CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ANTONIO SAGGIO

présentées le 8 juillet 1999 *

I — Introduction

1. Le pourvoi dont vous avez à connaître vise l'arrêt du Tribunal du 14 mai 1997, Florimex et VGB/Commission [1]. Par cet arrêt, le Tribunal a annulé la décision de la Commission du 2 juillet 1992 rejetant les demandes que Florimex BV (ci-après «Florimex» et la Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten (ci-après la «VGB») avaient respectivement présentées au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité [2].

Ces demandes portaient sur les statuts de la Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen (ci-après la «VBA»), association coopérative de droit néerlandais regroupant des cultivateurs de fleurs et de plantes ornementales. Les demandes dénonçaient, en particulier, la violation de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE (devenu article 81, paragraphe 1, CE) à propos du paiement d'une redevance imposée sur les livraisons des producteurs non-membres de la VBA pour permettre à ceux-ci d'accéder à l'enceinte de la coopérative et de fournir leurs produits directement aux acheteurs établis dans cette enceinte.

2. Nous rappellerons que, conformément à l'article 42 du traité CE (devenu article 36 CE), les règles de concurrence du traité ne sont applicables aux ententes ayant pour objet des produits agricoles «que dans la mesure déterminée par le Conseil».

Le règlement n° 26 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles [3], dispose que «L'article 85 paragraphe 1 du traité est inapplicable aux accords, décisions et pratiques visés à l'article précédent qui font partie intégrante d'une organisation nationale de marché ou qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité [CE (devenu article 33 CE)]. Il ne s'applique pas en particulier aux accords, décisions et pratiques d'exploitants agricoles, d'associations d'exploitants agricoles ou d'associations de ces associations ressortissant à un seul État membre, dans la mesure où, sans compor-

* Langue originale: l'italien.

1 — T-70/92 et T-71/92, Rec. p. II-693.

2 — JO 1962, 13, p. 204.

3 — JO 1962, 30, p. 993.

ter l'obligation de pratiquer un prix déterminé, ils concernent la production ou la vente de produits agricoles ou l'utilisation d'installations communes de stockage, de traitement ou de transformation de produits agricoles, à moins que la Commission ne constate qu'ainsi la concurrence est exclue ou que les objectifs de l'article 39 du traité sont mis en péril» (article 2, paragraphe 1).

II — Les faits à l'origine de l'arrêt du Tribunal

3. Les faits qui sont à l'origine du litige examiné sont résumés dans l'arrêt du Tribunal, aux points 1 à 51. Seuls ces passages de l'arrêt sont dès lors, faut-il le rappeler, pertinents aux fins de l'examen du présent recours.

Les entreprises impliquées[4]

4. La VBA représente plus de 3 000 entreprises, dont la grande majorité sont des entreprises néerlandaises et une petite minorité des entreprises belges. La VBA organise, dans l'enceinte commerciale dont elle est propriétaire à Aalsmeer, des ventes à la criée de produits de la floriculture, et en particulier de fleurs coupées fraîches, de plantes d'appartement et de plantes maraîchères. Les installations de la VBA à Aalsmeer servent tout d'abord au déroulement des ventes à la criée elles-mêmes, mais une partie de son enceinte est réservée à la location de locaux commerciaux destinés à l'exercice du commerce de gros des produits. Les locataires en sont principalement des grossistes en fleurs coupées et, dans une moindre mesure, des détaillants en plantes d'appartement.

5. Florimex est une entreprise de commerce de fleurs établie à Aalsmeer. Elle importe des produits de la floriculture en provenance d'États membres de la Communauté européenne et de pays tiers, afin de les revendre essentiellement à des grossistes établis aux Pays-Bas.

6. La VGB est une association regroupant de nombreux grossistes néerlandais en produits de la floriculture, dont Florimex. Elle a pour objet, notamment, de promouvoir les intérêts du commerce de gros des produits de la floriculture aux Pays-Bas et se pose en interlocuteur des autorités publiques et des entreprises de vente à la criée.

4 — Points 1 à 6 de l'arrêt.

Les règlements de la VBA [5]

7. L'article 17 des statuts de la VBA oblige ses membres à vendre leurs produits à la criée, organisée dans l'enceinte de la coopérative. Une redevance ou commission est facturée aux membres au titre des services fournis par la VBA. En 1991, cette redevance s'élevait à 5,7 % du produit de la vente.

S'agissant de l'approvisionnement direct des distributeurs opérant dans l'enceinte de la VBA, il ressort de l'arrêt rendu par le Tribunal que, jusqu'au 1er mai 1988, la réglementation des criées de la VBA comportait des dispositions de nature à empêcher l'utilisation de ses locaux pour les livraisons, achats et ventes de produits de la floriculture ne transitant pas par ses propres criées. Dans la pratique, l'autorisation de la VBA pour les opérations commerciales dans son enceinte portant sur de tels produits n'était accordée que dans le cadre de certains contrats types dénommés «handelsovereenkomsten» (contrats commerciaux), par lesquels, sous certaines conditions qu'elle déterminait, la VBA accordait à certains distributeurs la possibilité de vendre et de livrer à des acheteurs agréés par elle certains produits de la floriculture acquis auprès d'autres criées néerlandaises ou des fleurs coupées d'origine étrangère, moyennant paiement d'une redevance s'élevant à 5 % de la valeur des marchandises. Par ailleurs, la VBA autorisait les distributeurs installés dans son enceinte à acheter des produits ne faisant pas l'objet de son intervention, moyennant paiement d'une commission s'élevant à 10 % de la valeur du produit.

La décision prise par la Commission en 1988 [6]

8. En 1982, Florimex a introduit une demande, formulée au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 17, afin de faire constater une infraction aux dispositions des articles 85 et 86 du traité CE (devenu article 82 CE) commise par la VBA, visant notamment les dispositions qui concernaient l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans son enceinte.

9. Le 5 novembre 1984, la VBA a sollicité de la Commission une attestation négative au titre de l'article 2 du règlement n° 17, ou une décision favorable au titre de l'article 2 du règlement n° 26 ou encore, à défaut, une décision d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité, en ce qui concernait, notamment, ses statuts, la réglementation des criées, les contrats commerciaux, les conditions générales de location des locaux commerciaux et le barème des commissions et redevances.

10. Le 26 juillet 1988, la Commission a adopté la décision 88/491/CEE relative à

5 — Points 7 à 14 de l'arrêt.

6 — Points 15 à 18 de l'arrêt.

une procédure au titre de l'article 85 du traité CEE (IV/31.379 — Bloemenveilingen Aalsmeer)[7] (ci-après la «décision de 1988»). Dans le dispositif de cette décision, la Commission a déclaré ce qui suit:

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

a) négocier et/ou de ne faire livrer de tels produits dans l'enceinte de la VBA qu'avec l'autorisation de celle-ci et aux conditions fixées par elle;

b) stocker de tels produits dans l'enceinte de la VBA que contre paiement d'une redevance fixée par celle-ci,

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

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

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

Les modifications des règlements internes intervenues après la décision de 1988[8]

11. À partir du 1er mai 1988, la VBA a formellement supprimé les dispositions internes relatives aux obligations d'achat et aux restrictions à la libre disposition des marchandises, ainsi que les régimes des redevances en introduisant une «redevance d'utilisation» («facilitaire heffing»). Ce régime, modifié à plusieurs reprises conformément aux indications données par la Commission, est applicable à l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA, ainsi qu'aux opérations de vente réalisées sans faire appel aux services de la VBA.

7 — JO L 262, p. 27.

8 — Points 19 à 23 de l'arrêt.

Le régime de la redevance d'utilisation, dont question ci-dessus, présente les caractéristiques suivantes:

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

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

c) depuis le 1er mai 1991, la redevance, qui est sujette à révision annuelle, est perçue selon des montants spécifiques, dépendant du type de plante ou du nombre de fleurs coupées;

d) elle est déterminée par la VBA sur la base des prix annuels moyens réalisés au cours de l'année précédente pour les catégories concernées;

e) selon la VBA, un coefficient d'environ 4,3 % du prix annuel moyen de la catégorie concernée est appliqué; ce prix doit cependant respecter les règles internes relatives à la vente des produits; les fournisseurs peuvent verser une redevance de 5 % plutôt que de se conformer au régime décrit ci-dessus;

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

12. En outre, par circulaire du 29 avril 1988, la VBA a supprimé, avec effet au 1er mai 1988, les restrictions prévues jusqu'alors dans les contrats commerciaux, et en particulier celles relatives aux sources d'approvisionnement. Il existe depuis lors trois types de contrats commerciaux, qui couvrent des situations légèrement différentes (selon que le fournisseur est ou non locataire d'un local commercial de la VBA ou selon qu'il a ou non déjà été titulaire d'un contrat commercial antérieurement). Tous ces contrats appliquent une redevance de 3 % de la valeur brute des marchandises fournies aux clients dans l'enceinte de la VBA. Les contrats portent, en grande partie, sur des produits qui ne sont généralement pas cultivés aux Pays-Bas et qui diffèrent donc des produits qui sont normalement mis à la criée par les membres de la coopérative.

La réouverture de la procédure[9]

13. Par lettres des 18 mai, 11 octobre et 29 novembre 1988, Florimex a formellement déposé une plainte devant la Commission, enregistrée sous le n° IV/32.751, faisant valoir que la redevance d'utilisation avait le même objet ou effet que le régime des 10 % qui avait été interdit par la Commission dans la décision de 1988 et que, pour certains produits, le taux de la redevance d'utilisation était même plus élevé. La VGB a introduit une plainte similaire par lettre du 15 novembre 1988.

14. Le 19 juillet 1988, la VBA a notifié à la Commission les modifications de sa réglementation, notamment la nouvelle redevance d'utilisation, adoptées avec effet au 1er mai 1988, sans toutefois faire mention des nouveaux contrats commerciaux. Le 15 août 1988, des modifications supplémentaires de la réglementation de la VBA ont été notifiées à la Commission.

