'une marge commerciale maximale de 22 francs par kilo et du montant de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette marge commerciale a été portée à 31 francs, en vertu de l'arrêté ministériel du 5 janvier 1980 applicable aux faits de la cause.

3 Condamné en première instance par le tribunal de Nivelles, M. Roelstraete s'est pourvu en appel devant la cour d'appel de Bruxelles, en soutenant, entre autres, que les dispositions belges précitées sont incompatibles avec les règlements nos 121/67 et 805/68 et ne peuvent, dès lors, lui être appliquées.

4 A cet égard, la cour d'appel de Bruxelles a estimé qu'il était opportun d'inviter la Cour à dire

« si, en matière de commerce de détail des viandes porcine et bovine, une évaluation forfaitaire, par le législateur national, des frais de commercialisation et d'importation est conciliable avec les règlements communautaires n° 121 du 13 juin 1967 et n° 805 du 27 juin 1968, lorsque lesdits frais englobent la marge commerciale maximale, c'est-à-dire le bénéfice net du détaillant ».

5 Pour répondre à cette question, il convient de rappeler que le problème de la compatibilité avec la réglementation communautaire d'un système de contrôle des prix tel que celui prévu par l'arrêté ministériel du 27 mars 1975 a déjà été examiné à deux reprises par la Cour (arrêts du 29 juin 1978, Dechmann, 154/77, Rec. p. 1573, et du 17 janvier 1980, Kefer et Delmelle, 95 et 96/79, Rec. p. 103).

6 Dans le dernier de ces arrêts, la Cour a dit pour droit que le règlement n° 121/67 et le règlement n° 805/68 ne s'opposent pas à la fixation unilatérale par un État membre d'une marge commerciale maximale pour la vente au détail des viandes porcine ou bovine, calculée essentiellement à partir des prix d'achat, tels que pratiqués aux stades antérieurs de la commercialisation, et variant en fonction de ces prix, pourvu que les prix d'achat servant au calcul de la marge soient majorés des frais de commercialisation et d'importation effectivement exposés par le détaillant au stade de l'approvisionnement et de la vente aux consommateurs, et que la marge soit fixée à un niveau qui n'entrave pas les échanges intracommunautaires.

7 Les doutes exprimés par la juridiction nationale dans son arrêt de renvoi dans la présente affaire proviennent de ce qu'elle interprète la législation belge en ce sens que celle-ci ne prévoit pas, comme il a été indiqué par la Cour dans son arrêt du 17 janvier 1980, que les prix d'achat servant de base pour le calcul des prix de vente au détail soient majorés, d'une part, des frais d'importation et de commercialisation effectivement exposés par le détaillant au stade de l'approvisionnement et de la vente au consommateur et, d'autre part, d'une marge représentant le bénéfice net du détaillant, mais fixe une marge forfaitaire maximale à ajouter aux prix d'achat, qui englobe à la fois les frais d'importation et de commercialisation et le bénéfice du détaillant.

8 Dans ses observations, le gouvernement belge fait valoir que la juridiction nationale a fourni à la Cour une description imprécise de la législation belge. Selon ledit

gouvernement, contrairement à ce qui résulte de l'arrêt de renvoi, la marge commerciale maximale ne couvre pas les frais d'importation éventuellement exposés par le détaillant. Les frais de ce type sont, en revanche, à ajouter aux prix d'achat pratiqués dans le commerce de gros et, dès lors, sans incidence sur le bénéfice du détaillant.

9 Cette interprétation est confirmée, aux dires du gouvernement belge, par la teneur de l'instruction n° 223, du 21 décembre 1979, de l'Inspection générale économique, dans laquelle il est précisé, à l'intention des agents chargés de l'application de la législation belge en matière de prix, que les frais d'importation sont à ajouter, dans certains cas, aux prix d'achat pratiqués dans le commerce de gros.

10 A cet égard, il y a lieu d'observer que la juridiction nationale, en posant sa question préjudicielle, s'est fondée sur une interprétation de la législation belge différente de celle exposée par le gouvernement belge, et que c'est l'interprétation retenue par la juridiction nationale qui doit être suivie par la Cour dans le cadre de la présente affaire. Il ressort, par ailleurs, du texte même de l'instruction invoquée que, dans certains cas uniquement, les frais d'importation exposés par le détaillant peuvent être ajoutés aux prix d'achat, lesquels, par conséquent, ne sont pas couverts par la marge commerciale maximale.

