ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)
20 septembre 1988 *

Dans l'affaire 217/87,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

1) **John Friedr. Krohn (GmbH & Co.) KG,** à Hambourg,

2) **Van Es Douane-agenten BV,** à Rotterdam,

et

Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, à La Haye,

une décision à titre préjudiciel sur la validité de deux communications de la Commission aux autorités néerlandaises relatives à la délivrance de certificats pour l'importation de manioc originaire de pays non membres du GATT dans le cadre d'un contingent tarifaire annuel,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. O. Due, président de chambre, K. Bahlmann et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: M. J. Mischo
greffier: M^me^ D. Louterman, administrateur

considérant les observations présentées:

— pour les sociétés Krohn et Van Es, par M^es^ L. J. Van Lennep et E. H. Pijnacker-Hordijk,

* Langue de procédure: le néerlandais.

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. R. C. Fischer, agent,

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 5 mai 1988,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions présentées à l'audience du 15 juin 1988,

rend le présent

Arrêt

1 Par décision du 12 juin 1987 parvenue à la Cour le 14 juillet suivant, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven (ci-après « College van Beroep ») a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à la validité de décisions contenues dans des communications adressées par la Commission des Communautés européennes aux autorités néerlandaises à propos de la délivrance de certificats d'importation au titre d'un contingent tarifaire annuel.

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une action judiciaire intentée par la société Krohn, négociant international en manioc, et Van Es, son agent en douane, contre le Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (ci-après « Hoofdproduktschap »), autorité nationale chargée de délivrer les certificats d'importation.

3 Le règlement n° 604/83 du Conseil, du 14 mars 1983, relatif au régime à l'importation applicable pour les années 1983 à 1986 aux produits relevant de la sous-position 07.06 A du tarif douanier commun et modifiant le règlement n° 950/68 relatif au tarif douanier commun (JO L 72, p. 3) a soumis, pour les années 1983 à 1986, les importations de racines de manioc originaires de pays tiers à un prélèvement à l'importation plafonné à 6 % ad valorem, dans les limites d'un certain nombre de contingents tarifaires annuels.

4 Pour certains pays tiers non membres du GATT dont la Chine, un contingent tarifaire a été prévu pour 1983 par le règlement n° 604/83 lui-même, les contingents pour les trois années suivantes devant être fixés ultérieurement par le Conseil sur proposition de la Commission.

5 Le règlement n° 3656/83 de la Commission, du 23 décembre 1983, portant modalités d'application du régime d'importation applicable aux produits en cause (JO L 361, p. 32) prévoit en son article 2:

« 1. Les demandes de certificats d'importation au titre de chacune des années 1984, 1985 et 1986 peuvent être déposées auprès des autorités des États membres dès la mi-décembre, sous réserve que leur validité débute au mois de janvier suivant.

2. Les indications relatives au nom de l'importateur, aux quantités demandées, à leur origine, sont transmises par télex par les États membres à la Commission au plus tard le jeudi de la semaine qui suit celle pendant laquelle la demande a été introduite.

3. Au plus tard le vendredi de la semaine suivant celle de la transmission visée au paragraphe 2, la Commission fixe, le cas échéant au prorata des demandes, les quantités pour lesquelles les certificats sont délivrés par pays ou groupe de pays visés à l'article 1er du règlement n° 604/83.

4. ... »

6 Le règlement n° 758/86 du Conseil, du 10 mars 1986 (JO L 72, p. 1) fixant le volume du contingent tarifaire pour 1986 à 200 000 tonnes, conformément à la proposition présentée par la Commission en novembre 1985, est entré en vigueur le 16 mars 1986.

7 Entre-temps, la Commission avait approuvé définitivement du 1er janvier au 11 février 1986 la délivrance anticipée par les autorités nationales de certificats d'importation à concurrence de 130 000 tonnes.

8 Au 19 février 1986, se trouvaient en instance auprès de la Commission des demandes de certificats d'importation transmises par les autorités nationales depuis le 11 février et portant sur un total de 87 020,261 tonnes; cette quantité, ajoutée aux 130 000 tonnes couvertes par les certificats déjà autorisés et délivrés, dépassait par conséquent le volume de 200 000 tonnes proposé par la Commission au Conseil.

9 Par télex du 20 février 1986, la Commission a donc répondu aux autorités nationales qu'aucun certificat ne pouvait plus être délivré aussi longtemps que le Conseil n'aurait pas adopté le règlement fixant le contingent tarifaire pour 1986.

10 Sur le fondement de cette communication, le Hoofdproduktschap a rejeté deux demandes de certificats d'importation de manioc originaire de Chine présentées par les requérantes au principal et que le Hoofdproduktschap avait transmises à la Commission les 13 et 20 février 1986. Les cautions constituées ont été libérées. Les requérantes au principal ont aussitôt attaqué ces décisions de rejet devant le College van Beroep.

11 Après l'entrée en vigueur du règlement n° 758/86 du Conseil fixant le contingent pour 1986 à 200 000 tonnes, la Commission a informé les autorités nationales, par télex du 21 mars 1986, que, pour assurer à tous les importateurs l'égalité d'accès aux 70 000 tonnes pour lesquelles des certificats n'avaient pas encore été délivrés, la Commission se baserait sur la règle du prorata établie par l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 3656/83. Elle a également précisé qu'elle accordait un délai supplémentaire jusqu'au 24 mars 1986 pour la confirmation des demandes de certificats d'importation qui lui avaient été déjà transmises antérieurement et pour l'introduction de nouvelles demandes.

12 Les requérantes au principal ont confirmé leurs deux demandes de certificats et en ont présenté deux autres au Hoofdproduktschap qui, par télex du 24 mars 1986, a transmis à la Commission ces quatre demandes et celles d'autres importateurs.

