

C.E.D.R.



**European Council for Agricultural Law
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXII European Congress and Colloquium of Agricultural
Law – Almerimar-El Ejido (Spain) – 21-25 October 2003**

**XXII Congrès et Colloque Européens de Droit Rural
– Almerimar-El Ejido (Espagne) – 21-25 octobre 2003**

**XXII Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
– Almerimar-El Ejido (Spanien) – 21-25 Oktober 2003**

Commission II – Kommission II

**THE EFFECT OF EUROPEAN AND NATIONAL COMPETITION LAW
ON THE AGRICULTURAL SECTOR**

**L'ECONOMIE AGRICOLE FACE AU DROIT DE LA CONCURRENCE
EUROPEEN ET NATIONAL**

**DIE AGRARWIRTSCHAFT IM LICHT DES EUROPÄISCHEN UND
NATIONALEN WETTBEWERBSRECHTS**

National Report – Rapport national – Landesbericht

Italy – l'Italie – Italien

Italian report – Rapport italien – Italienischer Bericht

Wilma VISCARDINI

Introduction

Dans une économie de marché, la sauvegarde de la concurrence est essentielle en tant qu'instrument pour atteindre les objectifs qui sont propres d'un tel système économique: en effet, l'économie de marché vise à réaliser le progrès économique et social à travers la liberté d'initiative privée, qui implique capacité compétitive.

L'économie de marché se base sur le jeu de l'offre et de la demande: la première doit s'adapter à la seconde aussi bien en ce qui concerne la quantité, la qualité et le prix des produits ou des services offerts. C'est pourquoi tout entrepreneur est libre de produire et vendre, mais il doit le faire en concurrence avec les autres entrepreneurs et essayer de répondre à la demande des consommateurs mieux que les autres s'il veut survivre.

La libre concurrence protège, en définitive, les consommateurs. De ce fait il est normalement interdit aux entreprises de faire des accords entre elles pour éliminer ou réduire la concurrence. En effet, des accords entre entreprises du même secteur ou de secteurs complémentaires, fixant, par exemple, des quotas de production, des prix uniformes ou la répartition des marchés mettraient à l'abri de la concurrence les entreprises concernées, mais au détriment des consommateurs qui n'auraient plus, en fait, aucune liberté de choix.

La même limitation de choix au détriment des consommateurs peut découler de la position dominante qu'une entreprise peut avoir sur le marché soit parce qu'elle dispose en fait ou en droit d'un monopole soit parce que, tout en n'étant pas la seule à produire ou à fournir certains produits ou certains services, elle est en mesure, par sa force économique, de diriger le marché sans se soucier des concurrents et, en conséquence, des consommateurs. Bien sûr, les positions dominantes ne sont pas interdites en soi; ce qui est interdit est l'abus d'une telle position.

L'interdiction d'ententes qui puissent fausser la concurrence ou d'abus de positions dominantes ne découle toutefois pas des principes généraux de droit, mais de dispositions spécifiques que les Etats adoptent à cette fin.

1. Le droit communautaire en matière de concurrence¹

1.1) Règles générales

De manière indépendante des dispositions que chaque Etat membre avait adoptées sur le plan national, lorsque les six Etats fondateurs, en 1951, ont mis les bases de leur intégration économique par la signature du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), complétée, en 1957, par la signature du Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE), des dispositions particulières ont été prévues pour sauvegarder la concurrence dans le marché commun.

Le Traité CECA², à ses articles 65 et 66, interdisait en effet les accords entre entreprises carbo-sidérurgiques susceptibles de fausser la concurrence et les abus de positions dominantes.

Des dispositions analogues figuraient aux articles 85 et 86 du Traité CEE³.

¹ Pour une meilleure compréhension du présent Rapport national, à titre liminaire il est opportun de rappeler les aspects généraux du droit communautaire de la concurrence

² Non plus en vigueur depuis le 23 juillet 2003

En effet – ayant conféré à la Communauté la mission de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté, entre autres, “un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques” ainsi qu’“un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques” “par l'établissement d'un marché commun” (article 2 du Traité CE) – il fallait nécessairement prévoir, d'une part, l'interdiction entre les Etats membres des droits de douane et des restrictions aux échanges et, d'autre part, un régime assurant que la concurrence ne soit pas faussée dans le marché commun (article 3, par. 1, lettres a et g, du Traité CE).

