compensatoires ayant pour fonction exclusive de compenser l'effet des fluctuations monétaires, sans pouvoir modifier les rapports établis entre produits concurrents, la Commission peut légitimement considérer, du moins comme hypothèse de départ, que tous les produits appartenant à un même groupe, défini par une même position tarifaire, doivent être soumis à un montant compensatoire identique en vue d'éviter une perturbation du marché. Il en résulte que, même la preuve du fait qu'un produit déterminé présente des caractéristiques très particulières du point de vue de sa production, de son prix et de ses débouchés, ne permet pas de conclure à une obligation automatique, pour la Commission, de disjoindre ce produit de l'ensemble du groupe dont il fait partie, en le plaçant d'emblée en dehors du système des montants compensatoires monétaires.

Dans l'affaire 95/80,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction, entre, d'une part,

SOCIÉTÉ HAVRAISE DERVIEU-DELAHAIS, société anonyme ayant son siège social au Havre,

EUROTRANSIT SA, société anonyme ayant son siège social à Strasbourg,

TRANSPORTS LACROIX, société anonyme ayant son siège social à Lons-le-Saunier,

SOCIÉTÉ AUXILIAIRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'INDUSTRIE DU SUD-OUEST DE LA FRANCE SAISOF, société anonyme ayant son siège social à Paris,

CONSORTS VERNIÈRES, Gabrielle Paula Marie Vernières; Claude Clémence Odette Vernières, épouse Ricard; Marie Céline Odette Vernières, épouse Hugounenc; Marthe Clémence Léontine Vernières; demeurant à Roquefort et y exerçant un commerce en indivision sous l'enseigne «Vernières Frères»,

GABRIEL COULET, société anonyme ayant son siège à Roquefort,

JACQUES LOUIS MAURICE MARIE CARLES, exploitant commerce sous l'enseigne «Le Chaperon Rouge», à Roquefort,

BENJAMIN ADRIEN JOSEPH CROUZAT, exploitant commerce sous l'enseigne «Établissements A. Crousat et Cie», à Roquefort,

ROQUEFORT MARIA GRIMAL, société anonyme ayant son siège social à Roquefort, exerçant commerce sous sa raison sociale et sous l'enseigne «Société agricole de Roquefort»,

SOCIÉTÉ ANONYME DES CAVES ET DES PRODUCTEURS RÉUNIS DE ROQUEFORT,

et, d'autre part,

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971, relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres, et de plusieurs règlements d'application, au regard de la perception de montants compensatoires monétaires à l'exportation de fromage de Roquefort,

LA COUR,

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

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Le règlement n° 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971, relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres (JO L 106, p. 1), tel que modifié notamment par le règlement n° 2746/72 du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO L 291, p. 148), et par le règlement n° 509/73 du Conseil, du 22 février 1973 (JO L 50, p. 1), prévoit que si, pour les transactions commerciales, un État

membre admet pour sa monnaie un taux de change dépassant, vers le haut ou vers le bas, la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale en vigueur le 12 mai 1971, l'État membre dont la monnaie est valorisée au-delà de la limite de fluctuation perçoit à l'importation et octroie à l'exportation, et l'État membre dont la monnaie se déprécie au-delà de la limite de fluctuation perçoit à l'exportation et octroie à l'importation de certains produits agricoles des montants compensatoires monétaires.

En application du règlement n° 974/71, la Commission a, par son règlement n° 1014/71, du 17 mai 1971 (JO L 110, p. 10), fixé les montants compensatoires, notamment pour les produits relevant de la position ex 04.04 du tarif douanier commun (fromages et caillebotte), en particulier ceux de la position 04.04 C (fromages à pâte persillée, autres que râpés ou en poudre), qui comprend tous les fromages «bleus» à pâte persillée, dont le roquefort.

Les cours constatés sur les marchés de change pour le franc français ayant accusé, depuis le 15 mars 1976, une baisse sensible, le régime des montants compensatoires a été rendu applicable à la République française par le règlement n° 652/76 de la Commission, du 24 mars 1976, modifiant les montants compensatoires monétaires à la suite de l'évolution des taux de change du franc français (JO L 79, p. 4).

En conséquence, l'administration française des douanes a, à partir du 25 mars 1976, perçu, à l'exportation de fromage de Roquefort à destination des autres États membres de la CEE ou d'États tiers, les montants compensatoires prévus par le règlement n° 572/76 de la Commission, du 15 mars 1976, fixant les montants compensatoires monétaires ainsi que certains taux nécessaires à leur application (JO L 68, p. 5).

Le fromage de Roquefort a été soumis au régime des montants compensatoires jusqu'au 3 juin 1979, date de prise d'effet du règlement n° 777/79 de la Commission, du 20 avril 1979, modifiant le règlement n° 710/79 en ce qui concerne certains montants compensatoires monétaires dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 99, p. 9). Dans ce règlement, la Commission a constaté que certains fromages obtenus à partir de lait autre que de vache pouvaient être exclus de la liste des produits soumis aux montants compensatoires monétaires; en conséquence, dans l'annexe du règlement, le roquefort a été expressément exclu des produits de la position tarifaire ex 04.04 C soumis au régime des montants compensatoires.