11 Il convient, dès lors, conformément à la demande de la juridiction nationale, d'examiner si la fixation par la législation d'un État membre d'une marge commerciale maximale pour la vente au détail des viandes bovine et porcine s'ajoutant aux prix d'achat tels que pratiqués dans le commerce de gros, et destinée à couvrir les frais d'importation, d'approvisionnement et de commercialisation au détail exposés par le détaillant, ainsi que le bénéfice net de celui-ci, est compatible avec la réglementation communautaire et plus spécialement avec les règlements n^{os} 121/67 et 805/68.

12 Pour M. Roelstraete, prévenu au principal, la fixation d'une telle marge commerciale maximale contredit les exigences posées par les règlements précités, puisque le risque subsisterait pour un détaillant de voir sa marge bénéficiaire nette se réduire à néant ou même devenir négative en raison des frais de commercialisation et d'importation qu'il a effectivement exposés. Ce résultat, de l'avis de M. Roelstraete, n'est pas conforme à la jurisprudence de la Cour, selon laquelle le détaillant a droit à obtenir une rémunération équitable de son activité.

13 Le gouvernement belge fait valoir que la compatibilité avec la réglementation communautaire d'un système tel que celui en vigueur en Belgique dépend du niveau auquel la marge commerciale maximale est fixée. Il estime que le niveau choisi par le législateur belge est à même d'assurer un bénéfice équitable aux détaillants, comme l'attesterait d'ailleurs le fait que la marge est fixée après consultation d'un organisme représentatif de tous les intérêts en jeu, la commission pour la régulation de prix, que le nombre d'infractions à la législation litigieuse est peu important, que la marge commerciale est révisée très souvent et qu'aucune plainte d'autres États membres n'a été déposée contre le gouvernement belge à cause de la législation litigieuse.

14 Selon la Commission, une marge commerciale maximale telle que celle prévue par la législation belge ne peut en aucun cas incorporer les frais d'importation effectivement exposés par le détaillant. L'incorporation de ces frais dans un montant forfaitaire constitue, de l'avis de la Commission, une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, dans la mesure où cette incorporation viendrait à réduire le bénéfice net du détaillant qui aurait choisi d'importer ses produits d'autres États membres, et aurait ainsi pour effet de décourager les importations.

15 La Commission estime que l'incorporation dans la marge des autres frais d'approvisionnement exposés par le détaillant présente un risque d'incidence sur le mécanisme de la formation des prix régi par les organisations communes de marché, même si ce risque est uniquement potentiel et si seules les juridictions nationales sont en mesure d'en apprécier la réalité par rapport à des cas concrets.

16 Quant aux frais relatifs au stade de la vente aux consommateurs, la Commission ne voit aucune objection à ce qu'ils soient incorporés dans la marge commerciale maximale, sous condition, toutefois, que cette mesure n'ait pas pour effet de priver les détaillants d'un bénéfice équitable.

17 Pour répondre à la question posée par la juridiction nationale, il y a lieu de rappeler que, dans son arrêt du 17 janvier 1980 précité, la Cour a dit que la fixation d'une marge commerciale maximale à prélever par le détaillant dans la vente au consommateur n'est pas, en principe, de nature à mettre en danger les objectifs et le fonctionnement de l'organisation commune des marchés dans le secteur des viandes bovine et porcine, pourvu que la marge commerciale soit pour l'essentiel calculée à partir des prix d'achat, tels qu'ils sont pratiqués au stade de la production et du commerce de gros, et de manière à ne pas affecter le fonctionnement du régime de prix sur lequel reposent les organisations communes des marchés concernées.

18 Dans ce même arrêt, la Cour a précisé que « tel n'est cependant pas le cas lorsque les prix d'achat pris en considération ne tiennent pas compte des frais de commercialisation et d'importation que le détaillant a effectivement exposés tant au stade de l'approvisionnement qu'à celui de la vente au consommateur, ou lorsque la marge commerciale elle-même est fixée à un niveau qui, compte tenu des modalités de calcul des prix d'achat, n'est pas propre à assurer au détaillant une rémunération équitable de son activité ».