15. Par lettres du 21 décembre 1988, la Commission a fait savoir à Florimex et à la VGB qu'elle avait entamé des procédures à l'encontre de la VBA, et exprimé l'opinion que la redevance d'utilisation n'était pas discriminatoire par rapport aux redevances dues par les membres et les autres fournisseurs vendant aux criées de la VBA.

16. Le 4 avril 1989, la Commission a publié la communication 89/C 83/03, faite conformément à l'article 19, paragraphe 3, du règlement n° 17 du Conseil et en vertu de l'article 2 du règlement n° 26 du Conseil, indiquant son intention d'adopter une décision favorable à la VBA, et ce quant à la réglementation de la VBA concernant l'approvisionnement en vue des ventes à la criée par les membres de la VBA et d'autres fournisseurs, les conditions de ces ventes, et donc la redevance d'utilisation imposée aux fournisseurs en cas d'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA.

17. Par lettres du 3 mai 1989, Florimex et la VGB ont soumis leurs observations en réponse à la communication du 4 avril 1989. Le 7 février 1990, la VBA a notifié à la Commission son règlement complémentaire relatif aux «modalités d'application de la redevance d'utilisation», prévoyant la possibilité pour un fournisseur d'acquitter la redevance d'utilisation en payant un taux forfaitaire de 5 % de la valeur des produits. À la même date, la VBA a notifié à la Commission les nouveaux contrats commerciaux.

18. Par lettre du 24 octobre 1990, la Commission a signalé aux plaignantes son intention de rendre une décision favorable à la VBA. Les plaignantes ont réitéré leurs arguments par lettres des 26 novembre et 17 décembre 1990 ainsi que lors d'un entretien qui a eu lieu avec les services responsables de la Commission le 27 novembre 1990.

9 — Points 23 à 36 de l'arrêt.

La décision de la Commission attaquée devant le Tribunal [10]

19. Par lettre du 4 mars 1991, la Commission a fait savoir aux plaignantes, conformément à l'article 6 du règlement n° 99/63/CEE de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19 paragraphes 1 et 2 du règlement n° 17 [11], que les éléments recueillis ne permettaient pas à la Commission de donner une suite favorable à leurs plaintes concernant la redevance d'utilisation demandée par la VBA. Les considérations qui ont amené la Commission à cette conclusion sont exposées en détail dans un document annexé à cette lettre.

Dans la partie de ce document consacrée à l'appréciation juridique, la Commission constate, en premier lieu, que les dispositions relatives à l'approvisionnement en vue des ventes à la criée et les règles relatives à l'approvisionnement direct des distributeurs établis dans l'enceinte de la VBA font partie d'un ensemble de décisions et d'accords relatifs à l'offre de produits de la floriculture dans l'enceinte de la VBA qui relèvent de l'article 85, paragraphe 1, du traité. En second lieu, elle constate que ces décisions et accords sont nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

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

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

L'importance que les groupements de producteurs et leurs unions revêtent dans le cadre de la politique agricole commune ressort du règlement (CEE) n° 1360/78 du Conseil, du 19 juin 1978 [12]. Les objectifs énoncés à l'article 39, paragraphe 1, ne peuvent pas être atteints si l'on n'élimine pas les déficiences structurelles qui affectent la production de produits agricoles et en particulier le premier stade de la distribution de ces produits. Il peut être porté remède à cette situation par le regroupement d'agriculteurs indépendants sur une base coopérative en vue d'intervenir dans le processus économique par des formes d'action commune visant entre autres à concentrer l'offre [cinquième et sixième considérants du règlement (CEE) n° 1360/78].

10 — Points 37 à 47 de l'arrêt.
11 — JO 1963, 127, p. 2268.
12 — Règlement concernant les groupements de producteurs et leurs unions (JO L 166, p. 1).

Ce principe de valeur générale doit également s'appliquer concrètement en l'espèce. Il ressort certes d'une analyse de la composition de l'effectif des membres de la VBA que, si un petit groupe représente à lui seul un poids économique relativement important, la grande majorité des producteurs dans la VBA sont néanmoins des producteurs agricoles qui ne peuvent que grâce à une concentration de l'offre participer au processus économique à une échelle qui dépasse l'échelle régionale.

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

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

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

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

La concentration géographique de l'offre et de la demande dans l'enceinte de la VBA

13 — Règlement du Conseil du 18 mai 1972, portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes (JO L 118, p. 1).

constitue un avantage économique qui est le résultat d'efforts importants, matériels et immatériels, accomplis par la VBA.

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

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

« [I]l ressort d'une comparaison des redevances de criée et des redevances d'utilisation qu'une large égalité de traitement est garantie entre les fournisseurs. Certes, une part que l'on ne peut déterminer avec précision des redevances de criée est constituée par l'indemnité qui doit être versée en échange du service fourni par la criée, mais pour autant qu'en l'occurrence une comparaison avec les redevances d'utilisation soit possible quant au taux, ce service a pour contrepartie des obligations d'approvisionnement. Les distributeurs qui ont conclu des contrats commerciaux avec la VBA assument également ces obligations d'approvisionnement. Par conséquent, les règles relatives aux redevances d'utilisation ne comportent pas d'effets qui ne soient pas compatibles avec le marché commun » [voir, ibidem, point II 2, sous b), septième alinéa].

Enfin, la Commission a considéré que l'effet de la redevance d'utilisation était analogue à celui du prix minimal de vente à la criée. Selon la Commission: « Plus le prix effectivement réalisé est réduit et plus la charge est importante. Cela a pour conséquence de décourager l'approvisionnement en période d'excès de l'offre, ce qui est certainement souhaitable » [voir, ibidem, point II 2, sous b), sixième alinéa].

21. Le 17 avril 1991, les requérantes ont répondu à la Commission et déclaré maintenir leurs plaintes. Elles ont fait valoir, en particulier, que la Commission n'avait pas pris position sur tous les faits dénoncés, de sorte que la lettre du 4 mars 1991 ne pouvait pas être considérée comme une lettre au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63.

22. Sous la date du 2 juillet 1992, la Commission a envoyé à l'avocat des requérantes une lettre recommandée, l'informant

du rejet définitif de leurs plaintes concernant la redevance d'utilisation. Dans cette lettre (ci-après la «décision»), la Commission précise que la motivation y exprimée constitue un complément et une explicitation de celle contenue dans sa lettre au titre de l'article 6, à laquelle elle renvoie.

III — L'arrêt du Tribunal

23. Le 21 septembre 1992, Florimex et la VGB ont introduit deux recours distincts contre la décision litigieuse. Les deux affaires ont été jointes par ordonnance du 14 juin 1993.

À l'appui de leur demande d'annulation, les parties requérantes font valoir plusieurs moyens d'annulation, que le Tribunal a regroupés, examinant les arguments invoqués dans quatre moyens principaux, tirés de l'illégalité de l'acte, en l'occurrence: le moyen tiré d'une erreur de procédure en ce que la redevance d'utilisation aurait fait à tort l'objet d'un traitement séparé; le moyen tiré d'une violation de l'article 19 du règlement n° 17 et d'un défaut de décision formelle au titre de l'article 2 du règlement n° 26; les moyens tirés de l'inapplicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 et d'un défaut de motivation à cet égard, et le moyen tiré d'une inégalité de traitement entre les fournisseurs tiers et les titulaires des contrats commerciaux quant aux taux respectifs de la redevance d'utilisation et de celle prévue par les contrats commerciaux [14].

24. Le Tribunal a déclaré non fondés les arguments avancés à l'appui des deux premiers moyens tirés de l'illégalité de l'acte et a accueilli les recours en se fondant sur les troisième et quatrième moyens tirés du grief d'illégalité, annulant en conséquence la décision de la Commission du 2 juillet 1992.

IV — Sur le fond

25. La VBA soulève huit moyens d'annulation de l'arrêt du Tribunal: le premier moyen est tiré de la violation et de l'application erronée de l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE) et des règles relatives aux limites du pouvoir d'appréciation juridictionnel sur les actes administratifs; le deuxième moyen est tiré de la violation et de l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26; le troisième moyen est tiré de la violation et de l'application erronée de l'article 85, paragraphe 1, du traité; enfin, les quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième moyens sont tirés de la violation et de l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

14 — Point 78 de l'arrêt.

Sur le premier moyen, tiré de la violation de l'article 190 du traité et des règles relatives aux limites du pouvoir d'appréciation juridictionnel sur les actes administratifs

26. Dans son premier moyen, la VBA dénonce la violation et l'application erronée de l'article 190 du traité et des règles relatives aux limites du pouvoir d'appréciation juridictionnel portant sur les actes administratifs. Selon la requérante, le Tribunal aurait interprété erronément l'article 190 du traité au regard de l'obligation de motiver une décision de rejet d'une plainte dénonçant la violation des règles de concurrence. En outre, aux fins de son appréciation du grief tiré de l'insuffisance des motifs, le Tribunal aurait réexaminé tous les éléments de fait et de droit acquis dans le cadre de la procédure administrative. En procédant de la sorte, le Tribunal se serait, d'une part, livré à un contrôle qui ne relève pas de sa compétence juridictionnelle, mais relève exclusivement des attributions de l'administration et, d'autre part, il aurait annulé l'acte attaqué pour vice de forme après avoir admis que l'acte concerné était entaché d'application erronée des règles de concurrence, et non pas d'insuffisance des motifs.