Les articles 81 et 82 du Traité CE constituent donc le noyau de ce régime.

L'article 81 est rédigé comme suit:

“1. Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, et notamment ceux qui consistent à:

- fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction;*
 - limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements;*
 - répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement;*
 - appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence;*
 - subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.*
- 2. Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit.*
- 3. Toutefois, les dispositions du paragraphe 1 peuvent être déclarées inapplicables:*
- à tout accord ou catégorie d'accords entre entreprises,*
 - à toute décision ou catégorie de décisions d'associations d'entreprises, et*
 - à toute pratique concertée ou catégorie de pratiques concertées qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, et sans: imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs; b) donner à des entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence”.*

L'article 82 est rédigé comme suit:

“Est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci.

Ces pratiques abusives peuvent notamment consister à:

- imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables;*

³ Devenus articles 81 et 82 du Traité CE à la suite des modifications apportées au Traité CEE par les Traités de Maastricht et d'Amsterdam, respectivement en 1992 et en 1997

- *limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs;*
- *appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence;*
- *subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats".*

L'article 82 interdit, comme l'on vient de le voir, les abus des positions dominantes, mais non pas les positions dominantes en tant que telles.

Le Conseil des Communautés européennes a néanmoins estimé qu'il fallait éviter la création de positions dominantes, par le biais de concentrations d'entreprises, susceptibles de faire obstacle à une concurrence effective dans le marché commun.

C'est ainsi que par le règlement (CEE) n° 4064/89 du 21 décembre 1989, basé sur les articles 87 et 235 du Traité CEE⁴, le Conseil a mis en place un système de contrôle préventif des concentrations.

Tombent sous l'application du règlement n° 4064 les opérations de concentration de "*dimension communautaire*", selon les critères définis aux paragraphes 2 et 3 de l'article 1 du même règlement⁵.

Le respect du droit communautaire de la concurrence est confié à la Commission européenne, sous le contrôle de la Cour de Justice CE, mais également aux juges nationaux en ce qui concerne les ententes interdites par l'article 81 ainsi que les abus de positions dominantes interdits par l'article 82, qui sont tous les deux directement applicables.

La Commission, par contre, détient en voie exclusive la compétence pour exempter de l'application de l'article 81 certains accords ou catégories d'accords ainsi que pour déclarer compatible ou incompatible avec le marché commun une opération de concentration.

1.2) Règles applicables au secteur agricole

Le régime de la concurrence décrit ci-dessus est d'application générale, dans le sens qu'il s'applique à tous les secteurs, y compris, après l'expiration du Traité CECA, le secteur du charbon et de l'acier. Toutefois, pour le secteur agricole, le Traité CE prévoit une disposition particulière qui exclut l'application des dispositions relatives aux règles de concurrence sinon dans la mesure décidée par le Conseil.

Il y a néanmoins lieu de préciser que, déjà en l'année 1962, le Conseil a adopté le règlement n° 26 qui, en ligne de principe, étend l'application des règles de concurrence, y compris les articles 85 et 86, à tous les accords, décisions d'associations d'entreprises et pratiques concertées concernant la production ou le commerce des produits agricoles énumérés à

⁴ Devenus respectivement articles 83 et 308 du Traité CE

⁵ Lorsque le chiffre d'affaires total réalisé sur le plan mondial par l'ensemble des entreprises concernées représente un montant supérieur à 5 milliards d'euro et lorsque le chiffre d'affaires total réalisé individuellement dans la Communauté par au moins deux des entreprises concernées représente un montant supérieur à 250 millions d'euro

Des seuils plus bas sont pris en considération en tenant compte d'autres éléments

Des concentrations sont exclues du champ d'application du règlement n° 4064 lorsque chacune des entreprises concernées réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires total dans la Communauté à l'intérieur d'un seul et même Etat membre

l'annexe II du Traité CEE⁶ (c.-à-d. aux produits qui font l'objet d'une politique agricole commune).

