ARRÊT DE LA COUR (première chambre)
12 décembre 1985 *

Dans l'affaire 276/84,

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

Gebr. Metelmann GmbH & Co. KG, à Hambourg,

et

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 317, p. 1) et du règlement n° 1371/81 de la Commission, du 19 mai 1981, portant modalités d'application administrative des montants compensatoires monétaires (JO L 138, p. 1),

LA COUR (première chambre),

composée de MM. R. Joliet, président de chambre, G. Bosco et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. P. Heim

considérant les observations présentées:

— pour la Firme Metelmann GmbH & Co. KG, partie demanderesse au principal, par Me Landry, avocat à Hambourg,

— pour le Hauptzollamt Hamburg-Jonas, partie défenderesse au principal, par M. Vester,

* Langue de procédure: l'allemand.

— pour le gouvernement de la République italienne, par M. Arnaldo Squillante, président de chambre du Conseil d'État, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. Bernhard Jansen, membre de son service juridique, en qualité d'agent, assisté de M. Gerhard Lechleitner, Regierungsrat au ministère fédéral de l'Économie à Bonn, mis à la disposition du service juridique de la Commission dans le cadre du programme d'échange entre fonctionnaires nationaux et fonctionnaires communautaires,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 24 octobre 1985,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par ordonnance du 1er octobre 1984, parvenue à la Cour le 21 novembre suivant, le Finanzgericht Hamburg a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, des questions relatives à l'interprétation de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 317, p. 1), ainsi qu'à l'interprétation du règlement n° 1371/81 de la Commission, du 19 mai 1981, portant modalités d'application administrative des montants compensatoires monétaires (JO L 138, p. 1).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige pendant devant ladite juridiction entre la société Metelmann GmbH & Co. KG, ayant son siège à Hambourg, et le Hauptzollamt (bureau principal des douanes) de Hambourg-Jonas.

3 La société Metelmann avait sollicité en août 1981, auprès de deux bureaux de douanes allemands, le dédouanement de deux lots de lait en poudre conditionné en sacs de 25 kilos, devant être exportés vers la Pologne, pour lesquels les taux de la restitution à l'exportation et du montant compensatoire monétaire (ci-après MCM) avaient été fixés à l'avance. Après le dédouanement, les deux lots, qui relevaient, en raison de leur emballage, de la sous-position tarifaire 04.02 A II b) 1, ont été transportés dans le port franc de Hambourg où un tiers, auquel ils avaient entre-temps été vendus, les a faits reconditionner, avant qu'ils ne quittent le territoire géographique de la Communauté, en emballages d'un kilo, ce qui a rendu applicable à la marchandise la sous-position tarifaire 04.02 A II a) 1, pour laquelle le même taux de restitution était toutefois prévu.

4 Le Hauptzollamt, qui avait accordé à Metelmann la restitution à l'exportation et le MCM fixés à l'avance, en a ensuite réclamé le remboursement au motif que, selon l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2730/79, le paiement de la restitution est subordonné à la preuve que le produit pour lequel ont été accomplies les formalités douanières d'exportation a « quitté, en l'état, le territoire géographique de la Communauté », que la même exigence est valable en ce qui concerne le paiement du MCM et que, du fait de leur reconditionnement, les lots litigieux ne remplissaient pas la condition susmentionnée.

5 Après avoir introduit une réclamation qui n'a pas abouti, Metelmann a formé recours devant le Finanzgericht Hamburg, qui a sursis à statuer et a posé à la Cour les questions suivantes:

1) L'article 9, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2730/79, qui subordonne notamment le paiement de la restitution à l'exportation à la condition que la marchandise ait quitté, 'en l'état', le territoire géographique de la Communauté, doit-il être interprété en ce sens que la modification des caractéristiques extérieures de la marchandise (par exemple, le reconditionnement d'unités plus grandes en unités plus petites) a pour conséquence la perte du droit à restitution lorsqu'elle entraîne un changement de sous-position tarifaire, alors que le règlement fixant le taux de la restitution prévoit le même taux pour les deux sous-positions?

