CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MARCO DARMON présentées le 14 mai 1987

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

I — 1. La question qui vous est soumise n'est pas entièrement nouvelle. Il s'agit, en effet, d'apprécier l'étendue des compétences « résiduelles » des États membres en matière de prix agricoles lorsqu'il existe un règlement instaurant une organisation commune de marché reposant sur un régime commun de prix. De votre abondante jurisprudence, se dégage, sur cette question, une solution, dont les principes de base ont été posés par votre arrêt *Galli*[1] et, depuis, constamment réaffirmés. Ainsi avez-vous rappelé, dans votre arrêt *Kefer et Delmelle*, s'agissant, en l'occurrence, du régime des prix résultant, précisément, des deux règlements en cause dans la présente instance[2], que

« dans les domaines couverts par une organisation commune de marché, à plus forte raison lorsque cette organisation est fondée sur un régime *commun* de prix, les États membres ne peuvent plus intervenir par des dispositions nationales, prises *unilatéralement*, dans le mécanisme de formation des prix, tel qu'il résulte de l'organisation commune, »

en précisant cependant que

« les dispositions d'un règlement agricole communautaire comportant un régime de prix s'appliquant aux stades de la *production* et du commerce *de gros laissent intact le pouvoir des États membres* ... de prendre des mesures appropriées en matière de formation des prix aux stades du commerce *de détail et de la consommation*, à condition qu'elles ne mettent pas en danger *les objectifs ou le fonctionnement* de l'organisation commune de marché, notamment son régime de prix »[3].

2. La Cour de cassation italienne qui vous saisit à titre préjudiciel se réfère expressément aux deux arrêts précités. Elle estime, cependant, que vos décisions *Tasca*[4] et *SADAM*[5] laisseraient subsister quelque incertitude quant aux critères applicables en la matière. Elle se demande, d'une façon générale, si l'existence d'un régime communautaire de prix agricoles au stade du commerce de gros ou de la production suffit, à elle seule, pour exclure toute compétence des États membres en matière de prix au même stade ou si la compatibilité d'un régime national de prix avec la réglementation communautaire dépend simplement, quel que soit le stade commercial concerné, de ce qu'il risque ou non de compromettre les objectifs et le fonctionnement du régime instauré par l'organisation commune. Elle vous interroge, en outre, sur le point particulier de savoir si le fait que le régime italien de blocage des prix en cause, outre son caractère provisoire, comporte une clause spécifique de révision de ces prix en fonction des prix communautaires est de

1 — Affaire 31/74, Rec. 1975, p. 47.

2 — Règlements n° 121/67/CEE du 13 juin 1967 (JO du 19.6.1967, p. 2283) et (CEE) n° 805/68 du 27 juin 1968 (JO L 148 du 28.6.1968, p. 24).

3 — Affaires jointes 95 et 96/79, Rec. 1980, p. 103, point 8, souligné par nous.

4 — Affaire 65/75, Rec. 1976, p. 291.

5 — Affaires jointes 88 à 90/75, Rec. 1976, p. 323.

nature à avoir incidence au regard de sa compatibilité.

II — 3. Votre jurisprudence opère une distinction de principe selon que la réglementation interne régit le *même stade commercial* que celui réglementé par l'organisation commune, c'est-à-dire, pour les règlements en cause, le stade de la production et du commerce de gros, ou intervient à un *stade différent*, celui de la vente au détail. Le degré d'intervention communautaire en matière de prix délimite exactement la compétence réservée aux États membres.

4. Si les États membres conservent pareille compétence pour établir une politique de prix de détail dirigés ou bloqués, c'est sous réserve de la compatibilité du régime national avec les objectifs et le fonctionnement du régime communautaire des prix aux stades antérieurs de commercialisation [6]. Cependant, l'existence de ce dernier renverse nécessairement la présomption de compatibilité d'un régime national de prix intervenant au *même* stade commercial. Autrement dit, si l'existence même d'un régime communautaire des prix au stade du commerce de gros laisse subsister, dès lors que certaines conditions sont respectées, la compétence des États membres au stade de la vente aux consommateurs, elle leur interdit, pour les produits en relevant, d'adopter *unilatéralement*, au même stade, un régime des prix autre que le régime *communautaire*. Cette solution de principe ne paraît pas contredite par vos arrêts *Tasca* et *SADAM*.

III — 5. Ces deux décisions se fondent, en effet, sur les mêmes considérations, leur originalité tenant au fait qu'elles les appliquent à une situation *particulière*. Les doutes de la juridiction de renvoi proviennent de ce que vous y avez dit pour droit que:

« la fixation unilatérale, par un État membre, de prix maximaux à la vente de sucre, *quel que soit le stade commercial concerné*, est incompatible avec le règlement n° 1009/67 portant organisation commune de marché dans le secteur du sucre, dès lors qu'elle met en danger les objectifs ou le fonctionnement de cette organisation, en particulier de son régime des prix » [7].