Toutefois, l'article 2 du règlement n° 26 exclut de l'application de l'article 85, par. 1, et de l'article 86 les accords, les décisions et les pratiques qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs indiqués à l'article 39 du Traité CEE⁷.

Les objectifs fixés par l'article 39 sont les buts qui sont confiés à la politique agricole commune, c.-à-d.:

- “a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'oeuvre;
- b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture;
- c) de stabiliser les marchés;
- d) de garantir la sécurité des approvisionnements;
- e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs”

L'exception aux règles de concurrence, strictement liée aux objectifs poursuivis par la politique agricole commune, se justifie car, alors que pour le secteur industriel le progrès économique et social est entièrement confié à l'économie de marché, dans le secteur agricole le jeu de l'offre et de la demande est en partie contrôlé sinon même dirigé.

En effet, pour presque tous les secteurs agricoles, la Communauté a établi, conformément à l'article 40 du Traité CEE⁸, des organisations de marché comportant, entre autres, des réglementations des prix, des subventions tant à la production qu'à la commercialisation des différents produits, des systèmes de stockage et de report, des mécanismes communs de stabilisation à l'importation ou à l'exportation.

Il s'agit de mesures qui déjà en soi limitent la concurrence. La marge dans laquelle les entrepreneurs du secteur agricole peuvent se faire concurrence est en conséquence très limitée.

Cela ne signifie pas que ces entrepreneurs puissent limiter davantage la concurrence par des ententes entre eux, sauf si, comme prévu par l'article 2 du règlement n° 26, des accords ou des pratiques concertées sont nécessaires pour atteindre les objectifs poursuivis par la politique agricole commune.

L'article 2 lui-même exclut directement de l'application de l'article 85, par. 1, du Traité, “les accords, décisions et pratiques d'exploitants agricoles, d'associations d'exploitants agricoles ou d'associations des ces associations ressortissant à un seul État membre, dans la mesure où, sans comporter 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”.

En tout état de cause, en vertu des paragraphes 2 et 4 de l'article 2 du règlement n° 26, il appartient à la Commission, sous le contrôle éventuel de la Cour de Justice CE, de décider si sont remplies les conditions pour que la dérogation prévue par ce même article puisse s'appliquer.

⁶ Maintenant, annexe I du Traité CE

⁷ Maintenant, article 33 du Traité CE

⁸ Maintenant, article 34 du Traité CE

Il faut préciser que la Cour de Justice CE s'est montrée particulièrement rigoureuse dans l'interprétation de cette disposition.

2. Le droit italien de la concurrence

2.1) Les règles

L'Italie n'a prévu une législation antitrust qu'en 1990. Auparavant, les ententes et les pratiques concertées ou les abus de positions dominantes qui intéressaient des entreprises italiennes n'étaient poursuivis que par la Commission européenne sur la base des articles 85 et 86 du Traité CEE.

Mais, puisque les articles 85 et 86 du Traité ne s'appliquaient qu'aux comportements anticoncurrentiels qui étaient "*susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres*", échappaient à toute interdiction les ententes ou les abus qui expliquaient leurs effets uniquement sur le territoire national.

Il est vrai que le Code civil (en particulier, le livre V, Titre X, premier chapitre) contient des dispositions qui concernent la concurrence, mais la concurrence y est visée uniquement pour interdire la concurrence déloyale et non pas les ententes ou les abus de position dominante.

Par la Loi 10 octobre 1990, n° 287, l'Italie a adopté des dispositions spécifiques pour la protection de la concurrence et du marché ("*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*") et institué l'"*Autorità garante della Concorrenza e del Mercato*", c.-à-d. une Autorité spécialement chargée de veiller au respect des règles de concurrence.

La base juridique de cette Loi est l'article 41 de la Constitution italienne qui établit le principe de la liberté d'initiative économique et qui implique, en conséquence, le principe de la liberté de concurrence.

Les articles 2 et 3 de la Loi n° 287 reprennent presque à la lettre les articles 85 et 86 du Traité CEE.