2) En cas de réponse négative à la question 1:

   En cas de modification des caractéristiques extérieures de la marchandise après l'accomplissement des formalités douanières d'exportation et avant la sortie du territoire de la Communauté, est-ce le taux de la restitution en vigueur au moment de l'accomplissement des formalités douanières d'exportation ou bien le taux de la restitution fixé à l'avance qui doit être appliqué?

3) Les interprétations demandées aux termes des questions 1 et 2 sont-elles transposables — le cas échéant laquelle ne l'est pas —, au moyen d'une interprétation par analogie du règlement (CEE) n° 1371/81 du 19 mai 1981, aux montants compensatoires monétaires, bien que, notamment, les articles 7, paragraphe 4, et 16, paragraphe 2, de ce règlement ne comportent pas de règles expresses concernant l'exportation de la marchandise en l'état? »

6 Des observations écrites ont été présentées par Metelmann, par le Hauptzollamt de Hambourg-Jonas, par le gouvernement de la République italienne et par la Commission des Communautés européennes.

7 En ce qui concerne la première question, Metelmann estime que l'article 9 du règlement n° 2730/79 de la Commission n'interdit pas d'une manière absolue toute modification des caractéristiques extérieures de la marchandise, en particulier lorsque cette modification n'a aucune influence sur le taux de la restitution; qu'en effet une telle interdiction serait contraire au principe de la proportionnalité si son seul but était celui de faciliter le contrôle douanier; qu'il n'y a, en outre, pas lieu de traiter le cas d'espèce d'une manière différente de celui des marchandises soumises au régime de l'entrepôt douanier ou de la zone franche, pour lesquelles des manipulations, telles que le changement d'emballage, sont expressément admises par l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 798/80 de la Commission, du 31 mars 1980, portant modalités d'application concernant le paiement à l'avance des restitutions à l'exportation et des montants compensatoires monétaires positifs pour les produits agricoles (JO L 87, p. 42), ajouté au règlement précité par l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2674/80 de la Commission du 17 octobre 1980 (JO L 274, p. 11); que le reconditionnement de la marchandise en unités différentes n'entraîne donc pas la perte du droit à la restitution, à tout le moins si le taux de la restitution demeure le même.

8 Le Hauptzollamt, le gouvernement de la République italienne et la Commission suggèrent, de leur côté, de répondre à la question en ce sens qu'une modification des caractéristiques extérieures de la marchandise, en l'occurrence son reconditionnement en unités différentes, entraîne la perte du droit à la restitution. Le Hauptzollamt souligne la nécessité d'un contrôle douanier efficace. Le gouvernement de la République italienne estime qu'une modification des caractéristiques extérieures de nature à entraîner un changement de position tarifaire de la marchandise affecte la correspondance du produit modifié au produit déclaré pour l'exportation et est donc importante pour apprécier si l'exportateur doit perdre son droit à la restitution. La Commission rappelle que le législateur communautaire, lorsqu'il a entendu permettre une manipulation sans que cela affecte le droit à la restitution, a jugé nécessaire de donner une autorisation expresse, comme il l'a fait à l'ar-

ticle 1er, paragraphe 1, du règlement n° 2674/80 qui a modifié l'article 9 du règlement n° 2730/79 afin de permettre la congélation de la marchandise.

9 Pour répondre à la question posée, il convient tout d'abord d'observer que le règlement n° 798/80 précité n'autorise pas, contrairement à l'opinion de Metelmann, une modification des produits soumis au régime de l'entrepôt douanier ou de la zone franche, telle que le reconditionnement en unités différentes. En effet, l'expression « changement d'emballage », qui figure audit règlement dans la liste des manipulations autorisées, se retrouve également à l'article 1er, sous 8, de la directive 71/235 du Conseil, du 21 juin 1971, concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux manipulations usuelles pouvant être effectuées dans les entrepôts douaniers et dans les zones franches, à côté de l'expression « transvasement ou reconditionnement simple dans d'autres récipients ». Or, la mention du « transvasement ou reconditionnement simple dans d'autres récipients », dont il est d'ailleurs douteux qu'elle englobe le transvasement ou le reconditionnement en récipients de dimensions différentes, serait tout à fait superflue si on devait estimer que le « changement d'emballage » d'une marchandise comprend également son reconditionnement en unités différentes.