Ce moyen couvre trois branches distinctes du grief d'illégalité. La première concerne l'obligation de motivation incombant à l'administration lorsqu'elle prend la décision de classer une plainte en matière de concurrence. La deuxième porte sur la question de savoir s'il est légitime que, lorsqu'un tel acte est attaqué, le Tribunal réexamine les éléments de fait et de droit admis par la Commission dans le cadre de la procédure administrative. Enfin, la troisième porte sur la faculté, pour une juridiction, de formuler une appréciation en matière d'insuffisance des motifs en procédant à un examen de la décision qui porte notamment sur le fond, et donc sur l'application erronée des règles de droit sur lesquelles l'acte attaqué se fonde.

— Sur la motivation de la décision de classement d'une décision relative à la violation des règles de concurrence

27. La requérante soutient que, aux fins de l'application des règles de concurrence, et en particulier de l'article 85, paragraphe 1, du traité aux actes relatifs à des produits agricoles, la Commission jouirait d'un large pouvoir discrétionnaire, qui réduirait la portée du contrôle juridictionnel sur le fond de l'acte. La requérante relève que, si l'on imposait à l'administration de motiver de manière plus détaillée toute décision en matière d'application des règles de concurrence, le juge appelé à statuer sur la licéité d'un acte de ce type se verrait offrir la possibilité d'exercer un contrôle sur des appréciations qui relèvent exclusivement des compétences de l'administration. Elle ajoute que, en tout cas, la décision de classement d'une plainte en matière de concurrence n'est pas soumise aux mêmes exigences de motivation qu'une décision portant sur le fond de la plainte; la Commission ne serait donc pas tenue de prendre en considération tous les arguments invoqués par les parties, mais serait seulement tenue de prendre en compte les éléments de fait et de droit qui l'ont conduite à adopter une conclusion déterminée.

Les parties défenderesses relèvent à ce propos que, même si l'on adoptait les thèses de la requérante exposées ci-dessus, en tenant compte donc des caractéristiques inhérentes à l'acte attaqué, on arriverait à la même conclusion, à l'opposé de celle à laquelle aboutit la requérante elle-même. En effet, elles affirment que, aux fins de l'application des règles de concurrence aux actes portant sur des produits agricoles, la Commission ne jouirait pas d'un large pouvoir discrétionnaire, que, dès lors, le contrôle du juge communautaire ne devrait pas revêtir un «caractère marginal», c'est-à-dire voué à la constatation des seules erreurs manifestes. Pour étayer cette thèse, elles relèvent qu'il ne s'agirait pas, en l'espèce, d'une décision portant «exemption» au sens de l'article 85, paragraphe 3, du traité, mais d'une décision qui exclut l'applicabilité même à une entreprise de l'interdiction inscrite à l'article 85, paragraphe 1. La Commission serait donc tenue uniquement de vérifier la réunion des conditions qui excluent, en matière agricole, l'application des règles de concurrence. La décision en cause ne serait pourtant pas une décision en matière de politique agricole, comme semble le soutenir la partie requérante, mais une décision portant sur la non-application des règles de concurrence à une entreprise de commerce de produits agricoles.

La Commission répond, à ce propos, essentiellement par deux observations: dans la première, elle fait valoir que, en réalité, le Tribunal aurait examiné la question de la violation de l'article 190 même si cet article n'avait pas été invoqué dans un moyen spécifique, et que les requérantes s'étaient bornées à contester l'applicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26. Dans sa deuxième observation, la Commission relève ensuite que le Tribunal aurait interprété de manière erronée l'obligation de motivation dans le cas d'une décision de classement et aurait en outre, en procédant de la sorte, «renversé la charge de la preuve» de la légalité de l'acte attaqué: en effet, selon l'arrêt attaqué, ce n'est pas aux requérantes en première instance qu'il incombe de prouver que l'acte est entaché d'un vice, mais à la Commission de prouver que la motivation de cet acte est fondée et que, partant, l'acte est légal.

28. Avant d'évaluer le bien-fondé des raisons qui ont fait invoquer cette branche du grief tiré de l'illégalité de l'acte attaqué, nous rappellerons brièvement les passages de l'arrêt du Tribunal qui présentent un intérêt dans cette perspective.

Dans le recours en annulation de la décision, les requérantes ont fait valoir, entre autres, l'insuffisance des motifs et la qualification erronée des faits. Le Tribunal a examiné ces moyens conjointement, en se consacrant en particulier à un examen des moyens tirés de l'«inapplicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 et d'un défaut de motivation à cet égard».

S'agissant de l'obligation de motiver une décision telle que celle de l'espèce, le Tribunal relève, aux points 146 et suivants, que la Commission n'a jamais déclaré, dans des actes clôturant semblables procédures d'infraction, antérieurs à la décision en cause, «qu'un accord entre les membres

d'une coopérative, qui affecte le libre accès des non-membres aux canaux de distribution des producteurs agricoles, est nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité». Le Tribunal relève que, comme l'affirme la Commission elle-même, ce type d'accord ne figure pas généralement «au nombre des moyens prévus par le règlement constitutif de l'organisation commune pour la réalisation des objectifs visés par l'article 39» et ne participe pas du contexte des dispositions du règlement relatif à l'organisation commune des marchés. En effet, le règlement à prendre en considération en l'espèce, qui concerne l'organisation commune du secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, ne prévoit pas «la possibilité pour les coopératives agricoles d'imposer une telle redevance à des tiers». Le Tribunal en conclut «qu'il incombait à la Commission de développer son raisonnement d'une manière particulièrement explicite, dès lors que la portée de sa décision va sensiblement plus loin que celle des décisions précédentes». Le Tribunal ajoute encore que, dans un cas tel qu'en l'espèce, il en est d'autant plus ainsi que, «s'agissant d'une dérogation à la règle d'application générale de l'article 85, paragraphe 1, du traité, l'article 2 du règlement n° 26 est à interpréter de manière restrictive». Une décision adoptée au titre de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 ne s'explique que si «l'accord en question satisfait à chacun des objectifs de l'article 39». En cas de conflit entre ces objectifs, «la motivation de la Commission doit, à tout le moins, faire ressortir comment elle a pu les concilier de façon à permettre l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26». Le Tribunal a ainsi procédé à l'examen des différents passages concernés de la décision. Pour le Tribunal, la décision de classement en cause en l'espèce ne décrit pas d'une manière complète les éléments de fait et les considérations de droit qui ont conduit la Commission à conclure à l'applicabilité, en l'espèce, de la dérogation inscrite à l'article 2. La Commission s'est contentée, pour l'essentiel, de reconnaître que la redevance d'utilisation est nécessaire pour garantir la survie de la VBA, sans examiner la compatibilité avec les objectifs de la politique agricole commune des effets de cette redevance sur les entreprises extérieures à la coopérative.

29. Comme nous venons de le rappeler, la VBA soutient que ce raisonnement serait vicié en ce que, en retenant l'insuffisance de la motivation, le Tribunal n'aurait pas tenu compte de la nature de la décision attaquée, et plus précisément du fait qu'il s'agit d'une décision de classement qui, en tant que telle, ne prend pas position sur les questions de fond que poseraient les faits dénoncés.

30. Ce grief ne nous paraît pas fondé.

Nous rappellerons que, lorsqu'elle décide de classer une plainte, si elle n'est pas tenue de prendre position sur tous les éléments que les intéressés font valoir à l'appui de leur demande, la Commission est néanmoins tenue d'exposer les faits et les considérations juridiques dont le rôle est essentiel aux fins de l'adoption de l'acte. Nous rappellerons en outre que, comme l'indique une jurisprudence à laquelle les parties elles-mêmes se réfèrent, il convient d'interpréter l'article 190 du traité en ce

sens que la motivation «doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt...[des] destinataires....» [15].

Nous ne partageons donc pas l'opinion de la requérante selon laquelle l'ampleur de l'obligation de motivation différerait selon que la décision conclut la procédure en prenant position sur le fond des infractions ou ordonne le classement de la plainte: nous ne pensons pas que, dans le second cas, la motivation puisse être moins complète que dans le premier cas. Il convient en effet de reconnaître que l'article 190 n'impose pas une obligation différente de motivation à propos de ces deux types d'actes. Le fait que la décision de classement intervienne avant qu'il y ait eu une enquête formelle ne dispense pas l'institution de donner à l'acte une motivation appropriée au regard des éléments qui ont été constatés. En réalité, affirmer que, pour certaines catégories d'actes, la motivation doit être plus claire et plus complète que dans d'autres n'a pas beaucoup de sens. En effet, la motivation a essentiellement pour but de rendre compte de la fonction de chaque acte en particulier pour permettre aux parties de se défendre et au juge d'en apprécier le contenu: telle est la raison pour laquelle il convient que son contenu réponde à cette fonction.

Il n'est donc pas possible d'admettre, comme le fait la requérante, que, lorsqu'elle formule la motivation d'une décision telle que celle adoptée en l'espèce, l'administration ne serait pas tenue de se conformer à l'obligation de motivation telle qu'elle est définie par la jurisprudence de la Cour, en ce sens qu'elle ne devrait pas motiver de manière claire et complète une décision, telle que la décision attaquée, en raison du fait que ladite décision comporte le classement de la plainte et ne se prononce pas au fond sur la violation alléguée des règles de concurrence. Nous rappellerons que, selon une jurisprudence désormais bien établie, relative à la portée de l'obligation de motivation en ce qui concerne les décisions de classement, «il appartient, en revanche, à la Commission, lorsqu'elle est saisie d'une plainte, d'examiner attentivement les éléments portés à sa connaissance, en vue d'apprécier s'ils font apparaître un comportement de nature à fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun et à affecter le commerce entre États membres, et d'indiquer au plaignant les raisons pour lesquelles elle déciderait de classer le dossier» [16], et ce même lorsque le

15 — Voir, notamment, l'arrêt de la Cour du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63).