L'article 2 interdit, en effet, "les ententes entre entreprises qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser de manière consistante le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché national ou d'une partie considérable de celui-ci, également au moyen d'activités qui consistent à:

- fixer directement ou indirectement les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions contractuelles;
- empêcher ou limiter la production, les débouchés ou les accès au marché, les investissements, le développement technique ou le progrès technologique;
- répartir les marchés et les sources d'approvisionnement;
- appliquer, dans les rapports avec les autres partenaires commerciaux, des conditions subjectivement inégales pour des prestations équivalentes, de façon à déterminer pour eux des désavantages injustifiés dans la concurrence;
- f) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les autres parties contractantes, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats".

En vertu du paragraphe 3 de l'article 2, les ententes interdites sont nulles de plein droit.

L'article 3 interdit "l'abus, de la part d'une ou plusieurs entreprises, d'une position dominante à l'intérieur du marché national ou dans une partie considérable de celui-ci".

Il interdit, en outre, les pratiques suivantes:

- “a) imposer directement ou indirectement des prix d’achat, de vente ou d’autres conditions contractuelles qui sont, de façon injustifiée, trop lourdes;
- b) empêcher ou limiter la production, les débouchés ou les accès au marché, le développement technique ou le progrès technologique au préjudice des consommateurs;
- c) appliquer, dans les rapports commerciaux avec les partenaires, des conditions objectivement différentes pour des prestations équivalentes, de façon à déterminer pour eux des désavantages injustifiés dans la concurrence;
- d) subordonner la conclusion de contrats à l’acceptation, de la part des autres parties contractantes, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n’ont aucun lien avec l’objet de ces contrats.”

2.2) Le contrôle des règles et les sanctions

Les fonctions de contrôle sont demandées à une institution appropriée, la susmentionnée Autorité, qui opère en pleine autonomie et indépendance.

Il s’agit d’un organe composé de son président et de quatre membres, nommés de commun accord par les présidents de la Chambre des députés et du Sénat et choisis parmi des personnalités qui possèdent des compétences notoires en matières juridiques ou économiques.

Pour exercer son activité de contrôle, l’Autorité dispose des pouvoirs suivants:

- d’instruction (article 14 de la Loi n° 287);
- d’intimation (article 15 de la Loi n° 287);
- de sanction (article 19 de la Loi n° 287).

En vertu de l’article 13 de la Loi n° 287, les entreprises peuvent communiquer volontairement à l’Autorité les ententes qu’elles ont conclues. Si l’Autorité ne commence pas l’instruction du dossier dans un délai de 120 jours à partir de la communication de l’entente, elle ne peut plus procéder à des mesures d’instruction, exception faite pour les cas de communications incomplètes ou qui ne correspondent pas à la vérité.

Toute personne intéressée, y compris les associations des consommateurs, peut solliciter un contrôle de la part de l’Autorité.

L’Autorité peut également procéder de sa propre initiative.

Lorsqu’elle a connaissance d’une infraction présumée aux articles 2 ou 3 de la Loi n° 287, l’Autorité entreprend l’instruction du dossier et communique aux entreprises intéressées qu’elles ont la faculté de présenter des observations écrites et orales.

Conformément à l’article 15 de la Loi n° 287, si l’Autorité constate une infraction aux articles 2 ou 3, elle fixe un délai pour l’élimination desdites infractions. Lorsque les infractions sont particulièrement graves, l’Autorité peut infliger une sanction administrative pécuniaire qui peut se situer entre 1% et 10% du chiffre d’affaires réalisé par chaque entreprise lors du dernier exercice.

En ligne générale, en vertu de l’article 4 de la Loi n° 287, l’Autorité peut autoriser, pour une période limitée, des ententes ou catégories d’ententes interdites par l’article 2, si de telles ententes donnent lieu à des améliorations dans les conditions d’offre sur le marché comportant un avantage substantiel pour les consommateurs et assurant aux entreprises la nécessaire capacité concurrentielle sur le plan international, notamment par l’augmentation et l’amélioration qualitative de la production et de la distribution ainsi que le progrès technique ou technologique. Ne peuvent être autorisées que les restrictions à la concurrence strictement nécessaires à atteindre lesdits objectifs et qui ne comportent pas l’élimination de la concurrence sur une partie substantielle du marché.