19 En vue d'apprécier la conformité à cette jurisprudence d'un système qui, comme celui visé par la juridiction nationale, fixe une marge commerciale maximale couvrant à la fois les frais d'importation, d'approvisionnement et de commercialisation au détail, il convient d'examiner en premier lieu l'effet de l'incorporation dans une telle marge commerciale maximale des frais d'importation.

20 Il y a lieu, à cet égard, de rappeler l'arrêt du 29 novembre 1978 (Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. p. 2347), dans lequel la Cour a dit que les dispositions du traité portant suppression des obstacles tarifaires et commerciaux aux échanges intracommunautaires et, en particulier, les articles 30 et 34 relatifs à l'interdiction des restrictions quantitatives et de toutes mesures d'effet équivalent à l'importation et à l'exportation font partie intégrante de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc, comme il résulte de l'article 19 du règlement n° 121/67. Le même principe vaut également pour l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine régie par le règlement n° 805/68, dont l'article 22 dispose qu'est interdite dans le commerce intérieur de la Communauté toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent.

21 Un système de contrôle des prix tel que celui décrit par la juridiction nationale peut constituer une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, si la marge commerciale maximale imposée pour la vente au détail des viandes bovine et porcine est fixée de manière à comprendre les frais d'importation que le détaillant aurait éventuellement exposés. En effet, cette marge commerciale est fixée à un montant unique applicable tant si le détaillant s'approvisionne sur le marché national que s'il décide d'importer ses produits en les achetant directement sur les marchés d'autres États membres. Il s'ensuit, dans ces conditions, que le bénéfice net du détaillant ayant importé ses produits d'autres États membres est réduit d'un montant correspondant aux frais d'importation et est, dès lors, infé-

rieur au bénéfice qu'un détaillant pourrait tirer en achetant ses produits sur le marché national.

22 Un tel système a manifestement pour effet de décourager les importations en provenance d'autres États membres et d'inciter les détaillants à s'approvisionner sur le marché national. Il est, dès lors, contraire à l'article 30 du traité ainsi qu'aux articles 19 du règlement n° 121/67 et 22 du règlement n° 805/68.

23 En ce qui concerne les autres frais couverts par la marge commerciale maximale, il convient de distinguer entre les frais exposés par le détaillant au stade de son approvisionnement et les frais afférents au stade de la vente aux consommateurs.

24 Quant aux frais relevant de la première catégorie, leur incorporation dans la marge commerciale maximale présente, comme la Commission l'a fait remarquer à juste titre, un risque, tout au moins potentiel, d'incidence sur les mécanismes de formation des prix régis par les règlements n^{os} 121/67 et 805/68. En effet, les frais relatifs au stade de l'approvisionnement peuvent varier en fonction, notamment, de la distance existant entre les centres d'approvisionnement et le lieu d'exercice commercial de chaque détaillant. Par conséquent, dans certains cas, l'incorporation de ces frais dans la marge commerciale maximale peut se traduire par un blocage des prix au détail pour certains détaillants et affecter ainsi le réseau de distribution des viandes bovine et porcine dans les régions les plus éloignées des centres d'approvisionnement, de manière à se répercuter tant sur le mécanisme de fixation des prix prévu par les organisations communes des marchés en cause que sur les échanges intracommunautaires.

25 Cet effet étant, comme il a été précisé, uniquement potentiel, il appartient aux juges nationaux d'apprécier s'il se produit dans les cas d'espèce dont ils seraient saisis.

26 Par contre, la circonstance que les frais de commercialisation exposés par les détaillants au stade de la vente aux consommateurs sont couverts par la marge commerciale maximale et font donc l'objet d'une évaluation forfaitaire et non pas basée sur les frais effectivement exposés par chaque détaillant n'implique pas, à elle seule, un risque d'incidence sur le mécanisme de fixation des prix tel que prévu par les organisations communes des marchés des viandes bovine et porcine ou sur les échanges intracommunautaires, à condition que cette évaluation forfaitaire ne soit

pas arbitraire et permette en tout état de cause aux détaillants d'obtenir une rémunération équitable de leur activité.