Les consorts Vernières, la société Gabriel Coulet, M. Jacques Carles, M. Benjamin Crouzat, la société Roquefort Maria Grimal et la Société anonyme des caves et des producteurs réunis de Roquefort sont des entreprises établies à Roquefort-sur-Soulzon, département de l'Aveyron, où elles produisent le fromage de Roquefort.

La société auxiliaire de l'agriculture et de l'industrie du Sud-Ouest de la France SAISOF est une entreprise de négoce, à l'exportation et à l'importation, de denrées alimentaires et de produits agricoles.

Conformément à la réglementation communautaire applicable du 25 mars 1976 au 3 juin 1979, des montants compensatoires ont été perçus, par les autorités douanières françaises, sur les exportations de fromage de Roquefort produit ou exporté par

— la société SAISOF, pour un montant total de 1 997 912,30 FF
— M. Jacques Carles, pour 67 434,— FF
— M. Benjamin Crouzat, pour 95 856,03 FF
— la société Roquefort Maria Grimal, pour 205 724,65 FF
— les consorts Vernières, pour 12 155,60 FF
— la société Gabriel Coulet, pour 8 312,50 FF
— la Société anonyme des caves et des producteurs réunis de Roquefort, pour 87 914,— FF

Les sociétés Havraise Dervieu-Delahais, Eurotransit et transports Lacroix ont, en leur qualité de commissionnaires en douane agréés, effectué auprès de l'administration des douanes françaises les formalités afférentes aux exportations, notamment les déclarations en douane, et se sont acquittées des montants compensatoires pour le compte des différents producteurs et exportateurs de roquefort.

Au cours des mois de mai, juin, juillet et octobre 1979, les sociétés Dervieu-Delahais, Eurotransit et Lacroix ont assigné, devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris, le Directeur général des douanes et droits indirects au ministère des finances, en restitution des montants compensatoires à leur avis indûment perçus.

Les sept entreprises exportatrices se sont jointes à la procédure en tant que parties intervenantes.

Devant le tribunal d'instance, les parties demanderesses et intervenantes ont essentiellement fait valoir que la perception de montants compensatoires monétaires à l'exportation de fromage de Roquefort était contraire à l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 974/71.

L'administration des douanes, pour sa part, a soutenu que les montants compensatoires étaient prévus, pour la période en cause, par les règlements de la Commission et que les perceptions critiquées avaient été régulièrement effectuées.

Par jugement du 19 février 1980, le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris a, en application de l'article 177 du traité CEE, sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur la question suivante:

Compte tenu de la spécificité du roquefort par rapport aux autres productions qui relèvent de l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers, les dispositions réglementaires communautaires qui ont assujetti à la perception de montants compensatoires monétaires les exportations de roquefort de France vers d'autres pays, tant États membres qu'États tiers, sont-elles valides au regard de l'ensemble du droit communautaire?

Le jugement du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris a été enregistré au greffe de la Cour le 11 mars 1980.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 23 mai 1980 par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Peter Gilsdorf, en qualité d'agent, assisté de M. François Lamoureux, membre de son service juridique, le 29 mai par le gouvernement de la République française et le 19 juin 1980 par l'ensemble des parties demanderesses et intervenantes au principal, représentées par Me Alain Desmazières de Séchelles, avocat à la Cour de Paris.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité la Commission et les parties au principal à répondre à un certain nombre de questions; il a été donné suite à cette invitation par la Commission et par les parties

demanderesses et intervenantes au principal.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

La *société Havraise Dervieu-Delahais et les autres parties demanderesses et intervenantes au principal* considèrent comme invalides les règlements qui ont assujetti les exportations de roquefort à la perception de montants compensatoires monétaires.

De la spécificité du roquefort

Il conviendrait, en ce qui concerne l'applicabilité du règlement n° 974/71, de tenir compte de la spécificité du roquefort, tant en fait qu'en droit national, en droit international et en droit communautaire.

a) Le roquefort serait un fromage persillé fabriqué uniquement avec du lait de brebis, lait en provenance des régions méridionales de la France, et affiné dans des conditions particulières; son appellation d'origine serait garantie par la loi française du 26 juillet 1925 et le décret du 22 octobre 1979, qui contiendraient des contraintes sévères en ce qui concerne la composition du produit, son mode de fabrication, le lieu de son affinage, la provenance du lait de brebis et le lieu de fabrication des fromages frais.

b) Au plan international, la protection de la dénomination d'origine serait garantie par la convention internationale sur l'emploi des appellations d'origine et dénominations de fromages, signée à Stresa le 1er juin 1951.

c) Le fromage de Roquefort serait un produit agricole au sens du traité CEE: il figurerait à l'annexe II prévue à l'article 38 du traité et relèverait du chapitre 4 de la nomenclature du Conseil de coopération douanière en tant que produit de la laiterie; par ailleurs, les fromages seraient visés à l'article 1 du règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13).

Toutefois, le roquefort ne ferait l'objet ni d'un prix indicatif, ni d'un prix de seuil, ni d'un prix d'intervention, ni d'un prélèvement, ni d'une restitution; il serait donc tout à fait indépendant du système agrimonétaire communautaire et n'aurait jamais dû être soumis aux montants compensatoires monétaires.