2.3) Le contrôle préventif des concentrations

En général la loi nationale n'interdit pas une position dominante d'une entreprise dans le marché en tant que telle, mais pose des limites aux comportements d'une entreprise qui est en position dominante sur le marché national ou dans un secteur substantiel de celui-ci afin d'éviter qu'elle exploite sa position de manière abusive. Constituent des abus, par exemple, pratiquer des prix trop élevés et non justifiés, adopter des comportements qui ont le but d'entraver l'accès au marché d'autres concurrents ou d'amener ceux-ci à abandonner l'activité.

L'article 6 prévoit, néanmoins, l'interdiction des opérations de concentration susceptibles de porter atteinte à la liberté de concurrence, c.-à-d. de concentrations d'entreprises qui puissent donner lieu à une position dominante ou renforcer une position dominante de façon à éliminer ou réduire de manière substantielle et durable la concurrence.

A vrai dire, l'interdiction des opérations de concentration ne découle pas de plein droit de la loi elle-même (comme pour les ententes et les abus de position dominante), mais l'interdiction est prononcée par l'Autorité, lorsque sont remplies les conditions prévues par le paragraphe 1 de l'article 6 de la Loi n° 287.

Pour établir si une concentration peut éliminer ou réduire sensiblement la concurrence, l'Autorité doit tenir compte "des possibilités de choix des fournisseurs et des utilisateurs, de la position sur le marché des entreprises intéressées, de leur accès aux sources d'approvisionnement ou aux débouchés de marché, de la structure des marchés, de la situation compétitive de l'industrie nationale, des obstacles à l'entrée sur le marché des entreprises concurrentes, ainsi que de la demande et de l'offre des produits et des services en question".

Ainsi que l'on peut le constater, par rapport au Traité CE la loi italienne prévoit directement que les opérations de concentration, qui peuvent donner à une entreprise une position dominante susceptible d'éliminer ou réduire de façon substantielle la concurrence, doivent être interdites. Dans le cadre du Traité CE, par contre, une telle interdiction n'est pas prévue par le Traité lui-même, mais par un règlement du Conseil.

En vertu de l'article 16 de la Loi n° 287, les opérations de concentration, lorsque le chiffre d'affaires total des entreprises intéressées à l'opération dépasse un certain seuil⁹, doivent être obligatoirement communiquées à l'Autorité. L'omission de communication de l'opération de concentration peut comporter des sanctions administratives pécuniaires.

L'article 5 établit qu'une opération de concentration se réalise:

- "a) lorsque deux ou plusieurs entreprises procèdent à leur fusion;
- "b) lorsque un ou plusieurs sujets en position de contrôle d'au moins une entreprise ou bien une ou plusieurs entreprises acquièrent directement ou indirectement, aussi bien par l'acquisition d'actions ou d'éléments du patrimoine que par le biais d'un contrat ou de n'emporte quel autre moyen, le contrôle de l'ensemble ou de parties d'une ou plusieurs entreprises;
- "c) lorsque deux ou plusieurs entreprises procèdent, moyennant la constitution d'une nouvelle société, à la constitution d'une entreprise commune."

Les articles 16 à 19 de la Loi n° 287 réglementent les pouvoirs de l'Autorité face à des opérations de concentration.

Après avoir effectué l'instruction appropriée, l'Autorité peut soit interdire la concentration soit l'autoriser en imposant des modifications au projet originaire (par exemple, l'Autorité pourrait

⁹ C.-à-d., lorsque le chiffre d'affaires réalisé sur le plan italien par l'entreprise que l'on souhaite acquérir représente un montant supérieur à 40 millions d'euro ou lorsque le chiffre d'affaires réalisé sur le plan italien par l'ensemble des entreprises concernées représente un montant supérieur à 338 millions d'euro

autoriser une concentration à condition qu'une partie de l'entreprise que l'on entend acquérir ou une partie des installations soient cédées à des tiers).

