

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 octobre 1974.

PROPOSITION DE LOI

*relative aux pouvoirs du Conseil interprofessionnel
du vin de Bordeaux,*

PRÉSENTÉE

par MM. Max MONICHON, Jacques BOYER-ANDRIVET,
Raymond BRUN et Jean-François PINTAT,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

1° Aux termes du décret n° 66-866 du 18 novembre 1966 portant réorganisation du Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (C. I. V. B.), cet organisme est composé de vingt-quatre producteurs, de dix-huit négociants ; de deux courtiers et de quatre conseillers généraux, auxquels sont adjointes quatre personnalités désignées par le Ministre de l'Agriculture.

Il a pour mission, notamment, de procéder à toutes études et d'élaborer toutes propositions de règlement concernant l'orientation, la régularisation et l'organisation du marché des vins de Bordeaux.

La présente proposition de loi tend à lui conférer les pouvoirs nécessaires pour qu'il organise efficacement ce marché, sous l'autorité du Préfet de Région.

2° Au lendemain de sa réorganisation, en 1966, le C. I. V. B. s'est efforcé d'assainir le marché des vins rouges à appellation d'origine contrôlée (A. O. C.) Bordeaux et Bordeaux supérieur. Ce marché est considérable ; les quantités produites sont de l'ordre de 700 000 à 800 000 hectolitres par récolte ; elles sont en progression constante.

En décembre 1967, sous l'égide du C. I. V. B., un contrat collectif a été passé entre les producteurs des vins en question, représentés par le Syndicat régional des vins A. O. C. Bordeaux et Bordeaux supérieur, d'une part, et les négociants en vins, représentés par la Fédération des syndicats du commerce en gros des vins et spiritueux de Bordeaux et de la Gironde, d'autre part.

Aux termes de ce contrat, les producteurs se sont engagés à vendre et les négociants se sont engagés à acheter les vins rouges bénéficiant des A. O. C. Bordeaux et Bordeaux supérieur, à des conditions de prix déterminées trimestriellement par une commission interprofessionnelle.

3° Parallèlement, le C. I. V. B. a demandé à l'Institut national des appellations d'origine et obtenu, sur le rapport du Ministre de l'Agriculture, un décret du 13 décembre 1967, disposant que les vins rouges de Bordeaux ne pourront être mis en circulation avec cette appellation, sans un certificat délivré par une commission d'agrée. Ce décret assure, en fait, la permanence d'une qualité dont l'obtention et le maintien étaient la première condition d'un assainissement du marché.

D'autre part, un décret du 18 juin 1968, pris sur le rapport du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre de l'Agriculture, prévoit que, dans les dix jours de la signature d'un contrat à la propriété, portant sur la vente des vins rouges A. O. C. Bordeaux ou Bordeaux supérieur, un double de ce contrat doit être déposé, pour enregistrement au siège du C. I. V. B., lequel

délivre un récépissé de dépôt dont la présentation est nécessaire à l'obtention des titres de mouvement. L'application de ce texte permet au C. I. V. B. de suivre l'exécution du contrat collectif.

4° Cependant, si le C. I. V. B. connaît ainsi exactement les transactions portant sur les vins rouges Bordeaux et Bordeaux supérieur, il n'est pas en mesure de les contrôler, puisque rien ne lui permet de refuser la délivrance du récépissé d'enregistrement dans le cas où le contrat présenté n'est pas conforme à l'accord interprofessionnel.

Dès lors, le C. I. V. B. a suscité l'élaboration d'un projet de décret lui permettant de refuser, éventuellement, l'enregistrement des contrats non conformes aux accords interprofessionnels, étant entendu que ce refus aurait pour conséquence l'absence de récépissé et, partant, la non-délivrance des titres de mouvement applicables aux vins en question.

Mais le Conseil d'Etat (section des travaux publics) n'a pas cru pouvoir émettre un avis favorable à l'adoption de ce projet. Il a en effet considéré qu'il mettait en cause tant la liberté du commerce et de l'industrie, que les principes fondamentaux du régime de la propriété et des obligations civiles et commerciales qui relèvent du domaine de la loi, en vertu de l'article 34 de la Constitution.

Le projet de décret ayant été abandonné à la suite de cet avis, le C. I. V. B. se trouve empêché de poursuivre et de parachever son œuvre d'assainissement et d'organisation du marché.

5° C'est ainsi que l'Interprofession n'a pu que constater, sans pouvoir d'intervention, les trop importantes hausses de prix de décembre 1972 à mai 1973, puis les chutes brutales de ces mêmes prix à partir de juin 1973, aboutissant, après l'euphorie, à un marasme économique très préjudiciable à l'intérêt général ainsi qu'à ceux des professions viti-vinicoles.