16 — Voir l'ordonnance de la Cour du 16 septembre 1997, Koelman/Commission (C-59/96P, Rec. p. I-4809, en particulier point 42), qui confirme l'arrêt du Tribunal du 9 janvier 1996, Koelman/Commission, T-575/93, Rec. p. II-1, points 39 et 40. Voir également, dans le même sens, les arrêts du Tribunal du 29 juin 1993, Asia Motor France e.a./Commission (T-7/92, Rec. p. II-669, point 30); du 18 septembre 1996, Asia Motor France e.a./Commission (T-387/94, Rec. p. II-961, point 46); du 16 septembre 1998, IECC/Commission (T-133/95, T-204/95, Rec. p. II-3645, points 125 et suiv.), et, enfin, du 17 juillet 1998, ITT Promedia/Commission (T-111/96, Rec. p. II-2937, point 79).

classement serait dû à l'absence 'un intérêt communautaire de nature à justifier l'ouverture d'une enquête [17].

L'appréciation du Tribunal relative à la portée de la motivation de l'acte attaqué se trouve confirmée par le fait que la décision litigieuse, bien que n'intervenant pas après l'ouverture formelle de l'enquête, ne se limite pas à classer la plainte au motif que les griefs seraient manifestement non fondés, mais aborde au fond les faits dénoncés en constatant que, même si la redevance d'utilisation produisait des effets restrictifs de la concurrence sur le marché néerlandais des produits de la floriculture, elle ne serait néanmoins pas interdite au titre de l'article 85, paragraphe 1, du traité, dès lors que l'entente dont question relève du champ d'application de l'article 2 du règlement n° 26. Donc, comme l'observe à bon droit Florimex, la Commission a rejeté la plainte sur la base d'une analyse qui, appliquant une dérogation spécifique, considère qu'un accord est licite même si, considéré en lui-même, il serait de nature à produire des effets restrictifs sur la concurrence.

Il n'y a pas non plus lieu de retenir le fait que, comme cela ressort de l'arrêt du Tribunal, les plaintes de Florimex et de la VGB relatives à l'entente au sein de la VBA avaient été introduites en 1988, alors que la décision de classement date de 1992 et que, dès lors, avant de classer les plaintes, la Commission avait procédé à une enquête précise ayant impliqué tant les plaignantes et que la coopérative VBA elle-même.

Considérant donc que la Commission a procédé à une enquête et eu égard au contenu de la décision attaquée, qui se rapporte à des faits complexes et comporte l'application d'une dérogation, nous considérons que l'appréciation du Tribunal relative à l'obligation de motivation de la Commission à propos d'une décision telle que celle adoptée en l'espèce n'est pas susceptible d'être critiquée.

Il en résulte que cette première branche, tirée de l'illégalité de l'arrêt, du premier moyen d'annulation est dénuée de fondement.

— Sur le contrôle de la légalité de l'acte par le juge du fond

31. Les deuxième et troisième branches du premier moyen portent sur les modalités d'exercice du contrôle de la légalité de l'acte par le juge du fond. Nous rassem-

17 — Cette jurisprudence remonte à l'arrêt du Tribunal du 18 septembre 1992, Automec/Commission (T-24/90, Rec. p. II-2223), en particulier aux points 77 à 85, dans lesquels le Tribunal a affirmé que la plainte relative à une infraction pouvait être classée lorsqu'elle ne présentait pas un «intérêt communautaire», en affirmant ensuite que, dans ce cas, la Commission était «tenue d'exposer les considérations de droit et de fait qui l'ont conduite à conclure qu'il n'y avait pas d'intérêt communautaire suffisant de nature à justifier l'adoption de mesures d'instruction» et que cette motivation était soumise au contrôle juridictionnel. Voir également, dans le même sens, l'arrêt du Tribunal du 18 mai 1994, BEUC et NCC/Commission (T-37/92, Rec. p. II-285, point 47).

blerons donc ci-après les thèses défendues à ce sujet par les parties.

32. Dans le cadre de l'examen des deuxième et troisième branches du premier moyen d'annulation, la VBA fait valoir que, aux fins du contrôle des éléments de fait et de leur qualification au regard du cadre légal de l'article 2 du règlement n° 26, le Tribunal ne se serait pas contenté de vérifier s'il y avait eu une erreur manifeste dans la qualification des faits, mais aurait effectué une analyse complexe et approfondie des faits en cause. Cette façon de procéder serait contraire à la jurisprudence de la Cour, selon laquelle seule la qualification manifestement erronée des faits peut être retenue à des fins d'annulation. Au cours de la procédure devant le Tribunal, un juge aurait demandé à la Commission de démontrer le bien-fondé de l'appréciation des faits et aurait ainsi fait retomber sur la Commission la charge de la preuve de la légalité de l'acte, montrant par là que la charge de prouver le bien-fondé de ses contestations sur ce point n'incombait pas à la requérante. Le Tribunal aurait en outre procédé à un examen complet et approfondi des éléments de fait figurant au dossier et, en procédant de la sorte, se serait en réalité substitué à la Commission en opérant un contrôle dont la nature est administrative. Selon la requérante, une telle façon de procéder ne serait pas compatible avec la nature administrative des actes et compromettrait dès lors la sécurité juridique. La VBA relève enfin que, alors que Florimex avait retenu dans son recours tant l'insuffisance des motifs que la qualification erronée des faits, le Tribunal aurait, dans son arrêt, examiné le bien-fondé de ces deux moyens uniquement sous l'angle de l'insuffisance des motifs, en procédant néanmoins à un examen attentif de l'appréciation matérielle qui figure dans la décision de la Commission.

Les entreprises défenderesses affirment, en revanche, que les griefs de la VBA se fondent sur une lecture erronée de l'arrêt. En réalité, le Tribunal n'aurait pas annulé la décision parce que celle-ci était viciée par une appréciation matérielle erronée, mais parce qu'elle était viciée par un défaut de motivation. En d'autres termes, le Tribunal aurait considéré que les motifs retenus par l'administration n'étaient pas suffisants pour pouvoir qualifier la redevance d'utilisation de redevance à charge des entreprises extérieures à la coopérative, qui aurait été «nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité».

33. La deuxième branche du grief d'illégalité du premier moyen, qui porte sur l'étendue du pouvoir d'appréciation du juge du fond quant à l'acte attaqué, ne nous semble pas non plus fondée. Nous rappellerons que, selon une jurisprudence constante de la Cour, «si le juge communautaire exerce de manière générale un entier contrôle sur le point de savoir si les conditions d'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité se trouvent ou non réunies, le contrôle qu'il exerce sur les appréciations économiques complexes faites par la Commission se limite nécessairement à la vérification du respect des

règles de procédure et de motivation, ainsi que de l'exactitude matérielle des faits, de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir » [18]. L'erreur dans l'application des règles de concurrence pouvant résulter d'une reconstitution et d'une qualification incorrectes des faits doit dès lors, de toute façon, pouvoir être constatée par le juge, même lorsque les appréciations d'opportunité d'un point de vue technico-économique ont été formulées en se fondant sur des critères ne relevant pas de son pouvoir d'appréciation.

Nous rappellerons que, en l'espèce, l'examen auquel a procédé le Tribunal — dans la partie de l'arrêt pertinente aux fins de la présente procédure — s'est concentré sur les éléments fournis par la Commission à propos de cinq points, soit en l'occurrence: la nécessité alléguée de la redevance d'utilisation pour la survie de la coopérative, les effets de la redevance d'utilisation, l'accès au marché néerlandais des entreprises extérieures à la VBA, l'attribution à la redevance d'utilisation de la même fonction que celle revêtue par le « prix minimal » dans le cadre de l'organisation commune des marchés du secteur et, enfin, l'absence d'inégalité de traitement entre les entreprises extérieures à la VBA. Le Tribunal a estimé que les affirmations énoncées par la Commission dans la décision à propos de ces cinq points n'étaient pas corroborées par les circonstances de fait auxquelles la décision fait référence. Renvoyant à ces éléments de fait, le Tribunal s'est contenté de vérifier le bien-fondé de leur qualification juridique. Le Tribunal a dès lors reconnu qu'ils ne correspondaient sous aucun des aspects précités au cadre juridique que la Commission avait estimé devoir appliquer. Il a dès lors annulé la décision pour défaut de motivation et application erronée des règles de concurrence pertinentes et, plus précisément, des dispositions conjointes de l'article 85, paragraphe 1, du traité et de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

Nous considérons que, en procédant de cette manière, le Tribunal est demeuré dans les limites de ses compétences. En effet, contrairement à ce qu'affirme la coopérative, le contrôle exercé par le Tribunal a porté sur la qualification juridique des éléments de fait constatés (dans la perspective décrite ci-dessus); un tel contrôle n'impliquait pas une remise en cause de l'appréciation des faits (en fonction, en particulier, d'appréciations d'ordre économique), mais uniquement l'évaluation du caractère suffisant et adéquat de ceux-ci, tels qu'ils ont été mentionnés par la Commission, au regard des conclusions en droit que, en se fondant sur cette appréciation, l'institution avait estimé pouvoir tirer.

34. Par la troisième branche du grief d'illégalité du premier moyen, la VBA fait valoir que le Tribunal aurait commis une erreur de droit, en ce qu'il aurait constaté le défaut de motivation en prenant en compte non pas le caractère adéquat des éléments de fait sur lesquels l'acte se fonde, mais le contenu même de l'acte, en l'occurrence l'application qualifiée d'erronée des règles

18 — Voir l'arrêt de la Cour du 28 mai 1998, Deere/Commission (C-7/95 P, Rec. p. I-3111, point 34). Voir en outre les arrêts de la Cour auxquels ce dernier arrêt renvoie, et en particulier l'arrêt de la Cour du 17 novembre 1987, BAT et Reynolds/Commission (142/84 et 156/84, Rec. p. 4487). Parmi les arrêts portant sur le rejet de plaintes en matière de concurrence, nous rappellerons les arrêts Automec/Commission (point 80), et du 18 septembre 1996, Asia Motor France e.a./Commission (point 33), précités.

de concurrence à l'accord conclu entre les entreprises membres de la VBA.