2.4) Dispositions particulières du droit national de la concurrence relatives à l'agriculture

En ce qui concerne l'agriculture et le secteur agro-alimentaire, à l'intérieur de l'Autorité il y a une Direction (la Direction B) qui s'occupe de façon spécifique desdits secteurs. Pour ces secteurs sont valables les interdictions prévues pour tous les autres secteurs qui sont soumis au contrôle de l'Autorité.

Dans le domaine de la concurrence il n'y a pas de dispositions spécifiques pour les agriculteurs. Pour ceux-ci vaut la règle générale selon laquelle l'on peut obtenir une autorisation à conclure des ententes normalement interdites aux mêmes conditions que pour tous les autres opérateurs économiques.

Il existent, néanmoins, des dispositions spéciales concernant les associations des producteurs agricoles et les accords interprofessionnels qui, en quelque sorte, limitent la concurrence.

Il s'agit des dispositions suivantes:

- Loi 20 octobre 1978, n° 674, portant "*Norme sull'associazionismo per i produttori agricoli*" (Dispositions sur l'associationnisme des producteurs agricoles): cette loi attribue aux associations des tâches de nature essentiellement réglementaire;
- Décret législatif 21 mai 2001, n° 228, qui attribue aux associations de producteurs agricoles, pour tous les produits, des véritables pouvoirs de commercialisation directe de la production des associés afin de réaliser la concentration de l'offre, qui est depuis toujours l'un des objectifs principaux de l'associationnisme en agriculture;
- Loi 16 mars 1988, n° 88, portant "*Norme sugli accordi interprofessionali e sui contratti di coltivazione e vendita dei prodotti agricoli*" (Dispositions sur les Accords interprofessionnels et sur les contrats de culture et de vente des produits agricoles).

Un rôle particulier, dans le droit italien, jouent les accords interprofessionnels - c.-à-d. des accords collectifs qui opèrent dans les différents secteurs de production - conclus, d'une part, par les représentants d'une pluralité de producteurs agricoles, de l'autre, par des entreprises de commercialisation et de transformation ou par des associations. De tels accords visent à réglementer, dans les différents secteurs de production, les quantités de produits agricoles qui sont destinées à être cédées aux entreprises de transformation et à déterminer une base normative commune pour les contrats à conclure au niveau individuel par chaque entrepreneur agricole avec l'acheteur de ses produits, à condition qu'ils soient, tous les deux, assujettis directement ou en raison de liens d'association au respect des règles résultant de l'accord interprofessionnel du secteur (cf. Loi n° 88 citée ci-dessus).

L'article 5, n° 1, lettre b), de la Loi n° 88, prévoit que les accords interprofessionnels établissent, entre autres, le prix minimum objet de l'accord ou, en cas d'accords pluriannuels, les critères pour sa détermination.

Le même article établit que l'accord interprofessionnel peut être conclu uniquement pour les secteurs de production qui sont déclarés susceptibles de faire objet de négociations interprofessionnelles par le Comité institué par l'article 9 de la Loi 8 novembre 1985, n° 752 (Loi pluriannuelle pour la réalisation d'interventions programmées pour l'agriculture).

Les accords interprofessionnels lient seulement les membres des associations qui sont parties aux accords dont il s'agit et n'ont donc pas une portée *erga omnes*.

Aucune disposition particulière n'est prévue en ce qui concerne la concurrence.

Il y a lieu d'estimer qu'aussi bien les accords d'association de producteurs que les accords interprofessionnels tombent sous l'application des dispositions du règlement n° 26 susmentionné.

Ce règlement a, d'une part, rendu applicable également au secteur agricole les articles 85 et 86 du Traité CEE, d'autre part, a introduit une dérogation en faveur des accords conclus par les entrepreneurs agricoles ou par leurs associations concernant, entre autres, la production ou la vente de produits agricoles ainsi que leur transformation, à condition qu'il n'en résulte pas l'obligation de pratiquer un prix déterminé et que la Commission européenne ne constate pas que ces accords éliminent la concurrence ou mettent en danger la réalisation des objectifs poursuivis par l'article 33 du Traité CE.