Aucun moyen juridique efficace n'a, en effet, été mis à la disposition du C. I. V. B. pour assurer le respect des clauses des accords interprofessionnels, ainsi que pour lui permettre la constitution, le financement et la gestion d'un stock régulateur, instrument indispensable à une régularisation du marché en complément de mesures éventuelles de blocage et d'échelonnement des ventes au niveau de la propriété.

Réuni en assemblée générale, le 1^{er} avril 1974, le C. I. V. B. a considéré qu'il pourrait s'attaquer aux sources profondes du mal — bien connues des experts — s'il disposait des pouvoirs nécessaires pour faire respecter ses décisions, avec l'accord du Préfet de Région.

Les auteurs de la présente proposition de loi partagent cette conviction.

6° On doit souligner que, tout en estimant que la solution recherchée ne pouvait être obtenue par un simple décret, le Conseil d'Etat ne s'est pas déclaré hostile à l'accroissement des pouvoirs du C. I. V. B.

Il a, en effet, constaté, dans l'avis qu'il a émis, que des dispositions analogues ont été prises pour les vins de Champagne et le cognac, mais qu'elles résultent de textes législatifs particuliers. Il n'a pas manqué d'ajouter que la loi du 6 juillet 1964, tendant à définir les principes et les modalités du régime contractuel en agriculture, contient des dispositions relatives aux accords interprofessionnels applicables à des produits agricoles, au nombre desquels des vins à appellation d'origine contrôlée sont susceptibles d'être rangés. Mais il a observé que l'accord interprofessionnel, visé par le décret projeté, ne remplissait pas toutes les conditions de forme et de fond auxquelles la loi de 1964 subordonne la conclusion, l'homologation et l'expansion éventuelle de tels accords, en sorte qu'il n'était pas possible de se fonder sur ce texte pour justifier l'adoption du projet de décret.

7° A vrai dire, les principes du régime contractuel, définis par la loi n° 64-678 du 6 juillet 1964, ne paraissent pas susceptibles, en l'espèce, d'application pratique.

Il en va ainsi, notamment, des accords pluriannuels prévus par l'article 2, alinéa 4, du seul fait qu'ils sont susceptibles d'homologation et d'expansion. De même, les contrats d'intégration prévus par le titre V de la même loi, ne correspondent pas aux formes traditionnelles des relations entre les viticulteurs et les négociants de Bordeaux, relations qui ne comportent nullement des fournitures réciproques de produits et de services. Pas davantage, on ne peut faire appel à la principale technique prévue par la loi de 1964, celle des accords interprofessionnels à long terme.

L'article 4 de la loi est, en effet, inapplicable au marché des vins à appellation contrôlée, dans la mesure où il oblige à prévoir

les critères d'adaptation de la production aux exigences de la conjoncture économique et de la commercialisation ou de la transformation à l'évolution de la production et du marché. En outre, la mise en ordre de la production et du négoce des vins de Bordeaux ne saurait aller, comme le veut l'esprit de la loi de 1964, jusqu'à une harmonisation systématique et rigoureuse des paramètres à retenir.

8° Sans doute existe-t-il une autre technique juridique de l'économie contractuelle, prévue par l'article 32 de la loi d'orientation agricole n° 60-808 du 5 août 1960, dont la formule a été maintenue en vigueur — moyennant adaptation éventuelle — par l'article 28 de la loi du 6 juillet 1964. Mais l'article 32 précité a donné lieu à de sérieuses difficultés d'interprétation et d'application, notamment quant à la nature et à la réalisation des conditions nécessaires pour que soient rendus obligatoires les contrats types dont il prévoit la conclusion et l'homologation par le Ministre de l'Agriculture. En sorte qu'il a fallu instituer des taxes parafiscales à la charge des professionnels peu soucieux de rentrer dans le cadre contractuel homologué (art. 2 du décret n° 62-997 du 23 août 1962, modifié par le décret n° 64-1003 du 25 septembre 1964 relatif à l'organisation du marché des conserves de petits pois et à la création de taxes parafiscales à cette fin). La légalité de ce procédé a été admise par le Conseil d'Etat dans un arrêt Petitjean du 10 février 1967 (Rec., p. 63). Il paraît toutefois difficilement adaptable au marché des vins de Bordeaux, ne serait-ce que parce que son maniement, à la fois rigide et compliqué, suppose l'intervention constante de l'administration centrale.