De l'invalidité de l'assujettissement des exportations de roquefort à des montants compensatoires au regard de l'article 1, paragraphe 2, lettres a) et b), du règlement n° 974/71

L'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 974/71 prévoirait l'application de montants compensatoires monétaires, d'une part, aux produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles (lettre a), d'autre part, aux produits dont le prix est dépendant de celui des premiers et qui relèvent de l'organisation commune des marchés ou font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité (lettre b).

a) Sur le premier point, il serait incontestable que l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers ne prévoit pas de mesures d'intervention pour le roquefort.

b) Sur le second point, il conviendrait de constater que le prix du roquefort n'est pas dépendant du prix des produits soumis à des mesures d'intervention.

L'organisation commune ne prévoirait des mesures d'intervention que pour le beurre, le lait et les fromages Grana Padano et Parmigiano Reggiano. En l'occurrence, le seul problème serait donc de savoir si le prix du roquefort, produit laitier, est dépendant du prix du lait, tel qu'il se forme sur le marché communautaire dans le cadre du régime de prix qui découle de l'organisation commune. La solution de ce problème devrait prendre en considération la spécificité du roquefort par rapport aux autres produits laitiers: le fait que le roquefort n'est fabriqué qu'à partir de lait de brebis, sa notoriété et l'ancienneté de ses marchés auraient pour conséquence que son prix se forme de façon parfaitement indépendante des mécanismes de prix découlant de l'organisation commune.

Juridiquement, l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers ne distinguerait pas entre les laits des divers animaux domestiques (vache, chèvre, brebis, etc.). En fait, cependant, le lait de vache représenterait la quasi-totalité du lait qui fait l'objet de l'organisation commune; ainsi, en 1978, la proportion du lait de brebis par rapport au lait de vache aurait été, en France, de 0,34182 % et serait encore moindre à l'échelon communautaire.

Les prix communautaires du lait ne concerneraient donc, en pratique, que le lait de vache; ils seraient fixés en tenant compte des possibilités d'écoulement le la production communautaire de lait de vache, aux fins d'accorder un revenu adéquat aux producteurs de lait de vache.

Les producteurs de lait de brebis ne vendraient, en fait, pas de lait de brebis aux autorités communautaires pour obtenir le prix d'intervention, la transformation en fromage, notamment de roquefort, suffisant à assurer les débouchés rentables de cette production. Le lait de brebis se négocierait sur le marché français à un prix presque triple de celui du lait de vache; la Commission aurait fait abstraction du roquefort dans le cadre de la mise en œuvre de l'organisation commune, en ne lui accordant aucune restitution à l'exportation.

Quantité négligeable par rapport à la production communautaire de «lait», n'ayant jamais recouru aux mesures d'intervention, le lait de brebis se négocierait sur le marché à des prix sans aucun rapport avec les prix communautaires du «lait».

Non seulement le prix du roquefort ne dépendrait pas du prix du «lait» en général, mais cette dépendance serait, en fait, inversée: le prix du lait de brebis dépendrait du prix du roquefort. Le prix du lait de brebis serait conditionné par le prix du roquefort, qui constituerait en France son principal débouché. Les producteurs vendraient le lait de brebis aux fabricants de roquefort à un prix fixé a posteriori, en fin de campagne, d'après une formule dont l'un des paramètres serait le cours moyen du roquefort pendant la campagne considérée. Loin d'être dépendant des prix communautaires du «lait», le roquefort serait, au contraire, un des paramètres qui servent

à établir, sur le marché, le prix du lait de brebis.

L'indépendance des prix du roquefort par rapport aux prix communautaires du «lait» justifierait que, contrairement aux autres produits laitiers, le roquefort ne fait l'objet ni d'un prix d'intervention, ni d'un prix indicatif, ni de prélèvements, ni de restitutions et que, par le règlement n° 777/79, la Commission a pu supprimer les montants compensatoires sur le roquefort et les autres produits à base de lait de brebis, tout en les maintenant pour le lait de vache et les produits dérivés de celui-ci.

De l'invalidité de l'assujettissement des exportations de roquefort à des montants compensatoires au regard du principe de la stricte nécessité

Le règlement n° 974/71, au dernier considérant de son préambule, indiquerait que «les montants à instaurer doivent être limités aux montants strictement nécessaires pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur les prix des produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues et qu'il convient de les appliquer dans les seuls cas où cette incidence conduirait à des difficultés». Ce principe de la stricte nécessité, en tant que préalable à l'application des montants compensatoires monétaires à tel ou tel produit, constituerait une mise en œuvre spécifique de la règle fondamentale de la libre circulation des produits; il serait méconnu dans le cas du roquefort.

a) Spécifiquement, pour ce qui concerne le roquefort, il conviendrait de rappeler qu'il n'existe ni prix ni mesures d'intervention et que le roquefort n'est pas fabriqué à partir de produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues par l'organisation commune; la perception de montants compensatoires ne serait donc ni indispensable pour pallier des difficultés d'exécution des mesures d'intervention, ni pour compenser l'incidence des fluctuations monétaires sur les prix des produits de base.

