N°s 389648, 389847, 391897, 392105

CONFEDERATION PAYSANNE
et COORDINATION RURALE UNION NATIONALE

3ème et 8ème chambres réunies
Séance du 12 septembre 2016
Lecture du 5 octobre 2016

CONCLUSIONS

M. Vincent DAUMAS, rapporteur public

Savez-vous planter des pommes de terre ? Comme pour beaucoup d'autres organismes végétaux, deux voies s'offrent à vous : la reproduction sexuée et la multiplication végétative. Dans le premier cas, on plante en terre une graine, issu du fruit de la pomme de terre – partie aérienne de cette plante assez méconnue, qui ressemble à une petite tomate. Dans le second, on plante un tubercule ou une partie de tubercule – c'est-à-dire la partie souterraine de ce végétal que le langage courant désigne par le terme de pomme de terre, et qui se retrouve dans nos assiettes. En agriculture – ou du moins dans l'agriculture occidentale –, c'est la reproduction végétative que l'on utilise, celle utilisant les tubercules, qui aboutit à la production d'individus identiques, c'est-à-dire de clones. Voilà pourquoi l'on parle, dans le domaine de la culture de la pomme de terre, de *plants* et non de *graines* de pomme de terre. On estime que la production de plants destinés à assurer les récoltes futures représente environ 10 % de la production mondiale de ce tubercule.

Deux syndicats agricoles vous demandent, par quatre requêtes distinctes, d'annuler pour excès de pouvoir deux arrêtés interministériels prononçant l'extension d'un accord interprofessionnel conclu le 19 mars 2014 dans le domaine du plant de pomme de terre. Le premier arrêté, du 27 octobre 2014, procède à l'extension de cet accord jusqu'au 31 mars 2015. Le second, du 26 mai 2015, prolonge cette extension jusqu'au 28 février 2017.

L'extension des accords interprofessionnels intervenant dans le domaine agricole est régie par le droit de l'Union européenne – précisément par les dispositions des articles 164 et 165 du règlement dit « *OCM unique* » de 2008[1] –, ainsi que par celles des articles L. 632-1 à L. 632-11 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Emmanuelle Cortot-Boucher vous a récemment décrit l'économie générale de ces dispositions[2], dans ses conclusions sur une affaire *Confédération paysanne de la Gironde*, lue le 22 juin dernier, qui concernait un accord conclu dans le cadre du Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux. Nous n'y revenons pas. Rappelons simplement que les interprofessions agricoles sont des entités de droit privé

[1] Règlement (UE) n ° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n ° 922/72, (CEE) n ° 234/79, (CE) n ° 1037/2001 et (CE) n ° 1234/2007 du Conseil.
[2] Conclusions sur CE 22 juin 2016, Confédération paysanne de la Gironde et autres, n° 387333, inédite au Recueil.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

bénéficiant d'une reconnaissance de l'autorité administrative. Aux termes de l'article L. 632-1 du CRPM, il s'agit de groupements constitués par les organisations professionnelles « représentant la production agricole et, selon les cas, la transformation, la commercialisation et la distribution », qui doivent représenter « une part significative de ces secteurs d'activité ». Entre autres prérogatives, ces organisations interprofessionnelles sont habilitées par l'article L. 632-3 du CRPM à conclure des accords qui peuvent être étendus par l'autorité administrative compétente lorsqu'ils prévoient des actions communes ou visent un intérêt commun conforme à l'intérêt général. Lorsque tel est le cas, l'accord étendu s'applique alors à l'ensemble des acteurs de la ou des filières concernées, y compris ceux qui ne sont pas membres d'une organisation professionnelle.

En l'espèce, l'accord étendu a été négocié dans le cadre du groupement national interprofessionnel des semences et plants (GNIS), organisation interprofessionnelle reconnue, entre les différentes organisations professionnelles membres de cette interprofession intervenant dans le domaine du plant de pomme de terre – des obtenteurs de plants de pomme de terre aux transformateurs de pommes de terre en passant par les producteurs de plants, les distributeurs de plants et les producteurs de pommes de terre. L'objet de cet accord est double. Il s'agit, d'une part, de mettre en œuvre le régime particulier de propriété intellectuelle qui protège l'obtention de nouvelles variétés végétales en ce qui concerne le plant de pomme de terre – nous allons y revenir dans un instant. Il s'agit, d'autre part, de prévoir un certain nombre de règles dans le but de protéger la qualité sanitaire des plants de pommes de terre produits sur le territoire.

Pour bien comprendre la portée du premier volet de l'accord étendu, il faut redire un mot du régime particulier de propriété intellectuelle qui protège les nouvelles variétés végétales. Son cadre est fixé par la convention internationale pour la protection des obtentions végétales du 2 décembre 1961, dont les stipulations ont été mises en œuvre au sein de l'Union européenne par un règlement du Conseil du 27 juillet 1994[3]. En application de ce règlement, toute personne qui a découvert et développé une nouvelle variété végétale peut devenir titulaire d'une protection – il s'agit en France du « certificat d'obtention végétale ». Pendant une durée qui, pour la plupart des variétés, est de 25 ans, l'autorisation de ce titulaire ou de ses ayant-droits est requise pour produire, reproduire, conditionner, vendre ou exporter cette variété végétale. L'article 14 du règlement prévoit néanmoins, pour certaines espèces de plantes, une dérogation à cette protection dans le cas de ce qu'on appelle communément les « semences de ferme », c'est-à-dire la partie du produit de leur récolte qu'utilisent certains agriculteurs pour semer la récolte suivante. Cette utilisation d'une variété protégée est autorisée en contrepartie du versement par les agriculteurs au titulaire des droits d'une « rémunération équitable », laquelle doit être d'un montant sensiblement inférieur à celui dû pour l'acquisition sous licence de la variété considérée à fin de multiplication. Le premier volet de l'accord étendu met en œuvre la dérogation prévue à l'article 14 du règlement du 27 juillet 1994 dans le cas de la pomme de terre – c'est pourquoi il est question, dans cet accord, de « plants de ferme » plutôt que de « semences de ferme ». L'accord fixe notamment le montant de la redevance due aux obtenteurs par les agriculteurs utilisant des plants de ferme de variétés protégées, ainsi que les modalités de calcul, de collecte et de reversement de cette redevance.

Ceci précisé, il est temps de se pencher sur les requêtes.

[3] Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994 instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

Signalons que plusieurs fins de non-recevoir sont soulevées – mais si vous nous suivez vous n'aurez pas besoin de les examiner.

*

1. Au titre de la légalité externe, les syndicats requérants soulèvent deux moyens, d'intérêt très inégal.

1.1. Le premier peut être aisément écarté.

Il est soutenu que les arrêtés attaqués ne sont pas signés par leurs auteurs, en méconnaissance des dispositions de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000[4]. Mais vous avez jugé qu'un arrêté ministériel règlementaire n'est pas une décision au sens de ces dispositions, aujourd'hui reprises aux articles L. 111-2 et L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : voyez CE 1er juin 2016, Association « Arrête ton char » et autres, n° 390956 et a., point 21, aux tables du Recueil sur ce point[5]. Or les arrêtés attaqués sont bien évidemment réglementaires (voyez par exemple CE 11 décembre 1987, M. D…, n° 56645, au Recueil sur un autre point). Le moyen tiré d'un défaut de signature des minutes de ces arrêtés, en méconnaissance de ces dispositions, est donc inopérant.

1.2. Le second moyen d'illégalité externe est plus intéressant.

Il est dirigé, exclusivement, contre le second arrêté, celui du 26 mai 2015 prolongeant l'extension jusqu'au 28 février 2017. Il consiste à soutenir que cet arrêté a été adopté au terme d'une procédure irrégulière, dès lors que la consultation du public par internet que l'administration a mise en œuvre s'est déroulée sans que le texte de l'accord interprofessionnel ait été porté au préalable à la connaissance du public.

La consultation organisée par l'administration ne nous paraît pas résulter d'une obligation. On peut certes éprouver une légère hésitation, sur ce point, au vu des dispositions de l'article 165 du règlement « OCM unique ». Toutefois, à bien le lire, on parvient à la conclusion qu'il n'impose une consultation préalable à l'extension d'un accord interprofessionnel que dans l'hypothèse où cette extension rend obligatoire le versement de contributions financières pour des opérateurs qui ne sont pas membres de l'organisation interprofessionnelle à laquelle elles sont dues, afin d'assurer le financement d'activités entreprises par cette interprofession au bénéfice de tous les opérateurs. En l'espèce, si l'accord dont l'extension fait l'objet du présent litige prévoit le versement d'une redevance, il s'agit, nous l'avons dit, de la « rémunération équitable » due par les agriculteurs utilisant des plants de ferme de variétés protégées aux obtenteurs de ces variétés. Rien à voir, donc, avec une contribution financière due à l'interprofession – le GNIS – pour le financement d'activités d'intérêt économique général. Nous rejoignons sur ce point la défense du ministre de l'agriculture.

Même si la consultation à laquelle a procédé l'administration n'était pas obligatoire, le moyen tiré de son déroulement dans des conditions irrégulières n'en est pas moins opérant.

[4] Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

[5] Voir aussi, jugeant de manière plus générale qu'un règlement n'est pas une décision au sens de ces dispositions, CE 25 septembre 2015, Société Storengy, n° 369055, point 4, aux tables du Recueil sur un autre point ; CE 14 mai 2014, Commune de Vienne, n° 355988, point 5, aux tables du Recueil sur un autre point ; CE 16 novembre 2011, Société Ciel et Terre et autres, n° 344972 et a., aux tables du Recueil sur un autre point.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

Vous jugez en effet, de manière constante, que les consultations facultatives doivent être organisées dans des conditions régulières (voyez pour un exemple récent CE 4 juin 2012, Société BT France, n° 351976, aux tables du Recueil).

La Confédération paysanne fait valoir, à l'appui du moyen, que l'accord interprofessionnel n'a pas été joint à l'avis de consultation publié par l'administration et n'aurait fait l'objet d'aucune publication avant son extension par l'arrêté du 26 mai 2015. Vous observerez que cette façon de faire ne se heurte, à vrai dire, à aucune disposition expresse, puisqu'à la date de l'arrêté litigieux, aucun texte ne précisait les modalités d'une consultation par internet. Cependant, si la critique soulevée par la Confédération paysanne est exacte en fait, le moyen est sérieux : il n'y a en effet guère de sens à organiser une consultation par internet si le projet de texte n'est pas présenté au public, soit *in extenso*, soit à tout le moins sous la forme d'une notice explicative.

Postérieurement à la date d'adoption de l'arrêté litigieux, le législateur lui-même est venu préciser les modalités selon lesquelles doivent se dérouler les consultations non obligatoires que choisit d'organiser l'administration. L'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), entré en vigueur le 1er janvier 2016, dispose désormais : « Lorsque l'administration décide, en dehors des cas régis par des dispositions législatives ou réglementaires, d'associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, elle rend publiques les modalités de cette procédure, met à disposition des personnes concernées les informations utiles, leur assure un délai raisonnable pour y participer et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics. »

Nous croyons que vous devriez vous inspirer de ces règles générales, dont l'énoncé, à vrai dire, se déduit de l'objet même de toute consultation à laquelle on souhaite donner une portée utile. Vous pourriez ainsi juger qu'avant même l'entrée en vigueur du CRPA, lorsque l'administration décide, en dehors des cas régis par des dispositions législatives ou réglementaires, d'associer le public à l'élaboration d'un projet de texte, il lui appartient de mettre à la disposition des personnes concernées les informations utiles à la compréhension de ce projet. En s'en abstenant, l'administration a entaché la procédure de consultation d'une irrégularité.

Toutefois, il vous revient de faire application de votre jurisprudence *Danthony*[6], selon laquelle un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. En l'espèce, ce n'est pas le cas. La consultation avait pour objet la prolongation de l'extension d'un accord déjà étendu. Or cet accord avait déjà été soumis à consultation, et publié à l'occasion de sa première extension en octobre 2014. Tous les intéressés avaient donc connaissance de la teneur de l'accord, les syndicats requérants les premiers puisqu'ils avaient manifesté leur opposition au premier arrêté d'extension. Tous les intéressés ont donc pu utilement faire valoir leur opinion quant à l'opportunité de prolonger l'extension de l'accord. L'irrégularité ne les a privés d'aucune garantie ni n'a pu retentir sur le sens de la décision finalement prise par l'administration.

*

[6] CE assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony et autres, n° 335033, au Recueil p. 649.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

2. Les critiques formulées au titre de la légalité interne manquent de précision. Nous en identifions principalement quatre.

2.1. Les syndicats requérants, tout d'abord, contestent la possibilité même d'étendre les stipulations de l'accord conclu au sein du GNIS. Ils le font, d'une part, au regard du contenu de ces stipulations, d'autre part, en mettant en cause la représentativité du GNIS.

2.1.1. Sur le premier point, la critique nous paraît devoir être écartée.

Toutes les règles négociées au sein des interprofessions agricoles ne peuvent pas donner lieu à extension. Les dispositions de l'article L. 632-3 du CRPM subordonnent l'extension, nous vous le disions tout à l'heure, à la condition que l'accord interprofessionnel prévoie des actions communes ou vise un intérêt commun conforme à l'intérêt général. En outre, l'extension doit bien entendu respecter le droit de l'Union européenne, ainsi d'ailleurs que le rappellent expressément les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 632-4 du CRPM. A cet égard, l'article 164 du règlement « OCM unique » prévoit qu'un accord conclu au sein d'une interprofession agricole ne peut être étendu que s'il porte sur certaines matières qu'il énumère. Il faut donc vérifier, puisque c'est ce qui est contesté, si l'accord litigieux relève, en ses deux volets, d'une ou plusieurs de ces matières.

- En ce qui concerne le second volet de l'accord, qui contient des règles relatives au suivi et au contrôle sanitaire des plants de pomme de terre, l'extension était possible sur le fondement des dispositions du m) du paragraphe 4 de l'article 164 du règlement « OCM unique ». Celles-ci prévoient en effet que l'extension peut porter sur des règles relatives à la santé végétale.

- En ce qui concerne le premier volet de l'accord, qui met en œuvre la dérogation prévue à l'article 14 du règlement du 27 juillet 1994 dans le cas du plant de pomme de terre, il y a place pour une hésitation.

Le ministre de l'agriculture et le GNIS soutiennent en défense que l'extension était possible sur le seul fondement des dispositions du droit de l'Union européenne prévoyant cette dérogation – c'est-à-dire celles du règlement du 27 juillet 1994 et de son règlement d'application du 24 juillet 1995[7]. Nous ne sommes guère convaincu par cette argumentation. Le règlement du 24 juillet 1995 prévoit, c'est vrai, la possibilité d'accords entre organisations représentant les titulaires de la protection des obtentions végétales et organisations représentant les agriculteurs utilisateurs des variétés protégées. Mais ce règlement ne se réfère à aucun moment à la possibilité de rendre *obligatoires* de tels accords – il se borne à indiquer qu'ils servent de « lignes directrices ». Vous avez certes déjà jugé que le niveau de la « rémunération équitable » prévue par l'article 14 § 3 du règlement de 1994 pouvait légalement, au regard des dispositions du règlement du 24 juillet 1995, être fixé par la voie d'accords interprofessionnels (CE 17 décembre 2003, Coordination nationale pour la défense des semences de ferme et autres, n° 241645 et 247630, inédite au Recueil). Mais cette solution fait application d'un état du droit antérieur à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 164 du règlement « OCM unique » de 2008.

[7] Règlement (CE) n° 1768/95 de la Commission du 24 juillet 1995 établissant les modalités d'application de la dérogation prévue à l'article 14 paragraphe 3 du règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

A titre subsidiaire, le GNIS défend la possibilité d'étendre l'accord sur le fondement du c) du paragraphe 4 de l'article 164. Mais ce fondement ne nous convainc pas beaucoup plus, ces dispositions mentionnant des « contrats-cadres », alors que l'accord n'évoque à aucun moment la conclusion de contrats entre les utilisateurs de variétés protégées et les titulaires de la protection.

Il nous semble toutefois que l'extension du premier volet de l'accord était possible sur le fondement combiné des dispositions de l'article L. 623-24-3 du code de la propriété intellectuelle et de celles du l) du paragraphe 4 de l'article 164 du règlement « OCM unique ». Les premières prévoient expressément la possibilité de conclure un accord interprofessionnel mettant en œuvre la dérogation prévue par l'article 14 § 3 du règlement du 27 juillet 1994, dans les conditions des articles L. 632-1 et suivants du CRPM. Les secondes admettent l'extension de règles portant sur l'utilisation de semences certifiées – ce qui nous paraît sans trop de difficulté pouvoir être lu comme incluant l'utilisation de semences de ferme de variétés protégées, donc de semences issues, à l'origine, de semences certifiées.

2.1.2. Quant à la contestation de la représentativité du GNIS, elle doit aussi, selon nous, être écartée. Mais il n'est pas tout à fait évident de déterminer sur quel terrain.

Précisons d'abord qu'une telle contestation est opérante (voyez en ce sens CE 9 novembre 2007, Syndicat national des entreprises du secteur privé marchand de la filière équestre des loisirs et du tourisme (SNEFELT), n° 257252, inédite au Recueil).

Mais comment la représentativité du GNIS doit-elle s'apprécier ? Sur ce point, il n'est pas facile de combiner les dispositions de l'article 164 du règlement « OCM unique » avec celles de l'article L. 632-4 du CRPM.

Le paragraphe 3 de l'article 164 du règlement prévoit qu'« une organisation est considérée comme représentative lorsqu'elle représente au moins deux tiers du volume de la production ou du commerce ou de la transformation du produit ou des produits concernés ». Toutefois, pour les interprofessions, les Etats membres sont habilités à fixer des règles nationales « afin de déterminer le niveau précis de représentativité » dans l'hypothèse où « la détermination de la proportion du volume de la production ou du commerce ou de la transformation du produit ou des produits concernés pose des problèmes pratiques ».

Le législateur a entendu faire usage de cette faculté puisque l'article L. 632-4 du CRPM prévoit que, dans une telle hypothèse, l'organisation interprofessionnelle est regardée comme représentative si elle représente deux tiers des opérateurs auxquels sont susceptibles de s'appliquer les obligations de l'accord ou deux tiers de leur chiffre d'affaires. Avec une certaine audace, le législateur a ajouté que pour la production, ces conditions sont présumées respectées « lorsque des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentant au total au moins 70 % des voix aux élections des chambres d'agriculture participent à l'organisation interprofessionnelle, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes à ces organisations ». Et sur sa lancée, le législateur a ajouté que pour tout secteur d'activité, ces mêmes conditions sont présumées respectées « lorsque l'organisation interprofessionnelle démontre que l'accord dont l'extension est demandée n'a pas fait l'objet, dans le mois suivant sa publication par cette organisation, de l'opposition d'organisations professionnelles réunissant des opérateurs économiques de ce secteur d'activité représentant au total plus du tiers des volumes du secteur d'activité concerné ».

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

Pour tenter de résumer tout cela, lorsque des problèmes pratiques se posent pour appliquer le critère du volume posé par l'article 164 du règlement « OCM unique », le législateur a prévu qu'il était possible, d'une part, de se référer au nombre d'opérateurs concernés ou à leur chiffre d'affaires, d'autre part, de faire jouer une présomption de représentativité. Pour la production, cette présomption joue dès lors que participent à l'interprofession des syndicats agricoles représentant plus de 70 % des voix aux élections aux chambres d'agriculture. Pour tout secteur – donc production, commerce aussi bien que transformation –, cette même présomption joue en l'absence d'opposition à l'accord manifestée par une ou des organisations professionnelles du secteur d'activité concerné, représentant plus d'un tiers des volumes.

Le présent litige est l'occasion d'une discussion quelque peu décousue dans laquelle ces différents terrains d'appréciation de la représentativité sont évoqués et parfois allègrement mélangés. Cette discussion nous paraît cependant devoir se clore au détriment des syndicats requérants.

- D'une part, nous croyons que joue la seconde des présomptions de représentativité que nous avons mentionnées.

Le cas d'espèce nous paraît en effet relever de l'hypothèse où se posent des problèmes pratiques pour déterminer les volumes concernés. Comme le soutiennent le ministre de l'agriculture et le GNIS en défense, le produit concerné est non pas la pomme de terre mais le plant de pomme de terre. Toutefois – et cette observation va dans le sens de l'argumentation des requérantes –, nous ne croyons pas qu'il soit possible de prendre en compte seulement la production de plants certifiés par les acteurs de la filière des semences et plants – c'est-à-dire les entreprises spécialisées dans la production des plants de pomme de terre et les agriculteurs assurant leur multiplication. Il y a lieu de tenir compte aussi des plants de ferme : il s'agit, tout autant que les plans certifiés, de plants de pomme de terre et leur fonction est absolument identique… Or, et c'est précisément là une des difficultés auxquelles l'accord étendu vise à remédier, on ne dispose pas de statistiques fiables concernant les volumes de plants de ferme produits.

Nous croyons donc possible, en l'espèce, de se reporter aux précisions données par le droit interne pour apprécier la représentativité de l'interprofession, et notamment aux présomptions de représentativité qu'il prévoit. La première de ces présomptions ne peut certainement pas jouer : on trouve certes au sein du GNIS des organisations professionnelles apparentées à la FNSEA mais elles ne peuvent prétendre représenter plus de 70 % des voix aux élections aux chambres d'agriculture puisque, comme y insistent les syndicats requérants, ils ont rassemblé à eux deux plus de 40 % de ces voix lors des dernières élections. En revanche, la seconde des présomptions prévues par l'article L. 632-4 ne nous paraît pas détruite par les requérants. Ils se bornent en effet à faire valoir que, dans le mois suivant la publication de l'accord, ils se sont opposés à son extension. Mais, à supposer qu'ils puissent être regardés comme des organisations professionnelles au sens de cet article, ils n'apportent aucun élément tendant à démontrer qu'ils représenteraient plus du tiers *des volumes* de plants de pomme de terre produits, commercialisés ou transformés – et leur score aux élections est à cet égard complètement inopérant.

- D'autre part, il nous semble que les critères de représentativité du paragraphe 3 de l'article 164 du règlement « OCM unique » sont en tout état de cause remplis.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

Si vous éprouviez un doute sur le point de savoir si des problèmes pratiques se posent dans la détermination des volumes de production, de commercialisation ou de transformation de plants de pomme de terre – donc si vous hésitiez à nous suivre pour faire jouer l'une des présomptions prévues par l'article L. 632-4 du CRPM –, il nous semble qu'en tout état de cause, les syndicats requérants n'apportent pas suffisamment d'éléments pour mettre sérieusement en question l'affirmation du GNIS selon laquelle il représente plus des deux tiers de ces volumes.

Le GNIS donne en effet des chiffres précis concernant la filière spécialisée qu'il représente – c'est-à-dire celle des semenciers –, chiffres qui ne sont pas sérieusement contestés et qui montrent qu'il représente plus des trois quarts des volumes de plants de pomme de terre produits, commercialisés ou transformés *par cette filière*. Il faut certes, nous l'avons dit, également tenir compte, au-delà de cette filière spécialisée, de la production de plants de ferme – qui *a priori* ne donnent pas lieu à commercialisation puisqu'ils ont vocation, par définition, à être utilisés par l'agriculteur qui les produit. Mais cette partie de la production de plants de pomme de terre est bel et bien représentée au sein du GNIS, puisqu'adhère à cette interprofession l'Union nationale des producteurs de pommes de terre (UNPT), donc une organisation représentant les agriculteurs qui utilisent les plants de pomme de terre. Soyons clair : il ne ressort pas des pièces des dossiers que l'UNPT représenterait plus des deux tiers de la production des plants de ferme de pomme de terre. Mais les syndicats requérants ne prennent pas la peine de soutenir le contraire puisqu'ils en restent à une argumentation générale selon laquelle le GNIS ne fait pas la démonstration de sa représentativité. Dans ces conditions, vous pourrez écarter cette argumentation, même au regard des seules dispositions du paragraphe 3 de l'article 164 du règlement « OCM unique ».

2.2. Les syndicats requérants contestent enfin le contenu même des stipulations de l'accord, sur deux points qui concernent tous deux son premier volet.

2.2.1. En premier lieu, ils soutiennent que celui-ci est insuffisamment précis quant au montant de la « rémunération équitable » exigée des agriculteurs utilisant des plants de ferme de variétés protégées.

Il est exact, sur ce point, que le montant de cette rémunération n'apparaît pas directement dans les stipulations de l'accord. Son article 4 prévoit en effet qu'il est calculé sur la base du droit applicable au plant certifié pour la campagne 2013-2014, en y appliquant un coefficient multiplicateur de 0,75. Toutefois, ce n'est pas suffisant pour que ces stipulations puissent être taxées d'imprécision : elles renvoient à la rémunération demandée par chaque obtenteur au titre de la précédente campagne agricole en contrepartie de l'utilisation de chacune des variétés pour lesquelles il est titulaire de la protection. En outre, l'article 4 de l'accord précise qu'une fois ces informations communiquées par les obtenteurs, les montants des droits dus pour l'utilisation de plants de ferme seront repris dans le « règlement d'application » préparé par le GNIS, prévu par l'article 14 de l'accord, et publiés sur son site internet.

2.2.2. En second lieu, les syndicats requérants soutiennent que l'accord ne pouvait réserver aux seules organisations signataires de l'accord et à trois interprofessions la communication des données recueillies à l'occasion de la collecte du droit dû aux obtenteurs.

Les stipulations visées sont celles de l'article 6 de l'accord. Elles prévoient que, pour le calcul du droit dû aux obtenteurs, les agriculteurs utilisant des plants de ferme de variétés

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

protégées doivent déclarer les variétés en question et, pour chacune, le nombre d'hectares mis en culture. Ces données déclaratives doivent être transmises à la SICASOV, société d'intérêt collectif agricole des sélectionneurs obtenteurs de variétés végétales, qui est chargée de la collecte et de la répartition des droits (à l'image de ce que fait la SACEM pour les droits musicaux). Les stipulations de l'article 6 prévoient en outre que « la SICASOV s'engage à remettre aux familles professionnelles signataires du présent accord ainsi qu'aux interprofessions GNIS, CNIPT et GIPT un état statistique des surfaces et des variétés utilisées en plants de ferme au plus tard le 30 septembre de l'année de récolte ». Parmi les trois interprofessions mentionnées, on ne présente plus le GNIS. Le CNIPT est le Comité national interprofessionnel de la pomme de terre – il s'agit de l'interprofession de la pomme de terre de consommation. Le GIPT est le Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre – il s'agit de l'interprofession de la pomme de terre de transformation.

Les syndicats requérants ne précisent pas quelle règle ou quel principe aurait été méconnu. On doit sans doute considérer que le moyen est tiré d'une méconnaissance du principe d'égalité. En ce sens, vous avez jugé que l'extension d'un accord collectif – en l'occurrence, une convention collective applicable aux employeurs du secteur de l'agriculture – ne pouvait réserver aux seules organisations syndicales signataires le produit d'une cotisation qu'il instituait (CE 3 mai 2004, Coordination rurale – union nationale, n° 252926, aux tables du Recueil). *Mutatis mutandis*, il nous semble que le principe d'égalité devrait également s'opposer à ce que soit réservé aux seules organisations signataires d'un accord interprofessionnel l'accès à des données collectées dans le cadre de cet accord, dès lors que celui-ci fait l'objet d'une extension qui le rend opposable à tous les opérateurs de la ou des filières concernées.

Relevons que, derrière ce moyen, se dessine l'intéressante question du statut des données collectées par la SICASOV. S'agit-il de données publiques ? Cela supposerait de regarder cette société comme chargée d'une mission de service public au sens de la loi du 17 juillet 1978[8], ce qui n'est pas évident[9].

Quoiqu'il en soit, vous pourrez sans difficulté écarter le moyen soulevé. Les stipulations de l'article 6 se bornent en effet à prévoir la communication des données collectées à certaines organisations nommément désignées mais elles ne leur réservent nullement cette communication. Elles ne peuvent donc être lues comme excluant cette communication à d'autres personnes.

*

Au final, vous rejetterez les requêtes des syndicats requérants. Le GNIS, à qui vous avez communiqué ces requêtes, présente des conclusions au titre des dispositions de l'article

[8] Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, article 1er – dispositions reprises à l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration.

[9] Il serait en revanche tout à fait défendable de soutenir que ces données, si elles sont transmises à une interprofession agricole, comme le prévoit l'article 6 de l'accord, le sont à une personne privée chargée d'une mission de service public dans le cadre de cette mission et sont dès lors, en principe, communicables. Vous n'avez jamais, à notre connaissance, jugé qu'une interprofession agricole est chargée d'une mission de service public mais les dispositions des articles L. 632-1 et suivants du CRPM nous paraissent plaider en ce sens. Vous jugez d'ailleurs, ce qui accrédite cette thèse, que l'acte de reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle agricole est un acte réglementaire car relatif à l'organisation du service public (CE 10 août 2005, Syndicat régional des pisciculteurs du Massif central, n° 253171 et 253196, aux tables du Recueil).

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.

L. 761-1 du code de justice administrative. Vous jugez qu'une organisation signataire d'un accord étendu par arrêté est, au sens de ces dispositions, une partie à l'instance ayant pour objet l'annulation de l'arrêté d'extension (CE 31 mai 2002, Chambre nationale des professions libérales, n° 229574, au Recueil ; CE 11 décembre 2009, Syndicat national des entreprises exploitant les activités physiques et récréatives des loisirs marchands, n° 314885, aux tables du Recueil). Le GNIS n'est pas, en tant que tel, signataire de l'accord étendu mais il représente les organisations signataires, qui en sont toutes membres. Dès lors nous pensons que vous pourrez faire droit partiellement à ses conclusions en mettant à la charge des requérantes le versement à son profit, dans chaque affaire, d'une somme de 1 500 euros.

*

Par ces motifs nous concluons, dans chaque affaire, dans le sens qui suit :

1. Rejet de la requête ;

2. Mise à la charge du syndicat requérant d'une somme de 1 500 euros à verser au GNIS au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ces conclusions peuvent être reproduites librement à la condition de n'en pas dénaturer le texte.