10 Il importe alors d'établir si l'interprétation de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2730/79, selon laquelle une modification des caractéristiques extérieures de la marchandise est de nature à entraîner en tout cas la perte du droit à la restitution, est incompatible avec le principe de la proportionnalité, au moins dans le cas où cette modification n'amène pas à un changement du taux de la restitution et ne semble donc avoir aucune influence sur le système des restitutions.

11 A cet égard, il y a lieu de souligner qu'en raison du grand nombre d'exportations comportant une restitution effectuées chaque année dans la Communauté, il est pratiquement impossible de vérifier l'identité de la marchandise quittant la Communauté avec la marchandise ayant fait l'objet d'une déclaration en douane autrement que sur la base de son emballage et de ses dimensions. Or, un contrôle efficace est indispensable pour le bon fonctionnement du système des restitutions, en ce que seulement une identification correcte de la marchandise ayant quitté la Communauté permet de verser les restitutions qui sont effectivement dues.

12 Cette conclusion est d'ailleurs confirmée par le règlement n° 798/80, précité, qui, par l'indication même des manipulations qui peuvent être effectuées sans affecter le droit à la restitution, montre clairement qu'il s'agit des modifications qui ne peuvent d'aucune manière rendre plus difficile le contrôle douanier.

13 Le principe de la proportionnalité ne s'oppose donc pas à ce qu'on estime que toute modification des caractéristiques extérieures de la marchandise entraîne la perte du droit à la restitution, lorsqu'elle est de nature à rendre plus difficile le contrôle douanier et, de ce fait, à affecter le bon fonctionnement du système des restitutions.

14 Il y a lieu, par conséquent, de répondre à la première question que l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2730/79, qui subordonne le paiement de la restitution à l'exportation à la condition que la marchandise ait quitté « en l'état » le territoire géographique de la Communauté, doit être interprété en ce sens que la modification des caractéristiques extérieures de la marchandise, lorsqu'elle est de nature à rendre plus difficile le contrôle douanier, a pour conséquence la perte du droit à la restitution.

15 Compte tenu de la réponse donnée à la première question, il s'avère utile de répondre à la deuxième pour le cas où de nouvelles formalités douanières peuvent exceptionnellement être accomplies après qu'une marchandise a quitté le territoire géographique de la Communauté, à la place des formalités précédemment accomplies qui sont devenues sans objet en raison des modifications subies par cette marchandise.

16 Dans cette hypothèse, la question se pose de savoir quelle doit être la date de référence pour la fixation du taux de la restitution.

17 Seule la Commission a examiné la possibilité d'un renouvellement a posteriori des formalités douanières d'exportation. Elle estime que, dans un tel cas, il y aurait lieu de retenir, pour la fixation du taux de la restitution, la date à laquelle le produit est effectivement sorti de la Communauté, puisque les formalités douanières précédentes seraient devenues sans objet du fait des modifications apportées au produit après leur accomplissement.

18 A cet égard, il importe de rappeler que la restitution vise à compenser la différence entre les prix communautaires et les prix sur le marché mondial. Si les formalités douanières d'exportation sont exceptionnellement accomplies de nouveau après que les marchandises ont quitté le territoire géographique de la Communauté, il n'est plus possible de prendre en considération les prix qui pourraient être obtenus pour ces marchandises sur le marché communautaire et par conséquent il faut estimer que le moment où elles quittent le territoire géographique de la Communauté est aussi le moment au-delà duquel on ne peut plus calculer la différence

entre les prix communautaires et les prix mondiaux. Une fixation du taux de la restitution effectuée sur la base des prix en vigueur à la date du renouvellement a posteriori des formalités douanières d'exportation n'aurait plus aucun lien avec les finalités de la restitution et tiendrait nécessairement de l'arbitraire. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'il serait alors loisible à l'exportateur de choisir, pour le renouvellement des formalités douanières, une date où le taux de restitution serait plus avantageux.