S'agissant de la normative italienne concernant les associations de producteurs et les accords interprofessionnels, il y a lieu de rappeler la jurisprudence communautaire, même si elle ne concerne pas de façon spécifique les règles de concurrence.

a) La Cour de Justice CE, par arrêt du 26 septembre 2000 (affaire C-22/99), a estimé que la Loi n° 88 susvisée est contraire au règlement (CE) n° 804/68 concernant l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait, dans la partie où elle favorise la fixation d'un prix uniforme du lait à la production.

La Cour a critiqué notamment l'article 5, n. 1, lettre b), de la Loi n° 88, qui prévoit que les accords interprofessionnels doivent définir le prix minimum des produits objet de l'accord ou bien, en cas d'accord pluriannuel, les critères pour sa détermination: cette disposition a été considérée incompatible avec la prévision, par le règlement n° 804, d'un prix indicatif à la production pour le lait vendu par les producteurs communautaires.

La Cour a déclaré que, puisque avec cette loi l'Etat italien vise non seulement à réglementer, mais également à favoriser la conclusion d'accords interprofessionnels, tend, de ce fait, à promouvoir et à favoriser la fixation d'un prix uniforme du lait à la production.

b) La Cour de Justice CE, par arrêt du 28 mars 1985 (affaire 272/83), a constaté que la Loi n° 674 présente des hypothèses de non conformité avec le texte du règlement (CEE) n° 1360/78 concernant l'associationnisme des producteurs agricoles.

Il convient, en effet, de rappeler que c'est la réglementation communautaire elle-même qui prévoit ou stimule la création d'associations de producteurs.

3. Rapports entre le droit national et le droit communautaire de la concurrence

Les conflits susmentionnés concernent certaines lois italiennes et le droit communautaire spécifique. Il n'existe pas de conflits entre le droit national de la concurrence et le droit communautaire de la concurrence car, en vertu de l'article 1 de la Loi n° 287, **le droit de la concurrence italien a un caractère résiduel par rapport au droit communautaire.**

Le droit italien s'applique en effet uniquement aux ententes et aux abus de position dominante qui ne tombent pas sous l'application des articles 81 et 82 du Traité.

De plus, l'activité de contrôle de l'Autorité italienne s'effectue en collaboration avec la Commission CE et sur la base des principes de l'ordre juridique communautaire.

Certes, le critère pour déterminer le champ d'application du droit communautaire par rapport au droit national est celui du "*préjudice au commerce entre Etats membres*", qui n'est pas un critère clairement défini. Au contraire, la Cour de Justice CE a interprété ce critère de façon très large jusqu'à faire rentrer sous l'application de l'article 81 également des accords entre

entreprises qui opèrent uniquement sur le territoire national¹⁰. Et cela parce que cet article vise non seulement les effets réels, mais également les effets potentiels.

En tout cas, en vertu de l'article 1, n° 1 et 2, de la Loi n° 287, l'Autorité est tenue à transmettre à la Commission les informations en sa possession lorsqu'elle estime qu'un dossier n'entre pas dans le champ d'application de ladite loi et à suspendre la procédure d'instruction lorsque, pour le même dossier, résulte déjà entamée une procédure analogue devant la Commission.

Dès lors, s'il n'est pas exclu que des doutes puissent surgir quant à la compétence de la Commission ou de l'Autorité italienne, la collaboration entre l'institution communautaire et l'Autorité nationale devrait résoudre tout conflit de compétence. Et cela d'autant plus que la Commission elle-même, au cours des dernières années - aussi bien à cause d'un travail accru qu'en considération du principe de subsidiarité fixé par le Traité de Maastricht - a manifesté la tendance à s'occuper des cas d'intérêt plus élevé pour la Communauté en laissant aux Etats membres les cas d'intérêt purement national.

Ils sont en tout état de cause à exclure des conflits de compétence en matière de concentrations car, en ce domaine, ce sont les seuils du chiffre d'affaires et le pourcentage du chiffre d'affaires réalisé dans un même Etat membre qui déterminent la répartition des compétences.

3.1) Quelques exemples concrets d'application de la Loi n° 287 dans le secteur agricole

L'Autorité, depuis sa naissance, s'est occupée de plusieurs cas de violation des règles de la concurrence concernant le secteur agricole, mais il s'agit presque exclusivement du secteur de la transformation ou de la commercialisation des produits agricoles. La plupart des cas concernent par ailleurs les concentrations. Voici quelques exemples:

a) *Concentrations*

Il s'agissait d'un projet d'accord entre des entreprises actives dans le secteur du sucre et une association de producteurs de betteraves, dont le chiffre d'affaires réalisé globalement par les entreprises intéressées pendant le dernier exercice au niveau national était supérieur à 377 millions d'euro.

L'Autorité a tout d'abord relevé que l'opération avait caractère national (compte tenu également de la compartimentation des marchés effectuée par l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre par le biais des quotas nationaux) et que donc elle n'avait pas une dimension communautaire au sens du règlement (CEE) n° 4964/89, dimension qui l'aurait assujettie à la compétence de la Commission européenne. L'Autorité a ensuite estimé que l'opération était en mesure de créer une position dominante collective susceptible de produire des effets restrictifs de la concurrence. L'opération a néanmoins été autorisée à titre temporaire moyennant certains engagements imposés aux entreprises intéressées, au titre de l'article 4 de la Loi n° 287, car l'on avait estimé que l'accord pouvait améliorer la qualité des produits¹¹.

b) *Abus de position dominante*

L'entreprise dont il s'agissait avait une position dominante sur le marché italien dans le secteur des semences de maïs.

Il lui était reproché d'avoir donné des quantités de produit à certains clients à titre gratuit dans le but de les fidéliser, c.-à-d. de les dissuader de s'approvisionner auprès des concurrents.

¹⁰ Un accord entre toutes les entreprises nationales d'un secteur donné limitant, par exemple, la production aurait certainement un effet restrictif des exportations, y compris vers les autres Etats membres

¹¹ Décision du 1er août 2002, n° 11040, SOCIETÀ ESERCIZI COMMERCIALI INDUSTRIALI-S.E.C.I.-CO.PRO.B.-FINBIETICOLA/ERIDANIA

L'Autorité a estimé que cette façon de procéder n'entraîne pas dans la pratique commerciale de l'entreprise en question mais qu'il s'agissait de quelques épisodes sporadiques sans influence réelle sur la concurrence.

Le dossier a en conséquence été clôturé sans aucune sanction pour l'entreprise concernée¹².

c) *Ententes*

Plus intéressant est le cas des "Consorti" du "Prosciutto di Parma e di San Daniele" et du "Parmigiano Reggiano e Grana Padano".

La fonction de ces "Consorti" (groupements de producteurs) est de garantir la qualité des produits qui bénéficient d'une dénomination d'origine contrôlée.

Les "Consorti" avaient établi des plans de programmation visant à limiter la production par le biais de plafonds de production annuels et de quotas individuels.

L'Autorité a estimé qu'il s'agissait là d'ententes incompatibles avec l'article 2 de la Loi n° 287¹³.

Conclusion

L'examen, nécessairement sommaire, de la législation italienne amène à conclure que celle-ci était certainement nécessaire pour compléter la sauvegarde de la concurrence à l'intérieur du marché commun, devenu un véritable "*marché intérieur*" depuis 1993.

Aussi bien sous l'aspect des règles matérielles que sous celui du contrôle, le caractère complémentaire du régime italien est assuré grâce à des principes uniformes et à la collaboration entre l'Autorité italienne et la Commission européenne.

Ce régime semble bien fonctionner également dans le secteur agricole, même si dans ce secteur la marge de concurrence est limitée.

¹² Décision du 29 juillet 1996, n° 4147, *CIBA GEIGY/PIONEER HI-BRED ITALIA*

¹³ Décisions du 19 juin 1996, n° 3999, *CONSORZI DEL PROSCIUTTO DI PARMA E DI SAN DANIELE* et du 24 octobre 1996, n° 4352, *CONSORZI DEL PARMIGIANO REGGIANO E GRANA PADANO*