6. Doit-on en déduire que la distinction du degré d'intervention étatique autorisé, selon le stade de commercialisation, est remise en cause? Rien ne permet de l'affirmer. Tout d'abord, on comprendrait mal que, dans les mêmes arrêts, la Cour en ait rappelé expressément le principe, tel que l'avait énoncé votre arrêt *Galli* [8], pour l'abandonner ensuite au profit du seul critère tiré de la compatibilité avec l'objectif et le fonctionnement du régime communautaire de prix. En réalité, ce rappel de la distinction se heurtait au fait que, *en l'espèce*, les questions préjudicielles posées par la juridiction nationale, comme vous l'avez observé, « ne distinguent pas selon les différents stades commerciaux ». Vous avez donc été conduits, comme l'a exactement relevé la Commission, à envisager globalement le problème de la conformité au droit communautaire d'un régime national de contrôle des prix, c'est-à-dire sans différencier les situations selon le stade commercial concerné [9].

7. En ce sens, vous avez pris en compte les risques de répercussion sur les prix pratiqués aux stades antérieurs de commercialisation,

6 — Voir, notamment, l'affaire 116/84, Roelstraete, arrêt du 5 juin 1985, Rec. p. 1713.

7 — Affaire 65/75 et affaires jointes 88 à 90/75, précitées, Rec. 1976, p. 310, 341, dispositif, point 1, souligné par nous

8 — Affaires 65/75, précitée, point 5, et 88 à 90/75, précitées, point 6.

9 — Affaires 65/75, précitée, point 2, et 88 à 90/75, précitées, point 3.

régis par l'organisation commune, que comporterait la fixation unilatérale par un État membre des prix de vente aux consommateurs, relevant, à cet égard, que:

« en fait, une réglementation nationale en matière de prix agricoles visant les mêmes stades commerciaux que le régime de prix communautaires risquera normalement d'entrer en collision avec ledit régime, davantage qu'une réglementation s'appliquant exclusivement à d'autres stades » [10].

8. Étant donné, d'une part, l'interaction prix de détail/prix de gros et, d'autre part, le risque de contradiction pouvant résulter de la coexistence entre régimes national et communautaire de prix agricoles, vous avez considéré comme incompatible avec le règlement instaurant l'organisation commune tout régime national de prix qui porterait atteinte aux objectifs et au fonctionnement de celle-ci. Pour appréhender les risques d'incompatibilité à tous les stades de commercialisation, et notamment la répercussion en amont d'un régime de prix maximaux au détail, vous faisiez ainsi application du critère même qui sert de fondement à la distinction précitée. Qu'il s'agisse, en effet, d'un régime national de prix intervenant au même stade commercial ou à un stade différent de celui régi par l'organisation commune, le risque existe, dans l'un comme dans l'autre cas, que l'objectif et le fonctionnement de celle-ci soient mis en danger.

9. Il n'en reste pas moins que, si le régime national en cause concerne particulièrement les prix à la production et au stade du commerce de gros des produits relevant d'un régime communautaire de prix fixés au même stade commercial, son caractère unilatéral ne peut qu'interférer, en l'altérant, avec le caractère commun du régime résultant de l'organisation commune. Autrement dit, le danger qu'un tel système national de prix compromette l'objectif et le fonctionnement du mécanisme de prix communautaire doit être présumé — il y a, pour reprendre les termes de l'avocat général M. Mayras, « conflit patent » ou « collision directe » [11] —, puisque l'État membre ne peut plus, en principe, intervenir unilatéralement dans le mécanisme commun de prix. Par contre, lorsque l'État membre exerce, en matière de prix, des compétences non assumées par la Communauté elle-même, par exemple au stade du détail, il appartient à la juridiction nationale de vérifier l'existence du risque précité.

10. Cette analyse est confirmée par votre jurisprudence ultérieure. Ainsi, avez-vous, dans votre arrêt *Danis*, dit pour droit qu'une réglementation de contrôle des prix est contraire au règlement instaurant l'organisation commune en cause non seulement

« *pour autant* qu'elle s'applique aux prix des produits visés par ce règlement, *aux stades de la production et du commerce de gros,* »

mais encore

« *dans la mesure où*, s'appliquant aux stades ultérieurs de la distribution, elle met, *selon l'appréciation du juge national, en danger les objectifs ou le fonctionnement* de cette même organisation » [12].

Votre décision *Toffoli*, rendue le même jour, est encore plus nette. Vous y avez déduit du principe selon lequel les États membres, dans le cadre d'un régime de prix institué par une organisation commune,

10 — Affaires 65/75, précitée, point 6, et 88 à 90/75, précitées, point 7

11 — Affaire 154/77, Dechmann, Rec. 1978, p. 1573, conclusions de l'avocat général M. Mayras, p. 1591.