19 Il y a donc lieu de répondre à la deuxième question que, si les formalités douanières d'exportation peuvent encore être accomplies, à titre exceptionnel, après la date à laquelle une marchandise a quitté le territoire géographique de la Communauté, le taux de restitution applicable est le taux en vigueur à cette date.

20 La troisième question vise à savoir si les réponses données aux deux premières questions sont transposables au paiement des MCM, bien que les articles 7, paragraphe 4, et 16, paragraphe 2, du règlement n° 1371/81 ne comportent pas de règles expresses concernant l'exportation d'une marchandise en l'état.

21 Toutes les parties qui ont déposé des observations suggèrent de répondre de manière positive à cette question, sauf Metelmann, qui fait valoir que, dans le cas où l'on estimerait que les modifications apportées à l'aspect extérieur de la marchandise entraînent la perte du droit à la restitution, il faudrait tenir compte du fait qu'aucune disposition subordonnant le paiement du MCM à la condition qu'une marchandise ait été exportée en l'état ne figure au règlement n° 1371/81.

22 Il ressort de l'article 2 du règlement n° 243/78 de la Commission, du 1er février 1978 (JO L 37, p. 5), instaurant la fixation à l'avance des MCM, qui était applicable au moment où se sont déroulés les faits qui sont à l'origine de la présente affaire, que les MCM ne peuvent être fixés à l'avance que si les prélèvements et les restitutions le sont aussi. Par conséquent, la perte de la restitution fixée à l'avance entraîne aussi la perte du MCM fixé à l'avance.

23 En ce qui concerne la date à prendre en considération aux fins de la fixation du taux du MCM dans le cas d'un accomplissement a posteriori des formalités douanières, il convient de constater qu'en vertu de l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 1372/81 de la Commission, du 19 mai 1981, établissant les modalités de calcul des montants compensatoires monétaires (JO L 138, p. 14), le coefficient monétaire qui affecte, selon l'article 5, paragraphe 2, sous b), de ce même règlement, les restitutions et les prélèvements à l'exportation dans les échanges avec les

pays tiers, est dérivé du pourcentage ayant servi au calcul du MCM. Il s'ensuit qu'on ne saurait se référer à des dates différentes pour fixer le taux du MCM, d'une part, et le taux de la restitution, d'autre part.

24 Il y a donc lieu de répondre à la troisième question que les réponses données aux deux premières questions s'appliquent également au paiement des MCM prévu par le règlement n° 1371/81.

Sur les dépens

25 Les frais exposés par le gouvernement de la République italienne et par la Commission des Communautés européennes, qui ont 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 (première chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Hamburg, par ordonnance du 1er octobre 1984, dit pour droit:

1) **L'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 2730/79, qui subordonne le paiement de la restitution à l'exportation à la condition que la marchandise ait quitté « en l'état » le territoire géographique de la Communauté, doit être interprété en ce sens que la modification des caractéristiques extérieures de la marchandise, lorsqu'elle est de nature à rendre plus difficile le contrôle douanier, a pour conséquence la perte du droit à la restitution.**

2) **Si les formalités douanières d'exportation peuvent encore être accomplies, à titre exceptionnel, après la date à laquelle une marchandise a quitté le territoire géographique de la Communauté, le taux de restitution applicable est le taux en vigueur à cette date.**

3) Les réponses données aux deux premières questions s'appliquent également au paiement du MCM prévu par le règlement n° 1371/81.

Joliet Bosco O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 décembre 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président de la première chambre

R. Joliet