Nous rappellerons que, contrairement à ce que soutient la Commission, dans le recours qu'elle a introduit devant le Tribunal, Florimex a fait valoir tant la violation des règles de concurrence que le défaut de motivation, et que les griefs formulés à l'appui de ces moyens concernent essentiellement la qualification qu'elle estimait erronée des éléments de fait fournis à la Commission par les entreprises intéressées, en particulier à propos des effets produits par l'accord sur le marché. Le Tribunal a regroupé les deux moyens, statuant conjointement — aux points 108 et suivants — sur les «moyens tirés de l'inapplicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 et d'un défaut de motivation à cet égard». Partant de l'examen des arguments des parties, le Tribunal en a conclu que la Commission n'avait pas fourni, dans la décision, tous les éléments nécessaires pour pouvoir intégrer les faits de l'espèce dans le champ d'application de la dérogation visée à l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26. Le Tribunal affirme en substance que, au regard de la présentation des faits donnée par la Commission, il ne serait pas justifié d'admettre que ces faits relèvent des modèles d'accords mentionnés à l'article 2 et puissent donc bénéficier de la dérogation que cette disposition prévoit.

Cela étant, affirmer, comme le fait la requérante, que le Tribunal aurait annulé la décision en se fondant uniquement sur le défaut de motivation de l'acte est contraire à la lettre et à l'économie de l'arrêt attaqué. En effet, le Tribunal a annulé la décision parce qu'il a estimé que la Commission n'avait pas effectué un examen suffisamment approfondi des faits de l'espèce avant d'admettre la compatibilité avec les objectifs de la politique agricole commune des statuts de la VBA, et en particulier des dispositions relatives à la redevance d'utilisation. Il en résulte que le Tribunal a jugé fondés les arguments invoqués à l'appui de tous les moyens d'annulation et a dès lors annulé la décision au motif que, sur la base des résultats de l'enquête administrative, les éléments de fait ne pouvaient pas correspondre au modèle légal d'accord visé par cette disposition lorsqu'elle exclut l'application des règles de concurrence aux accords conclus dans le secteur agricole. En d'autres termes, en l'espèce, en procédant à une analyse conjointe des arguments soulevés à l'appui des deux moyens invoqués dans le recours en annulation — l'argument tiré de l'erreur de droit et celui tiré du défaut de motivation — le Tribunal a constaté non seulement un défaut de motivation de l'acte, mais en outre une erreur de droit dans l'application des règles de concurrence.

Cette branche tirée du grief d'illégalité du premier moyen d'annulation de l'arrêt tombe elle aussi.

35. L'arrêt Commission/Sytraval et Brink's France, précité, dans lequel la Cour a statué sur un pourvoi introduit par la Commission contre l'arrêt du Tribunal du 28 septembre 1995, ne permet pas d'adopter une conclusion différente. Dans cet arrêt, la Cour a considéré que le juge de première instance avait commis une erreur de droit pour ne

pas avoir «opéré la distinction nécessaire entre l'exigence de motivation [par l'administration] et la légalité au fond [de]» l'acte attaqué. L'arrêt du Tribunal concernait la décision de rejet de la plainte dirigée contre des aides d'État qui auraient été octroyées par la République française. Le Tribunal a annulé la décision de rejet pour défaut de motivation. Dans son pourvoi, la Commission soutenait que le Tribunal avait «confondu l'exigence purement procédurale de motivation et la légalité au fond de la décision». La Cour a accueilli ce moyen, considérant que le juge du fond avait fusionné l'examen des moyens tirés respectivement du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation (dans le sens d'une qualification erronée des faits) et avait ensuite annulé la décision attaquée sur «la seule violation de l'article 190 du traité». En procédant de la sorte, le Tribunal aurait, «sous couvert d'une prétendue insuffisance de motivation, reproché à la Commission une erreur manifeste d'appréciation qui trouverait son origine dans l'insuffisance de l'instruction à laquelle la Commission avait procédé». Le Tribunal a donc, selon la Cour, commis une erreur de droit (points 68 à 72).

Ce précédent, qui concerne d'ailleurs une considération sans pertinence aux fins du dispositif de l'arrêt, dès lors que la Cour n'a pas annulé l'arrêt attaqué — et ne constitue donc qu'un obiter dictum —, porte sur une situation de fait différente de celle qui se présente en l'espèce et ne saurait dès lors être pertinent en l'occurrence. En effet, dans l'arrêt Florimex et VGB/Commission, le Tribunal a explicitement affirmé vouloir traiter conjointement les deux moyens, comme le montre le point 153. Dans cette perspective, il a non seulement examiné dans les détails le bien-fondé du moyen tiré de la violation des règles de concurrence (bien que cet examen ait été effectué conjointement avec celui du moyen parallèle, tiré de la violation de l'obligation de motivation: voir les points 139 à 186), mais également reconnu, dans les considérants qui concluent l'arrêt (point 187), que, dans l'état du dossier, la dérogation visée à l'article 2 ne pouvait pas s'appliquer à l'accord examiné. Il est dès lors raisonnable et fondé d'interpréter l'arrêt attaqué en ce sens que, par-delà les éventuelles imprécisions de la formulation utilisée, le Tribunal a estimé que la décision était entachée non seulement d'un défaut de motivation, mais aussi d'une erreur de droit, et l'a annulée pour ces raisons.

Cette analyse cadre parfaitement avec le contexte global du litige. Un arrêt qui se serait limité à fonder la nullité de l'acte sur le défaut de motivation allégué n'eût reflété que partiellement la problématique soulevée et n'aurait pas répondu de manière adéquate aux griefs formulés par les requérantes. D'autre part, la Cour a le droit et le devoir, comme juge du pourvoi, non seulement de dégager la volonté réelle des parties, telle qu'elle résulte des moyens soulevés dans les voies de droit qu'elles ont utilisées, mais aussi de dégager le fil logique et juridique qui a conduit le juge du fond à rendre l'arrêt attaqué, en dégageant les composantes décisives sans se laisser fourvoyer par des formalismes fallacieux.

36. Il en résulte que cette branche du grief tiré de l'illégalité de l'arrêt est elle aussi dénuée de fondement.

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation et de l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26

37. Dans son deuxième moyen d'annulation, la requérante invoque la violation et l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26, qui dispose que l'article 85, paragraphe 1, du traité ne s'applique pas à certains accords d'exploitants agricoles «à moins que la Commission ne constate qu'ainsi la concurrence est exclue ou que les objectifs de l'article 39 du traité sont mis en péril». La requérante reproche au Tribunal d'avoir estimé, à tort, au point 138 de l'arrêt, ne pas avoir à se prononcer sur l'applicabilité de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, en considérant que la décision de la Commission se fondait uniquement sur les cas de dérogation énoncés dans la première phrase de l'article 2, et que, dès lors, seule la dérogation générale énoncée dans cette disposition était d'application.

La VBA relève, en fait, que, contrairement à ce que mentionne le Tribunal, la Commission aurait examiné la possibilité d'appliquer l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, car dans le projet préliminaire de décision, auquel l'arrêt du Tribunal fait référence, au point 41, la Commission avait admis que la redevance d'utilisation constituait un élément essentiel du système de distribution de la VBA et, dès lors, constituait un élément à prendre en compte en vue de l'application de la dérogation visée à l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26. En outre, rappelle la VBA, dans la décision, la Commission réaffirme, à plusieurs reprises, la nature coopérative de la VBA, de toute évidence par référence à la disposition de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase.

En droit, la requérante souligne que, selon une jurisprudence bien établie de la Cour, les hypothèses présentées dans la deuxième phrase de l'article 2, paragraphe 1, sont des cas particuliers par rapport à la règle générale formulée dans la première partie du paragraphe 1. De cette prémisse, la requérante semble tirer la conséquence que, bien que se référant en termes explicites à la première partie de cette disposition, la décision serait en réalité fondée sur tout le paragraphe 1. Elle ajoute que la deuxième partie de ce paragraphe, qui fait référence aux associations d'exploitants agricoles, semble inclure les activités des coopératives et semble dès lors applicable en l'espèce. La deuxième partie de l'article 2 permettrait d'appliquer la dérogation de manière simplifiée, en se contentant de vérifier si l'accord ne fait pas obstacle à la réalisation des objectifs visés à l'article 39 du traité. Dans des arrêts récents, soit les arrêts Oude Luttikhuis e.a. [19] et Dijkstra [20], la Cour affirme que l'article 2 doit être interprété en ce sens qu'il comprend trois catégories de dérogations (la première concernerait les accords conclus dans le cadre d'une organisation nationale de marché, la deuxième concernerait les accords nécessaires à la réalisation des objectifs

19 — Arrêt du 12 décembre 1995 (C-399/93, Rec. p. I-4515).

20 — Arrêt du 12 décembre 1995 (C-319/93, C-40/94 et C-224/94, Rec. p. I-4471).

énoncés à l'article 39 du traité, et la troisième s'appliquerait aux hypothèses visées à l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase) et que, par conséquent, les hypothèses retenues dans la deuxième phrase ont la même portée générale que celles visées dans la première phrase. En revanche, la VBA fait valoir que cette jurisprudence est postérieure à la décision attaquée et que l'on ne saurait dès lors en tenir compte aux fins de l'appréciation de la légalité de la décision.