Par ailleurs, le roquefort n'étant fabriqué que dans une région déterminée et fort restreinte d'un seul État membre, il n'existerait pas d'échanges de roquefort entre les États membres de la CEE; les montants compensatoires n'auraient donc pas été indispensables pour éviter un risque de perturbation dans de prétendus échanges de roquefort.

b) Globalement, pour ce qui concerne le lait et les produits laitiers, l'examen des statistiques confirmerait l'absence d'effet sensible des variations du prix du roquefort sur le fonctionnement et les objectifs de l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers.

En 1977, la production de roquefort aurait représenté 0,5 % de la production de fromages de la CEE; au cours de la même année, les exportations de roquefort vers les autres États membres n'auraient représenté que 0,39 % des exportations françaises de fromages et 0,09 % de l'ensemble du commerce intracommunautaire de fromages; la production de lait de brebis n'aurait, en 1977, constitué que 0,067 % de l'ensemble de la production de lait et de produits laitiers dans la Communauté; susceptible d'être concurrencé par des fromages «bleus» fabriqués à partir du lait de vache, le roquefort serait, en général, deux fois plus cher que ses concurrents les plus proches.

La combinaison de deux niveaux de prix très différents et de la précision des définitions et des statuts juridiques s'oppose-

rait à la substitution des «bleus» au roquefort et écarterait donc toutes difficultés dues à des modifications de prix du roquefort dans le cadre des fluctuations monétaires.

Quant à la réponse à donner à la question préjudicielle

La question posée à la Cour de justice pourrait recevoir la réponse suivante:

Les règlements d'application pris par la Commission des Communautés européennes en exécution du règlement n° 974/71 du Conseil étaient invalides lorsqu'ils ont et en ce qu'ils ont assujetti les exportations de roquefort de France vers d'autres pays, tant États membres qu'États tiers, à la perception de montants compensatoires monétaires.

Le *gouvernement de la République française* estime, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, que l'article 1, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 974/71 pose à l'assujettissement d'un produit agricole au mécanisme des montants compensatoires monétaires deux conditions préalables cumulatives: il devrait s'agir, d'une part, d'un produit placé sous organisation commune de marché et donc susceptible de faire l'objet de mesures d'intervention (article 1, paragraphe 2, lettre a) ou d'un produit dont le prix est étroitement dépendant de celui d'un produit placé sous organisation commune de marché ou qui fait l'objet de mesures spécifiques au titre de l'article 235 du traité (article 1, paragraphe 2, lettre b), d'autre part, d'un produit dont le marché est à ce point sensible aux fluctuations affectant les parités des États membres que, sans assujettissement au mécanisme des montants compensatoires, les échanges le concernant seraient gravement perturbés (article 1, paragraphe 3, dernier alinéa).

L'assujettissement au mécanisme des montants compensatoires monétaires ne présenterait donc aucun caractère d'automaticité; il résulterait d'une appréciation concrète de la situation économique du marché en cause.

Sans préjudice de la réponse à la question de savoir si le fromage de Roquefort entre dans l'une des catégories définies à l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 974/71, les caractères du marché de ce produit seraient de nature à l'exclure de l'application du mécanisme des montants compensatoires.

a) Le roquefort serait un fromage fabriqué exclusivement à partir de lait de brebis d'appellation d'origine; la zone de production de lait de brebis utilisé serait limitée par la loi. Compte tenu de cette limitation, la production totale de roquefort ne pourrait excéder 17 000 à 18 000 tonnes par an. De ce fait, les prix constatés pour le roquefort seraient très supérieurs à ceux des autres fromages à pâte persillée, tant de production française que d'origine étrangère. En outre, compte tenu de la spécificité du produit, le marché du roquefort ne serait pas en concurrence notable avec celui des autres pâtes persillées, dont les clientèles et les débouchés seraient différents.

L'application du mécanisme des montants compensatoires aux échanges agricoles sur le roquefort serait sans effet pratique sur sa position sur le marché, étant donné ses caractéristiques de prix et son absence de comparabilité avec les autres «bleus» aux yeux de la clientèle.

b) En revanche, il serait à craindre que les variations de prix dues à l'application du mécanisme des montants compensa-

toires lors de la mise à consommation du roquefort dans certains pays de la Communauté soient de nature, non pas à réguler les courants d'échanges sur le roquefort, mais à porter préjudice aux autres fromages à pâte persillée.

c) Il conviendrait également de noter le caractère extrêmement limité en volume des échanges en cause: sur 17 000 tonnes de production annuelle, seules 559 tonnes, feraient l'objet d'une exportation à destination des autres États membres, soit environ le tiers des exportations totales de roquefort. Les autres exportations concerneraient les pays tiers, avec une large prédominance du marché américain (USA: 770 tonnes par an); or, à destination des États-Unis d'Amérique, le roquefort qui, à la différence des autres «bleus», ne bénéficie pas du régime des restitutions, serait, en outre, exporté «hors quotas» et ne pourrait donc concurrencer les autres «bleus» communautaires qui pénètrent sur ce marché dans le cadre du régime des quotas. L'assujettissement du roquefort au système des montants compensatoires monétaires lors de son exportation à destination des États-Unis aurait pour effet de renchérir encore son prix de vente à la consommation et de défavoriser son implantation sur ce marché.