27 Il appartient également aux juges nationaux d'apprécier dans quelle mesure le système prévu par la législation nationale qu'ils ont pour mission d'appliquer respecte les conditions énoncées ci-dessus.

28 La juridiction nationale fait remarquer, dans son arrêt de renvoi, que les frais de vente au consommateur varient d'un exercice commercial à l'autre et que, par conséquent, la marge commerciale maximale pourrait être, pour certains détaillants, suffisante pour couvrir leurs frais de commercialisation et pour leur assurer une rémunération équitable, alors que, pour d'autres détaillants, qui exposeraient des frais plus importants, cette même marge pourrait ne pas suffire.

29 A cet égard, il y a lieu d'observer toutefois que, comme la Commission l'a soutenu à juste titre, le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que quelques détaillants en viande soient écartés du marché à cause de l'imposition d'une marge commerciale maximale insuffisante pour couvrir leurs frais de vente au détail lorsque ces frais se révèlent particulièrement élevés. En effet, il n'a pas été démontré que la disparition éventuelle de quelques détaillants affecterait soit le fonctionnement du régime de prix, soit les échanges intracommunautaires. Si, par contre, le nombre des détaillants mis en difficulté par le jeu de la marge commerciale maximale était important, cela pourrait indiquer que le niveau auquel la marge est fixée est insuffisant pour assurer aux détaillants une rémunération équitable de leur activité et, partant, incompatible avec les exigences du droit communautaire.

30 Pour ces raisons, il y a lieu de répondre à la question posée par la juridiction nationale comme suit:

1) une réglementation d'un État membre visant le contrôle des prix de détail des viandes bovine et porcine et consistant à imposer aux détaillants de ne pas vendre leurs produits aux consommateurs à un prix dépassant le prix d'achat pratiqué au stade du commerce de gros majoré d'une marge commerciale maximale couvrant, entre autres, les frais d'importation éventuellement exposés par les détaillants, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quanti-

tative contraire à l'article 30 du traité CEE ainsi qu'aux articles 19 du règlement n° 121/67 et 22 du règlement n° 805/68;

2) une telle réglementation est également incompatible avec les règlements n^{os} 121/67 et 805/68 lorsque la marge commerciale maximale incorpore les frais d'approvisionnement exposés par les détaillants et que cette incorporation affecte le réseau de distribution des viandes bovine et porcine dans certaines régions;

3) le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la marge commerciale incorpore, outre le bénéfice du détaillant, les seuls frais de commercialisation exposés par les détaillants au stade de la vente aux consommateurs, pourvu que cette marge ne soit pas fixée à un niveau arbitraire et qu'elle permette aux détaillants d'obtenir une rémunération équitable de leur activité.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par la cour d'appel de Bruxelles, par arrêt du 21 mars 1984, dit pour droit:

1) Une réglementation d'un État membre visant le contrôle des prix de détail des viandes bovine et porcine et consistant à imposer aux détaillants de ne pas vendre leurs produits aux consommateurs à un prix dépassant le prix d'achat pratiqué au stade du commerce de gros majoré d'une marge commerciale maximale couvrant, entre autres, les frais d'importation éventuellement exposés par

les détaillants constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative contraire à l'article 30 du traité CEE ainsi qu'aux articles 19 du règlement n° 121/67 et 22 du règlement n° 805/68.

2) **Une telle réglementation est également incompatible avec les règlements n^os^ 121/67 et 805/68 lorsque la marge commerciale maximale incorpore les frais d'approvisionnement exposés par les détaillants et que cette incorporation affecte le réseau de distribution des viandes bovine et porcine dans certaines régions.**

3) **Le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la marge commerciale incorpore, outre le bénéfice du détaillant, les seuls frais de commercialisation exposés par les détaillants au stade de la vente aux consommateurs, à condition que cette marge ne soit pas fixée à un niveau arbitraire et qu'elle permette aux détaillants d'obtenir une rémunération équitable de leur activité.**

Mackenzie Stuart Bosco

Pescatore Koopmans Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 juin 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président

A. J. Mackenzie Stuart