En réponse au deuxième moyen, les parties défenderesses soutiennent que le Tribunal ne serait pas tenu de se fonder, dans son contrôle de la décision, sur une disposition que la décision attaquée n'a pas prise en considération. De toute façon, ajoutent ensuite les parties défenderesses, même en procédant à un tel contrôle, le Tribunal serait amené à en conclure que les conditions d'application de la dérogation visée à l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, ne sont pas réunies en l'espèce, et ce essentiellement pour trois raisons: a) les membres de la coopérative ne sont pas établis dans un seul État membre; des entreprises qui sont établies en dehors des Pays-Bas en font également partie; b) l'accord ne porte pas sur des activités strictement nationales et, partant, sur l'organisation du marché des Pays-Bas, mais concerne surtout des produits qui proviennent d'autres pays de la Communauté et même de pays tiers, et c) enfin, la redevance d'utilisation ne concerne pas les relations entre les membres de la coopérative agricole, mais exclusivement des tiers à l'association et, dès lors, cette redevance constitue une sorte de droit de douane dû pour accéder au marché néerlandais.

38. Ce moyen d'annulation est, lui aussi, dénué de fondement. Nous rappellerons, à titre préliminaire, que, dans la lettre qu'elle a adressée à Florimex et à la VGB au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63, la Commission a affirmé que, conformément à l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, l'article 85, paragraphe 1, du traité était inapplicable aux accords conclus entre les membres d'une coopérative dans la mesure où de tels accords sont des instruments nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité. La Commission a abouti à cette conclusion en vérifiant la légalité de l'accord sur la base uniquement de la première phrase de l'article 2, paragraphe 1, précité, et donc par référence aux objectifs de la politique agricole en général et non à la possibilité de faire relever l'accord en cause de l'une des catégories d'accords mentionnés dans la deuxième phrase du paragraphe 1.

S'agissant de ce dernier grief, le Tribunal affirme que Florimex a invoqué, comme troisième moyen d'annulation, la violation de l'article 2, paragraphe 1, uniquement dans sa première phrase. La VBA, intervenue dans la procédure de première instance à l'appui des conclusions de l'institution défenderesse, a invoqué, à l'audience, pour étayer son point de vue, l'application en l'espèce de l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26. En statuant sur ce moyen d'annulation — au point 138 — le Tribunal a tracé les limites du litige, en considérant que, eu égard au contenu de la décision litigieuse, il n'était pas «appelé à se prononcer sur les arguments avancés par la partie intervenante à

l'audience... mais seulement sur la légalité de la conclusion à laquelle est parvenue la Commission dans la décision litigieuse, selon laquelle la redevance d'utilisation relève de la première phrase de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 26».

Or, au vu du libellé de la décision et eu égard aux griefs soulevés dans le recours en annulation de Florimex, il était tout à fait justifié que le Tribunal effectue son contrôle de légalité de la décision en se référant uniquement à la première phrase de l'article 2, paragraphe 1. Si l'appréciation de la légalité de l'acte s'était opérée en utilisant comme critère une disposition différente de celle invoquée par la requérante et utilisée par la Commission pour fonder sa décision, le juge du fond aurait outrepassé les limites du litige telles que celles-ci résultent des moyens invoqués par les requérantes qui, précisément, fondent l'illégalité de l'acte uniquement sur la première phrase de l'article 2, paragraphe 1.

Admettons-donc, par hypothèse (quod non), comme le soutient la requérante, que la deuxième partie de l'article 2, paragraphe 1, constitue une spécification de la première et soit dès lors dénuée de toute portée normative autonome. Force serait alors de considérer que, dès lors que l'on exclut l'application à un accord déterminé de la première partie de ce paragraphe, la deuxième partie ne s'applique pas non plus.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation et de l'application erronée de l'article 85, paragraphe 1, du traité

39. Dans son troisième moyen, la VBA reproche à l'arrêt du Tribunal de ne pas avoir considéré, contrairement à une jurisprudence constante[21], que la redevance d'utilisation constitue une restriction à la concurrence destinée à assurer «le bon fonctionnement de la coopérative et de soutenir sa puissance contractuelle vis-à-vis des producteurs» et que, dès lors, elle est constitutive d'une violation de l'article 85, paragraphe 1, du traité.

Selon les parties défenderesses, en soulevant cette thèse, la VBA interpréterait de manière erronée la jurisprudence de la Cour relative à l'application des règles de concurrence aux accords constitutifs de coopératives. En effet, pour les parties défenderesses, la Cour n'aurait visé que les dispositions qui, contrairement à celles en cause en l'occurrence, ne concernent que les intérêts subjectifs d'entreprises extérieures à la coopérative. Pour elles, en tout cas, dans la décision attaquée, la Commission considérerait pour acquise l'application de l'interdiction visée à l'article 85. Donc, cette branche du grief d'illégalité ne concernerait pas non plus l'appréciation de la légalité de l'acte attaqué.

40. Nous pouvons entièrement partager les remarques formulées par Florimex. En

21 — Voir, en particulier, l'arrêt de la Cour du 15 décembre 1994, DLG (C-250/92, Rec. p. I-5641, points 34 et 35).

substance, la coopérative part du principe de l'inapplicabilité en l'espèce de l'article 85, paragraphe 1, au motif que l'accord ne produirait pas d'effets restrictifs sur la concurrence. Or, cette prémisse n'est pas exacte: contrairement à ce que la VBA affirme dans son pourvoi, dans la décision, la Commission n'a pas exclu l'applicabilité aux règlements VBA de l'article 85, paragraphe 1, du traité au motif que les restrictions à la concurrence qu'ils comportent auraient été nécessaires pour permettre la survie de la coopérative et que la forme coopérative revêtue par la VBA n'aurait en réalité aucune incidence sur la libre concurrence dans le secteur. Bien au contraire: la Commission a présupposé que, tout comme la décision de 1988 avait considéré que « les acheteurs établis dans l'enceinte de la VBA constituaient un groupe suffisamment important pour faire relever les restrictions de concurrence convenues avec eux de l'application de la prohibition des ententes inscrite à l'article 85 paragraphe 1 du traité », de la même façon, les accords qui font l'objet de la décision attaquée revêtiraient la même importance économique et dès lors relèveraient des ententes produisant des effets restrictifs sur la concurrence (point 1 de la lettre au titre de l'article 6). La Commission a ensuite examiné l'applicabilité en l'espèce de la dérogation visée à l'article 2, précité. La Commission a examiné les règlements de la VBA spécialement sous l'angle de l'objet de l'activité des entreprises qui n'en font pas partie et elle a estimé que ces règlements étaient constitutifs d'un accord produisant des effets anticoncurrentiels (point 2 de la lettre au titre de l'article 6).

Comme la décision attaquée se fonde explicitement sur la prémisse du caractère contraire aux règles de concurrence de l'accord et que Florimex n'a pas contesté ce point de la décision (ou plutôt, Florimex n'a pas contesté que l'accord relève de l'interdiction énoncée à l'article 85, paragraphe 1, du traité), mais a fait valoir en revanche l'inapplicabilité de la dérogation, le Tribunal n'a pas commis une erreur de droit en se bornant à prendre acte de la position (favorable aux requérantes) adoptée sur ce point par la Commission.

41. Ce moyen d'annulation tombe donc lui aussi.

Sur les quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième moyens d'annulation, tirés de la violation et de l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26

42. Dans les quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième moyens d'annulation, la VBA invoque la violation et l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, qui dispose que « l'article 85 paragraphe 1 du traité est inapplicable aux accords, décisions et pratiques visés à l'article précédent qui font partie intégrante d'une organisation nationale de marché ou qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité », et ce eu égard aux appréciations émises à propos des différentes branches du grief tiré de l'illégalité de la redevance d'utilisation, développées aux points 146 à 196 de l'arrêt.

Nous traiterons d'abord du quatrième moyen, qui soulève des points de droit différents de ceux soulevés dans les cinquième, sixième, septième et huitième moyens. Nous nous proposerons ensuite d'examiner conjointement les cinquième, sixième, septième et huitième moyens.

— Sur le quatrième moyen d'annulation

43. En formulant le quatrième moyen, la VBA invoque la violation et l'application erronée de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, en soutenant que, aux points 146 à 153 de l'arrêt, le Tribunal aurait estimé à tort que, dès lors qu'elle se fondait sur une interprétation extensive de l'article 2, qui s'écartait de l'interprétation sur laquelle s'étaient fondées les décisions précédentes, « il incombait à la Commission de développer son raisonnement d'une manière particulièrement explicite ». Selon la VBA, l'erreur d'interprétation du Tribunal serait due au fait qu'il a examiné la légalité de la redevance d'utilisation en ne prenant pas en compte l'ensemble des règles de la VBA. En effet, pour la VBA, les redevances d'utilisation doivent être appréciées dans le contexte global des obligations liées à l'activité principale de la VBA, qui consiste à organiser des criées de produits de la floriculture.

Dans cette perspective, la VBA s'interroge à propos de la pertinence que peut bien revêtir, aux fins de l'applicabilité de l'article 2, le fait que ni la législation relative à l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la floriculture ni les règlements relatifs à d'autres organisations communes de marché ne font référence aux contrats intervenant dans le négoce de ces produits, mais portent uniquement sur les normes de qualité des produits, sur les règles permettant d'en assurer le respect, et sur l'importation et l'exportation des produits en provenance de pays tiers.

S'agissant de ce moyen, la Commission souligne que le Tribunal se serait fondé sur deux considérations inexactes. Le Tribunal aurait, à tort, analysé la redevance d'utilisation imposée par la VBA en dehors du contexte des autres règlements de la coopérative, alors que, pour sa part, la Commission aurait pris en considération l'ensemble des rapports régis par les différents accords et règlements inhérents à la coopérative. C'est à tort, en outre, pour la Commission, que le Tribunal aurait estimé qu'une décision telle que celle en cause en l'espèce, qui écarte l'application des règles de concurrence, doit démontrer que l'accord en cause contribue à la réalisation de *chacun* des objectifs énoncés à l'article 39 du traité.