13 Par télex du 25 mars 1986, la Commission a informé le Hoofdproduktschap que toutes les demandes transmises ne pouvaient être honorées que moyennant l'application d'un coefficient de répartition de 4,191315 %.

14 Les requérantes au principal ont alors introduit un recours contre les décisions du Hoofdproduktschap leur appliquant le coefficient précité, en alléguant que les communications de la Commission des 20 février et 21 mars 1986 n'avaient pas respecté les délais fixés par l'article 2 du règlement n° 3656/83, ni le principe, posé par le paragraphe 3 de cette disposition, de l'examen des demandes de certificats dans l'ordre de leur présentation. Dès la fixation du contingent, le reste du contingent disponible aurait dû être utilisé en priorité pour faire droit aux demandes en instance, éventuellement au prorata, les demandes nouvelles ne devant entrer en ligne de compte qu'ultérieurement. Les communications précitées seraient également contraires aux principes de non-discrimination et de sécurité juridique.

15 Le College a en conséquence décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur les questions préjudicielles suivantes:

« 1) La communication de la Commission au défendeur, du 20 février 1986, est-elle contraire au droit communautaire, en particulier au règlement (CEE) n° 3656/83, au principe de non-discrimination, consacré par l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE, et au principe de sécurité juridique?

2) La communication de la Commission au défendeur, du 21 mars 1986, est-elle contraire au droit communautaire, en particulier au règlement (CEE) n° 3656/83, au principe de non-discrimination, consacré par l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE, et au principe de sécurité juridique? »

16 Pour un plus ample exposé des faits, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites déposées devant la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Quant à la communication du 20 février 1986

17 Il convient de relever qu'à la date du 20 février 1986 la Commission ne pouvait ni poursuivre l'attribution anticipée du contingent, dont le volume proposé au Conseil avait été dépassé, ni appliquer la règle du prorata établie par l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 3656/83 puisque le volume du contingent n'avait pas encore été définitivement fixé par le Conseil.

18 Il est par ailleurs constant que la communication du 20 février 1986 n'a aucunement préjugé de l'attribution finale du volume du contingent encore disponible au prorata de l'ensemble des demandes en instance confirmées et des demandes nouvelles.

19 Au demeurant, les requérantes au principal ont admis elles-mêmes dans leurs observations devant la Cour que, au moment où le contingent dont on peut logiquement attendre la fixation par le Conseil est pratiquement atteint, il n'est pas raisonnable de continuer à répondre favorablement aux demandes aussi longtemps que le Conseil n'a pas effectivement fixé le contingent correspondant.

20 Il s'ensuit que la communication de la Commission du 20 février 1986 n'est pas contraire aux normes du droit communautaire citées par le College van Beroep.

Quant aux communications des 21 et 25 mars 1986

21 Afin d'apporter une réponse utile à la seconde question du College van Beroep, il y a lieu d'examiner également la validité de la communication de la Commission du 25 mars 1986 qui a mis en œuvre les principes, posés par la communication du 21 mars 1986, de l'admission de nouvelles demandes de certificats et de l'attribution corrélative du reste du contingent disponible au prorata de l'ensemble des demandes en instance confirmées et des demandes nouvelles.

22 Si la Commission ne peut encourir le reproche d'avoir permis l'introduction de nouvelles demandes de certificats pour parer à l'éventualité que toutes les demandes en instance ne soient pas confirmées, en revanche la Commission était dans l'obligation, après la fixation définitive du contingent par le Conseil, de distribuer le reste du contingent disponible en faisant droit par priorité aux demandes en instance confirmées, moyennant, le cas échéant, l'application de la règle du prorata.

23 En effet, après l'entrée en vigueur du règlement n° 758/86, les demandes en instance confirmées auraient dû, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 3656/83, bénéficier par rapport aux demandes nouvelles du rang de priorité découlant de la date de leur transmission initiale à la Commission.

24 On ne saurait admettre la pertinence de l'argument soulevé par la Commission au cours de la procédure orale, selon lequel l'attribution du contingent encore disponible en faisant droit par priorité aux demandes en instance confirmées aurait contraint la Commission à reconstruire a posteriori l'ordre chronologique dans lequel les autorités nationales lui auraient transmis chaque semaine, du 20 février au 21 mars, les demandes de certificats si la Commission n'avait pas interrompu la répartition anticipée du volume de contingent escompté.

25 En effet, saisie de l'ensemble des demandes en instance confirmées et des demandes nouvelles qui lui avaient été transmises par les autorités nationales au 24 mars 1986, la Commission était alors en mesure, sans avoir à procéder à une telle reconstitution, d'attribuer le contingent encore disponible en faisant droit par priorité aux demandes en instance confirmées.

26 Il y a donc lieu de répondre au College van Beroep en ce sens que les communications de la Commission des 21 et 25 mars 1986 sont contraires à l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 3656/83 et que la décision contenue dans la dernière de ces communications est dès lors invalide.

27 L'illégalité des communications des 21 et 25 mars 1986 ayant été constatée, il n'est pas nécessaire que la Cour les examine au regard des principes de non-discrimination et de sécurité juridique.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, par décision du 12 juin 1987, dit pour droit:

1) **L'examen de la première question n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la légalité de la communication de la Commission du 20 février 1986.**

2) **Les communications de la Commission des 21 et 25 mars 1986 sont contraires à l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 3656/83 de la Commission, portant modalités d'application du régime d'importation en 1984, 1985 et 1986 pour les produits de la sous-position 07.06 A du tarif douanier commun, originaires de pays tiers autres que la Thaïlande, et la décision contenue dans la dernière de ces communications est donc invalide.**

Due Bahlmann O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 septembre 1988.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la deuxième chambre

O. Due