9° Aussi bien, dans le domaine de la viticulture, ainsi que le remarque le Conseil d'Etat, dans l'avis mentionné au n° 4 ci-dessus, il a été fait appel à des techniques plus souples et strictement régionales.

En bénéficient la région de Cognac et la région de Champagne.

Ainsi, le régime juridique du Comité interprofessionnel du vin de Champagne (C. I. V. C.) est clairement défini. Le statut de ce comité résulte essentiellement d'une loi validée du 12 avril 1941 qui lui confère des attributions extrêmement importantes. Il est vrai qu'un arrêté du 20 juillet 1946 a dévolu au Commissaire du Gouvernement les compétences que la loi de 1941 avait attribuées au bureau exécutif et au Conseil. Mais il semble que cet arrêté ne reçoive plus actuellement application (le Commissaire du Gouver-

nement n'intervenant, en fait, comme il sera dit ci-après, que pour approuver ou homologuer les décisions prises par les organismes délibérants).

Selon l'article 8 de la loi de 1941, le Comité a pour mission « de prendre, selon les directives du Gouvernement, des mesures générales tendant à organiser, contrôler, orienter la production, la distribution, la transformation et les échanges sur les marchés extérieurs, des vins produits dans la Champagne délimitée, dans le souci d'assurer le respect des usages loyaux et constants et le maintien de la qualité ; organiser, discipliner les rapports entre les diverses professions intéressées, intervenir par des mesures générales pour l'approvisionnement du marché, en cas de production déficitaire, ou par son assainissement, en cas de production excédentaire, en vue de s'assurer, dans la mesure du possible, la stabilité du prix à la production et à la consommation ». D'après les articles 6 et 9 de la loi, les décisions prises deviennent obligatoires pour tous les intéressés, quand elles sont approuvées par le Commissaire du Gouvernement ou le Ministre. L'article 11 prévoit qu'en cas d'infraction à ces décisions, le Bureau exécutif du Comité et le Commissaire du Gouvernement peuvent proposer aux autorités compétentes différentes sanctions, telles que des amendes, le retrait de la carte professionnelle, la confiscation au profit de l'Etat des produits ou denrées faisant l'objet du litige et même la fermeture temporaire des établissements industriels et commerciaux des contrevenants. Par un arrêt Gentil, du 19 janvier 1968 (Rec., p. 45), le Conseil d'Etat a admis qu'en vertu des textes qui viennent d'être cités, le C. I. V. C., pouvait prendre de telles décisions, gravement contraignantes.

10° Plutôt que de régler, région par région, selon des moyens différents, les pouvoirs des organisations interprofessionnelles, on pourrait être tenté, par une sorte d'excès de cartésianisme, de définir globalement, pour la France entière, les moyens d'organisation du marché viticole. Ainsi, les vastes solutions, définies par les lois de 1960 et 1964, pour l'ensemble de la production agricole, seraient susceptibles d'être plus aisément utilisables, après avoir été adaptées aux particularismes de ce marché. Mais il n'existe pas un seul marché viticole. Il en existe plusieurs et ils sont très différenciés.

Il serait peu réaliste de prétendre ordonner la mise en place d'une même discipline interprofessionnelle dans des régions où la nature des produits, les structures de la production et du

commerce, et les rapports entre viticulture et négoce sont aussi dissemblables qu'à Bordeaux, à Cognac ou en Champagne, pour ne citer que ces trois exemples.

D'ailleurs le Bureau national du Cognac et le Comité interprofessionnel du vin de Champagne, bien que ne disposant pas des mêmes pouvoirs, et ne trouvant pas leurs origines dans les mêmes textes, fonctionnent, en fait, depuis plus de trente ans, d'une manière satisfaisante. Rien n'empêche d'imaginer qu'un système, qui ne serait pas identique ni à celui de Cognac, ni à celui de Champagne, pourrait donner d'heureux résultats à Bordeaux. La réforme régionale qui vient d'être réalisée ne tend-elle pas, dans son esprit, à permettre une meilleure approche des problèmes locaux ?

On ajoutera que, quand il s'agit d'organisation professionnelle, il est très souhaitable que les structures envisagées soient considérées comme acceptables par l'ensemble des intéressés. Il paraît difficile d'imaginer qu'une telle condition puisse être accomplie, en matière vinicole, si l'on prétend faire entrer dans le même moule le marché des Côtes-du-Rhône, celui de la Bourgogne, celui de la Champagne, celui de l'Armagnac et celui de Bordeaux. Mais pourquoi refuser à cette dernière région, dont l'importance économique en matière de vins fins tranquilles est primordiale (32 % du marché), une organisation réclamée par l'Interprofession groupée au sein du C. I. V. B. ?