44. Rappelons tout d'abord les considérations formulées par le Tribunal aux points 146 à 153 de l'arrêt.

Le Tribunal relève en premier lieu que, « à ce jour, la Commission n'a jamais constaté qu'un accord entre les membres d'une coopérative, qui affecte le libre accès des non-membres aux canaux de distribution

des producteurs agricoles, est nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité». Le Tribunal constate ensuite que, dans sa pratique décisionnelle, la Commission a généralement conclu que ces accords «ne figurent pas au nombre des moyens prévus par le règlement constitutif de l'organisation commune pour la réalisation des objectifs visés par l'article 39» et qu'ils ne sauraient s'inscrire dans le contexte des dispositions du règlement relatif à l'organisation commune des marchés du secteur. Or, pas plus que les règlements de base des autres organisations communes de marché, le règlement relatif à l'organisation commune du secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture ne prévoit «la possibilité pour les coopératives agricoles d'imposer une telle redevance à des tiers». Selon le Tribunal, dans ces circonstances, «il incombait à la Commission de développer son raisonnement d'une manière particulièrement explicite, dès lors que la portée de sa décision va sensiblement plus loin que celle des décisions précédentes». Rappelant les arrêts Frubo/Commission [22] et Oude Luttikhuis e.a. [23], le Tribunal ajoute: «Il en est d'autant plus ainsi que, s'agissant d'une dérogation à la règle d'application générale de l'article 85, paragraphe 1, du traité, l'article 2 du règlement n° 26 est à interpréter de manière restrictive». Dès lors, pour le Tribunal, s'agissant d'une décision telle que celle en cause en l'espèce, adoptée au titre de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, «la motivation de la Commission doit faire apparaître comment l'accord en question satisfait à chacun des objectifs de l'article 39. En cas de conflit entre ces objectifs parfois divergents, la motivation de la Commission doit, à tout le moins, faire ressortir comment elle a pu les concilier de façon à permettre l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26».

45. En substance, la VBA reproche au Tribunal, d'une part, d'avoir pris en considération la redevance d'utilisation en dehors des autres obligations et droits découlant des règlements de la coopérative et, d'autre part, d'avoir estimé que l'absence de référence explicite, dans les règlements de base des organisations communes de marché, à la possibilité d'instaurer une redevance d'utilisation exclurait par principe la possibilité d'appliquer la dérogation visée à l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26.

46. Aucun de ces griefs n'est fondé.

S'agissant du premier de ces griefs, nous relèverons que le Tribunal considère que la redevance d'utilisation n'a pas d'incidence sur les rapports internes entre les membres de la coopérative, mais concerne plutôt les entreprises extérieures; le Tribunal a d'autre part considéré que la redevance d'utilisation produisait des effets restrictifs sur la concurrence sur le marché néerlandais des produits de la floriculture. Le Tribunal en a déduit que la Commission était tenue d'examiner la compatibilité des règles de la coopérative avec les objectifs de la politique agricole de manière plus approfondie qu'elle ne l'avait fait dans la décision attaquée et qu'elle ne pouvait pas se contenter de relever, en termes généraux, que, nonobstant ses effets restrictifs, l'accord était licite dans la mesure où il était nécessaire à la survie de la coopérative.

22 — Arrêt de la Cour du 15 mai 1975 (71/74, Rec. p. 563).
23 — Arrêt précité à la note 19.

Ce grief n'est pas fondé. Il n'est pas possible de reprocher au Tribunal de considérer que, eu égard aux effets sur la concurrence de la redevance d'utilisation, il était nécessaire de procéder à un examen particulièrement approfondi de la compatibilité des dispositions des règlements de la VBA avec les objectifs de la politique agricole commune du secteur. En effet, un tel examen ne pouvait pas, comme le pensait la Commission, se contenter de la prise en compte des avantages découlant, pour les membres de la coopérative, du paiement de la redevance d'utilisation mais, eu égard aux circonstances de l'espèce, devait nécessairement être plus large et viser au premier chef les entreprises extérieures.

Le deuxième grief est tout aussi dénué de fondement. Comme nous l'avons précédemment relevé, en formulant ce grief, la VBA soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit en affirmant que, en l'absence, dans les règlements sur l'organisation commune des marchés, d'une disposition prévoyant une redevance d'utilisation telle que celle dont question en l'espèce, la Commission était tenue de prendre en considération, dans la motivation de sa décision, tous les effets produits par l'imposition de cette redevance, et ce à la lumière des objectifs de la politique agricole commune, énoncés à l'article 39 du traité. Ce point de vue nous semble tout à fait exact: si, en effet, le législateur n'a pas prévu expressément la possibilité d'imposer le paiement de la redevance d'utilisation aux entreprises qui utilisent les structures d'une coopérative, la Commission ne peut estimer que ce droit est compatible avec les objectifs de la politique agricole communautaire que si ses effets restrictifs sur la concurrence sont dans tous les cas liés à la réalisation des finalités de la politique agricole dans le secteur considéré. Or, en l'espèce, cette circonstance n'a pas été démontrée et n'a nullement été prise en considération.

Nous n'accorderons pas non plus de fondement au grief formulé par la Commission lorsqu'elle fait état d'une interprétation erronée, par le Tribunal, de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26, en ce que, aux fins de l'adoption d'une décision au sens de cette disposition, la Commission aurait dû «faire apparaître comment l'accord en question satisfait à chacun des objectifs de l'article 39». Il convient en revanche de relever que cette affirmation du Tribunal (qui s'appuie d'ailleurs sur la jurisprudence de la Cour citée au même point 153 de l'arrêt attaqué) ne revêt pas une portée absolue: il convient de l'interpréter en tenant compte du fait que le Tribunal a en outre affirmé que, «en cas de conflit entre ces objectifs parfois divergents, la motivation de la Commission doit, à tout le moins, faire ressortir comment elle a pu les concilier de façon à permettre l'application de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26». En effet, selon le Tribunal, l'économie de l'article 2 conduit à admettre que plusieurs de ces objectifs peuvent, du point de vue de l'organisation commune de marché concernée ou de l'accord examiné, se contredire, et qu'il convient de dépasser cette contradiction, si nécessaire, en donnant priorité à certains d'entre eux.

47. Il convient dès lors de considérer que ce moyen d'annulation est lui aussi dénué de fondement.

— Sur les cinquième, sixième, septième et huitième moyens d'annulation

48. En soulevant ses quatre derniers moyens d'annulation, la VBA conteste la légalité de la présentation et de la qualification des faits données aux points 155 à 198 de l'arrêt, lorsque le Tribunal examine les arguments principaux sur lesquels la Commission s'était fondée pour justifier l'applicabilité de l'article 2, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 26 à la redevance d'utilisation. Ces moyens concernent essentiellement «la nécessité d'assurer la survie de la VBA, l'existence d'une contrepartie à l'imposition de la redevance d'utilisation et l'effet analogue à celui d'un prix minimal de vente à la criée qu'aurait la redevance d'utilisation» (point 154). Ces points comportent en outre l'examen du grief, soulevé par Florimex dans son recours devant le Tribunal, tiré de la discrimination de traitement entre les différents fournisseurs qui ont accès aux structures de la VBA.

Examinant la légalité de la redevance d'utilisation, le Tribunal part du principe que, «à supposer même que le système de la VBA, dans sa forme actuelle, ne puisse être maintenu que par le biais de la redevance d'utilisation, il ne s'ensuit pas automatiquement que la redevance d'utilisation ou un système de vente à la criée qui nécessite une telle redevance remplisse toutes les conditions de l'article 39 du traité, conformément à la jurisprudence de la Cour». Il ajoute que «une redevance perçue par une coopérative agricole sur les livraisons des producteurs non membres aux acheteurs indépendants a normalement pour effet d'augmenter les prix de telles transactions», qu'elle «constitue à tout le moins un obstacle important à la liberté des autres producteurs agricoles de vendre par les canaux de distribution en question», et que «cet obstacle est d'autant plus significatif en l'espèce du fait que, parmi les grossistes établis dans l'enceinte de la VBA, se trouvent bon nombre des plus grands exportateurs néerlandais, lesquels occupent une position de premier plan dans les échanges communautaires des produits de la floriculture (points 131 et 132 de la décision de 1988)». Le Tribunal en tire la conclusion que, «même si le système de la VBA répond à certains des objectifs de l'article 39 du traité, la redevance d'utilisation est susceptible d'aller à certains égards à l'encontre de ces objectifs, notamment en entravant le relèvement du revenu individuel des producteurs qui ne sont pas membres de la VBA [article 39, paragraphe 1, sous b)], en faisant obstacle à la sécurité des approvisionnements par ces autres producteurs [article 39, paragraphe 1, sous d)], et en empêchant l'évolution favorable des prix du point de vue des consommateurs [article 39, paragraphe 1, sous e)]» (points 155 à 169).

Dans sa décision, la Commission soutient que la redevance d'utilisation constitue la contrepartie des services offerts par la VBA aux fournisseurs extérieurs. Le Tribunal relève à ce propos que, si «la redevance d'utilisation n'était pas justifiée par une telle contrepartie réelle, ou si son montant excédait la valeur de la contrepartie ainsi accordée, elle aurait pour effet de désavantager certains producteurs agricoles au profit des membres existants de la VBA et constituerait une restriction déguisée de la concurrence, dénuée de justification objective suffisante». Sur la base des éléments

dont il dispose, le Tribunal en conclut que, en l'espèce, «les fournisseurs tiers auprès desquels la redevance d'utilisation est perçue ne font pas appel aux nombreux services offerts par la VBA tels que la vente à la criée, le contrôle des produits, l'emballage, le déballage, le tri, les opérations d'encaissement et de recouvrement des créances» et que, «de même, l'usage matériel par les tiers des facilités de la VBA est limité à l'utilisation des voiries de l'enceinte pour livrer aux locaux commerciaux des grossistes concernés». Il en découle, selon le Tribunal, que «la concentration de l'offre et de la demande dans l'enceinte de la VBA est donc le seul avantage invoqué en contrepartie de la redevance d'utilisation perçue». Or, relève encore le Tribunal, cet avantage économique «n'est décrit dans la décision litigieuse qu'en termes très généraux, sans que soit précisé comment la valeur de cet avantage et le montant de redevance d'utilisation qui en résulte pourraient être calculés et chiffrés de façon concrète, en tenant compte, le cas échéant, des données financières spécifiques concernant par exemple les revenus, les marges et les coûts de la VBA, les investissements qu'elle a faits et la valeur des économies d'échelle éventuelles qui en résultent pour les tiers, ainsi que de la mesure dans laquelle les loyers payés par les acheteurs établis dans l'enceinte reflètent déjà l'avantage économique invoqué». Il en résulte que «la seule justification avancée dans la décision litigieuse, quant au montant de la redevance d'utilisation, tient au fait que les fournisseurs vendant à la criée et les fournisseurs tiers qui n'utilisent pas les criées payent approximativement le même taux de redevance» (points 170 à 183).