d) Le caractère limité de la production de roquefort et, partant, son absence de concurrence réelle avec les autres productions persillées de la Communauté, du fait, notamment, de ses qualités gustatives particulières et de l'écart de prix qui le sépare de ces autres productions, serait de nature à exclure l'assujettissement de ce produit au mécanisme des montants compensatoires monétaires. Cet assujettissement, loin de rétablir les conditions normales des courants d'échanges de ce produit, entraînerait, au contraire, des perturbations dont sont victimes soit les autres pâtes persillées en ce qui concerne les échanges intracommunautaires, soit le roquefort lui-même dans le cas de son exportation à destination des États-Unis. Un tel effet serait contraire aux conditions de neutralité que la jurisprudence de la Cour de justice impose au mécanisme des montants compensatoires monétaires.

e) Cette appréciation serait confirmée par l'analyse de la Commission dans son règlement n° 777/79, dans lequel elle aurait estimé qu'il n'y avait pas lieu d'assujettir le roquefort au mécanisme du règlement n° 974/71 en raison de l'insensibilité de ce marché aux situations monétaires respectives des divers États membres.

Depuis l'exclusion du roquefort du champ d'application du règlement n° 974/71, aucune perturbation des courants d'échanges n'aurait d'ailleurs été remarquée concernant ce produit ou ceux portant sur les autres «bleus» d'origine communautaire.

La *Commission* estime que les conditions fixées pour l'instauration de montants compensatoires monétaires par l'article 1, paragraphe 2, lettre b), et par le paragraphe 3 du même article étaient remplies dans le cas du roquefort.

Quant au rapport de dépendance entre le prix du roquefort et le prix des produits fabriqués à partir du lait de vache

a) La dépendance à laquelle fait référence le règlement n° 974/71 serait une notion beaucoup plus large qu'une simple relation mathématique entre le prix du roquefort et le prix du lait de

vache: il suffirait que le prix d'un produit non soumis au régime d'intervention dépende de celui d'un autre produit soumis à l'intervention (et qui relève de l'organisation commune des marchés agricoles), sans qu'il soit nécessaire que ce dernier produit soit la matière première dont l'autre provient; il pourrait également s'agir de produits concurrents entre eux, à condition que l'on puisse établir que les prix du produit non soumis au régime d'intervention se forment sur la base des prix de l'autre produit.

Tous les fromages, fabriqués à partir du lait de vache, de chèvre ou de brebis, seraient inclus dans l'organisation commune des marchés du lait et des produits laitiers; ils relèveraient de la position 04.04, visée à l'article 1 du règlement n° 804/68. Le lait de brebis, comme le lait de chèvre, ne serait pas, en pratique, mis à l'intervention, son prix sur le marché étant très supérieur au prix d'intervention; en revanche, le fromage de brebis serait assimilé aux fromages fabriqués à partir du lait de vache dans le cadre de l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers. La particularité du produit de base à partir duquel est fabriqué le produit fini ne saurait constituer un obstacle à son assimilation, sous l'angle des montats compensatoires, à d'autres produits auxquels il pourrait se substituer.

b) Il existerait une relation générale entre les prix des fromages, y compris ceux qui ne sont pas fabriqués à partir du lait de vache, et les prix d'intervention du beurre et du lait en poudre. Cette dépendance se manifesterait notamment à travers la fixation des prix de seuil, pour le calcul des prélèvements s'appliquant à tous les fromages, y compris le roquefort; en outre, les ventes de fromages seraient incontestablement liées, plus ou moins directement, à l'ensemble des éléments conditionnant le marché des produits laitiers et assimilés, comme les fromages de chèvre ou de brebis. Les prix des fromages bénéficieraient de la stabilité du niveau général des prix sur le marché, qui résulterait des prix d'intervention en faveur du lait en poudre et du beurre. La Cour, dans son arrêt du 24 octobre 1973 (affaire 5/73, Balkan; Recueil, p. 1091), aurait reconnu une relation de prix entre le fromage, d'une part, le beurre et la poudre de lait écrémé, d'autre part.

La dépendance générale entre les fromages de brebis et les produits fabriqués à partir du lait de vache, dans le cadre de l'organisation commune des marchés, serait de nature à justifier l'inclusion du roquefort dans le régime de la compensation monétaire, complément indispensable de la politique agricole commune.

c) Il conviendrait de retenir également une dépendance particulière entre le prix du roquefort et le prix des fromages concurrents.

Sur le marché communautaire, et notamment en France, existeraient un certain nombre de fromages à pâte persillée, fabriqués en général à partir du lait de vache, mais selon des procédés d'affinage comparables à ceux utilisés pour le roquefort; le goût, l'apparence et la présentation de ces fromages seraient très proches de ceux du roquefort. Il s'agirait, en particulier, du bleu des Causses et du bleu d'Auvergne fabriqués en France, du danablu danois et du stilton anglais.

Ni le prix du roquefort, de 30 % plus élevé que celui du bleu des Causses, ni la délimitation géographique de la zone de production ne constitueraient des critères pour l'application ou la non-application de montants compensatoires monétaires.

Le critère déterminant serait la relation de prix entre le roquefort et les fromages concurrents. Or, une comparaison des prix ferait apparaître nettement que les courbes du prix du roquefort sont en constant parallélisme avec celles des prix de ses concurrents les plus directs, le bleu des Causses et le bleu d'Auvergne; les courbes du danablu et du stilton présenteraient de façon atténuée les mêmes similitudes.