12 — Affaires jointes 16 à 20/79, Danis, Rec. p. 3327, point 10, souligné par nous

« ne peuvent plus intervenir, par des dispositions nationales prises unilatéralement, dans le mécanisme de la formation des prix régis, au même stade de production ou de commercialisation, par l'organisation commune ... qu'une législation nationale destinée à promouvoir et à favoriser, par quelque méthode que ce soit, l'établissement d'un prix uniforme du lait à la production, par convention ou d'autorité, au niveau national ou régional, est, *de par sa nature*, située en dehors des compétences réservées aux États membres et se heurte au principe ... de la réalisation d'un prix indicatif à la production pour le lait vendu par les producteurs communautaires au cours de la campagne laitière dans la mesure des débouchés qui s'offrent sur le marché de la Communauté et les marchés extérieurs » [13].

11. Ces décisions font ressortir que le degré d'intervention des États membres est, en pareille matière, fonction de la répartition originaire des compétences résultant des articles 39 et suivants du traité CEE, telle qu'elle se concrétise par l'adoption du règlement instaurant une organisation commune de marché. Cette répartition exclut normalement l'adoption par un État membre d'un régime de blocage des prix à la production et au commerce de gros, dès lors que, *aux mêmes stades*, un régime communautaire fixe, *pour les mêmes produits*, les prix applicables.

12. Tel est précisément l'objectif poursuivi par les règlements nos 121/67 et 805/68 qui, ainsi que vous l'avez expressément relevé dans votre arrêt *Kefer et Delmelle* [14], pour aboutir à la réalisation d'un marché unique pour les produits auxquels ils s'appliquent, reposent sur l'établissement d'un régime commun de prix, prix de base ou d'orientation, d'une part, prix d'intervention, le cas échéant, d'autre part [15], applicable aux stades de la production et du commerce de gros.

13. A cet égard, il y a donc lieu de considérer que, même si sa durée d'application est limitée dans le temps, un régime national bloquant les prix à la production et à la distribution des viandes de porc et de bœuf, relevant respectivement des règlements nos 121/67 et 805/68 du Conseil, doit être *présumé incompatible* avec le régime des prix résultant de ces deux règlements, en tant qu'il interfère avec la formation des prix résultant de l'organisation commune de marché, compromettant ainsi non seulement les objectifs qu'elle poursuit pour l'*ensemble* de la Communauté en vue d'instaurer un marché *unique*, conformément aux dispositions des articles 39 et 40 du traité CEE, mais encore son fonctionnement.

IV — 14. Cette conclusion n'est pas modifiée par l'existence d'une clause de révision des prix nationaux, en fonction des prix communautaires, tels que déterminés dans le cadre de l'organisation commune. Une telle clause ne peut, en aucun cas, justifier l'intervention unilatérale d'un État membre dans un domaine où la Communauté a une compétence normative exclusive. Au demeurant, le gouvernement italien a clairement indiqué dans ses observations que son application supposait une autorisation administrative préalable. Un tel régime revient donc à subordonner l'applicabilité de règlements

13 — Affaire 10/79, Rec. p. 3301, point 12, souligné par nous.

14 — Affaires jointes 95 et 96/79, précitées, point 7.

15 — Troisième et quatrième considérants des deux règlements; articles 3, 4 et 5 du règlement n° 121/67/CEE et 3, 5 et 6 du règlement (CEE) n° 805/68.

communautaires, qui doit être immédiate et uniforme, à la décision d'une autorité nationale, en l'occurrence les comités provinciaux des prix, selon les directives du comité interministériel des prix. Or, est-il besoin de rappeler que

« les États membres sont tenus, en vertu des obligations qui découlent du traité, à ne pas entraver l'effet direct propre aux règlements ..., le respect scrupuleux de ce devoir (étant) une condition indispensable à l'application simultanée et uniforme des règlements communautaires dans l'ensemble de la Communauté » [16].

Vous en avez conclu que

« les États membres ne sauraient adopter ni permettre aux organismes nationaux ayant un pouvoir normatif d'adopter un acte par lequel la nature communautaire d'une règle juridique et les effets qui en découlent seraient dissimulés aux justiciables » [17].

15. En conséquence, la clause de révision des prix insérée dans la législation en cause, outre qu'elle ne peut justifier l'adoption d'un régime de prix au stade régi par les organisations communes, altère la portée de la réglementation qui les établit.

V — 16. Pour l'ensemble de ces raisons, il y a lieu de répondre à la Cour de renvoi que:

Le régime des prix établi par les règlements n° 121/67/CEE du Conseil, du 13 juin 1967, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc, et (CEE) n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine, interdit aux États membres d'arrêter un régime national de blocage des prix en tant qu'il s'applique au stade de la vente en gros des produits relevant des organisations précitées, même si son application est limitée dans le temps et s'il est assorti d'une clause de révision des prix ainsi bloqués.

16 — Affaire 50/76, Amsterdam Bulb, Rec. 1977, p. 137, points 5 et 6.

17 — Affaire 50/76, précitée, point 7.