11° On ne saurait redouter que l'exercice d'un pouvoir économique par le C. I. V. B. puisse dégénérer en tyrannie. L'article 5, alinéa 3 du décret du 18 novembre 1966, tel qu'il est actuellement rédigé, prévoit que les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents et à la condition de ne pas avoir donné lieu à un vote contraire de la majorité des membres présents de l'une ou de l'autre des délégations de producteurs et de négociants. En cas de désaccord, le Ministre de l'Agriculture exerce un arbitrage, après avis du Commissaire du Gouvernement.

Dans l'esprit qui inspire le texte proposé, il semble préférable que les représentants qualifiés des familles professionnelles soient désignés sur une base paritaire, par les organisations les plus représentatives de ces professions, et de substituer l'intervention du Préfet de Région à celle du Ministre de l'Agriculture, sauf en ce qui concerne la désignation du Commissaire du Gouvernement. Une modification du décret du 18 novembre 1966 sera donc nécessaire.

Cela étant, pas plus qu'auparavant, l'un des deux groupes professionnels (production et négoce) ne pourra évidemment imposer sa loi puisque, en cas de désaccord, l'arbitrage du Préfet de Région devra être exercé.

D'autre part, le texte proposé prévoit que les mesures prises par le C. I. V. B. n'auront force de règlement applicable à l'ensemble des intéressés, que si elles sont homologuées par un arrêté du Préfet de Région. Cette précaution paraît suffisante pour exclure tout abus. Il est en outre précisé que le C. I. V. B. n'est chargé d'étudier, orienter, régulariser et organiser le marché des vins de Bordeaux que « sous l'autorité du Préfet de Région ».

On retrouve ainsi, dans le texte proposé, sinon la lettre, du moins l'esprit du statut champenois, puisque le C. I. V. C. prend des décisions « selon les directives du Gouvernement » et qu'elles ne sont contraignantes que quand elles sont approuvées par le Commissaire du Gouvernement.

12° Ces observations ayant été présentées, il paraît superflu de commenter longuement chacune des dispositions du texte proposé.

L'établissement d'une convention interprofessionnelle générale assortie, pour chaque campagne, de dispositions particulières en matière de volume et de prix est, selon l'ensemble des professionnels bordelais, le moyen le mieux adapté à l'obtention des résultats recherchés.

La constitution et la gestion d'un stock de sécurité est un moyen classique de régularisation d'un marché agricole dominé par les fluctuations de l'offre découlant des aléas climatiques.

La connaissance du marché (volumes et prix) ne peut être obtenue que par l'enregistrement généralisé des transactions et des mouvements. Elle est liée au développement d'actions devant assurer la promotion des produits identifiés et contrôlés qualitativement par l'interprofession, jusqu'au stade de la consommation.

La mise en œuvre de nouveaux moyens financiers constitue le support indispensable des actions à entreprendre.

Pour les raisons qui précèdent, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux est chargé d'étudier, d'orienter, de régulariser et d'organiser le marché des vins de Bordeaux, sous l'autorité du Préfet de Région.

Ses missions sont notamment de :

- a) Réaliser toutes études et enquêtes indispensables ;
- b) Développer, tant en France qu'à l'étranger, par tous moyens appropriés, la demande des vins de Bordeaux à appellation d'origine contrôlée ;
- c) Renforcer les garanties de qualité données aux consommateurs des vins de Bordeaux ;
- d) Etablir, dans le cadre de l'organisation interprofessionnelle, une convention de campagne portant organisation du marché et assortie de dispositions particulières en matière de volume et de prix ;
- e) Constituer et gérer un stock de sécurité et de vieillissement ;
- f) Procéder à l'enregistrement généralisé des transactions ;
- g) Réunir et mettre en œuvre les moyens financiers propres à assurer le fonctionnement de cette organisation du marché des vins de Bordeaux. Ces moyens seront prélevés sur tous les producteurs et négociants concernés par la mission du C. I. V. B., notamment sous forme de cotisations résultant des accords homologués.

Art. 2.

Les mesures prises par le C. I. V. B., en application de l'article premier, auront force de règlement applicable à l'ensemble des professionnels intéressés, si elles sont homologuées par un arrêté du Préfet de Région.

Art. 3.

En cas de désaccord au sein de l'organisation économique interprofessionnelle entre les producteurs et les négociants, après une deuxième délibération, le Préfet de la Région Aquitaine exerce un arbitrage, après avis du Commissaire du Gouvernement.

Art. 4.

Toutes dispositions contraires du décret n° 66-866 du 18 novembre 1966 sont abrogées.