En considération de cette dépendance très nette des prix des différents «bleus» communautaires, il serait justifié d'appliquer à ces fromages des montants compensatoires monétaires. La non-application de tels montants au roquefort aurait créé une distorsion de concurrence: l'effet de diminution de la valeur du franc français par rapport au taux vert aurait rendu le prix d'offre du roquefort à l'extérieur de la France relativement moins cher par rapport à ses concurrents directs.

Quant au risque de perturbation dans les échanges agricoles

a) Selon le paragraphe 3 de l'article 1 du règlement n° 974/71, la faculté d'imposer des montants compensatoires ne peut être exercée qu'autant que l'adoption d'un taux de change supérieur à la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale entraînerait des perturbations dans les échanges de produits agricoles.

Pour l'application de cette disposition, la Commission disposerait d'un large pouvoir d'appréciation de la situation économique; elle en aurait fait un usage correct en soumettant, en 1976, le roquefort aux montants compensatoires en fonction de données objectives liées, en particulier, à la nécessité de préserver la concurrence entre les différents fromages à pâte persillée.

A la lumière de l'expérience de l'application des montants compensatoires, l'exercice normal de ce pouvoir d'appréciation aurait également conduit la Commission, en fonction de considérations économiques à examiner dans un contexte large, notamment le souci de revoir le système existant dans une approche de démantèlement, à supprimer, en avril 1979, l'application des montants compensatoires pour certains produits, dont le roquefort.

b) La jurisprudence de la Cour de justice aurait reconnu à la Commission, pour juger de l'existence d'un risque de perturbation, un large pouvoir d'appréciation, impliquant une évaluation de données économiques complexes. L'exercice de ce pouvoir ne cesserait d'être légal que si la Commission a commis une erreur manifeste ou un détournement de pouvoir; tel ne serait pas le cas en l'espèce.

Un rapport de concurrence existerait entre les différents «bleus» communautaires; l'exemption du roquefort aurait donc comporté un risque de perturbation dans les échanges: la non-application des montants compensatoires au roquefort aurait eu pour conséquence de le placer en meilleure position à l'exportation,

notamment sur les marchés de la Communauté, par rapport à ses concurrents et son prix s'y serait situé à un niveau meilleur marché que dans son pays d'origine. Dans cette situation de concurrence aurait existé un risque de substitution du roquefort importé à d'autres marques de fromages persillés, soumis aux montants compensatoires monétaires.

Aucune raison objective n'aurait pu obliger la Commission à exempter le roquefort: le roquefort ne serait notamment pas destiné à un usage particulier et il n'aurait pas été possible de lui faire application du critère de l'usage spécial, en fonction duquel auraient été exemptés des montants compensatoires le Grana Padano et le Parmigiano Reggiano, essentiellement utilisés comme fromages à râper et à saupoudrer.

La Commission n'aurait commis aucune erreur manifeste d'appréciation en appliquant les montants compensatoires au roquefort comme aux autres fromages persillés; elle aurait été guidée, conformément à l'objetif du règlement n° 974/71, par le seul souci de ne pas créer des distorsions de concurrence en favorisant la vente à l'exportation d'un type de fromage au détriment de la production des autres «bleus».

La mesure incriminée aurait été prise, pour un très grand nombre de produits agricoles, à la suite de la brusque sortie du franc français du «serpent» monétaire le 15 mars 1976; une telle situation d'urgence aurait rendu matériellement impossibles des examens spéciaux et détaillés produit par produit.

La Commission aurait été saisie pour la première fois en 1978 d'une demande en vue d'une suppression des montants compensatoires applicables au roquefort.

c) L'exemption du roquefort du système des montants compensatoires par le règlement n° 779/79 s'inscrirait dans le cadre de la politique de la Commission de limiter au strict minimum l'application des montants compensatoires monétaires, dans une approche de démantèlement. La Commission aurait procédé par des «nettoyages» périodiques, en vue d'exempter certains produits ou de simplifier le mode de calcul des montants compensatoires; en ce qui concerne le roquefort, elle ne se serait pas seulement inspirée de la volonté d'agir en vue du démantèlement progressif des montants compensatoires monétaires, mais aurait aussi tenu compte des difficultés spécifiques du roquefort à l'exportation, en particulier sur le marché américain.

Conclusion

La question posée par le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris comporterait la réponse suivante:

L'examen de la question posée à la Cour n'a fait apparaître aucun élément susceptible d'affecter la validité des règlements de la Commission qui ont imposé des montants compensatoires au roquefort pour la France du 25 mars 1976 au 3 juin 1979.

III — Procédure orale

La société Havraise Dervieu-Delahais et les autres parties demanderesses et intervenantes au principal, représentées par Me Alain Desmazières de Séchelles, assisté de M. Henri Treillet, secrétaire général de la Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des

industriels de Roquefort, et la Commission des Communautés européennes, représentée par M. François Lamoureux, ont été entendues en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 14 octobre 1980.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 3 décembre 1980.

En droit

1 Par jugement du 19 février 1980, parvenu à la Cour le 11 mars suivant, le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à la validité des dispositions réglementaires communautaires qui ont assujetti à la perception de montants compensatoires monétaires les exportations de roquefort de France, notamment du règlement n° 652/76 de la Commission, du 24 mars 1976, modifiant les montants compensatoires monétaires à la suite de l'évolution des taux de change du franc français (JO L 79, p. 4).

2 Cette question a été posée dans le cadre d'un recours introduit devant le tribunal d'instance contre le Directeur général des douanes et droits indirects par plusieurs sociétés et personnes physiques, producteurs et exportateurs de roquefort, en vue d'obtenir le remboursement de montants compensatoires monétaires versés pendant une période allant de l'année 1976 à l'année 1979.

3 Il convient de rappeler qu'à la suite de la baisse sensible accusée au cours du mois de mars 1976 sur les marchés de change pour le franc français et de la fixation d'un nouveau taux représentatif pour cette monnaie, la Commission a, par le règlement n° 652/76, introduit un ensemble de montants compensatoires pour la France, par complément à l'annexe I du règlement n° 572/76 du 15 mars 1976 fixant les montants compensatoires monétaires (JO L 68, p. 5).

4 La liste de ces montants comprend, entre autres, la sous-position tarifaire 04.04 C, fromages à pâte persillée, qui englobe tous les «fromages bleus». En conséquence, les exportations de roquefort ont été frappées d'un montant compensatoire jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 777/79 de la Commission, du 20 avril 1979, portant modification de certains montants

compensatoires monétaires dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 99, p. 9), qui a eu pour effet d'exempter ce fromage par l'introduction, en regard de la sous-position 04.04 C, des mots «à l'exclusion du roquefort».

5 Les requérantes au principal font valoir que c'est à tort que le roquefort aurait été compris, par le règlement n° 652/76, dans le système des montants compensatoires. A leur avis, aucune des conditions fixées par le règlement n° 974/71 du 12 mai 1971 (JO L 106, p. 1), instituant le régime des montants compensatoires, tel que modifié notamment par le règlement n° 2746/72 du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO n° L 291, p. 148), ne serait remplie. En effet, le roquefort, produit dérivé du lait de brebis selon des procédés spécifiques uniques, à cette fabrication, vendu à un prix sensiblement plus elevé que celui des autres fromages bleus, ne présenterait pas la relation de dépendance, par rapport aux produits laitiers soumis à des mesures d'intervention, exigée par le règlement n° 974/71 comme condition de l'inclusion d'un produit déterminé dans le système des montants compensatoires. Au surplus, en raison de la spécificité accentuée de cette production, il n'aurait existé aucune perturbation ni aucun danger de perturbation du secteur de marché concerné; ceci serait d'autant plus vrai que le roquefort n'est produit que dans une région bien déterminée, au point qu'on ne pourrait pas même parler, au sens propre du terme, d'«échanges» de ce produit à l'intérieur de la Communauté. Il se trouverait ainsi que le roquefort est et a toujours été «parfaitement déconnecté du système agrimonétaire communautaire». A défaut de tout lien de dépendance et de tout risque de perturbation, l'inclusion du roquefort dans le système des montants compensatoires constituerait donc une méconnaissance du «principe de la stricte nécessité» de l'institution de ces montants résultant du règlement n° 974/71.

6 La position des requérantes a été appuyée par le gouvernement français, qui attire l'attention sur les caractères très particuliers du marché du roquefort, sur les conditions strictes imposées à sa fabrication, qui se répercutent sur son prix, sensiblement plus élevé que celui des autres fromages bleus, ainsi que sur le volume, extrêmement limité, tant de la production elle-même que des exportations vers les autres États membres, une partie notable de la production trouvant un débouché sur le marché des États-Unis. Selon le gouvernement français, les caractéristiques de ce secteur de marché seraient de nature à exclure le roquefort de l'assujettissement au mécanisme des montants compensatoires monétaires; l'application de ces montants, loin d'éliminer une

quelconque perturbation, aurait été créatrice de difficultés pour la vente de ce produit de haute qualité, tant sur le marché de la Communauté que dans les pays tiers.

7 Aux termes de l'article 1, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 974/71, l'institution de montants compensatoires monétaires est subordonnée à une triple condition, en ce qui concerne les produits qui ne font pas directement l'objet de mesures d'intervention. Il faut que ces produits relèvent de l'organisation commune des marchés ou fassent l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité; que leur prix soit dépendant de celui d'un ou de plusieurs produits faisant l'objet de mesures d'intervention; que des perturbations soient constatées, ou prévisibles, dans les échanges agricoles concernés.

8 Il n'est pas contesté que le roquefort entre dans le cadre de l'organisation commune du marché laitier, à l'égal des autres fromages de la position 04.04. Le fait que ce produit soit dérivé du lait de brebis ne le fait pas échapper à cette organisation, qui englobe tous les fromages, quelle que soit la matière première utilisée en vue de leur fabrication — lait de vache, lait de chèvre ou lait de brebis. Il suffit de renvoyer à ce sujet à l'article 1, lettre d), du règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13), selon lequel les produits de la sous-position citée relèvent de cette organisation. La contestation concerne dès lors exclusivement, d'une part, la question de la dépendance du prix du roquefort de celui des produits laitiers auxquels s'appliquent les mesures d'intervention, et, d'autre part, la question de l'existence ou de la prévision d'une perturbation touchant le secteur de marché concerné, en l'occurrence le marché des fromages et, plus particulièrement, celui des fromages persillés de la position 04.04.

9 La notion de dépendance à laquelle fait référence le règlement n° 974/71 désigne non seulement la dérivation directe du prix d'un produit donné de celui d'un produit soumis à des mesures d'intervention, mais encore la dépendance du prix d'un produit de l'ensemble des prix prévalant sur le marché concerné, dont le niveau est soutenu par les diverses mesures d'intervention. Cette dépendance peut résulter, entre autres, d'un rapport de concurrence entre un produit déterminé et d'autres produits faisant partie de la même organisation de marché.

10 En l'occurrence, il y a lieu de faire remarquer que, la plupart des fromages étant fabriqués à base de lait de vache, les prix de l'ensemble des produits relevant de ce groupe se trouvent, en raison du rapport de concurrence existant entre eux, dans une relation de dépendance à l'égard d'un produit pour lequel des mesures d'intervention sont prévues. Cette relation de dépendance existe également pour le roquefort qui, en dépit de ses caractéristiques spécifiques et de son prix, se trouve en concurrence avec l'ensemble des fromages et, tout particulièrement, avec les autres fromages bleus. Il résulte d'ailleurs des statistiques, qui n'ont pas été contestées, que les prix de tous les fromages bleus ont connu une évolution parallèle, bien qu'à des niveaux différents, pour la période considérée, ce qui confirme l'existence d'un lien de dépendance entre les prix de ces fromages. La Commission était donc fondée, lorsqu'elle a établi en 1976 des montants compensatoires pour les produits agricoles français, à admettre l'existence d'un lien de dépendance, par rapport aux produits soumis à intervention, pour tous les fromages, y compris les fromages bleus et, parmi eux, le roquefort.

11 Quant à l'appréciation de l'existence ou du risque d'une perturbation, en ce qui concerne le secteur de marché considéré, l'examen ne saurait être limité à la situation d'un produit déterminé, sans que soient pris en considération, simultanément, les autres produits concurrents, et cela dans l'ensemble du marché commun. Les montants compensatoires ayant pour fonction exclusive de compenser l'effet des fluctuations monétaires, sans pouvoir modifier les rapports établis entre produits concurrents, la Commission pouvait considérer légitimement, du moins comme hypothèse de départ, que tous les fromages appartenant au même groupe, défini par la sous-postion 04.04 C, devaient être soumis à un montant compensatoire identique en vue d'éviter une perturbation du marché. Il en résulte que même la preuve du fait qu'un produit déterminé, comme le roquefort, présente des caractéristiques très particulières du point de vue de sa production, de son prix et de ses débouchés, ne permet pas de conclure à une obligation automatique, pour la Commission, de disjoindre ce produit de l'ensemble du groupe dont il fait partie en le plaçant d'emblée en dehors du système des montants compensatoires monétaires.

12 La Commission a affirmé, à cet égard, sans être contredite par les autres parties, que le fait d'exempter le roquefort des montants compensatoires monétaires, à l'époque où ceux-ci ont été introduits, aurait eu pour effet de rapprocher sensiblement le prix de ce produit du prix des autres fromages bleus et qu'il y aurait eu, en conséquence, un risque de substitution dû à un

facteur purement monétaire, donc une perturbation au détriment d'autres produits concurrents. Pour cette raison, elle s'est estimée fondée à traiter le roquefort de la même manière que les autres fromages bleus.

13 Il apparaît de ce qui précède que la Commission, en examinant, dans le cadre d'un contexte économique complexe, la question d'une perturbation éventuelle du secteur de marché concerné, n'a pas dépassé les limites du pouvoir d'appréciation dont elle a fait usage au moment d'adopter le règlement contesté.

14 Il est donc permis de conclure, d'une part, que ce n'est pas sans justification que la Commission a admis l'existence d'un lien de dépendance, au sens du règlement n° 974/71, entre le roquefort et les autres produits relevant d'une organisation de marché garantie par des mesures d'intervention, d'autre part, que la Commission n'a pas outrepassé la marge d'appréciation qui est la sienne en admettant l'existence ou la perspective de perturbations économiques dans le secteur plus directement concerné, lorsqu'elle a fixé, en 1976, un taux uniforme de montants compensatoires monétaires pour tous les fromages persillés.

15 Il y a dès lors lieu de répondre que l'examen de la question posée par le tribunal d'instance n'a pas révélé d'éléments de nature à mettre en cause la validité du règlement n° 652/76 de la Commission en ce que celui-ci a fixé des montants compensatoires monétaires applicables indistinctement à tous les fromages de la sous-position tarifaire 04.04 C, y compris le roquefort.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris par jugement du 19 février 1980, dit pour droit:

L'examen de la question posée par le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris n'a pas révélé d'éléments de nature à mettre en cause la validité du règlement n° 652/76 de la Commission, du 24 mars 1976, modifiant les montants compensatoires monétaires à la suite de l'évolution des taux de change du franc français en ce que celui-ci a fixé des montants compensatoires applicables indistinctement à tous les fromages de la sous-position 04.04 C du tarif douanier commun, y compris le roquefort.

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 3 février 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

J. Mertens de Wilmars