La Commission soutient en outre, pour fonder la décision litigieuse, que la redevance d'utilisation aurait un effet analogue à celui produit par l'imposition d'un prix minimal pour les produits agricoles. Selon le Tribunal, une telle motivation «présuppose que la protection des prix minimaux d'une coopérative agricole organisée sur la base de ventes à la criée l'emporte sur l'intérêt d'autres producteurs agricoles, non membres de la coopérative, à vendre leurs produits librement aux distributeurs indépendants». Attendu que, en principe, ce sont les dispositions relatives à l'organisation commune des marchés agricoles qui déterminent les prix des produits, «là où, comme en l'espèce, l'organisation commune ne contient aucune disposition spécifique, il y a lieu de présumer que le mécanisme de formation des prix voulu dans ce domaine est le libre jeu de la concurrence, sans que ce mécanisme soit affecté par des accords privés par lesquels des groupements imposent une redevance sur les transactions entre les autres producteurs agricoles et les distributeurs indépendants». Il en résulte, selon le Tribunal, que cet aspect de la décision est lui aussi insuffisamment motivé (points 184 à 187).

S'agissant de la discrimination de traitement entre les différents fournisseurs, le Tribunal relève que la Commission considère que la différence de taux entre le régime de la commission, qui s'élève à 3 % du prix des produits, incombant aux fournisseurs qui concluent les «contrats commerciaux», et celui de la redevance d'utilisation, en général plus élevé, est justifiée et donc licite. Sur ce point, l'institution défenderesse énonce que «les distributeurs qui ont conclu des contrats commerciaux avec la VBA assument également ces obligations d'approvisionnement». Toutefois, observe le Tribunal, «les contrats commer-

ciaux dont les copies ont été fournies au Tribunal ne prévoient pas d'obligations spécifiques de livraison. En effet, les différents contrats commerciaux accordent au commerçant le droit de vendre et de livrer dans les locaux de la VBA, mais sans imposer d'obligations concrètes à cet égard. Selon les explications fournies par le représentant de la partie intervenante à l'audience, 'l'obligation' consiste en ceci que, si le titulaire d'un contrat commercial ne vend pas les produits contractuels à la satisfaction de la VBA, le contrat, qui est d'une durée d'un an, n'est tout simplement pas prolongé». Dans ces circonstances, considère le Tribunal, «l'existence de certaines obligations spécifiques et précises de nature à justifier la différence de taux entre le régime de 3 % dont bénéficient certains fournisseurs tiers et la redevance d'utilisation payée par d'autres fournisseurs tiers n'est pas établie à suffisance de droit» (points 191 à 196).

49. Par son *cinquième moyen*, la VBA soutient que le Tribunal aurait à tort estimé que la redevance d'utilisation constitue un obstacle à l'accès au marché néerlandais des produits de floriculture. En effet, cette redevance ne concernerait qu'un mode spécifique d'approvisionnement des entreprises établies dans l'enceinte de la VBA, en l'occurrence celui émanant de fournisseurs extérieurs qui livrent directement leurs produits à ces entreprises. Ensuite, selon la VBA, c'est de manière infondée que le Tribunal a considéré que la redevance d'utilisation influencerait le niveau des prix de vente des produits au consommateur, car les négociants-fournisseurs supporteraient seuls la redevance. Enfin, la circonstance que parmi les membres de la VBA figurent les plus grandes entreprises néerlandaises du secteur ne permettrait pas, selon la VBA, de considérer que la redevance d'utilisation implique le cloisonnement du marché en cause et favoriserait le renforcement de la position de ces entreprises sur ce même marché.

Dans le *sixième moyen* qu'elle soulève, la VBA conteste l'appréciation du Tribunal selon laquelle la redevance d'utilisation constituerait une contrepartie qui ne serait pas proportionnée aux prestations et aux services offerts par la VBA; c'est que, de l'avis de la VBA, la redevance d'utilisation constitue la contrepartie d'un grand nombre de services, de natures diverses, fournis par la VBA lesquels, contrairement à ce qu'énonce l'arrêt, ne se limiteraient pas à la seule utilisation des locaux et de la voirie existant à l'intérieur de l'enceinte de la coopérative. En outre, le montant de la redevance d'utilisation aurait été fixé par la VBA en accord avec la Commission et à la suite d'une enquête réalisée par un cabinet d'experts du secteur. Ce montant aurait été calculé sur la base de critères généraux eu égard justement à la difficulté d'établir la contrepartie précise de tous les services fournis.

Dans son *septième moyen*, la requérante conteste, en substance, que la redevance d'utilisation puisse être considérée comme un prix minimal analogue à celui fixé dans les organisations communes de marché. Dans ce contexte, la VBA rappelle que la redevance d'utilisation ne concerne que les ventes des produits aux distributeurs établis à l'intérieur de l'enceinte de la VBA, et que le prix des différents produits est en principe établi en toute liberté, lors des criées organisées par la coopérative elle-même.

Enfin, dans *le dernier moyen* tiré de l'illégalité de l'arrêt qu'elle invoque, la VBA soutient que c'est à tort que le Tribunal aurait constaté l'existence d'une inégalité de traitement entre les fournisseurs qui recourent à l'approvisionnement direct et ceux qui concluent des «contrats commerciaux» avec la coopérative: pour la VBA, contrairement à ce que soutient le Tribunal, les commissions sont la contrepartie de services et de prestations de contenu différent.

50. À notre avis, exception faite du septième moyen, mais uniquement quant aux questions de fond qu'il soulève, ces moyens convergent dans un seul grief, tiré d'une présentation prétendument erronée des faits de la part du Tribunal, concernant: a) les effets de la redevance d'utilisation sur les entreprises extérieures et sur le prix des produits vendus au consommateur (cinquième moyen); b) la disproportion entre les services effectivement fournis par la coopérative et le montant de la redevance d'utilisation incombant aux fournisseurs extérieurs (sixième moyen), et c) la différence de traitement entre les différents fournisseurs de la VBA (huitième moyen).

51. Dans son septième moyen, la requérante reproche essentiellement au Tribunal d'avoir qualifié à tort la redevance d'utilisation de prix minimal du marché. Ce grief recèle une question de droit, qu'il convient d'examiner sur le fond, dès lors qu'il porte notamment sur l'appréciation du Tribunal relative à l'illégalité d'un prix minimal des produits agricoles établi sur une base contractuelle. Nous nous contenterons de souligner, à ce propos, que c'est à juste titre que le premier juge a estimé que, faute de fixation des prix des produits agricoles dans le cadre de l'organisation commune des marchés, il n'était pas possible de qualifier de licites les accords entre entreprises relatifs aux prix des produits. Nous en trouvons la confirmation dans l'exclusion expresse des accords relevant de la «dérogation agricole» visée à l'article 2, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 26. Il en découle que, sous cet aspect, le grief en cause est dénué de fondement. Pour le surplus, comme les trois autres moyens que nous examinons en l'occurrence, ce grief relève lui aussi d'une contestation de la présentation des faits donnée par le Tribunal, en ce que, en substance, il vise l'incidence effective de la commission sur le prix final du produit.

52. Or, il est constant que le pourvoi dirigé contre un arrêt du Tribunal de première instance doit se limiter aux motifs de droit et, selon la jurisprudence constante de la Cour, ne peut pas comporter le réexamen de l'appréciation des faits opérée par le juge du fond. En effet, «le Tribunal est seul compétent... pour constater les faits, sauf dans le cas où l'inexactitude matérielle de ses constatations résulterait des pièces du dossier qui lui ont été soumises». Dès lors, «lorsque le Tribunal a constaté ou apprécié les faits, la Cour est compétente pour exercer, en vertu de l'article 168 A du traité [CE (devenu article 225 CE)], un contrôle sur la qualification juridique de ces faits et les conséquences de droit qui en ont été tirées par le Tribunal» [24]. Il en résulte que

24 — Voir, notamment, l'arrêt Deere/Commission, précité à la note 18 (points 18 et suiv.).

les cinquième, sixième et huitième moyens, de même que, pour partie, le septième moyen, qui portent tous sur la présentation des faits, doivent être déclarés irrecevables.

53. Eu égard à l'ensemble des observations qui précèdent, nous considérons donc que les quatre moyens d'annulation sont eux aussi dénués de fondement.

Sur les dépens

54. Conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, qui, en vertu de l'article 118, s'applique à la procédure du pourvoi, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. En l'espèce, eu égard à la conclusion expressément formulée en ce sens par la VGB et Florimex, nous proposons à la Cour de condamner la requérante à payer à ces deux entreprises les dépens qu'elles ont supportés. Nous proposons en outre à la Cour de déclarer que la Commission supportera ses propres dépens, conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure.

Conclusion

55. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour:

1) de rejeter le pourvoi;

2) de condamner la partie requérante aux dépens, au bénéfice de Florimex BV et de la Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten.